

FATCA, TRACE und Co. – Wer bleibt Sieger im Kampf zwischen Steuertransparenz und Bankgeheimnis?

Prof. Dr. Thomas Zacher, MBA, Rechtsanwalt, Fachanwalt für Steuerrecht sowie für Bank- und Kapitalmarktrecht*

I. Der Trend zur Steuertransparenz

Der Trend zur Steuertransparenz scheint international nicht mehr aufzuhalten zu sein. Die Veränderungen der letzten Jahre hin zu (freiwilliger oder erzwungener) größerer Steuerehrlichkeit auf dem Parkett der internationalen Finanzanlagen ist tatsächlich nicht erst durch die Finanzkrise hervorgerufen worden. Während manche der alten Akteure im Bereich des Wealth-Management und der „Offshore“-Finanzdienstleistungsbranche hofften, nach der zunächst 2010 im Wesentlichen als überstanden erhofften Krise würde das Strohfeuer der Forderungen nach größerer Transparenz auf den internationalen Finanzmärkten bald wieder lediglich als kleines Irrlicht weiter glimmen, handelt es sich tatsächlich um eine stetig anhaltende Entwicklung. Die Finanzkrise hat diesen Trend lediglich verstärkt. Insbesondere brachte sie der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), den Regierungen wichtiger „On-shore“-Volkswirtschaften und anderen Beteiligten eine noch nie dagewesene Möglichkeit, einschneidende Veränderungen mit breiter Unterstützung gegen eine in die Defensive gedrängte Finanzwirtschaft durchzusetzen. Abhängig von der „Überzeugungskraft“ der eigenen wirtschaftlichen Bedeutung für die betroffenen Länder mit entsprechenden Finanzplätzen, aber auch gestützt durch die Übernahme gegenwärtiger OECD-Standards zum Informationsaustausch haben bedeutende Staaten wie die USA, das Vereinigte Königreich, Frankreich und Deutschland es zunehmend leichter, ihre Besteuerungsinteressen auch im Ausland durchzusetzen. Hinzu kommen „faktische Erfolge“ der Finanzbehörden betreffend nicht deklarierte Konten und Kapitalerträge, welche durch – legale oder illegale – Informationen seitens einzelner Banken, dortiger (früherer) Mitarbeiter, oder über andere Wege Selbstanzeigen im Gefolge medienwirksam dargestellter Ermittlungserfolge begünstigt werden. Auch dies stärkt – wie nicht zuletzt die Entwicklung in Deutschland im Hinblick auf die sog. Liechtenstein-Affäre und den Ankauf von Daten-CD's zeigen – die Stellung der nationalen Finanzbehörden.

Mögen auch diese verschiedenen Wege helfen, denjenigen Einhalt zu gebieten, die sich – gemessen an der jeweiligen nationalen Steuergesetzgebung – unrechtmäßige Steuervorteile sichern wollen, so ergeben sich doch hieraus jedenfalls global durchaus auch nachteilige Effekte. Die Abwehrhaltung der Finanzplätze mit traditionell hohen Standards des Bankgeheimnisses, der sog. Off-shore-Jurisdiktionen und vieler Beteiligter der Vermögensverwaltungsbranche veranlaßt viele Regierungen, eigentlich ineffiziente

und teure Wege zu beschreiten, um berechtigten Bedenken im Hinblick auf mögliche Steuerhinterziehung ihrer Bürger und Unternehmen nachzugehen. Tatsächlich haben wir in Steuerangelegenheiten bisher nur erste Schritte hin bis zu einer globalen Transparenz gesehen.

Wie eingangs schon angemerkt, sind durchaus einige Stimmen der Wealth-Management-Branche noch davon überzeugt, daß nach einer mittelfristigen Erholung der Wirtschaft das meiste wieder so sein wird, wie es früher einmal war. Andere Stimmen sehen den Ruf nach globaler (Steuer-)Transparenz letztlich doch eher als ein Thema an, welches die USA, Kanada und einige Länder in Westeuropa wie das Vereinigte Königreich, Deutschland oder Frankreich angeht. Dementsprechend wird Asien als das zukünftige Aktionsfeld für „diskretes Finanzmanagement“ angesehen. In den USA wiederum wird vielfach Südamerika als Ausweichmöglichkeit gegenüber den strengen US-amerikanischen Transparenzregelungen angesehen. Dabei sind die USA selbst nach wie vor durchaus eine der „besten“ Steuer-oasen.

Die unterentwickelten und manchmal auch wenig geordneten Steuersysteme in vielen lateinamerikanischen oder asiatischen Ländern, erst recht in Kombination mit den oftmals vorhandenen politischen Risiken, eingeschränkter Rechtsstaatlichkeit bzw. hoher Anfälligkeit für Korruption und anderen kaum kontrollierbaren Abläufen sollten Grund genug dafür sein, manche der derzeit propagierten Zielländer für Vermögende nicht unbedingt in den Vordergrund zu rücken. Hierbei sollte auch berücksichtigt werden, daß letztlich kooperative Regelungen durchaus die größere Chance einer ausgewogenen Balance zwischen steuerlicher Transparenz und Bankgeheimnis mit sich bringen, als eine Verweigerungshaltung einiger Jurisdiktionen, die im Gegenzug einseitige Initiativen insoweit „starker“ Volkswirtschaften gegenüber diesen Ländern hervorrufen werden.

II. Treaty Relief and Compliance Enhancement (TRACE) als Versuch eines multilateralen Systems

Vor dem Hintergrund drohender Sanktionen durch die starken „On-shore-Länder“ sind viele der klassischen „Off-shore“-Finanzplätze letztlich dazu übergegangen, Abkom-

* Rechtsanwälte Zacher & Partner, Köln und Fachhochschule der Wirtschaft, Bergisch Gladbach

men über den Informationsaustausch in Steuerangelegenheiten mit zahlreichen Ländern auszuhandeln. Diese „Tax Information Exchange Agreements“ (TSEAs) haben sich vielfach an dem – nicht bindenden – „Model Agreement on Exchange of Information“ orientiert, welches die OECD Global Forum Working Group on Effective Exchange of Information im April 2002 veröffentlicht hatte. Zuletzt hat z. B. Uruguay am 14. 12. 2011 eine Reihe derartiger Abkommen mit zahlreichen nordischen Ländern geschlossen. Diese netzartige bilaterale Verknüpfung ist aber nur ein erster Schritt auf dem Weg zu einer globalen Transparenz. Bei der OECD wurde zwischenzeitlich eine „Informal Consultative Group on the Taxation of Collective Investment Vehicles and Procedures for Tax Relief for Cross-Border Investors“ gegründet, nachdem im Januar 2009 der „ICG Report on Possible Improvements to the Procedures for Tax Relief for Cross Border Investors“ veröffentlicht worden war.

Seit Januar 2010 versucht die OECD durch das Projekt „Treaty Relief and Compliance Enhancement“ (TRACE) die Entwicklung von „Insellösungen“ in gewisser Weise wieder einzufangen, als sie in ein einheitliches Konzept gefügt werden sollen. Dabei wurde TRACE seiner offiziellen Begründung nach auch deshalb konzipiert, um die Forderung nach möglichst niedrigen Quellensteuern im Rahmen der Abkommen zu legitimieren. Tatsächlich ist damit verbunden jedoch auch eine deutlich umfassendere Berichterstattung der Abkommenstaaten sowie Elemente eines automatisierten Informationsaustausches.

III. Foreign Account Tax Compliance (Act) als Gegenpart

Auf die Elemente von Berichterstattung und automatisierten Mitteilungen durch Banken und andere Finanzdienstleister (auch) im Ausland setzen auch die USA mit ihrem umstrittenen Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA). Der große systematische Unterschied besteht allerdings in dem unilateralen Charakter von FATCA, mag auch die Bedeutung der USA die Durchsetzbarkeit gegenüber vielen Zielländern begünstigen. Damit stets FATCA nicht nur „im Wettbewerb“ zu Bestrebungen der OECD, sondern sogar im Gegensatz zu ihnen. Kritische Stimmen fragen auch, wie gerecht ein unilaterales System wie FATCA ist, wenn die USA selber in mancher Hinsicht auch als „Steuer-oase“ gelten können, in der Lateinamerikaner und andere nicht deklarierte Gelder deponieren. Selbst bezogen auf US-Staatsbürger und in den USA ansässige Personen stellt sich zudem die Frage nach der Effektivität von FATCA. Trotz zwischenzeitlich schon bekannt gewordener Nachbesserungen kann bezweifelt werden, daß FATCA wirklich geeignet ist, selbst für diesen Personenkreis Steuerhinterziehungen vollkommen zu stoppen. Außerdem – auch dies zeigt die zwischenzeitliche Diskussion – ist auch die Praktikabilität und Administrierbarkeit mit einem großen Fragezeichen zu versehen,

selbst wenn man die grundsätzlichen Bedenken betreffend Bankgeheimnis und Datenschutz einmal außer Acht läßt. Der Vorschlag zu den Ausführungsbestimmungen zum FATCA ist nunmehr veröffentlicht. Die hierzu bis zum 30.04.2012 einzureichenden Kommentare und auch die danach geplante öffentliche Anhörung werden zeigen, wie sich die interessierten Marktteilnehmer und Betroffenen zum US-amerikanischen Versuch, den „fat-cats“ – ein Wortspiel mit einer amerikanischen umgangssprachlichen Bezeichnung für Reiche – besser auf die Krallen bzw. Finger zu schauen.

IV. Ein Gegenbeispiel: Abkommen zwischen Liechtenstein und dem Vereinigten Königreich

Das es auch anders geht, zeigt die Haltung vieler nach vorne schauender Finanzplätze, welche den Dialog mit On-shore-Gerichtsbarkeiten mit Schlüsselfunktion aufgenommen haben. Sie haben erkannt, daß der Trend zur Transparenz ein wahrlich globaler Trend ist. Das Abkommen zwischen Liechtenstein und dem Vereinigten Königreich unterstreicht die Initiative des Fürstentums, sich nicht nur mit den OECD-Standards zu identifizieren, sondern auch weit darüber hinauszugehen, um die Kunden und Akteure seines Finanzplatzes zu schützen. Die Liechtensteiner Offenlegungsmöglichkeiten („Liechtenstein Disclosure Facility“-LDF) und das Begleitprogramm zur steuerlichen Amtshilfe und Compliance („Taxpayer Assistance and Compliance“-TACP) zeugen vom Bekenntnis Liechtensteins, es weitgehend unmöglich zu machen, daß Bankkunden mit Verbindung zum Vereinigten Königreich den Finanzplatz Liechtenstein mit steuerhinterzieherischer Absicht nutzen. Als Gegenleistung für dieses umfassende Versprechen hat das Vereinigte Königreich Liechtenstein mit einer Reihe von Vorteilen ausgestattet, wozu u. a. eine fünfjährige Übergangszeit sowie bedeutende finanzielle und rechtliche Schutzmechanismen für die dortigen Bankkunden mit Verbindung zum Vereinigten Königreich gehören, die ihre Steuerangelegenheiten regeln möchten. Damit werden auch Anreize geschaffen, den Finanzplatz Liechtenstein zu wählen. Schließlich wird betroffenen Vermögenseigentümern und deren Finanzdienstleistern in Liechtenstein eine Straffreiheit für früheres Verhalten unter bestimmten Voraussetzungen gewährt. Die LDF steht bis zum 05.04.2016 offen.

V. Der Schweizer Weg – Die Quellensteuer-Lösung

Die Schweiz hingegen geht einen anderen Weg. Sie versucht mit wichtigen Partnerländern eine Quellensteuer-Lösung zu vereinbaren. Es erscheint durchaus möglich, daß die Schweiz mit diesem Bestreben wegen der beacht-

lichen dort verwalteten Vermögenswerte bei einigen Verhandlungspartnern erfolgreich sein wird, da ihre Verhandlungsposition durchaus stark ist. Daß sie sich gerade im Verhältnis zu Deutschland damit schwer tut, konnte der Tagespresse entnommen werden.

Allerdings müssen auch die Kosten von Quellensteuer-Systemen sorgfältig bewertet werden. Ebenso bedarf es einer Prüfung der Frage, ob gerade steuerehrliche Ausländer mit entwickelten eigenen Steuersystemen nicht im Regelfall den grundlegend unterschiedlichen Ansatz vorziehen, bei dem sich die Besteuerung ausschließlich in ihrem nationalen Steuersystem bei allerdings automatisiertem Informationsaustausch vollzieht. Weiterhin ist auch zu berücksichtigen, daß bei dem zwischen Deutschland und der Schweiz vereinbarten Ansatz ein größerer Anteil der Compliance-Kosten dem steuereinziehenden Land auferlegt wird. Schließlich können auch Nationalstolz und die sog. öffentliche Meinung gegen ein System sprechen, bei dem Länder wie die USA, das Vereinigte Königreich, Frankreich, Deutschland und andere für nicht deklarierte Einkünfte im Verhandlungswege eine „Kompromißlösung“ statt vollständiger Offenlegung akzeptieren. Das es sich hierbei im Übrigen nicht nur um „Befindlichkeiten“ handelt, zeigt schon der Zusammenhang mit anderen Steuerarten wie z.B. der Schenkung- und Erbschaftsteuer bei nicht deklariertem Vermögen, welche wiederum in vielen Ländern unterschiedlich ausgeprägt sind, aber durch eine reine Quellensteuer-Lösung kaum miteinbezogen werden können.

VI. Fazit

Eine koordinierte Lösung, die durch die schwerpunktmäßig betroffenen Finanzplätze, die bedeutenden „Onshore-Volkswirtschaften“, die OECD und andere internationale Stellen gemeinsam getragen würde, dürfte der beste Ansatz sein, um den Anforderungen nach Steuerehrlichkeit einerseits und einer durchaus anzuerkennenden Sensibilität für das Bankgeheimnis und den Schutz der Privatsphäre andererseits Genüge zu tun. Von einem solchen strategischen und koordinierten Ansatz ist man weltweit jedoch noch weit entfernt.

Bei realistischer Betrachtung werden die nächsten Jahre noch weitere FATCA-ähnliche Initiativen hervorbringen, deren Umsetzung für Finanzdienstleister und deren Kunden teuer und komplex sein werden, bei zweifelhafter Eignung. So kann z. B. FATCA durch ein Finanzinstitut umgangen werden, in dem es nicht in US-Wertpapiere investiert. Zwar mag diese Nische um so enger werden, je mehr bedeutende Volkswirtschaften sich am Vorbild der USA orientieren – eine Berücksichtigung von 5 oder gar 10 FATCA-ähnlichen Anforderungen je Anleger bzw. Depot würde jedoch nicht nur die Kosten für jede Bank und damit letztlich ihre Kunden enorm in die Höhe treiben, sondern wohl auch administrativ kaum noch darstellbar sein. Auch dies spricht für koordinierte und strategische Lösungen. Wenn einerseits manche Ewiggestrigen an bestimmten Finanzplätzen zunehmend verstehen, daß auch die Eigentümer von großen Vermögen durchaus Verantwortung zeigen wollen und Steuer- und andere Vorschriften einzuhalten sind, andererseits aber deren Einhaltung und Überwachung nicht von einzelnen Volkswirtschaften nach dem „Gesetz des Stärkeren“ durchgesetzt wird, besteht mittelfristig vielleicht doch ein hinreichender Konsens für eine multilaterale OECD-Lösung.



Bilanzierung und Rechnungslegung nach Handels- und Steuerrecht in tabellarischen Übersichten

von Professor Dr. Heinz Stehle, Wirtschaftsprüfer und Steuerberater, Dr. Anselm Stehle, Wirtschaftsprüfer und Steuerberater, und Dipl. oec. Norbert Leuz, Steuerberater

2010, 7. Auflage, 156 Seiten, € 35,-; ISBN 978-3-415-04559-0

Die Broschüre vermittelt Praktikern schnelle, gründliche und systematische Informationen für ihre tägliche Arbeit. Sie dient gleichermaßen Studenten als Orientierungshilfe und Einstieg in die Bilanzierung und Rechnungslegung. Die Themenschwerpunkte des bewährten Werks sind in fünf tabellarischen Übersichten dargestellt. In die siebte Auflage haben die Autoren insbesondere die weitreichenden Neuerungen des Gesetzes zur Modernisierung des Bilanzrechts (BilMoG) eingearbeitet. Die deutschen Rechnungslegungsvorschriften für den Jahres- und Konzernabschluss im Vergleich zu IAS/IFRS sind ebenfalls dargestellt.

BOORBERG

RICHARD BOORBERG VERLAG FAX 07 11/73 85-100 · 089/43 61 564
TEL 07 11/73 85-343 · 089/43 60 00-20 BESTELLUNG@BOORBERG.DE

520612