

Antrag

der Fraktionen der CDU/CSU und SPD

Steuerhinterziehung bekämpfen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Die Steuergerechtigkeit gebietet es, die Steuern gleichmäßig und effektiv im Sinne einer konsequenten Ausschöpfung aller zur Verfügung stehenden Steuerquellen zu erheben.

Zum einen ist es dabei unser Ziel, Steuerehrlichkeit zu fördern. Hier haben wir mit der Einführung einer international wettbewerbsfähigen Abgeltungsteuer bei Kapitaleinkünften zum 1. Januar 2009 einen wichtigen Beitrag geleistet. In diesem Zusammenhang ist auch die massive Absenkung der Steuerbelastung für thesaurierte Gewinne auf unter 30 Prozent für alle Unternehmen im Rahmen der Unternehmensteuerreform zu nennen. International attraktive Steuersätze sind auch ein effektiver Beitrag zur Vermeidung von Steuerflucht.

Zum anderen ist es selbstverständlich geboten, die gesetzlichen Kontroll- und Sanktionsregelungen stetig auf ihre Wirksamkeit hin zu überprüfen und, wenn notwendig, weiterzuentwickeln. Denn Anwendung und Durchsetzung gesetzlicher Regelungen müssen ihrer Funktion als präventive und eventuell repressive Instrumente zur Bekämpfung der Steuerkriminalität im Interesse größtmöglicher Steuergerechtigkeit Genüge tun. Das Risiko, dass Steuerdelikte aufgedeckt und geahndet werden, muss deutlich erhöht werden, damit der ehrliche Steuerzahler nicht „der Dumme“ ist.

Der Kampf gegen Steuerkriminalität wird gemeinsam mit den Bundesländern auf nationalstaatlicher Ebene und im Austausch mit den anderen Mitgliedstaaten auch auf europäischer Ebene sowie darüber hinaus etwa in der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) bisher mit unterschiedlichem Erfolg geführt. In den vergangenen Jahren wurden verschiedene Instrumente der Strafverfolgung und Ahndung von Steuerstraftaten eingesetzt, die den Missbrauch steuerrechtlicher Regelungen bekämpfen sollen. Ihre Fortentwicklung ist notwendig, um Steuerflucht und Steuerhinterziehung zukünftig noch wirksamer einzudämmen.

1. Bekämpfung der Steuerhinterziehung durch Bund und Länder

Die Abgabenordnung sieht in § 370 zur Ahndung von Steuerhinterziehung neben Geld- auch Freiheitsstrafen vor, in besonders schweren Fällen sogar mit einem Höchststrafmaß von zehn Jahren. Gegen Zahlung einer Geldbuße kann zur Beschleunigung des Verfahrens die Einstellung der Ermittlungen erfolgen. Bei Verdacht der bandenmäßigen fortgesetzten Umsatzsteuer- und Verbrauchsteuerhinterziehung besteht seit 2008 die Möglichkeit der Telefonüberwachung. Mit

dem Jahressteuergesetz 2009 wird die Verjährungsfrist für die Verfolgung von besonders schweren Fällen der Steuerhinterziehung von fünf auf zehn Jahre angehoben und damit an die Frist für die Verjährung der Steuerfestsetzung angepasst. Diese Maßnahme stärkt die Steuerfahndung und erhöht das Abschreckungspotential bei Steuerhinterziehung.

Das Steuerverkürzungsbekämpfungsgesetz trat Anfang 2001 in Kraft und verbesserte die Kontroll- und Sanktionsmöglichkeiten der Finanzbeamten beim Umsatzsteuerbetrug. Neugegründete Unternehmen sind verpflichtet, ihre Umsatzsteuer-Voranmeldung monatlich abzugeben mit dem Ziel, Unregelmäßigkeiten frühzeitig aufzudecken und kurzlebige Firmen zu identifizieren, die nur zum Zweck des Umsatzsteuerbetrugs gegründet wurden. Finanzbeamte können unangemeldet eine Umsatzsteuernachschau durchführen, um sich einen objektiven Eindruck von einem Unternehmen zu verschaffen.

Auch mit dem Steueränderungsgesetz 2003 und dem Haushaltsbegleitgesetz 2004 wurden gesetzliche Regelungen im Interesse einer effektiveren Umsatzsteuerbetrugsbekämpfung erlassen. In der beim Bundeszentralamt für Steuern eingerichteten Zentralen Datenbank zur Speicherung und Auswertung von Umsatzsteuerbetrugsfällen und Entwicklung von Risikoprofilen (Datenbank ZAUBER) werden Betrugsfälle bundesweit erfasst und damit ein schneller Informationsaustausch ermöglicht. Sie ist daher ein wichtiges Instrument, das die Finanzbehörden in die Lage versetzt, Scheinunternehmen frühzeitig aufzudecken. Die Zentrale Koordinierungsstelle beim Bundeszentralamt für Steuern wurde als Ansprechpartner für die zuständigen Stellen der Mitgliedstaaten der Europäischen Union bei Umsatzsteuerbetrug eingerichtet. Die zentrale Stelle koordiniert aber auch bundesweit die erforderlichen Maßnahmen in staaten- und länderübergreifenden Umsatzsteuerfällen (Umsatzsteuersonderprüfungen und Steuerfahndung).

Mit der Unternehmensteuerreform 2008 schließlich wurden zahlreiche Steuerschlupflöcher für Unternehmen geschlossen und die Möglichkeiten der Steuergestaltung deutlich eingeschränkt. Es ist davon auszugehen, dass in der Folge Unternehmensgewinne wieder verstärkt in Deutschland versteuert werden, was die inländische Steuerbasis verbreitert.

Steuerrechtlich relevante Informationen, die im Rahmen einer Betriebsprüfung erhoben werden, können nach § 194 Abs. 3 der Abgabenordnung vom Prüfer im Wege der Kontrollmitteilung an das zuständige Finanzamt übermittelt werden, um die korrekte Besteuerung Dritter überprüfen zu können.

Mit dem Kontenabrufverfahren nach § 93 Abs. 7 bis 10 sowie § 93b der Abgabenordnung i. V. m. § 24c des Kreditwesengesetzes verfügen die Finanzbehörden über ein Kontrollverfahren, das über den Zugriff auf Kontostammdaten die Aufdeckung unvollständiger oder nicht wahrheitsgemäßer Angaben von Steuerpflichtigen ermöglicht.

Das Verfahren zur länderumfassenden Namensabfrage LUNA ermöglicht unter anderem bei der erstmaligen Vergabe einer Steuernummer den bundesweiten Onlinezugriff auf Grunddaten von Steuerpflichtigen. Dieses Verfahren wird erweitert, indem Zugriffsmöglichkeiten ausgebaut und eine Vernetzung mit der Datenbank ZAUBER geschaffen wird. Damit steht eine bundesweit nutzbare Informationsbasis zur Bekämpfung von Umsatzsteuerbetrug zur Verfügung.

Auch im Bereich der Überprüfung von Umsatzsteuer-Voranmeldungen wurden mittlerweile neue wirksame Instrumente des Risikomanagements entwickelt. So ist in allen Bundesländern ein regelbasiertes Entscheidungssystem eingesetzt, mit dem alle eingehenden Umsatzsteuer-Voranmeldungen im Hinblick auf damit verbundene typische Risiken eines Umsatzsteuerbetruges bewertet werden. Dieses bundeseinheitliche Risikomanagementsystem wird mit hoher Priorität fortentwickelt.

Die durch das verbesserte rechtliche und technische Vollzugsinstrumentarium erwarteten deutlich spürbaren Wirkungen sind bisher leider weitgehend ausgeblieben. Zwar ist die Ausfallquote laut ifo Institut für Wirtschaftsforschung von 11,5 Prozent im Jahr 2005 auf 9 Prozent im Jahr 2007 gefallen. Dennoch sind die Umsatzsteuerausfälle noch immer inakzeptabel hoch. Für 2007 belaufen sich die Schätzungen auf 17,5 Mrd. Euro, von denen 20 Prozent auf Ausfälle durch Insolvenzen entfallen.

Wichtig ist aber auch, die Betrugs- und Missbrauchsanfälligkeit des geltenden deutschen Umsatzsteuerrechts weiter zu reduzieren. Im Interesse des europäischen Binnenmarktes bietet sich insoweit eine Orientierung an anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union an.

2. Bekämpfung der Steuerhinterziehung auf europäischer und internationaler Ebene

Die europäische Richtlinie zur Zinsbesteuerung und die Zinsabkommen mit den europäischen Drittstaaten regeln innerhalb der Europäischen Union sowie in der Schweiz, in Liechtenstein, San Marino, Monaco und Andorra die Besteuerung der Zinseinnahmen aller EU-Bürger mit EU-Wohnsitz, unabhängig davon, wo sie dieses Zinseinkommen erwirtschaften. Obwohl die aktuell gültige Richtlinie zur Zinsbesteuerung einen ersten Beitrag zur Gerechtigkeit im Steuerwettbewerb leistet, reicht sie in ihrer bestehenden Form bei weitem nicht aus, Steuerflucht und Steuerhinterziehung wirksam zu unterbinden. Da die Richtlinie weder für andere Kapitaleinkünfte noch für juristische Personen (wie etwa Stiftungen) gilt, könnten nur mit ihrer umfassenden Erweiterung wichtige Fortschritte erzielt werden.

Einen grundlegenden Ansatz bei der Bekämpfung der Steuerhinterziehung bieten zurzeit die Standards der OECD.

Die OECD hat Informationspflichten für Emittenten, deren Wertpapiere zum Handel auf einem geregelten Markt zugelassen sind, erarbeitet. Die Umsetzung dieses Regelwerkes für die europäischen Wertpapiermärkte ist allerdings nicht von allen Mitgliedstaaten lückenlos und einheitlich geleistet worden.

Die OECD hat außerdem im Rahmen ihrer Initiative zur Eindämmung des schädlichen Steuerwettbewerbs Grundsätze fairen Verhaltens bei der Besteuerung aufgestellt, um deren internationale Anerkennung und Durchsetzung sie sich bemüht. Diese Grundsätze werden jedoch von einigen ihrer Mitgliedstaaten nicht in vollem Umfang anerkannt.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. sich auf europäischer Ebene sowohl gegenüber Mitgliedstaaten als auch gegenüber Drittstaaten nachdrücklich für die Überarbeitung und für eine umfassende Erweiterung der Richtlinie zur Zinsbesteuerung auf alle Kapitaleinkünfte sowie auf alle natürlichen und juristischen Personen einzusetzen;
2. in Zusammenarbeit mit den Bundesländern und den Mitgliedstaaten der Europäischen Union die Kompetenzen der zuständigen Ermittlungs- und Strafverfolgungsbehörden weiter zu verbessern und auf europäischer Ebene auf einen wirksamen Beitrag zur innergemeinschaftlichen Koordinierung einer effektiven steuerrechtlichen Missbrauchsbekämpfung zu drängen;
3. gemeinsam mit den Bundesländern auf den verstärkten Einsatz neuer Instrumente der automatisierten Datenverarbeitung und einen gezielten Einsatz der personellen und materiellen Ressourcen der Finanzverwaltungen für eine effektive steuerliche Betrugsbekämpfung hinzuwirken. Hierzu sind insbesondere – ausgehend von den bereits bestehenden Überlegungen und Erfahrungen auf nationaler und internationaler Ebene – gemeinsam mit den Ländern Risikomanagementsysteme weiterzuentwickeln und zügig einzusetzen;

4. sich auf europäischer Ebene mit Nachdruck dafür einzusetzen, hinsichtlich der von Drittstaaten mit den USA getroffenen besonderen Vereinbarungen zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung zu gewährleisten, dass inhaltsgleiche Regelungen auch im Verhältnis zu europäischen Mitgliedstaaten getroffen werden;
5. die Entwicklung gemeinsamer Abwehrmaßnahmen gegen negative Wirkungen zu unterstützen, die von Steueroasen und anderen Staaten und Gebieten ausgehen, die den Steuerbehörden keinen ausreichenden Zugang zu Bankinformationen ermöglichen, um Steuerschlupflöcher zu schließen, Steuerflucht und Steuerhinterziehung einzudämmen und die Aushöhlung der steuerlichen Bemessungsgrundlage der Mitgliedsländer zu verhindern;
6. sich im Rahmen der Arbeiten der OECD zur Eindämmung des schädlichen Steuerwettbewerbs und in anderen Foren, z. B. der G7-, G20-Staaten sowie des Internationalen Währungsfonds, nachdrücklich um die internationale Durchsetzung der von der OECD entwickelten Grundsätze von Transparenz und effektivem Auskunftsaustausch sowohl gegenüber Mitgliedstaaten als auch gegenüber Drittstaaten zu bemühen und sich für die Entwicklung gemeinsamer Maßnahmen zu ihrer Durchsetzung einzusetzen;
7. weitere Möglichkeiten auf nationaler und internationaler Ebene, die zur Austrocknung von Steueroasen wirksam beitragen würden, zu prüfen und konsequent umzusetzen; dazu gehört auch die Prüfung der Ratifizierung des Schengen-Abkommens im Verhältnis zu Staaten, die zur Steuerhinterziehung besonders geeignet erscheinen;
8. weitere Anstrengungen zu unternehmen mit dem Ziel, die Betrugs- und Missbrauchsanfälligkeit des deutschen Umsatzsteuerrechts und damit die Umsatzsteuerausfälle zu reduzieren;
9. zu prüfen, ob hinterzogene Steuern künftig mit einem deutlich höheren als dem sonst geltenden Zinssatz von derzeit 6 Prozent pro Jahr zu verzinsen sind;
10. gemeinsam mit den Ländern die Effektivität und Effizienz des Steuervollzugs weiter zu verbessern. Dies gilt beispielsweise im Hinblick auf die Umsatzsteuersonderprüfung und die Betriebsprüfung, deren Ergebnisse möglichst noch verbessert werden sollten. Zur Vermeidung und effektiven Bekämpfung von Steuerkriminalität muss der geschaffene rechtliche und technische Rahmen auf der Basis einer hinreichenden Personalausstattung konsequent genutzt und gegebenenfalls erweitert werden.

Berlin, den 17. Dezember 2008

Volker Kauder, Dr. Peter Ramsauer und Fraktion
Dr. Peter Struck und Fraktion