

Aktueller Überblick über die Entwicklungen der schweizerischen Kooperation in Steuersachen

- Rechtsanwalt Andreas Kolb, Zürich -

Jahrzehntelang übte die Schweiz größte Zurückhaltung beim steuerlichen Informationsaustausch. Steuerinformationen überquerten die Grenze grundsätzlich nur, wenn ein Steuerpflichtiger die Vorteile der Doppelbesteuerungsabkommen beanspruchte, nicht aber, wenn es darum ging, dass ein anderer Staat lediglich sein innerstaatliches Besteuerungsrecht durchsetzen wollte. Vor dem Hintergrund der rasanten neueren Entwicklungen soll nachfolgend aufgezeigt werden, welche Schritte zur heutigen Situation geführt haben. Mit dem anschließenden Ausblick wird auf mögliche oder bereits eingeleitete weitere Entwicklungen hingewiesen.

Entwicklungen in der OECD: Volle Transparenz in Steuersachen

In immer wiederkehrenden Wellenbewegungen übte die OECD seit rund 15 Jahren starken Druck auf das schweizerische Bankgeheimnis aus. Im Mai 1996 begann ein Projekt zum Studium schädlichen Steuerwettbewerbs. Der 1998 vorgelegte Report wurde am 9. April 1998 vom OECD-Rat genehmigt, unter Stimmenthaltung von Luxemburg und der Schweiz. Der Report enthält verschiedene Empfehlungen und Richtlinien, welche u.a. vorsehen, dass die einzelnen Staaten den Steuerbehörden direkten Zugang zu Bankinformationen gewähren sollen. Zudem wurde bewusst eine weite Definition des „tax haven“ vorgenommen und beschlossen, eine Liste solcher tax haven zu erstellen. Im Juni 2000 veröffentlichte die OECD einen weiteren Report, welcher eine Liste der sogenannten potentiell schädlichen Steuerregimes enthielt. Die Schweiz war in diesem Report mit den Verwaltungs- und Dienstleistungsgesellschaften erwähnt. Ferner wurde signalisiert, dass auch die schweizerische Holdinggesellschaft zu prüfen sei. Die Schweiz enthielt sich wie beim ersten Bericht der Stimme. Sie machte namentlich geltend, dass die im Zwischenbericht gemachten Feststellungen „*partiell und unausgewogen*“ seien. Insbesondere konzentrierte sich der Zwischenbericht zu Unrecht nur auf Finanzmarktaktivitäten, und die Erhebung von Verrechnungssteuern würde darin nicht berücksichtigt. Im Zwischenbericht von 2004 wurden die schweizerischen Steuerregimes von der Liste der potentiell schädlichen Steuerregimes gestrichen.

Parallel zu den Arbeiten zum sogenannten schädlichen Steuerwettbewerb (später „*schädliche Steuerpraktiken*“ genannt), untersuchte die OECD, inwieweit das Bankgeheimnis dem Austausch von Informationen zwischen Steuerbehörden im Wege steht. Das Ergebnis dieser Arbeiten wurde im Jahre 2000 im sog. Bankgeheimnisbericht festgehalten. Danach sollte für sämtliche Steuerbehörden ein verbesserter Zugang zu Bankinformationen ermöglicht werden. Zu diesem Zweck organisierte die OECD weltweit Seminare, um insbesondere die Steueroasen in ihre Bemühungen einzubinden. Diese Bemühungen der OECD führten dazu, dass zahlreiche Nichtmitgliedstaaten sich zu den Grundsätzen eines effektiven Informationsaustauschs bekannten. Unter Mitwirkung von Steueroasenländern wurde im Jahre 2002 ein Musterabkommen über den Informationsaustausch in Steuersachen ausgearbeitet. Im Jahre 2003 folgte dem Bankgeheimnisbericht ein sog. Progress Report, in welchem die OECD feststellt, dass u.a. die Schweiz nach wie vor keinen allgemeinen Zugang von Steuerbehörden zu Bankinformationen ermöglicht.

Im Update 2005 ihres Musterabkommens konnte die OECD dann eine Änderung des Artikels 26 durchsetzen, welche es den Steuerbehörden erlaubt, ungeachtet der innerstaatlichen Schranken Bankdaten

Ihr direkter Draht ... (Mo. - Do. 14 - 17 Uhr, Fr. 9 - 12 Uhr)



02 11 / 66 98 - 111

Fax: 02 11 / 66 98 - 179

e-mail: steuertip@markt-intern.de

... für den vertraulichen Kontakt

steuertip – Redaktion Verlagsgruppe **markt intern**: Herausgeber Dipl.-Ing. Günter Weber; Verlagsdirektoren Bwt.(VWA) André Bayer, Olaf Weber; Redaktionsdirektoren Rechtsanwalt Lorenz Huck, Dipl.-Kfm. Uwe Kremer, Heidi Scheuner, Rechtsanwalt Gerrit Weber; Abteilungsleiter Rechtsanwalt Georg Clemens, Dipl.-Kfm. Christoph Diel, Dipl.-Kfm. Karl-Heinz Klein, Dipl.-Vwt. Hans-Jürgen Lenz, Dipl.-Ök. Kirk Mangels, Dipl.-Vwt. Stephan Schenk; Chef vom Dienst Bwt.(VWA) André Bayer.

markt intern Verlag GmbH, Grafenberger Allee 30, D-40237 Düsseldorf, Telefon 0211-6698-0, Telefax 0211-666583, www.markt-intern.de. Geschäftsführer Hans Bayer, Dipl.-Ing. Günter Weber; Prokuristen Bwt.(VWA) André Bayer, Dipl.-Kfm. Uwe Kremer, Rechtsanwalt Gerrit Weber, Olaf Weber; Justitiar Rechtsanwalt Dr. Gregor Kuntze-Kaufhold. Gerichtsstand Düsseldorf. Vervielfältigung nur mit schriftlicher Genehmigung des Verlages. Druck: Theodor Gruda GmbH, Breite Straße 20, 40670 Meerbusch. Anzeigen, bezahlte Beilagen sowie Provisionen werden zur Wahrung der Unabhängigkeit nicht angenommen. ISSN 1431-309X

auszutauschen. Die Schweiz brachte gegen die geänderten Bestimmungen der Absätze 1 und 5 einen Vorbehalt an. Danach behielt sie sich weiterhin vor, in ihre DBA Amtshilfeklauseln aufzunehmen, die sich auf die Durchführung der Abkommensbestimmungen beschränken und einen Informationsaustausch für die Zwecke des innerstaatlichen Rechts des ersuchenden Staates grundsätzlich ausschließen. Vom Vorbehalt ausgenommen waren einzig Fälle, welchen ein in beiden Staaten mit Freiheitsstrafe bedrohter Steuerbetrug zugrundeliegt. Diese Zusicherung gab die Schweiz bereits im Bankgeheimnisbericht von 2000.

In der Folge veröffentlichte die OECD regelmäßig weitere Berichte und organisierte Konferenzen, um den Druck gegen Staaten mit ihrer Auffassung nach mangelnder Kooperation beim Informationsaustausch zu erhöhen. Einen entscheidenden Anstoß für das Tempo der weiteren Entwicklung gab die deutsch-französische Initiative vom Oktober 2008 zur Durchsetzung des OECD-Standards. Im Vorfeld des G20-Gipfels vom 2. April 2009 wurde die Stimmung vor allem seitens Deutschlands angeheizt, indem der damalige deutsche Finanzminister **Peer Steinbrück** der Schweiz u.a. mit der 'Peitsche' drohte, falls sie sich dem OECD-Standard nicht anpassen würde.

Globale Durchsetzung des OECD-Standards

Diese Maßnahmen führten zu einer Kapitulation aller bisher 'widerspenstigen' OECD-Staaten (Belgien, Luxemburg, Österreich, Schweiz), indem sie am 13. März 2009 unisono erklärten, den OECD-Standard in ihre DBA aufzunehmen. Gleichzeitig ließ die OECD verlauten, dass nur solche Staaten OECD-konform seien und auf der sogenannten 'weißen' Liste erscheinen würden, welche mit mindestens 12 Staaten Abkommen auf der Grundlage des Artikels 26 bzw. des 'OECD Model Tax Information Exchange Agreement' abgeschlossen haben. Die Schweiz nahm den OECD-Standard in der Folge in ihren DBA mit 37 Staaten auf. Davon sind 18 DBA in Kraft (u.a. auch mit Deutschland). Erste Amtshilfeersuchen nach neuem Standard sind bereits bei der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) eingegangen.

Nach den meisten neuen DBA mussten Bankdaten nur herausgegeben werden, wenn der Name der Bank und der Name des Steuerpflichtigen angegeben wurden. Dies entsprach dem OECD-Standard 2009. Im Frühjahr 2010 entschied das Global Forum (ein im Schoße der OECD begründetes multilaterales Gremium, dem auch die Offshore-Staaten und weitere Länder angehören), einen globalen Standard einzuführen. Der „globale“ Standard, der auf leisen Sohlen nun zum neuen OECD-Standard geworden ist, beruht auf den Grundsätzen des OECD-Musterabkommens über den Informationsaustausch in Steuersachen. Danach muss einem Informationsersuchen auch stattgegeben werden, wenn weder der Name der Bank noch der Name des Steuerpflichtigen bekannt ist. Da die Befürchtung bestand, dass die Schweiz im Rahmen der vom Global Forum durchgeführten Länderexamen (Peer Review) auf eine 'schwarze Liste' gesetzt werden könnte, hat das Parlament die DBA dem neuen OECD/Global Forum Standard angepasst. Immerhin gilt die Einschränkung, dass „*Fishing Expeditions*“ nicht zulässig seien. Diese Einschränkung tönt zwar ermutigend, hat aber wenig Gewicht, da nirgendwo so richtig definiert ist, was darunter zu verstehen sei.

Man erinnere sich: In den UBS-Fällen hat das Bundesverwaltungsgericht die Abfrage von Kontendaten aufgrund von bloßen Sachverhaltsmustern ausdrücklich nicht als „*Fishing Expedition*“ erachtet und die Auskunftspflicht bestätigt. Dies führte dazu, dass aufgrund eines einzigen Auskunftsersuchens der US-Bundessteuerbehörde IRS mehr als 4.000 Kundenbeziehungen offengelegt wurden. Der Schweizer Bundesrat vertritt die Auffassung, dass die ESTV nicht verpflichtet ist, zur Beantwortung eines Amtshilfesuchts sämtliche der mehr als 300 in der Schweiz tätigen Banken anzufragen. Kommen hingegen beispielsweise nur drei Banken als Informationsinhaber in Frage, so ist die ESTV auch ohne Angabe des Namens und der Adresse verpflichtet, diese anzufragen, sofern die Umstände im Gesuch schlüssig dargetan sind.

War bislang eine Anfrage grundsätzlich nur im Einzelfall möglich, so sollen Bankinformationen nach den Vorstellungen der für die Amtshilfe zuständigen OECD-Arbeitsgruppe auch dann ausgetauscht werden, wenn sie Gruppen (und nicht Einzelpersonen) betreffen. Die Inspiration für diese Idee soll sich die OECD beim UBS-Staatsvertrag geholt haben. Damit wäre die Lücke zum automatischen Informationsaustausch nahezu geschlossen. Im Verhältnis zu den USA spielt die Schweiz auch hier eine Vorreiterrolle, indem der Bundesrat dem Parlament vorgeschlagen hat, unter dem neuen DBA Gruppenabfragen zu ermöglichen. Immerhin wird verlangt, dass ein schuldhaftes Verhalten des Kundenberaters

des Steuerpflichtigen vorliegt. Nachdem der Ständerat diesem Vorschlag zugestimmt hat, muss damit gerechnet werden, dass ihm der Nationalrat in der Frühjahrsession 2012 folgen wird.

Die Gewährung der steuerlichen Amtshilfe erfolgt in einem geregelten Verfahren. Seit dem 1. Oktober 2010 wird die Durchführung der Amtshilfe durch die sog. Amtshilfeverordnung geregelt. Danach informiert die ESTV die betroffene Person schriftlich im Voraus über die zu übermittelnden Informationen. Stimmt die betroffene Person der Informationsübermittlung innerhalb von 30 Tagen nicht zu, so erlässt die ESTV eine Schlussverfügung, die wiederum innerhalb 30 Tagen mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht angefochten werden kann. Die Amtshilfeverordnung wird durch das Steueramtshilfegesetz ersetzt werden. Dieses wird demnächst das parlamentarische Genehmigungsverfahren durchlaufen.

Steuerabkommen mit Deutschland

Am 21. September 2011 haben die Schweiz und Deutschland ein Steuerabkommen unterzeichnet, welches die effektive Besteuerung von Kapitaleinkünften deutscher Steuerpflichtiger sicherstellt (vgl. Beilage zu 'steuertip' 44/11). Das Abkommen sieht vor, dass deutsche Steuerpflichtige ihre bisher un versteuerten Einkünfte, welche ihren Schweizer Bankkonten und Depots zugegangen sind, mittels einer Pauschalzahlung auf anonymer Basis nachversteuern können. Künftige Erträge sollen mittels einer ebenfalls anonymen Abgeltungssteuer besteuert werden. Alternativ verbleibt betroffenen Anlegern die Möglichkeit einer strafbefreienden Selbstanzeige oder die Beendigung der Kontobeziehung. Das Steuerabkommen soll frühestens zum 1. Januar 2013 in Kraft treten. Bekanntlich stehen einem Inkrafttreten aber noch etliche innerdeutsche und EU-seitige Hürden im Wege.

Im Rahmen des Steuerabkommens hat sich die Schweiz verpflichtet, Deutschland zusammengefasste Daten zu den im Hinblick auf die Einmalzahlung geschlossenen Konten oder Depots zur Verfügung zu stellen. Es geht dabei in erster Linie darum zu sehen, in welche Länder die abgezogenen Gelder allenfalls verschoben wurden. In diesem Zusammenhang wird in der behördlichen Erläuterung des Steuerabkommens darauf aufmerksam gemacht, dass auf OECD-Ebene an einem System gearbeitet wird, das die Amtshilfe innerhalb eines definierten Rahmens für ganze Gruppen ausländischer Bankkunden ermöglichen soll. Es wird also angestrebt, dass – wie im Fall UBS/IRS – ein Verhaltensmuster definiert wird und sämtliche Personen, welche unter dieses Verhaltensmuster fallen, ohne Namensnennung abgefragt werden können. Sollte diese Neuinterpretation in der OECD durchgesetzt werden und die Schweiz sich dieser Neuinterpretation unterwerfen, könnte das unter Umständen dazu führen, dass Personen, welche ihre schweizerische Kontobeziehung beendet haben, auf Anfrage hin gemeldet werden.

Ab 2013 sollen Schweizer Banken auf in Deutschland steuerpflichtige Erträge eine Zahlstellensteuer in Höhe von 26,375 % erheben und einmal jährlich an den deutschen Fiskus abführen. Die Steuer hat abgeltenden Charakter. Die EU-Zinssteuer von 35 % soll künftig im Verhältnis zu Deutschland nicht mehr erhoben werden. Vielmehr soll auch bei Einkünften, welche nach dem EU-Zinsbesteuerungsabkommen einem Steuerabzug von 35 % unterliegen, die Abgeltungssteuer von 26,375 % erhoben werden. Die Schweiz verzichtet also im Verhältnis zu Deutschland auf die ihr zustehenden 25 % des Steuerrückbehalts (nach der Zinsrichtlinie kann die Schweiz $\frac{1}{4}$ der Erträge behalten). In Zahlen ausgedrückt, handelt es sich hier, gemessen an den Eingängen der vergangenen drei Jahre, um einen Verzicht von jährlich rund 40 Mio CHF zugunsten Deutschlands. Aufgrund des Widerstands der EU-Kommission wird zur Zeit ein System erarbeitet, welches formell den Regelungen des EU-Zinsbesteuerungsabkommens volle Beachtung verschafft, im Ergebnis aber die unterzeichneten Bestimmungen des Steuerabkommens unverändert lässt. Kein Steuerabzug wird vorgenommen, wenn der Kontoinhaber die Bank ermächtigt, eine Meldung an die Eidgenössische Steuerverwaltung zu machen, die ihrerseits dann die deutschen Steuerbehörden informiert.

Um zu verhindern, dass neues unversteuertes Geld in der Schweiz verwaltet wird, haben sich die Verhandlungspartner geeinigt, dass Deutschland zur Überprüfung Auskunftersuchen an die Schweizer Behörden stellen kann. Diese Gesuche müssen den Namen der Kunden enthalten. Der Name der Bank muss nicht genannt werden. Binnen einer zweijährigen Frist wurde die Zahl der Anfragen auf insgesamt 999 begrenzt. Nach Ablauf der Frist soll die Zahl der Anfragen entsprechend den Erfahrungen angepasst werden. In diesem Kontext wurde vereinbart, dass sog. „*Fishing expeditions*“ ausgeschlossen sind. Dazu ist festzuhalten, dass nach der zu den UBS-Fällen entwickelten Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts die Abfrage von Personen, welche unter ein vorgegebenes Verhaltensmuster fallen, nicht als „*Fishing expedition*“ zu beurteilen ist.

Wenn im Rahmen des vereinbarten Kontingents eine Kontobeziehung gemeldet wird, kann das Bundeszentralamt für Steuern im ordentlichen Amtshilfeweg ein Amtshilfeersuchen stellen, um detaillierte Informationen über ein bestimmtes Bankkonto oder Depot zu erhalten. Von deutscher Seite wurde signalisiert, dass die Anzahl solcher Ersuchen erhöht werden soll. Es gilt abzuwarten, ob die Schweiz auf ein solches Ansinnen eingeht. Sollte dies der Fall sein, müsste damit gerechnet werden, dass der Zeitpunkt des Inkrafttretens per 1. Januar 2013 nicht eingehalten werden kann. Hinzu kommt, dass die bislang intakte politische Akzeptanz in der Schweiz gefährdet sein könnte.

Das Steuerabkommen unterliegt in der Schweiz dem fakultativen Referendum, mit welchem eine Volksabstimmung verlangt werden kann. In Deutschland muss das Abkommen sowohl den Bundestag als auch den Bundesrat durchlaufen. Eine Prognose über das Ergebnis des Ratifikationsverfahrens in Deutschland ist schwer vorhersehbar. Zur Zeit mehren sich Stimmen, welche die Chancen für eine Akzeptanz des Steuerabkommens in der unterzeichneten Fassung als eher gering einschätzen. Auf der anderen Seite dürfte es nicht realistisch sein, von der Schweiz zu erwarten, dass sie weitere erhebliche Konzessionen machen wird. Das Steuerabkommen in der unterzeichneten Fassung sieht eine Steuerkooperation vor, die weltweit und auch historisch ihresgleichen sucht.

Sollte das Steuerabkommen ratifiziert werden, so dürfte es frühestens zum 1. Januar 2013 in Kraft treten. Falls dieser Zeitplan eingehalten werden sollte, ● werden die Kunden bis zum 28. Februar 2013 über ihre Möglichkeiten informiert und sie müssen sich entscheiden, ob sie ● nichts tun (mit der Folge, dass zunächst der einmalige Abzug vorgenommen wird) ● einer Meldung an die Eidgenössische Steuerverwaltung zustimmen oder ● die Kontobeziehung beenden. Wenn die Kunden bis 31. Mai 2013 nichts unternehmen, nimmt die Bank einen einmaligen Abzug zwischen 19 und 34 % des Vermögensbestands vor.

Ausblick in die Zukunft

Es ist unverkennbar, dass die konzertierten Aktionen unabhängig vom Steuerabkommen zugunsten voller Transparenz weitergeführt werden:

- Zur Zeit laufen Bestrebungen, um die internationale Rechtshilfe auszudehnen. Während sich die Rechtshilfe heute auf Fälle von Abgabebetrug beschränkt, soll sie künftig auch bei Steuerhinterziehung ermöglicht werden. Der Bundesrat hat eine entsprechende Vernehmlassungsvorlage in Auftrag gegeben.
- Auch bei der Geldwäscherei tut sich einiges. Künftig soll die schweizerische Meldestelle für Geldwäscherei trotz des Bankgeheimnisses mit ausländischen Behörden Finanzinformationen austauschen können. Dies soll mit einer Anpassung des Geldwäschereigesetzes umgesetzt werden. Der Bundesrat hat hierzu das Vernehmlassungsverfahren eröffnet. Im Rahmen der Financial Action Task Force (FATF) wird zudem darauf hingearbeitet, dass Steuerdelikte („tax crime“) Vortat zur Geldwäscherei sein sollen. Es wird zwar den Staaten überlassen, wie sie den Begriff der Steuerdelikte definieren, doch dürfte es lediglich eine Frage der Zeit sein, bis auch dazu verbindliche Empfehlungen durchgesetzt werden.
- Im Bereich des automatischen Informationsaustausches wird sowohl seitens der EU als auch der OECD weiterhin darauf hingearbeitet, dieses Instrument weltweit zu implementieren.
- Vor kurzem haben die G 20-Staaten eine Absichtserklärung abgegeben, das Übereinkommen von OECD/Europarat über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen zu unterzeichnen. Alle anderen Staaten wurden eindringlich aufgefordert, es ihnen gleichzutun. Für die Schweiz würde die Übernahme dieses Übereinkommens u.a. bedeuten, dass eine Vollstreckung ausländischer Steuerforderungen im Bereich der Einkommensteuer künftig ermöglicht würde.

Sollten die Bemühungen nach vollständiger Transparenz und insbesondere automatischem Informationsaustausch zum Erfolg führen, dürfte sich auch die Schweiz diesem Trend nicht verschließen. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob sich das Steuerabkommen, wie es mit Deutschland abgeschlossen wurde und auch mit anderen Staaten vereinbart werden soll, im nachhinein nicht als teurer Zwischenschritt erweisen wird.

In Europas größtem Informationsdienstverlag...

steuertip finanztip
kapital-markt intern
©mbil intern Bank intern
steuerberater intern
Ihr Steuerberater
EXCLUSIV (Schweiz)

Autosport, Auto, Tankstelle, Waren, Schwitz, Unterhaltungselektronik, Appelle, Installation, Sanitär, Heizung, DDB, Fachhandel, Büro, Fachhandel, Sport, Fachhandel, Elektro, Fachhandel, Möbel, Fachhandel, Parfümerie, Kosmetik, Eisenwaren, Garten, Young Fashion, Jeans/Sportswear, Schuh, Fachhandel, Foto, Fachhandel, Telekommunikation, Spielwaren, Modellbau, Basteln, Elektro, Installation, BAK, Fachhandel, Wein, Stoffe, Handarbeiten, Mittelstand

...erscheinen die wöchentlichen Branchenbriefe:

immobilien intern
versicherungstip
investment intern
recht intern
Anleihen (USA)
inside track (USA)