

**Deutscher  
Gewerkschaftsbund**

**Bundesvorstand**

Abteilung  
Wirtschafts-, Finanz- und Steuerpolitik

# **Stellungnahme des Deutschen Gewerkschaftsbundes (DGB)**

zum

- Gesetzentwurf der Bundesregierung – 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 – Drucksache 17/10059

**Berlin, 10. September 2012**



Herausgeber:  
DGB-Bundesvorstand  
Abteilung Wirtschafts-,  
Finanz- und Steuerpolitik

Verantwortlich:  
Claus Matecki

Henriette-Herz-Platz 2  
10178 Berlin

Fragen an:  
Raoul Didier  
Tel.: 0 30/2 40 60-308  
Fax: 0 30/2 40 60-218  
E-Mail: Raoul.Didier@dgb.de

# 1. Regelung zur Nachversteuerung von Vermögenswerten bei schweizerischen Zahlstellen

## 1.1. Inhalt

Während der erste Teil des Abkommens im Wesentlichen Inhalt und Zweck des Abkommens bestimmt sowie Begriffe definiert, bestimmt Teil 2 die Einzelheiten des Verfahrens zur Nachversteuerung bisher unsteuerter Vermögenswerte.

So werden die schweizerischen Banken verpflichtet, ihre Kunden binnen zwei Monaten nach Inkrafttreten des Abkommens über das Regelwerk und die damit verbundenen Rechte und Pflichten zu informieren (Art. 4). Entsprechend betroffene Personen müssen sodann bis spätestens fünf Monate nach Inkrafttreten ihrer Bank mitgeteilt haben, für welche Konten bzw. Depots eine Nachversteuerung erfolgen soll. Ansonsten erfolgt automatisch eine Nachversteuerung (Art. 5). Die Nachversteuerung erfolgt als Einmalzahlung, deren Höhe sich aus einer Formel im Anhang errechnet. In diese Formel fließen im Wesentlichen der Kapitalanfangsbestand, die Dauer der Kundenbeziehung und Kapitalbestände zu bestimmten Stichtagen ein. Im Ergebnis werden eine fiktive Ersatzgröße für den Kapitalbestand und eine doppelt gewichtete fiktive Ersatzgröße für den Kapitalertrag zusammenaddiert und bilden die Bemessungsgrundlage. Im Fall der gegenüber dem deutschen Fiskus anonym erfolgten Nachversteuerung stellt das Kreditinstitut der steuerpflichtigen Person eine Bescheinigung über den abgeführten Betrag aus, die außerdem Angaben zu Konto- bzw. Depotnummern und zur betroffenen Person enthält. Diese dient als Nachweis für den Fall, dass der deutsche Fiskus auf anderem Weg Kenntnis von diesen Vermögen erlangt. Mit der Einmalzahlung gelten alle entsprechenden Ansprüche aus der Vermögen-, Erbschaft- und Einkommensteuer sowie der Umsatz- und Gewerbesteuer, nicht aber der Körperschaftsteuer, als abgegolten. Die ansonsten gegoltenen Steueransprüche des deutschen Staates erlöschen nicht, wenn die Vermögenswerte aus Straftaten stammen oder wenn der deutsche Fiskus bereits vor Inkrafttreten des Abkommens Anhaltspunkte für die Existenz des bis dato unsteuerter Vermögen hatte (Art. 7). Auch ist mit der Nachversteuerung keine Verfolgung als Steuerstraftat mehr möglich (Art. 8). Alternativ zur Nachversteuerung kann die betroffene Person ihre Bank beauftragen, Identität und Kontostände gegenüber dem deutschen Fiskus preiszugeben, um dann nach den einschlägigen Steuergesetzen besteuert zu werden und ebenfalls in den Genuss einer von Strafe befreienden Selbstanzeige zu kommen (Art. 9 und 10). Unabhängig vom tatsächlichen Aufkommen leistet die Schweizer Kreditwirtschaft in jedem Fall eine Steuervorauszahlung von zwei Milliarden Schweizer Franken (Art. 15). Die schweizerischen Behörden ihrerseits sind verpflichtet den deutschen Behörden mitzuteilen, in welche zehn Staaten die meisten Gelder derjenigen verbracht wurden, die ihre Konten und Depots zwischen Unterzeichnung und Inkrafttreten des Abkommens in der Schweiz aufgelöst

haben. Die entsprechenden Angaben dürfen nicht veröffentlicht werden (Art. 16). Schließlich wird auch noch klargestellt, dass sowohl weitere Beteiligte an Steuerstraftaten wie auch Beteiligte an Straftaten im Zusammenhang mit dem Erwerb von Bankkunden-CD's straffrei ausgehen, soweit die Taten vor der Unterzeichnung des Abkommens stattfanden. Ausgenommen hiervon bleiben Verfahren nach schweizerischem Recht gegen Beschäftigte von Banken in der Schweiz (Art. 17).

## **1.2. Bewertung**

Der DGB lehnt die im deutsch-schweizerischen Abkommen avisierte Ermittlung der Steuerschuld für bisher unbesteuerter Vermögen bei Schweizer Kreditinstituten entschieden ab. Dies zunächst aus folgenden Gründen:

Die abgeltende Wirkung soll sich nicht nur auf Geldbestände beziehen, die eigentlich ganz oder teilweise in Deutschland mit der Einkommensteuer hätten belegt werden müssen, sondern auch auf Geldbestände, die etwa entsprechend des Umsatz-, Erbschaft- oder Gewerbesteuergesetzes hätten besteuert werden müssen. Diese Steuerarten gehen mit teilweise weit auseinander liegenden effektiven Steuersätzen einher, so dass alleine deshalb schon eine pauschale Behandlung abwegig ist. Weiterhin lässt die Berechnungsmethode zur Ermittlung des Steuerbetrages völlig unberücksichtigt, inwieweit die zu den jeweiligen Stichtagen maßgebenden Kontostände dazwischen zu Stande gekommen sind. So kann das Vermögen in dem einen Fall ganz oder zum größten Teil durch bisher unbesteuerter Zinszahlungen angewachsen sein und in dem anderen Fall zum weit überwiegenden Teil aus Einzahlungen resultieren, die ihrerseits bereits vollständig und korrekt in Deutschland besteuert wurden. Und schließlich bleibt auch außer Ansatz, ob der maßgebliche Kapitalanfangsbestand bereits besteuert wurde oder ob auch hier schon die Steuer hinterzogen wurde. Somit würde diese Besteuerung dazu führen, dass einerseits bisher gänzlich unbesteuertes Schwarzgeld komfortabel und relativ günstig legalisiert werden kann und andererseits bereits in Deutschland besteuertes und dann in die Schweiz verbrachtes Vermögen doppelt besteuert wird. Dass es in dem zuletzt genannten Fall Betroffene gibt, die es wissentlich auf eine Besteuerung nach dem Abkommenstext ankommen lassen, ist jedoch eher unwahrscheinlich. Für diesen Personenkreis kommt dann eher die Option in Frage, Identität und Kontostand preiszugeben und in den Genuss der strafbefreienden Selbstanzeige zu kommen. Im Ergebnis wäre damit der wirtschaftliche Nutzen ausgerechnet für jene am größten, die am umfassendsten Steuerhinterziehung betrieben haben. Sie bezahlen vergleichsweise niedrige Steuern und erhalten überdies für den Fall einer späteren Entdeckung durch deutsche Behörden eine von der Schweiz ausgestellte Bescheinigung, die sie vor Strafe und einer Besteuerung in der eigentlich korrekten Weise nach dem deutschen Steuerrecht bewahrt.

Neben diesen beiden Optionen - anonyme Nachversteuerung oder Preisgabe der Identität gegenüber dem deutschen Fiskus, um sich dann den ansonsten geltenden deutschen Steuergesetzen straffrei zu unterwerfen - schafft das Abkommen durch großzügig bemessene Fristen aber auch noch eine weitere Option. Diese besteht darin, die unversteuerten Gelder in aller Ruhe unbemerkt aus der Schweiz abzuziehen und in einer anderen Steueroase neu anzulegen, um die Steuerhinterziehung weiter fortzusetzen. Gleichfalls inakzeptabel ist die vereinbarte Geheimhaltung über die Erkenntnisse der Schweizer Behörden darüber, welche die zehn am meisten bevorzugten Länder sind, in die die unversteuerten Vermögen verbracht werden. Da es sich hierbei um aggregierte Daten handelt, die schwerlich einen Rückschluss auf einzelne Personen ermöglichen dürften, sollte es für die Öffentlichkeit selbstverständlich möglich sein, an diesen Erkenntnissen teilhaben zu können. Auch in der Denkschrift des Abkommens ist keine Begründung für diese Geheimhaltung aufgeführt.

Der DGB begrüßt die Klarstellung, dass deutsche Beamte, die an der Aufdeckung von Steuerstraftaten beteiligt waren, ihrerseits deshalb von Strafverfolgung ausgeschlossen sein sollen. Um hier aber umfänglich für Rechtssicherheit zu sorgen, sollte sich die Straffreiheit aber nicht nur auf Zeiträume vor der Unterzeichnung des Abkommens beziehen, sondern auch auf den Zeitraum danach. Es ist die Pflicht der Beamten der deutschen Finanz- und Strafverfolgungsbehörden Hinweisen auf Steuerstraftaten nachzugehen. Dies galt sowohl vor der Unterzeichnung des Abkommens, wie dies auch danach gilt. Entsprechend ist es die Pflicht des deutschen Staates dafür Sorge zu tragen, dass seinen Beamten daraus keine Nachteile erwachsen, schon gar nicht Strafverfolgungen.

## **2. Erhebung einer Quellensteuer durch schweizerische Zahlstellen**

### **2.1. Inhalt**

Der dritte Abschnitt des Abkommens regelt den Umgang mit der Erhebung von Steuern auf Kapitaleinkünfte und auf Erbschaften, die zukünftig auf schweizerischen Bankkonten von in Deutschland steuerpflichtigen Personen erzielt werden.

Artikel 18 des Abkommens regelt, dass von den Schweizer Kreditinstituten auf Zins- und Dividendenerträge sowie sonstige Einkünfte und Veräußerungsgewinne eine Abgeltungsteuer in Höhe von 25 Prozent zuzüglich Solidaritätszuschlag nach deutschem Recht abzuführen ist. Auf Antrag des Steuerpflichtigen kann darüber hinaus eine Belastung zugunsten der erhebungsberechtigten deutschen Kirchen erfolgen. Artikel 22 stellt klar, dass die auf diesem Wege erhobene Steuer als Steuerabzug nach § 36 Einkommensteuergesetz (EStG) gilt. Die administrativen Bestimmungen nach Artikel 28 regeln, dass die Schweizer Banken die erhobene Steuer an eine dafür bestimmte Schweizer Behörde weiterleiten und diese dann unter Einbehalt einer Provision von 0,1 Prozent dem deutschen Fiskus zukommen lässt. Dem Steuerpflichtigen hat die Bank nach Artikel 29 eine Bescheinigung über

die abgeführte Steuer auszustellen, die von der Bundesrepublik Deutschland als Beleg zu akzeptieren ist. Alternativ zu diesem Steuerabzug, bei dem den deutschen Behörden die Identität des Steuerpflichtigen nicht mitgeteilt wird, kann die steuerpflichtige Person nach Artikel 21 das Kreditinstitut auch beauftragen, dem deutschen Fiskus ihre Identität und die entsprechenden Kapitalerträge mitzuteilen. Die Erbschaftsteuer betreffend wird Erben in Artikel 31 die Möglichkeit eingeräumt, das in der Verwahrung Schweizer Banken befindliche Vermögen des Erblassers mit 50 Prozent besteuern zu lassen und weiterhin anonym zu bleiben oder aber das Vermögen und die eigene Identität gegenüber dem deutschen Fiskus zu offenbaren, um dann nach dem gängigen deutschen Erbschaftsteuerrecht besteuert zu werden. Schließlich bestimmt Artikel 32, dass die deutschen Behörden in begrenztem Umfang ein erweitertes Auskunftersuchen stellen dürfen, wenn es nach dem „Gesamtbild der Umstände“ einen plausiblen Anlass gibt, sodass ein „Ersuchen ins Blaue“ hinein ausgeschlossen bleibt und wenn die betroffene steuerpflichtige Person über das Auskunftersuchen vorab von deutscher Seite unterrichtet wurde. Existieren Konten oder Depots der steuerpflichtigen Person in der Schweiz, so teilt die schweizerische der deutschen Behörde deren Anzahl sowie die Namen der zur Auskunft verpflichteten betreffenden Banken mit. Um dann weitere Auskünfte, etwa über Kontostände, zu erhalten, muss die deutsche Behörde den Weg der üblichen Amts- bzw. Rechtshilfe beschreiten. Für die ersten zwei Jahre der Gültigkeit des Abkommens ist die Anzahl der Ersuchen auf insgesamt 1.300 begrenzt und kann in den darauffolgenden Jahren in einem definierten Korridor je nach Erfolg erhöht oder nach Misserfolg abgesenkt werden.

## **2.2. Bewertung**

Es ist zumindest grob vereinfachend, wenn behauptet wird, dass mit dem deutsch-schweizerischen Abkommen künftig die deutsche Abgeltungsteuer auch auf entsprechende bei Schweizer Banken angelegte Vermögen Anwendung finde. So ist es nach dem Text des Abkommens beispielsweise in das Belieben des Anlegers gestellt, ob er Kirchensteuer entrichtet oder nicht. Der DGB lehnt es ab, dieses Defizit dadurch aus der Welt zu schaffen, dass künftig „in einem pauschalierenden Verfahren ein bestimmter Prozentsatz der von allen Steuerpflichtigen einbehaltenen Kapitalertragsteuer an die zur Erhebung der Kirchensteuer berechtigten Glaubensgemeinschaften abgeführt“<sup>1</sup> wird. Weder, es allein ins Ermessen der betroffenen Personen zu stellen, ob eine Steuer überhaupt zu entrichten ist, noch eine pauschale Kirchensteuerpflicht für alle zu begründen, sind nach Überzeugung des DGB in Übereinstimmung mit den Anforderungen des Grundgesetzes zu bringen.

Sich daneben aber auch größtenteils darauf zu verlassen, dass die Kreditinstitute für einen korrekten und gleichmäßigen Vollzug der Steuergesetze verlässlich sorgen, ist schon für die bereits geltende Abgeltungsteuer nach dem EStG kritisch zu sehen. Selbst unabhängig davon, dass bereits in der

---

<sup>1</sup> J. Dahm/ R. Hamacher, Export der Abgeltungsteuer – zur Vereinfachung und grenzüberschreitenden Anwendung der Abgeltungsteuer, Berlin/ Köln 2012, S. 43

Vergangenheit immer wieder gegen in Deutschland ansässige Banken wegen Beihilfe zur Steuerhinterziehung ermittelt wurde, befinden sich diese in einem Dilemma divergierender Erwartungen zwischen Fiskus einerseits und Kunde andererseits. So beobachten deutsche Steuerfahnder offenbar bereits seit geraumer Zeit, dass Schweizer Banken auch zur Wahrung eigener Geschäftsinteressen schon Vorbereitungen zum Unterlaufen des Abkommens treffen, um betroffene deutsche Kunden zu binden.<sup>2</sup> Von Anlageformen, die formal keine Zinsen abwerfen bis hin zum Vorschalten liechtensteinischer Stiftungen werden demnach den deutschen Kunden verschiedene steuerfreie Auswege offeriert, die auch von der mehrere Seiten langen Konkordanztafel im Anhang des Abkommens nicht abgedeckt werden.

Zu diesem Dilemma tritt erschwerend hinzu, dass innerhalb der Kreditinstitute nicht ohne weiteres die gleiche Sachkenntnis vorausgesetzt werden darf, wie sie von Finanzbeamten erwartet werden kann. Dies erhöht zusätzlich die Gefahr, dass im Zweifelsfall die Anwendung und Auslegung der Gesetze zu Lasten der Allgemeinheit erfolgt. Im Fall des deutsch-schweizerischen Abkommens ist diese Skepsis um so mehr angebracht. So beinhaltet das Abkommen keinerlei Sanktionsregelungen für den Fall, dass die Schweizer Kreditinstitute die Abgeltungsteuer nicht oder nicht vollständig einbehalten. Lediglich Artikel 37 Abs. 3 und 4 bestimmt, dass die zuständige schweizerische Behörde regelmäßig Kontrollen durchführt und ihre wichtigsten Erkenntnisse in einem zusammenfassenden Bericht der deutschen Finanzverwaltung zur Kenntnis gibt. Damit wird die korrekte Erhebung einer Steuer, die dem deutschen Staat zusteht, vollständig in das Ermessen von Schweizer Banken und Behörden gestellt, da ein zusammenfassender Bericht keine Würdigung des Einzelfalles zulässt, was aber für einen korrekten Nachvollzug durch die deutsche Finanzverwaltung erforderlich wäre.

Da das Abkommen bereits klar und deutlich ein „Ersuchen ins Blaue“ verbietet und recht genau bestimmt, welche Plausibilität ein Auskunftersuchen besitzen muss, damit ihm von schweizerischer Seite entsprochen wird, bleibt es unverständlich, warum das Verfahren dadurch verkompliziert und im Erfolg gefährdet wird, dass der betroffene Bankkunde über das Auskunftersuchen informiert werden muss. Dadurch kann unnötigerweise die Flucht- und Verdunkelungsgefahr erhöht werden. Ebenso wenig ist es nachvollziehbar, dass die Zahl der als plausibel eingestuften Auskunftersuchen limitiert werden soll. Es fällt schwer, in derartigen Beschränkungen einen anderen Zweck als der einer Begünstigung von Steuerhinterziehungsdelikten zu erkennen.

---

<sup>2</sup> Vgl.: Steuerhinterziehung – „Sieben Wege ins Glück“, Der Spiegel vom 6.8. 2012

### 3. Fazit

Sowohl die Regelungen zur Nachversteuerung wie auch die für die künftige Besteuerung avisierte Regelung sind wegen der strikten Wahrung der Anonymität nicht in Übereinstimmung mit dem Anspruch an einen gerechten und gleichmäßigen Vollzug der Steuergesetze zu bringen. Dies gilt besonders für die Regelungen zur Nachversteuerung, da hier nicht ausgeschlossen werden kann, dass im Gegensatz zu steuerehrlichem Verhalten auf einen großen Teil der Vermögen weniger Steuern entrichtet werden müssen. Den größten Vorteil ziehen hier ausgerechnet jene, deren Betrug an der Allgemeinheit am umfassendsten war. Inakzeptabel ist auch, dass es das Abkommen zudem den betroffenen Steuerhinterziehern ermöglicht, ohne jegliche Nachzahlung das Kapital in eine andere Steueroase verlagern zu können.

Aber auch die avisierte Regelung für die Besteuerung zukünftiger Kapitalerträge ist inakzeptabel. Der Deutsche Gewerkschaftsbund lehnt die privilegierte Behandlung von Kapitaleinkünften durch eine pauschale Abgeltungsteuer aus grundsätzlichen Erwägungen ab. Zur Wahrung der Steuergerechtigkeit sollten alle Einkünfte, unabhängig von der jeweiligen Art, dem persönlichen Einkommensteuersatz unterworfen sein. Das Abkommen vertieft diese grundsätzlichen Ungerechtigkeiten der Abgeltungsteuer gegenüber einer Besteuerung nach dem persönlichen Einkommensteuersatz. So ist es beispielsweise für zugleich Lohn- wie auch Kirchensteuerpflichtige schlicht undenkbar, dass sie sich nach eigenem Ermessen aussuchen können, ob sie ihrer Kirchensteuerpflicht nachkommen oder auch nicht.

Damit wird deutlich, dass das Abkommen in seiner ganzen Struktur mit dem Anspruch an einen gerechten und gleichmäßigen Vollzug der Steuergesetze nicht in Übereinstimmung gebracht werden kann. Es erscheint schwer vorstellbar, dass dieses Defizit durch punktuelle Nachbesserungen aus der Welt geschafft werden kann. Anstatt zum wiederholten Male und überwiegend vergeblich auf die Einsicht und Amnestierung von Personen zu setzen, die in vielen Fällen Wiederholungstäter sind, sollte der Verfolgungsdruck auf diese eher erhöht werden. Jenseits aller Kritik am Schweizer Bankgeheimnis könnte der Verfolgungsdruck bereits dadurch beträchtlich erhöht werden, dass sich die Bundesrepublik Deutschland für eine EU-weite Aufhebung des Bankgeheimnisses gegenüber den Finanzbehörden engagierte und mit gutem Beispiel voranginge. An Stelle des im Memorandum des Abkommens vorgesehenen erleichterten Marktzugangs für Banken, die teilweise sogar unter dem Verdacht der Beihilfe zur Steuerhinterziehung stehen, sollte Banken, die wiederholt gegen deutsche Steuergesetze verstoßen, die Geschäftstätigkeit in Deutschland gänzlich versagt werden.

Dabei ist es unmöglich, dass man zugleich darauf vertraut, dass die Banken für einen einwandfreien Einbehalt und die Abführung der Steuer sorgen. Auch deshalb gehört die Abgeltungsteuer wieder

abgeschafft. Da nunmehr sowohl der seinerzeit Verantwortung tragende Bundesfinanzminister Peer Steinbrück die Einführung der Abgeltungsteuer als Fehler bezeichnet hat als auch der amtierende Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble sich als Anhänger einer synthetischen Einkommensbesteuerung offenbart hat, ist zu hoffen, dass dies eine Umkehr vom eingeschlagenen Weg erleichtert.