



Für eine Handvoll Euro und Daten - Deutschland kapituliert vor dem Schweizer Bankgeheimnis

Analyse¹ des „Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Bundesrepublik Deutschland über Zusammenarbeit in den Bereichen Steuern und Finanzmarkt“ in der Fassung vom 5. April 2012²

Markus Henn³ / Markus Meinzer⁴ / Susanne Jacoby⁵ - überarbeitet am 19.7.2012

Zusammenfassung

Trotz Nachverhandlungen bleibt das Deutsch-Schweizer Steuerabkommen inakzeptabel. Die Schlupflöcher des Abkommens im Hinblick auf die betroffenen Personen und die erfassten Vermögenswerte sind weiterhin riesig. In den meisten Fällen, in denen die rückwirkende Einmalzahlung fällig würde, müssten Steuerbetrüger lediglich einen Steuersatz im unteren Bereich (durchschnittlich 21-25%) bezahlen. Ob daher überhaupt mehr als die geringe Vorauszahlung von zwei Mrd. CHF (umgerechnet rund 1,67 Mrd. Euro, Stand 18.7.2012) von deutschen Steuerpflichtigen einzuholen wäre, ist ungewiss. Auch die künftigen jährlichen Zahlungen an den deutschen Fiskus werden sich auf einen Bruchteil der vom deutschen Finanzministerium vermuteten Summe belaufen. Zudem wird die Verfolgung von Steuerstraftaten durch umfangreiche Amnestieregelungen erschwert. Das Steuerabkommen dient einzig allein dazu, den automatischen Informationsaustausch von der Schweiz fern zu halten, der im Gegensatz zur anonymen Abgeltungssteuer für echte Steuertransparenz und Steuergerechtigkeit sorgen würde. Damit läuft das Abkommen zugleich dem Versuch zuwider, die EU-Zinsrichtlinie auszuweiten.

¹ Vorsicht: diese Analyse erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit. Außerdem stellt sie keinen Rechtsbeistand oder ein Rechtsgutachten dar, aufgrund dessen Haftung der Verfasser abgeleitet werden könnte. Vor jedweder rechtskräftigen Handlungsentscheidung einer betroffenen Person sollte in jedem Fall Rechtsbeistand eingeholt werden. Danke an viele (unsichtbare) Mitwirkende.

² http://www.bundesrat.de/cln_109/SharedDocs/Drucksachen/2012/0201-300/254-12.pdf, 18.7.2012

³ Tax Justice Network / Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung (WEED), markus.henn@weed-online.org, 0176-37630916

⁴ Tax Justice Network International Secretariat, markus@taxjustice.net, 0178-3405673

⁵ Campact, jacoby@campact.de, 04231-957 457

1. Das Abkommen hat zahlreiche Schlupflöcher⁶

1.1 Die Zahlungsverpflichtung kann über bestimmte Trusts und Stiftungen umgangen werden

Zentral für die Wirkung des Abkommens sind die „betroffenen Personen“. Das sind jene natürlichen Personen, die in Deutschland ansässig sind und für deren Konten die Schweizer Zahlstellen Geld einbehalten müssen. Wer nicht als „betroffene Person“ im Sinne des Abkommens gilt, ist folglich von dem Abkommen nicht betroffen und muss keine Zahlungen nach dem Abkommen leisten. Hier enthält das Abkommen wesentliche Schlupflöcher: Die Erfassung als „betroffene Person“ kann zum Beispiel leicht mit einer Liechtensteiner Ermessensstiftung oder einem angelsächsischen Discretionary Trust umgangen werden.

Auf den ersten Blick scheint die grundsätzliche Definition der „betroffenen Person“ diese Konstruktionen mit zu umfassen. So gilt als betroffene Person

„eine in der Bundesrepublik Deutschland ansässige natürliche Person, die [...] nach den von einer schweizerischen Zahlstelle gestützt auf die geltenden schweizerischen Sorgfaltspflichten und unter Berücksichtigung sämtlicher bekannten Umstände getätigten Feststellungen als nutzungsberechtigte Person von Vermögenswerten gilt, die gehalten werden von [...] einer Sitzgesellschaft (insbesondere juristischen Personen [...] die kein [...] Gewerbe betreiben)“ (Art. 2h).

Umgekehrt heißt das aber: Wer nicht als nutzungsberechtigte Person der gehaltenen Vermögenswerte identifiziert werden kann, ist auch keine betroffene Person im Sinne des Abkommens. Dies wird in Art. 2h) des Abkommens sogar noch einmal explizit festgehalten:

„Eine in der Bundesrepublik Deutschland ansässige natürliche Person gilt nicht als betroffene Person hinsichtlich Vermögenswerten von Personenverbindungen, Vermögenseinheiten, Trusts oder Stiftungen, wenn keine feststehende wirtschaftliche Berechtigung an solchen Vermögenswerten besteht.“

Diese Klausel ist genau auf Liechtensteiner Ermessensstiftungen und auf die im angelsächsischen Rechtsraum geläufigen und oben erwähnten Discretionary Trusts zurecht geschnitten. Die meisten Schweizer Auslandskonten werden nicht im Namen von natürlichen Personen gehalten, sondern von ausländischen Stiftungen, Sitzgesellschaften, o.ä. Die meisten privaten Liechtensteiner Stiftungen wiederum haben ein Schweizer Konto und sind sogenannte Ermessensstiftungen, die formaljuristisch keinen wirtschaftlich Berechtigten bzw. Nutzungsberechtigten kennen.

Wie aus dem Liechtensteiner Personen- und Gesellschaftsrecht⁷, 5. Titel, 2. Abschnitt, Art. 552, §7, hervorgeht, werden die Ermessensbegünstigten aus einem in der Stiftungsurkunde beschriebenen Begünstigtenkreis nach freiem Ermessen des

⁶ Die hier vorgestellten Schlupflöcher sind lediglich die Spitze des Eisbergs. Für einen vollständigen Überblick aller Schlupflöcher siehe TJN's ausführliche Analyse zum Steuerabkommen Großbritannien-Schweiz, analog zum deutsch-schweizerischen Abkommen: www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/TJN_1110_UK-Swiss_master.pdf; 18.6.2012.

⁷ <http://www.llv.li/pdf/llv-rdr-gesamtdokument.pdf>; 23.11.2011.

Stiftungsrates ausgewählt. Formal genießt kein Anwärter aus dem Begünstigtenkreis einen Rechtsanspruch auf eine Zuweisung der Stiftung. Damit gibt es also auch keine nutzungsberechtigte Person. Weil es keine „gesicherte Rechtsposition“ eines Begünstigten gibt (Deutscher Bundesfinanzhof 25.4.2001, IStR 2001, 589(592)), entgehen diese Stiftungen auch einschlägigen steuerrechtlichen Abwehrmaßnahmen wie den deutschen Durchgriffs- bzw. Hinzurechnungsbestimmungen (§15 deutsches Außensteuergesetz).

Das angeblich „freie“ Ermessen bei der Zuweisung von Stiftungsgeldern kann jedoch durch zwei Mechanismen eingeschränkt werden: Zum einen kann der Stifter in einer Absichtserklärung („letter of wishes“) dem Stiftungsrat detaillierte Wünsche mitteilen, wie wer nach Wunsch des Stifters zu begünstigen ist. Ferner kann er einen Protektor bestellen, der zum Beispiel aus dem familiären Umfeld des Stifters kommen kann und über die Stiftungsgeschäfte wacht. Dieser Protektor kann unter anderem mit einem Vetorecht bestimmte Entscheidungen des Stiftungsrates blockieren. In der Praxis kann ein deutscher Stifter oder Begünstigter also sehr wohl die Kontrolle über eine Liechtensteiner Ermessensstiftung mit Schweizer Bankkonto behalten, ohne als nutzungsberechtigt und damit als „betroffene Person“ im Sinne des Deutsch-Schweizer Steuerabkommens erfasst zu werden. Die Unterlagen zur Umwandlung eines Personenkontos in ein Liechtensteiner Stiftungskonto liegen griffbereit in der Schublade jeder Schweizerischen Bank.

Um ganz sicher einer Entdeckung zu entgehen, können die bei den Schweizer Banken gemeldeten Kontoführenden wie etwa Anstaltsdirektoren, Treuhänder oder der Stiftungsrat, etwaige Ausschüttungen im Namen der Stiftung oder des Trusts in einer verschleierte Form vornehmen, etwa durch Kredite, Gehälter oder Beratungshonorare. Diese wird die Bank nicht als steuererheblich vermelden, selbst wenn sie an deutsche Bürger gehen sollten. Wem das noch zu riskant ist, der kann leicht Rechtspersonen oder -vereinbarungen in Drittstaaten als Empfänger solcher getarnter Zahlungen vorschalten, wie etwa Aktiengesellschaften in Luxemburg oder Stiftungen auf den Kanalinseln oder Trusts in Singapur.

Und auch die Schweizer Sorgfaltspflichten, auf die im oben zitierten Artikel 2h) des Abkommens im Zusammenhang mit der Identifizierung von nutzungsberechtigten Personen verwiesen wird, sind genau im Falle dieser Ermessensstiftungen nicht besonders sorgfältig. Das Schweizer Geldwäschereigesetz ist der erste Anlaufpunkt für die Ausgestaltung der Sorgfaltspflichten. Dieses benennt jedoch nur ganz grob, wie bei der Identifizierung des wirtschaftlich Berechtigten vorzugehen ist, dem Sinn nach identisch mit dem Wortlaut des bilateralen Abkommens⁸. Zur genaueren Ausgestaltung der Sorgfaltspflichten verweisen die Artikel 17, 24 und 25 desselben Gesetzes auf die Selbstregulierung des Finanzsektors, genauer auf die „Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken“ zwischen der Schweizerischen Bankiervereinigung und den Banken vom 7. April 2008⁹.

Jene Standesregeln sehen einige wichtige Ausnahmen von der Verpflichtung zur Bestimmung des wirtschaftlich Berechtigten vor, darunter die folgende:

⁸ Vgl. Artikel 4 Schweizer „Bundesgesetz über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung im Finanzsektor (Geldwäschereigesetz, GwG) vom 10. Oktober 1997 (Stand am 1. Januar 2010)“, www.admin.ch/ch/d/sr/9/955.0.de.pdf; 18.7.2012

⁹ www.swissbanking.org/20080410-vsb-cwe.pdf; 17.7.2012

„Bei Personenverbindungen oder Vermögenseinheiten und Stiftungen, an denen keine wirtschaftliche Berechtigung bestimmter Personen besteht (z.B. bei Discretionary Trusts), ist anstelle der Feststellung des wirtschaftlich Berechtigten vom Vertragspartner eine schriftliche Erklärung zu verlangen, welche diesen Sachverhalt bestätigt.“ (Art. 4, Para. 43)

Anstatt genau hinzuschauen, reicht den Banken also eine einfache Erklärung, dass keine nutzungsberechtigte Person existiert – und schon ist diese Konstruktion vom Deutsch-Schweizer Abkommen ausgenommen. Ein Riesenschlupfloch ist hier von der Schweizerischen Bankiersvereinigung in das Abkommen geschmuggelt worden. Selbst das deutsche Bundesfinanzministerium hat die Umgehungsmöglichkeit über Liechtensteiner Stiftungen bestätigt¹⁰.

Im Gegensatz dazu würde bei der erweiterten EU-Zinsrichtlinie¹¹ in Fällen, bei denen kein Nutzungsberechtigter oder wirtschaftlicher Eigentümer feststellbar ist, schlichtweg zunächst der ursprüngliche Stifter/Treugeber als nutzungsberechtigt angesehen und als solcher der Besteuerung bzw. Mitteilungspflicht unterliegen. Ist auch dieser nicht feststellbar, würde der Treuhänder selbst zur „Zahlstelle bei Auszahlung“ und müsste über 10 Jahre die Zinseinkünfte dokumentieren. Sobald jemand nutzungsberechtigt würde, müsste diese Person als nutzungsberechtigt für die gesamten Zinseinkünfte gemeldet werden.

1.2. Personen- oder Kapitalgesellschaften können vorgeschaltet werden

Die betroffenen Personen, also jene, für die Schweizer Zahlstellen Geld einbehalten müssen, sind nur deutsche natürliche Personen (Art. 2 h). Damit sind die Konten deutscher AGs, GmbHs, OHG, KGs und GbRs nicht erfasst, zumindest so lange sie ein Gewerbe betreiben. Ein deutscher Steuerbetrüger muss also nur eine Personengesellschaft mit Gewerbe (dafür reichen ein paar vereinzelte Transaktionen, etwa die Programmierung einer Website für einen Cousin gegen ein bisschen Geld oder der Verkauf von einem Paar Schuhe an Familienangehörige) in Deutschland gründen, die dann ein Konto in der Schweiz führt, um der Besteuerung in der Schweiz und in Deutschland auch weiterhin zu entgehen.

Die Erweiterung der EU-Zinsrichtlinie würde dagegen auch unbesteuerte Rechtspersonen wie OHGs, KGs und GbRs umfassen, weil das Management dieser Gesellschaften selbst zu einer Zahlstelle „kraft Vereinnahmung“ würde und die Nutzungsberechtigten mitteilen müsste.

Frontal21 berichtete¹² zudem über die Umgehungsmöglichkeit des Abkommens mittels einer GmbH: Bei der Gründung einer GmbH mit Sitz und Bankkonten in der

¹⁰ <http://www.fr-online.de/politik/steuerabkommen-mit-der-schweiz-schlupfloecher-fuer-steuersuender-bleiben,1472596,10894358.html>; 18.7.2012

¹¹ Die Richtlinie 2003/48/EG des Rates vom 3. Juni 2003 im Bereich der Besteuerung von Zinserträgen sieht vor, dass EU-Mitgliedsstaaten sowie einige Drittstaaten sich gegenseitig über Zinseinkünfte auf Auslandskonten von EU-BürgerInnen informieren (automatischer Informationsaustausch). Eine Überarbeitung der Richtlinie und die Erteilung eines Mandats für Verhandlungen mit der Schweiz werden derzeit auf EU-Ebene blockiert. Mehr dazu: http://www.campact.de/img/steuer/docs/Kampagneninfo_EU-Zinsrichtlinie_Juli2012.pdf, Richtlinie: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2003:157:0038:0048:de:PDF>, 18.7.2012

¹² <http://www.zdf.de/ZDFmediathek/beitrag/video/1657418/Vom-Schwarzgeld-zum-Weissgeld#/beitrag/video/1657418/Vom-Schwarzgeld-zum-Weissgeld>; 18.7.2012

Schweiz würde das Steuerabkommen ebenfalls nicht greifen. Dabei muss es sich keineswegs um eine echte GmbH handeln: In dem Frontal21-Beitrag boten Schweizer Treuhänder den verdeckten Journalisten an, für jährlich 15.000 € einen Firmenzweck zu erfinden und den Anschein eines Gewerbes aufrecht zu erhalten. Damit handelte es sich dann scheinbar um Bankkonten einer Handelsgesellschaft und nicht um Konten einer natürlichen Person oder einer reinen Sitzgesellschaft. Damit würde das Abkommen diese Gesellschaft nicht erfassen.

Die erweiterte EU-Zinsrichtlinie würde dieses Schlupfloch schließen. In dem beschriebenen Fall würde der Vorstand gemäß der Zinsrichtlinie zu einer Zahlstelle und müsste Meldungen über die Empfänger der (Zins-)Auszahlungen abgeben – also offenlegen, wer hinter der GmbH steht.

1.3 Lebensversicherungsmäntel wie jüngst bei der Credit Suisse Bermuda können zur Umgehung des bilateralen Abkommens verwendet werden

Jüngsten Presseberichten zufolge durchsuchte die deutsche Steuerfahndung die Wohnungen von ca. 4.000 Kunden der Schweizer Bank Credit Suisse (CS), nachdem Hinweisen nachgegangen worden war, dass diese mittels sogenannter „Lebensversicherungsmäntel“ Steuern hinterzogen hatten¹³. Dieser Versicherungsmantel war so gestaltet, dass das gesamte Kapital eines Steuerbetrügers formal in die Lebensversicherung der Credit Suisse Life Bermuda (CSLB) eingezahlt wurde. Die CSLB eröffnete daraufhin auf eigenem Namen ein Depot bei der CS in der Schweiz, das wiederum mit diesem Kapital gefüllt wurde. Der Kunde erhielt eine Vollmacht von der CSLB, mit der er in vollem Umfang über dieses Depot "im Namen der CSLB" verfügen konnte. Auszahlungssumme dieser "Lebensversicherung" war der jeweilige Depotstand. Ein Versicherungsfall (wie z.B. "Tod") war nicht formuliert.

Gemäß der oben erwähnten Schweizer Sorgfaltspflichten zur Geldwäschebekämpfung¹⁴ gilt für den Fall von Konten im Namen von anderen Finanzinstituten ebenfalls eine Ausnahme zur Identifizierung des wirtschaftlich berechtigten Konteninhabers. Die entsprechende Passage findet sich auf Seite 20-21, Paragraph 34:

„Banken und Effektenhändler mit Sitz in der Schweiz oder im Ausland haben grundsätzlich keine Erklärung über die wirtschaftliche Berechtigung abzugeben.“
(Seite 20, Standesregeln zur Sorgfaltspflicht).

Genau dieses Schlupfloch ist auch im Deutsch-Schweizer Steuerabkommen weiterhin enthalten. Denn obwohl das Abkommen Versicherungsmäntel explizit einbezieht (Art. 2 f), verweist die maßgebliche Identifizierung der nutzungsberechtigten Person im Zusammenhang mit einem Lebensversicherungsmantel wieder auf die oben zitierten Standesregeln zur Sorgfaltspflicht (Art. 2 h). Demnach können also Schweizer Banken weiterhin Konten von Lebensversicherungsmänteln „übersehen“, falls diese Konten im Namen von anderen Banken geführt werden (wie üblich, siehe Credit Suisse).

¹³ <http://www.faz.net/aktuell/finanzen/meine-finanzen/ermittlungen-credit-suisse-soll-beim-steuerswindel-geholfen-haben-11817431.html>; 17.7.2012

¹⁴ www.swissbanking.org/20080410-vs-b-cwe.pdf; 17.7.2012

In der EU werden Versicherungsmäntel meist von irischen oder Luxemburger Versicherungsgesellschaften angeboten. Die erweiterte EU-Zinsrichtlinie würde diese Versicherungsmäntel erfassen, denn die Versicherungsgesellschaften würden selbst zu Zahlstellen, die Meldungen über Zahlungsempfänger und -summen übermitteln müssten.

1.4 Die Zahlungsverpflichtung kann durch „Abschleichen“ umgangen werden

Die einfachste und schnellste Form, um der Besteuerung des Deutsch-Schweizer Abkommens zu entgehen, besteht in der Auslagerung der unversteuerten Vermögen aus der Schweiz. Werden die Gelder bis zum geplanten Inkrafttreten am 1. Januar 2013 aus der Schweiz abgezogen, können alle Zahlungen nach dem Abkommen vermieden werden.

Dabei ist die Kontenauslagerung in eine ausländische Niederlassung derselben Bank sicherlich am komfortabelsten. In wenigen Minuten kann derselbe Bankkunde sein Konto etwa in die Niederlassung in Singapur oder die Tochtergesellschaft auf den Bahamas verlegen¹⁵. Weiterhin könnte der Kunde vom gleichen Bankmitarbeiter betreut werden, lediglich das Konto wurde verlagert.

Hingegen würde die erweiterte EU-Zinsrichtlinie diese Praxis indirekt, aber deutlich einschränken. Wie oben dargelegt, werden die meisten Schweizer Auslandskonten nicht auf den Namen von natürlichen Personen, sondern von Briefkastenfirmen oder Stiftungen und Trusts geführt. Die Führung eines Schwarzgeldkontos über viele Millionen Euro im eigenen Namen ist viel zu riskant. Wenn also eine solche Vermögensstruktur mit Firmengeflecht und Stiftungsholding ihre Kontoführung nach Singapur verlagert, dann würde gemäß der überarbeiteten EU-Zinsrichtlinie ein Schweizer Treuhänder oder ein Stiftungsrat, welcher für einen deutschen Nutzungsberechtigten irgendwo auf der Welt ein Konto führt (z.B. in einer ausländischen Niederlassung oder Tochter in Singapur), zur Zahlstelle kraft Vereinnahmung. Demnach müsste der Treuhänder/Stiftungsrat jegliche Zinszahlungen auf das Konto, egal wo es in der Welt geführt würde, melden bzw. Steuern zurückbehalten.

Das erschwert die reibungslose Weiterführung der Konten im Ausland vor allem für sehr Vermögende, weil der Steuerhinterzieher seine gesamte Verdunkelungsstruktur samt Stiftungsrat, Treuhänder, etc. außerhalb des Geltungsbereichs der Richtlinie ansiedeln müsste.

1.5 Die Vermögenswerte sind unvollständig erfasst

Nicht als Vermögenswerte im Sinne des Abkommens gelten nach Art. 2 f) „Inhalte von Schrankfächern und Versicherungsverträge, die regulatorisch der schweizerischen Finanzmarktaufsicht unterstellt sind“. Es gibt Hinweise, wonach wegen des drohenden Abgeltungssteuerabkommens zurzeit eine große Nachfrage nach Schweizer Bankschließfächern besteht¹⁶.

¹⁵ http://www.ubs.com/1/e/wealthmanagement/wealth_management_singapore/relationship/offices_singapore.html; 18.7.2012

¹⁶ <http://deutsche-wirtschafts-nachrichten.de/2012/06/28/nervose-anleger-fuellen-schweizer-bankschliessfaecher-mit-gold-und-bargeld/>; 17.7.2012

1.6 Die Einbeziehung von Erbschaftsfällen bleibt ohne Wirkung

Mit der überarbeiteten Fassung vom 5. April 2012 werden auch Erbschaften von dem Steuerabkommen erfasst. Erbschaften sollen zukünftig entweder mit einer pauschalen, dafür aber anonymen Steuer von 50% besteuert oder mit einer Meldung an die deutschen Finanzbehörden offen gelegt werden. Allerdings lässt sich dies leicht umgehen, wenn die Vermögenswerte einfach rechtzeitig verschenkt oder auf andere Personen überschrieben werden.

Außerdem wird im Falle von Konten im Namen von Ermessensstiftungen oder Discretionary Trusts kein Todeszeitpunkt an die Bank gemeldet, weil das Konto auf den Namen des Treuhänders geführt wird. Dieser kann Auszahlungen nach vermeintlich freiem Ermessen (siehe oben) tätigen, so dass der Tod eines für den Begünstigtenkreis infrage kommenden Familienmitglieds ungemeldet bleibt.

1.7 Der Höchststeuersatz wird voraussichtlich nur selten angewendet

Mit dem Änderungsprotokoll vom 5. April 2012 wurden die Steuersätze für die Einmalzahlung von 19-34% auf 21-41% angehoben. Doch die Anhebung des Spitzensteuersatzes wird nach Berechnungen von Frank Hechtner, Professor für Finanzwissenschaften an der Freien Universität Berlin, nur in „krassen Ausnahmefällen“¹⁷ greifen. Hechtner zufolge würden rund 80 % der Steuerbetrüger, die nur einmalig Geld in der Schweiz versteckt haben, bloß mit dem niedrigsten Satz von 21 Prozent besteuert – unabhängig von der Höhe des Vermögens. Auch die Schweizer Bankenvereinigung schätzt, dass der effektiv zu zahlende Betrag für ihre Bankkunden durchschnittlich lediglich zwischen 21 und 25% liegen dürfte¹⁸. Damit kämen die allermeisten Steuerbetrüger mit dem Steuerabkommen viel günstiger davon, als wenn sie in Deutschland regulär Steuern gezahlt hätten.

2. Das Abkommen ist keine Alternative zum automatischen Informationsaustausch und behindert die Ausweitung der EU-Zinsrichtlinie

Die eigentliche Absicht des Abkommens ist eindeutig, den von der Schweiz gefürchteten Automatischen Informationsaustausch abzuwenden. Bereits in der Präambel heißt es:

“im Bestreben, mittels dieses Abkommens eine Grundlage zu schaffen, die dem automatischen Informationsaustausch im Bereich der Kapitaleinkünfte in seiner Wirkung dauerhaft gleichkommt“.

Durch diesen Satz wird der künftige völkerrechtlich wirksame Anspruch verknüpft, die Schweiz auf Dauer vor Transparenz etwa durch die EU-Zinsrichtlinie zu bewahren und dieses Abkommen als vollauf gleichwertig zu postulieren. Dies wird in Artikel 1 Abs. 1 nochmals unterstrichen:

¹⁷ http://www.focus.de/finanzen/steuern/nachgefragt-steuerhinterziehung-ringen-um-ablass_aid_739110.html; 18.7.2012

¹⁸ http://www.swissbanking.com/20110808-5000-masterdoku-einigung_deutschland_d_final-rga-2.pdf, 18.7.2012

„[...] Die Vertragsstaaten sind sich einig, dass die in diesem Abkommen vereinbarte bilaterale Zusammenarbeit in ihrer Wirkung dem automatischen Informationsaustausch im Bereich der Kapitaleinkünfte dauerhaft gleichkommt.“

Um ganz sicher zu gehen, haben beide Staaten noch eine Gemeinsame Erklärung ans Ende des Abkommens gestellt, in der dies erneut festgehalten wird.

Zur „Sicherung des Abkommenszwecks“ sind nach Artikel 32 Auskunftersuchen deutscher Steuerbehörden über Konten in der Schweiz möglich. Allerdings ist dieser „Informationsaustausch“ schwach und stark begrenzt. In Artikel 32 Abs. 3 heißt es programmatisch:

„So genannte „Ersuchen ins Blaue (Suche nach Konten ohne konkrete Hinweise auf ein Steuerdelikt, Anm. d. Verf.) hinein sind ausgeschlossen.“

Vielmehr brauchen die deutschen Behörden „den Namen, die Adresse, das Geburtsdatum und die ausgeübte Tätigkeit dieser Person und, soweit bekannt, weitere der Identifizierung dieser Person dienende Informationen“ (Art. 32 Abs. 2) und einen „plausiblen Anlass“ (Art. 32 Abs. 3). Diese Voraussetzungen können den Informationszugang stark erschweren. Die zuständige schweizerische Behörde muss auf diese Auskunftersuchen lediglich mitteilen, ob für den angefragten Zeitraum Konten oder Depots der steuerpflichtigen Person in der Schweiz existier(t)en. Außerdem werden der Name der Bank und die Anzahl der Konten und Depots mitgeteilt – mehr nicht. Für den Erhalt weiterer Informationen muss die deutsche Behörde den normalen Amts- und Rechtshilfeweg beschreiten¹⁹.

Zugleich ist die Gesamtanzahl der Anfragen in den ersten zwei Jahren nach Inkrafttreten des Abkommens auf maximal 1.300 Anfragen beschränkt. Danach kann sie nur langsam nach einem komplizierten Verfahren steigen. Ab dem fünften Jahr kann sich die Zahl der zulässigen Anfragen sogar automatisch um 15% reduzieren, wenn weniger als ein Drittel der Anfragen Treffer waren (Art. 32 Abs. 10 b). Die Zahl ist lächerlich gering, wenn man bedenkt, dass die USA alleine von der UBS auf einen Schlag 4.500 Datensätze erzwungen hat.

Besonders steuerfluchtfreundlich ist auch, dass im Abkommen eine doppelte Unterrichtung des potentiellen Steuerflüchtlings vorgesehen ist: zuerst schon beim Auskunftersuchen durch die deutschen Behörden (Art. 32 Abs. 4), und dann später bei Auskunfterteilung durch die schweizerischen (Art. 32 Abs. 7). In beiden Fällen ist der gerichtliche Einspruch zulässig. In der Praxis öffnet diese Möglichkeit Tür und Tor für Hinhaltetaktiken, die knappe Verwaltungsressourcen unnötig bindet und verschwendet.

Mit der EU-Zinsrichtlinie von 2003 wurde – trotz vieler Beschränkungen – ein gemeinsamer europäischer Weg beschritten, eine gleichmäßige Besteuerung für Zinsen sicherzustellen. Die laufenden Verhandlungen über eine Ausweitung der Zinsrichtlinie sowohl inhaltlich (auf mehr Einkommensarten und Betroffene) als auch räumlich (auf die Schweiz) werden durch bilaterale Abkommen wie das zwischen Deutschland und der Schweiz torpediert²⁰. Daran ändert auch der Umstand nichts, dass der Bereich Zinsen nach Protesten des EU-Steuerkommissars aus dem

¹⁹ Zu den hohen Hürden des Amtshilfeweges siehe: <http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/InfoSteurgerechtigkeit.pdf>; 18.6.2012

²⁰ http://www.campact.de/img/steuer/docs/Kampagneninfo_EU-Zinsrichtlinie_Juli2012.pdf; 19.7.2012

Geltungsbereich des Abkommens herausgelöst wurde²¹. Mit dem bilateralen Abkommen wäre eine Ausweitung der Zinsrichtlinie kaum mehr erreichbar, zumal andere Staaten wie Großbritannien und Österreich, ermuntert durch das deutsche Beispiel, auch den bilateralen Weg beschritten haben. Diese Schwächung ist umso ärgerlicher, als inzwischen selbst in der Schweiz wichtige Akteure wie die Sozialdemokratische Partei²² einen automatischen Informationsaustausch befürworten.

3. Das Abkommen schwächt massiv die Strafverfolgung von Steuerstraftätern

Mit der vollständigen Gutschrift der Einmalzahlung gelten für Steuerbetrüger die deutschen Vermögensteueransprüche, Gewerbesteueransprüche, Erbschaftsteuer- und Schenkungsteueransprüche sowie die Ansprüche auf Einkommen-, Lohn- und Kapitalertragsteuer rückwirkend als erloschen (Art. 7 Abs. 6). Damit werden die von den Ländern erworbenen Daten-CDs für die Steuerfahndung weitgehend unbrauchbar, es sei denn, die deutschen Behörden hatten bereits vor Unterzeichnung des Abkommens im September 2011

„zureichende tatsächliche Anhaltspunkte“ und die betroffene Person wusste davon oder musste bei „verständiger Würdigung der Sachlage damit rechnen“ (Art. 7 Abs 8b).

Diese Klausel ist inzwischen stark in die Kritik geraten: Im Frühjahr 2012 nahmen deutsche Finanzämter Ermittlungen gegen Vermögende auf, die über Credit Suisse mit Hilfe von Scheinversicherungen offenbar Gelder in Milliardenhöhe an den deutschen Steuerbehörden vorbei geschleust haben (s.o.). Sollte das Steuerabkommen mit der Schweiz in Kraft treten, müssten diese Ermittlungen eingestellt werden, da sie erst nach Unterzeichnung des Abkommens aufgenommen wurden.

Die Amnestieklausel zusammen mit dem langen Zeitfenster bis 2013 lässt dem deutschen Steuerhinterzieher die Wahl: Entweder er behält sein Bankkonto in seinem Namen, zahlt die rückwirkende Abgeltungssteuer und genießt damit die anonyme Amnestie, oder aber er geht den oben beschriebenen Weg über Stiftungen oder Trusts (oder einen der anderen Wege²³) und spart sich die Abgeltungssteuer in Zukunft, ohne sein Geld weißgewaschen zu haben.

Auch was die Helfershelfer der Steuerbetrüger angeht, ist in dem Abkommen eine weitgehende Amnestie verankert. Ab dem Moment der Unterzeichnung dürfen deutsche Strafverfolgungsbehörden keine Ermittlungen oder Prozesse mehr gegen „Beteiligte an einer Steuerstraftat oder einer Steuerordnungswidrigkeit“ einleiten, die von einer betroffenen Person hinsichtlich von Vermögenswerten im Sinne des Abkommens begangen wurden. Analog zu den Steuerbetrügern selbst ist auch hier die Fortführung eines Verfahrens bei Vorliegen von „zureichenden tatsächlichen“

²¹ <http://www.nzz.ch/nachrichten/wirtschaft/aktuell/gruenes-steuer-licht-aus-bruessel-1.16489040>; 18.7.2012

²² http://www.parlament.ch/d/suche/seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20123160, 18.7.2012

²³ Für einen vollständigen Überblick aller Schlupflöcher, siehe TJN's ausführliche Analyse hier: www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/TJN_1110_UK-Swiss_master.pdf; 18.6.2012

Anhaltspunkten nur dann zulässig, wenn die betroffenen Personen bereits von den Ermittlungen unterrichtet waren oder zumindest bei „verständiger Würdigung der Sachlage klar damit rechnen mussten“ (Art. 17 Abs. 1).

Von der Amnestie ausgenommen sind aber ausgerechnet Bankangestellte in der Schweiz, die an der Aufdeckung hundert- und tausendfacher Straftaten beteiligt waren etwa durch die Übermittlung von Daten-CDs (Art. 17 Abs. 3):

„Beteiligte an Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten, die im Zusammenhang mit dem Erwerb steuererheblicher Daten von Bankkunden vor Unterzeichnung dieses Abkommens begangen wurden, werden weder nach schweizerischem noch nach deutschem Recht verfolgt; bereits hängige Verfahren werden eingestellt. Davon ausgeschlossen sind Verfahren nach schweizerischem Recht gegen Mitarbeitende von Banken in der Schweiz“.

Zudem verpflichtet sich Deutschland in einer Erklärung ganz am Schluss, sich nicht mehr „aktiv um den Erwerb von bei Banken in der Schweiz entwendeten Kundendaten“ zu bemühen. Daraus begründet sich aber für die Bundesländer kein Verbot, weiterhin CDs mit Steuerdaten aufzukaufen²⁴.

²⁴ <http://www.ftd.de/politik/deutschland/:abkommen-mit-der-schweiz-steuersuender-muessen-weiter-zittern/70029641.html>; 18.7.1012