

**KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNEN
UND FINANZDIREKTOREN**

Herr Bundesrat
Ueli Maurer
Vorsteher EFD
3003 Bern

Bern, 20. März 2020

Bundesgesetz über die Durchführung von internationalen Abkommen im Steuerbereich (StADG). Vernehmlassungsstellungnahme

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir danken Ihnen für die Unterlagen vom 13. Dezember 2019 zur randvermerkten Vernehmlassung. Die FDK-Vorstand befasste sich am 20. März 2020 mit der Vorlage und nimmt dazu wie folgt Stellung.

Zusammenfassende Beurteilung

Das internationale Steuerrecht hat sich in den letzten Jahren stark verändert. Die Bedeutung der Verständigungsverfahren hat stark zugenommen. Die Kantone sind insbesondere von der innerstaatlichen Umsetzung der Verständigungsverfahren betroffen. Der grundsätzliche Regelungsbedarf ist nicht bestritten. Die Vorlage erfordert jedoch Anpassungen in den folgenden Punkten:

1. **Nichteintretensgründe (Art. 7 StADG):** Auf ein Gesuch um Einleitung eines Verständigungsverfahrens sollte nicht eingetreten werden, wenn die gesuchstellende Person die internationale Doppelbesteuerung bereits im ordentlichen Verfahren hätte erkennen können oder diese sogar mutwillig in Kauf genommen hat.
2. **Rechtskräftige Verfügungen und Entscheide (Art. 20 StADG):** Mit Blick auf die Gewaltenteilung erscheint es sachgerecht, dass eine Verständigungsvereinbarung nicht zu einer Abweichung von einem Urteil des Bundesgerichts führen darf. Eine entsprechende Regelung sollte deshalb in das Gesetz aufgenommen werden.
3. **Umsetzungspflicht (Art. 21 StADG):** Die Verjährung der Pflicht zur Umsetzung einer Verständigungsvereinbarung sollte spätestens zehn Jahre nach Eröffnung der Verfügung oder des Entscheids eintreten. Eine fehlende zeitliche Begrenzung würde dazu führen, dass Bund, Kantone und Gemeinden bedeutende Steuererträge für mehr als zehn Jahre zurückliegende Steuerperioden zurückzahlen müssten. Dies erscheint nicht angemessen.

1. Stellungnahme im Detail

Heute werden Verständigungslösungen praxisgemäss auf dem Weg der Revision nach Art. 147 ff. des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG; SR 642.11) und Art. 51 ff. des Bundesgesetzes über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und der Gemeinden (Steuerharmonisierungsgesetz StHG; SR 642.14) umgesetzt. Dabei gilt das Vorliegen einer Verständigungsvereinbarung nach ständiger Praxis als (ungeschriebener) Revisionsgrund. Obwohl sich die Vorschriften der Revision aus systematischer Sicht nicht ohne weiteres für die Umsetzung der Verständigungsvereinbarungen eignen, hat sich dieses Vorgehen bisher bewährt. Nichtsdestotrotz ist die Einführung einer gesetzlichen Grundlage für die Umsetzung von Verständigungsverfahren zu begrüßen, da sie die Rechtssicherheit für die steuerpflichtigen Personen und die betroffenen Behörden erhöht. Damit verbessert sich auch die Qualität des Wirtschaftsstandortes Schweiz.

Zu begrüßen ist, dass die zuständigen Steuerbehörden vom Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF) über die eingereichten Gesuche um Einleitung des Verständigungsverfahrens informiert werden und sie Gelegenheit zur Stellungnahme erhalten (Art. 10 StADG). Oft verfügen die Steuerbehörden als veranlagende Behörden über detailliertere, dem SIF unter Umständen nicht bekannte Informationen über die gesuchstellende Person, welche für die Verständigungsverhandlungen (strategisch) nützlich sein können. Diese Verfahren können, insbesondere im Bereich der Verrechnungspreise zwischen internationalen Konzerngesellschaften, enorme finanzielle Auswirkungen auf die Steuererträge der betroffenen Kantone und Gemeinden haben. Es ist deshalb sachgerecht, dass nebst der gesuchstellenden Person auch die zuständige Steuerbehörde ihre Sicht der Dinge darstellen kann.

In den folgenden Punkten sind Anpassungen der Vorlage angezeigt:

Nichteintretensgründe (Art. 7 StADG): Auf ein Gesuch um Einleitung eines Verständigungsverfahrens sollte nicht eingetreten werden, wenn die gesuchstellende Person, die internationale Doppelbesteuerung bei der ihr zumutbaren Sorgfalt bereits im ordentlichen Verfahren hätte erkennen können (analog zu Art. 147 Abs. 2 DBG und Art. 51 Abs. 2 StHG) oder sie eine internationale Doppelbesteuerung sogar mutwillig in Kauf genommen hat. Ein entsprechender Nichteintretensgrund, welcher dem allgemeinen Grundsatz von Treu und Glauben entspricht, sollte deshalb in Art. 7 StADG aufgenommen werden. Entsprechend ist auch Art. 22 StADG (Verzinsung) anzupassen.

Rechtskräftige Verfügungen und Entscheide (Art. 20 StADG): Aufgrund von Art. 20 StADG wäre eine bereits rechtskräftige Veranlagungsverfügung nicht vollstreckbar, soweit dies zur Umsetzung einer Verständigungsvereinbarung notwendig ist. Viele Kantone werden aufgrund ihrer teilweise automatisierten Veranlagungs- und Bezugssysteme eine Verständigungslösung nur umsetzen können, indem sie eine neue Veranlagungsverfügung erlassen (mit den aufgrund der Verständigungsvereinbarung neu ermittelten Steuerfaktoren). Diese neue Verfügung wird die bisherige, allenfalls bereits rechtskräftige Verfügung ersetzen. Dass die ersetzte Verfügung dann nicht mehr vollstreckbar ist, ist eine Selbstverständlichkeit. Wird eine Verständigungsvereinbarung hingegen durch eine neue Verfügung umgesetzt, in welcher nur berechnet wird, in welchem Umfang der steuerpflichtigen Person Steuern gutzuschreiben oder nachzubelasten sind, bleibt die ursprüngliche Verfügung bestehen. Letztere muss dann aber auch in vollem Umfang vollstreckbar bleiben, allenfalls kann aber eine Verrechnung mit dem gemäss Umsetzungsverfügung gutzuschreibenden Betrag erfolgen. Art. 20 StADG ist deshalb zu streichen.

Fraglich ist, ob eine Verständigungsvereinbarung auch dann umsetzbar ist, wenn sie einem (höchst-)richterlichen Urteil widerspricht. Soweit ersichtlich wurde in der bisherigen Rechtsprechung nicht geklärt, ob eine Verständigungsvereinbarung einem (höchst-)richterlichen Urteil vorgeht. Mit Blick auf die Gewaltenteilung erscheint es sachgerecht, dass eine Verständigungsvereinbarung nicht zu einer Abweichung von einem Urteil des Bundesgerichts führen darf. Eine entsprechende Regelung sollte deshalb in das Gesetz aufgenommen werden.

Umsetzungspflicht (Art. 21 StADG): Die Verjährung der Pflicht zur Umsetzung einer Verständigungsvereinbarung sollte spätestens zehn Jahre nach Eröffnung der Verfügung oder des Entscheids eintreten (analog zur zehnjährigen Revisionsfrist nach Art. 148 DBG und Art. 51 Abs. 3 StHG). Gemäss Art. 21 StADG müsste das Gesuch um Durchführung eines Verständigungsverfahrens lediglich innert zehn Jahren seit Eröffnung der Verfügung oder des Entscheids eingereicht werden. Die Umsetzung der Verständigungsvereinbarung würde dann gemäss Vorlage keiner Verjährungsfrist mehr unterliegen. Wie die Erfahrung mehrfach gezeigt hat, kann es mehrere Jahre dauern, bis ein Verständigungsverfahren abgeschlossen ist. Mangels zeitlicher Begrenzung der Umsetzungspflicht entstehen Rechtsunsicherheiten für Steuerpflichtige und Behörden. Eine fehlende zeitliche Begrenzung würde dazu führen, dass Bund, Kantone und Gemeinden bedeutende Steuererträge für mehr als zehn Jahre zurück liegende Steuerperioden zurückzahlen müssten. Dies erscheint nicht angemessen. Zudem verfügen die Steuerbehörden beim Abschluss von Verständigungsverfahren über mehr als zehn Jahre zurück liegende Steuerperioden häufig gar nicht mehr über die entscheiderelevanten Akten und könnten die ursprünglichen Verfügungen gar nicht mehr neu erlassen, weil die damaligen Veranlagungssysteme nicht mehr in Betrieb sind. Ausserdem können sich Bezugsschwierigkeiten ergeben, wenn beispielsweise eine steuerpflichtige juristische Person unterdessen liquidiert worden ist. Art. 21 Abs. 1 StADG sollte deshalb wie folgt lauten:

„Die zuständige Steuerbehörde setzt die Verständigungsvereinbarung nicht um, sofern sie mehr als zehn Jahre nach Eröffnung der Verfügung oder des Entscheids, die oder der den Gegenstand der Umsetzungsverfügung betrifft, verbindlich geworden ist.“

2. Anregungen zum Wortlaut

Art. 6 StADG: Gemäss Art. 6 StADG hat die gesuchstellende Person „nach bestem Wissen und Gewissen“ mitzuwirken. Dieser unbestimmte Rechtsbegriff ist in der Verfahrenspraxis nicht geläufig und dürfte sich zudem als ziemlich konturlos erweisen, ist er doch der Alltagsprache entlehnt. Die Mitwirkung "nach bestem Wissen und Gewissen" ergibt sich zudem bereits aus dem allgemein geltenden Rechtsgrundsatz des Handelns nach Treu und Glauben und muss nicht explizit erwähnt werden. Es wird deshalb angeregt, diesen Begriff zu streichen.

Art. 18 StADG: Es dient der Klarheit, wenn Art. 18 Abs. 2 StADG ergänzt wird: „Diese setzt die verbindliche Verständigungsvereinbarung von Amtes wegen um.“ statt „Diese setzt die Verständigungsvereinbarung von Amtes wegen um.“

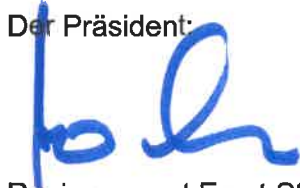
Art. 21 StADG: Konsequenterweise muss es in Art. 21 Abs. 2 StADG heissen: „... die Pflicht der zuständigen Steuerbehörde ...“ statt „... die Pflicht der Steuerbehörde ...“

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

KONFERENZ DER KANTONALEN FINANZDIREKTORINNEN UND FINANZDIREKTOREN

Der Präsident:



Regierungsrat Ernst Stocker

Der Generalsekretär:



Dr. Peter Mischler

Kopie (per E-Mail)

- Mitglieder FDK
- Mitglieder SSK
- vernehmlassungen@sif.admin.ch