

**Es gilt das gesprochene Wort**

## **Doppelbesteuerungsabkommen**

Ausführungen von Regierungsrat Christian Wanner, Präsident FDK,  
Sitzung APK-S, 4. Februar 2010

---

Sehr geehrter Herr Präsident

Sehr geehrte Damen und Herren Ständerätinnen und Ständeräte

Vorerst möchte ich mich herzlich bedanken für die Einladung zur heutigen Anhörung. Uns scheint diese gerade deshalb wichtig zu sein, weil zu den vorliegenden Botschaften keine Vernehmlassung stattfand, in welcher nicht nur die einzelnen Doppelbesteuerungsabkommen, sondern auch grundsätzliche Fragen politisch hätten diskutiert werden können, die sich aus der neuen Amtshilfepolitik in Steuersachen ergeben.

Die FDK hat sich somit zu den fünf vorliegenden Botschaften nie geäussert. Sie konnte sich lediglich im Rahmen des internen Anhörungsverfahrens zwischen Paraphierung und Unterzeichnung zu einzelnen DBA-Entwürfen durch den Vorstand äussern – manchmal mit Fristen von drei Tagen über das Wochenende. Die Anhörungen beschränkten sich darauf, zu prüfen, ob die vom Bundesrat am 13. März 2009 gesetzten Eckwerte eingehalten worden sind. Über die Konsequenzen der Umsetzung im Inland wurde zwar diskutiert, nie aber politisch entschieden. Immerhin kann ich Ihnen mitteilen, dass die Plenarversammlung der FDK letzten Freitag den Positionen, welche Prof. Cavelti und ich heute vor Ihnen vertreten, zustimmte.

## **Zum Rückzug des Vorbehaltes zu Art. 26 MA-OECD**

Der Bundesrat zog bekanntlich am 13. März 2009 den Vorbehalt der Schweiz bezüglich Informationsaustausch gemäss Art. 26 Abs. 5 MA-OECD vorbehaltlos zurück. Die

Sekretariat - Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, CH-3000 Bern 7  
T +41 31 320 16 30 / F +41 31 320 16 33 / [www.fdk-cdf.ch](http://www.fdk-cdf.ch)

FDK-Plenarversammlung respektierte diesen Entscheid, wies aber darauf hin, dass Probleme im Inland aufgrund der ungleich langen Spiesse entstehen könnten und forderte eine umfassende politische Willensbildung zu dieser Frage.<sup>1</sup>

Die jetzt vorliegenden neuen Doppelbesteuerungsabkommen setzen nach Ansicht der meisten Experten und auch nach der Meinung der FDK die Eckwerte von Art. 26 MA-OECD korrekt um. Dies gilt insbesondere auch für das Doppelbesteuerungsabkommen mit Frankreich und den USA, wo diesbezüglich in der Öffentlichkeit verschiedentlich kritische Fragen aufgeworfen worden sind. Insbesondere lassen die Formulierungen auch in den genannten zwei DBA es nicht zu, dass sogenannte fishing expeditions durchgeführt werden, auch wenn bezüglich Angabe von Name und Adresse des Informationsinhabers eventuell vagere Formulierungen gewählt worden sind als bei anderen Doppelbesteuerungsabkommen. Es steht deshalb in Anbetracht des Entscheids des Bundesrates vom 13. März 2009 der Genehmigung der Doppelbesteuerungsabkommen in Bezug auf den Informationsaustausch nichts entgegen. Daran ändert auch die zum Teil heftige Kritik von andern Autoren nichts.

### **Zum Problem der "ungleich langen Spiesse"**

Es ist offensichtlich und wird vom Bundesrat auch hingenommen<sup>2</sup>, dass die neue schweizerische Amtshilfepolitik dazu führt, dass die **ausländischen Steuerbehörden** künftig im Fall des Verdachts auf das Vorliegen einer Steuerhinterziehung oder auch nur, wenn die verlangten Informationen voraussichtlich für die Besteuerung im ersuchenden Staat bedeutsam sein könnten, Informationen, welche bei schweizerischen Banken liegen, erhalten können, während der Zugang zu diesen Informationen den schweizerischen, kantonalen Steuerbehörden in Verfahren gegen schweizerische Steuerpflichtige weiterhin verwehrt ist.

Hinzu kommt, dass kantonale Steuerbehörden bezüglich des Zugangs zu schweizerischen Bankinformationen weiterhin schlechter behandelt als die **Eidgenössische**

---

<sup>1</sup> Vgl. [http://www.fdk-cdf.ch/090529\\_positionen\\_steuern\\_def\\_d.pdf](http://www.fdk-cdf.ch/090529_positionen_steuern_def_d.pdf) und [http://www.fdk-cdf.ch/090918\\_mm\\_internat\\_steuerpolitik\\_def\\_d-2.pdf](http://www.fdk-cdf.ch/090918_mm_internat_steuerpolitik_def_d-2.pdf).

<sup>2</sup> Vgl. Antwort des BR auf die 09.3897 Mo. Sommaruga "Gleiche Kompetenzen für kantonale und ausländische Steuerbehörden. Der Bundesrat beantragte Ablehnung der Motion. Der Ständerat lehnte die Motion am 25.11.2009 mit 12:26 Stimmen ab ([http://www.parlament.ch/D/Suche/Seiten/geschaefte.aspx?gesch\\_id=20093897](http://www.parlament.ch/D/Suche/Seiten/geschaefte.aspx?gesch_id=20093897))

**Steuerverwaltung.** Während die kantonalen Steuerbehörden beim Verdacht auf einfache Steuerhinterziehung keinen Zugang zu Bankinformationen haben, besteht dieser Zugang für die Eidgenössische Steuerverwaltung im Bereich der von ihr erhobenen Steuern (Mehrwertsteuer, Verrechnungssteuer, Stempelabgaben). Massgebend ist das Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht. Art. 45 Abs. 2 dieses Gesetzes bestimmt, dass bei Ordnungswidrigkeiten keine Zwangsmassnahmen angewendet werden können. Steuerhinterziehungen stellen jedoch keine blossen Ordnungswidrigkeiten, sondern Übertretungen dar, was zur Folge hat, dass sich die Eidgenössische Steuerverwaltung beim Verdacht auf das Vorliegen einer Steuerhinterziehung den Zugang zu Bankinformationen unter Androhung und Zwangsmassnahmen gegenüber der Bank sichern kann.

Wie ist diese **doppelte Ungleichbehandlung** der kantonalen Steuerbehörden zu **beurteilen**?

Von verschiedenen Finanzdirektionen wurde darauf hingewiesen, dass diese Schlechterstellung, insbesondere gegenüber dem ausländischen Fiskus, innenpolitisch nicht aufrechterhalten bleiben könne. Es sei kaum zu vermitteln, dass kantonale Steueruntersuchungsorgane keinen Zugriff auf Informationen hätten, welche ausländischen Ermittlern zustehen. Es sei den eigenen Mitarbeitern und dem eigenen Bürger nicht zu vermitteln, dass die "einfache" Steuerhinterziehung, also das (eventuell auch vorsätzliche) unvollständige Deklarieren von Einkommen und Vermögen nicht weiter verfolgt werden könne, obwohl dazu Informationen bei Banken vorhanden sind, und nur wenn ein eigentlicher Betrugstatbestand, beispielsweise durch eine gefälschte Urkunde, vorliegt, Zwangsmassnahmen ergriffen werden dürfen. In einzelnen Fällen kann es bei der sogenannten Steuerhinterziehung um wesentlich höhere Beträge gehen als bei eigentlichen Betrugsdelikten.

Noch schwerer erklärlich sind die Gründe für eine Besserstellung der eidgenössischen Steuerbehörden gegenüber den kantonalen. Die bisher geltend gemachten ökonomischen Gründe - die unilaterale und internationale Rechtslage sichere ab, dass die Schweiz für ausländische Steuerhinterzieher ein attraktiver Ort für Kapitalanlagen sei, was auch dem Fiskus zugute komme - ist mit der Änderung der Amtshilfepolitik des

Bundesrates weggefallen. Dies gilt auch bezüglich der Ungleichbehandlung eidgenössischer Steuerbehörden/kantonalen Steuerbehörden.

Die FDK nimmt diese Ungleichbehandlungen in- und ausländischer Steuerbehörden einstweilen in Kauf. Sie behält sich vor, dieses Problem sowie das Problem der Ungleichbehandlung zwischen kantonalen und eidgenössischen Steuerbehörden im Zusammenhang mit dem rasch zu erlassenden Amtshilfegesetz zu thematisieren. Eine gewisse Relativierung des Problems und ein Korrektiv zur fehlenden Möglichkeit, Bankkundendaten einzuverlangen, besteht in der Schweiz in der sogenannten Ermessensveranlagung. Dieses Vorgehen, das im Rahmen der ordentlichen Veranlagung Platz greifen kann, ist effektiv und auch ohne Zwangsmittel oft wirksam.

Prof. Cavelti wird sich jetzt noch zur Amtshilfeverordnung, zur Verwendung von widerrechtlich erlangter Daten und zum Rechtsmittelverfahren bezüglich Amtshilfe äussern. Ich nehme hier nur die Positionierungen der FDK vorweg:

- Bei der **Amtshilfeverordnung** besteht eine Kontroverse um die Auslegung des von Art. 26 Musterabkommen OECD. Prof. Cavelti wird darauf näher eingehen. Die FDK zieht hier – im Gegensatz zum Vorschlag in der Amtshilfeverordnung - eine Auslegung vor, welche die hinkende Reziprozität in der Amtshilfe nicht weiter verschärft und der Schweiz zusätzliche Fesseln auferlegt.
- Beim **Rechtsmittelverfahren** bezüglich Amtshilfe würden wir es begrüßen, wenn eine Revision des Bundesgerichtsgesetzes es erlaubte, in bedeutenden Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts an das Bundesgericht weiterzuziehen. Einen entsprechenden Antrag würden wir begrüßen.

Ich bitte Sie, Herr Präsident, das Wort Prof. Cavelti zu erteilen, und danke Ihnen, meine Damen und Herren Ständeräte, für Ihre Aufmerksamkeit.