

Stellungnahme

zum Regierungsentwurf eines Steuerumgebungsbekämpfungsgesetzes
(StUmgBG, BR-Drucksache 816/16)

an den Bundesrat

19. Januar 2017

Kontakt:
Dirk Flamme
Tel.: 030 2462596-19
dirk.flamme@bfach.de



Inhalt

	Seite
1 Einführung	3
2 Begriff „Konto“ gemäß § 154 AO legal definieren, Kreditkonten ausnehmen (zu § 154 AO-E insgesamt)	3
3 Pflicht zur Erhebung der Steuer-ID führt zu massenhaften Geschäftsabbrüchen bei der Vergabe von Verbraucherkrediten – sowohl in der Bankfiliale und am Point of Sale (Autohaus, Möbelhaus etc.) als auch online (zu § 154 Abs. 2a Satz 1 Nr. 1 AO-E)	5
3.1 Pflicht zur Erhebung der Steuer-ID konterkariert die Digitalgesetzgebung des Bundes	6
3.2 Pflicht zur Erhebung der Steuer-ID erschwert direkte Absatzfinanzierung durch den Handel (Teilzahlungsgeschäfte)	6
3.3 Hilfsweise: Steuer-ID zur geldwäscherechtlichen Identitätsprüfung nutzbar machen	7
4 Benachteiligung des Standorts Deutschlands vermeiden, Gleichlauf von GwG und AO bei der Erfassung der wirtschaftlich Berechtigten herstellen (zu § 154 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 AO-E)	7



1 Einführung

Der Bankenfachverband vertritt die Interessen der Kreditbanken in Deutschland. Seine Mitglieder sind die Experten für die Finanzierung von Konsum- und Investitionsgütern wie Kraftfahrzeuge aller Art. Die Kreditbanken haben rund 170 Milliarden Euro an Verbraucher und Unternehmen ausgeliehen und fördern damit Wirtschaft und Konjunktur. Rund ein Drittel aller privaten Haushalte nutzt regelmäßig Ratenkredite, um Konsumgüter zu bezahlen. Mehr als jeder zweite Ratenkredit stammt dabei von den Kreditbanken.

Wir beschränken unsere Ausführungen auf drei für unsere Mitglieder zentrale Aspekte. Dies sind die

- Notwendigkeit einer **Legaldefinition des Begriffs „Konto“** gemäß § 154 AO und die **Herausnahme des Kreditkontos** aus diesem Kontobegriff (unter 2)

sowie die geplanten gesetzlichen Verpflichtungen zur Erhebung

- der **Steuer-ID auch bei gewöhnlichen Verbraucherfinanzierungen** (unter 3) und
- der **Anschriften der wirtschaftlich Berechtigten** (unter 4).

2 Begriff „Konto“ gemäß § 154 AO legal definieren, Kreditkonten ausnehmen (zu § 154 AO-E insgesamt)

Wir fordern, den Begriff „Konto“ gemäß § 154 AO-E gesetzlich zu definieren und Kreditkonten aus dem Anwendungsbereich dieser Legaldefinition auszunehmen.

Nach dem Entwurf zum neuen § 154 Abs. 2a Abgabenordnung (AO-E) soll ein Verpflichteter, der „ein Konto führt“, künftig unter anderem für jeden „Kontoinhaber“, die Identifikationsnummer nach § 139b AO – also die 11-stellige Steuer-ID – erheben und aufzeichnen. Zusätzlich sollen sich sämtliche Dokumentationspflichten nach § 154 Abs. 2 und 2a AO-E (inklusive Erfassung der Steuer-ID) dem Wortlaut nach auf *jeden* wirtschaftlich Berechtigten und Verfügungsberechtigten beziehen. Darin liegt eine Vervielfachung des Erfassungsaufwands. Daher ist es nun unbedingt erforderlich, gesetzlich eindeutig zu definieren, welche Konten in den Anwendungsbereich der Vorschrift fallen.

Dies gilt vor allem vor dem Hintergrund der bisher nicht geklärten Rechtslage in Bezug auf die Einbeziehung von Kreditkonten in den Anwendungsbereich von § 154 AO:



Nach einer seit 1996 vertretenen Auslegung des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) fallen unter den Begriff „Konto“ im Sinne des § 154 Abs. 2 AO auch reine Kreditkonten (BMF-Schreiben vom 22. April 1996 – IV A 4 S 0325 – 8/96). Dies führt bisher dazu, dass bei jedem Darlehensvertrag die Pflichten nach § 154 Abs. 2 AO ausgelöst werden, weil durch den Abschluss eines Darlehensvertrags – kaufmännisch notwendig – ein „Kreditkonto eröffnet“ werden muss.

Die bisherige BMF-Auslegung, wonach auch Kreditkonten Konten im Sinne von § 154 AO sind, ist sachlich nicht nachvollziehbar. Kreditkonten können nicht zum Zweck einer Steuerverkürzung genutzt werden. Sie dienen der Erfassung eingehender Ratenzahlungen und der Berechnung der verbleibenden Kreditschuld, sind also Forderungskonten der Institute. Sie dienen nicht dem Zahlungsverkehr und nicht dem Einlagengeschäft. Kreditkonten haben dementsprechend auch keinen „Verfügungsberechtigten“ gemäß § 154 Abs. 2 AO. Kreditkonten von Kreditinstituten sind buchhalterische Aktivkonten, also funktional identisch mit Debitorenkonten von Handels- oder Industrieunternehmen. Auch diese können Teilzahlungsgeschäfte eingehen, gegen Ratenzahlung liefern und müssen zur Verbuchung der Raten ein Kreditkonto für den Kunden führen. Folgerichtig müsste die Auslegung des BMF für Kreditkonten von Unternehmen jeden Typs gelten. Denn § 154 AO ist keine Spezialvorschrift für den Finanzsektor. Gemäß Nr. 3 des Anwendungserlasses zu § 154 AO ist „Die Vorschrift [...] nicht auf Kreditinstitute beschränkt, sondern gilt auch im gewöhnlichen Geschäftsverkehr und für Privatpersonen.“

Die Pflichten nach § 154 Abs. 2 AO bestehen bisher im Wesentlichen in der Kundenlegitimation, insbesondere der Erfassung von Identität und Anschrift des Kunden. Da das Geldwäschegesetz derzeit eine gleichlautende Anforderung vorsieht, fallen die *bisherigen* Pflichten nach der AO für Kreditbanken nicht zusätzlich ins Gewicht.

Mit der geplanten massiven Ausweitung des Pflichtenkatalogs ändert sich dies. Denn die Pflichten des § 154 AO-E gehen dann in mehrfacher Hinsicht über die Pflichten nach dem Geldwäschegesetz hinaus. Da die ältere Auslegungspraxis des BMF zum praktisch hoch relevanten Begriff des Kreditkontos inhaltlich nicht überzeugt, bedarf es **dringend einer gesetzlichen Klarstellung**. Richtigerweise müssen Kreditkonten vom Kontobegriff des § 154 AO-E ausgenommen werden. Andernfalls unterfallen auch Handel und Industrie künftig den – deutlich verschärften – Anforderungen des § 154 Abs. 2 und 2a AO-E, soweit sie Kreditkonten für einzelne Debitoren führen. Eine Ungleichbehandlung der Kreditbanken im Vergleich zu Handel und Industrie lässt sich sachlich nicht rechtfertigen.



3 Pflicht zur Erhebung der Steuer-ID führt zu massenhaften Geschäftsabbrüchen bei der Vergabe von Verbraucherkrediten – sowohl in der Bankfiliale und am Point of Sale (Autohaus, Möbelhaus etc.) als auch online
(zu § 154 Abs. 2a Satz 1 Nr. 1 AO-E)

Sollten Kreditkonten weiterhin sachwidrig als Konten im Sinne von § 154 AO gelten, fordern wir, das Verbraucherkreditgeschäft vollständig von der Verpflichtung zur Erhebung und Aufzeichnung der Steuer-ID nach § 154 Abs. 2a AO-E auszunehmen.

Der geplante § 154 Abs. 2a AO-E erweitert die beim Kunden – auch bei Verbrauchern – zu erhebenden Daten um eine komplexe Komponente, nämlich die Steuer-ID. Im Gegensatz zu „natürlichen“ Daten wie dem eigenen Namen und der eigenen Wohnanschrift ist diese 11-stellige Zahlenkolonne der überwiegenden Mehrheit der Bevölkerung nicht unmittelbar und ständig präsent, sondern allenfalls nach Durchsicht der eigenen Steuerunterlagen. Eine derartige Erhebungs- und Dokumentationspflicht führt nicht nur zu mehr Bürokratie, sondern bewirkt einen massiven Kollateralschaden bei der Kreditvergabe an Verbraucher und bei Konsumgüterfinanzierungen.

Denn in der Konsequenz müssen Verbraucher, die in der Bankfiliale einen Verbraucherkreditvertrag abschließen möchten, abgewiesen werden, sofern ihnen die eigene Steuer-ID nicht spontan geläufig ist. Genauso verhält es sich, wenn der Kunde im Autohaus ein Kraftfahrzeug, im Einrichtungshaus eine Küche oder im Elektrofachmarkt eine Waschmaschine erwerben und finanzieren will.

Noch verheerender sind die Auswirkungen im Onlinegeschäft, wo es bei Onlinekrediten und darlehensfinanzierten Onlinekäufen vielfach zu endgültigen Geschäftsabbrüchen kommen dürfte, wenn der Kunde sich bereits im Checkout-Prozess (virtuelle Kasse) befindet. Die Aufforderung zur Eingabe der 11-stelligen Steuer-ID, einer den meisten Verbrauchern unbekanntes Nummer, wirkt faktisch wie ein Medienbruch. Darunter versteht man einen erzwungenen Übergang zu einem anderen Medium, beispielsweise, indem ein Formular ausgedruckt und postalisch versandt werden muss. Zwar stehen Medienbrüche dem Abschluss eines Onlinegeschäfts theoretisch nicht entgegen. Faktisch ist ein Medienbruch aber meist gleichbedeutend mit einem vollständigen Geschäftsabbruch, weil der unterbrochene Prozess den meisten Verbrauchern zu unkomfortabel ist. Dieselbe Wirkung hat ein Zwang zur Eingabe abstrakter, „unnatürlicher“ Daten (Steuer-ID), die dem Kunden nicht aus dem Gedächtnis bekannt oder wenigstens leicht zugänglich sind (wie die IBAN: diese ist auf der ec-Karte aufgedruckt). Ein solcher Zwang behindert den Fortgang des Geschäfts auf gleiche Weise wie ein Medienbruch.



3.1 Pflicht zur Erhebung der Steuer-ID konterkariert die Digitalgesetzgebung des Bundes

In den letzten Monaten hat die Bundesregierung eine Reihe an Gesetzesvorhaben auf den Weg gebracht, die nicht zuletzt dazu dienen sollen, digitale (Finanz-) Dienstleistungen zu erleichtern. Hierzu zählt der Entwurf für ein eIDAS-Durchführungsgesetz, das der effektiven Nutzbarkeit elektronischer Vertrauensdienste dient – insbesondere einer benutzerfreundlichen digitalen Signatur. Der jüngst vorgelegte BMF-Entwurf für ein Gesetz zur Umsetzung der 4. Geldwäscherichtlinie öffnet das bisher starre Geldwäschegesetz für technische Innovationen auf dem Gebiet der Identifizierungsverfahren (§§ 12, 13 GwG-E), um barrierefreie digitale Geschäfte zu ermöglichen. Der Referentenentwurf zur Umsetzung der Zweiten Zahlungskontenrichtlinie (PSD2) reguliert neue Zahlungsdienste, die den Wettbewerb auf dem Markt für digitale Zahlungsdienste fördern sollen.

Diese Bemühungen zur Stärkung digitaler Finanzdienstleistungen werden konterkariert durch die neue bürokratische Verpflichtung zur Erfassung der Steuer-ID, die unter anderem digitale Kreditverträge massiv erschwert und deren Sinn und Zweck sich zumindest für Verbraucherkredite nicht erschließt. Es ist nicht ersichtlich, wie die Erfassung der Steuer-ID bei *Verbraucherkreditgeschäften* dem Ziel dienen soll, Steuerumgehung mittels Offshore-Briefkastenfirmen zu verhindern oder aufzudecken. Über Verbraucherkreditkonten können Geschäftsbeziehungen zu solchen Konstrukten nicht erfasst werden. Das Kreditkonto dient der Verbuchung eines herausgelegten Kredits und der Ratenzahlungen des Kunden. Mit diesen Daten lassen sich keine Rückschlüsse auf etwaige Beziehungen eines Kunden zu Domizilgesellschaften ziehen.

3.2 Pflicht zur Erhebung der Steuer-ID erschwert direkte Absatzfinanzierung durch den Handel (Teilzahlungsgeschäfte)

Wie bereits ausgeführt (oben 2), sollte der Gesetzgeber außerdem berücksichtigen, dass die geplante Neuregelung den Handel nicht nur mittelbar, d. h. über die Erschwerung der Absatzfinanzierung durch kooperierende Banken, sondern auch direkt betreffen würde. Ein neuer § 154 Abs. 2a AO-E wäre auch einschlägig, wenn Güterhändler (z. B. Autohändler, Möbelhäuser, Elektrofachmärkte, Versandhändler) *selbst* Teilzahlungsgeschäfte mit Verbrauchern abschließen (Ratenkauf) und zur Verbuchung eingehender Raten und Berechnung der verbleibenden Kreditschuld ein Kreditkonto für den Kunden führen. Da die Finanzierung über ein Darlehen und die Finanzierung über ein Teilzahlungsgeschäft wirtschaftlich identisch sind – in beiden Fällen liegen ein Kreditgeschäft und ein Kreditkonto vor –, besteht kein Raum für eine Differenzierung zwischen Kreditinstituten und Güterhändlern.



3.3 Hilfsweise: Steuer-ID zur geldwäscherechtlichen Identitätsprüfung nutzbar machen

Sollte der Gesetzgeber ohne Ausnahme an der Pflicht zu Erfassung der Steuer-ID festhalten, muss die Steuer-ID künftig auch im Rahmen der Identitätsüberprüfung nach dem Geldwäschegesetz verwendet werden können. Die Gesetzesvorhaben zur Umsetzung der 4. Geldwäscherichtlinie und zum Steuerumgebungsbekämpfungsgesetz müssen aufeinander abgestimmt werden.

Die Vorschriften der §§ 12, 13 GwG-E des aktuellen BMF-Entwurfs zur Umsetzung der 4. Geldwäscherichtlinie öffnen die GwG-Identifizierungsvorschriften für alternative Methoden der Kundenidentifizierung. Jede Steuer-ID ist einmalig, lebenslang gültig, dem Steuerpflichtigen eindeutig zugeordnet und (anders als Anschrift, Geburtsdatum, Telefonnummer) nur einem eng begrenzten Kreis Dritter zugänglich. Aus diesem Grund ist die Steuer-ID als Mittel der Identitätszuordnung prinzipiell geeignet, insbesondere in Kombination mit den sonstigen Personalien. Soweit Verpflichtete in Zukunft im Rahmen des § 154 Abs. 2a AO-E zur Erhebung der Steuer-ID verpflichtet werden sollen, sollte diese grundsätzlich als Identifikationsmerkmal im Rahmen der geldwäscherechtlichen Identitätsprüfung herangezogen werden können. Wir regen daher an, die notwendige gesetzliche Befugnis für Verpflichtete zu schaffen. Diese sollte es erlauben, zum Zweck der *geldwäscherechtlichen* Legitimation einen schnittstellenmäßigen Abgleich der beim Kunden erhobenen Steuer-ID beim Bundeszentralamt für Steuern vorzunehmen.

Wir geben zu bedenken, dass Identifizierungslösungen unter Nutzung von Steuer-IDs oder vergleichbarer Kennziffern auch in anderen EU-Mitgliedstaaten zulässig sind (z. B. Italien). Es ist nicht ersichtlich, warum die Bundesrepublik insoweit hinter anderen EU-Ländern zurückbleiben sollte.

4 Benachteiligung des Standorts Deutschlands vermeiden, Gleichlauf von GwG und AO bei der Erfassung der wirtschaftlich Berechtigten herstellen (zu § 154 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 AO-E)

Wir fordern einen Gleichlauf der Regelung zur Ermittlung des wirtschaftlich Berechtigten mit der entsprechenden Vorschrift im Geldwäschegesetz (§ 4 Abs. 5 GwG bzw. § 10 Abs. 5 GwG-E). § 154 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 AO-E muss entsprechend modifiziert, also die Verpflichtung zur Erhebung der Anschrift des wirtschaftlich Berechtigten gestrichen werden.



Der vorgeschlagene § 154 Abs. 2 Satz 1 Nr. 1 AO-E sieht im Gegensatz zur derzeitigen Rechtslage vor, dass sich der Verpflichtete „Gewissheit über die Person und Anschrift (...) jedes wirtschaftlich Berechtigten im Sinne des § 1 Abs. 6 des Geldwäschegesetzes“ verschaffen soll.

Durch die geplante Einbeziehung des „wirtschaftlich Berechtigten“ in die Vorschrift des § 154 AO-E geht diese weit über das hinaus, was nach dem Geldwäschegesetz – bisheriges und künftiges Recht – gefordert wird. Denn § 4 Abs. 5 GwG und auch § 10 Abs. 5 in der Fassung des vom BMF am 15.12.2016 vorgelegten Referentenentwurfs zur Umsetzung der 4. Geldwäscherichtlinie (GwG-E) sehen zwingend lediglich die Erfassung des **Namens** des wirtschaftlich Berechtigten vor. Eine Verpflichtung zur Erfassung der **Anschrift** formuliert das Geldwäschegesetz gerade nicht.

Die Anschrift wirtschaftlich Berechtigter ist vielfach nicht oder nur mit unangemessenem Aufwand in Erfahrung zu bringen, insbesondere, wenn es sich um mehrere Personen handelt. Gerade bei einfachen Investitionsfinanzierungen für Kraftfahrzeuge, Produktionsmaschinen oder EDV-Anlagen wäre dies völlig unverhältnismäßig.

Da die Erfassung der Anschrift des wirtschaftlich Berechtigten auch in der 4. Geldwäscherichtlinie nicht vorgesehen ist, darf davon ausgegangen werden, dass die anderen EU-Mitgliedstaaten *keine* derartige Regelung einführen werden. Dies führt im EU-Binnenmarkt unweigerlich zu Wettbewerbsnachteilen für deutsche Verpflichtete, die anders als ihre Wettbewerber zusätzlich die erweiterten AO-Pflichten einhalten müssen. So ist beispielsweise die Kreditvergabe durch eine Bank aus einem anderen EU-Mitgliedsstaat künftig mit wesentlich geringerem bürokratischem Aufwand verbunden. Zugleich erschwert die neue Anforderung den Absatz und Export von deutschen Investitionsgütern, die naturgemäß häufig durch in Deutschland ansässige – zum Teil konzernangehörige – Banken finanziert werden. Eine Benachteiligung des Standorts Deutschland dürfte vom vorliegenden Regierungsentwurf kaum beabsichtigt sein.

Berlin, 19. Januar 2017

gez. Dirk Flamme
Referent Recht