

**KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNEN
UND FINANZDIREKTOREN**

Frau Bundesrätin
Eveline Widmer-Schlumpf
Vorsteherin EFD
Bernerhof
3003 Bern

Bern, 20. September 2013

Änderung des Steueramtshilfegesetzes. Vernehmlassung. Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir danken Ihnen für die Zustellung der Unterlagen vom 14. August 2013 zu randvermerkter Vernehmlassungsvorlage. Die FDK-Plenarversammlung behandelte die Vorlage am 20. September 2013 und nimmt dazu wie folgt Stellung:

1. Allgemeine Bemerkungen

Das Steueramtshilfegesetz (StAHiG) ist erst am 1. Februar 2013 in Kraft getreten. Infolge von internationalen Entwicklungen und Druckversuchen wird offensichtlich bereits wieder eine Revision notwendig. Sie soll so rasch erfolgen, dass nicht einmal die gesetzliche Vernehmlassungsfrist von drei Monaten eingehalten wird. **Diese Art der Gesetzgebung ist absolut unbefriedigend.** Zwar ist festzuhalten, dass die in den letzten Wochen und Monaten insbesondere im internationalen Steuerrecht und der Amts- und Rechtshilfe wiederholt notwendig gewordenen Anpassungen in den seltensten Fällen auf eine Notwendigkeit zurückgehen, welche die Schweiz gesetzt hat, sondern aufgrund von internationalen Vorgaben und Pressionen. Auch im vorliegenden Fall ist Ausgangspunkt für die Revision namentlich die Befürchtung, dass die zweite Phase des angesetzten Peer-Reviews durch das Global Forum nicht bestanden wird, während gleichzeitig der Druck der G20 auf die Schweiz beim Informationsaustausch weiter zugenommen hat.

2. Zu den Gruppensuchen

Die Präzisierungen zu den Gruppenanfragen sind grundsätzlich nachvollziehbar. Es ist zu bedauern, dass dies nicht bereits in die parlamentarische Beratung des Gesetzes eingebracht wurde. Die Entwicklungen im Bereiche der internationalen Amtshilfe in Steuersachen mit der Ausweitung der Anwendung von der Identifikation der einzelnen Person über Namen, Adresse usw. auf Identifikationen über ein Gruppenverhalten war ja gerade Gegenstand der letzten Änderung der Kommentierung zum OECD-Musterabkommen, welche Mitte 2012 feststand und sich bereits zuvor abzeichnete.

Sekretariat - Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, CH-3000 Bern 7
T +41 31 320 16 30 / F +41 31 320 16 33 www.fdk-cdf.ch

130920 StAHIG VI Str FDK_DEF_D.docx

Neu vorgesehen ist zudem, dass der Bundesrat den erforderlichen Inhalt eines Gruppenernehmens an den von der Schweiz übernommenen internationalen Standard anpassen kann. Ob es einer derartigen Ermächtigung überhaupt bedarf, ist fraglich. Solange sich die Interpretation von Gruppenanfragen an den Standard der Auskunftserteilung im Rahmen dessen hält, was Art. 26 Musterabkommen OECD (MA) umschreibt – also insbesondere keine *Fishing Expeditions* – sondern Identifikation der hinter Gruppenverhalten stehenden Personen, ist dies auch ohne jeweilige Gesetzesanpassung zulässig. Dies gilt mindestens solange, als nicht von Auskunft über eine Person auf Auskünfte über Transaktionen allgemein, also auf einen automatischen Informationsaustausch geschwenkt wird. Dies würde den bisherigen Gehalt von Art. 26 MA sprengen. **Die vorgeschlagene Kompetenzerteilung macht aber deshalb Sinn, weil nicht jedes Mal, wenn eine Änderung der Kommentierung erfolgt, nach der bisher verfolgten Praxis ein parlamentarisches Verfahren durchgeführt werden muss.**

3. Zur Auskunftserteilung aufgrund von gestohlenen Daten

Dieser Revisionspunkt ist politisch das grösste Ärgernis: Die FDK hat in schöner Regelmässigkeit bei den Vernehmlassungen zu den einzelnen Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) gemäss OECD-Standard festgestellt, dass lediglich die Aussagen der Schweizer Verhandlungsdelegation anlässlich der Ausarbeitung des neuen DBA, sie hätten die Verhandlungspartner darauf hingewiesen, dass Auskünfte aufgrund von gestohlenen Daten nicht erteilt würden, völkerrechtlich nicht verbindlich seien. Zumindest müsste eine derartige Einschränkung in einem Briefwechsel enthalten sein. Man hat den Bedenken der FDK nie Rechnung getragen, sondern sie vielmehr aufgefordert, auf derartige Bemerkungen in Zukunft zu verzichten. Wie gesagt, rechtlich verbindlich ist der Vorbehalt ohnehin nicht. Aber auch sachlich ist er, wie im erläuternden Bericht richtig ausgeführt wird, auch dann nicht angebracht, wenn ein Drittstaat, der sich nicht aktiv um gestohlene Daten bemüht hat, Kenntnis von illegal erworbenen Steuerinformationen erhält und diese verwendet. Entscheidend ist, dass ein Staat die gestohlenen Informationen auf rechtstaatlichem Weg, also über den allgemeinen zwischenstaatlichen Informationsaustausch erhalten hat und sich nicht finanziell oder anderswie an der Beschaffung der Daten beteiligt hat. Er hat sich damit in keiner Art und Weise treuwidrig verhalten, weshalb der Vorbehalt des Wiener Übereinkommens nicht zur Anwendung gelangt. Zudem ist darauf hinzuweisen, dass auch das schweizerische Bundesgericht bereits vor Jahren in einem Berner Fall entschieden hat, dass im Fürstentum Liechtenstein illegal erworbene Daten des Treuhandbüros Batliner, welche ohne Zutun der Berner Steuerbehörden diesen zur Kenntnis gebracht wurden, Verwendung finden dürfen **In Abwägung der Vor- und Nachteile ist die vorgeschlagene rechtliche Neuordnung leider notwendig.**

4. Zur nachträglichen Information der beschwerdeberechtigten Personen

Dieser Punkt ist sowohl rechtlich als auch politisch der diffizilste. Damit wird der Vorbehalt bezüglich der Einhaltung des rechtstaatlichen Verfahrens, auf welches in sämtlichen DBA immer hingewiesen wurde und vom Vertragsstaat akzeptiert worden ist, zumindest teilweise ausgehebelt. Es besteht die Gefahr, dass der ersuchende Staat in sehr vielen Fällen behauptet, das Ersuchen sei von hoher Dringlichkeit oder die Untersuchung könne durch vorgängige Information beeinträchtigt werden. Es wird alsdann Sache der Eidgenössischen Steuerverwaltung sein, diesen Behauptungen nachzugehen und zwar in aller Seriosität, damit nicht der Grundsatz der vorgängigen Information ins Gegenteil verkehrt wird. Wie diese Überprüfung erfolgen kann und welches Aufwandes es dazu bedarf, ist offen. Allerdings ist auch hier festzuhalten, dass es durchaus Fälle gibt, bei denen die vorgängige Information für die Durchführung des Verfahrens mit grossen Nachteilen verbunden wäre (Gefährdung des Erfolgs; Verjährung). In diesen Fällen ist es **sachgerecht, erst nachträglich die beschwerdeberechtigten Personen zu informieren.** Bereits im geltenden Gesetz ist der Vorbehalt angebracht, dass allenfalls Geheimhaltungsinteressen der sofortigen Information der betroffenen Person vorangehen können (Art. 14 Abs. 1 StAHiG). Allerdings müssen die **Regeln sehr restriktiv angewendet** werden. Der neue Art. 15 Abs. 2 E-StAHiG verweist dabei auf

Art. 27 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsverfahren. Dies ist grundsätzlich sachgerecht, handelt es sich bei der internationalen Amtshilfe in Steuersachen doch um Verwaltungs- und nicht strafprozessuale Verfahren. Grundlage für den Eingriff bildet Art. 36 der Bundesverfassung, wonach die Beschränkung von Grundrechten einer formell gesetzlichen Grundlage bedarf. Diese ist mit Art. 27 VwVG gegeben.

5. Fazit

Die vorgeschlagenen Änderungen des StAHiG sind denn auch weniger rechtlich fragwürdig als vielmehr politisch. Es zeigt sich, dass die Schweiz, will sie politisch nicht isoliert werden, nicht darum herumkommt, den internationalen Vorgaben, welche auch gegen den Finanzplatz Schweiz gerichtet sind, Rechnung zu tragen. **Wir können der Vorlage zustimmen.** Die Zustimmung würde erleichtert, wenn die Vorlage den Bundesrat in der Durchsetzung von Anliegen der Schweiz (Regulierung der Vergangenheit, Marktzugang) unterstützte und darüber hinaus das StAHiG das Verwertungsverbot (Art. 21 Abs. 2 StAHiG) und die Einschränkung bei schweizerischen Amtshilfeersuchen an das Ausland (Art. 22 Abs. 6 StAHiG) nicht enthielte.¹

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

KONFERENZ DER KANTONALEN FINANZDIREKTORINNEN UND FINANZDIREKTOREN

Der Präsident:



Peter Hegglin

Der Sekretär:



Dr. Andreas Huber-Schlatter

Kopie (Mail)

- vernehmlassungen@sif.admin.ch
- Adrian Hug, Direktor ESTV
- Mitglieder FDK
- Mitglieder SSK
- Sekretariat KdK

¹ Vgl. die Stellungnahme der FDK zur Vernehmlassung (http://www.fdk-cdf.ch/110325_stag_vl-stn_fdk_def_d_uz.pdf).