



Verband Schweizerischer Vermögensverwalter | VSV
Association Suisse des Gérants de Fortune | ASG
Associazione Svizzera di Gestori di Patrimoni | ASG
Swiss Association of Asset Managers | SAAM

Dr. Catherine Chammartin
Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen SIF
Bundesgasse 3
3003 Bern

Zürich, 21. April 2015

Per Email: catherine.chammartin@sif.admin.ch / Vernehmlassungen@sif.admin.ch

Vernehmlassung: Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen

Sehr geehrte Frau Chammartin

Wir nehmen Bezug auf Ihre Einladung vom 14. Januar 2015 zur Anhörung zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen (Amtshilfeübereinkommen). Wir möchten uns für diese Gelegenheit bedanken.

Zur Vorlage nimmt der VSV als führender nationaler Branchenverband der unabhängigen Vermögensverwalter wie folgt Stellung:

I. Allgemeine Bemerkungen

Der VSV akzeptiert, dass die Schweiz derzeit keine Alternativen zur Übernahme des neuen globalen Standards der OECD zur Verhinderung der grenzüberschreitenden Steuerhinterziehung hat. Damit ist auch das Amtshilfeübereinkommen soweit unabdingbar zu übernehmen. Allerdings geht dieses in wesentlichen Punkten über den Automatischen Informationsaustausch hinaus und kann deshalb nicht allen Punkten vom VSV befürwortet werden.

Das Amtshilfeübereinkommen sieht vor, dass die Vertragsparteien die Informationen auf Ersuchen spontan oder automatisch austauschen.

Bahnhofstrasse 35
CH-8001 Zürich
Tel. 044 228 70 10
Fax 044 228 70 11
info@vsv-asg.ch
www.vsv-asg.ch

Chantepoulet 12
CH-1201 Genève
Tél. 022 347 62 40
Fax 022 347 62 39
info@vsv-asg.ch
www.vsv-asg.ch

Via Landriani 3
CH-6900 Lugano
Tel. 091 922 51 50
Fax 091 922 51 49
info@vsv-asg.ch
www.vsv-asg.ch

Als Grundsatz ist der VSV der Auffassung, dass der Rahmen des Amtshilfeübereinkommens so weit als nur möglich eingegrenzt wird. Es gibt keinen Anlass, mehr zu geben als zwingend notwendig, um die Mindestanforderungen an die wirksame Genehmigung des Amtshilfeübereinkommens zu erfüllen.

Die Vernehmlassungsvorlage lotet das Minimum nur ungenügend aus. Für die parlamentarische Debatte ist klar offen zu legen, was hier noch gangbar ist.

Zu den im Übereinkommen enthaltenen Moden der Amtshilfe haben wir folgende grundsätzliche Kommentare:

Automatischer Informationsaustausch

Artikel 6 des Amtshilfeübereinkommens bildet die staatsvertragliche Rechtsgrundlage für die Einführung des AIA in der Schweiz auf der Basis des MCAA (Unterzeichnung des Amtshilfeübereinkommens als Voraussetzung, damit die Schweiz das MCAA unterzeichnen kann). Die Einführung des AIA mittels MCAA hat den Vorteil, dass die einheitliche Umsetzung des AIA-Standards der OECD mit allen Partnerstaaten sichergestellt wird, was vom VSV unterstützt wird. Zu den Einzelheiten verweisen wir auf unsere diesbezügliche Vernehmlassung vom heutigen Datum.

Informationsaustausch auf Ersuchen

Bei dieser Form werden auf ein konkretes Ersuchen (inklusive Gruppenersuchen) eines Staates hin Informationen übermittelt. Inhalt und Umfang dieser Verpflichtung richtet sich nach den Vorgaben von Art. 26 des OECD-Musterabkommens zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern von Einkommen und Vermögen. Grundsätzlich bevorzugt der VSV die Regelung des Informationsaustauschs auf Ersuchen über den Abschluss von Doppelbesteuerungsabkommen und Steuerinformationsabkommen mit Partnerstaaten. Nur so kann in den Verhandlungen mit den Staaten auf die politischen und rechtlichen Situationen im jeweiligen Partnerstaat eingegangen werden. Durch die Unterzeichnung des Amtshilfeübereinkommens kommen 34 Partner hinzu, mit denen die Schweiz keine Informationsaustauschklausel nach OECD-Standard paraphiert/unterzeichnet oder in Kraft stehend hat, die jedoch das Amtshilfeübereinkommen unterzeichnet haben. Liefert die Schweiz gegenüber diesen Staaten auf Ersuchen Informationen, muss sichergestellt sein, dass die Grundprinzipien des Informationsaustauschs, nämlich der Datenschutz, das Spezialitätsprinzip und die Reziprozität eingehalten werden. Da keine zusätzlichen Bedingungen ausgehandelt werden können – wie zum Beispiel beim Abschluss eines DBA oder AIA-Abkommens – muss bei diesen Staaten besonders genau hingesehen werden, dass insbesondere auch der Schutz der Personen, welche vom Datenaustausch betroffen sind, im Heimatland gewährleistet wird. Wenn Anzeichen dafür

besehen, dass dies nicht der Fall sein könnte, darf nicht auf das Ersuchen eingetreten werden, d.h. beim Verdacht auf Verletzungen der Grundprinzipien des Informationsaustauschs oder des Persönlichkeitsschutzes der vom Datenaustausch betroffenen Personen muss die Schweiz das Ersuchen ablehnen.

Der VSV kommt allerdings nicht umhin, seiner Enttäuschung darüber Ausdruck zu verleihen, dass die vom Bundesrat für die Gewährung der Amtshilfe nach dem OECD-Standard aufgestellten „Bedingungen“ der „Schaffung von Möglichkeiten zur Regularisierung der Vergangenheit“ und „Lösungen für die Erhaltung oder Verbesserung des Marktzugangs“ praktisch gar nichts gebracht haben. In diesem Sinne kann nur festgestellt werden, dass die Aussenpolitik der Schweiz hier grundsätzlich versagt hat.

Durch die konsequente Vornahme zulässiger Vorbehalte zum Übereinkommen ist die Amtshilfe auf ein Minimum, insbesondere ein Minimum betroffener Steuerarten zu beschränken. Wird dieser Rahmen nicht so weit als nur möglich ausgeschöpft, ist der VSV für eine Ablehnung des Amtshilfeübereinkommens.

Spontaner Informationsaustausch

Beim spontanen Informationsaustausch werden die Informationen dann übermittelt, wenn der informierende Staat bei bereits vorhandenen Informationen ein mögliches Interesse eines anderen Staates vermutet.

Der VSV ist der Meinung, dass der spontane Informationsaustausch weit über die Grundsätze des ursprünglich von der Schweiz gutgeheissenen Informationsaustausches in Steuersachen hinausgeht. Spontan müssten nach diesem künftig ausländische Behörden informiert werden, sobald schweizerische Steuerbehörden auf Informationen, die auf Steuerdelikte ausländischer Steuerpflichtiger (auch in der Schweiz ansässiger Firmen) hinweisen bzw. die aus sonstigen Gründen für ausländische Steuerbehörden relevant sein könnten. Diese neue Bestimmung öffnet Tür und Tor für eine ausufernde Weiterleitung von vertraulichen Datenmassen ohne Rücksicht auf den Persönlichkeitsschutz betroffener Personen. Der VSV lehnt diese Pflicht zur grenzüberschreitenden Meldung zufällig entdeckter Steuerhinterziehungen ab.

Da der spontane Informationsaustausch aber zwingender Bestandteil des Amtshilfeübereinkommens ist und nicht durch einen Vorbehalt relativiert werden kann, hätte die vorbehaltlose Ablehnung eine Ablehnung des Amtshilfeübereinkommens zur Folge. Die Einführung des AIA in der Schweiz wäre nur noch über bilaterale Übereinkommen ausserhalb des OECD-Rahmen möglich. Im Gegensatz zur Umsetzung mittels bilateralen Staatsverträgen hat die Einführung mittels MCAA den Vorteil, dass die einheitliche Umsetzung des AIA-Standards der OECD mit allen Partnerstaaten sichergestellt wird. Es gilt

also abzuwägen, ob das Zugeständnis zum spontanen Informationsaustausch schwerer wiegt als das Risiko, bei den Verhandlungen der einzelnen Staatsverträge keine Einheitlichkeit der Umsetzung des AIA gewährleisten zu können. Die Schweiz hat sich für einheitliche Standards eingesetzt, weil diese unter anderem Rechtssicherheit hinsichtlich der AIA-Umsetzung bringen. Wir sind der festen Überzeugung, dass Rechtssicherheit zum heutigen Zeitpunkt für die Zukunft des Finanzplatzes Schweiz wichtig ist. Das Hin und Her in der schweizerischen Finanzplatz-Aussenpolitik hat zu einem immensen Vertrauensverlust im Ausland geführt, insbesondere im Privatkundengeschäft.

Zur weiteren Beurteilung lohnt sich allenfalls auch ein Blick auf die Liste der sich zum Amtshilfeübereinkommen bekennenden Staaten, welche somit ebenfalls dem spontanen Informationsaustausch unterliegen. Alle Staaten mit weltweit wichtigen Finanzplätzen (UK, Singapur, Luxemburg, Japan) sowie für die Finanzwelt wichtige Territorien des Vereinigten Königreichs, der Niederlande und Dänemark (Aruba, Bermuda, BVI, Guernsey, Jersey, Cayman Island, St. Martin etc.) haben die Konvention unterzeichnet. Die USA hat mit Bezug auf Informationen über an juristischen Personen und Trusts wirtschaftlich berechnete natürliche Personen eine Sonderregelung erhalten.

Die Schweiz wird hier genaues Augenmerk darauf legen müssen, ob und gegebenenfalls inwieweit die anderen Finanzplätze ihre Pflichten wahrnehmen. Bei begründeten Zweifeln – gerade im Bereich der spontanen Amtshilfe – müssen die Schweizer Behörden ihre Amtshilfetätigkeit einstellen.

Gerade bei der spontanen Amtshilfe ist es besonders wichtig, dass der im Abkommen gegebene Vorbehaltsrahmen konsequent ausgeschöpft wird. Diese entsprechenden Vorbehalte ermöglichen es, den Rahmen der spontanen Amtshilfe auf einem für die Steuerbehörden und die Betroffenen noch halbwegs vernünftigem Niveau zu halten. Der volle Rahmen der spontanen Amtshilfe läuft auf einen internationalen Steuerpolizei- und –Überwachungsstaat hinaus.

Wird der Rahmen der steuerlichen Amtshilfe nicht auf den geforderten Minimalrahmen eingeschränkt, so lehnt der VSV die Genehmigung des Amtshilfeübereinkommens ab. Zusätzlich fordert der VSV, dass die Pflichten im Zusammenhang mit dem spontanen Informationsaustausch durch Verwaltungsverordnung im Einzelnen genau und vor allem eng zu umschreiben sind. Es müssen klare Leitlinien geschaffen werden. Die Ausforschung von Personen und Unternehmen in der Schweiz im Hinblick auf die spontane Amtshilfe muss konsequent verboten werden. Dies auch dann, wenn es im Ergebnis zu Einschränkungen beim steuerpolizeilichen Vollzug im Inland kommt. Zudem sind in inländischen Steuerverfahren zukünftig den Angeschuldigtenrechten nach der Bundesverfassung und der EMRK konsequenter als bisher Rechnung zu tragen. Mit der Pflicht zur Gewährung spontaner Amtshilfe wird zukünftig eine viel grössere Zahl von inländischen

Steuerverfahren als bisher mit dem Potential versehen sein, dass erhältlich gemachte Informationen in einem Strafverfahren gegen juristische und natürliche Personen verwendet werden. Entsprechend wird auch der Rahmen auszudehnen sein, in welchem den Betroffenen das Recht zu schweigen gewährt werden muss. Die spontane Übermittlung von Daten darf ganz klar nur bei Verdacht auf schwerwiegende Steuerdelikte erfolgen und es soll definiert werden, wann ein schwerwiegendes Delikt vorliegt. Hier muss Rechtssicherheit durch klare Definitionen geschaffen werden.

II. Zum Übereinkommen über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen

In Ergänzung zu den Allgemeinen Bemerkungen nachfolgend einige Anmerkungen zu ausgewählten Kapitel und Bestimmungen des Amtshilfeübereinkommens:

Gemäss Artikel 30 Abs. 2 Amtshilfeübereinkommen sind keine weiteren Vorbehalte bei der Unterzeichnung des Amtshilfeübereinkommens zulässig als jene, die in Absatz 1 abschliessend aufgezählt sind. Insbesondere sind keine Vorbehalte hinsichtlich der Formen des Informationsaustauschs möglich. Deshalb verzichtet der VSV an dieser Stelle darauf, auf die diesbezüglichen Artikel (Kapitel III Abschnitt I Amtshilfeübereinkommen) im Detail einzugehen und verweist hierzu auf die Anmerkungen im Allgemeinen Teil dieser Stellungnahme.

Auf die Bestimmungen betreffend Amtshilfe bei der Vollstreckung (Kapitel III Abschnitt II Amtshilfeübereinkommen) geht der VSV nicht näher ein, da die Schweiz diesbezüglich vom Recht Gebrauch macht, einen Vorbehalt anzubringen. Dies wird vom VSV begrüsst und bedarf keiner weiteren Anmerkungen.

Der VSV befürwortet die Lösung der Schweiz, dass hinsichtlich der Zustellungshilfe ein Vorbehalt angebracht wird, nicht aber in Bezug auf die direkte Postzustellung (Art. 17 Amtshilfeübereinkommen, Zustellung von Schriftstücken). Der VSV lehnt die Zustellung von ausländischen Schriftstücken durch ausländische Behörden in die Schweiz ab. Durch Anbringung eines entsprechenden Vorbehalts ist klarzustellen, dass solche Zustellungen auf schweizerischem Territorium von der Schweiz als nicht wirksam angesehen werden.

Auf die Bestimmungen in Kapitel 4 Amtshilfeübereinkommen, welche Regelungen über die zu erteilenden Informationen, die Beantwortung von Amtshilfeersuchen und den Schutz der Personen und Grenzen der Verpflichtungen zur Leistung von Amtshilfe enthalten, soll nicht im Detail eingegangen werden. Der VSV hält mit Nachdruck fest, dass die ESTV bei der Prüfung von Amtshilfeersuchen ein besonderes Augenmerk auf die Einhaltung der Grundprinzipien des Informationsaustauschs (Datenschutzes und Spezialitäts-

prinzip) sowie insbesondere auch auf die Wahrung der Schutzrechte der betroffenen Personen legen und bei den kleinsten Anzeichen von Verletzungen die notwendigen Massnahmen treffen und die Amtshilfe im konkreten Fall verweigern soll. Es liegt in der Kompetenz, aber auch in der Pflicht der ESTV, hier nicht nur ausführende Behörde zu sein, sondern die Anfragen auch genau zu prüfen, zu bewerten und gegebenenfalls abzulehnen. Mit der Erweiterung der Amtshilfe im vorgesehenen Rahmen werden der ESTV zunehmend Aufgaben einer Justizbehörde zugeordnet, die sie mit der entsprechenden Umsicht wahrzunehmen hat.

III. Zum VE-Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung des Übereinkommens des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen

Der VSV begrüsst die vom Bundesrat angebrachten und in Artikel 1 Absatz 3 des Bundesbeschluss aufgezählten Vorbehalte. Nur sind diese nicht genügend.

Die Vorbehalte in Art. 1 Abs. 3 des VE-Bundesbeschluss sind wie folgt zu ergänzen:

1.

Nach Art. 30 Abs. 1 Bst. a. des Übereinkommens ist es zulässig, sämtliche Steuern gemäss Art. 2 Abs. 1 Bst. b von der Amtshilfe auszuschliessen. Der VE sieht dies nicht vor. Entsprechend ist Art. 1. Abs. 3 Ziff. 1 des Bundesbeschlusses wie folgt anzupassen:

1. Die Schweiz leistet hinsichtlich der Steuern nach Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b ~~Ziffern ii-iv~~ des Amtshilfeübereinkommens in keiner Form Amtshilfe.

2.

Der Vorbehalt gemäss Ziff. 3 ist wie folgt zu ergänzen:

3. Die Schweiz leistet hinsichtlich der Steuern nach Artikel 2 Absatz 1 des Amtshilfeübereinkommens keine Amtshilfe bei der Zustellung von Schriftstücken nach Artikel 17 Absatz 1 des Amtshilfeübereinkommens. Die Schweiz gestattet auch keine Zustellung von Schriftstücken auf postalischem Weg nach Art. 17 Absatz 3 des Amtshilfeübereinkommens.

Um Probleme hinsichtlich der Wirksamkeit von Vorbehalten zu vermeiden, sollen auch die Regeln hinsichtlich dem Vorbehalt im Zusammenhang mit Steuerforderungen ausdrücklich angebracht werden:

3. Die Schweiz leistet keine Amtshilfe in Bezug auf Steuerforderungen die zu irgendeinem Zeitpunkt, auch vor oder nach Rücknahme eines Vorbehaltes hinsichtlich der Steuern der betreffenden Kategorie.

Die Mitteilungen anlässlich der Ratifikation sind wie folgt zu ergänzen:

Art. 3 Abs. 1:

¹ Der Bundesrat teilt einem der Verwahrer nach Artikel 2 Absatz 2 des Amtshilfeübereinkommens anlässlich der Ratifikation mit, dass das Amtshilfeübereinkommen für die Schweiz auf folgende Steuern anwendbar ist:

- a. die von Bund, Kantonen und Gemeinden erhobenen Steuern vom Einkommen (Gesamteinkommen, Erwerbseinkommen, Vermögensertrag, Geschäftsertrag, Kapitalgewinne und andere Einkünfte);
- b. ~~die von Kantonen und Gemeinden erhobenen Steuern vom Vermögen (Gesamtvermögen, bewegliches und unbewegliches Vermögen, Geschäftsvermögen, Kapital und Reserven und andere Vermögensteile).~~

Damit wird die Angleichung an die Vorbehalte gemäss Art. 1 des VE-Bundesbeschlusses geschaffen.

Betreffend Artikel 5 des Übereinkommens, welcher die Annahme der Änderungen des Steueramtshilfegesetzes in der Fassung gemäss Anhang festhält, verweist der VSV auf die nachfolgenden Ausführungen zu den vorgeschlagenen Änderungen des StAhiG. Eine Annahme des Übereinkommens wird nur unter Berücksichtigung der Vornahme der vorgeschlagenen Anpassungen befürwortet.

IV. Zu den Änderungen des Steueramtshilfegesetzes vom 28. September 2012 (StAhiG)

Das Amtshilfeübereinkommen enthält die materiell-rechtliche Grundlage für die Amtshilfe zwischen der Schweiz und anderen Vertragsparteien. Die notwendigen Rechtsgrundlagen zur Umsetzung des Übereinkommens in der Schweiz werden im Steueramtshilfegesetz aufgenommen. In Ergänzung zu den Allgemeinen Bemerkungen soll nachfolgend auf die wichtigsten vorgeschlagenen Änderungen des StAhiG eingegangen werden.

Art. 3 Bst. a, b^{bis} und d VE-StAhiG

Neu soll die Definition des Informationsaustauschs auf Ersuchen und des spontanen Informationsaustauschs ins Gesetz aufgenommen werden. Wenn überhaupt der spontane Informationsaustausch in der Schweiz zur Anwendung kommen soll, was von Seiten des VSV nicht befürwortet wird, dann muss die diesbezügliche gesetzliche Definition so eng wie möglich gefasst werden. Gemäss der momentanen Definition können nach dem spontanen Informationsaustausch unaufgefordert alle Informationen ausgetauscht werden, die für die zuständigen ausländischen Behörden *voraussichtlich* von Interesse sind. Damit wird Tür und Tor geöffnet für den spontanen Austausch von jeglichen Informationen, weil

ein voraussichtliches Interesse für fast alle möglichen Fälle, die möglicherweise irgendwann eintreten können, geltend gemacht werden kann. Der VSV verlangt, die Definition des spontanen Informationsaustausches viel stärker einzugrenzen. Die Formulierung müsste lauten:

d. spontaner Informationsaustausch: unaufgeforderter Austausch von Informationen, die für die zuständige ausländische Behörde ~~voraussichtlich~~ von zwingendem Interesse sind.

Art. 5a VE-StAhiG – Den Datenschutz wirksam gewährleisten.

Ist der Datenschutz nicht gewährleistet, so ist die Amtshilfe von vornherein zu verweigern. Dies auch dann, wenn dafür eine Abkommensgrundlage bestünde. Die Schweiz hat dafür zu sorgen, dass der vorgesehene Datenschutz konsequent gewährleistet ist.

Datenschutz und damit auch die Achtung des Spezialitätsprinzips sind fundamentale Eckpfeiler der Amtshilfe in Steuersachen. Nach dem Gesetzmässigkeitsprinzip stehen den schweizerischen Behörden keine Ermessensspielräume zu, wenn es darum geht, Missbräuchen von übermittelten Daten zu begegnen. Entsprechend besteht auch kein Spielraum für den Bundesrat oder die schweizerische Behörde bei der Durchsetzung des Datenschutzes. Entsprechend muss die schweizerische Behörde konsequent die Datenschutzbestimmungen durchsetzen. Ebenso muss der Bundesrat die nötigen Vorkehrungen zum Datenschutz treffen.

Zu regeln sind damit nicht nur die Vereinbarung über den Datenschutz, sondern welche Behörde mit welchen Mitteln den Datenschutz im Rahmen des AIA durchsetzt.

Art. 5a VE-StAhiG müsste demnach lauten:

Art. 5 Vereinbarungen über den Durchsetzung des Datenschutzes

¹ Sieht das anwendbare Abkommen vor, dass die informierende Behörde Datenschutzbestimmungen bezeichnen kann, die von der empfangenden Behörde einzuhalten sind, so teilt die informierende der empfangenden Behörde die einzuhaltenden Datenschutzbestimmungen mit. Die einzuhaltenden Datenschutzbestimmungen müssen mindestens den materiellen Vorschriften des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992 über den Datenschutz (DSG) und dieses Gesetzes entsprechen.

² Davon kann die ESTV abweichen, wenn so kann der Bundesrat mit Partnerstaaten Vereinbarungen über den Datenschutz abgeschlossen hat.

Diese Vorschläge sind auch konsistent mit Abschnitt 7 des MCAA. Sie nützen den dort geschaffenen Spielraum für die Sicherstellung des Datenschutzes. Mit diesen Änderungen würde die Schweiz auch nichts anderes machen, als es die USA mit Bezug auf die Übermittlung von Informationen aus den USA in andere Staaten im Rahmen von FATCA-Abkommen nach dem Modell 1 tun.

Art. 20 Abs. 3 VE-StAhiG

Der ESTV obliegt die alleinige Kompetenz darüber zu entscheiden und gegebenenfalls die Zustimmung darüber zu erteilen, ob erhaltene Informationen für andere als für Steuerzwecke verwendet oder an einen Drittstaat weitergeleitet werden dürfen. Einzig für die Weiterleitung von Informationen an Strafbehörden muss die ESTV im Einvernehmen mit dem Bundesamt für Justiz handeln.

Der Informationsaustausch von Daten in Steuerangelegenheiten basiert auf dem Grundsatz des Spezialitätsprinzips und der Reziprozität. Diesen Grundsätzen folgt auch das Amtshilfeübereinkommen und sie sollen die Grundlage für alle Arten des Informationsaustausches (automatisch, auf Ersuchen und spontan) bilden. Es muss Rechtssicherheit darüber herrschen, welche Daten an welche Staaten geliefert werden. Eine Weitergabe von Daten für andere als Steuerzwecke darf nicht gesetzlich genehmigt werden, da dies dem Spezialitätsprinzip zuwider läuft. Ebenso wenig kann die Weiterleitung an dritte Partnerstaaten, die nicht direkt in den jeweiligen Informationsaustausch mit der Schweiz involviert sind, gewährleistet werden. Reziprok bedeutet gegenseitig, was mit der Weiterleitung an einen dritten Staat (auch wenn dieser das Amtshilfeübereinkommen unterzeichnet hat) nicht mehr unmittelbar gewährleistet ist. Gegenseitigkeit beruht auf den beiden direkt betroffenen Parteien, ein Dritter kann nicht Teil davon sein.

Zudem kann es nicht sein, dass die ESTV die alleinige Entscheidungskompetenz innehat, Personendaten, welche vielleicht nicht mal für Steuerzwecke verwendet werden, an irgendwelche dritte Staaten weiterzugeben. Das geht über die Aufgaben der ESTV hinaus und führt zudem zu massiver Rechtsunsicherheit. Der Datenschutz kann so nicht mehr gewahrt werden. Auf Umweg über einen direkt in den Informationsaustausch involvierten Partnerstaat der Schweiz könnten so allenfalls sogar besonders schützenswerte Personendaten in andere Staaten gelangen, die zwar das Amtshilfeübereinkommen unterzeichnet haben, bei denen aber bekannt ist, dass der Personenschutz nicht ausreichend gewährleistet ist und die betroffenen Personen so möglicherweise der Willkür in ihrem Heimatland ausgesetzt sind. Der VSV schlägt vor, die Kompetenz zur Weiterleitung von Daten an Drittstaaten entweder ganz auszuschliessen oder sonst die Zustimmung von mehreren oder einer höheren Stelle als einzig der ESTV abhängig zu machen. Zudem sollte den involvierten Personen die Möglichkeit geboten werden, sich vor der Weitergabe an den Drittstaat gegen die Weiterleitung zu wehren und allenfalls Schutzrechte geltend machen zu können. Entsprechend muss Art. 20 um einen Absatz 4 wie folgt ergänzt werden:

² Die ESTV erlässt über jede andere oder weitergehende Verwendung von übermittelten Daten eine Verfügung. Die Bestimmungen von Art. 14 ff. finden dabei sinngemässe Anwendung.

Art. 22 Abs. 5^{bis} VE-StAhiG

Auch hier sollte gemäss Ansicht des VSV dem Gedanken des Spezialitätsprinzips Rechnung getragen werden und die Weiterleitung von aus dem Ausland erhaltenen Informationen nur für Steuerzwecke erlaubt sein. Deshalb verlangen wir folgende Einschränkung:

^{5bis} Die ESTV prüft, ob die aus dem Ausland erhaltenen Informationen für weitere schweizerische Behörden für Steuerzwecke von Interesse sind, und leitet die Informationen an diese weiter, sofern.....

Art. 22a – 22e VE-StAhiG Spontaner Informationsaustausch

Wie bereits unter den Allgemeinen Bemerkungen erläutert, lehnt der VSV den spontanen Informationsaustausch ab. Da dieser zwingender Bestandteil des Amtshilfeübereinkommens ist, nicht durch einen Vorbehalt relativiert werden kann und somit die Ablehnung dieser Bestimmung die Ablehnung des Amtshilfeübereinkommens zur Folge hätte, fordert der VSV die vollständige Ausschöpfung des Vorbehaltsrahmens nach dem Abkommen sowie strenge Vorschriften und Regelungen bezüglich des spontanen Informationsaustausches als Voraussetzung für die Genehmigung des Amtshilfeübereinkommens. Der vorliegende Gesetzesentwurf enthält leider keine konkreten Bestimmungen dazu, in welchen Fällen der spontane Informationsaustausch zur Anwendung kommen soll. In **Art 22a Abs. 1 VE-StAhiG** wird dem Bundesrat die ausschliessliche Kompetenz eingeräumt, die Pflichten im Zusammenhang mit dem spontanen Informationsaustausch im Einzelnen zu regeln. Einzige Vorschrift ist, dass sich der Bundesrat dabei an den internationalen Standards und an der Praxis anderer Staaten orientieren soll. Dies ist aus Sicht des VSV ungenügend und nicht akzeptabel, da mit der Genehmigung dem Bundesrat die uneingeschränkte Freiheit eingeräumt wird, die diesbezüglichen Details zu regeln.

Eine solche Delegationsnorm mit weitreichenden materiellen Rechtsetzungsbefugnissen zugunsten des Bundesrates widerspricht den verfassungsmässigen Grundsätzen über die delegierte Rechtsetzung. Namentlich ist der Rahmen, in welchem eine Delegation erfolgt, nicht im Ansatz genügend umrissen. Zumindest ist im Gesetz festzuhalten, dass die spontane Amtshilfe nur bei Anhaltspunkten für schwerwiegende Verstössen gegen die Steuergesetze erlaubt ist.

Art. 22a Grundsätze

¹ Der spontane Informationsaustausch erfolgt nur bei begründetem Verdacht hinsichtlich schwerwiegender Verstösse gegen ausländische Steuergesetze.

² Die ESTV und kantonalen Steuerverwaltungen sind nicht verpflichtet, Anhaltspunkte für Verstösse gegen ausländische Steuergesetze systematisch zu ermitteln oder auszuforschen.

~~Der Bundesrat regelt die Pflichten im Zusammenhang mit dem spontanen Informationsaustausch im Einzelnen. Er orientiert sich dabei an den internationalen Standards und an der Praxis anderer Staaten.~~

~~²Die ESTV und die kantonalen Steuerverwaltungen treffen die notwendigen Massnahmen, damit die Fälle identifiziert werden, in denen spontan Informationen auszutauschen sind.~~

~~³Die kantonalen Steuerverwaltungen stellen übermitteln der ESTV die von ihnen erhobenen Informationen, welche für den spontanen Informationsaustausch erforderlich sind, zur Übermittlung an die zuständigen ausländischen Behörden vorgesehenen Informationen unaufgefordert. ???~~

~~⁴Die ESTV prüft diese Informationen und entscheidet über die Eröffnung eines Amtshilfeverfahrens, welche Informationen übermittelt werden.~~

~~⁵Das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) kann den kantonalen Steuerverwaltungen die Verwendung bestimmter Formulare auf Papier oder in elektronischer Form vorschreiben und Weisungen erlassen. Der Bundesrat regelt das Nähere durch Verordnung.~~

Artikel 22b VE-StAhiG regelt, in welcher Art und Weise die vom spontanen Informationsaustausch betroffenen, mutmasslich beschwerdeberechtigten Personen von der ESTV über die vorgesehene spontane Datenlieferung orientiert werden sollen.

Insbesondere Absatz 2 ist stossend, da dieser ausdrücklich den Fall vorsieht, dass Personen ausnahmsweise erst nach der Datenlieferung orientiert werden dürfen, falls der Zweck der Amtshilfe und der Erfolg der Untersuchung durch vorgängige Information vereitelt würde. Damit wird die Untersuchung in Finanzangelegenheiten höher gestellt als die Verfahrensrechte einer Person, was unter Umständen den Persönlichkeitsschutz der betroffenen Person gefährden könnte. Insbesondere wenn es sich dann um falsche Daten handelt, können damit ernsthafte Gefahren für die betroffenen Personen ausgelöst werden. Dies ist umso bedenklicher, da es bei Verfahren des spontanen Informationsaustauschs sehr oft, wenn nicht gar im Regelfall, um in der Schweiz ansässige Personen und Unternehmen gehen wird. Es ist deshalb sehr stossend, wenn diese in einem ausländischen Staat in Untersuchungen verwickelt werden, auf die sie in keiner Art und Weise vorbereitet waren, weil die Datenlieferung spontan und ohne Anzeichen erfolgte. Eine Orientierung der betroffenen Person über den vorgesehen Datenaustausch und die damit verbundene Beschwerdeberechtigung muss aus Sicht des VSV im Fall des spontanen Informationsaustauschs ausnahmslos immer erfolgen.

Abs. 2 von Art. 22b VE-StAhiG ist deshalb ersatzlos zu streichen.

Artikel 22e VE-StAhiG schafft die gesetzliche Grundlage, damit die ESTV die spontan von anderen Staaten erhaltenen Informationen an die kantonalen Steuerbehörden weiterleiten darf und diese die Informationen auch weiterverwenden dürfen. Der VSV verlangt, dass hier das Spezialitätsprinzip konsequent angewandt wird. Auf jeden Fall dürfen dergestalt erhaltene Informationen nur für Zwecke und Steuerarten verwendet werden, für

welche die Amtshilfe nach dem in Frage stehenden Abkommen auch zulässig ist. Art. 22e Abs. 1 VE-StAhiG muss demnach lauten:

Art. 22e Spontan aus dem Ausland erhaltene Informationen

¹ Die ESTV ~~prüft~~ leitet Informationen, die andere Staaten spontan übermittelt haben, darauf, ob sie nach dem anwendbaren Abkommen in der Schweiz verwertet werden dürfen, insbesondere, ob sie zur Durchsetzung derjenigen Steuerarten, für welche Amtshilfe gewährt werden darf, geeignet sind.

2 Informationen, deren Verwertung zulässig ist und die für die Durchsetzung des Steuerrechts geeignet sind, leitet die ESTV an die ~~interessierten~~ zuständigen Steuerbehörden des Bundes und der Kantone ~~zur Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Steuerrechts~~ weiter. Sie weist diese Behörden auf die Einschränkung der Verwendbarkeit der übermittelten Informationen sowie auf die Geheimhaltungspflichten nach den Amtshilfebestimmungen des anwendbaren Abkommens hin.

Art. 22g VE-StAhiG Informationssystem

Gemäss Absatz 1 betreibt die ESTV ein Informationssystem zur Bearbeitung von Personendaten, einschliesslich Personendaten über administrative und strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen, die sie gestützt auf die anwendbaren Abkommen und gestützt auf das StAhiG erhalten hat. Aus Sicht des VSV geht die Kompetenz der ESTV zur Datensammlung hier zu weit. Die Aufgabe der ESTV besteht darin, schweizerische Steuern zu erheben und dort wo es gesetzlich vorgesehen ist, auch zu sanktionieren sowie Amtshilfe und Informationsaustausch im Rahmen des Gesetzes und der Abkommen zu vollziehen. Für das uneingeschränkte Sammeln von Personendaten über strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen, die ihren Ursprung irgendwie im AIA haben, besteht kein hinreichendes öffentliches Interesse. In Absatz 3 des genannten Artikels ist klar eingegrenzt, für was die Daten verwendet werden dürfen. Es müssen auch keine weitergehenden Daten gesammelt werden als jene, die verwendet werden dürfen. Der VSV verlangt, Absatz 1 entsprechend genauer zu formulieren, zum Beispiel wie folgt:

¹ Die ESTV betreibt ein Informationssystem mit Personendaten, welche sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach dem anwendbaren Abkommen und nach diesem Gesetz gemäss Art. 21 Abs. 3 benötigt.

Weder erforderlich noch in irgendeiner Weise (namentlich verfassungsrechtlich) begründbar ist der allgemeine „Kampfauftrag“, welcher der ESTV mit Abs. 3 Bst. g der Bestimmung erteilt werden soll. Weder das Übereinkommen noch die Steuergesetze vermögen genügende Grundlage dafür bilden, dass die nationale Vollzugsbehörde die Begehung von Steuerdelikten (namentlich im Ausland) mit einem allgemeinen Auftrag bekämpfen soll. Fehlt es an einer verfassungsmässigen Grundlage für einen solchen Auftrag, so bedarf es auch keiner gesetzlichen Grundlage für das Sammeln von Daten zu diesem Zweck ganz allgemein. Die ESTV darf und soll diejenigen Daten bearbeiten, welche den konkre-

ten Zwecken des Übereinkommens und der Amtshilfe im eigentlichen Sinne dienen – nicht mehr und nicht weniger. Entsprechend ist auch Bst. e von Abs. 3 ersatzlos zu streichen. In Kombination mit dem spontanen Informationsaustausch würde die Bestimmung zur gesetzlichen Grundlage für die Schaffung eines unerwünschten, grenzenlosen steuerlich motivierten internationalen Polizeistaats.

Art. 22i VE-StAHiG: Statistiken

In dieser Bestimmung wird festgehalten, dass kein Recht auf Zugang zu weitergehenden Informationen besteht, als zu den von der ESTV für die Peer Review des Global Forum über Transparenz und Informationsaustausch für Steuerzwecke erforderlichen Statistiken. Für den VSV steht diese Bestimmung im Widerspruch zum Prinzip von Transparenz und Öffentlichkeit. Es soll dem Bürger damit die Möglichkeit entzogen werden, sich ein angemessenes Bild von der Effektivität und den Auswirkungen des Verwaltungshandelns zu machen. Eine Ausnahme zum Öffentlichkeitsgesetz ist nicht gerechtfertigt. Entsprechend ist Abs. 2 der Bestimmung wie folgt neu zu formulieren:

² ~~Es besteht kein~~ Im Übrigen richtet sich das Recht auf Zugang zu weiter gehenden als den nach Absatz 1 veröffentlichten Informationen nach dem Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung.

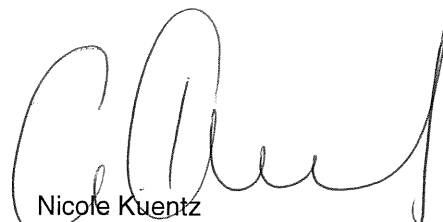
Abschliessend bedanken wir uns für die Möglichkeit, zur Vernehmlassung zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen Stellung nehmen zu können. Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

**Verband Schweizerischer
Vermögensverwalter | VSV**



Alexander Rabjan
Vorsitzender der Geschäftsleitung SRO



Nicole Kuentz
Mitglied der Geschäftsleitung SRO