

Staatssekretariat für internationale Finanzfragen  
Abteilung Recht  
Bernherhof  
3003 Bern

13. April 2011

**Stellungnahme zum Bundesgesetz über die internationale Amtshilfe in Steuersachen  
(Steueramtshilfegesetz)**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. Januar 2011 wurden wir eingeladen, zum Entwurf eines Steueramtshilfegesetzes (E-StAG) Stellung zu nehmen. Für die Gelegenheit, uns zum Gesetzesentwurf zu äussern, bedanken wir uns. Zusammengefasst nehmen wir wie folgt Stellung:

**economiesuisse unterstützt die rasche Verabschiedung eines Bundesgesetzes über die internationale Amtshilfe in Steuersachen mit dem Ziel, die Verordnung über die Amtshilfe nach Doppelbesteuerungsabkommen vom 1. September 2010 aufzuheben und die nötige Rechtssicherheit in diesem Bereich zu schaffen.**

**Der Grundsatz, wonach Amtshilfe ausschliesslich auf Ersuchen im Einzelfall geleistet wird, ist zentral. Dadurch sind automatischer Datenaustausch und spontane Amtshilfeleistung ausgeschlossen. Deshalb sollte dieser für die Rechtssicherheit wichtige Grundsatz auch im Gesetz klargestellt werden. Auch bei Berücksichtigung der seit Eröffnung der Vernehmlassung durch den Bundesrat eingeleiteten Präzisierungen müssen Fishing Expeditions weiterhin ausgeschlossen sein. Weiter sollen Informationen für schweizerische innerstaatliche Verfahren nur dann genutzt werden können, wenn sie auch aufgrund des schweizerischen Rechts für den entsprechenden Sachverhalt hätten beschafft werden dürfen.**

### **Allgemeine Bemerkungen**

economiesuisse begrüsst den raschen Erlass des Gesetzes über die internationale Amtshilfe in Steuersachen (StAG), das die Verordnung vom 1. September 2010 über die Amtshilfe nach Doppelbesteuerungsabkommen (ADV) ersetzen soll. Insbesondere begrüssen wir den Grundsatz, dass die Amtshilfe ausschliesslich auf Ersuchen im Einzelfall geleistet wird, resp. dass die Beweisausforschung („fishing expedition“) explizit ausgeschlossen wird. Ebenfalls unterstützen wir den Nichteintretens-Tatbestand insbesondere für den Fall, dass Informationen gemäss dem schweizerischem Recht illegal beschafft wurden.

### **Spezifische Bemerkungen zu den verschiedenen Artikeln des Entwurfs:**

- **Art. 4 E-StAG Grundsätze**

economiesuisse begrüsst den im erläuternden Bericht erwähnten Ausschluss des automatischen Informationsaustauschs und der spontanen Informationsübermittlung. Im Gesetzestext sollte der damit zusammenhängende Grundsatz, dass Amtshilfe nur auf Ersuchen im Einzelfall geleistet wird, explizit festgehalten werden. Der in Art. 4 Abs. 2 E-StAG festgelegte Grundsatz, wonach Amtshilfeverfahren zügig durchgeführt werden, wird begrüsst. Darüber hinaus sollte in Art. 4 Abs. 3 E-StAG das Wort „offensichtlich“ gestrichen werden: Sämtliche Informationen betreffend Personen, die nicht von dem Ersuchen betroffen sind, sollen eindeutig nicht an den ersuchenden Staat weitergeleitet werden dürfen.

- **Art. 6 E-StAG Ersuchen**

Seit Eröffnung der Vernehmlassung hat der Bundesrat aufgrund der letzten Entwicklungen in Bezug auf den Global Forum Peer-Review Präzisierungen vorgeschlagen. Wir gehen davon aus, dass die für das StAG relevanten Gesuchs-Anforderungen neu gemäss diesen letzten Entwicklungen verstanden werden müssen.

Art. 6 E-StAG enthält im Gegensatz zur ADV keine Bestimmung über die Voraussetzungen, welchen ein Amtshilfegesuch genügen muss. Es wird lediglich auf die im anwendbaren Abkommen vorgesehenen Angaben verwiesen. Im erläuternden Bericht zum Gesetzesentwurf werden jedoch auf S.8 die acht Gesuchsvoraussetzungen erläutert. Ein Verweis nur auf Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) ist problematisch, da künftige DBA unterschiedliche oder allenfalls gar keine Gesuchsvoraussetzungen mehr beinhalten könnten. Deshalb sind die Gesuchsvoraussetzungen explizit im Gesetz zu verankern (wobei der Wortlaut im Sinne der oben erwähnten aktuellen Entwicklungen anzupassen wäre). Auf diese Weise kann eine konsistente Amtshilfepolitik der Schweiz gewährleistet und dem in der Politik allenfalls entstandenen Eindruck entgegnet werden, die Voraussetzungen würden immer mehr aufgeweicht. Zudem schlagen wir vor, als weitere Ergänzung im Gesetz aufzunehmen, dass die Gesuchserfordernisse, welche neu im StAG zu verankern sind, zur Anwendung kommen, sollte das entsprechende Doppelbesteuerungsabkommen keine Gesuchserfordernisse enthalten. Nur so kann ein Minimalstandard bei den Eintretensvoraussetzungen sichergestellt werden.

- **Art. 7 E-StAG Nichteintreten**

economiesuisse unterstützt die Regelung der Nichteintretensgründe, insbesondere mit Blick auf die Fälle von Datendiebstahl, die in den vergangenen Monaten beobachtet werden mussten. Zusätzlich schlagen wir vor, dass auf ein Gesuch ebenfalls nicht eingetreten werden darf, wenn ihm eine bereits verjährte Steuerperiode zugrunde liegt. Die in Art. 7 Abs. 5 E-StAG vorgeschlagene Regelung, wonach die aus der Informationsbeschaffung entstehenden Kosten

nicht erstattet werden, ist in den Fällen nachvollziehbar, in welchen die Kosten bescheiden sind. Allerdings ist nicht auszuschliessen, dass die entsprechenden Kosten auch erheblich sein können. Entsprechend schlagen wir in Abs. 5 eine Ergänzung mit den Worten „in der Regel“ vor.

- **Art. 8 E-StAG Grundsätze**

Gemäss Art. 6 Abs. 4 ADV sind Vertreter der ausländischen Behörde immer von der Teilnahme an den Verhandlungsverfahren, die auf dem schweizerischen Hoheitsgebiet vorgenommen werden, auszuschliessen. Wir haben Bedenken, dass die betroffene Person vom ersuchenden Staat unter Druck gesetzt werden kann und sie möglicherweise nicht aus eigenem Willen ihre Zustimmung zum Eingreifen der ausländischen Behörde gibt. Art. 8 Abs. 4 Satz 2 E-StAG ist deshalb ersatzlos zu streichen.

- **Art. 10 E-StAG Beschaffung von Informationen bei der Informationsinhaberin oder dem Informationsinhaber**

Dem Informationsinhaber muss die Möglichkeit gegeben werden, Angaben abzudecken, die sich nicht auf die betroffene Person, sondern auf Dritte beziehen. Damit sollen u.a. Konflikte mit allfällig bestehenden Berufsgeheimnissen ausgeschlossen werden. Da ein Amtshilfeersuchen die Rechtsposition des Informationsinhabers auch direkt betreffen kann (z.B. Untersuchungen von Steuerbehörden gegen Banken selber oder deren Mitarbeiter aufgrund von Kundendokumentationen), sollte ihm ein Beschwerderecht zustehen. Dies setzt allerdings voraus, dass das Informationsersuchen in Form einer Verfügung ergeht. Art. 10 Abs. 3 E-StAG ist diesbezüglich zu ergänzen. Wir verweisen dazu auf den Vorschlag von SwissBanking.

- **Art. 13 E-StAG Zwangsmassnahmen**

Das StAG regelt nicht die Rechts-, sondern die Amtshilfe. Dementsprechend dürfen Zwangsmassnahmen nur äusserst zurückhaltend angewendet werden. Deshalb wird die polizeiliche Vorführung im vorliegenden Kontext als unverhältnismässig betrachtet. Art. 13 Abs. 2 lit. c E-StAG ist zu streichen.

- **Art. 14 E-StAG Information der beschwerdeberechtigten Personen**

economiesuisse begrüsst Art. 14 E-StAG. Die Information der betroffenen Person durch die ESTV ist wichtig, damit die betroffene Person überhaupt die ihr zustehenden Rechtsschutzmassnahmen in der kurzen Rechtsmittelfrist ergreifen kann. Wir sehen es jedoch als notwendig an, dass die ESTV explizit verpflichtet wird, der betroffenen Person alle relevanten Informationen, insbesondere eine Kopie des Amtshilfeersuchens zuzustellen. Nur so kann die Person von ihren Rechtsbehelfen sinnvoll Gebrauch machen.

- **Art. 16 E-StAG Vereinfachtes Verfahren**

Beim vereinfachten Verfahren haben wir die gleichen Bedenken wie zu Art. 8 Abs. 4 Satz 2 E-StAG. Die betroffene Person könnte vom ersuchenden Staat unter Druck gesetzt werden, mit der Folge, dass sie ihr Einverständnis zur Übermittlung der Informationen nicht aus eigenem Willen gibt. Aus diesem Grund regen wir an, Art. 16 E-StAG ersatzlos zu streichen.

- **Art. 19 E-StAG Beschwerdeverfahren**

Das Beschleunigungsgebot ist zu unterstützen. Allerdings kann man sich durchaus die Frage stellen, ob eine von 30 auf 10 Tage verkürzte Rechtsmittelfrist ein Verfahren tatsächlich massgeblich zu beschleunigen vermag – insbesondere dann, wenn jeder Hinweis fehlt, inwieweit und innert welcher Frist die *Verwaltung* ihre Unterlagen aufzuarbeiten hat. Angesichts

dessen, dass in einem Verfahren häufig ein rechtlicher Beistand nötig sein dürfte, wird die Verkürzung der Rechtsmittelfrist von einem Teil unserer sich an der internen Konsultation beteiligenden Mitglieder als rechtsstaatlich problematisch beurteilt.

- **Art. 20 E-StAG Abschluss des Verfahrens**

Mit Blick auf Art. 20 Abs. 3 E-StAG wurde aus dem Kreis unserer Mitglieder auf die Gefahr hingewiesen, dass das (einfachere) Amtshilfeverfahren für Sachverhalte missbraucht werden könnte, die eigentlich der Rechtshilfe unterstehen würden. Dies ist zu verhindern. Werden die erhaltenen Informationen an die Strafbehörden weitergeleitet, so soll entsprechend der allgemeinen Kompetenzordnung prinzipiell das Bundesamt für Justiz und nicht die ESTV federführend sein. Zudem ist die Notwendigkeit der Anbringung eines Verweises auf die Anwendbarkeit von Vorschriften über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen zu prüfen.

- **Art. 21 E-StAG Verwendung der Informationen zur Durchsetzung des schweizerischen Steuerrechts**

economiesuisse unterstützt die Variante a) von Art. 21 E-StAG, die mit der Bestimmung in Art. 15 Abs. 3 ADV übereinstimmt, und spricht sich entschieden gegen die Variante b) aus. Informationen dürfen nur für das schweizerische innerstaatliche Verfahren genutzt werden, wenn sie auch aufgrund des schweizerischen Rechts für den entsprechenden Sachverhalt hätten beschafft werden dürfen. Die unterschiedliche Behandlung von schweizerischen und ausländischen Behörden ist dabei hinzunehmen.

- **Art. 23 E-StAG Änderung bisherigen Rechts**

Betreffend die Änderungen des bisherigen Rechts, die im Anhang geregelt werden, ist auf eine klare Aufteilung der Zuständigkeiten zu achten. Diesbezüglich verweisen wir auf die ausführliche Stellungnahme der Treuhand-Kammer.

Wir bitten Sie, diese Bemerkungen zu prüfen und bei der Bereinigung des Gesetzesentwurfs zu berücksichtigen. Wir danken Ihnen für die Aufmerksamkeit, die Sie unseren Anliegen entgegen bringen.

Freundliche Grüsse  
economiesuisse

Dr. Pascal Gentinetta  
Vorsitzender der Geschäftsleitung

Urs Furrer  
Mitglied der Geschäftsleitung