

Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

**zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksache 19/12112 –**

**Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2017/1852
des Rates vom 10. Oktober 2017 über Verfahren zur Beilegung von
Besteuerungstreitigkeiten in der Europäischen Union
(EU-Doppelbesteuerungsabkommen-Streitbeilegungsgesetz – EU-DBA-SBG)**

A. Problem

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll die Richtlinie (EU) 2017/1852 des Rates vom 10. Oktober 2017 über Verfahren zur Beilegung von Besteuerungstreitigkeiten in der Europäischen Union (Streitbeilegungsrichtlinie) in nationales Recht umgesetzt werden.

Doppelbesteuerungssachverhalte entstehen, wenn zwei souveräne Steuerjurisdiktionen auf dasselbe Besteuerungssubstrat zugreifen. Die Beilegung einer von einem betroffenen Steuerpflichtigen vorgebrachten Doppelbesteuerungstreitigkeit erfolgt bisher, indem die jeweiligen Staaten teilweise auf ihre Besteuerungsrechte verzichten. Die bestehenden Streitbeilegungsverfahren sehen indes teilweise keinen Einigungszwang dieser Staaten durch eine Schiedsverfahrensphase vor.

B. Lösung

Die Streitbeilegungsrichtlinie ist bis zum 30. Juni 2019 in nationales Recht umzusetzen. Sollte die Umsetzungsfrist nicht eingehalten werden können, ist eine rückwirkende Anwendbarkeit des Umsetzungsgesetzes ab dem 1. Juli 2019 geplant. Da es sich um ein Gesetz mit ausschließlicher Wirkung zu Gunsten der Steuerpflichtigen handelt, ist eine solche Rückwirkung als unproblematisch einzustufen.

Durch die Umsetzung der Streitbeilegungsrichtlinie wird nun innerhalb der Europäischen Union ein weiteres Streitbeilegungsverfahren eingeführt, das zum einen eine Schiedsverfahrensphase für alle Doppelbesteuerungstreitigkeiten vorsieht, die im Verständigungsverfahren keiner Lösung zugeführt werden konnten, und zum anderen dem Ablauf des Streitbeilegungsverfahrens durch Zeitfenster und Fristen einen transparenten und durchsetzbaren zeitlichen Rahmen gibt.

Darüber hinaus empfiehlt der Finanzausschuss folgende Änderung am Gesetzentwurf:

- Anpassung des § 5 Absatz 1 Nummer 5 des Finanzverwaltungsgesetzes zur Klarstellung, dass bestehende Beteiligungsrechte der Länder auch in dem neu eingeführten Verfahren nach der EU-Streitbeilegungsrichtlinie gewährleistet werden.

Annahme des Gesetzentwurfs in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, AfD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE.

C. Alternativen

Die Streitbeilegungsrichtlinie lässt keinen Handlungsspielraum für Alternativen zu.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Es ist nicht zu erwarten, dass das neue Streitbeilegungsverfahren zu nennenswerten Auswirkungen auf das Steueraufkommen führen wird.

E. Erfüllungsaufwand

E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger

Keiner.

Es wird ein zusätzliches Streitbeilegungsverfahren eingeführt, das ein von einem Doppelbesteuerungssachverhalt betroffener Steuerpflichtiger beantragen kann. Es ist davon auszugehen, dass das neue Verfahren weitgehend Streitbeilegungsverfahren ersetzen wird, die bislang auf der Grundlage von Doppelbesteuerungsabkommen oder des Übereinkommens über die Beseitigung der Doppelbesteuerung im Falle von Gewinnberichtigungen zwischen verbundenen Unternehmen, 90/436/EWG, (EU-Schiedsübereinkommen) durchgeführt werden. Gegenüber den bisherigen Streitbeilegungsverfahren ergibt sich weder nennenswerter Aufwand noch eine Entlastung. Die Maßnahme ist insoweit für einen betroffenen Steuerpflichtigen neutral.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Keiner. Es wird auf die Ausführungen unter Abschnitt E.1 verwiesen. Bürokratiekosten aus Informationspflichten: Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Die Erfüllung der Aufgaben des vorliegenden Gesetzentwurfs wird dem Bundeszentralamt für Steuern übertragen. Das Bundeszentralamt für Steuern ist bislang bereits zuständig für Streitbeilegungsverfahren auf der Grundlage von Doppelbesteuerungsabkommen und des EU-Schiedsübereinkommens. Es ist davon auszugehen, dass das neue Verfahren weitgehend Streitbeilegungsverfahren, die bis-

lang auf der Grundlage von Doppelbesteuerungsabkommen oder des EU-Schiedsübereinkommens durchgeführt werden, ersetzt. Die Maßnahme ist insoweit kostenneutral.

Mit der Umsetzung der Streitbeilegungsrichtlinie werden in mehr Konstellationen als bisher Schiedsverfahren ermöglicht. Mit einem daraus resultierenden Anstieg der Zahl der Schiedsverfahren (Verfahren vor dem Beratenden Ausschuss) und entsprechend zusätzlichem Erfüllungsaufwand ist frühestens ab 2021 zu rechnen.

Der zusätzliche Erfüllungsaufwand beim Bundeszentralamt für Steuern wird auf jährliche Personalkosten in Höhe von 314 881 Euro und jährliche Sachkosten in Höhe von 82 240 Euro geschätzt.

Hinsichtlich der Einführung der zwingenden Schiedsverfahrensphase nach dem Scheitern eines Verständigungsverfahrens ist mit weiteren Kosten auf Bundesebene zu rechnen: Für die Entlohnung der unabhängigen Personen des Beratenden Ausschusses werden nach überschlägiger Schätzung die maximal zu erwartenden Kosten pro Jahr einen Betrag von 450 000 Euro nicht überschreiten.

Für die Länder und Kommunen ergibt sich kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

F. Weitere Kosten

Keine.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/12112 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:

1. Die Bezeichnung des Gesetzentwurfs wird wie folgt gefasst:
„Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2017/1852 des Rates vom 10. Oktober 2017 über Verfahren zur Beilegung von Besteuerungsstreitigkeiten in der Europäischen Union“.
2. Nach der Eingangsformel wird folgende Überschrift zu Artikel 1 eingefügt:

„Artikel 1

Gesetz zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2017/1852 des Rates vom 10. Oktober 2017 über Verfahren zur Beilegung von Besteuerungsstreitigkeiten in der Europäischen Union
(EU-Doppelbesteuerungsabkommen-Streitbeilegungsgesetz – EU-DBA-SBG)*“.

3. Artikel 1 wird wie folgt geändert:
 - a) In der Inhaltsübersicht wird die Angabe zu § 34 gestrichen.
 - b) § 34 wird aufgehoben.
4. Die folgenden Artikel 2 und 3 werden angefügt:

„Artikel 2

Änderung des Finanzverwaltungsgesetzes

§ 5 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 des Finanzverwaltungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 4. April 2006 (BGBl. I S. 846, 1202), das zuletzt durch Artikel 10 des Gesetzes vom 17. Dezember 2018 (BGBl. I S. 2522) geändert worden ist, wird wie folgt gefasst:

- „5. die Ausübung der Funktion der zuständigen Behörde auf dem Gebiet der steuerlichen Rechts- und Amtshilfe und bei der Durchführung von Verständigungs- und Schiedsverfahren im Einvernehmen mit der zuständigen obersten Landesfinanzbehörde oder mit der von dieser beauftragten Behörde nach den Doppelbesteuerungsabkommen, dem Übereinkommen Nr. 90/436/EWG über die Beseitigung der Doppelbesteuerung im Falle von Gewinnberichtigungen zwischen verbundenen Unternehmen vom 23. Juli 1990 (ABl. L 225, S. 10) in der jeweils geltenden Fassung und dem EU-Doppelbesteuerungsabkommen-

* Dieses Gesetz dient der Umsetzung der Richtlinie (EU) 2017/1852 des Rates vom 10. Oktober 2017 über Verfahren zur Beilegung von Besteuerungsstreitigkeiten in der Europäischen Union (ABl. L 265 vom 14.10.2017, S. 1).

Streitbeilegungsgesetz vom ... (BGBl. I S. ...) [*einsetzen: Ausfertigungsdatum und Fundstelle des EU-Doppelbesteuerungsabkommen-Streitbeilegungsgesetzes*] in der jeweils geltenden Fassung, soweit das zuständige Bundesministerium seine Befugnisse in diesem Bereich delegiert;“.

Artikel 3

Inkrafttreten

Dieses Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.‘

Berlin, den 13. November 2019

Der Finanzausschuss

Bettina Stark-Watzinger
Vorsitzende

Sebastian Brehm
Berichterstatter

Lothar Binding (Heidelberg)
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Sebastian Brehm und Lothar Binding (Heidelberg)

A. Allgemeiner Teil

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Gesetzentwurf auf **Drucksache 19/12112** in seiner 115. Sitzung am 26. September 2019 dem Finanzausschuss zur federführenden Beratung sowie dem Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf soll die Richtlinie (EU) 2017/1852 des Rates vom 10. Oktober 2017 über Verfahren zur Beilegung von Besteuerungstreitigkeiten in der Europäischen Union (Streitbeilegungsrichtlinie) in nationales Recht umgesetzt werden.

Mit der Streitbeilegungsrichtlinie soll den Steuerpflichtigen zur Beseitigung von Streitigkeiten über Doppelbesteuerungen ein zusätzliches Verfahren geschaffen werden. Am Ende eines Streitbeilegungsverfahrens, wie es die Streitbeilegungsrichtlinie vorgibt, steht eine gemeinsame abschließende Entscheidung der zuständigen Behörden der jeweiligen Mitgliedstaaten über die Streitfrage.

Doppelbesteuerungssachverhalte entstehen, wenn zwei souveräne Steuerjurisdiktionen auf dasselbe Besteuerungssubstrat zugreifen. Die Beilegung einer von einem betroffenen Steuerpflichtigen vorgebrachten Doppelbesteuerungstreitigkeit erfolgt bisher, indem die jeweiligen Staaten teilweise auf ihre Besteuerungsrechte verzichten. Die bestehenden Streitbeilegungsverfahren sehen indes teilweise keinen Einigungszwang dieser Staaten durch eine Schiedsverfahrensphase vor.

Durch die Umsetzung der Streitbeilegungsrichtlinie wird nun innerhalb der Europäischen Union ein weiteres Streitbeilegungsverfahren eingeführt, das zum einen eine Schiedsverfahrensphase für alle Doppelbesteuerungstreitigkeiten vorsieht, die im Verständigungsverfahren keiner Lösung zugeführt werden konnten, und zum anderen dem Ablauf des Streitbeilegungsverfahrens durch Zeitfenster und Fristen einen transparenten und durchsetzbaren zeitlichen Rahmen gibt.

III. Stellungnahme des mitberatenden Ausschusses

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat den Gesetzentwurf in seiner 71. Sitzung am 13. November 2019 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, AfD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. Annahme.

Der **Parlamentarische Beirat für nachhaltige Entwicklung** hat sich am 12. September 2019 mit dem Gesetzentwurf gutachtlich befasst und festgestellt, dass eine Nachhaltigkeitsrelevanz des Gesetzentwurfs gegeben ist. Die Aussagen des Gesetzentwurfs zur Deutschen Nachhaltigkeitsstrategie seien plausibel. Eine Prüfbitte sei daher nicht erforderlich.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Finanzausschuss hat den Gesetzentwurf auf Drucksache 19/12112 in seiner 54. Sitzung am 16. Oktober 2019 erstmalig beraten. Der Finanzausschuss hat die Beratung des Gesetzentwurfs in seiner 59. Sitzung am 6. November 2019 fortgesetzt und in seiner 62. Sitzung am 13. November 2019 abgeschlossen.

Der **Finanzausschuss** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, SPD, AfD, FDP und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion DIE LINKE. Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksache 19/12112 in geänderter Fassung.

Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD** begrüßten die Umsetzung der Richtlinie. Bei strittigen Doppelbesteuerungssachverhalten habe bisher ein Land auf Besteuerungssubstrat verzichten müssen. Jetzt gebe es die Möglichkeit des standardisierten Streitbeilegungsverfahrens, bestehend aus Streitbeilegungsbeschwerde, Verständigungsverfahren und Schiedsverfahren. Das Sorge in Zukunft für Transparenz und Rechtssicherheit. Positiv sei zudem, dass die Verfahrensdauern auf zwei Jahre begrenzt werden sollen. Darüber hinaus trage das Gesetz zum Bürokratieabbau bei.

Zum Änderungsantrag erläuterten die Koalitionsfraktionen, sie seien von den Ländern auf deren bestehende Beilegungsrechte bei Verständigungs- und Schiedsverfahren hingewiesen worden.

Die **Fraktion der AfD** bestätigte, der Gesetzentwurf sehe eine vernünftige Lösung für Doppelbesteuerungstreitigkeiten vor. Durch die nachträglich erfolgte Beteiligung der Bundesländer könne man dem Gesetzentwurf auch zustimmen.

Die **Fraktion der FDP** begrüßte, dass mit dem Gesetzentwurf Bürokratie abgebaut werden solle. Zusammen mit dem Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen, durch den die Beteiligung der Länder am neuen Verfahren gewährleistet werde, sei es ein guter Gesetzentwurf.

Die **Fraktion DIE LINKE.** begrüßte die verbindlichen Zeitvorgaben und Entscheidungsfristen beim neuen Streitbeilegungsverfahren.

Im Hinblick auf die Transparenz sehe man einige Defizite. Zwar sei die Besetzung des Beratenden Ausschusses detailliert dargelegt worden. Es gebe jedoch keine expliziten Regelungen zur Besetzung des Ausschusses für Alternative Streitbeilegung, der auch als Ständiger Ausschuss eingesetzt werden könne. Deshalb gebe es die Befürchtung, es könne zu einem permanenten Mechanismus der Streitbeilegung durch den Ständigen Ausschuss kommen.

Darüber hinaus sei das Verfahren sehr komplex und mit einem hohen administrativen Aufwand verbunden. Solche Verfahren könnten sich nicht alle Beteiligten leisten. Wichtig sei, dass die Finanzverwaltung entsprechend personell ausgestattet sei, um solche Verfahren führen zu können.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** unterstützte die Einführung eines Streitbeilegungsverfahrens. Das Sorge für Transparenz und Rechtssicherheit. Es sei klar, dass sich auf europäischer Ebene nicht alle Punkte im Hinblick auf Doppelbesteuerungsabkommen vorab klären ließen. Der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sei wichtig gewesen, dass die Bundesländer am neuen Verfahren beteiligt würden.

Vom Ausschuss angenommener Änderungsantrag

Die vom Ausschuss angenommenen Änderungen am Gesetzentwurf auf Drucksache 19/12112 sind aus den Maßgaben in der Beschlussempfehlung des Finanzausschusses ersichtlich. Die Begründungen der Änderungen finden sich in diesem Bericht unter „B. Besonderer Teil“. Die Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und SPD brachten insgesamt einen Änderungsantrag ein.

Voten der Fraktionen:

Änderungsantrag der Koalitionsfraktionen (Anpassung des § 5 Absatz 1 Nummer 5 FVG)

Zustimmung: CDU/CSU, SPD, AfD, FDP, DIE LINKE., B90/GR

Ablehnung: -

Enthaltung: -

B. Besonderer Teil

Allgemein

Die Änderungen beruhen auf dem Beschluss des Bundesrates vom 28. Juni 2019 (BR-Drs. 227/19), in dem eine zeitnahe gesetzliche Klarstellung gefordert wird, wonach die bestehenden Beteiligungsrechte der Länder bei Verständigungs- und Schiedsverfahren auch in dem neu eingeführten Verfahren nach der Streitbeilegungsrichtlinie (Artikel 1) gewährleistet werden.

Im Einzelnen

Zu den Nummern 1 und 2 (Gesetzestitel, Artikel 1)

Das Gesetz ist aufgrund einer Folgeänderung im Finanzverwaltungsgesetz als Artikelgesetz zu fassen.

Zu Nummer 3 (Artikel 1 – EU-Doppelbesteuerungsabkommen-Streitbeilegungsgesetz)

Aufgrund der Umstellung des Gesetzes auf ein Artikelgesetz ist das Inkrafttreten für das gesamte Gesetz in einem abschließenden eigenen Artikel (Artikel 3: Inkrafttreten) zu regeln.

Zu Nummer 4 – (Artikel 2 – Änderung des Finanzverwaltungsgesetzes – § 5 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5)

Durch das EU-Doppelbesteuerungsabkommen-Streitbeilegungsgesetz (EU-DBA-SBG) werden neue zusätzliche Verfahren zur Beseitigung von Doppelbesteuerung in das nationale Recht implementiert. Wie auch in den zwischenstaatlichen Verfahren auf Grundlage einer dem Artikel 25 des OECD-Musterabkommens nachgebildeten Regelung in den geltenden Doppelbesteuerungsabkommen sowie auf Grundlage des weiterhin anzuwendenden EU-Schiedsübereinkommens müssen die für die jeweiligen Einzelfälle zuständigen Bundes- und Landesbehörden auch in den neuen Verfahren zusammenwirken, da es sich bei den betroffenen Steuern im Wesentlichen um Gemeinschaftssteuern handelt. Der Regelung dieses Zusammenwirkens von Bundes- und Landesbehörden in Streitbeilegungsverfahren dienen die Änderungen im Finanzverwaltungsgesetz (FVG).

In § 2 Absatz 1 Nummer 5 des EU-DBA-SBG-Entwurfs wird die Wahrnehmung der Aufgaben der zuständigen Behörde im neuen Streitbeilegungsverfahren nach dem EU-DBA-SBG vom Bundesministerium der Finanzen auf das Bundeszentralamt für Steuern (BZSt) delegiert. Mit der Aufnahme der Verfahren nach dem EU-DBA-SBG in § 5 Absatz 1 Satz 1 Nummer 5 FVG wird der Aufgabenkatalog des BZSt (insoweit deklaratorisch) vervollständigt.

Zu Nummer 4 (Artikel 3 – neu – Inkrafttreten)

Aufgrund der Umstellung des Gesetzes auf ein Artikelgesetz ist das Inkrafttreten für das gesamte Gesetz in einem abschließenden eigenen Artikel zu regeln.

Anwendungs- und Inkrafttretenszeitpunkt

Die Änderungen treten entsprechend der im Regierungsentwurf vorgesehenen Inkrafttretensregelung am Tag nach der Verkündung in Kraft und sind anzuwenden auf alle Streitbeilegungsbeschwerden, die ab dem 1. Juli 2019 zu Streitfragen im Zusammenhang mit Einkommen und Vermögen eingereicht werden.

Finanzielle Auswirkungen

Wie Regierungsentwurf. Die vorgesehenen Änderungen haben keine finanziellen Auswirkungen.

Erfüllungsaufwand

Wie Regierungsentwurf. Aus den vorgesehenen Änderungen ergibt sich kein zusätzlicher Erfüllungsaufwand.

Berlin, den 13. November 2019

Sebastian Brehm
Berichtersteller

Lothar Binding (Heidelberg)
Berichtersteller