



24. September 2012

## **Quellensteuerabkommen Schweiz - Deutschland**

### **Entgegnung zur Kritik, das Abkommen enthalte zahlreiche Schlupflöcher**

---

Von verschiedener Seite wird das Quellensteuerabkommen Schweiz – Deutschland kritisiert, weil es eine Reihe von Schlupflöchern beinhalte. Diese Einschätzung ist falsch. Das Abkommen ist mit einem breiten Anwendungsbereich darauf ausgelegt, Schlupflöcher so weit wie möglich zu verhindern. Der Anreiz, sich steuerlich regelkonform zu verhalten, ist sehr hoch.

Kein Steuergesetz weltweit bietet eine hundertprozentige Sicherheit gegen Umgehungsmöglichkeiten. Aber mittels eines breiten Anwendungsbereichs und expliziter Missbrauchsklauseln wird es schwergemacht, das Steuerabkommen Schweiz-Deutschland dauerhaft zu umgehen.

Anders als die geltende EU-Zinsbesteuerungsregelung, die nur für Zinserträge von natürlichen Personen gilt, umfasst das Steuerabkommen auch Dividenden, andere Kapitalerträge sowie Kapitalgewinne und erfasst bei Konstrukten wie Stiftungen oder Trusts die dahinterstehenden natürlichen Personen.

Anders als beim automatischen Informationsaustausch werden mit diesem Abkommen konkrete und substantielle Steuerbeträge an den Wohnsitzstaat überliefert und nicht eine Unmenge abstrakter Daten, die schwierig auszuwerten sind.

#### Die Kritikpunkte und deren Entgegnung im Einzelnen:

##### **1. Die Besteuerung kann über zwischengeschaltete Konstrukte wie Trusts und Stiftungen umgangen werden**

Das Abkommen betrifft grundsätzlich natürliche Personen mit Ansässigkeit in Deutschland. Die Banken stellen die Nutzungsberechtigung der betroffenen Personen gestützt auf die geltenden schweizerischen Sorgfaltspflichten fest, die im Geldwäschereibekämpfungsrecht verankert sind. Bei Vermögenswerten, die von Sitzgesellschaften (z.B. Stiftungen, Trusts) gehalten werden, stellen die Banken auf die dahinter stehenden nutzungsberechtigten natürlichen Personen ab (Durchgriff). Das Abkommen kann durch Zwischenschalten von solchen Konstrukten nicht umgangen werden. Zahlreiche Schlupflöcher, die die geltende EU-Zinsbesteuerungsregelung kennt, sind beim Steuerabkommen beseitigt.

Bei echten Ermessensstiftungen und Discretionary Trusts ist nur der Kreis der potenziell, nicht jedoch jener der effektiv Begünstigten definiert. Es besteht keine feststehende Nutzungsberechtigung an den Vermögenswerten solcher Strukturen. Der oben erwähnte Durchgriff kann daher nicht vorgenommen werden. Kommt jedoch eine Bank in Anwendung der erwähnten Sorgfaltspflichten zum Schluss, obwohl formell eine Ermessensstiftung oder ein Discretionary Trust vorliegt, seien die Begünstigten und damit nutzungsberechtigten Personen bestimmt, muss die Bank Letztere als betroffene Personen im Sinne des Abkommens behandeln, sofern sie in Deutschland ansässig sind.

Eine Bank muss insbesondere dann von der Nutzungsberechtigung des Settlors/Stifters ausgehen, wenn sie Kenntnis über folgende Umstände erlangt:

- der Settlor/Stifter ist allein unterschriftsberechtigt oder verfügt über eine Generalvollmacht;
- der Settlor/Stifter ist alleiniger Director einer Underlying Company;
- der Settlor/Stifter und nicht der Vertragspartner erteilt der Bank regelmässig Instruktionen;
- in Verbindung mit einem der vorgehenden Fälle hat der Settlor/Stifter uneingeschränkte Investmentbefugnisse und trifft sämtliche Anlageentscheide alleine;
- der Settlor/Stifter oder der Ehegatte ist während Lebzeiten als einziger Erstbegünstigter vorgesehen.

Ist der Settlor/Stifter in diesen Fällen in Deutschland ansässig, wird er vom Abkommen erfasst.

## **2. Kapitalgesellschaften können vorgeschaltet werden.**

Die Errichtung einer Schweizer Kapitalgesellschaft ist kein probates Mittel, um das Steuerabkommen zu umgehen:

- Zum einen unterliegen Schweizer Kapitalgesellschaften, inklusive Sitzgesellschaften, einer effektiven Besteuerung. Selbst der auf privilegierte Domizilgesellschaften anwendbare kombinierte Steuersatz auf Bundes-, Kantons- und Gemeindeebene ist substantiell und beträgt regelmässig 10 Prozent oder mehr.
- Zum anderen unterliegen Ausschüttungen von Schweizer Kapitalgesellschaften in Form von Dividenden der Schweizer Quellensteuer (Verrechnungssteuer) in der Höhe von 35%.

## **3. Lebensversicherungsmäntel können zur Umgehung des Abkommens verwendet werden.**

Vermögenswerte, die von einer Lebensversicherungsgesellschaft für einen Versicherungsnehmer bei einer Schweizer Bank individualisiert zur Verwaltung hinterlegt werden in Verbindung mit einem geringfügigen oder fehlenden Versicherungsschutz und Aus- oder Rückzahlungsbedingungen, die nicht auf Tod, Invalidität oder Krankheit beschränkt sind, werden vom

Abkommen erfasst (sog. Lebensversicherungsmäntel). Dies gilt unabhängig davon, ob der Mantel mit einer Schweizer oder einer ausländischen Versicherungsgesellschaft vereinbart wurde.

Zum Zwecke des Abkommens müssen die Schweizer Banken bei Lebensversicherungsmäntel die dahinterstehenden nutzungsberechtigten natürlichen Personen identifizieren. Dies verlangen die in der Schweiz geltenden Sorgfaltspflichten<sup>1</sup>. Ist an den bei einer Schweizer Bank verwalteten Vermögenswerten im Rahmen eines Lebensversicherungsmantels eine in Deutschland ansässige Person nutzungsberechtigt, wird diese gemäss dem Abkommen besteuert.

Das Abkommen kann also mit Lebensversicherungsmäntel nicht umgangen werden.

#### **4. Die Zahlungsverpflichtung kann durch „Abschleichen“ umgangen werden.**

In Bezug auf Personen, die ihre Bankbeziehung in der Schweiz vor dem Inkrafttreten auflösen und ihre Vermögenswerte ins Ausland transferieren, sieht das Abkommen folgendes vor:

- Die Schweiz wird Deutschland eine Liste mit jenen 10 Staaten und Territorien liefern, in welche im Zeitraum zwischen dem 21.09.2011 und dem 31.12.2012 die meisten Vermögenswerte transferiert wurden, ergänzt durch die jeweilige Anzahl betroffener Personen. Diese statistischen Daten werden eine gute Grundlage dafür bieten, dass die deutschen Steuerbehörden ihre Anstrengungen im Kampf gegen die Steuerhinterziehung dort fortführen können, wo die vermuteten „Abschleicher“ verschwunden sind.
- Die Schweizerische Bankiervereinigung hat im März 2011 Empfehlungen veröffentlicht, wonach die Schweizer Banken verpflichtet sind, interne Verhaltensrichtlinien auszuarbeiten, welche den Erhalt des damaligen Bestandes an Depots und Konten zum Ziel haben, die vom Geltungsbereich des Abkommens erfasst würden. Diese Verhaltensrichtlinien verpflichten die Bankmitarbeitenden, in der Zeit vor dem Inkrafttreten des Abkommens einer Verschiebung von Vermögen aus dem Anwendungsbereich des Abkommens nicht aktiv Vorschub zu leisten, d.h. die Banken dürfen keine aktive Beratung in Bezug auf Transfers von Vermögenswerten aus der Schweiz in eigene ausländische Einheiten oder Drittinstitute betreiben. Die Umsetzung dieser Empfehlungen wird von der Schweizerischen Bankiervereinigung überprüft, im Unterlassungsfall erfolgt eine Meldung an die externe Revisionsstelle des betroffenen Instituts.
- Im Weiteren wurde im Abkommen eine durch die Schweizer Banken an Deutschland zu leistende Vorauszahlung in der Höhe von 2 Milliarden Franken vereinbart. Diese

---

<sup>1</sup> vgl. FINMA-Mitteilung 18 (2010) Behandlung von Lebensversicherungen mit separater Konto-/Depotführung <http://www.finma.ch/d/finma/publikationen/Documents/finma-mitteilung-18-2010-d.pdf>

wird mit den Zahlungen aus der Vergangenheitsregularisierung verrechnet. Erst wenn das System der Vergangenheitsregularisierung Einmalzahlungen in der Höhe von insgesamt 4 Milliarden Franken hervorgebracht hat, wird diese Vorauszahlung vollständig an die Banken zurückerstattet. Die Schweizer Banken haben deshalb einen Anreiz sicherzustellen, dass bestehende Kunden nicht „abschleichen“, denn mit jedem „Abschleicher“ steigt ihr Risiko, einen Teil der Vorauszahlung als definitiven Verlust abschreiben zu müssen.

Diese dargelegten Massnahmen wirken. Nach Aussagen der Banken sind keine nennenswerten „Abschleibebewegungen“ zu verzeichnen. Zu berücksichtigen ist weiter, dass Banken kein Interesse haben, ihre Kunden ins Ausland zu verschieben. Das in der Schweiz verwaltete Vermögen würde sich dadurch verkleinern, was zu einer Schmälerung des Gewinns der betroffenen Institute und zum Verlust von Arbeitsplätzen führen würde.

Im Übrigen ist das „Abschleichen“ schwierig geworden, denn die Mittel im Kampf gegen die Steuerhinterziehung sind weltweit gestärkt worden. Singapur, welches oft als Zielstaat genannt wird, hat Regeln zur Verhinderung der Anlage unversteuerter Gelder erlassen.

Nach dem Inkrafttreten des Abkommens kann sich durch „Abschleichen“ niemand mehr der Vergangenheitsregularisierung entziehen. Betroffene Personen, die ihre Bankbeziehung in der Schweiz nach Inkrafttreten des Abkommens auflösen, werden gemeldet, wenn sie der Schweizer Bank nicht das Geld für die Einmalzahlung bereitstellen.

## **5. Die Vermögenswerte sind unvollständig erfasst.**

Das Abkommen erfasst nur sogenannte „bankable assets“, d.h. Vermögenswerte, die auf einem Bankkonto oder -depot verbucht werden können. Diese Vermögenswerte sind umfassend dem Abkommen unterstellt. Das Verbuchungserfordernis stellt sicher, dass die Vermögenswerte grundsätzlich von den verwaltungs- und aufsichtsrechtlichen Regeln erfasst werden, die in der Schweiz für den Finanzbereich gelten. Es handelt sich dabei insbesondere um folgende Vermögenswerte:

- Geldkonten und Edelmetallkonten;
- von einer schweizerischen Bank treuhänderisch gehaltene Vermögenswerte;
- sämtliche Formen von Börsentiteln, Aktien und Wertpapieren;
- Optionen, Schuldtitel und Termingeschäfte;
- andere von Banken gehandelte strukturierte Produkte wie Zertifikate und Wandelanleihen.

Nicht als Vermögenswerte gelten insbesondere:

- Inhalte von Schrankfächern: Bei einem Bankschliessfach hat die Bank keine Verfügungsmacht und keine Kenntnis über den Inhalt. Das ist in Deutschland grundsätzlich nicht anders;
- Grundstücke;
- Gegenstände des beweglichen Vermögens (z.B. Schmuck, Gemälde);

- Versicherungsverträge, die regulatorisch der schweizerischen Finanzmarktaufsicht FINMA unterstellt sind. Der Ausschluss von Versicherungsverträgen begründet sich damit, dass diese primär dazu bestimmt sind, ein bestimmtes Risiko abzusichern. Diese Ausnahme gilt nicht für Lebensversicherungsmäntel.

## **6. Die Erbschaftssteuer kann mit Schenkungen umgangen werden**

Mit dem im Abkommen vorgesehenen Informationsaustausch zur Sicherung des Abkommenszwecks wird u.a. Hinterziehungen bei der Schenkungssteuer entgegengewirkt. Mit dem Änderungsprotokoll vom 5. April 2012 wurde die Anzahl der in einer Zwei-Jahres-Periode möglichen Ersuchen substantiell erhöht, um genau diesem Anliegen Rechnung zu tragen.

## **7. Der Höchststeuersatz wird voraussichtlich nur selten angewendet.**

Da die Grundlagen für den Höchststeuersatz (sehr hohe Kapitalgewinne und generell sehr hohe Vermögenswerte) nur selten erreicht werden, kommt auch der entsprechende Höchststeuersatz von 41 Prozent selten zur Anwendung. Wichtig ist, dass besonders hohe Kapitalgewinne auf diese Weise besteuert werden können. Selbst unter Annahme eines durchschnittlichen Satzes von 25 Prozent auf dem Kapitalstock wird aber eine Steuerbelastung erreicht, die deutlich höher liegt als der faktische Steuersatz von 15% der 2003 von der SPD-geführten deutschen Bundesregierung vorgenommenen Steueramnestie.

Abklärungen haben ergeben, dass in der weit überwiegenden Mehrheit der Fälle die Offenlegung gemäss deutschem Steuerrecht günstiger ist als die Abgeltungssteuer gemäss Schweizer Modell. Das folgende Beispiel zur Veranschaulichung: Wer 2001 eine Million Euro Schwarzgeld in die Schweiz brachte und keine Erträge erzielte, kommt bei der Selbstanzeige gemäss deutschem Steuerrecht wegen der Verjährung ohne Nachbesteuerung davon, also mit Null Euro. Im Vergleich dazu müsste derselbe Kunde mit der Quellenbesteuerung nach Schweizer Modell mindestens 21 Prozent seines Vermögens, also über 200'000 Euro, abliefern.

## **8. Die bilateralen Abkommen sabotieren die Überarbeitung der EU-Zinsbesteuerungsrichtlinie**

Keineswegs. Die Schweiz hat sich stets offen gezeigt, im Falle einer Ausdehnung der EU-Zinsbesteuerungsrichtlinie über eine Anpassung des EU-Zinsbesteuerungsabkommens zu diskutieren. Allerdings ist sich die EU über die Anpassung ihrer Richtlinie bisher intern nicht einig geworden. Die Abkommen der Schweiz mit Deutschland, Grossbritannien und Österreich umfassen nicht nur die Zinserträge von natürlichen Personen, sondern decken einen viel breiteren Bereich ab. Erfasst sind auch Dividenden, weitere Kapitalerträge und Kapitalgewinne. Zudem wird bei Sitzgesellschaften ein Durchgriff auf die nutzungsberechtigten natürlichen Personen vorgenommen.

## 9. Rechtsrahmen für die Bekämpfung von Missbräuchen und Umgehungen

Das Abkommen enthält eine Rechtsgrundlage, um allfällige Missbräuche und gezielte Umgehungen zu bekämpfen.

Nach der Missbrauchsbestimmung von Artikel 33 des Abkommens werden schweizerische Banken, die künstliche Strukturen selber verwalten oder deren Verwaltung unterstützen, von denen sie wissen, dass einziger oder hauptsächlicher Zweck die Umgehung der Besteuerung von Vermögenswerten nach den Bestimmungen dieses Abkommens ist, zur Zahlung eines Betrages in der Höhe der umgangenen abgeltenden Steuer verpflichtet.

Im Weiteren sieht das Abkommen in Artikel 39 einen mit Vertretern beider Vertragsstaaten zu besetzenden gemeinsamen Ausschuss vor. Dieser Ausschuss ist unter anderem zuständig für die Überprüfung des ordnungsgemässen Funktionierens des Abkommens.

## 10. Die USA erhalten viel mehr als Deutschland.

Dies ist völlig falsch. Eine genauere Analyse zeigt, dass Deutschland mehr Möglichkeiten zur Bekämpfung der Steuerhinterziehung erhält als die USA. Im Einzelnen:

### Informationsaustausch

USA: gestützt auf das neue (aber noch nicht in Kraft gesetzte) Doppelbesteuerungsabkommen Schweiz - USA (OECD-Standard)

DE: gestützt auf das Doppelbesteuerungsabkommen Schweiz – Deutschland (OECD-Standard) und zusätzlich gestützt auf Artikel 31 Quellensteuerabkommen (Sicherung des Abkommenszwecks)

-> *DE: besser*

### Gruppenanfragen

USA: möglich gestützt auf das geltende bilaterale Doppelbesteuerungsabkommen es gelten einschränkende Voraussetzungen

DE: möglich gestützt auf das geltende bilaterale Doppelbesteuerungsabkommen, sobald die notwendigen verfahrensrechtlichen Grundlagen im schweizerischen Recht erlassen sind (Steueramtshilfegesetz) gemäss Neukommentierung des OECD-Musterabkommens

-> *DE: OECD-Standard ist weniger restriktiv, somit für DE besser*

### **Regularisierung der Vergangenheit**

USA: keine bilaterale Regelung; Offenlegungsprogramme im internen US-Recht

DE: bilaterale Regelung: Nachversteuerung der Vermögenswerte von deutschen Steuerpflichtigen bei schweizerischen Zahlstellen zwingend (Einmalzahlung oder Meldung)

-> *DE: besser*

### **Besteuerung künftiger Kapitalerträge**

USA: QI und FATCA

DE: Erhebung einer abgeltenden Quellensteuer auf den Vermögenswerten von deutschen Steuerpflichtigen bei schweizerischen Zahlstellen (Bemessungsgrundlage und Steuersatz entsprechen dem deutschem Recht)

-> *DE: äquivalent*

### **Erbschaftsfälle**

USA: keine bilaterale Regelung

DE: bilaterale Regelung: Meldung oder Rückbehalt zum Maximalsatz der deutschen Erbschaftsteuer auf den relevanten Vermögenswerten durch schweizerische Zahlstellen

-> *DE: besser*

### **Straffreiheit für Beamte**

USA: keine bilaterale Regelung

DE: bilaterale Regelung: keine Verfolgung von am Erwerb von steuererheblichen Bankkundendaten beteiligten Beamten

-> *DE: besser*