

Regierungsrat

Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch

Eidgenössisches Finanzdepartement
Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen SIF
Bundesgasse 3
3003 Bern

31. März 2015

Vernehmlassung zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarates und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 14. Januar 2015 haben Sie uns zur Vernehmlassung zum oben genannten Rechtsetzungsgeschäft eingeladen. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und nehmen diese gerne wahr.

1. Generelle Beurteilung

Grundsätzlich stimmen wir der Vorlage zu, die einerseits die Genehmigung des Beitritts zum Übereinkommen des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen (MAC) und andererseits eine Änderung des Steueramtshilfegesetzes (StAHiG) umfasst. Die Schweiz kommt nicht umhin, dieses Übereinkommen zu ratifizieren. Denn es gehört heute zum internationalen Standard und bildet eine der Voraussetzungen und die Grundlage für die Einführung des automatischen Informationsaustauschs (AIA). Auch dieser ist nicht aufzuhalten, so dass die Schweiz hier nicht abseits stehen kann, wenn sie international nicht (wieder) auf schwarzen oder grauen Listen landen will.

Unsere Zustimmung ist an die im Entwurf zum Bundesbeschluss vorgesehene Beschränkungen des Übereinkommens gebunden. Damit begrüssen wir

- die Begrenzung der Amtshilfe auf die direkten Steuern, unter Ausschluss der Erbschafts- und Schenkungssteuern,
- die im Entwurf zum Bundesbeschluss vorgesehenen Vorbehalte und Erklärungen, wonach die Schweiz
 - keine Vollstreckungshilfe für Steuern leistet,
 - keine Amtshilfe bei der Zustellung von Schriftstücken leistet,
 - betroffene Personen informieren kann, bevor sie die Informationen dem ersuchenden Staat übermittelt,
 - die Anwesenheit von Vertretern ausländischer Steuerbehörden bei Steuerprüfungen in der Schweiz nicht duldet,

- die Rückwirkung bei der strafrechtlichen Verfolgung von strafbarem Verhalten auf drei Jahre begrenzt, d. h. auf die Zeit nach der Unterzeichnung des Übereinkommens,
- die direkte postalische Zustellung von Schriftstücken im Rahmen des Veranlagungs- und Vollstreckungsverfahrens zuzulassen.

Zugleich geben wir unserer Hoffnung Ausdruck, dass diese (heute zugelassenen) Vorbehalte Bestand haben und nicht schon in wenigen Jahren wieder aufgegeben werden müssen. Dabei haben wir nichts dagegen einzuwenden, dass der Bundesrat die Vorbehalte und Erklärungen zurückziehen kann, wenn sie gegenstandslos geworden sind. Die Rückzugsermächtigung ist damit auf die Gegenstandslosigkeit begrenzt, die nicht leichthin angenommen werden soll.

Positiv ist ferner zu vermerken, dass der Entwurf zum StAHiG ausdrücklich vorsieht, dass die Steuerbehörden die von anderen Staaten spontan übermittelten Informationen für die Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Rechts verwenden dürfen (Art. 22e Abs. 1).

2. Zum spontanen Informationsaustausch

Offensichtlich bedürfen die Fälle, in denen nach Art. 7 Abs. 1 des Amtshilfeübereinkommens spontan Informationen auszutauschen sind, der Konkretisierung. Insbesondere wird die Frage der materiellen Erheblichkeit zu klären sein. Art. 22a Abs. 1 E-StAHiG überträgt hier die Regelung im Einzelnen dem Bundesrat. Dabei hat er sich „an den internationalen Standards und an der Praxis anderer Staaten“ (a.a.O.) zu orientieren. Der Hinweis auf die (gelebte, nicht nur offiziell deklarierte) Praxis der Vertragsstaaten nimmt auf den Grundsatz der Reziprozität Bezug. Aus unserer Sicht ist dies insofern zu begrüßen, als nicht Vertragsstaaten mit Informationen bedient werden sollen, die ihrerseits in der Praxis nicht Gegenrecht halten. Es gilt zu verhindern, dass dem Steuer- und Wirtschaftsstandort Schweiz ohne Not Schaden zugefügt wird. Allerdings birgt eine länderspezifische Praxis das Risiko in sich, dass sie den kantonalen Steuerbehörden die Übersicht erschwert.

Zu kritisieren ist, dass Art. 22 Abs. 6 StAHiG (schweizerische Amtshilfeersuchen um Bankinformationen an das Ausland) beibehalten werden soll. Nachdem mit der Einführung des spontanen (und des automatischen) Informationsaustausches Bankinformationen aus dem Ausland auf diesen beiden Wegen in die Schweiz gelangen, gibt es keinen Grund, beim Informationsaustausch auf Ersuchen die Selbstbeschränkung nach Art. 22 Abs. 6 StAHiG beizubehalten. Es ist unsinnig, wenn schweizerische Steuerbehörden nicht auf dem anfrageweisen Amtshilfegeweg klärende und zusätzliche Informationen zu Bankdaten vom Ausland erfragen können und allein auf die Androhung von Ermessensveranlagungen angewiesen bleiben. Die Qualität der aus dem Ausland spontan oder automatisch erhaltenen Informationen ist ungewiss und macht möglicherweise weitere Abklärungen im Ausland erforderlich. Erhält die Schweiz spontan oder automatisch Bankinformationen über nicht deklarierte Vermögenswerte, die schweizerische Steuerpflichtige im Ausland halten, haben diese das Vertrauensverhältnis zwischen Staat und Steuerpflichtigen gebrochen. Es geht nicht um das schweizerische Bankgeheimnis, sondern um die Verifizierung von Informationen, welche die Schweiz ohne ihr Zutun von den ausländischen Behörden oder Finanzinstituten erhalten hat. Art. 22 Abs. 6 StAHiG ist aufzuheben oder mindestens so zu ändern, dass er im Verhältnis zu Staaten nicht mehr gilt, von denen die Schweiz ohne vorgängiges Ersuchen Informationen erhalten kann.

3. Verwertbarkeit von ins Ausland übermittelten Informationen im Inland

Nach Art. 21 Abs. 2 StAHiG dürfen die schweizerischen Steuerbehörden namentlich Bankinformationen, die sie für einen anderen Staat erhoben und ihm übermittelt haben, zur Durchsetzung des schweizerischen Steuerrechts nur verwenden, soweit sie sie nach schweizerischem Recht hätten beschaffen können. Dieser von uns bereits wiederholt kritisierte Zustand bleibt unbefriedigend, da die ausländischen Steuerbehörden weiterhin besser gestellt sind als die inländischen. Dieser Selbstbeschränkung können wir einzig insoweit Verständnis entgegenbringen, als Informationen, die dem schweizerischen Bankgeheimnis unterliegen und im automatischen Informationsaustausch an andere Staaten übermittelt werden, nicht auch im Inland verwertet werden

dürfen. Ansonsten könnte tatsächlich von einer landesinternen Meldung von Bankinformationen die Rede sein. Wir ersuchen deshalb, Art. 21 Abs. 2 StAHiG entsprechend anzupassen.

4. Berücksichtigung von aus dem Ausland gelieferten Informationen für Steuerauskünfte an Drittbehörden

Nach den Bestimmungen der Steuergesetze (Art. 110 Abs. 2 DBG, Art. 39 Abs. 1 StHG) sind Auskünfte aus Steuerakten zulässig, wenn und soweit eine gesetzliche Grundlage im Bundesrecht oder im kantonalen Recht besteht. In Anwendung dieser Bestimmungen erteilen die Steuerbehörden anderen Verwaltungsbehörden und Gerichten eine Vielzahl von Steuerauskünften (AHV-Ausgleichskassen, Strafverfolgungsbehörden, Betreibungsämter usw.). Nach Art. 22 Abs. 2 des Amtshilfeübereinkommens dürfen im Sinne des Spezialitätsprinzips Informationen, die ein Staat nach diesem Übereinkommen erhalten hat, nur den Personen oder Behörden zugänglich gemacht werden, die mit der Festsetzung, Erhebung, Vollstreckung oder Strafverfolgung oder der Entscheidung über Rechtsmittel hinsichtlich der Steuern oder mit der Aufsicht darüber befasst sind. Nur die genannten Personen oder Behörden dürfen die Informationen verwenden, und zwar nur für diese Zwecke. Es stellt sich die Frage, ob die vorne genannten Steuerauskünfte weiterhin erteilt werden dürfen, wenn Informationen aus dem spontanen Informationsaustausch oder aus der Beantwortung eines Amtshilfesuches in die entsprechende Veranlagungsverfügung Eingang gefunden haben. In all diesen Fällen die Zustimmung des andern Vertragsstaates einzuholen (Art. 22 Abs. 4 des Übereinkommens), dürfte impraktikabel und mit unverhältnismässigem Aufwand verbunden sein. Eine gesetzliche Grundlage, welche die Mitteilung der Steuerfaktoren auch dann erlaubt, wenn Amtshilfeinformationen in die Steuerveranlagung eingeflossen sind, ist deshalb unentbehrlich.

Abschliessend danken wir Ihnen noch einmal für die Gelegenheit zur Stellungnahme und ersuchen Sie, unsere Hinweise und Vorbehalte bei der definitiven Ausgestaltung der Vorlage gebührend zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.
Roland Heim
Landammann

sig.
Andreas Eng
Staatsschreiber