

Finanzausschuss des Dt. Bundestages  
Steuern, Geldpolitik, Finanz- und Kapitalmärkte  
Frau Vorsitzende Dr. Birgit Reinemund, MdB  
Platz der Republik 1  
11011 Berlin

**Dr. Karsten Randt**  
Rechtsanwalt,  
Fachanwalt für Steuer-, Strafrecht  
Partner  
*karsten.randt@fgs.de*  
Johanna-Kinkel-Straße 2-4  
53175 Bonn  
Telefon +49 228 9594-671  
Telefax +49 228 9594-100

17. September 2012  
Unser Zeichen:  
Ra/633180v1.DOC

**Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung des Finanzausschusses des Dt. Bundestages  
Gesetzentwurf der Bundesregierung „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 -**

Sehr geehrte Frau Dr. Reinemund,

gerne folge ich Ihrer Einladung und möchte nachfolgend auch die Gelegenheit nutzen, vorab eine Stellungnahme abzugeben:

**1. Ausgangslage**

Das Deutsch-Schweizer-Steuerabkommen ist in der Sache eine Amnestieregelung. Neben einem Verzicht auf Strafverfolgung ist sie gekennzeichnet durch einen steuerlichen Vorteil und ein besonderes Verfahren, das Anonymität für die Gegenwart und für die Zukunft sichert. Eine solche Privilegierung des Straftäters kann nur unter besonderen Voraussetzungen gerechtfertigt sein. Im Rahmen der Steueramnestie 2004/2005 konnte diese noch damit begründet werden, dass eine Erhebung ausländischen Kapitalvermögens nicht durchsetzbar war. Anknüpfungspunkte für die Verfolgung von Steuerstraftaten waren an Zufälligkeiten gebunden, eine Sachaufklärung war im Regelfall nicht möglich, weil keine Amts- und Rechtshilfe von der Schweiz in Fällen der Hinterziehung von Kapitaleinkünften geleistet wurde. Vor dem Hintergrund dieser „notstandsähnlichen Lage“ war das Steueramnestiegesetz 2004/2005 als verfassungsgemäß einzuordnen.

Die heutige Situation stellt sich aus verschiedenen Gründen anders dar. Auf der Basis des Deutsch-Schweizer-Doppelbesteuerungsabkommens können Auskünfte im Wege der Amtshilfe erteilt werden, die zur Steuerfestsetzung und Strafverfolgung dienlich sind. Die Hürde, die den Auskunftsverkehr auslöst, ist äußerst niedrig. Die von Deutschland begehrte Information muss „nur“ steuerlich erheblich sein. Eine weitergehende Aufklärungsmöglichkeit wird über die Gruppenanfragen auf der Basis des OECD-Musterabkommens möglich sein. Diese Gruppenanfragen erlauben, auffällige Verhaltensmuster unter Mithilfe des ausländischen Staates aufzuklären. Nicht zuletzt kann der deutsche Fiskus auf Datenträger zurückgreifen, die eine taugliche Informationsquelle darstellen.

Der Vorteil des Abkommens liegt also (allein) darin, dass eine Beschleunigung bei der Abwicklung der Altfälle erreicht werden kann. Dem Grunde nach kann das Vollzugsdefizit aber auch auf anderem Wege nachgeholt werden. Auch ist damit zu rechnen, dass nach einem Scheitern des Abkommens die Anzahl der abzugebenden Selbstanzeigen erheblich ansteigen wird.

Der Nachteil des Abkommens besteht aber darin, dass es keine ganzheitliche Erledigung des Phänomens leisten kann. Wer sich dem Abkommen entziehen will, hat dafür vielfältige Möglichkeiten.

## **2. Charakter des Abkommens**

Das Abkommen beansprucht keine Exklusivität. Das bedeutet, dass der Steuerpflichtige nach wie vor die Wahlmöglichkeit hat, entweder zu einer Selbstanzeige zu greifen oder aber von dem Abkommen Gebrauch zu machen.

Bei einem Großteil der zu regularisierenden Vermögen handelt es sich um Altvermögen. Das kriminelle Unrecht besteht hier in der Nichtversteuerung der Kapitaleinkünfte, die Herkunft des Kapitals ist entweder versteuert oder wegen lang zurückliegender Erwerbsvorgänge verjährt. In dieser Konstellation ist der Anreiz hoch, da die tatsächliche Steuerlast etwa bei 12 bis 15 % liegt und nicht wie bei dem Abkommen bei mind. 21 %. In diesen Fällen besteht auch kein Bedürfnis nach einer anonymen Abführung. Die Abwicklung einer Selbstanzeige ist unproblematisch und rechtssicher.

Ein steuerlicher Vorteil auf der Basis des Abkommens entsteht insbesondere dann, wenn nach 2002 neben Kapitaleinkünften weitere andere Einkünfte nicht versteuert worden sind. Wer also z.B. Provisionseinnahmen oder Einkünfte aus selbstständiger Tätigkeit nicht erklärt hat, genießt neben der Straffreiheit auch einen überproportional hohen steuerlichen Vorteil.

Bei dieser Fallgruppe ist der generalpräventive Aspekt zu berücksichtigen. Gerade in den letzten Jahren hat sowohl der Gesetzgeber als auch die Rechtsprechung die Bekämpfung der Steuerhinterziehung erheblich verschärft. Die Steuerhinterziehung soll ihren Charakter als Kavaliersdelikt endgültig verlieren. Dass ausgerechnet über das Abkommen diese Fälle der besonders schweren Steuerhinterziehung den größten Vorteil genießen, erschüttert die Glaubwürdigkeit und konterkariert die jüngsten Bemühungen.

### **3. Zeitlicher Rahmen**

Nach der Idee des Abkommens soll der Steuerpflichtige die freie Wahl haben, ob er von der Abgeltung durch Einmalzahlung oder einer entsprechenden Selbstanzeigeregelung Gebrauch machen will. Aus der Erfahrung mit der Steueramnestie 2004/2005 haben wir gelernt, dass ein hoher Informationsbedarf besteht. Es bedarf also einer entsprechenden Vorlaufzeit, um die Betroffenen umfassend zu informieren. Auf der Basis des jetzt vorliegenden Zeitplanes erscheint der Zeitrahmen nicht ausreichend zu sein.

### **4. Flankenschutz des Abkommens**

Ein viel diskutierter Punkt ist die Frage, inwieweit sichergestellt ist, dass über das Abkommen die steuerlichen Altlasten umfassend reguliert werden. Nach der Systematik des Abkommens spielt hier die Freiwilligkeit des Steuerpflichtigen eine große Rolle. Will er sich dem Abkommen entziehen, muss er eine neue Struktur wählen oder sein Vermögen aus der Schweiz abziehen. Er muss sich aber in jedem Fall mit der Thematik beschäftigen, ein reines Aussitzen hilft nicht weiter.

Eine ganzheitliche Lösung des Problems wäre aber dann sichergestellt, wenn alle Kunden regularisiert werden, die bis zum 31. Dezember 2010 über eine Schweizer Bankverbindung verfügen haben, weil zu diesem Zeitpunkt Diskussionen über das Steuerabkommen noch nicht stattgefunden haben.

In der Praxis ist jedoch feststellbar, dass überwiegend das Bedürfnis besteht, eine Bereinigung der Vergangenheit anzustreben. Insofern lässt sich nicht sicher prognostizieren, ob und in welchem Ausmaß Vermögenswerte ins Ausland zur Vermeidung des Abkommens verschoben werden. Eine aktive Unterstützung bei der Verlagerung in andere Steueroasen durch Schweizer Großbanken ist hier hingegen nicht zu befürchten.

## **5. Alternativen**

Sofern das Steuerabkommen nicht mehrheitsfähig ist, wäre die Frage, welche Alternativen denkbar sind. Auf der Basis einer innerstaatlichen Regelung kann eine Selbstdeklaration nach dem Vorbild der Steueramnestie 2004/2005 erfolgen. Der Steuerpflichtige kann im Rahmen eines vereinfachten Verfahrens die Besteuerung nachholen. Der damit verbundene Vorteil ist, dass auf die Finanzverwaltung nicht – wie bei der Selbstanzeige – die mühevollen Arbeit zurückfällt, die Steuerbescheide der letzten zehn Jahre ändern zu müssen. Der Nachzahlungsbetrag wäre auf der Basis einer Einkunftsermittlung zu berechnen. Damit ist sichergestellt, dass innerhalb der Gruppe der Steuerhinterzieher eine gerechte und einheitliche Behandlung erfolgt. Die Privilegierung wäre dann in Form eines leicht ermäßigten Steuersatzes festzusetzen. Auf der Basis dieses Modells könnten auch Vermögenswerte in anderen Jurisdiktionen abgegolten werden. Flankierend wären auf internationaler Ebene Verschärfungen der EU-Zinsrichtlinie anzustreben, mit der Konsequenz, dass die Steuerpflichtigen namentlich dem Vertragsstaat bekannt gegeben werden.

## **6. Zusammenfassung**

Das Deutsch-Schweizer-Steuerabkommen wirft zahlreiche Fragen auf. Neben der Wahrung der Anonymität werden die Fälle der besonders schweren Steuerhinterziehung privilegiert. Dies ist angesichts generalpräventiver Aspekte problematisch, da Gesetzgebung und Judikatur gerade in den letzten Jahren den Charakter der Steuerhinterziehung als Kavaliersdelikt bemängelt haben. Hingegen ist für einen Großteil der Fälle das Steuerabkommen nicht vorteilhaft, weil die darauf fußende steuerliche Belastung höher ist als die geschuldete Steuer. Da das Abkommen immer noch auf die Freiwilligkeit des Betroffenen baut, kann eine ganzheitliche Erledigung des Problems nicht zugesichert werden. Insofern bleibt ungewiss, welchen Beitrag das Abkommen zur Vergangenheitsbewältigung tatsächlich leisten kann.

Mit freundlichen Grüßen

gez. Dr. Karsten Randt