

Entschließungsantrag

der Abgeordneten Dr. Gerhard Schick, Dr. Thomas Gambke, Britta Haßelmann, Lisa Paus, Birgitt Bender, Priska Hinz (Herborn), Sven-Christian Kindler, Oliver Krischer, Markus Kurth, Beate Müller-Gemmeke, Brigitte Pothmer, Elisabeth Scharfenberg, Dr. Harald Terpe und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

**zu der dritten Beratung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung
– Drucksachen 17/10059, 17/11093 –**

**Entwurf eines Gesetzes
zu dem Abkommen vom 21. September 2011
zwischen der Bundesrepublik Deutschland
und der Schweizerischen Eidgenossenschaft
über Zusammenarbeit in den Bereichen Steuern und Finanzmarkt
in der Fassung vom 5. April 2012**

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Das von den Regierungen Deutschlands und der Schweiz erstmals am 21. September 2011 und in revidierter Fassung am 5. April 2012 unterzeichnete Steuerabkommen stellt keinen Fortschritt bei der Bekämpfung der grenzüberschreitenden Steuerhinterziehung dar, sondern einen Rückschritt. In Bezug auf die Vergangenheit verhindert eine Amnestie die rechtsstaatliche Verfolgung von Steuerhinterziehung und anderen kriminellen Aktivitäten, zudem zahlen die Steuerunehrlichen für die vergangenen zehn Jahre oft weniger als die Steuerehrlichen. Für die Zukunft wiederum wird das Ziel größtmöglicher Transparenz in Besteuerungsfragen aufgegeben, da durch die Abgeltungsteuer die Anonymität deutscher Anleger in der Schweiz dauerhaft gesichert wird. Die Verhandlungen über eine sachliche und räumliche Ausdehnung der EU-Zinsbesteuerungsrichtlinie unter Einbeziehung auch der Schweiz werden durch den bilateralen Vertrag unterminiert.

Während die USA durch eine konsequente Verhandlungslinie de facto einen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen mit der Schweiz erreicht haben, verhindert das deutsch-schweizerische Steuerabkommen auf Dauer die Erreichung dieses Ziels. Würde das Abkommen ratifiziert, wird ein Präzedenzfall für die Legitimität anonymer Quellensteuern geschaffen und das Ziel des automatischen Informationsaustauschs aufgegeben. Dies hätte auch internationale Bedeutung, da die Schweiz gegenüber anderen Ländern auf das Abkommen

mit Deutschland verweisen und die Zugeständnisse gegenüber den Vereinigten Staaten von Amerika als Sonderfall darstellen könnte.

Das unterzeichnete Steuerabkommen mit der Schweiz beinhaltet zudem zahlreiche Schlupflöcher für Steuerhinterzieherinnen und Steuerhinterzieher. Ein Großteil der Vermögensmasse von Deutschen in der Schweiz wird durch das Abkommen gar nicht erst erfasst, weil es über Konstruktionen wie Stiftungen, Trusts, Lebensversicherungsmäntel oder der Vorschaltung von Kapitalgesellschaften davor geschützt ist, dass eine deutsche Person als wirtschaftlich Berechtigter dieses Vermögens identifiziert werden kann. Dies bedeutet, dass viele Steuerflüchtlinge ihr Kapital nicht einmal aus der Schweiz verlegen müssten, um vom Steuerabkommen nicht betroffen zu sein. Anderen wird es möglich sein, ihr Geld etwa nach Singapur zu transferieren.

Dies hat zur Folge, dass die Bemessungsgrundlage für die Versteuerung nach dem Abkommen klein sein wird, sodass auch die zu erwartenden Steuereinnahmen gering ausfallen werden. Die Bundesregierung hat auf eine Schriftliche Frage eingeräumt, dass sie die in der Öffentlichkeit vom Bundesministerium der Finanzen mehrfach genannte Zahl von 10 Mrd. Euro erwarteter Einnahmen nicht bestätigen kann (Antwort vom 16. März 2012 auf die Schriftliche Frage 32, Bundestagsdrucksache 17/9002, S. 19). Nicht ohne Grund hat die Schweizer Seite nur einer Garantiezahlung in Höhe von 1,6 Mrd. Euro zugestimmt. Per Definition können die genannten Ausweichmöglichkeiten, die zur geringen Höhe des Aufkommens führen, nur auf multilateralem und nicht auf bilateralem Wege ausgeräumt werden. Bereits seit dem Jahr 2008 liegt der Entwurf einer revidierten EU-Zinsbesteuerungsrichtlinie vor, mit dem diese Schlupflöcher geschlossen würden. Doch ein bilaterales Steuerabkommen zwischen Deutschland und der Schweiz würde diese Erweiterung unmöglich werden lassen, weil kein Verhandlungsdruck mehr erzeugt werden kann.

Die im Steuerabkommen festgeschriebenen 1 300 erlaubten Kontenabfragen deutscher Finanzämter an die Schweiz pro Zweijahreszeitraum gleichen diese Mängel nicht aus und können nicht überdecken, dass deutsche Anleger in der Schweiz weiterhin Anonymität genießen. Denn bei rund 600 Finanzämtern in Deutschland bedeutet dies, dass jedes Finanzamt durchschnittlich nur eine Anfrage pro Jahr an die Schweizer Behörden richten kann. Zudem braucht das deutsche Finanzamt dazu einen plausiblen Anlass sowie die Anschrift des Steuerpflichtigen. Beides aber liegt nicht unbedingt vor, wenn nur einem Anfangsverdacht nachgegangen werden soll.

Die deutsche Abgeltungsteuer auf Kapitalerträge ist bereits ein Verstoß gegen die Besteuerung nach Leistungsfähigkeit, weil der Steuertarif keiner Progression unterliegt und damit Kapitaleinkommen ungerechtfertigterweise gegenüber Arbeitseinkommen bevorzugt werden. Bei einer Ratifikation des Steuerabkommens mit der Schweiz würde dieses System zementiert. Zwar muss die Schweiz nach Artikel 19 des Abkommens Steuersatzänderungen nachvollziehen, doch ist dies nur im Rahmen einer auch in Deutschland geltenden Abgeltungsteuer möglich. Die Abschaffung der Abgeltungsteuer und Wiedereinführung der progressiven Besteuerung von Kapitalerträgen in Deutschland wird durch das Steuerabkommen stark behindert – denn bei Wiedereinführung der progressiven Besteuerung wird ganz legal ein Steuervorteil durch Verlagerung des Vermögens in die Schweiz erzeugt. Es bliebe lediglich die Kündigung des Abkommens, für die jedoch eine Zweijahresfrist gilt.

Aufgrund der Amnestieregelung für die Vergangenheit würde das Abkommen zudem Vermögensmassen legalisieren, die nicht selten aus kriminellen Aktivitäten wie Betrug, Korruption und Drogenhandel stammen dürften. Durch die fortbestehende Anonymität verhindert das Abkommen so in Bezug auf mit Steuerhinterziehung verbundenen Straftaten die Handlungsfähigkeit der Justizverwaltung. Diese Amnestie ist daher auch nicht vergleichbar mit früheren Amnestien,

etwa unter der rot-grünen Bundesregierung im Jahr 2004/2005. Voraussetzung war damals die Rückkehr in die Steuerehrlichkeit, also die Aufgabe der Anonymität – mit der Regelung im Steuerabkommen mit der Schweiz wird jedoch die Anonymität aufrechterhalten. Dadurch wird die Verfolgung verbundener Straftaten erschwert und zudem kein präventiver Charakter entfaltet, wie dies früheren Amnestien zu Eigen war. Zudem galten frühere Amnestien grundsätzlich für jeden Steuerpflichtigen, während die im Steuerabkommen mit der Schweiz vorgesehene Amnestie nur all jene in Anspruch nehmen können, die undeklariertes Vermögen in der Schweiz, nicht aber in anderen Staaten, angelegt haben. Es stellt sich daher die Frage nach der Vereinbarkeit mit dem verfassungsrechtlich garantierten Gleichheitsgrundsatz.

Insgesamt verletzt das Abkommen in hohem Maße die Steuergerechtigkeit: Es schützt Steuerhinterzieher, indem ihnen weiterhin Anonymität zugesichert wird und das Schweizer Bankgeheimnis auf Dauer bewahrt bleibt. Mit einer Abschlagszahlung bezogen auf die letzten zehn Jahre wird Schwarzgeld legalisiert und den Steuerhinterziehern weiter die Möglichkeit eingeräumt, ihr Geld in der Schweiz zu belassen. Selbst bei einer späteren Kündigung des Abkommens könnte die Straffreiheit aufgrund des Vertrauensschutzes nicht aufgehoben werden. Dies schadet auch der Steuermoral, da sowohl in Bezug auf die Vergangenheit wie auch in Bezug auf die Zukunft diejenigen am besten gestellt werden, die sich durch Nutzung findiger Konstruktionen wissentlich der Steuerpflicht entziehen wollen.

Die Ratifikation des Steuerabkommens würde insgesamt der Schweiz sowie den Schweizer Banken deutlich größere Vorteile bringen als der deutschen Seite. Daher ist es ungerechtfertigt, den Schweizer Banken in einem angehängten Protokoll zum Abkommen zusätzlich einen erleichterten Marktzugang in Deutschland zu gewähren. Das Protokoll hebt die Pflicht zur Anbahnung von Kundenbeziehungen über eine deutsche Bank oder eine in Deutschland tätige Filiale einer Bank aus dem Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) auf. Damit geht der Marktzugang für Schweizer Banken über den für Banken aus anderen Nicht-EWR-Staaten hinaus und Schweizer Banken könnten ohne Gründung einer Tochtergesellschaft auf deutschem Boden Geschäfte durchführen. Dies wird zusätzliche Probleme aufwerfen, die heute in ihrer Auswirkung noch nicht überschaubar sind.

Das Modell eines Abgeltungssteuerabkommens würde zudem auf Dauer zu reduzierten Steuereinnahmen im Vergleich zur Anwendung der erweiterten Zinsbesteuerungsrichtlinie führen, in Deutschland wie auch in anderen EU-Mitgliedstaaten. Damit wird es die Lage der öffentlichen Haushalte weiter verschlechtern – auf Kosten der sozialen Gerechtigkeit.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. den Entwurf eines Gesetzes zu dem Abkommen vom 21. September 2011 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Schweizerischen Eidgenossenschaft über Zusammenarbeit in den Bereichen Steuern und Finanzmarkt in der Fassung vom 5. April 2012 zurückzuziehen und nicht im Deutschen Bundestag zur Abstimmung zu stellen;
2. stattdessen auf Ebene der Europäischen Union auf die Umsetzung der Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2003/48/EG im Bereich der Besteuerung von Zinserträgen (KOM(2008) 727 endgültig vom 13. November 2008) unter Einbeziehung auch der Schweiz zu drängen, um damit einen erweiterten automatischen Informationsaustausch zu etablieren;
3. auf Ebene der G20 den Aufbau eines multilateralen Systems zum automatischen Informationsaustausch voranzutreiben;

4. nur dann einer bilateralen Lösung mit der Schweiz zuzustimmen, wenn eine Informationsweitergabe vereinbart ist, die identisch ist mit der in der Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2003/48/EG im Bereich der Besteuerung von Zinserträgen vorgesehenen, sodass dies ein erster Schritt zu einer EU-weiten Lösung wäre;
5. sich auch in Zukunft finanziell am Ankauf von Datenträgern mit steuerrelevanten Sachverhalten (sogenannte Steuer-CDs) durch Landesfinanzbehörden zu beteiligen und diese Ankäufe nicht zu behindern.

Berlin, den 24. Oktober 2012

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Begründung

Die Erfolgsaussichten des Inkrafttretens der überarbeiteten EU-Zinsrichtlinie mit automatischem Informationsaustausch dürfen nicht aufs Spiel gesetzt werden

Die im Jahr 2005 in Kraft getretene EU-Zinsbesteuerungsrichtlinie war ein großer Erfolg im Kampf gegen europäische Steuerflucht. Zum ersten Mal implementierte eine überregionale und wirtschaftlich eng verflochtene Staatengruppe den automatischen Informationsaustausch. Dieser Austausch ist ein effektives Instrument gegen Steuerflucht, weil automatisierte Kontrollmitteilungen verhindern, dass den nationalen Steuerbehörden Kapitalerträge ihrer steuerpflichtigen Bürger im Ausland verborgen bleiben. Die Richtlinie war ein großer Erfolg all jener, die sich über Jahre hinweg für eine größere Steuertransparenz eingesetzt haben. Darüber hinaus wurde es explizites Ziel der EU-Institutionen, den automatischen Informationsaustausch möglichst umfassend zu implementieren, auch mit fünf verbundenen Drittstaaten, zu denen die Schweiz gehört.

Allerdings hatte die Richtlinie nach wie vor Kompromisscharakter: Sie spart wichtige Bereiche wie Stiftungen und Lebensversicherungen aus, zudem konnten sich drei Mitgliedstaaten (Belgien, Österreich und Luxemburg) dem in der Richtlinie vorgesehenen automatischen Informationsaustausch in Steuerfragen entziehen. Seit Inkrafttreten der Richtlinie gab es daher Bemühungen um eine Ausweitung der Richtlinie, die auch konkrete Erfolge zeitigten. So nimmt Belgien mittlerweile am Informationsaustausch teil und auch Österreich und Luxemburg hatten signalisiert, dass sie sich nicht dauerhaft gegen einen automatischen Informationsaustausch sperren würden. Bereits Ende 2008 hat die Europäische Kommission zudem einen Vorschlag für eine umfassende Erweiterung der Zinsbesteuerungsrichtlinie angenommen. Seitdem ist es erklärtes Ziel der Europäischen Kommission, die Richtlinie sachlich und räumlich auszuweiten, darunter auch auf die Schweiz. Aufgrund des international zunehmenden Drucks auf die Schweiz sind diese Verhandlungen in letzter Zeit erfolgreich wieder aufgenommen worden. Diese Fortschritte waren möglich aufgrund eines nahezu einheitlichen Auftretens derjenigen EU-Länder, die die Zinsrichtlinie voll implementiert haben, d. h. die einen automatischen Informationsaustausch vorsehen.

Doch dieser erfolgreiche Prozess wird nun vollständig vom deutsch-schweizerischen Abkommen konterkariert, die Verhandlungen sind abgebrochen – weil eine andere vermeintliche Lösung gefunden sei. Sofort nach Bekanntwerden haben Österreich und Luxemburg ihre Bereitschaft zu Verhandlungen über den automatischen Informationsaustausch zurückgezogen. Darüber hinaus kündigten

andere Länder an, vergleichbare Abgeltungsteuerabkommen mit der Schweiz schließen zu wollen. Eine Ratifizierung des Abkommens hätte also zwei negative Effekte: Erstens wird die Implementierung eines automatischen Informationsaustauschs in der gesamten EU dauerhaft verhindert, zweitens gibt es kein einheitliches Auftreten der EU mehr – es droht ein Rückfall in Verflechtungen vieler bilateraler Abkommen, statt die zielführendere Vorgehensweise gemeinsamer EU-Abkommen und einer EU-weit gemeinsamen Haltung fortzusetzen. Das deutsch-schweizerische Steuerabkommen zerstört damit die gemeinsame EU-Strategie, indem gerade Deutschland, das sich immer für den automatischen Austausch eingesetzt hatte, aus der gemeinsamen Linie ausscheret und die EU-Position hintertreibt. Das Verhalten der Regierungen von Österreich und Luxemburg zeigt, dass das bilaterale deutsch-schweizerische Abkommen Auswirkungen weit über die beiden unterzeichnenden Staaten hätte.

Das Abgeltungsteuerabkommen ist nicht besser als der Status quo

Immer wieder wird eingewendet, dass der Status quo dennoch nicht die bessere Alternative sei. Zwar ist auch dieser in der Tat nicht befriedigend – jedoch ist gegenwärtig eine große Dynamik beim Kampf gegen Steuerflucht zu beobachten: Die Schweiz steht international zunehmend unter Druck und muss reagieren. Länder wie die USA, aber auch Frankreich, gehen mit dieser Situation anders um als Deutschland: Sie nutzen diese Situation und erhöhen den Druck auf die Schweiz noch, um das Bankgeheimnis immer weiter zurückzudrängen. Und das mit Erfolg: Die USA erreichten bereits viel weitreichendere Zugeständnisse der Schweiz, als es in dem Abkommensentwurf mit Deutschland vorgesehen ist. Der richtige Ansatz wäre deshalb jetzt, dass die Bundesregierung zurückkehrt zum EU-Ansatz und die derzeitige Situation nutzt, ein EU-Abkommen mit der Schweiz auszuhandeln, das keine Anonymität mehr zulässt. Dieses Ziel ist zurzeit nicht unrealistisch – es zu erreichen würde aber mit einer Ratifikation des Abgeltungsteuerabkommens zwischen der Schweiz und Deutschland unmöglich. Aus diesem Grund ist gegenwärtig der Zustand ohne Abkommen ein günstigerer als die Umsetzung des unterzeichneten Abkommens, sowohl aus deutscher wie auch aus europäischer Sicht. Die Schweiz würde sich mit einer Ratifikation des deutsch-schweizerischen Steuerabkommens dem von den Vereinigten Staaten von Amerika verstärkten Druck, dem automatischen Informationsaustausch zuzustimmen, erfolgreich entziehen. Dies würde es der Schweiz erlauben, gegenüber anderen Ländern für die anonyme Abgeltungsteuer zu werben und sich einer erweiterten Steuerkooperation mit allen anderen Staaten zu verweigern.

Die Verhinderung der europäischen Bemühungen um einen automatischen Informationsaustausch ist von Schweizer Seite ganz offensichtlich einer der wichtigsten Gründe für die Umsetzung des bilateralen Steuerabkommens mit Deutschland. Dies legt auch eine Publikation der Schweizer Bankiervereinigung, die eng in den Verhandlungsprozess eingebunden war, nahe. Darin heißt es (Quelle: www.swissbanking.org/faktenblatt_steueraabkommen_2012.pdf, abgerufen am 4. Oktober 2012):

„Die EU hat klare Ziele: Sie will auch der Schweiz den automatischen Informationsaustausch aufzwingen und den gläsernen Bürger schaffen. Um das zu verhindern, hat die Schweiz ein eigenständiges Gegenkonzept entwickelt: die Abgeltungsteuer. Alle Vertragsstaaten akzeptieren diese Lösung als dauerhafte Alternative zum Informationsaustausch. Weitere Staaten werden folgen. Zum ersten Mal überhaupt anerkennen ausländische Staaten den dauerhaften Schutz der Privatsphäre der Kunden von Schweizer Banken. Mit einem JA zu den Steuerabkommen kann dieses Modell dauerhaft verankert werden. Das bewahrt die Privatsphäre der Bankkunden.“

Die Alternative zum Steuerabkommen lautet daher nicht „Status quo“, sondern „automatischer Informationsaustausch“.

Das Steuerabkommen hat gravierende Schlupflöcher

Über diese grundsätzlichen Einwände hinaus hat das unterzeichnete Steuerabkommen auch erhebliche Schwächen in der konkreten Ausgestaltung. Dazu zählt, dass Dienstleistungen der Vermögensverwaltung in vielen Rechtsgebieten auf der Welt angeboten werden. Steuerflüchtige können daher ihre Schweizer Konten auflösen und in anderen Rechtsgebieten neue Konten eröffnen, um das Abkommen zu umgehen. Eine umfassende Lösung des Problems der Steuerflucht muss daher multilateral sein. Neben der Transferierung von Vermögen in andere Jurisdiktionen kann das Steuerabkommen aber auch innerhalb der Schweiz umgangen werden, da es lediglich Konten betrifft, deren Inhaber natürliche, in Deutschland ansässige Personen sind. Wenn aber Deutsche in der Schweiz ihr Geld in bestimmten Stiftungen, Trusts, Lebensversicherungsmänteln oder ähnlichen Konstruktionen angelegt haben, ist der oder die wirtschaftlich Berechtigte nach diesem Abkommen gar nicht identifizierbar und fällt somit auch nicht unter das Steuerabkommen. Der Entwurf für eine erweiterte EU-Zinsrichtlinie hingegen beinhaltet Instrumente, die wirtschaftlich Berechtigten genau solcher Konstruktionen zu identifizieren. Auch deshalb ist es entscheidend, dass Deutschland die Umsetzung der revidierten EU-Zinsrichtlinie voran- und sie nicht mit einem bilateralen Abkommen hintertreibt.

Praktisch sämtliche Erweiterungen und Präzisierungen, die im Revisionsvorschlag der EU-Zinsrichtlinie von 2008 enthalten sind, tauchen im Steuerabkommen nicht auf. Das heißt, dass die vielen Umgehungsmöglichkeiten, die in Bezug auf die Zinsrichtlinie seit dem Jahr 2005 bekannt sind, auf Dauer festgeschrieben werden. Die Identifikation der wirtschaftlich Berechtigten wäre den deutschen Finanzämtern nur mit einem umfassenden Informationsaustausch möglich, den das Abkommen aber nicht vorsieht. Stattdessen werden die möglichen Anfragen deutscher Finanzämter an die Schweizer Behörden auf lediglich 1 300 Stück pro Zweijahreszeitraum begrenzt – dieser Vereinbarung steht die Zahl von 26 000 Deutschen gegenüber, die sich nach den ersten CD-Ankäufen im Jahr 2010 selbst angezeigt haben, sowie die Tatsache, dass die USA auf diplomatischen Druck auf einen Schlag 5 000 Kundendaten der UBS AG übermittelt bekam. Hinzu kommen detaillierte und selten zu erreichende Vorgaben, in welchen Fällen die Schweizer Behörden überhaupt Auskunft geben dürfen. Schon bei den gegenwärtig bestehenden Auskunftsabkommen nach dem Standard der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) ist es Deutschland fast nie möglich, Anforderungen dieser Art zu erfüllen.

Vielen Verdachtsfällen wird daher nicht nachgegangen werden können und ein konsequenter Steuervollzug bliebe nach wie vor und dauerhaft unmöglich. Die Finanzämter müssten sich bei der Abführung der Abgeltungsteuer stattdessen ausgerechnet auf die Schweizer Banken verlassen, die bislang mit der Steuerhinterziehung gute Geschäfte gemacht haben. Nicht ohne Grund bezeichnet die Deutsche Steuer-Gewerkschaft diese Regelung als „Ausverkauf deutscher Hoheitsrechte“ (vgl. „Information der Deutschen Steuer-Gewerkschaft“ vom 14. August 2011, abrufbar unter www.dstg.de/aktuell/2011/Kritik_Steuerabkommen_D_CH.pdf).

Einnahmeschätzungen sind nicht haltbar

Die Schlupflöcher des Abkommens und die mangelhafte Anfragemöglichkeit deutscher Finanzämter bei Schweizer Behörden werden selbstverständlich auch Auswirkungen auf die Höhe der zu erwartenden Einnahmen aus dem Abkommen haben. Das Bundesministerium der Finanzen hat mehrfach gegenüber der Öffentlichkeit die Zahl von 10 Mrd. Euro genannt, die durch die Ratifikation des Abkommens in den Haushalt fließen würden. Doch ist diese Zahl ganz offenbar eine politisch motivierte: Auf eine Schriftliche Frage, welche Basis dieser Zahl zugrunde liegt, antwortete die Bundesregierung, dass „keine belastbaren Anga-

ben über die Höhe der insgesamt aus der Nachversteuerung zu erwartenden Einnahmen möglich“ seien. Es kann zudem kein Zufall sein, dass die Schweiz in den Nachverhandlungen nicht bereit war, die Garantiesumme von jetzt 2 Mrd. Franken (etwa 1,6 Mrd. Euro) zu erhöhen – obwohl dies ein wichtiges Argument für die Ratifikation in Deutschland gewesen wäre. Auch die Europäische Kommission geht in einer Schätzung vom Juni 2012 davon aus, dass die Einnahmen für Deutschland aus dem Steuerabkommen die Marke von 4 Mrd. Franken (ca. 3,3 Mrd. Euro) nicht überschreiten werden.

Änderungen im deutschen (Steuer-)Recht werden erschwert

Die Implementierung einer Abgeltungsteuerregelung auch in der Schweiz hätte zudem direkte Auswirkungen auf den deutschen Gesetzgebungsprozess: Nicht nur würde die in Deutschland geltende Abgeltungsteuer, die Kapitalerträge ungerechtfertigterweise gegenüber Arbeitserträgen privilegiert, dauerhaft festgeschrieben, auch die Einführung einer Vermögensabgabe würde erschwert werden, weil die Vermögen Deutscher in der Schweiz nicht erfasst werden können. Eine Bürgerversicherung, die auch Kapitalerträge zu den Sozialversicherungen heranzieht, würde ebenso unmöglich gemacht.

Ohne einen automatischen Informationsaustausch bleibt der Ankauf von Steuer-CDs notwendig

Solange sich die Schweiz dem Druck des Beitritts zur EU-Zinsrichtlinie nicht gebeugt hat, ist daher kurzfristig statt der Abgeltungsteuerregelung die derzeitige Strategie einiger Landesregierungen, durch den Erwerb steuerrelevanter Daten Unsicherheit bei Steuerbetrügerei zu erzeugen, richtig. Bereits 3 Mrd. Euro Steuerermehreinnahmen sind bis September 2012 durch die Auswertung der Daten eingenommen worden (vgl. „Steuer-CDs bringen drei Milliarden Euro“, in: „DIE WELT“ vom 21. September 2012, abrufbar unter www.welt.de/wirtschaft/article109391395/Steuer-CDs-bringen-drei-Milliarden-Euro.html). Dieser Betrag beläuft sich auf fast das Doppelte wie die im Steuerabkommen zugesicherte Garantiezahlung der Schweiz. Zudem werden weitere Fälle folgen.

Nur durch den Ankauf dieser Daten kann derzeit wirksam Druck erzeugt werden auf all diejenigen, die das vermeintliche „Kavaliersdelikt“ Steuerhinterziehung begehen. Diese verharmlosende Zuordnung ist völlig unangemessen: Dutzende Milliarden Euro gehen dem deutschen Staat jährlich durch Steuerhinterziehung verloren – Gelder, die dann nicht zur Verfügung stehen für eine bessere Bildung, mehr Klimaschutz oder eine intaktere Infrastruktur. Ausgleichen müssen dieses Defizit dann jene, die gar keine Möglichkeit der Steuerumgehung haben, nämlich durchschnittliche Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, deren Steuern sofort vom Lohn abgezogen werden. Solange die Schweiz ihr Bankgeheimnis nicht aufgibt, muss daher der Ermittlungsdruck hochgehalten werden.

Bei dem Ankauf von Steuer-CDs handelt es sich nicht um neuartige Ermittlungsmaßnahmen. Auch bei anderen Delikten sind die Strafverfolgungsbehörden auf Hinweise und Informationen aus dem Umfeld der Täter zwingend angewiesen. Es handelt sich daher beim Erwerb von Steuerdaten nicht um Hehlerei, vielmehr hat der deutsche Fiskus einen Anspruch auf diese Daten, die ihm der Steuerpflichtige nach den Erklärungs- und Mitwirkungspflichten der Abgabenordnung (AO) freiwillig liefern müsste. Das Argument, dass der Staat sogar verpflichtet ist, diese Daten zu erwerben, um den Steuer- und den Strafanspruch zu realisieren, ist stichhaltig.

Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit des Abkommens

In Bezug auf die Vergangenheitsregelung im Steuerabkommen werden Zweifel an der Verfassungsmäßigkeit laut. Der Steuerstrafrechtler Prof. Dr. Wolfgang

Joecks bezeichnet die Regelung in einer Stellungnahme für den Finanzausschuss des Deutschen Bundestages als verfassungswidrig, da Steuerhinterzieher unterschiedlich behandelt werden. Wer als Deutscher außerhalb der Schweiz Steuern hinterzogen hat, müsste den Weg in die Legalität über die strafbefreiende Selbstanzeige nach § 371 AO gehen und damit sämtliche Fehler der Vergangenheit für alle noch nicht verjährten Jahre berichtigen. Demgegenüber werden Deutsche, die über die Schweiz Steuern hinterzogen haben, durch eine Einmalzahlung, die in den meisten Fällen günstiger ausfällt als bei der Selbstanzeige, straffrei. Zudem sei durch die im Steuerabkommen mit der Schweiz festgeschriebene Amnestieregelung aufgrund der Fortschreibung der Anonymität die künftige Besteuerung nicht sichergestellt. In der Verbindung verstoße das unterzeichnete Abkommen gegen den Gleichheitsgrundsatz nach Artikel 3 Absatz 1 des Grundgesetzes.

Die Steuergerechtigkeit wird verletzt – Steuersünder häufig besser gestellt als ehrliche Steuerzahler

Die Schlechterstellung von Selbstanzeigern gegenüber denjenigen, die unter die Amnestieregelung des Steuerabkommens fallen, erklärt sich daraus, dass bei der Versteuerung der Altfälle in vielen Fällen lediglich der im Abkommen festgeschriebene Mindeststeuersatz von 21 Prozent zur Anwendung käme. Professor Dr. Frank Hechtner hat in seiner Stellungnahme für die Anhörung des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages dargelegt, dass die Anwendung des erhöhten Steuersatzes nur in Ausnahmefällen zur Anwendung käme. Im Regelfall liege der durchschnittliche Steuersatz deutlich unter 30 Prozent. In der Legalität hätten die meisten Vermögensbesitzer wohl den Spitzensteuersatz (bis zum Beginn der Abgeltungsteuer im Jahr 2009) auf die Vermögenserträge gezahlt. Dies hätte innerhalb von zehn Jahren den Effekt gehabt, dass ca. 28 Prozent des Vermögens hätte abgeführt werden müssen. Nur wenige Steuerhinterzieher müssen also nach den Regelungen des Abkommens mehr zahlen als sie es hätten tun müssen, wenn sie ihr Vermögen legal versteuert hätten. Mit dem Abkommen werden somit all jene belohnt, die dem erhöhten Druck durch den Ankauf von Steuer-CDs standgehalten und sich nicht selbst angezeigt haben. Sie werden nun legalisiert und müssen oft weniger für ihr hinterzogenes Vermögen nachzahlen als Selbstanzeiger, die ihre Steuernachforderungen verzinsen müssen.

Die Strafverfolgung wird durch das Steuerabkommen massiv eingeschränkt

Die Amnestieregelung für die Vergangenheit ist jedoch nicht nur unter finanziellen Gesichtspunkten abzulehnen. Der Bund Deutscher Kriminalbeamter e. V. hat mehrfach darauf hingewiesen, dass das Vermögen, das von Deutschen in der Schweiz liegt, zu einem nicht unbeträchtlichen Teil aus in Deutschland begangenen Steuerstraftaten, Wirtschaftskriminalität, Korruption, organisierter Kriminalität, Bandenkriminalität oder weiteren schwerwiegenden Delikten stammt. Daher bezeichnet der Bund Deutscher Kriminalbeamter e. V. die Altfallregelung im Steuerabkommen mit der Schweiz zu Recht als „größte Begnadigung deutscher Straftäter, die die Geschichte je gesehen hat“. Es würde „eine der größten Geldwäschanlagen Europas“ legalisiert und dauerhaft aus fiskalischen Gründen die Strafverfolgung vereitelt (vgl. „Steuerabkommen mit der Schweiz – Deutschlands Kriminalbeamte wütend auf Schäuble“, abrufbar unter www.bdk.de/lv/nordrhein-westfalen/presse/pressemitteilungen/steuerabkommen-schweiz). Das Abkommen schlägt den Kriminalbeamten und Steuerfahndern fast sämtliche Instrumente aus der Hand.

Deswegen ist die im Steuerabkommen vorgesehene Amnestie nicht vergleichbar mit der Steueramnestie der rot-grünen Bundesregierung: Diese war ein Angebot, um Steuersünder in die Legalität zurückzuholen – das heißt: es gab eine Frist und Voraussetzung war die vollständige Rückkehr in die Steuerehrlichkeit unter

Offenlegung der Hinterziehungstatbestände. Innerhalb des ersten Jahres der 15-monatigen Amnestiefrist mussten nominal 15 Prozent des Vermögens gezahlt werden, in den letzten drei Monaten der Amnestie 21 Prozent. Das war zwar weniger als heute im Abkommen mit der Schweiz vorgesehen ist, dafür aber bestand damals für die Steuerhinterzieher der große Vorteil der fortdauernden Anonymität nicht. Außerdem galt die Amnestie für alle Steuerflüchtlinge. Das Abkommen mit der Schweiz ist anders: Es belässt die Steuersünder in der Anonymität. Außerdem bevorzugt es Steuerhinterzieher aus der Schweiz gegenüber jenen, die ihr Geld in anderen Staaten anlegten, sowie gegenüber Selbstanzeigern. Hinzu kommt, dass die Amnestie selbstverständlich durch inländische Finanzbehörden abgewickelt wurde – und nicht die Steuerhoheit de facto an Schweizer Banken abgetreten wurde. Dadurch entstand für die Zukunft eine präventive Wirkung, da die Finanzbehörden in Zukunft die amnestierten Fälle genauer unter die Lupe nehmen konnten.

Eine Ablasszahlung entschädigt nicht für die gravierenden Mängel des bilateralen Abkommens

Haushaltspolitische Erwägungen durch die – ohnehin wahrscheinlich nicht allzu hohen – Mehreinnahmen rechtfertigen nicht die Ungerechtigkeiten einer Amnestie und de facto einer Abgabe der deutschen Steuersouveränität an Schweizer Banken. Angesichts vermuteter unverteuerter Vermögen von Deutschen in der Schweiz in Höhe von 250 Mrd. Euro sind die 2 Mrd. Franken eine sehr geringe Garantiezahlung. Selbst bei einem Steuersatz von nur 30 Prozent (also im Rahmen der vereinbarten Spanne von 21 bis 41 Prozent) wären 75 Mrd. Euro fällig.

Im Rahmen der Drittstaatenregelung der EU-Zinsrichtlinie haben Schweizer Banken im Jahr 2010 nur rund 500 Mio. Franken (ca. 440 Mio. Euro) Quellensteuer an Deutschland gezahlt. Auch hier gilt: Bei einem geschätzten Volumen des Gesamtvermögens von über 400 Mrd. Euro, einem angenommenen Zinssatz von 5 Prozent nominal und einem damaligen Quellensteuersatz von 20 Prozent hätten eigentlich rund 4 Mrd. Euro Quellensteuer abgeführt werden müssen. Gezahlt wurde also nur etwa ein Zehntel. Diesen Banken würde die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN nun mit einer Ratifikation des Steuerabkommens den Vollzug der Abgeltungsteuer für die Zukunft anvertrauen. Dies ist keine überzeugende Lösung für die Problematik der Steuerflucht.

Stattdessen brauchen wir eine konsequente Verfolgung von Steuerhinterziehung – etwa durch weitere Käufe von Steuer-CDs, durch die Anwendung des Steuerhinterziehungsbekämpfungsgesetzes sowie durch Druck bei der Implementierung der revidierten EU-Zinsrichtlinie, die die Schlupflöcher schließen würde. Dieser Ansatz ist in Bezug auf die Erhöhung der Steuereinnahmen deutlich vielversprechender als ein löchriges, aber dauerhaftes Steuerabkommen mit der Schweiz.

