Regierungsrat

Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch

Eidgenössisches Finanzdepartement
Herr Bundesrat Ueli Maurer
Bernerhof
3003 Bern

5. Juli 2016

Vernehmlassung zur multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte und zum Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. April 2016 haben Sie uns die multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte und das Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne zur Vernehmlassung unterbreitet. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und nehmen diese gerne wahr.

1. Allgemeines

Vor dem Hintergrund des generellen internationalen Drucks auf die Schweiz und aufgrund der von der OECD beschlossenen Vorkehrungen ist die Notwendigkeit ausgewiesen, die Massnahmen zum gegenseitigen Austausch von länderbezogenen Berichten zeitnah umzusetzen. Wir begrüssen es, dass sich der Bundesrat bei der Umsetzung auf den internationalen Mindeststandard beschränken will, d.h. auf die Erstellung und den Austausch der länderbezogenen Berichte. Ebenso teilen wir die Auffassung, dass eine darüber hinausgehende Berichterstattung (Local-Files und Master-Files) einen unverhältnismässigen Mehraufwand verursachen würde, was vor dem Hintergrund der zunehmenden Regulierungsdichte unbedingt zu vermeiden ist.

Der Beitritt zum Abkommen und die damit einhergehende Schaffung der innerstaatlichen Rechtsgrundlagen bewirken Rechtssicherheit für die betroffenen Gesellschaften, deren Zahl nach den aktuellen Vorgaben voraussichtlich überschaubar bleibt. Ebenso trägt die Einhaltung der geforderten internationalen Standards dazu bei, dass die Schweiz weiterhin als international anerkannter Standort wahrgenommen wird. Aus Sicht der Rechtssicherheit und des Datenschutzes sind die Verpflichtung im Abkommen zur Einhaltung der Vertraulichkeit und des Spezialitätsprinzips und die beschränkte Anwendbarkeit der Berichte positiv zu werten. Ob dieser Selbstbeschränkungsmechanismus jedoch gegenüber grösseren und für das Aussenverhältnis der Schweiz massgebenden Volkswirtschaften effektiv durchgesetzt werden kann, wird allerdings erst die Praxis zeigen.

Aus diesen Gründen sind wir mit der Vorlage grundsätzlich einverstanden. Insbesondere stimmen wir dem Gesetzesentwurf ausdrücklich zu, unter Vorbehalt der nachstehenden Bemerkungen.

2. Zu einzelnen Bestimmungen

Art. 13, 15 und 16: Wir begrüssen Übermittlung der länderbezogenen Berichte, sowohl der in der Schweiz erhaltenen als auch der von den Partnerstaaten übermittelten, an die kantonalen Steuerbehörden, die für die Veranlagung der betroffenen Rechtsträger zuständig sind. Soweit die Berichte in elektronischer Form vorliegen, was der Regelfall sein soll, sind diese in gleicher Weise weiter zu leiten. Dabei sollte sich die Übermittlung möglichst eng an den für den automatischen Austausch über Finanzkonten vorgesehenen Kanälen ausrichten (siehe dazu auch Ziffer 3 unten).

Art. 14: Es erscheint sachgerecht, den Anspruch der Gemeinwesen auf Einreichung des länderbezogenen Berichts einer Verjährung zu unterwerfen. Denn mit zunehmender zeitlicher Distanz zur Berichtsperiode schwindet der Nutzen des Berichts für das Veranlagungsverfahren, das mindestens nach schweizerischem Recht ebenfalls der Verjährung unterliegt (Art. 120 DBG). Darum, und weil Gleiches gleich umschrieben werden sollte, empfiehlt es sich, für die Definition der absoluten Verjährung (Abs. 3) die gleiche Terminologie zu verwenden wie in Art. 120 Abs. 4 DBG.

Art. 24 – 27 (Strafbestimmungen): Die vorgesehene Bestrafung von natürlichen Personen, die in den betroffenen Gesellschaften für die unterlassene Erstellung oder unterlassene Übermittlung des länderbezogenen Berichts verantwortlich sind, mag zwar in gemeinstrafrechtlicher Hinsicht begründet sein. Sie erscheint aber als vollzugsuntauglich und schwerfällig. Daher sind die entsprechenden Bestimmungen zu streichen und durch eine Art. 181 DBG nachgebildete Strafbestimmung, welche die Strafbarkeit der juristischen Person vorsieht, zu ersetzen. Immerhin kennt selbst Art. 102 StGB die Strafbarkeit der juristischen Person für gewisse Straftaten bei Verantwortlichkeit des Unternehmens. Die Sanktionen gemäss Art. 24 haben Ordnungsbussencharakter, weshalb sich diesbezüglich auch aus verfahrensökonomischen Gründen ein einfacher Vollzug aufdrängt. In der Praxis dürfte ohnehin der in Art. 26 geregelte Auffangtatbestand zur Anwendung gelangen, weshalb es sich rechtfertigt, diesen zum Regelfall zu erheben.

3. Zu den Auswirkungen

Ziffer 4.1 des Erläuternden Berichts weist richtigerweise auf den zusätzlichen finanziellen und personellen Aufwand hin, den der Austausch länderbezogener Berichte mit sich bringen wird. Genannt werden insbesondere die Entwicklung eines entsprechenden EDV-Systems und das Aufsetzen organisatorischer Prozesse in der ESTV. Gänzlich unerwähnt ist hier geblieben, dass auch die Kantone Anpassungen an ihren IT-Systemen vornehmen und die ihnen übermittelten Berichte verarbeiten müssen. Dabei handelt es sich um die vielfache Anzahl von Berichten, welche die voraussichtlich 200 in der Schweiz ansässigen multinationalen Konzerne erstellen. Einerseits ist eine grössere Zahl eingehender Berichte zu erwarten, und anderseits wird ein Bericht häufig für mehrere Rechtsträger (in mehreren Kantonen) von Bedeutung sein. Auch sind die Kantone von möglichen Amtshilfe- und Verständigungsverfahren betroffen, die auf die länderbezogenen Berichte zurückzuführen sind. Der zusätzliche personelle Aufwand, auch für die Beurteilung des Gewinnverlagerungsrisikos und für allfällige weitere damit verbundene Untersuchungen, lässt sich schwer abschätzen. Aus diesen Gründen ist in der Botschaft zwingend darauf hinzuweisen, dass sich die Umsetzung der Vorlage auch auf die Kantone auswirkt.

Abschliessend bedanken wir uns noch einmal für die Möglichkeit zur Stellungnahme und ersuchen Sie, unsere Ausführungen zu prüfen und sie bei der definitiven Ausarbeitung der Vorlage zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.	sig.
Roland Fürst	Andreas Eng
Landammann	Staatsschreiber