



29. April 2009

## EU-Zinsbesteuerungsrichtlinie

Ein Puzzleteil grenzüberschreitender Steuerpolitik



**Fünf Jahre nach der Einigung über die Zinsbesteuerungsrichtlinie im ECOFIN hat die Europäische Kommission einen Vorschlag zur Erweiterung dieser Richtlinie vorgelegt.** Das Ziel, das seitens der Kommission und einer Reihe von Mitgliedstaaten verfolgt wird, ist das gleiche geblieben. Bei der Besteuerung von grenzüberschreitenden Zinszahlungen im Bereich der privaten Anleger soll Steuerumgehung und –hinterziehung vermieden bzw. reduziert werden.

**Die politische „Stimmungslage“ für mehr Kooperation und Informationsaustausch zwischen den Staaten hat sich in den vergangenen Monaten weltweit signifikant verbessert.** Zahlreiche neue bilaterale Abkommen, Initiativen auf OECD-Ebene sowie weitere Richtlinienvorschläge der EU verdeutlichen, dass hier eine enorme Dynamik entstanden ist. Diese hat bis dato zu mehr Änderungen geführt als in den 15 Jahren zuvor. Die Verhandlungen über eine Änderung der Zinsbesteuerungsrichtlinie werden sich daher wohl nicht erneut über Jahrzehnte hinziehen.

**Die Zinsbesteuerungsrichtlinie in ihrer bisherigen Form ist in ihren Auswirkungen begrenzt geblieben.** Dies gilt sowohl für die fiskalische Seite als auch die Anlegerseite. Belastbare Aussagen über die Anlegerseite sind aufgrund der schwierigen Datenlage jedoch problematisch.

**Der Änderungsvorschlag sieht neben vielen technischen Modifikationen vor allem eine Ausdehnung des Anwendungsbereichs vor.** Konkret sind die Ausdehnung der Definition des Zinsbegriffs sowie eine Erweiterung des „Personenkreises“ vorgesehen. Dies wird zu mehr Aufwand und Kosten, aber auch zu mehr Transparenz führen.

**Aus ökonomischer Sicht sollte eine effiziente grenzüberschreitende Besteuerung, d.h. Kapitalexporthneutralität, angestrebt werden, um Verzerrungen bei der Anlageentscheidung zu vermeiden.** Eine Ausdehnung der Richtlinie im Hinblick auf eine größere Gleichbehandlung verschiedener Anlageformen kann daher sinnvoll sein.

**Bei aller Zusammenarbeit und dem stärkeren Austausch von Informationen dürfen die Grenzen und Kosten einer solchen Politik nicht aus den Augen verloren werden.** Der Staat darf hier nicht über das Ziel hinausschießen und Bürger und Unternehmen in ihrer wirtschaftlichen Entfaltung lähmen. Steuerwettbewerb trägt zudem im positiven Sinne dazu bei, fiskalische Ansprüche des Staates auf ein vernünftiges, den Präferenzen seiner Bevölkerung entsprechendes Maß zu beschränken.

### Autor

Frank Zipfel  
+49 69 910-31890  
frank.zipfel@db.com

### Editor

Barbara Böttcher

### Publikationsassistentz

Angelika Greiner

Deutsche Bank Research  
Frankfurt am Main  
Deutschland  
Internet: [www.dbresearch.de](http://www.dbresearch.de)  
E-Mail: [marketing.dbr@db.com](mailto:marketing.dbr@db.com)  
Fax: +49 69 910-31877

### DB Research Management

Norbert Walter



## Einleitung

Fünf Jahre nach der Einigung über die Zinsbesteuerungsrichtlinie im ECOFIN sowie gut drei Jahre nach deren Inkrafttreten hat die Europäische Kommission einen Vorschlag zur Erweiterung dieser Richtlinie vorgelegt. Doch ist die Zinsbesteuerungsrichtlinie nur ein Element des derzeitigen Bestrebens der Mehrzahl der EU-Staaten, ihren Besteuerungsanspruch auch über die Binnengrenzen hinweg durchzusetzen. Derzeit gibt es sowohl auf EU- als auch auf OECD-Ebene weitere Initiativen, einerseits die Zusammenarbeit der Steuerbehörden zu verbessern und andererseits sogenannte „Steuroasen“ stärker zu bekämpfen. Die Runde der G20-Staaten hat zudem den Druck auf viele sogenannte „Steuroasen“ erhöht, vorhandene Standards (z.B. von der OECD) in Abkommen zu übernehmen und für mehr Transparenz und Informationsaustausch zu sorgen. Seit Januar 2009 hat sich dabei mehr getan als in den 15 Jahren zuvor. In Deutschland ist mit einem Vorschlag für ein neues Gesetz auch auf nationaler Ebene nachgezogen worden.<sup>1</sup>

Das Ziel, das mit dem Vorschlag zur Erweiterung der Zinsbesteuerungsrichtlinie verfolgt wird, ist das gleiche geblieben. Schließlich geht es in erster Linie darum, bei der Besteuerung von grenzüberschreitenden Zinszahlungen im Bereich der privaten Anleger Steuerumgehung und –hinterziehung zu vermeiden bzw. zu reduzieren. Volkswirtschaftlich gesehen sollen Verzerrungen bei der Anlageentscheidung durch Steuern minimiert werden. Mit diesem Anspruch war bereits die bestehende Richtlinie verabschiedet worden. Eine Harmonisierung der Zinsbesteuerung bzw. der Steuersätze ist hierbei ausdrücklich nicht vorgesehen.

### 1. Kernelemente der derzeitigen Richtlinie

#### Grundprinzip

Die 2003 verabschiedete, aber erst seit 1. Juli 2005 anzuwendende Richtlinie<sup>2</sup> folgt dem Grundprinzip, dass Zinserträge natürlicher Personen gemäß den Regelungen ihres Wohnsitzstaates besteuert werden. Damit kann aus volkswirtschaftlicher Sicht die Verzerrung von Anlageentscheidungen minimiert werden. Hierzu ist es prinzipiell notwendig, dass der Wohnsitzstaat Informationen über die in anderen Mitgliedstaaten erzielten Zinseinkünfte bekommt, um sie im Rahmen der Einkommensteuer zu erfassen und dann zu besteuern.

#### Informationsaustausch

Der Informationsaustausch ist daher derzeit der Regelfall (in 24 der 27 Mitgliedstaaten) und sieht folgendes vor: Die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten erteilen automatisch Auskünfte (mindestens Kontonummer, Identität, Name und Anschrift sowie Zinszahlungen) über Zinsen, die von der sogenannten Zahlstelle (dem Zinszahler, i.d.R. eine Bank) an die wirtschaftlichen Eigentümer (Zinsempfänger) ausgezahlt wurden.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> Vgl. Steuerhinterziehungsbekämpfungsgesetz (Januar 2009). Die Vereinigten Staaten setzen mit großem Nachdruck ihren Steueranspruch auch im Ausland durch – erst kürzlich haben sie ein bilaterales Abkommen (Tax Information Exchange Agreement) mit Liechtenstein über die Erteilung von Auskünften geschlossen, welches Anfang 2010 in Kraft tritt. Vgl. Meier, G. in: NZZ vom 28.2.2009.

<sup>2</sup> Die Verzögerung erklärt sich durch die vielen benötigten Abkommen mit abhängigen Gebieten und Drittstaaten wie beispielsweise der Schweiz und Liechtenstein über einzuführende gleichwertige Maßnahmen (i.d.R. Quellensteuer).

<sup>3</sup> Die Staaten müssen mindestens einmal jährlich hierüber Auskunft erteilen. In Deutschland ist die Richtlinie durch die Zinsinformationsordnung in deutsches Recht umgesetzt worden. Das Bundeszentralamt für Steuern leitet die Kontrollmitteilung über EU-Ausländer, die bei Banken in Deutschland Zinseinkünfte erzielen, an die zuständigen Behörden des jeweiligen Mitgliedstaates weiter.

**Übergangsregelung** Für drei Staaten – Österreich, Luxemburg und Belgien – besteht jedoch eine Übergangsregelung. Belgien hat jüngst angekündigt, zum Informationsaustausch übergehen zu wollen und die entsprechenden Abkommen hierzu zu ändern. Während der Übergangszeit müssen die Staaten keine Informationen über Zinszahlungen bereitstellen. Stattdessen erheben sie eine Quellensteuer in Höhe von derzeit 20%. Ab 1. Juli 2011 sieht die Richtlinie einen Satz von 35% vor. Das hierdurch generierte Aufkommen fließt zu 75% an den Wohnsitzstaat des Zinsempfängers, den Rest darf der Quellensteuerstaat behalten. Der Wohnsitzstaat des Zinsempfängers muss zudem dafür Sorge tragen, dass eine eventuell anfallende steuerliche Doppelbelastung als Folge der Quellensteuer vermieden wird. Hierzu kann der Wohnsitzstaat die gezahlte Quellensteuer sowie weitere zusätzliche existierende Quellensteuern gutschreiben bzw. erstatten. Zinsempfänger können auf eigenen Wunsch jedoch auch in den Quellensteuerstaaten am Informationsaustausch teilnehmen.

**Übergangszeitraum** Der Übergangszeitraum endet erst dann, wenn zum einen die Schweiz, Andorra, Liechtenstein, Monaco sowie San Marino einen effektiven und umfassenden Informationsaustausch über Zinszahlungen gewährleisten. Zum anderen muss der Rat einstimmig beschließen, dass sich die USA zur Auskunftserteilung<sup>4</sup> auf Anfrage verpflichtet hat. Die betroffenen Staaten können jedoch auch von sich aus einen automatischen Informationsaustausch einführen.

**Geltungsbereich der Richtlinie** Der Geltungsbereich der Richtlinie umfasst Zinszahlungen auf Forderungen, also z.B. Bareinlagen, Kontoguthaben, Darlehen, Anleihen, aber auch die Erträge von Investmentfonds, soweit diese ihr Vermögen zu mehr als 40% in zinstragende Wertpapiere investieren. Nicht erfasst sind dagegen u.a. alle weiteren Erträge aus Investmentfonds, Dividenden, Zertifikate, Zinsen auf Forderungen aus Lebensversicherungen und Renten, bestimmte umlauffähige Schuldtitel oder auch Kursgewinne. Besteuert werden nur natürliche Personen, juristische Personen (also z.B. Unternehmen, Stiftungen oder Trusts) werden nicht berücksichtigt.

## 2. Fortentwicklung der Zinsbesteuerungsrichtlinie

### 2.1 Probleme und generelle Kritik

**Langer Vorlauf bis zur Verabschiedung** Dem Inkrafttreten der Richtlinie ging eine lange Diskussion voraus, bereits 1989 und 1998 lagen erste Richtlinienentwürfe vor, die Mitgliedstaaten konnten sich jedoch nicht einigen.<sup>5</sup> Auch der Kompromiss im Rahmen der derzeit gültigen Richtlinie wurde erst nach zähen Verhandlungen erreicht. Nicht verwunderlich ist daher der Pausus innerhalb der Richtlinie (Artikel 18), der die Kommission alle drei Jahre zu einem Bericht über die Anwendung der Richtlinie in der Praxis auffordert und anmahnt, dass diese dem Rat Änderungen vorschlägt, „die erforderlich sind, um die effektive Besteuerung von Zinserträgen sowie die Beseitigung unerwünschter Wettbewerbsverzerrungen besser zu gewährleisten“.

Schon damals war also absehbar, dass die Richtlinie – aus Sicht der Kommission und vieler vor allem großer Staaten in der EU – nur ein erster Schritt sein würde, basierte die Verabschiedung doch auf einem Minimalkonsens der Staaten. Hält die Richtlinie, was sie verspricht, oder ist sie bis dato doch lediglich als ein politisches Signal zu verstehen? Über die Auswirkungen und die Effektivität, vor allem

<sup>4</sup> Als Vorbild hierfür wird das Musterabkommen der OECD genannt. Vgl. OECD, TIEA (Tax Information Exchange Agreement), siehe hierzu Kasten 2.

<sup>5</sup> Vgl. Kellersmann, Dietrich; Treisch, Corinna (2002), S. 249ff.



hinsichtlich eines von einer Reihe von Staaten gewünschten effektiven Schutzes gegen Steuerhinterziehung, gibt es unterschiedliche Einschätzungen. Auch die Kritik entzündet sich an unterschiedlichen Elementen.

### Überschaubares Einkommen in Deutschland

Betrachtet man das über die Richtlinie erzielte Steueraufkommen, so ist dessen Umfang überschaubar. Am Beispiel Deutschlands wird deutlich, dass sich sowohl das Aufkommen aus der abgeführten Quellensteuer (weniger als EUR 200 Mio, siehe Tabelle 1) als auch die deklarierten Zinseinkünfte (etwa EUR 1,5 Mrd., siehe Tabelle 4) in einem Bereich bewegen, der weit von den häufiger diskutierten Größenordnungen entfernt ist. So weist beispielsweise die zuletzt verfügbare Statistik der Bundesbank alleine für von Unternehmen und Privatpersonen gehaltene Anleihen im Ausland (zumindest bei Privatpersonen unterliegen die Zinseinkünfte hieraus der Zinsrichtlinie) einen Bestand von rund EUR 435 Mrd. aus.<sup>6</sup>

EU-Zinssteuer	Deutsches Quellensteueraufkommen aus dem Ausland – keine Einnahmenflut					
	2005		2006		2007	
	Quellensteuer- betrag in €	Anteil am Gesamt- aufkommen in %	Quellensteuer- betrag in €	Anteil am Gesamt- aufkommen in %	Quellensteuer- betrag in €	Anteil am Gesamt- aufkommen in %
<b>EU-Mitgliedstaaten:</b>	20.891.950	54,80%	75.799.590	52,47%	107.893.014	55,15%
Belgien	1.158.274	3,04%	2.960.697	2,05%	4.059.269	2,08%
Luxemburg	12.895.938	33,82%	49.465.366	34,24%	61.477.095	31,43%
Österreich	6.837.739	17,93%	23.373.527	16,18%	42.356.649	21,65%
<b>EU-Drittstaaten</b>	16.551.020	43,41%	67.534.374	46,75%	86.502.850	44,22%
Andorra	23.482	0,06%	99.583	0,07%	127.961	0,07%
Liechtenstein	1.191.151	3,12%	4.398.953	3,05%	5.516.838	2,82%
Monaco	88.803	0,23%	331.864	0,23%	0	0,00%
San Marino	6.794	0,02%	15.025	0,01%	23.600	0,01%
Schw eiz	15.240.791	39,97%	62.688.949	43,40%	80.834.451	41,32%
<b>Abhängige bzw. assoziierte Gebiete</b>	684.218	1,79%	1.120.427	0,78%	1.229.055	0,63%
Britische Jungferninseln	47	0,00%	69	0,00%	8	0,00%
Turks- und Caiscosinseln	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
Guernsey	86.913	0,23%	318.154	0,22%	325.151	0,17%
Jersey	270.179	0,71%	802.204	0,56%	903.896	0,46%
Isle of Man	327.079	0,86%	0	0,00%	0	0,00%
Niederländische Antillen	0	0,00%	0	0,00%	0	0,00%
<b>insgesamt</b>	<b>38.127.190</b>	<b>100,00%</b>	<b>144.454.391</b>	<b>100,00%</b>	<b>195.624.918</b>	<b>100,00%</b>

Quelle: BMF, Börsenzeitung **1**

<sup>6</sup> Vgl. Bundesbank (2009).

**Ausdehnung der Richtlinie diskutiert**

Besonders im Vordergrund steht daher die Ausdehnung der Richtlinie. Konkret diskutiert wird u.a., den Kreis der Zinsempfänger zu erweitern und auch den Zinsbegriff der Richtlinie weiter zu fassen. Begründet wird dies damit, dass derzeit nur ein kleines Spektrum von Zins- bzw. Kapitaleinkünften erfasst wird und die Richtlinie somit relativ leicht umgangen werden kann.<sup>7</sup> Darüber hinaus existieren auch Forderungen, den territorialen Anwendungsbereich zu erweitern, d.h. einen Informationsaustausch auch mit weiteren Drittstaaten (z.B. USA, Hong Kong und Japan) zu etablieren bzw. die bestehenden Abkommen mit Drittstaaten zu erweitern.

Das Bankgeheimnis wird durch die Zinsbesteuerungsrichtlinie jedoch ausdrücklich nicht berührt. Dieses ist vielmehr Bestandteil des im Februar 2009 vorgelegten Richtlinienentwurfs zur Amtshilfe (siehe Kasten 1, S. 10). In der Kritik steht darüber hinaus der mit der Richtlinie verbundene nicht unerhebliche Aufwand für Finanzinstitutionen. Auch wenn belastbare Zahlen hierzu kaum vorliegen, wird eine Ausdehnung zu weiterem Erhebungsaufwand führen.<sup>8</sup>

**Kapitalexportneutrale Besteuerung sollte das Ziel sein**

Ökonomisch gesehen, d.h. unter Effizienzgesichtspunkten, ist einer kapitalexportneutralen grenzüberschreitenden Besteuerung Vorrang zu geben.<sup>9</sup> Hierzu ist es notwendig, das Wohnsitzprinzip und Welt-einkommensbesteuerung durchzusetzen bzw. es zumindest möglichst weitgehend zu verwirklichen. Dazu benötigt der Fiskus Informationen über die Einkommen von Ansässigen im Ausland, die er zumeist nur schwer nachprüfen kann. Im Hinblick auf die Zinsbesteuerungsrichtlinie erfordert dies die Steuerehrlichkeit der Individuen über ihre Einkünfte außerhalb des Wohnsitzstaates und/oder eine erhöhte Kontrolldichte. Die Richtlinie unterstellt hier, dass es mit der Steuerehrlichkeit nicht zum Besten gestellt ist.<sup>10</sup> Ein Informationsaustausch ist aus Effizienzgesichtspunkten durchaus zu begrüßen, er erhöht die Transparenz und kann für einen faireren Wettbewerb sorgen.

Hinsichtlich der generellen Einführung eines Informationsaustausches gilt es zu berücksichtigen, dass dieser die Attraktivität für ausländische Investoren reduzieren kann. Daher bestehen für Staaten divergierende Interessen darüber, ein solches System einzuführen. Ein automatischer Anreiz Informationen zu erheben und diese Staaten anzubieten besteht nur, wenn der Staat selbst Informationen von anderen Staaten benötigt. Ein kooperatives Verhalten gegenüber anderen Staaten ist unilateral aber nur dann sinnvoll, wenn die Staaten identisch sind (d.h. es den Investoren egal ist, wo sie ihr

<sup>7</sup> Vgl. hierzu z.B. die empirische Untersuchung von Klautke und Weichenrieder. Sie weisen anhand der Entwicklung von Prämien auf bestimmte von der Richtlinie ausgenommene Wertpapiere nach, dass substanzielle Umgehungsmöglichkeiten existieren und auch genutzt werden. In ihrem Urteil ist die Zinssteuerrichtlinie daher für Investoren von geringer Bedeutung. Vgl. Klautke, Tina; Weichenrieder, Alfons (2008).

<sup>8</sup> So kommt eine Umfrage der Europäischen Kommission beim Europäischen Bankenverband (befragt wurden 40 Banken aus 6 Staaten) auf durchschnittliche Kosten von EUR 2 Mio. pro Einheit (und EUR 100.000 laufenden Kosten pro Einheit). Der Begriff Einheit bezieht sich dabei auf die Zahlstelle. Innerhalb einer Bank können mehrere Einheiten als Zahlstelle fungieren. Vgl. Europäische Kommission 2008 [SEC(2008)2767], S. 10ff.

<sup>9</sup> Vgl. hierzu Homburg, Stefan (2007), S. 271ff sowie S. 307f. Das Wohnsitzprinzip in Verbindung mit dem Welteinkommensprinzip sichert eine effiziente Allokation der Ressourcen, da nur dann Kapitalexportneutralität vorliegt.

<sup>10</sup> Die jüngste Forschung zur Steuerhinterziehung zeigt deutlich, dass verstärkter Druck stets zwei gegenläufige Effekte hat. Er erhöht zwar die Entdeckungswahrscheinlichkeit, kann aber auch die Steuermoral negativ beeinflussen und damit wiederum Steuerhinterziehung befördern. Vgl. hierzu ausführlicher Gläser, Lars; Halla, Marin (2007), insbesondere S. 86-89.

Kapital veranlagten). Ist dies wie in der EU aber nicht der Fall, divergieren die Interessen der Staaten und eine zentrale Einführung einer solchen Regelung wird dann notwendig.<sup>11</sup>

Eine Regelung auf EU-Ebene ist vor diesem Hintergrund daher sinnvoll. Problematisch ist in der Praxis – wie bei allen Richtlinien – ein Stück weit auch das Konstrukt der Richtlinie selbst. Da sie erst in nationales Recht umgesetzt werden muss, verbleibt stets ein gewisser Umsetzungs- und Interpretationsspielraum für die Staaten. Im Hinblick auf das Subsidiaritätsprinzip – d.h. in diesem Fall die weitgehende Berücksichtigung der nationalen Gegebenheiten – ist dies auch sinnvoll. Wird dieser Spielraum jedoch (mehr oder weniger) genutzt, so kann durch eine derartige nationale Umsetzung die Attraktivität des Standorts trotzdem einseitig zu eigenen Gunsten verbessert werden.

## 2.2 (Empirische) Evaluierung der Richtlinie

### Arbeitsgruppe auf EU-Ebene seit 2005

Die bestehende Richtlinie sieht vor, dass die Kommission alle drei Jahre einen Bericht über das Funktionieren der Zinsbesteuerungsrichtlinie verfasst und darin gegebenenfalls Verbesserungen vorschlägt, um die Wirkungsweise effizienter zu gestalten. Bereits seit Ende 2005 haben sich hierzu verschiedene Arbeitsgruppen (zumeist bestehend aus Vertretern der Steuerverwaltungen der Mitgliedstaaten) gebildet, um über die verschiedenen Aspekte der Richtlinie zu diskutieren. Zudem befasste sich neben Experten aus der Kommission eine Gruppe von Unternehmensfachleuten mit der Überprüfung der Zinsbesteuerungsrichtlinie.<sup>12</sup>

### Umfassender Bericht September 2008

Im April 2008 wurde ein erstes umfassenderes Arbeitsdokument veröffentlicht<sup>13</sup>, in das auch die Ergebnisse der Arbeitsgruppen eingeflossen sind. Im September 2008 ist schließlich der umfassende Bericht zur Evaluierung der Richtlinie vorgestellt worden (inklusive eines umfangreichen Arbeitsdokumentes der Kommissionsdienststellen mit einem statistischen Anhang).<sup>14</sup>

### Kommission empfiehlt Ausdehnung der Richtlinie

Der Grundtenor ist dabei wenig überraschend: Die Zinsbesteuerungsrichtlinie kann sehr leicht umgangen werden, insbesondere durch zwischengeschaltete Anlageformen (z.B. Stiftungen und Trusts) sowie durch Umstrukturierung des Anlageportfolios (in bestimmte Finanzinstrumente wie spezielle Lebensversicherungen, die bereits erfassten Instrumenten aber ähnlich sind), so dass Einnahmen nicht unter die Richtliniendefinition der Zinszahlung fallen. Kritisiert wird zudem, dass die Richtlinie z.T. nicht richtig verstanden und angewendet wird sowie das Fehlen von aussagekräftigen Statistiken.

Die limitierte Datenlage ist ein generelles Problem bei der Überprüfung der Richtlinie. Selbst die Kommission hat derzeit nur sehr eingeschränkte Analysemöglichkeiten.<sup>15</sup> In ihrem Bericht hat sie

<sup>11</sup> Vgl. ebenda, S. 96f. Konkret werden Kapital-Nettoexporteure (d.h. Netto-Importeure von Informationen, z.B. Deutschland) vom Informationsaustausch mehr profitieren als Kapital-Nettoimporteure.

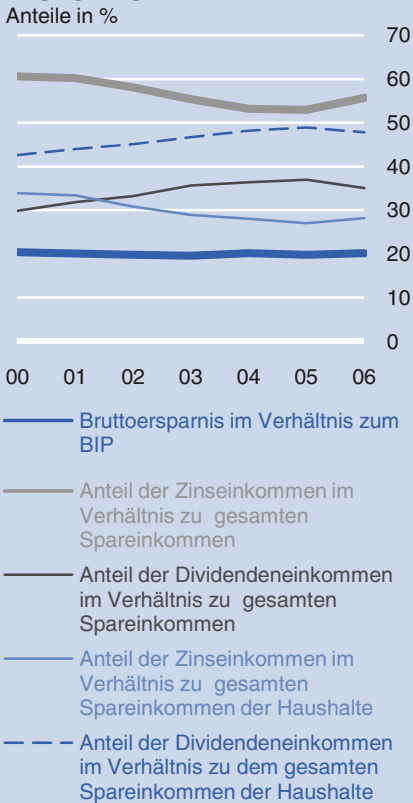
<sup>12</sup> Papiere, Tagesordnungen und Zusammenfassung der Ergebnisse der verschiedenen Arbeitsgruppen sind auf den Internetseiten der Generaldirektion Steuern und Zölle zu finden. Vgl. GD Zölle (2009).

<sup>13</sup> Vgl. Europäische Kommission (2008a), [SEC(2008)559].

<sup>14</sup> Vgl. Europäische Kommission (2008b), [KOM(2008)552] sowie Europäische Kommission (2008c), [SEC(2008)2420].

<sup>15</sup> Viele Mitgliedstaaten stellen z.B. über die Höhe der ausländischen und inländischen Zinseinkommen der Steuerpflichtigen (die diese in ihren Erklärungen angeben), die Zahl derjenigen, die Auskunft geben oder auch derjenigen, die die Quellensteuer wählen, keine Informationen bereit. Zudem geben sie typischerweise nur die gesamte Höhe der Quellensteuer und die Summe der

### Kaum Auswirkungen der Richtlinie



2

### Steueraufkommen von Staaten mit Quellensteuer\*

in Mio€

	H2 2005	2006	2007
<b>EU-Mitgliedsstaaten:</b>			
Österreich	9,48	44,32	n.a.
Belgien	7,51	19,61	25,92
Luxemburg	35,90	124,59	153,00
<b>EU-Drittstaaten:</b>			
Andorra	3,50	12,77	n.a.
Liechtenstein	1,94	7,08	n.a.
Monaco	3,75	11,70	n.a.
San Marino	1,13	7,47	n.a.
Schweiz	77,23	255,92	n.a.
<b>Abhängige/assoz. Gebiete:</b>			
Brit. Jungferninseln	0,00	n.a.	n.a.
Turks- u. Caicoinseln	0,01	0,02	n.a.
Guernsey	4,93	16,83	n.a.
Jersey	13,26	32,15	n.a.
Isle of Man	13,26	20,35	n.a.
Niederländ. Antillen	n.a.	n.a.	n.a.

\*Steueraufkommen, das von Staaten, die Quellensteuer auf Zinszahlungen erheben, mit den EU-Mitgliedsstaaten geteilt wird.

Quelle: EU-Kommission, 2008

3

versucht, sowohl die Erträge von Anlagen, die unter die Richtlinie fallen, als auch die Auswirkungen der Richtlinie auf verschiedene Anlagenformen zu untersuchen. Im Ergebnis hat sich demnach die Zusammensetzung der Spareinkommen nicht signifikant verändert. Der Anteil der Zinseinkommen an den gesamten Spareinkommen sowie der Anteil der Zinseinkommen am gesamten Spareinkommen der Haushalte sind jeweils nur leicht gesunken, umgekehrt die jeweiligen Dividendeneinkommen leicht gestiegen.<sup>16</sup> Die Bruttoersparnis im Verhältnis zum BIP ist bei etwa 20% stabil geblieben.

Zudem hatte die Kommission teilweisen Zugriff auf bilaterale Daten der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ).<sup>17</sup> Hier kann bei den Einlagen von Nicht-Banken eine leichte Verschiebung von Staaten, die die Richtlinie anwenden, zu Drittstaaten festgestellt werden – allerdings schon im Vorfeld des Inkrafttretens der Richtlinie.

Was den Gesamtumfang der durch die Richtlinie ausgelösten Zahlungsströme betrifft, sind nun erstmals Daten für die gesamte EU über von den EU-Staaten erklärte Zinseinkünfte und Quellensteuereinnahmen verfügbar. Dabei zeigt sich, dass die gemeldeten Zinseinkommen und das Quellensteueraufkommen angestiegen sind, wobei Deutschland, Italien und Großbritannien die größten Einnahmen zu verzeichnen hatten. Die Schweiz und Luxemburg waren die größten Zahler. Leider liegt jedoch auch hier ein massives Datenproblem vor, da große Lücken existieren.<sup>18</sup>

Auf Basis der vorliegenden Daten hat die Richtlinie insgesamt daher kaum Einfluss auf den Kapitalmarkt bzw. die Ersparnis gehabt. Das generierte Aufkommen ist aus fiskalischer Sicht begrenzt geblieben. Die Richtlinie hat in ihrem begrenzten Wirkungsbereich funktioniert, die von der Politik z.T. erhofften Milliardenereinnahmen jedoch nicht generiert. Sie ist daher letztlich in ihrer jetzigen Form eher als politisches Signal für mehr Zusammenarbeit und Austausch der Steuerbehörden zu verstehen.

### 2.3 Der Vorschlag der Europäischen Kommission

Der Vorschlag für eine Richtlinienänderung vom November 2008<sup>19</sup> enthält nun im Kern eine Ausdehnung der Definition des Zinsbegriffs sowie eine Erweiterung des „Personenkreises“ (d.h. eine erweiterte Mitwirkungspflicht der Zahlstellen). Eine unterschiedslose Ausweitung der Richtlinie auf alle grenzüberschreitenden Zahlungen (also beispielsweise auch Dividenden, Veräußerungsgewinne, Auszahlungen aus Rentenversicherungssystemen), wie dies von einigen Mitgliedstaaten gefordert wurde, ist aber nicht vorgesehen.<sup>20</sup> Auch sollen nicht pauschal alle juristischen Personen einbezogen werden.

erteilten Auskünfte seit 2005 an. Zudem sind längere Zeitreihen nur für Größen vorhanden, die vom Umfang größer sind als durch die Richtlinie bestimmt. Geeignete Vergleichsmaßstäbe fehlen demnach weitgehend.

<sup>16</sup> Vgl. zu den folgenden Datenangaben Europäische Kommission (2008c), [SEC(2008)2420], S. 3f.

<sup>17</sup> Allerdings berichten manche Staaten nicht an die BIZ, bzw. ein Teil der BIZ Staaten hatte der Verwendung von BIZ Daten nicht zugestimmt.

<sup>18</sup> Siehe Tabelle 3 und 5. Die neben der deskriptiven Analyse der Kommission beigefügte Regressionsanalyse ist daher nicht besonders aussagekräftig und das Ergebnis also sehr vorsichtig zu interpretieren. Es zeigt, dass kein statistisch signifikanter und robuster Effekt der Zinsrichtlinie sowohl auf das Niveau der Zinseinkommen der privaten Haushalte als auch den Anteil der Zinseinkommen an den gesamten Einkommen der privaten Haushalte besteht.

<sup>19</sup> Vgl. Europäische Kommission (2008e), [KOM(2008)727 endg.].

<sup>20</sup> Vgl. Europäische Kommission (2008g), [SEK(2008)2768], insbesondere S. 8.



<b>Die Kommission schlägt vor,...</b>	Konkret sollen in Bezug auf die Ausdehnung des Zinsbegriffs Erträge aus Wertpapieren, die Forderungen entsprechen bzw. als gleichwertig angesehen werden, zukünftig als Zinszahlung unter den Geltungsbereich fallen (d.h. insbesondere, wenn die Kapitalrendite festgelegt wurde und mindestens 95% des eingesetzten Kapitals zurückfließen, also vor allem bei Finanzinnovationen). <sup>21</sup>
<b>... den Zinsbegriff und...</b>	Dies soll u.a. auch für bestimmte Lebensversicherungsverträge gelten (vor allem dann, wenn deren Leistung vollständig an Zinsen oder Erträge im Sinne der Richtlinie geknüpft ist und die Risikodeckung weniger als 5% des versicherten Kapitals beträgt). Zudem ist vorgesehen, Erträge aus Investmentfonds (soweit sie unter die Richtlinie fallen) unabhängig von ihrer Rechtsform gleich zu behandeln und damit gleichmäßig zu besteuern (die unterschiedliche Behandlung von „OGAW“ und „Nicht-OGAW“ entfällt).
<b>... den betroffenen „Personenkreis“ zu erweitern</b>	Was die Erweiterung des „Personenkreises“ angeht, ist Folgendes geplant: Wird von einer in der EU niedergelassenen Zahlstelle (im Regelfall eine Bank) an bestimmte in Anhang I der Richtlinie aufgeführte zwischengeschaltete Strukturen (vor allem Stiftungen und Trusts) außerhalb der EU eine Zinszahlung geleistet, so soll die Zahlstelle die Bestimmungen (also Erhebung einer Quellensteuer oder Auskunftserteilung) auch hierauf anwenden. Voraussetzung ist dabei, dass der Zahlstelle der wirtschaftliche Eigentümer aufgrund der Bestimmungen der Geldwäscherichtlinie bekannt ist und es sich um eine natürliche Person handelt. Bei Zahlung an in der EU niedergelassene zwischengeschaltete Strukturen wird ein modifiziertes Konzept der so genannten „Zahlstelle kraft Vereinnahmung der Zinszahlung“ angewandt. Auch hierzu ist eine Positivliste vorgesehen. <sup>22</sup> Die hierin genannten Strukturen müssen, wenn ihnen Zinszahlungen von einer vorgeschalteten Einheit zufließen (egal ob aus der EU oder von außerhalb), ebenfalls die Richtlinie anwenden (also Erhebung Quellensteuer oder Auskunftsmittelung).
	Die hier genannten Änderungen in Artikel 4 und 6 des Vorschlags stellen die wichtigsten Punkte dar. Außerdem sind viele technische Änderungen enthalten, durch die die Anwendung der Richtlinie vereinfacht werden soll (z.B. Definition des Wohnsitzes, Durchführungshinweise, aber auch über statistische Angabepflichten der Mitgliedstaaten).
<b>Transparenz kann zu fairerem Steuerwettbewerb beitragen</b>	Die Reichweite der Richtlinie würde damit bei einer Umsetzung ein ganzes Stück erweitert und aus Sicht des Fiskus dürften damit eine Reihe von Lücken geschlossen werden. Der Preis ist ein deutlich höherer Aufwand, aber dafür auch mehr Transparenz als vorher. Im Hinblick auf einen faireren Steuerwettbewerb ist Letzteres zu begrüßen. Dabei darf jedoch nicht vergessen werden, dass es erforderlich sein würde, auch die Abkommen mit Drittstaaten im Sinne der Änderungen zu überarbeiten. Das wäre alles andere als einfach.

<sup>21</sup> Vgl. hierzu und im Folgenden Änderungen zu Artikel 4 und 6, Europäische Kommission (2008e), [KOM(2008)727 endg.].

<sup>22</sup> Im Wesentlichen sind dies in den Mitgliedstaaten Trusts und Stiftungen, die Vermögen verwalten und keine karitativen Ziele verfolgen. In Deutschland zählt hierzu z.B. aber auch die KG oder die OHG. Die Liste ist nicht abschließend, sondern kann ergänzt werden, bzw. die Mitgliedstaaten müssen diese nach bestimmten Kriterien (z.B. Steuerfreiheit der Struktur) selbst ergänzen.

### 3. Weitere Initiativen – es wird enger (für „Steuerhinterzieher“)

#### Kasten 1

##### Die Kommissionsvorschläge zur besseren Zusammenarbeit der Steuerverwaltungen

Die Kommission hat Anfang Februar 2009 zwei neue Richtlinienvorschläge angenommen, die die Amtshilferichtlinie aus dem Jahr 1977 ersetzen und damit erweitern sollen.

Ziel ist zum einen eine bessere Verwaltungszusammenarbeit der Behörden der Mitgliedstaaten, d.h. mehr Auskunftserteilung über die Binnengrenzen hinweg. Zwei klarere und genauere Regelungen (z.B. Verfahrensregeln, Formulare) sowie mehr direkte Kontakte zwischen zentralen aber auch lokalen Behörden werden angestrebt (z.B. das Einrichten zentraler Verbindungsbüros). Auskünfte sollen sowohl automatisch als auch spontan möglich sein, sogar der grenzüberschreitende Einsatz von Beamten der Steuerverwaltungen ist vorgesehen. Ausdrücklich wird hervorgehoben, dass dabei zukünftig Auskünfte nicht mit Verweis auf ein eventuell existierendes Bankgeheimnis verweigert werden dürfen. Zudem darf ein Mitgliedsstaat einem anderen Staat nicht Auskünfte bzw. Zusammenarbeit verweigern, die ersterer einem Drittland gewährt.

Zum anderen möchte die Kommission eine generelle Verbesserung der Amtshilfe bei der „Beitreibung“ von Steuern und Abgaben erreichen. U.a. bedeutet dies, dass beispielsweise auch Pflichtbeiträge zur Sozialversicherung einbezogen werden sollen. Zudem ist vorgesehen, spontanen Informationsaustausch über Steuererstattungen nationaler Steuerbehörden an Gebietsfremde vorzuschreiben sowie ebenfalls den Behördenvertretern Ermittlungen in anderen Hoheitsgebieten zu ermöglichen.

Vgl. Europäische Kommission (2009a), [KOM(2009)29] sowie Europäische Kommission (2009b), [KOM(2009)28].

#### Artikel 26 OECD-Musterabkommen als Standard

Der Vorschlag zur Änderung der Zinsbesteuerungsrichtlinie kann nicht isoliert betrachtet werden. Vor allem seit Beginn des Jahres 2009 ist sehr viel Bewegung in Fragen der Zusammenarbeit der Staaten bei der Steuererhebung gekommen und zwar auf verschiedenen Ebenen. Neben nationalen Maßnahmen in einzelnen Staaten oder auch bilateralen Verhandlungen gibt es auch auf OECD-Ebene verstärkt Bemühungen – nicht zuletzt auch durch Initiative der G20-Staaten, wie kürzlich in London. Dabei sind „verschiedenfarbige“ Listen aufgestellt und wieder geändert, Zusagen über Informationsaustausch und Hilfe bei Steuerhinterziehung bzw. -betrug gegeben und eine Reihe bilateraler Abkommen zwischen verschiedenen Staaten geschlossen worden. Wie unterscheiden sich diese Initiativen?

Auslöser für die Entwicklung waren u.a. bekannt gewordene umfangreiche Hinterziehungsfälle in verschiedenen europäischen Staaten sowie das sehr bestimmte Auftreten des US-amerikanischen Fiskus in den vergangenen zwei Jahren. Dieser hat bis dato mit einer Reihe von Staaten in Europa Doppelbesteuerungsabkommen neu ausgehandelt (z.B. mit der Schweiz und Liechtenstein) und darin den Informationsaustausch bzw. die Auskunftserteilung ausgeweitet.

Die Europäische Kommission hat in Ergänzung zur Zinsbesteuerungsrichtlinie im Februar 2009 zwei weitere Richtlinienvorschläge für eine bessere Zusammenarbeit und Amtshilfe der Steuerbehörden vorgelegt (siehe Kasten 1). Würden beide umgesetzt, so würde das Bankgeheimnis für Nichtansässige im Prinzip fast vollständig aufgehoben. Der im Vorschlag enthaltene zusätzliche Passus über Drittstaaten (d.h., dass einem anderen Staat nicht Auskünfte bzw. Zusammenarbeit verweigert werden darf, wenn er diese einem Drittland gewährt) ist vor dem Hintergrund der Abkommenspolitik der Vereinigten Staaten zu sehen. Mit dem Richtlinienvorschlag sollen letztlich ein Stück weit die Binnengrenzen der nationalen Steuersysteme überwunden werden, allerdings nur auf der Seite des Fiskus. Auf Seiten der Steuerpflichtigen würde sich an den ihnen gegenüberstehenden 27 Steuersystemen nicht viel ändern.<sup>23</sup>

Vor allem durch den Druck der G7- bzw. G20-Staaten haben auch die OECD-Bemühungen für mehr Transparenz und Informationsaustausch (d.h. gegen Steuerhinterziehung und damit gegen so genannte „Steuerparadiese“) neuen Aufschwung erhalten. Wesentliche Ansatzpunkte sind hierbei der Artikel 26 nach OECD-Musterabkommen (zur Vermeidung von Doppelbesteuerung) sowie so genannte Steuerinformationsabkommen (TIEA, siehe Kasten 2 auf der folgenden Seite). Beide Instrumente können Staaten als Vorlage für bilaterale oder multilaterale Vereinbarungen dienen. Gerade der Artikel 26 des OECD-Musterabkommens stellt bestimmte Mindestanforderungen bezüglich des gegenseitigen Informationsaustausches – z.B. zur Auskunftserteilung in Steuerfragen auf Anfrage. In der derzeitigen Diskussion fungierte bisher überwiegend die Erfüllung oder Nicht-Erfüllung der Bestimmungen durch einzelne Staaten als Kriterium für die Frage, ob ein Staat als sogenannte „Steuerparadiese“ einzustufen ist oder nicht.

<sup>23</sup> Vor diesem Hintergrund ist es erstaunlich, dass der Vorschlag für eine Gemeinsame Konsolidierte Körperschaftsteuerbemessungsgrundlage nicht mehr diskutiert wird. Vgl. Zipfel, Frank (2007), Deutsche Bank Research, EU-Monitor 49.

**Kasten 2****DBA und TIEA – was ist was?**

Wenn ein Steuerpflichtiger Einkommen aus dem Ausland bezieht, so sieht er sich zumeist dem Steueranspruch von zweiten Staaten gegenüber, dem des Quellenstaates und dem des Wohnsitzstaates. Um eine Doppelbesteuerung des Einkommens zu vermeiden, haben die meisten Staaten deshalb bilaterale Abkommen, die sogenannten Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) geschlossen, um den Steueranspruch nach bestimmten Methoden aufzuteilen. Ein solcher (völkerrechtlicher) Vertrag regelt zumeist die ganze Bandbreite staatlicher Einnahmen. Die OECD hat als Ausgangsbasis ein sogenanntes Musterabkommen erstellt, das von Zeit zu Zeit angepasst wird. Das derzeitige Musterabkommen enthält auch eine Vorlage über einen möglichen Informationsaustausch (Artikel 26, zuletzt überarbeitet im Jahre 2005). Die Vorlage verpflichtet jedoch nicht, dass zwei Staaten diesen Passus auch zum Gegenstand ihres Vertrags machen. Die meisten Staaten unterhalten bilaterale DBA. Die Verhandlungen über solche Verträge ziehen sich zumeist über Jahre hin, Änderungen sind im Nachhinein zumeist nur mit großem Aufwand möglich.

Im Gegensatz dazu beschränken sich die Steuerinformationsabkommen (TIEA = Tax Information Exchange Agreements) auf die Thematik Auskunft in Steuersachen. Sie sind diesbezüglich jedoch wesentlich detaillierter als die DBAs. Auch TIEAs basieren auf einer Vorlage der OECD. Sie werden meist von Staaten gebraucht, die keine umfangreichen DBAs ausgehandelt haben. Siehe auch OECD (2009c).

**Zinsbesteuerungsrichtlinie Bestandteil eines Bündels von Initiativen**

Bei der Initiative der G20 von April 2009 ging es darum, die Kriterien insgesamt zu verschärfen und über eine neue Liste mit Staaten größeren Druck ausüben zu können.<sup>24</sup> Seit Anfang 2009 ist eine ganze Reihe von neuen Absichtserklärungen veröffentlicht aber auch neue Abkommen geschlossen worden.<sup>25</sup> So haben jüngst Jersey, Guernsey und die Isle of Man mit Deutschland neue Abkommen über einen steuerlichen Informationsaustausch geschlossen.<sup>26</sup> Darin erklären sich die Staaten bereit, den deutschen Steuerbehörden auf Anfrage für die Besteuerung erforderliche Auskünfte zu erteilen.

Als Beispiel auf nationaler Ebene kann in Deutschland der Entwurf für das Steuerhinterziehungsbekämpfungsgesetz vom Januar 2009 angesehen werden. Dieser liegt mittlerweile als Kabinettsbeschluss in mehrfach überarbeiteter Form vor.<sup>27</sup> Der Entwurf sieht sehr weitreichende Auskunftsbefugnisse der Behörden für den Fall vor, dass ein Staat den Standard der OECD über Amtshilfe nicht erfüllt. Ziel ist es, Geschäftsbeziehungen in solchen Staaten zu sanktionieren, mit denen kein Informationsaustausch nach Maßgabe von Art. 26 des OECD-Musterabkommens 2005 besteht (dies ist regelmäßig auch bei Staaten mit DBA der Fall). Konkret heißt dies u.a., dass bei Geschäftsbeziehungen zu bestimmten Staaten bestimmte steuerliche Regelungen ganz oder teilweise nicht angewendet werden dürfen, wie z.B. ein eingeschränkter Betriebsausgaben- bzw. Werbungskostenabzug (oder es sind weitere Nachweispflichten zu erfüllen). Zudem sollen Mitwirkungs- und Aufbewahrungspflichten von Privatpersonen bei Kapitalanlage im Ausland erheblich erweitert und Prüfungsrechte ausgedehnt werden. Dieser sehr weitreichende Entwurf schießt jedoch über das Ziel hinaus, da er u.a. zur Offenlegung nahezu sämtlicher Geschäftsbeziehungen eines Unternehmens führen und alle Steuerzahler damit im Prinzip unter Generalverdacht stellen würde. Schließlich dürften den Unternehmen und in diesem Zusammenhang auch den Banken erhebliche Kosten entstehen.

**4. Fazit**

Die Zinsbesteuerungsrichtlinie kann gleichsam als Bestandteil eines Puzzles bzw. eines Bündels von Maßnahmen angesehen werden, mit dem Staaten ihren Steueranspruch über die Grenzen hinaus durchsetzen möchten. Die Ausdehnung der Zinsbesteuerungsrichtlinie ist durchaus sinnvoll im Hinblick auf größere Gleichbehandlung verschiedener Anlageformen. Eine effiziente grenzüberschreitende Besteuerung ist vor allem durch die Sicherung von Kapitalexporthneutralität, d.h. durch Welteinkommens- und Wohnsitzbesteuerung, gewährleistet. Hierzu benötigt der Fiskus Informationen über im Ausland erzielte Einkünfte, die er zumeist nur schwer nachprüfen kann. Er ist auf die Mithilfe des Steuerpflichtigen angewiesen und/oder eine erhöhten Kontrolldichte. Für beide Varianten gibt es Vor- und Nachteile. Klar ist, dass Extremvarianten (keine Kontrolle vs. gläserner Bürger) nicht zielführend sind, die Lösung liegt dazwischen.

<sup>24</sup> Der im April überarbeiteten und veröffentlichten Liste der OECD lag z.B. die Vorgabe zugrunde, dass ein Staat mindestens 12 Abkommen geschlossen haben muss, die Art. 26 OECD-Musterabkommen erfüllen, sonst findet er sich auf dem „schwarzen“ Teil der Liste wieder. Vgl. OECD (2009a). Macao und Hong Kong tauchten aufgrund politischen Drucks Chinas jedoch von Anfang an nicht auf der Liste auf.

<sup>25</sup> Vgl. hierzu die Meldungen auf den Internetseiten der OECD (2009b). So haben Andorra, Hongkong, Liechtenstein, Luxemburg, Macao, Monaco, Österreich, Schweiz und Singapur angekündigt, Abkommen abschließen zu wollen.

<sup>26</sup> Vgl. Meldung BMF (2009a).

<sup>27</sup> Vgl. BMF (2009b).

**Mehr Kooperation zwischen Staaten  
in Steuerfragen**

Eine größere Zusammenarbeit und Kooperation der Staaten in Fragen der Steuerauskunft deutet sich gerade in der jüngsten Zeit vermehrt an. In vielen Staaten (u.a. CH, BE, LI) hat eine breite Diskussion begonnen und teilweise bereits zum Umdenken geführt. Staaten, die bisher weitgehend die Zusammenarbeit verweigert haben, dürften zu Recht Probleme bekommen (Stichwort: fairer Steuerwettbewerb). Denn nicht zuletzt vor dem Hintergrund der aktuellen Finanzmarktkrise und deren mittelbaren Auswirkungen auf die öffentlichen Staatshaushalte schwindet zunehmend die Bereitschaft der Staaten, eine Erosion des Steueraufkommens durch internationale Steuerflucht und Steuerhinterziehung weiter tatenlos hinzunehmen. Daher wird die Bekämpfung der Steuerhinterziehung auf internationaler Ebene zu einem zentralen Thema. Als Folge dessen wird vor allem in Europa derzeit deutlich, dass sich das Bankgeheimnis (für Nichtansässige) in seiner strikten Form, soweit es berechtigten Auskünften der Steuerbehörden über Kapitaleinkünfte entgegensteht, wohl kaum wird aufrecht erhalten lassen. Generell ist eine bessere Zusammenarbeit – gerade auch in Steuerfragen – durchaus zu begrüßen. Auf EU-Ebene, aber auch darüber hinaus, ist es wünschenswert, den notwendigen Auskunftsverkehr über multilaterale Abkommen (zwischen mehreren EU-Staaten und auch zusammen mit Drittstaaten) sicherzustellen.

**Einzelvorstöße finden wenig  
Akzeptanz**

Mit Einzelvorstößen einzelner Staaten dürfte dem Anliegen größerer Zusammenarbeit jedoch nicht besonders geholfen sein. Nationale Alleingänge führen in der Regel nicht zum gewünschten Erfolg, sondern lösen eher mehr Widerstand aus. Wichtig ist die Einbettung in gemeinsame Aktionen mehrerer Staaten (z.B. EU-Ebene, G20-Staaten, etc.). Ohne eine breitere Übereinstimmung ist sonst mit wenig Akzeptanz zu rechnen, schon gar nicht über Europa hinaus.

**Verhandlungsprozess dauert nicht  
erneut Jahrzehnte**

Was die zeitliche Perspektive angeht, so dürfte der Verhandlungsprozess über die Zinsbesteuerungsrichtlinie kaum in diesem Jahr zu Ende geführt werden. Allerdings wird es aufgrund der veränderten politischen „Stimmungslage“ auch vermutlich nicht noch einmal 10 Jahre dauern, bis die Staaten einen neuen Kompromiss ausgehandelt haben. Derzeit scheint vieles möglich, was noch letztes Jahr äußerst unwahrscheinlich gewesen wäre. Zu berücksichtigen ist aber auch: Kommt es dazu, dass Artikel 26 OECD-Musterabkommen über die Ausweitung des Informationsaustauschs weltweit etabliert würde, verlöre eine Ausdehnung der Zinsbesteuerungsrichtlinie ein gutes Stück an Bedeutung.

**Staat darf nicht über das Ziel hinaus-  
schießen**

Aber bei aller Zusammenarbeit und Austausch von Informationen stellen sich für Bürger, Unternehmen und den Staat die Fragen, welche Kosten entstehen und vor allem wo die Grenzen sind. Dies gilt zum einen hinsichtlich des Vordringens des Staates in die Privatsphäre des Einzelnen. Der Staat darf hier nicht über das Ziel hinausschießen und die Bürger dazu zwingen, ihm gegenüber alles offen zu legen, denn er würde dadurch nachhaltig die wirtschaftliche Entfaltung lähmen. Zum anderen gilt es aber auch in Bezug auf die Neigung des Staates zu stetig steigenden Budgets. Ein fairer Steuerwettbewerb ist hilfreich, diese Ansprüche des Staates zu begrenzen. Ein solcher Wettbewerb wird auch per se nicht alleine deshalb unfair, wenn er über Steuersätze ausgetragen wird. Er ist außerdem von der Unterstützung der Steuervermeidung zu trennen. Mit einem Steuerkartell, das einen fairen Steuerwettbewerb zum Erliegen bringt, ist weder Bürgern noch Unternehmen gedient.

Frank Zipfel (+49 69 910-31890, frank.zipfel@db.com)



### An Deutschland und durch Deutschland erteilte Zinsauskünfte in den Jahren (Aufkommen 2005/2007)

Land	Zinsauskünfte an D in €, Summe pro	Anteil am Gesamtauf- kommen in %	Durch D erteilte Zinsauskünfte in pro Land		Anteil am Gesamtaufkommen in %	
	2006	2006	2006	2008	2006	2008
<b>EU-Mitgliedstaaten:</b>	1.444.167.361	96,91	1.546.780.561	1.192.365.077	1,00	99,8
Belgien	- <sup>1</sup>	- <sup>1</sup>	133.537.901	55.501.963	8,61	4,7
Bulgarien	-	-	-	5.072.982	-	0,4
Dänemark	-	-	7.314.666	14.361.508	0,47	1,2
Estland	29.283	0	154.855	234.601	0,01	0,0
Finnland	42.995	0	3.973.441	4.828.638	0,26	0,4
Frankreich	44.888.250	3,01	154.227.379	131.609.878	9,95	11,0
Griechenland	409.929	0,03	25.587.739	49.991.368	1,65	4,2
Irland	29.218.762	1,96	8.177.730	9.772.154	0,53	0,8
Italien	49.698.253	3,33	68.431.158	100.686.611	4,41	8,4
Lettland	39.193	0	818.408	1.068.361	0,05	0,1
Litauen	36.281	0	639.244	1.241.827	0,04	0,1
Luxemburg	683.649.151	45,88	24.827.768	25.531.333	1,60	2,1
Malta	49.430	0	32.297.771	4.254.091	2,08	0,4
Niederlande	13.631.801	0,91	56.707.130	106.719.131	3,66	8,9
Österreich	- <sup>1</sup>	- <sup>1</sup>	122.371.502	233.287.655	7,89	19,5
Polen	1.865.775	0,13	10.465.536	15.191.442	0,68	1,3
Portugal	-	-	17.106.537	15.412.976	1,10	1,3
Rumänien	-	-	-	8.852.837	-	0,7
Schweden	706.053	0,05	21.323.712	29.581.740	1,38	2,5
Slowakei	538.770	0,04	2.450.141	4.016.551	0,16	0,3
Slowenien	192.889	0,01	4.689.204	7.534.791	0,30	0,6
Spanien	152.567.301	10,24	279.397.374	143.771.936	18,02	12,0
Tschechien	839.893	0,06	19.610.862	27.783.553	1,26	2,3
Ungarn	3.869.061	0,26	14.620.919	16.327.413	0,94	1,4
Vereinigtes Königreich (inkl. Gibraltar)	461.493.939	30,97	532.822.508	172.150.654	34,37	14,4
Zypern (nur griech. Teil)	152.947	0,01	5.227.076	6.922.732	0,34	0,6
<b>EU-Drittstaaten:</b>	43.002.712	2,89	-	-	-	-
Andorra	- <sup>1</sup>	- <sup>1</sup>	- <sup>1</sup>	- <sup>1</sup>	- <sup>1</sup>	- <sup>1</sup>
Liechtenstein	989.967	0,07	- <sup>1</sup>	- <sup>1</sup>	- <sup>1</sup>	- <sup>1</sup>
Monaco	177.295	0,01	- <sup>1</sup>	- <sup>1</sup>	- <sup>1</sup>	- <sup>1</sup>
San Marino	-	-	- <sup>1</sup>	- <sup>1</sup>	- <sup>1</sup>	- <sup>1</sup>
Schweiz	41.835.450	2,81	- <sup>1</sup>	- <sup>1</sup>	- <sup>1</sup>	- <sup>1</sup>
<b>Abhäng./assoz. Gebiete:</b>	3.065.980	0,21	3.547.019	1.217.474	0,23	0,1
Britische Jungferninseln	-	-	20	4.410	0	0
Turks- und Caicosinseln	-	-	- <sup>1</sup>	- <sup>1</sup>	- <sup>1</sup>	- <sup>1</sup>
Guernsey	339.447	0,02	1.512.419	364.722	0,10	0,03
Jersey	1.547.454	0,1	538.739	740.873	0,03	0,06
Isle of Man	914.178	0,06	187.283	97.285	0,01	0,01
Niederländ. Antillen	-	-	1.305.651	129.405	0,08	0,01
Anguilla	103	0	- <sup>1</sup>	- <sup>1</sup>	- <sup>1</sup>	- <sup>1</sup>
Kaiman-Inseln	229.984	0,02	- <sup>1</sup>	- <sup>1</sup>	- <sup>1</sup>	- <sup>1</sup>
Montserrat	192	0	1.761	-	0	-
Aruba	34.623	0	1.146	10.184	0	0
<b>insgesamt</b>	<b>1.490.236.053</b>	<b>100</b>	<b>1.550.327.580</b>	<b>1.193.582.551</b>	<b>100,00</b>	<b>100</b>

1) keine Zinsmeldungen vorgesehen

Quellen: BMF, BZSt

4

**Von Staaten mit automatischem  
Informationaustausch gemeldete Zinseinkünfte\* –  
Überschaubare Summe bei schwieriger Datenlage**  
in Mio€

	Q3 u. 4 2005	2006	2007
<b>EU-Mitgliedstaaten:</b>			
Belgien	-	-	-
Bulgarien**	-	-	1,54
Tschechien	2,92	17,81	26,75
Dänemark	n.a.	415,31	6,931
Deutschland	660,73	1.392,06	942,09
Estland	n.a.	4,40	n.a.
Irland	258,88	771,00	1.901,24
Griechenland	6,85	23,11	n.a.
Spanien	488,11	423,42	274,64
Frankreich	568,14	2.020,04	n.a.
Italien	280,53	1.615,92	n.a.
Zypern	5,26	15,05	25,54
Lettland	0,18	0,66	n.a.
Litauen	0,09	0,09	n.a.
Luxemburg	1.119,79	4.188,68	n.a.
Ungarn	62,03	5,22	n.a.
Malta	1,02	2,10	n.a.
Niederlande	320,65	816,22	370,26
Österreich	-	-	-
Polen	4,84	15,40	n.a.
Portugal	n.a.	0,56	n.a.
Rumänien**	-	-	7,34
Slow enien	0,59	1,35	n.a.
Slow akei	1,87	4,76	n.a.
Finnland	26,02	60,93	n.a.
Schw eden	n.a.	n.a.	n.a.
Vereinigtes Königreich***	9.132,49	n.a.	n.a.
<b>insgesamt</b>	<b>12.940,99</b>	<b>11.824,10</b>	-

\* Freiwillige Auskunft über Zinseinkünfte gem. Art.9 der Richtlinie

\*\* Bulgarien und Rumänien traten der EU im Jahr 2007 bei, somit keine Daten für 2005 und 2006

\*\*\* Im Vereinigten Königreich endet das Geschäftsjahr am 5. April

Quelle: EU-Kommission, 2008

5

## Literaturverzeichnis

- BMF (2009a). Steueroasen: Einsatz für Informationsaustausch zeigt erste Erfolge ([http://www.bundesfinanzministerium.de/nn\\_2368/DE/Wirtschaft\\_\\_und\\_\\_Verwaltung/Internationale\\_\\_Beziehungen/004\\_\\_Steueroasen.html?\\_\\_nnn=true](http://www.bundesfinanzministerium.de/nn_2368/DE/Wirtschaft__und__Verwaltung/Internationale__Beziehungen/004__Steueroasen.html?__nnn=true)).
- BMF (2009b). Entwurf Steuerhinterziehungsbekämpfungsgesetz ([http://www.bundesfinanzministerium.de/nn\\_82/DE/BMF\\_\\_Startseite/Aktuelles/Aktuelle\\_\\_Gesetze/Gesetzentwurfe\\_\\_Arbeitsfassungen/220409\\_\\_Regentw\\_\\_Oasen\\_\\_anl,templateId=raw,property=publicationFile.pdf](http://www.bundesfinanzministerium.de/nn_82/DE/BMF__Startseite/Aktuelles/Aktuelle__Gesetze/Gesetzentwurfe__Arbeitsfassungen/220409__Regentw__Oasen__anl,templateId=raw,property=publicationFile.pdf)).
- Bundesbank (2009). Vermögensstatus der Bundesrepublik Deutschland gegenüber dem Ausland, Zahlungsbilanzstatistik ([http://www.bundesbank.de/download/statistik/sdds/stat\\_auslandsvermoegen/sdds\\_auslandsvermoegen\\_quartal.pdf](http://www.bundesbank.de/download/statistik/sdds/stat_auslandsvermoegen/sdds_auslandsvermoegen_quartal.pdf)).
- Europäische Kommission (2008a). [SEC(2008)559] Commission Staff Working Document. Refining the present coverage of Council Directive 2003/48/EC on taxation of income from savings.
- Europäische Kommission (2008b). [KOM(2008)552] Bericht der Kommission an den Rat, gemäß Artikel 18 der Richtlinie 2003/48/EG des Rates im Bereich der Besteuerung von Zinserträgen.
- Europäische Kommission (2008c). [SEC(2008)2420] Commission Staff Working Document, presenting an economic evaluation of the effects of Council Directive 2003/48/EC on the basis of available data.
- Europäische Kommission (2008d). [IP/08/1697] Pressemitteilung. Besteuerung von Zinserträgen: Europäische Kommission schlägt Änderungen vor, um Steuerflucht zu verhindern.
- Europäische Kommission (2008e). [KOM(2008)727 endg.] Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2003/48/EG im Bereich der Besteuerung von Zinserträgen.
- Europäische Kommission (2008f). [SEC(2008)2767] Commission Staff Working Document, Accompanying the Proposal for a Council Directive, amending council Directive 2003/48/EC on taxation of savings income in the form of interest payments.
- Europäische Kommission (2008g). [SEK(2008)2768] Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, Begleitdokument zum Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2003/48EG des Rates im Bereich von Zinserträgen.
- Europäische Kommission (2009a). [KOM(2009)29] Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung.
- Europäische Kommission (2009b). [KOM(2009)28], Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Amtshilfe bei der Beitreibung von Forderungen in Bezug auf bestimmte Abgaben, Zölle, Steuern und sonstige Maßnahmen.

- GD Zölle (2009).  
[http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/index\\_de.htm](http://ec.europa.eu/taxation_customs/index_de.htm)  
(8. April 2008). Stichwort Personensteuern und Zinsbesteuerung.
- Gläser, Lars und Marin Halla (2007). Die EU-Zinsrichtlinie: Ein Schuss in den Ofen? In Perspektiven der Wirtschaftspolitik Nr. 9, S. 83-101.
- Homburg, Stefan (2007). Allgemeine Steuerlehre. 5. Auflage. München.
- OECD (2009a). A progress report on the jurisdictions surveyed by the OECD Global Forum in implementing the internationally agreed tax standard  
(<http://www.oecd.org/dataoecd/38/14/42497950.pdf>)
- OECD (2009b). Exchange of Information  
([http://www.oecd.org/topic/0,3373,en\\_2649\\_33767\\_1\\_1\\_1\\_1\\_37427,00.html](http://www.oecd.org/topic/0,3373,en_2649_33767_1_1_1_1_37427,00.html))
- OECD (2009c). Agreement On Exchange of Information on Tax Matters (<http://www.oecd.org/dataoecd/15/43/2082215.pdf>)
- Klautke, Tina und Alfons Weichenrieder (2008). Interest Income Tax Evasion, the EU Savings Directive, and Capital Market Effects, CESifo Working Paper No. 2300.
- Meier, G. (2009). Pauschalanfragen sind auch künftig nicht zulässig, Abkommen zum Informationsaustausch in Steuerfragen zwischen Liechtenstein und den USA. In NZZ Nr. 49, S. 15 vom 28.2.2009.
- Rat (2003). Richtlinie 2003/48/EG des Rates vom 3. Juni 2003 im Bereich der Besteuerung von Zinserträgen. In Amtsblatt der Europäischen Union L 157 vom 26.6.2003, S. 38-48.
- Rat (1977). [77/799/EWG]. Richtlinie 77/799/EWG des Rates vom 19. Dezember 1977 über die gegenseitige Amtshilfe zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten im Bereich der direkten Steuern und der Steuern auf Versicherungsprämien. In Amtsblatt der Europäischen Union L 336 vom 27.12.1977, S. 15-20.
- Zipfel, Frank (2007). Europa einig Steuerland? Deutsche Bank Research. EU-Monitor 49. Frankfurt am Main.

© Copyright 2009. Deutsche Bank AG, DB Research, D-60262 Frankfurt am Main, Deutschland. Alle Rechte vorbehalten. Bei Zitaten wird um Quellenangabe „Deutsche Bank Research“ gebeten.

Die vorstehenden Angaben stellen keine Anlage-, Rechts- oder Steuerberatung dar. Alle Meinungsäußerungen geben die aktuelle Einschätzung des Verfassers wieder, die nicht notwendigerweise der Meinung der Deutsche Bank AG oder ihrer assoziierten Unternehmen entspricht. Alle Meinungen können ohne vorherige Ankündigung geändert werden. Die Meinungen können von Einschätzungen abweichen, die in anderen von der Deutsche Bank veröffentlichten Dokumenten, einschließlich Research-Veröffentlichungen, vertreten werden. Die vorstehenden Angaben werden nur zu Informationszwecken und ohne vertragliche oder sonstige Verpflichtung zur Verfügung gestellt. Für die Richtigkeit, Vollständigkeit oder Angemessenheit der vorstehenden Angaben oder Einschätzungen wird keine Gewähr übernommen.

In Deutschland wird dieser Bericht von Deutsche Bank AG Frankfurt genehmigt und/oder verbreitet, die über eine Erlaubnis der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht verfügt. Im Vereinigten Königreich wird dieser Bericht durch Deutsche Bank AG London, Mitglied der London Stock Exchange, genehmigt und/oder verbreitet, die in Bezug auf Anlagegeschäfte im Vereinigten Königreich der Aufsicht der Financial Services Authority unterliegt. In Hongkong wird dieser Bericht durch Deutsche Bank AG, Hong Kong Branch, in Korea durch Deutsche Securities Korea Co. und in Singapur durch Deutsche Bank AG, Singapore Branch, verbreitet. In Japan wird dieser Bericht durch Deutsche Securities Limited, Tokyo Branch, genehmigt und/oder verbreitet. In Australien sollten Privatkunden eine Kopie der betreffenden Produktinformation (Product Disclosure Statement oder PDS) zu jeglichem in diesem Bericht erwähnten Finanzinstrument beziehen und dieses PDS berücksichtigen, bevor sie eine Anlageentscheidung treffen.

Druck: HST Offsetdruck Schadt & Tezlaff, GbR, Dieburg