

Akad. Rat a.Z. Sascha Kargitta

Der ordre public-Vorbehalt bei der Beitreibungshilfe in Steuersachen in Europa

RUHR-UNIVERSITÄT BOCHUM

169. Bochumer Steuerseminar für Praktiker und Doktoranden,
30.10.2020

Der ordre public-Vorbehalt bei der Beitreibungshilfe in Steuersachen in Europa

Übersicht

- 1 Grundlagen
- 2 Verfahren & Zahlen
- 3 Beispielsfall
- 4 Ordre-Public-Vorbehalt
- 5 Mögliche Anknüpfungspunkte
- 6 Prozessrecht

Teil 1: Grundlagen

*Rechtsquellen, Gründe und Ziele
internationaler Vollstreckungshilfe*

Rechtsquellen:

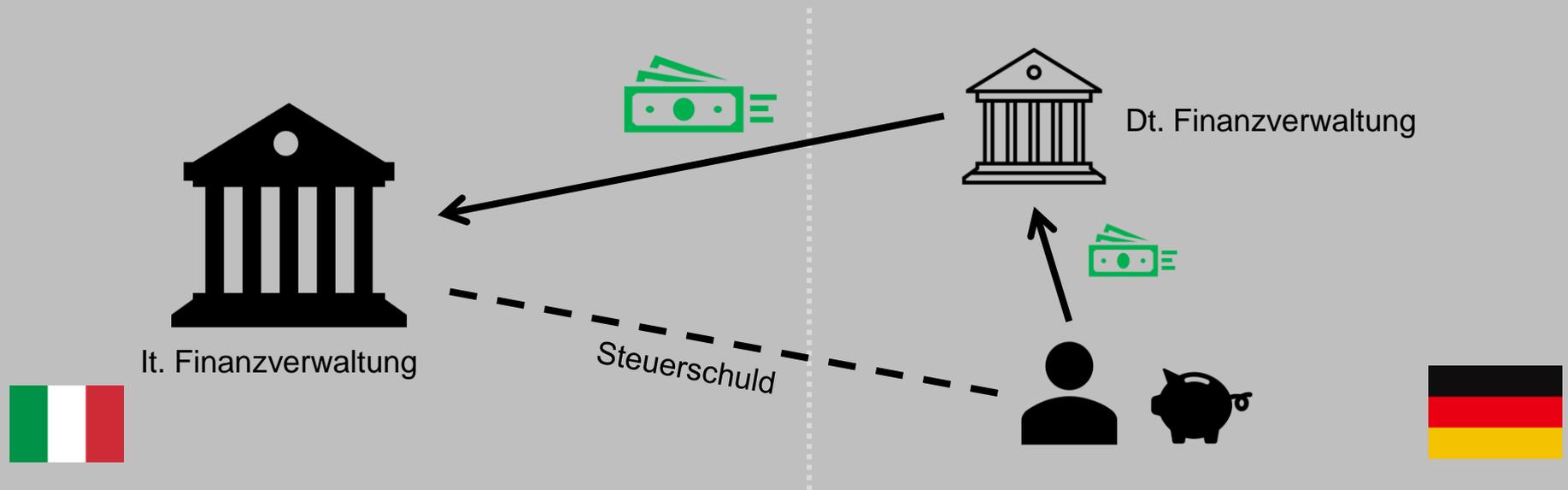
- **EU-Beitreibungsrichtlinie 2010/24/EU v. 16.03.2010 (ABI. L 84/1)**
 - **Vorgänger: EG-Beitreibungsrichtlinie 76/308/EWG v. 15.03.1976**
 - Kodifizierung durch RL 2008/55/EG v. 26.05.2008**
 - **EU-Durchführungsverordnung Nr.1189/2011 v. 18.11.2011**

- **EU-Beitreibungsgesetz v. 7.12.2011 (BGBl. I S. 2592)**
 - **Begleitend: BMF-Merkblatt zur zwischenstaatlichen Amtshilfe v. 23.01.2014, BStBl. I 2014, 188**

- **§ 117 AO**

Art. 10 Abs. 1 EUBeitrRL

„Auf Ersuchen der ersuchenden Behörde nimmt die ersuchte Behörde die Beitreibung von Forderungen vor, für die im ersuchenden Mitgliedstaat ein Vollstreckungstitel besteht.“



„Formelle Territorialität“ vs. „Materielle Universalität“

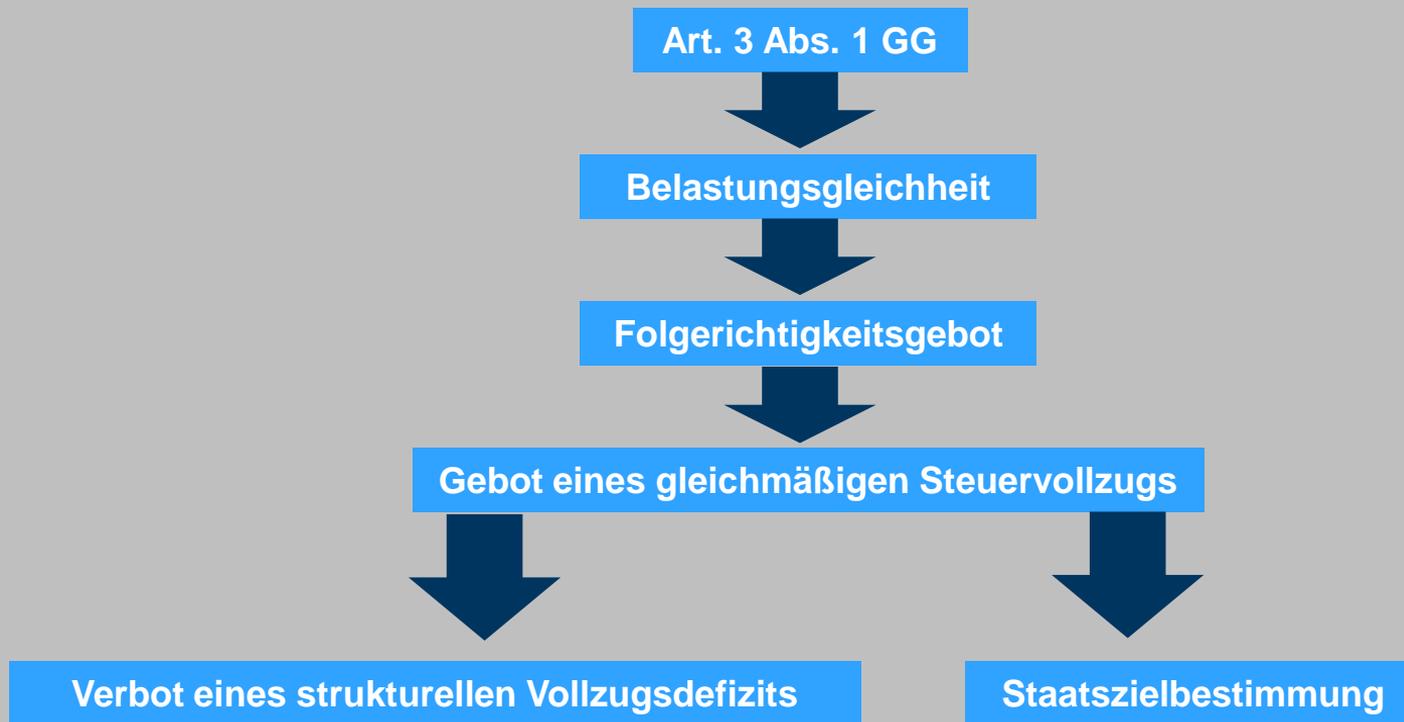


Darstellung nach Kment, Grenzüberschreitendes Verwaltungshandeln, 2010, S. 70

Ziele der Inanspruchnahme von
Beitreibungshilfe:

Verfassungsrechtliche Notwendigkeit
eines grenzüberschreitenden
Steuervollzugs?

Verfassungsrechtliche *Notwendigkeit* eines grenzüberschreitenden Steuervollzuges?



Ziele der **Gewährung** von
Beitreibungshilfe:

Vollstreckungsamtshilfe als Teil eines
(gleichmäßigen) **Steuervollzugs**?

Vollstreckungsamtshilfe als Teil eines (gleichmäßigen) Steuervollzugs?

§ 249 Abs. 1 AO:

Die Finanzbehörden können Verwaltungsakte, mit denen eine Geldleistung, eine sonstige Handlung, eine Duldung oder Unterlassung gefordert wird, im Verwaltungsweg vollstrecken.

§ 9 EUBetrG

(1) Auf Ersuchen nimmt die Vollstreckungsbehörde die Vollstreckung von Forderungen vor, für die in einem anderen Mitgliedstaat ein Vollstreckungstitel besteht. Die Forderung wird wie eine inländische Forderung behandelt. Als vollstreckbarer Verwaltungsakt gilt der dem Ersuchen beigefügte einheitliche Vollstreckungstitel.

(2) Die Vollstreckung erfolgt nach den Vorschriften, die für Forderungen aus gleichen oder [...] vergleichbaren Steuern oder Abgaben vorgesehen sind. [...]

Ziele der **Gewährung** von
Beitreibungshilfe:

Vollstreckungsamtshilfe als
Ausprägung der Unionstreue

Vollstreckungsamtshilfe als Ausprägung der Unionstreue

Art. 4 Abs. 3 EUV:

Nach dem Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit achten und unterstützen sich die Union und die Mitgliedstaaten gegenseitig bei der Erfüllung der Aufgaben, die sich aus den Verträgen ergeben.

Die Mitgliedstaaten ergreifen alle geeigneten Maßnahmen allgemeiner oder besonderer Art zur Erfüllung der Verpflichtungen, die sich aus den Verträgen oder den Handlungen der Organe der Union ergeben.

Die Mitgliedstaaten unterstützen die Union bei der Erfüllung ihrer Aufgabe und unterlassen alle Maßnahmen, die die Verwirklichung der Ziele der Union gefährden könnten.

Ziele der **Gewährung** von
Beitreibungshilfe:

Grundsatz der Gegenseitigkeit als
ausschlaggebendes Motiv

Prinzipien gegenseitiger Amtshilfe

Subsidiaritätsprinzip

Gegenseitigkeitsprinzip

Äquivalenzprinzip

Teil 2:

Verfahren & Zahlen



„Central Liason Office“
(Zentrales Verbindungsbüro)



EU-MS



Common Communications Network („CCN“)



BMF



BZSt



Finanzamt



Anwendungsbereich:

Art. 2 Abs. 1 EU-BeitrRL:

„Steuern und Abgaben aller Art, die von einem Mitgliedstaat oder dessen gebiets- oder verwaltungsmäßigen Gliederungseinheiten, einschließlich der lokalen Behörden, oder für diesen oder diese oder für die Union erhoben werden“

Art. 2 Abs. 2 EU-BeitrRL:

Geldstrafen, Geldbußen, Gebühren und Zuschläge, Gebühren, Zinsen u. Kosten

Instrumente:

Auskunftsersuchen: Art. 5 EUBeitrRL / §§ 5 f. EUBeitrG

Zustellungshilfe: Art. 8 EUBeitrRL / §§ 7 f. EUBeitrG

Vollstreckungshilfe: Art. 10 EUBeitrRL / §§ 10 f. EUBeitrG

Sicherungsmaßnahmen: Art. 16 EUBeitrRL / § 12 EUBeitrG

Anwesenheitsrecht: Art. 7 EUBeitrRL / §§ 17 f. EUBeitrG

Voraussetzungen (Art. 11 EUBetrRL / § 10 EUBetrG):

- Vollstreckungstitel im ersuchenden Staat
- Forderung im ersuchenden Staat unanfechtbar
- Ersuchende Behörde hat erfolglos eigenes Beitreibungsverfahren durchgeführt (Subsidiaritätsgrundsatz)

Ablehnungsgründe (Art. 18 EUBetrRL / § 14 EUBetrG)

- „Unbilligkeit“
- Bagatellgrenze: Forderungen insgesamt < 1.500 €
- Verjährung: 5 Jahre „relativ“, 10 Jahre „absolut“

Der einheitliche Vollstreckungstitel, Art. 12 EUBetrRL:

Soll im Wesentlichen dem Inhalt des ursprünglichen Vollstreckungstitels entsprechen und mindestens enthalten:

- Angaben zur Feststellung des ursprünglichen Vollstreckungstitels, eine Beschreibung der Forderung, Art und Zeitraum der Forderung, sämtliche für die Beitreibung wichtigen Termine, den Betrag der Forderung und ihrer Bestandteile, wie Hauptsumme, aufgelaufene Zinsen usw.;
- Name und andere einschlägige Angaben zur Feststellung des Schuldners;
- Name, Anschrift und sonstige Verbindungsdaten bezüglich der für die Festsetzung der Forderung zuständigen Stelle sowie, falls hiervon abweichend, der Stelle, bei der weitere Auskünfte zu der Forderung oder zu den Möglichkeiten, die Zahlungsverpflichtung anzufechten, eingeholt werden können.

Art. 12 Abs. 1 EUBeitrRL (§ 10 Abs. 3 EUBeitrG):

„[...] Dieser Vollstreckungstitel [...] ist die alleinige Grundlage für die [...] Beitreibungs- und Sicherungsmaßnahmen. Er muss im ersuchten Mitgliedstaat weder durch einen besonderen Akt anerkannt, noch ergänzt oder ersetzt werden.“

§ 9 Abs. 1 EUBeitrG:

„[...] Die Forderung wird wie eine inländische Forderung behandelt. Als vollstreckbarer Verwaltungsakt gilt der dem Ersuchen beigefügte einheitliche Vollstreckungstitel.“

Verfahren der Vollstreckungsamtshilfe

Rechtsbehelfe (Art. 14 EUBetrRL / § 13 EUBetrG)

Im ersuchenden Staat	Im ersuchten Staat
<p>Gegen</p> <ul style="list-style-type: none">• die Forderung• den ursprünglichen Vollstreckungstitel• den einheitlichen Vollstreckungstitel • (das Ersuchen)	<p>Gegen</p> <ul style="list-style-type: none">• die ergriffenen Vollstreckungsmaßnahmen

Eingehende Beitreibungersuchen

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
BE	369	437	340	594	679	714	807	974	1037
BG	51	56	63	118	159	191	263	248	346
CZ	122	128	137	157	170	238	404	373	331
DK	70	72	59	60	125	122	102	302	229
DE	732	948	1038	1225	1670	1840	1791	1679	1829
IE	237	251	175	138	211	240	223	288	235
EE	197	29	292	350	385	542	330	270	281
EL	90	91	61	93	82	87	69	111	121
ES	624	605	460	452	469	556	681	722	809
FR	885	1056	693	1029	1232	1248	1478	1405	1849
HR				22	80	114	129	193	324
IT	316	320	198	456	484	703	596	616	746
CY	53	42	31	50	67	71	97	100	79
LV	72	66	77	63	85	102	107	100	125
LT	137	143	160	216	203	202	291	229	349
LU	189	235	201	261	448	305	521	629	702
HU	139	193	160	320	323	472	436	475	576
MT	12	12	9	21	17	27	39	44	101
NL	708	815	669	851	1081	1164	1087	1020	1078
AT	51	55	420	607	428	770	834	1089	1378
PL	2050	2725	1125	1445	2978	2525	2509	2780	2926
PT	115	120	109	94	180	192	221	236	270
RO	210	167	154	223	341	264	768	1048	1094
SI	25	24	17	44	87	99	160	198	250
SK	94	95	90	105	207	318	242	305	338
FI	293	20	58	74	101	68	87	77	87
SE	44	62	58	56	76	76	116	110	114

Ausgehende Beitreibungersuchen

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
BE	1060	1468	1045	1551	1908	1505	1773	1680	1849
BG	1	0	2	1	43	35	23	105	249
CZ	70	76	84	113	112	290	220	381	451
DK	297	351	481	267	38	67	8	2	0
DE	3421	4588	2737	3809	5113	5494	4901	5950	6412
IE	46	68	52	61	55	48	57	15	21
EE	45	9	64	81	99	54	39	66	62
EL	21	30	67	101	132	127	174	134	148
ES	97	126	166	128	733	641	525	567	644
FR	894	895	935	1271	1408	1198	1721	2311	2490
HR				0	32	26	26	16	39
IT	34	28	13	21	43	96	199	134	207
CY	5	0	1	34	7	22	0	3	13
LV	10	1	74	114	214	324	745	422	456
LT	23	33	84	80	48	61	70	45	110
LU	91	172	5	189	525	457	431	563	570
HU	95	82	147	145	306	546	307	280	294
MT	0	0	0	0	0	0	0	0	0
NL	132	155	161	152	182	216	274	306	188
AT	139	152	443	692	721	906	772	801	957
PL	47	87	50	65	347	531	511	502	616
PT	56	69	119	154	124	245	323	412	1110
RO	56	54	101	123	169	176	194	219	253
SI	19	24	23	76	240	245	344	365	773
SK	86	80	63	100	63	161	652	429	342
FI	56	180	450	434	457	644	362	348	311
SE	385	277	199	310	581	377	352	326	240

	Recovered by requested Member States at the request of other Member States (before deduction of the own costs)	Recovered by applicant Member States via requests to other Member States
	in €	in €
2011	54.031.822	62.475.879
2012	30.641.451	32.076.738
2013	35.580.763	41.115.223
2014	42.839.876	46.395.481
2015	81.402.061	65.711.419
2016	76.500.163	67.019.250

Teil 3:

Beispiel



Griech. Finanzverwaltung



Dt. Finanzverwaltung



Beitreibung

Körperscha
Umsatzste
insolvente AG

A haftet als Gf. zum
Zeitpunkt des
Insolvenzantrages

Einspruch & Klage:

- Kein Bescheid in Griechenland
- Keine Rechtschutzmöglichkeit in Griechenland
- Haftung verschuldensunabhängig
- Existenzgefährdung



„Zahlungsaufforderung“:

35 Mio. €

Zahlungsfrist: 1 Monat,
sonst Vollstreckung



A

FG Köln v. 30.09.2015 – 14 K 2097/13, EFG 2016, 494

- Anfechtungsklage **unzulässig**, da Zahlungsaufforderungen kein VA
- Feststellungsklage **unzulässig**, da Zusage des FA, bis zum Ausgang griechischer Verfahren nicht zu vollstrecken
- „Obiter dictum“: Feststellungsklage wäre auch **unbegründet**:
 - Keine Prüfung der griechischen Forderung in Deutschland
 - Keine Anwendung eines ordre public, da von EUBetrRL und EUBetrG nicht vorgesehen
 - Billigkeitsentscheidung bedürfe eigenen Verfahrens nach § 258 AO

Revision zurückgewiesen: BFH v. 28.11.2017, VII R 30/15

EuGH v. 14.01.2010 – „Kyrian“ (C-233/08), juris Rz. 43:

„Es ist kaum denkbar, dass ein Vollstreckungstitel von diesem Mitgliedstaat vollstreckt wird, wenn diese Vollstreckung seine öffentliche Ordnung beeinträchtigen könnte.“

Zustimmend: BFH v. 03.11.2010 – VII R 21/10, BStBl. II 2011, 401

Ebenso:

EuGH v. 26.04.2018 – „Donnellan“ (ECLI:EU:C:2018:282)

BVerfG v. 23.05.2019 - 1 BvR 1724/18, NVwZ 2019, 1506

BFH v. 30.07.2020 – VII B 73/20 (AdV), NJW 2020, 3196

FG München v. 30.01.2020 – 10 K 1105/17, EFG 2020, 972

Teil 4:

ordre public-Vorbehalt

BVerfG v. 23.05.2019 - 1 BvR 1724/18, NVwZ 2019, 1506:

Ein Verstoß gegen den ordre public ist gegeben, wenn der Vollstreckungstitel in einem nicht mehr hinnehmbaren Gegensatz zu grundlegenden Prinzipien der deutschen Rechtsordnung steht, so dass das Ergebnis der Anwendung ausländischen Rechts nach deutschen Gerechtigkeitsvorstellungen untragbar erscheint.

Art. 6 EGBGB:

Eine Rechtsnorm eines anderen Staates ist nicht anzuwenden, wenn ihre Anwendung zu einem Ergebnis führt, das mit wesentlichen Grundsätzen des deutschen Rechts offensichtlich unvereinbar ist. Sie ist insbesondere nicht anzuwenden, wenn die Anwendung mit den Grundrechten unvereinbar ist.

ordre public-Vorbehalt

Anerkennungsrechtlicher ordre public

Kollisionsrechtlicher ordre public

Verfahrensrechtlicher ordre public

Materieller ordre public

Völkerrechtlicher ordre public

Verfassungsrechtlicher ordre public

Europäischer ordre public

Nationaler ordre public

Teil 5:

Anknüpfungspunkte

§ 14 EUBetrG:

„Die [...] Amtshilfe wird nicht geleistet, wenn die Vollstreckung [...] **unbillig** wäre.“

§ 258 AO:

„Soweit im Einzelfall die Vollstreckung **unbillig** ist, **kann** die Vollstreckungsbehörde einstweilen einstellen oder beschränken oder eine Vollstreckungsmaßnahme aufheben.“

§ 227 AO:

„Die Finanzbehörden **können** Ansprüche aus dem Steuerschuldverhältnis ganz oder zum Teil erlassen, wenn deren Einziehung nach des einzelnen Falles **unbillig** wäre. [...].“

Art. 18 Abs. 1 EUBeitrRL:

Die ersuchte Behörde ist nicht verpflichtet, die in den Artikeln 10 bis 16 vorgesehene Amtshilfe zu leisten, falls die Beitreibung der Forderung aus Gründen, die auf die Verhältnisse des Schuldners zurückzuführen sind, erhebliche wirtschaftliche oder soziale Schwierigkeiten in dem ersuchten Mitgliedstaat bewirken könnte, sofern die in diesem Mitgliedstaat geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften sowie die dort übliche Verwaltungspraxis eine solche Ausnahme für nationale Forderungen zulassen.

Anknüpfungspunkte eines ordre public-Vorbehalts

- Richtlinie und Umsetzungsgesetz ordnen die Vollstreckung ausländischer Titel an
 - → *Anwendungsbefehl / gesetzliche Generalanerkennung*
- Art, Inhalt und Entstehung des ausländischen Titels sind der Überprüfung im Inland entzogen
 - → Ausländisches Recht wird nicht am Maßstab inländischen Rechts geprüft
- Die Richtlinie sieht hiervon keine operable Ausnahme vor
- Konsequente Anwendung dieses Systems kann zu unerträglichen Ergebnissen führen!

Verfassungsrechtlichen Rechtfertigung eines Grundrechtseingriffs am Maßstab der Verhältnismäßigkeit

Legitimes Ziel

Geeignetheit

Erforderlichkeit

**Angemessenheit /
Verhältnismäßigkeit i.e.S.**

**Angemessenheit /
Verhältnismäßigkeit i.e.S.**



Übermaßverbot

Hypothetische Normenkontrolle

Könnte die im Ausland vorgefundene faktische Situation des Vollstreckungsschuldners in Deutschland durch ein verfassungskonformes Gesetz ebenfalls zustande kommen?

Teil 6:

Prozessrecht

- Statthafte Klageart: m.E. Anfechtungsklage gegen Zahlungsaufforderung, aber MM!
- h.M.: Feststellungsklage oder vorbeugende Unterlassungsklage
- (P): Amtsermittlungsgrundsatz ?

Vielen Dank!