



11.044

Steueramtshilfegesetz

Loi sur l'assistance administrative fiscale

Differenzen – Divergences

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 29.02.12 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 29.02.12 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 29.05.12 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 12.09.12 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 28.09.12 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 28.09.12 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Bundesgesetz über die internationale Amtshilfe in Steuersachen Loi fédérale sur l'assistance administrative internationale en matière fiscale

Art. 4 Abs. 1

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Baader Caspar, Flückiger Sylvia, Kaufmann, Rime, Spuhler, Walter, Wandfluh)
Festhalten

Art. 4 al. 1

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Baader Caspar, Flückiger Sylvia, Kaufmann, Rime, Spuhler, Walter, Wandfluh)
Maintenir

Baader Caspar (V, BL): Die Minderheit aus der SVP-Fraktion lehnt die Ausdehnung des Geltungsbereiches des Steueramtshilfegesetzes auf Gruppenanfragen entschieden ab.

Wenn Sie heute der Mehrheit und damit dem Ständerat zustimmen, tragen Sie das Bankkundengeheimnis für Ausländer zu Grabe, und zwar definitiv. Sie wollen das Steueramtshilfegesetz auf Gruppenanfragen ausweiten, ohne im Gesetz zu definieren, wie eine solche Anfrage auszusehen hat und welche Anforderungen und Voraussetzungen an Gruppenanfragen zu stellen sind, damit die Schweiz überhaupt darauf eintreten darf. Solche Grundsätze gehören ins Gesetz, geht es doch darum, eine Ermächtigung zum Eingriff in die Privatsphäre der Bankkunden zu schaffen.

Artikel 6 des Steueramtshilfegesetzes bezieht sich in seiner heutigen Form lediglich auf Einzelanfragen und nicht auf Gruppenanfragen. Wenn Sie ihn genau lesen, dann stellen Sie beispielsweise fest, dass in Absatz 2 Litera a als Voraussetzung für die Behandlung eines Gesuchs verlangt wird, dass zwingend die Identität der betroffenen Person bekanntgegeben werden müsse, sei es durch Name und Adresse oder in anderer Form. Aber bei Gruppenanfragen ist es ja gerade so, dass der ersuchende Staat die betreffende Person nicht kennt, geschweige denn deren Identität, denn er forscht ja mittels dieser Gruppenanfragen nach deren Name und Adresse. Zumindest hätte im Gesetz als Voraussetzung festgehalten werden müssen, dass der ersuchende Staat das Verhaltensmuster detailliert umschreiben muss, dass Name und Adresse des mutmasslichen Informationsinhabers bekanntgegeben werden müssen und dass auf Anfragen eines Staats mit dem blossen





Hinweis auf die Tatsache, dass in seinem Staatsgebiet oder seinen Bürgern Dienstleistungen aus der Schweiz heraus angeboten worden sind, nicht eingetreten wird.

So, wie wir hier legiferieren, ist es ein Pfusch! Mit einem solchen Steueramtshilfegesetz wird künftig auch allen "fishing expeditions" ausländischer Staaten Tür und Tor geöffnet. Dabei werden auch redliche ausländische Bankkunden desavouiert, weil das Risiko gross ist, dass im Rahmen von solchen Gruppenanfragen auch ihre Namen und Kundendaten an den ersuchenden Staat herausgegeben werden.

Auch die Frage des Inkrafttretens dieses Steueramtshilfegesetzes ist in diesem Gesetzentwurf nicht geregelt worden. Frau Bundespräsidentin, ich frage Sie deshalb an: Auf welchen Termin wird der Bundesrat dieses Gesetz in Kraft setzen? Rückwirkend auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens der Doppelbesteuerungsabkommen, rückwirkend auf den 18. Juli 2012 oder – unter Berücksichtigung des verfassungsmässigen Rückwirkungsverbots – nach Ablauf der Referendumsfrist des Steueramtshilfegesetzes frühestens auf den 1. Januar 2013? Diese Frage, Frau Bundespräsidentin, ist für die Abgeltungssteuerabkommen mit Deutschland, Grossbritannien und Österreich zentral. Bei rückwirkender Inkraftsetzung riskieren nämlich all jene Ausländer, die ihr Geld aus der Schweiz abziehen wollen, dass ihre Daten im Rahmen von Gruppenanfragen trotzdem an ausländische Staaten ausgeliefert werden. Wenn wir so weitermachen, vertreiben wir noch den letzten Ausländer von unserem Finanzplatz.

Ich bitte Sie, dies zu verhindern, und ich bitte Sie, meinen Minderheitsantrag zu unterstützen. Schaffen Sie mindestens eine Differenz zum Ständerat, damit der Ständerat die wichtigen Fragen, wann Gruppenanfragen von der Schweiz zu beantworten sind und wann das Inkrafttreten dieses Gesetzes zu erfolgen hat, beantworten kann. Ich danke Ihnen für Ihre Unterstützung.

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL): Im Namen der SP-Fraktion ersuche ich Sie, bei der Differenzbereinigung zu Artikel 4 der Mehrheit zu folgen. Mit der Streichung der Einschränkung, wonach die Amtshilfe nur im Einzelfall geleistet werden kann, ermöglichen wir in Zukunft auch Gruppenanfragen. Das sind Amtshilfesuche für mehrere Personen, die sich über gleiche Verhaltensweisen identifizieren lassen, deren Namen aber nicht bekannt sind. Dass Gruppenanfragen nicht zu "fishing expeditions" werden, sichert Artikel 7 des Gesetzes ausdrücklich.

Die Schweiz hat für die Amtshilfe den OECD-Standard, Artikel 26, anerkannt. Am 17. Juli 2012 hat die OECD beschlossen, dass bei der Amtshilfe auch Gruppenanfragen zulässig sein sollen. Es ist somit nur folgerichtig, dass wir jetzt diese Einschränkung auf Einzelanfragen, wie sie die Minderheit Baader Caspar im Gesetz festschreiben will, beseitigen. Würden wir mit der Minderheit Baader Caspar stimmen und explizit bei den Anfragen im Einzelfall bleiben, stünde das in ganz klarem Widerspruch dazu. Es wäre nur für kurze Zeit, und wir wären gleichsam wieder auf einer grauen Liste, weil klar ist, dass die Schweiz damit den OECD-Standard nicht einhalten würde.

Ich möchte noch auf Folgendes hinweisen und an Hans-Jürg Fehr anknüpfen: Er hat bei der erstmaligen Beratung dieses Gesetzes bereits den Antrag gestellt, dass wir Gruppenanfragen zulassen. Er hat damals auch auf zwei Dinge hingewiesen: zum Ersten darauf, dass wir diese Gruppenanfragen im Zusatzprotokoll mit den USA ebenfalls als zulässig erklärt haben. Warum sollten wir den anderen Staaten weniger Rechte zugestehen als den USA? Zum Zweiten hat Herr

AB 2012 N 1347 / BO 2012 N 1347

Fehr bereits damals weitsichtig darauf hingewiesen, dass die OECD in einigen Monaten diese Gruppenanfragen zum Standard erklären werde. Also, er hat auf der ganzen Linie Recht gehabt. Es ist nur richtig, wenn wir jetzt nachziehen. Es ist bedauerlich, dass Sie das nicht bereits bei der ersten Beratung gemacht haben.

Jetzt noch zur Frage, ab wann das gelte: Herr Baader hat jetzt darauf gepocht und gesagt, er möchte wissen, dass damit keine Rückwirkung verbunden sei. Herr Baader, Sie sind doch Anwalt, Sie kennen doch die Bundesgerichtspraxis: Das Amtshilferecht beschlägt Verfahrensrecht. Das Bundesgericht hat im Einzelfall beschlossen, dass eine rückwirkende Anwendung von neuem Verfahrensrecht auf frühere Sachverhalte zulässig ist.

Damit ergeben sich meines Erachtens vier mögliche Anknüpfungspunkte bei der Anwendung in Bezug auf Gruppenanfragen: Ein erster möglicher Anknüpfungspunkt ist das Inkrafttreten des Gesetzes, ein zweiter ist der 18. Juli – weil die OECD am 17. Juli ihren Beschluss fasste –, ein dritter ist das Inkrafttreten des jeweiligen Doppelbesteuerungsabkommens, und ein vierter Anknüpfungspunkt kann viel früher in der Vergangenheit liegen. Es ist also sinnvoll, dass wir das jetzt nicht ins Gesetz schreiben. Ich bin im Übrigen auch überzeugt, dass die Anwendungsfälle in Bezug auf die Gruppenanfragen gerichtlich entschieden werden; da müssen wir uns keine Illusionen machen. Diese Fälle, zumindest die ersten, werden sicher vor Gericht kommen.



Ich habe abschliessend noch eine wichtige Frage an Sie, Frau Bundespräsidentin. Diese Frage betrifft die Kongruenz des neuen Artikels 4, bei dem wir neu diese Einzelanfragen rausnehmen, also auch Gruppenanfragen gemäss OECD-Standard zulassen, und der Bestimmung in Artikel 1 Absatz 2, wo festgehalten wird, dass abweichende Bestimmungen des im Einzelfall anwendbaren Abkommens vorbehalten bleiben. Wir haben jetzt verschiedene Abkommen, bei denen explizit festgehalten ist – zumindest in der Botschaft –, dass Amtshilfe nur im Einzelfall auf Ersuchen gewährt wird. Das ist bei den Doppelbesteuerungsabkommen mit Dänemark, Deutschland, Finnland, Griechenland, Indien, Japan, Kanada, Kasachstan, Katar, Luxemburg, Mexiko, den Niederlanden, Norwegen, Österreich, Polen, der Türkei, Uruguay und dem United Kingdom der Fall. Können Sie jetzt hier erklären, wie sich der neue Artikel 4, also die Möglichkeit von Gruppenanfragen, zur Bestimmung in Artikel 1 Absatz 2 verhält, wonach allenfalls bei expliziten Doppelbesteuerungsabkommen Anfragen auf den Einzelfall beschränkt wären? Und können Sie uns sagen, ob auch in all diesen Fällen Gruppenanfragen möglich sein werden, wenn wir die Amtshilfe in der von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagenen Fassung verabschieden?

Amstutz Adrian (V, BE): Geschätzte Kollegin, wie erklären Sie dem Bankpersonal, das jetzt durch Kündigungen arg betroffen ist und durch Datenherausgaben arg in Mitleidenschaft gezogen wird, Ihre Position, bei der Sie damit weiterfahren, den Finanzplatz Schweiz zu schädigen und damit die jetzige Entwicklung zu fördern?

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL): Herr Amstutz, dazu zwei Antworten: Mit einer Weissgeldstrategie sichern wir die Arbeitsplätze im Finanzsektor. Die SP hat das mit mehreren Studien ganz klar belegt. Zu Ihrer zweiten Frage – ich nehme an, das beinhaltet dies ebenfalls -: Wie kommen Banken, die eine Sorgfaltspflicht gegenüber ihrem Personal haben, dazu, die Daten von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern herauszugeben? Damit verletzen sie ganz klar die Fürsorgepflicht des Arbeitgebers. Ich verweise gerne darauf, dass der Anwalt und Sprecher des Bankpersonals bei uns in der Fraktion sitzt. Ich empfehle allen, die hier ihre Rechte verteidigen möchten, sich an Herrn Nationalrat Schwaab zu wenden.

Schelbert Louis (G, LU): Wir Grünen kritisierten bei der ersten Beratung des Steueramtshilfegesetzes, dass der Entwurf die Ungleichbehandlung von Ländern hinnimmt bzw. festschreibt. Damit waren und sind wir nicht einverstanden. Der Ständerat hat im Steueramtshilfegesetz die Türe für die Zulassung von Gruppenanfragen geöffnet. Damit würde der OECD-Standard verbindlich und die Vorzugsstellung, die die USA vis-à-vis der Schweiz in einem separaten Abkommen durchgesetzt haben, wenigstens im OECD-Rahmen aufgehoben. Die OECD hat in der Zwischenzeit Artikel 26 des Musterabkommens neu kommentiert. Neu gehören Gruppenanfragen aufgrund von Verhaltensmustern zum Standard. Der Beschluss des Ständerates war und ist daher richtig. Denn seit dem 18. Juli dieses Jahres sind die neuen Standards für die Mitgliedländer verbindlich. Tatsache bleibt aber, dass die Ungleichbehandlung von Ländern, die nicht der OECD angehören, weitergeführt wird.

Zu jenen, denen die Errungenschaften der OECD nicht wirklich zugutekommen, gehören leider auch die Kantone, weil im Inland die Unterscheidung zwischen Steuerhinterziehung und Steuerbetrug aufrechterhalten wird. Das führt zur absurden Situation, dass ein schweizerischer Steuerbeamter auf Ersuchen aus dem Ausland Auskünfte über Steuerhinterziehungen einholt, diese werden ins Ausland geliefert, im inländischen Verfahren aber dürfen die Ergebnisse nicht verwendet werden. Das ist auch den kantonalen Finanzdirektoren ein Dorn im Auge. Wir Grünen fordern, dass diese Ungleichheiten schleunigst aufgehoben werden.

Dass auch die Schweiz in der OECD den Änderungen zugestimmt hat, begrüssen wir Grünen. Wir halten uns dabei immer auch vor Augen, wem es nützte, wenn sich die Schweiz den Neuerungen widersetzen würde – den Steuerhinterziehern nämlich. Mit eine Rolle spielt auch, dass bei einem renitenten Verhalten der Schweiz mit der Wiederaufnahme auf graue oder schwarze Listen zu rechnen wäre. Das erspart sich unser Land mit Vorteil.

Vieles deutet darauf hin, dass die Einführung eines automatischen Informationsaustauschs der Steuerbehörden eine Frage der Zeit ist. Die Schweizer Banken müssten dann sicher nicht als Steuereintreiber agieren. Wir Grünen erwarten, dass sich der Bundesrat in diese Richtung vorbereitet. Leider beantragt er unser Postulat (12.3420), mit dem wir einen entsprechenden Bericht verlangen, zur Ablehnung. Die Schweiz stellt sich dieser Aufgabe mit Vorteil proaktiv, statt mühsam verteidigen zu wollen, was letztlich doch aufgegeben werden muss. Das Finanzdepartement hat der vorberatenden Kommission eine schriftliche Stellungnahme zur Klärung des Begriffs der Gruppenanfragen – im Unterschied zu "fishing expeditions" – zukommen lassen. Wir Grünen sind mit den Darlegungen zufrieden. In diesem Sinne beantragen wir, bei Artikel 4 dem Ständerat zu folgen und den für die Schweiz verbindlichen OECD-Standard im Gesetz zu verankern. Das erfolgt, wenn der Passus "im Einzelfall" gestrichen wird.



Wenn Gruppensuchen möglich sind, stellt sich die Frage des Zeitpunkts, ab dem solche gestellt werden können. Wir Grünen halten dafür, den Zeitpunkt so zu wählen, dass Steuerflüchtlinge möglichst erfasst werden können und dass die Lösung rechtsstaatlich korrekt ist. Die Kompetenz, den Zeitpunkt festzulegen, liegt beim Bundesrat. Wir Grünen gehen davon aus, der Bundesrat verbessere die Akzeptanz der Abkommen umso mehr, je besser die Schlupflöcher zum Abschleichen gestopft werden.

Zusammengefasst: Der Beschluss des Ständerates geht in die richtige Richtung. Er ermöglicht die Übernahme des OECD-Standards und korrigiert den Status quo insofern, als im neuen Rahmen plus/minus die Gleichbehandlung der Mitgliedsländer eingeführt wird. Das hilft auch dem Image der Schweiz in der internationalen Staatengemeinschaft. Es bleibt aber noch viel zu tun.

Pelli Fulvio (RL, TI): Die FDP-Liberale Fraktion kann den Antrag der Minderheit nicht unterstützen, obwohl dieser Antrag in der Kommission von einem Vertreter der FDP-Liberalen Fraktion gestellt wurde. Sie kann ihn nicht unterstützen, weil sie – nachdem am 18. Juli 2012 etwas Wichtiges passiert ist – überzeugt ist, dass sich die Schweiz eine solche

AB 2012 N 1348 / BO 2012 N 1348

Provokation gegenüber OECD-Ländern, G-20-Ländern, nicht leisten kann. In unserem internen Verfahrensgesetz einen Begriff beizubehalten, welcher der Praxisanpassung der OECD-Länder widerspricht, ist kontraproduktiv.

Die Meinung der FDP-Liberalen Fraktion, wie jetzt das Problem der Gruppenanfragen gelöst werden muss, ist ganz anders als einige Meinungen, die hier vertreten werden. Wir sprechen über Artikel 26 des Musterabkommens der OECD. Das ist ein Musterabkommen für die Doppelbesteuerungsabkommen, ein Musterabkommen, das dazu dient, diese Doppelbesteuerungsabkommen anzupassen. Genau das haben wir gemacht, als wir aufgrund der Entscheide des Bundesrates beschlossen haben, dass bei Steuerhinterziehung auch Amtshilfe geleistet wird, und alle Doppelbesteuerungsabkommen im Sinne dieser neuen Regelung angepasst haben.

Jetzt müssen wir aufgrund der neuen Praxis zu Artikel 26 des OECD-Musterabkommens alle Doppelbesteuerungsabkommen anpassen, bevor die Schweiz und insbesondere die Schweizer Gerichte den Gruppenanfragen Folge leisten. Der Bundesrat scheint eine andere Meinung zu haben – gewisse Parlamentarier auch. Erinnern Sie sich, dass wir schon einmal an die Möglichkeit geglaubt haben, die Gerichte überzeugen zu können, das zu tun, was wir wollen, ohne Anpassung der Doppelbesteuerungsabkommen? Die Gerichte haben Nein gesagt, und dann haben wir sechs Monate gearbeitet, um den Fehler zu korrigieren. Ich bitte den Bundesrat, jetzt die richtige Praxis aufzunehmen und alle Doppelbesteuerungsabkommen anzupassen und mit einer Regelung der Fragen zu versehen, was eine Gruppenanfrage ist, was "Gruppe" bedeutet, wie der ersuchende Staat handeln muss, um bei einer Gruppenanfrage tatsächlich eine Antwort zu bekommen. Das alles muss in den Doppelbesteuerungsabkommen geregelt werden.

Es ist eine pure Illusion zu glauben, dass das Steueramtshilfegesetz, das wir heute behandeln, genügend ist, um Gruppenanfragen rechtlich verbindlich zu machen. In diesem Gesetz gibt es kein Wort über Gruppenanfragen. Wir haben schon in einer früheren Diskussion "im Einzelfall" gestrichen, aber "im Einzelfall" war nie im Gesetz, das war nur in einem Entwurf des Gesetzes. Wenn Sie das Steueramtshilfegesetz lesen, sehen Sie, dass Gruppenanfragen nirgends erscheinen, denn das Amtshilfegesetz wurde aufgrund der Überzeugung von früher gemacht, wir könnten ohne Gruppenanfragen weitergehen.

Wir haben Zeit. Die Verpflichtungen, welche die Schweiz auf sich genommen hat, mit der Anerkennung der neuen Standardpraxis, zwingen uns nicht, innerhalb von zwei Monaten alles in der Schweiz zu regeln. Wir sind verpflichtet, jetzt alle Doppelbesteuerungsabkommen in Ordnung zu bringen. Das verlangen wir vom Bundesrat. Wenn der Bundesrat anders handeln wird, wird er von den Gerichten zurückgepfiffen, wie das schon einmal passiert ist. Ich bitte die Frau Bundespräsidentin, diesen Fehler nicht noch einmal zu machen.

Maier Thomas (GL, ZH): Wir behandeln heute rein formell nur die letzte Differenz zum Ständerat bei der Änderung des Amtshilfegesetzes. So einfach ist es aber nicht. Faktisch geht es um die sehr wichtige Frage, ob wir in Zukunft sogenannte Gruppenanfragen zulassen wollen oder nicht.

Die Grünliberalen haben grundsätzlich keine Freude an diesen Gruppenanfragen. Es war aber schon seit Längerem absehbar, dass diese nicht mehr zu verhindern sind. Fakt ist, dass die OECD per Juli 2012 neu Gruppenanfragen in ihren Standard aufgenommen hat. Wollen wir OECD-konform bleiben, bleibt uns nichts anderes übrig, als diesen Standard zu übernehmen. Wir Grünliberalen sind dies zähneknirschend bereit zu tun. Allerdings stellen sich in diesem Zusammenhang diverse Fragen, die unserer Meinung nach immer noch nicht abschliessend und sauber beantwortet sind. So haben wir in der Kommissionsberatung vom Bundesrat gehört, dass diese Gruppenanfragen gemäss Standard mit der einfachen Streichung der beiden Wörter "im



Einzelfall" möglich seien und legiferiert sind. Ich habe allerdings mehr als nur grosse Zweifel, ob dem wirklich so ist.

Fakt ist, dass diverse Berichte und Inputs zeigen, dass diese Gruppenanfragen genauso sauber und detailliert legiferiert werden müssten wie eben neue Einzelanfragen. Dazu müssten wir allerdings viele weitere Artikel des Gesetzes wieder aufgreifen und neu beraten. Dies ist seriös betrachtet in der kurzen Zeit – das Gesetz soll per 1. Januar 2013 in Kraft gesetzt werden – schlicht nicht möglich. Konzeptionell sehen wir Grünliberalen grosse Mängel und haben langsam, aber sicher auch genug von diesem ewigen Zeitdruck.

Weiter stellt sich die Frage, welche Doppelbesteuerungsabkommen denn konform sind mit dem Gesetz und welche nicht. Offenbar gibt es Abkommen, die so formuliert sind, dass Gruppenanfragen möglich sind; ältere schliessen diese aus. Was gilt für Staaten, mit denen wir kein Abkommen haben? Wie sieht es aus mit dem Gegenrecht? Dürfen wir umgekehrt auch Gruppenanfragen stellen? Wollen wir dies überhaupt? Wie sieht es aus mit der Verhinderung von "fishing expeditions"? Im Sinne eines lösungsorientierten Vorgehens stimmen wir hier der Version des Ständerates zu und hoffen und beten, der Bundesrat erhalte Recht und die Gruppenanfragen seien auf diese Weise sauber geregelt.

Einen Grundsatz möchte ich noch festhalten: Wir wehren uns dagegen, dass in Zukunft automatisch OECD-Anpassungen übernommen werden. Im Moment sind diese Gruppenanfragen von der OECD ziemlich rudimentär geregelt. Dies kann sich aber, wie wir aus Erfahrung wissen, rasch ändern. Faktisch übernehmen wir jetzt mit dieser Legiferierung auch automatisch neue Regeln der OECD. Dies macht uns definitiv keine Freude und kommt bei anderen Themen klar nicht infrage.

Noch zwei, drei Worte zum Zeitpunkt der Inkraftsetzung: Es wurde und wird ja intensiv diskutiert, ob wir dem Abgeltungssteuerabkommen mit Deutschland zum Durchbruch verhelfen können, wenn wir diese Regelung gemäss OECD-Beschluss in Kraft setzen. Juristisch ist dies offenbar möglich, trotzdem wird, wenn wir das tun, die Rechtssicherheit geritzt. Offenbar will die Bundesrätin diese Regelung per 1. Januar 2013 in Kraft setzen. Wenn es wirklich hilft, sind die Grünliberalen bereit, auch eine frühere Inkraftsetzung zu prüfen. Wir überlassen die Einschätzung dieser Frage der Regierung, wir konnten formell ja auch nicht darüber entscheiden. Wir erwarten aber, dass die Regierung alles unternimmt, um das fertig verhandelte Steuerabkommen mit Deutschland unter Dach und Fach zu bringen.

In diesem Sinne bitte ich Sie, der Variante der Mehrheit der Kommission zuzustimmen und damit dem Ständerat zu folgen.

Meier-Schatz Lucrezia (CE, SG): Wir haben vor wenigen Monaten verschiedene Doppelbesteuerungsabkommen angepasst, um Artikel 26 des OECD-Musterabkommens gerecht zu werden, und haben mit dem Steueramtshilfegesetz nichts anderes gemacht, als die verfahrensrechtliche Grundlage zum Vollzug der Amtshilfe in Steuersachen zu schaffen.

Wir haben nun noch eine Differenz zum Ständerat, die Artikel 4 Absatz 1 betrifft. Diese Differenz haben wir geschaffen, weil wir zum Zeitpunkt der Debatte im Nationalrat, das heisst im März, eigentlich noch nicht bereit waren, diesen Gruppenanfragen zuzustimmen; das sage ich für meine Fraktion, die CVP/EVP-Fraktion. Wir waren auch nicht bereit, voreilig einen sogenannten Swiss Finish zu ermöglichen. Wir wussten damals, dass das ganze Geschäft noch im Fluss war, dass die OECD weiterhin Abklärungen machen würde. Mittlerweile – das wissen wir, das haben wir bereits von verschiedenen Rednern gehört – hat die OECD die Ausdehnung auf Gruppenersuchen auf den 18. Juli dieses Jahres veröffentlicht und dies als neuen Standard für alle Mitgliedstaaten definiert. Wir haben uns vor nicht allzu langer Zeit dazu verpflichtet, diese OECD-Standards auch zu übernehmen, denn es ist in unserem ureigenen Interesse, dass wir die Peer Reviews – wir stecken momentan mitten in der zweiten Peer Review – überstehen und nicht erneut auf einer grauen oder einer schwarzen Liste figurieren.

Um den Standards gerecht zu werden, müssen wir der ständerätlichen Fassung zustimmen. Mit der Streichung des

AB 2012 N 1349 / BO 2012 N 1349

Begriffes "im Einzelfall" eröffnen wir den ersuchenden Staaten die Möglichkeit, eine Gruppenanfrage zu starten. Dies ist jedoch nur möglich, wenn die spezifischen Umstände, die zum Ersuchen geführt haben, detailliert umschrieben werden.

Wir haben anlässlich der nächtlichen Sitzung vom Montagabend die Differenzen zwischen Gruppenanfragen und "fishing expeditions" vom Departement aufgezeigt erhalten. Wir haben zu dieser Differenz zwischen den Gruppenanfragen und den "fishing expeditions" eine intensive Debatte geführt. Wir wissen auch, dass wir ganz klar eine Ausschlussklausel für "fishing expeditions" in Artikel 7 dieses Gesetzes verankert haben. Dement-



sprechend diskutieren wir hier nur über Gruppenanfragen.

Wir haben uns ferner auch länger darüber unterhalten, wann das Gesetz in Kraft gesetzt werden sollte. Wir haben darauf verzichtet, ein Datum ins Gesetz zu schreiben, möchten aber ganz klar festhalten, dass wir keiner Rückwirkung der Inkraftsetzung zustimmen würden und könnten. Wir erwarten daher vom Gesamtbundesrat und nicht nur von unserer Frau Bundespräsidentin, die das auch bereits anlässlich der Sitzung bestätigt hat, dass er das Gesetz ordentlich, also erst nach Ablauf der Referendumsfrist, in Kraft setzt, das heisst auf den 1. Januar 2013. Würde der Bundesrat, wie dies gewisse Kreise wünschen, das Gesetz auf das Datum der Veröffentlichung des Standards in Kraft setzen, das heisst auf den 18. Juli 2012, hätte dies zur Folge, dass die Abkommen über die Abgeltungssteuer, denen wir bereits zugestimmt haben, verletzt würden, weil wir gerade in diesen Abkommen festgehalten haben, dass alle Personen bis Ende Jahr die Möglichkeit erhalten, ihre Situation zu legalisieren. Wir erwarten daher von Ihnen, Frau Bundespräsidentin, ein klares Commitment Ihrerseits, wie Sie es uns bereits in der Kommission zugesichert haben, und eine nochmalige Präzisierung, dass dieses Gesetz erst auf den 1. Januar 2013 bzw. frühestens auf dieses Datum in Kraft gesetzt wird und dass Sie keiner politischen Rückwirkung zustimmen würden.

Wir haben uns verpflichtet, diese Standards zu übernehmen, und aus diesem Grund bitte ich Sie im Namen unserer Fraktion, den Minderheitsantrag Baader Caspar abzulehnen und der Mehrheit zuzustimmen.

Kaufmann Hans (V, ZH): Es geht zwar nur noch um eine Differenz, aber es ist eine sehr wichtige, es geht um die eigentliche Substanz dieses Steueramtshilfegesetzes. Es geht darum, ob wir dem Ausland einen Freipass für Gruppenanfragen geben, also um die Rasterfahndung. Für mich ist es klar, dass Gruppenanfragen nichts anderes sind als "fishing expeditions" mit dem Netz. Sie können ja einmal die Ratsprotokolle des Deutschen Bundestages zum Abgeltungssteuerabkommen nachlesen, dann sehen Sie, was man im Ausland von solchen Gruppenanfragen hält.

Uns stört, dass man dann mit willkürlichen Kriterien auch Unschuldige in Verfahren hineinzieht; das finden wir nicht rechtsstaatlich. Dass wir auch keine Reziprozität haben, wurde schon erwähnt. Ich kann mir nicht vorstellen, dass die Schweiz in den Vereinigten Staaten mit Gruppenanfragen durchkommen würde. Wir wollen keinen Schnüffelstaat, und deshalb unterstützen wir die bundesrätliche Version, die ganz klar sagt: Amtshilfe wird ausschliesslich auf Ersuchen im Einzelfall geleistet. Die OECD verlangt von uns ja nicht, dass wir Artikel 26 in einem Steueramtshilfegesetz verankern, er ist nur ein Leitfaden für die Doppelbesteuerungsabkommen. Wenn wir aber jetzt in diesem Gesetz Gruppenanfragen zulassen und gleichzeitig Doppelbesteuerungsabkommen haben, wo wir das nicht vorsehen, dann haben wir auch hier bereits Widersprüche, obwohl ja eigentlich klar ist, dass die Doppelbesteuerungsabkommen dem Amtshilfegesetz vorgehen.

Wir befürchten Folgendes: Wenn man hier einen Freipass für Gruppenanfragen gibt, dann beschliesst die OECD im nächsten Schritt, dass Artikel 26 auf den automatischen Informationsaustausch erweitert werde. Dann wäre es eben doch so, wie Kollege Baader gesagt hat: Damit wäre das Bankgeheimnis endgültig abgeschafft. Mich stört, dass das wieder am Parlament und am Volk vorbei durchgezogen wird. Wenn Sie das machen wollen, dann machen Sie doch einen Verfassungsänderungsvorschlag!

Noch ein letztes Wort zur Weissgeldstrategie und zu den wirtschaftlichen Auswirkungen: Schauen Sie doch einmal, was in Liechtenstein passiert! Dann werden Sie nicht mehr die Behauptung aufstellen, dass das unserem Finanzplatz helfe. Wir werden ganz klar sehen, dass wir, nebst anderen Gründen, auch deswegen massiv Personal abbauen müssen.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundespräsidentin: "Wir diskutieren hier drin einmal mehr am Volk vorbei": Wenn ich daran denke, was in den letzten Wochen in den Medien geschrieben wurde, dann habe ich das Gefühl, dass eine intensive Diskussion sowohl über die Frage der Gruppenanfragen als auch über die Frage des Inkrafttretens stattfindet. Das ist auch gut so, das entspricht unserer direkten Demokratie. Wir machen das offen und in aller Transparenz.

Ich beginne mit einer Stellungnahme zu den Ausführungen von Herrn Baader betreffend die Gruppenanfragen. Wir haben uns im März 2009 entschieden, künftig den OECD-Standard zu übernehmen. Wir haben Sie in unserer Botschaft auf Seite 6197 bereits im Juli 2011 vorausschauend darauf hingewiesen, dass im Text des Steueramtshilfegesetzes zwar der Ausdruck "auf Ersuchen im Einzelfall" steht, dass aber die Entwicklung in die Richtung läuft, dass künftig auch Gruppenanfragen zum Standard gehören werden. Wir haben Ihnen auch gesagt – das können Sie dem Amtlichen Bulletin entnehmen –, dass man noch nicht genau wisse, ob der Standard Gruppenanfragen ab Juli 2012 oder ab Januar 2013 gelten werde. Wir haben uns gemeinsam mit Ihnen, mit den Kommissionen, entschieden, vorläufig bei dieser Formulierung zu bleiben und erst zu wechseln, wenn die Gruppenanfrage dann tatsächlich zum Standard wird.



Die OECD hat am 17. Juli entschieden, Gruppenanfragen zum Standard werden zu lassen – was für uns nicht überraschend war, wir haben ja schon vor einem Jahr darüber diskutiert, auch mit Ihnen –, und sie hat das dann am 18. Juli entsprechend veröffentlicht. Damit gilt der OECD-Standard Gruppenanfragen ab dem 18. Juli, d. h. ab Veröffentlichung. Das ist die Situation, die wir haben. Der Unterschied zum Doppelbesteuerungsabkommen mit den USA, wo wir die Verhaltensmuster bereits seit längerer Zeit diskutiert haben, liegt in verschiedenen unterschiedlichen Formulierungen oder unterschiedlichen Abgrenzungen. So ist z. B. eine der Voraussetzungen dort – und die bleibt mit Bezug auf die USA im Moment noch bestehen –, dass man dem Informationsinhaber ein vorwerfbares Verhalten zur Last legen können muss, damit man auf ein solches Ersuchen einsteigt. Das ist hier nicht der Fall. Die Abgrenzung zwischen Gruppenanfragen und "fishing expeditions" finden Sie in Artikel 7 des Steueramtshilfegesetzes. Wir haben sie ausserdem in einem Papier etwas ausdefiniert, sodass, wie ich meine, das jetzt eigentlich klar sein sollte.

Jetzt zu Artikel 4 Absatz 1 in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 2 bzw. zur Kongruenz: Wenn wir jetzt also in Artikel 4 Absatz 1 "im Einzelfall" wegnehmen und das einfach gelten lassen, wie ist dann die Übereinstimmung mit Artikel 1 Absatz 2, wo wir sagen, dass die Verträge im Einzelnen dieser gesetzlichen Bestimmung – es ist eine prozessuale Bestimmung – vorgehen, dass in erster Linie sie anwendbar sind? Wir haben in den meisten Doppelbesteuerungsabkommen, die wir angepasst haben, nicht mehr definiert, ob es Einzlersuchen oder Gruppensuchen sind. Wir haben nur noch festgehalten: "Auf Gesuch des ersuchenden Staates machen wir ..." So ist der Vertragstext aufgebaut.

Wir haben in verschiedenen Botschaften, das ist richtig, aber auch in den Kommissionen und in den Räten immer wieder darauf hingewiesen, dass wir vorläufig von Einzlersuchen sprechen, also von Ersuchen im Einzelfall. Darum ist es jetzt wichtig, dass wir nach innen diese Anpassungen machen, denn nach innen haben wir Erklärungsbedarf. Wir müssen mit unserer internen Regelung aufzeigen, dass es nicht um Ersuchen im Einzelfall geht, sondern dass künftig

AB 2012 N 1350 / BO 2012 N 1350

auch Gruppen erfasst sein sollen. Im Aussenverhältnis gilt der Vertragstext. Soweit der Vertragstext einfach von Gesuchen spricht – nicht von Einzelgesuchen –, braucht es im Aussenverhältnis keine Anpassung. Was wichtig ist – da hat Herr Nationalrat Pelli darauf hingewiesen -: Dort, wo ausnahmsweise – es gibt ganz wenige solche Doppelbesteuerungsabkommen neueren Datums – noch von "Gesuch im Einzelfall" im Vertragstext gesprochen wird, müssen wir das anpassen. Aber die grosse Mehrheit dieser Abkommen tut das nicht mehr, sondern spricht einfach von Gesuchen. Damit reicht es, wenn wir in der internen Regelung die Anpassung vornehmen, sodass es hier kongruent ist.

Jetzt noch zur Frage des Inkrafttretens: Verschiedene Parlamentarierinnen und Parlamentarier haben gefordert, dass ich hier ein Commitment abgebe. Sie wissen, dass ich ein Siebtel des Bundesrates bin und dass der Bundesrat die Umsetzung vornehmen wird. Ich kann also hier meine Haltung bekanntgeben, aber nicht für den Bundesrat sprechen. Es gibt ja verschiedene mögliche Zeitpunkte für das Inkrafttreten, das wurde gesagt, wobei sich deren Anzahl dann sehr schnell auch einmal reduziert.

Der OECD-Standard gilt seit dem 18. Juli. Wir haben ein Steueramtshilfegesetz, das wir – so hoffe ich – auf den 1. Januar in Kraft setzen können; wenn es zügig vorangeht, wird es von da an gelten. Weil es Prozessrecht ist, also Verfahrensrecht, und sich hier damit nicht die Frage der echten Rückwirkung stellt, kann man sich fragen, ob die Sachverhalte seit dem 18. Juli auch bereits darunterfallen sollen oder erst die Sachverhalte ab 1. Januar 2013, wenn dann, so hoffe ich, das Steueramtshilfegesetz in Kraft tritt. Wir haben darüber diskutiert, und ich denke, es ist auch rechtlich stringent, wenn man sagt: Es sind die Sachverhalte ab dem 1. Januar 2013, die unter dieses Steueramtshilfegesetz fallen. Damit können von da an auch Gruppensuchen behandelt werden. Was ich überhaupt nicht sehe, ist, dass man darüber diskutiert, ob das jeweilige Doppelbesteuerungsabkommen der massgebende Zeitpunkt sein soll. Das kann es ja nicht sein. Wenn der OECD-Standard erst ab dem 18. Juli gilt, dann können wir sicher nicht zurückgehen bis zu irgendeinem Zeitpunkt vor soundso vielen Jahren, als man das Doppelbesteuerungsabkommen abschloss. Meine Auffassung ist, dass wir das Steueramtshilfegesetz in Kraft setzen und ab Inkrafttreten dieses Steueramtshilfegesetzes dann die Gruppensuchen zulassen, so, wie es das Gesetz vorsieht.

Nicht zuletzt sehe ich das auch so, wenn ich es zusammen mit der Abgeltungssteuer anschau. Gemäss Abgeltungssteuerabkommen haben wir drei Möglichkeiten für die Personen, die ihre Steuern nicht bezahlt haben und die wir nachbesteuern müssen. Sie können entweder ihre Verhältnisse offenlegen, oder sie können unter Wahrung der Privatsphäre bezahlen, oder sie verschieben ihre Konten ins Ausland. In allen drei Abgeltungssteuerabkommen haben wir eine Vereinbarung, dass wir die Zahl derjenigen, die sich ins Ausland absetzen, dem entsprechenden Herkunftsstaat melden, und zwar mit der Summe, die verschoben wird, aber



ohne Offenlegung der Privatsphäre. Dem würde es natürlich widersprechen, wenn wir jetzt auf diesem Weg Gruppensuchen seit dem 18. Juli zulassen würden.

Ich möchte Sie bitten, die Fassung, wie sie die Mehrheit Ihrer Kommission beantragt, jetzt anzunehmen, in Übereinstimmung mit dem Ständerat, also "im Einzelfall" zu streichen und Gruppensuchen zuzulassen. Das ist OECD-Standard, dem haben wir zugestimmt.

Rime Jean-François (V, FR): Madame la présidente de la Confédération, depuis un certain temps, ce sont le G-20 et l'OCDE qui dictent nos positions au niveau de la place financière. Or j'ai toujours entendu dire qu'à l'OCDE, la règle de l'unanimité prévaut. J'aimerais savoir pourquoi le Conseil fédéral n'a pas demandé à notre ambassadeur près l'OCDE de s'opposer à ces décisions, à ces changements.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundespräsidentin: Herr Nationalrat Rime, wir haben das nicht gemacht, weil im Bundesrat Realisten sitzen und wir gesagt haben, es macht keinen Sinn, ein Veto gegen alle OECD-Staaten einzulegen. Ich denke, das hätte die Situation für unsere Unternehmen in der Schweiz nicht massgeblich verbessert, sondern im Gegenteil verschlechtert. Es ist im Sinne unseres Wirtschaftsstandortes und nicht zuletzt auch im Sinne der Realwirtschaft der Schweiz, Gruppenanfragen zuzulassen in diesem Fall, aber dann auch zu sagen, wo die Abgrenzung zur "fishing expedition" ist.

Schelbert Louis (G, LU): Mit diesem Gesetz wird es möglich, dass für ausländische Steuerbehörden Informationen eingeholt werden, die sich nicht nur auf Steuerbetrug, sondern auch auf Steuerhinterziehung beziehen. Interessant ist: Die kantonalen Steuerbeamten werden diese Arbeit leisten müssen. Wenn sie dabei Erkenntnisse gewinnen, die auf das Inland Bezug nehmen, dürfen sie diese nicht verwenden. Wann wird dieser Anachronismus behoben?

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundespräsidentin: Es ist so, dass diese Regelung bereits heute besteht. Wir haben bereits heute eine Lieferpflicht im Amtshilfverfahren gemäss Doppelbesteuerungsabkommen, die in Kraft sind, wonach wir Gesuche gutheissen bzw. Auskunft erteilen bei Steuerbetrug und Steuerhinterziehung im Aussenverhältnis. Wenn ein ausländischer Staat uns anfragt, wird in Fällen von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung nicht erst gemäss diesem Gesetz Auskunft gegeben, sondern das ist seit 2009 der Fall. Der Prozess läuft jetzt so, dass die kantonalen Steuerbehörden die Auskünfte einholen, d. h. die Unterlagen beschaffen, und sie dann der Eidgenössischen Steuerverwaltung abliefern; diese gibt sie ins Ausland weiter.

Das ist eine Frage, die sich vermehrt stellen wird, auch bei den kantonalen Steuerverwaltungen: Wie gehen wir damit um? Das wird ein Projekt sein, das Sie im Parlament diskutieren können: Wieweit sollen die Steuerbehörden dort, wo sie schwerwiegende Fälle sehen, die Möglichkeit haben, intern auch etwas zu tun, weil sie die Daten eben weitergeben müssen? Das wird Ihnen im nächsten Jahr vorgelegt werden, und Sie können dann darüber im Parlament diskutieren, ob man eine Anpassung machen soll oder nicht.

Pelli Fulvio (RL, TI): Frau Bundespräsidentin, aufgrund Ihrer Ausführungen ziehe ich die Schlussfolgerung, dass Sie die Doppelbesteuerungsabkommen nicht anpassen wollen. Glauben Sie nicht, dass die Schweiz, wenn Sie das nicht machen, bei der nächsten Peer Review der OECD wiederum Probleme haben wird?

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundespräsidentin: Herr Nationalrat Pelli, ich denke, dass wir dort, wo "auf Ersuchen im Einzelfall" steht, Probleme haben werden, wenn wir das Doppelbesteuerungsabkommen nicht anpassen – solche Fälle haben wir, aber wenige, die werden wir anpassen. Ich denke nicht, dass wir dort Probleme haben werden, wo es einfach heisst: Auf Gesuch des ausländischen Staates hat der ersuchte Staat das und das in diesem und diesem Rahmen zu erbringen.

Hurter Thomas (V, SH): Frau Bundespräsidentin, die Zulassung von Gruppenanfragen ist in der OECD eine Empfehlung, und wie ich gehört habe, hat der Bundesrat diese Empfehlung als Standard übernommen. Können Sie hier in diesem Saal erklären, wieso die Schweiz verpflichtet ist, diese Empfehlung in das nationale Recht zu überführen?

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundespräsidentin: Es ist eigentlich nicht eine Verpflichtung, das ins nationale Recht überzuführen, sondern ein Vorbehalt, den wir gemacht haben. Die meisten Staaten brauchen nicht eine interne Anwendung. Aber wir sind nicht bereit, ausländisches Recht einfach tel quel zu übernehmen, sondern wir haben überall den Vorbehalt gemacht, dass die Anwendbarkeit erst dann sichergestellt ist, wenn wir intern die Regeln haben, um dieses ausländische Recht umzusetzen. Das ist in diesem Sinn ein



AB 2012 N 1351 / BO 2012 N 1351

Vorteil für die Schweiz: Wir lassen uns diesen Vorbehalt nicht nehmen, wir haben ihn uns auch hier nicht nehmen lassen. Wenn wir ihn nicht hätten, dann würde seit dem 18. Juli ohne Diskussion hier im Rat einfach der Standard Gruppensuchen gelten.

Flückiger-Bäni Sylvia (V, AG): Frau Bundespräsidentin, warum hat der Bundesrat, bezugnehmend auf Artikel 26, den Gruppenanfragen zugestimmt, bevor das Parlament dazu befragt wurde? Warum hat er nicht zuerst das Parlament informiert?

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundespräsidentin: Es ist Aufgabe des Bundesrates, darüber zu diskutieren und dann auch die entsprechenden Instruktionen zu geben. Wir haben im Übrigen die zuständigen parlamentarischen Kommissionen darüber informiert.

Jetzt möchte ich noch etwas sagen: Wir haben in diesem Saal im Rahmen verschiedener Diskussionen, die wir geführt haben – bei der Diskussion über den OECD-Standard, Artikel 26, das letzte Mal bei der Anpassung der Doppelbesteuerungsabkommen –, bereits darüber informiert, dass uns die Frage betreffend die Gruppensuchen beschäftigen wird. Wir haben immer gesagt: "Wir wissen noch nicht genau, wann, aber sie wird uns beschäftigen." Das letzte Mal, dass wir das diskutiert haben, war im März dieses Jahres.

Baader Caspar (V, BL): Was machen Sie, Frau Bundespräsidentin, wenn das Parlament jetzt diese Gruppenanfragen im Steueramtshilfegesetz verankert, mit Anfragen von Staaten, mit welchen wir rudimentäre Doppelbesteuerungsabkommen haben, die einen eingeschränkten Informationsaustausch vorsehen? Wir haben solche Abkommen mit gewissen Staaten. Geben Sie dann, wenn ein Ersuchen auf eine Gruppenanfrage aus einem solchen Staat kommt, gestützt auf das innerschweizerische Recht Auskunft oder nicht?

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundespräsidentin: Die Kriterien, nach denen man Auskunft geben kann, sind ganz klar umschrieben. Insbesondere muss es auf der anderen Seite ein Staat sein, der eine Rechtsordnung hat, die eine gewisse Zuverlässigkeit und Glaubwürdigkeit hat. Wir geben nicht einfach Amtshilfe bzw. Antwort. Die Kriterien stehen fest. Ich denke, Herr Baader, Sie wissen, wie das im Amtshilfeverfahren oder Rechtshilfeverfahren geht, wie eng die Kriterien wirklich festgelegt sind. Daran halten wir uns.

Leutenegger Oberholzer Susanne (S, BL): Frau Bundespräsidentin, es geht immer etwa um die gleiche Frage. Ich habe nach einem möglichen Widerspruch zwischen Artikel 1 Absatz 2 und dem neuen Artikel 4 gefragt. Sehe ich das richtig, dass es bei den Ländern, bei denen die Einzelanfragen nicht im Text des Abkommens erwähnt sind, sondern nur in der Botschaft – ich habe sie erwähnt –, keine Anpassung braucht?

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundespräsidentin: Ich möchte es gerne noch einmal verdeutlichen: Wir haben Abkommen, da heisst es im Vertragstext – ich spreche nur über den Vertragstext, ich spreche nicht über die Materialien, nicht über die Botschaft, nicht über Kommissionsprotokolle – nichts von "Einzelgesuch" oder von "Gruppengesuch", sondern es steht nur "Gesuch". "Auf Gesuch des ersuchenden Staates hat der ersuchte Staat ...", das ist ungefähr die Formulierung. Da besteht unseres Erachtens kein Handlungsbedarf. Handlungsbedarf besteht dort, wo im Vertragstext selbst etwas von "Einzelgesuch" oder "Gesuch im Einzelfall" steht.

Intern müssen wir eine Anpassung machen, weil wir das in den Materialien anders umschrieben haben.

Kaufmann Hans (V, ZH): Wie wird der Bundesrat handeln, wenn die OECD Artikel 26 um den automatischen Informationsaustausch erweitert? Wird der Bundesrat dann auch über den Kopf des Parlamentes hinweg einfach selber zustimmen?

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundespräsidentin: Meine erste Feststellung, Herr Nationalrat Kaufmann: Wir machen alles andere, als über den Kopf des Parlamentes hinweg zuzustimmen. Ich habe das Gefühl, dass ich im Moment in einer parlamentarischen Diskussion bin. Also diskutieren wir mit dem Parlament. Das ist auch richtig so, das entspricht unserem Recht. Wir können nichts abschliessend machen, wir machen immer alles unter Vorbehalt der Zustimmung des Parlamentes – hier auch.

Die zweite Feststellung betrifft die Gruppenanfragen: Das ist eine Praxis, die schon lange von verschiedenen Staaten verfolgt wird. Es ist eigentlich eine Auslegung von Artikel 26 des OECD-Musterabkommens, aber in den Erläuterungen zu Artikel 26 steht auch ganz klar, dass der automatische Informationsaustausch eben nicht Praxis ist und nicht zum Standard gehört – und für uns selbstverständlich auch nicht. Wir haben immer klar



gesagt, dass es nicht im Sinne einer Weiterentwicklung plötzlich in den automatischen Informationsaustausch übergehen kann. Das ist aber auch nicht die Meinung der OECD; das ist heute nicht OECD-Standard.

Müller Philipp (RL, AG), für die Kommission: Ich möchte zuerst festhalten, dass wir uns hier in einem Differenzbereinigerungsverfahren befinden. Wenn Sie heute der Kommissionsmehrheit folgen, gibt es keine Differenzen zum Ständerat mehr. Das ist letztlich die Bedeutung dieser Aussage.

In der Kommission haben sich zwei wesentliche Punkte herauskristallisiert – Sie haben es vorhin auch in der Debatte gehört –, um die sich die Diskussion gedreht hat. Der erste Punkt war: Sollen Gruppenanfragen im Steueramtshilfegesetz festgehalten werden, umschrieben werden, soll etwas dazu formuliert werden, analog dem Vorgehen beim Doppelbesteuerungsabkommen mit den USA, oder sollen wir nichts Derartiges hineinschreiben und auf die Doppelbesteuerungsabkommen verweisen? Die Kommission hat sich entschieden, nichts dazu zu schreiben, sondern mit dem Streichen des Begriffs "im Einzelfall" Gruppenanfragen mit dem Steueramtshilfegesetz, welches ja formalrechtlich die Umsetzung der Doppelbesteuerungsabkommen ist, zu ermöglichen. Ich möchte in diesem Zusammenhang auch festhalten, dass es hier nicht um eine Lex Abgeltungssteuer geht. Wir setzen mit diesem Steueramtshilfegesetz in der Schweiz um, was in den Doppelbesteuerungsabkommen – nicht in den Abgeltungssteuerabkommen – festgehalten ist. Das zum ersten Punkt. Der zweite Punkt, der in der Kommission diskutiert worden ist, ist der Zeitpunkt des Inkraftsetzens. Hier muss man unterscheiden: Die Inkraftsetzung des Gesetzes ist das eine, das hat die Frau Bundespräsidentin vorhin erwähnt. Da gilt es selbstverständlich die Referendumsfrist abzuwarten. Es ist anzunehmen, dass die Inkraftsetzung frühestens auf den 1. Januar 2013 möglich sein wird. Aber das andere ist fast noch wichtiger, das ist die Frage, ab wann Sachverhalte erfasst werden können. Hier haben Sie die Aussage der Frau Bundespräsidentin gehört, sie wolle dem Bundesrat beantragen, dass Sachverhalte ebenfalls mit der Inkraftsetzung des Steueramtshilfegesetzes erfasst werden können. Die Frau Finanzministerin wird das so beantragen, es ist heute von ihr erklärt worden, es ist von ihr auch in der Kommission ganz klar so festgehalten worden.

Ich möchte noch zwei, drei Punkte klarstellen, damit Sie wissen, was in der Vergangenheit schon diskutiert worden ist – wir sind hier ja in der zweiten Runde. Der vielzitierte Artikel 26 des OECD-Musterabkommens bezieht sich nicht auf ein nationalstaatliches Gesetz wie das hier vorliegende Amtshilfegesetz. Es gibt ja Staaten, die keine entsprechenden innerstaatlichen Gesetze haben, sondern das OECD-Musterabkommen direkt anwenden. Dieser Artikel 26 bezieht sich also nicht auf das Gesetz, sondern auf die einzelnen Doppelbesteuerungsabkommen. Das war ein Punkt, der heftig diskutiert wurde. Sie haben es auch heute wieder gehört: Wir sind uns nicht einig, ob die

AB 2012 N 1352 / BO 2012 N 1352

Doppelbesteuerungsabkommen nun angepasst werden müssen oder nicht. Wir dürfen wohl davon ausgehen, dass es Abkommen geben wird, die angepasst werden müssen, und solche, die nicht angepasst werden müssen, und dass unter Umständen letztlich doch noch ein Gericht Klärung schaffen muss. Das ist aber weiter kein Problem, man kann solche Dinge im Gesetz nicht immer abschliessend regeln, das kennen wir aus der Vergangenheit.

Ich möchte weiter festhalten, dass in Artikel 1 Absatz 2 der Grundsatz steht, wonach abweichende Bestimmungen in den im Einzelfall anwendbaren Abkommen vorbehalten sind. Das heisst also, wenn im Doppelbesteuerungsabkommen mit dem jeweiligen Staat etwas anderes steht, geht das Doppelbesteuerungsabkommen vor; es kommt vor dem Amtshilfegesetz. Das bedeutet beispielsweise, dass "fishing expeditions" ausgeschlossen sind, weil der Ausschluss von "fishing expeditions" in den Doppelbesteuerungsabkommen enthalten ist. Sie haben das bei der jeweiligen Zustimmung im Rat entsprechend zur Kenntnis genommen und bestätigt.

Ich möchte noch kurz auf die Minderheit Baader Caspar eingehen. Die Minderheit Baader Caspar verlangt im Prinzip, dass wir den bis anhin von der Mehrheit des Parlamentes verfolgten Weg der OECD aufgeben. Es ist eine Realität: Wir haben im März 2009 den OECD-Standard übernommen, das heisst, Amtshilfe nicht nur bei Steuerbetrug, sondern auch bei Steuerhinterziehung zu gewähren. Wir haben auch den nächsten Schritt gemacht, anhand einer Peer Review, wonach nicht mehr jede Person und jeder Finanzintermediär im Einzelfall konkret anhand des Namens und der Adresse identifiziert werden muss, sondern es genügt, wenn entsprechende Angaben zur zweifelsfreien Identifikation vorliegen. Das war der zweite Schritt der OECD, der uns vorgegeben worden ist.

Nun sind wir beim dritten Schritt, bei der Ausdehnung. Seit dem 18. Juli 2012 gilt diese für die OECD; es geht um die Gruppenanfragen. Es ist der Weg der Schweiz, es ist der Weg der Kommissionsmehrheit, und es war bis anhin auch der Weg der Parlamentsmehrheit, diesen globalen Standard der OECD zu verfolgen, um den nichtglobalen Standard des automatischen Informationsaustauschs nicht übernehmen zu müssen. Was die



Zukunft bringt, wissen wir nicht. Es wäre spekulativ, darüber Aussagen zu machen.

Die Minderheit Baader Caspar will diesen Pfad verlassen. Die Kommission hat dies entsprechend der bisherigen Tradition dieses Hauses mit 18 zu 7 Stimmen abgelehnt.

Ich möchte noch eine Ergänzung zur Frage machen, warum wir Gruppenanfragen erst jetzt in diesem Amtshilfegesetz festschreiben und warum wir dies nicht schon bei der ersten Lesung, die wir ja in diesem Hause schon hatten, getan haben. Wir haben damals ausdrücklich gesagt – auch die Kommissionsmehrheit wollte das -: "Noch hat die OECD nicht entschieden; wir wollen nicht vorsehend etwas im Gesetz postulieren, was nicht entschieden ist." Jetzt ist es entschieden. Sie sehen, dass es eine relativ einfache Sache ist. Die Fahne, die Sie vor sich haben, ist überblickbar. Wir können Gruppenanfragen zulassen.

Was die Sache mit den Doppelbesteuerungsabkommen betrifft – ich habe es bereits erwähnt -: Ob diese geändert werden müssen oder nicht, wird die Zukunft weisen.

Artikel 25 des Amtshilfegesetzes – das wäre auch noch zu erwähnen – besagt, dass der Bundesrat die Kompetenz hat, über das Inkrafttreten zu entscheiden. Die näheren Ausführungen dazu habe ich gemacht.

Noch ein Letztes: Kollege Louis Schelbert hat die Frage der Verwertbarkeit der Daten, die im Falle eines Amtshilfeersuchens ans Ausland geliefert werden, im Inland erwähnt. Diese Frage haben wir in der ersten Lesung beantwortet und haben es abgelehnt. Wir haben gesagt: "Wir wollen nicht, dass Daten, die im Rahmen eines Amtshilfeverfahrens an ausländische Behörden geliefert werden müssen, auch den Steuerbehörden in der Schweiz zugänglich gemacht werden." Dies haben wir aus wohlüberlegten Gründen gesagt, weil wir in der Schweiz eben nach wie vor die Unterscheidung zwischen Steuerbetrug und Steuerhinterziehung kennen. Dieses Grundprinzip bleibt erhalten, daran wird nicht gerüttelt, das hat mit dem Amtshilfegesetz nichts zu tun. Das ist eine Diskussion, die für die Zukunft zu erwarten ist, aber nicht heute und nicht jetzt geführt wird.

Daher empfiehlt Ihnen die deutliche WAK-Mehrheit, ihr zu folgen und die letzten Differenzen zum Ständerat auszuräumen und den Antrag der Minderheit Baader Caspar abzulehnen.

de Buman Dominique (CE, FR), pour la commission: Comme cela a été précisé, nous en sommes au stade de l'élimination des divergences. Une seule divergence subsiste, à l'article 4 de cette loi sur l'assistance administrative fiscale. Il y a cette divergence parce que des événements se sont produits entre le traitement du dossier par notre conseil le 29 février 2012 et notre séance de commission: dans l'intervalle, il y a eu le 29 mai dernier une décision du Conseil des Etats qui était elle-même en attente de la modification du standard de l'OCDE et surtout de la modification de l'interprétation de ce standard.

Lorsque, tout à l'heure, dans la présentation de sa proposition de minorité, Monsieur Baader nous a demandé de voter sa proposition pour au moins créer la divergence avec le Conseil des Etats et permettre d'avoir des renseignements complémentaires, il a omis de dire ici, dans notre conseil, que la séance de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national avait justement eu comme thème et comme centre d'intérêt le fait d'obtenir toutes les informations de la part de l'administration et du Conseil fédéral, d'une part sur les notions de rétroactivité et d'autre part sur le contenu des notions de "fishing expedition" ou de demande groupée, de "Gruppenanfrage".

La question de la "fishing expedition" est réglée à l'article 7 de la loi sur l'assistance administrative fiscale, alors même que la note qui a été obtenue du département établit tous les critères, tous les paramètres qui doivent figurer, aux yeux du législateur suisse, dans la demande groupée. Donc il ne s'agit pas – et il faut être clair – de créer aujourd'hui une divergence, de soutenir une minorité pour obtenir d'éventuels renseignements. Ces renseignements ont été fournis en séance de commission au mois d'août et ce dernier lundi encore de manière exhaustive.

Aujourd'hui, la question n'est pas de savoir si nous inscrivons dans la loi le standard de l'OCDE. A contrario, il s'agit de débloquent le libellé d'un article de la loi suisse qui ne permet pas d'appliquer le standard de l'OCDE. Vous ne trouverez nulle part à l'article 4 la mention de l'application actuelle des normes de l'OCDE. Il s'agit plutôt de rédiger un texte apte à être le réceptacle d'une politique internationale qui fait l'objet d'une unanimité de vues.

Ce que la commission a discuté et qui nous semblait important, c'est de ne pas avoir dans notre propre législation nationale des dispositions qui pourraient se trouver en contradiction avec les accords de double imposition que nous avons déjà passés. C'est là qu'il faut aborder la question de la rétroactivité.

Différentes variantes nous ont été fournies par l'administration. Mais il est ressorti très clairement de nos débats qu'en aucun cas nous ne voulions avoir la rétroactivité de la mise en oeuvre de la nouvelle interprétation de l'article 26 de l'OCDE. Dès le moment où la Suisse a voulu se protéger en ayant sa propre loi sur l'assistance administrative fiscale, ce qui n'est pas le cas de tous les pays qui appliquent le standard de l'OCDE, il en va alors du délai référendaire et donc du droit que nous avons de protéger nos propres intérêts.



Donc nous avons demandé explicitement, et cela a été confirmé par Madame Widmer-Schlumpf, présidente de la Confédération, qu'il n'y ait pas de rétroactivité et que cela soit dit ici, même si la décision du Conseil fédéral en tant que telle n'est pas encore prise.

C'est donc par respect de notre souveraineté, de la cohérence des textes examinés que la commission, par un très clair score de 18 voix contre 7, vous demande de vous rallier au Conseil des Etats qui n'a fait qu'entériner la pratique qui a été celle de notre pays sur le plan international depuis 2009.

AB 2012 N 1353 / BO 2012 N 1353

Il n'y a donc aucune raison d'adopter la proposition de la minorité Baader Caspar.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 11.044/7874)

Für den Antrag der Mehrheit ... 130 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 54 Stimmen

Änderung bisherigen Rechts

Modification du droit en vigueur

Ziff. 1 Art. 46 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. 1 art. 46 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Präsident (Walter Hansjörg, Präsident): Das Geschäft ist somit bereit für die Schlussabstimmung.