

Auszug aus dem Protokoll des Regierungsrates des Kantons Zürich

Sitzung vom 3. September 2013

977. Änderung des Steueramtshilfegesetzes (Vernehmlassung)

Das Bundesgesetz über die internationale Amtshilfe in Steuersachen (Steueramtshilfegesetz, StAhiG, SR 672.5) ist am 1. Februar 2013 in Kraft getreten. Aufgrund von internationalen Gegebenheiten ist nach Auffassung des Bundesrates aus den folgenden Gründen bereits eine erste Revision des Steueramtshilfegesetzes erforderlich:

- Nach Art. 7 Bst. c StAhiG wird auf ein Amtshilfeersuchen nicht eingetreten, wenn es den Grundsatz von Treu und Glauben verletzt, insbesondere wenn es auf Informationen beruht, die durch nach schweizerischem Recht strafbare Handlungen erlangt worden sind. Gestützt auf diese Bestimmung wird nach heutiger Praxis keine Amtshilfe geleistet, wenn die Amtshilfe auf gestohlenen Daten beruht, auch wenn der ersuchende Staat die Daten von einem anderen Staat ohne sein Zutun, im Rahmen der sogenannten spontanen Amtshilfe, erhalten hat. Diese Praxis hat gemäss Bundesrat bereits zu Irritationen von um Amtshilfe ersuchenden Staaten geführt. So habe Indien die Schweiz aufgefordert, ihre Praxis zu ändern. Andernfalls müsse es erwägen, Massnahmen gegenüber schweizerischen Gesellschaften zu ergreifen.
- Das Steueramtshilfegesetz sieht vor, dass die von einem Amtshilfeersuchen betroffene Person vor der Übermittlung der Informationen an den ersuchenden Staat gegen die Informationsübermittlung Beschwerde erheben kann (Art. 19 StAhiG). Ein Verfahren, nach dem die betroffene Person erst nachträglich über das Ersuchen informiert wird, ist im Steueramtshilfegesetz nicht vorgesehen. Ein solches Verfahren ist nach Auffassung des Bundesrates erforderlich, da das Global Forum für Transparenz und Informationsaustausch zu Steuerzwecken verlangt, dass die Rechte der betroffenen Person im ersuchten Staat einen wirksamen Informationsaustausch nicht verhindern dürfen. Dazu seien Ausnahmen von der vorgängigen Information der betroffenen Person vorzusehen, namentlich für Fälle, in denen das Ersuchen von hoher Dringlichkeit ist oder der Erfolg der Untersuchung durch die vorgängige Information gefährdet werden könnte.

- Bereits heute sind Ersuchen, mit denen Informationen über mehrere Personen verlangt werden (sogenannte Gruppenersuchen), zulässig. Gewisse Fragen, die sich in der Praxis stellen, werden aber im Gesetz nicht beantwortet. Mit der Revision sollen im Gesetz deshalb detailliertere Bestimmungen zu den Gruppenanfragen aufgenommen werden. Gemäss Bundesrat besteht ohne rasche Revision des Steueramtshilfegesetzes das Risiko, dass Sanktionen gegen die Schweiz ergriffen werden.

Auf Antrag der Finanzdirektion

beschliesst der Regierungsrat:

I. Schreiben an das Eidgenössische Finanzdepartement (auch elektronisch als PDF- und Word-Dokument an vernehmlassungen@sif.admin.ch):

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 14. August 2013, mit dem Sie uns die Vernehmlassungsvorlage für eine Revision des Steueramtshilfegesetzes zur Stellungnahme unterbreiten. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

1. Amtshilfeersuchen aufgrund von Informationen, die durch strafbare Handlungen erlangt worden sind

Gemäss Art. 7 Bst. c der Vorlage (E-StAHiG) soll auf ein Amtshilfeersuchen nicht eingetreten werden, wenn es den Grundsatz von Treu und Glauben verletzt, insbesondere wenn es auf Informationen beruht, die der ersuchende Staat durch nach schweizerischem Recht strafbare Handlungen aktiv erlangt hat. Demgegenüber wird nach dem heutigen Art. 7 Bst. c StAHiG auf ein Ersuchen nicht eingetreten, wenn es auf Informationen beruht, die durch nach schweizerischem Recht strafbare Handlungen erlangt worden sind. Neu würde somit auf ein Amtshilfeersuchen eingetreten, wenn der ersuchende Staat die Informationen passiv, d. h., ohne aktive Mitwirkung an strafbaren Handlungen, erlangt hat.

Wir begrüssen einerseits, dass weiterhin keine Amtshilfe geleistet werden soll, wenn der ersuchende Staat die Informationen aktiv durch nach schweizerischem Recht strafbare Handlungen erlangt hat, namentlich indem er beispielsweise einem Datendieb für gelieferte Informationen eine Belohnung bezahlt. Der ersuchende Staat hat sich hier wie ein Hehler betätigt und so die schweizerische Rechtsordnung in schwerwiegender Weise missachtet. Andererseits können wir nachvollziehen, dass jene Staaten, die im Rahmen der spontanen Amtshilfe und ohne eigene aktive Mitwirkung Informationen von einem anderen Staat erhalten haben, über das schweizerische Nichteintreten auf ihre Gesuche irritiert

sind. Aus Sicht der schweizerischen Rechtsordnung ist allerdings auch die Verwendung von passiv erworbenen Daten, die durch strafbare Handlungen erlangt werden, fragwürdig. Eine Verweigerung der Amtshilfe auch in diesen Fällen wäre mit Blick auf das Schutzziel der in der Schweiz verletzten Strafbestimmungen (z. B. Art. 47 Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen, SR 952.0) deshalb weiterhin vertretbar. Wir teilen aber die Bedenken des Bundesrates, dass eine Fortführung der diesbezüglichen schweizerischen Praxis gewichtige Nachteile für die Schweiz nach sich ziehen könnte. Insgesamt erscheint uns das Interesse daran, diese Nachteile zu vermeiden, gewichtiger als die Bedenken bezüglich der Verwendung von passiv erworbenen Daten als Grundlage für ein Amtshilfegesuch. Hierbei ist auch zu berücksichtigen, dass die Daten in der Schweiz selber nicht verwendet werden, sondern nur Grundlage des Amtshilfeersuchens des ausländischen Staats sind. Weiter ist es in erster Linie die Aufgabe der Behörden und Gerichte des ausländischen Staats, zu beurteilen, ob die passiv erworbenen, durch in der Schweiz strafbare Handlungen erlangten Daten im ausländischen Steuerverfahren verwendet werden dürfen. Schliesslich kann darauf hingewiesen werden, dass gemäss Bundesgericht passiv erworbene Daten im schweizerischen Steuerverfahren verwendet werden dürfen, auch wenn diese im Ausland in Verletzung eines Geschäftsgeheimnisses erlangt worden sind (Urteil 2C_514/2007 vom 2. Oktober 2007). Insgesamt erachten wir die sich aus Art. 7 Bst. c E-StAhiG ergebende Differenzierung somit als sinnvoll. Offenbleiben muss heute, ob diese Differenzierung von allen ersuchenden Staaten auf Dauer anerkannt werden wird.

2. Verfahren mit nachträglicher Information der beschwerdeberechtigten Personen

Art. 21a E-StAhiG sieht neu ein Verfahren vor, nach dem die beschwerdeberechtigten Personen erst nach Übermittlung der Informationen an den ersuchenden Staat über das Amtshilfeersuchen und die übermittelten Informationen informiert werden. Dieses Verfahren soll angewendet werden, wenn die ersuchende Behörde glaubhaft macht, dass das Ersuchen von hoher Dringlichkeit ist oder dass der Erfolg ihrer Untersuchung durch die vorgängige Information beeinträchtigt werden könnte (Art. 21a Abs. 1 E-StAhiG). Gegen die in diesem Verfahren ergehende nachträgliche Verfügung kann die beschwerdeberechtigte Person Beschwerde erheben. Im Beschwerdeverfahren kann allerdings nur die Rechtswidrigkeit der Amtshilfeverfügung festgestellt werden (Art. 21a Abs. 2 E-StAhiG).

Wir teilen die Ansicht des Bundesrates, dass die Einführung dieses Verfahrens erforderlich ist, damit die Schweiz dem heutigen internationalen Standard in Sachen Amtshilfe entspricht, und dass die Schweiz ohne diese Anpassung Sanktionen riskiert, die der schweizerischen Wirtschaft beträchtlichen Schaden zufügen könnten. Durch dieses Verfahren wird allerdings der Rechtsschutz der von der Amtshilfe betroffenen, im Ausland steuerpflichtigen Personen eingeschränkt, da diese sich in gewissen Fällen nicht mehr gegen die Übermittlung der Informationen an den ersuchenden Staat wehren können. Es verbleibt ihnen nur die Möglichkeit, sich gegen die Verwendung der übermittelten Informationen im ausländischen Steuerverfahren zu wehren und die dort vorgesehenen Rechtsmittel zu ergreifen. Bei der Anwendung dieser Bestimmung sollten deshalb an die Glaubhaftmachung von Geheimhaltungsgründen durch die ersuchende ausländische Behörde hohe Anforderungen gestellt werden. Gerade wenn die Informationen nur für ein gewöhnliches Veranlagungsverfahren benötigt werden, dürfte meistens keine Verdunkelungsgefahr und damit auch kein Grund für die Übermittlung von Informationen ohne vorgängige Information der betroffenen Person vorliegen. Das Verfahren nach Art. 21a E-StAHiG sollte mithin in der Praxis nur ausnahmsweise zugelassen werden.

Zu den weiteren Bestimmungen der Vorlage drängen sich aus unserer Sicht keine Bemerkungen auf.

II. Mitteilung an die Geschäftsleitung des Kantonsrates, die Mitglieder des Regierungsrates sowie an die Finanzdirektion.



Vor dem Regierungsrat
Der Staatsschreiber:

Husi