

Postadresse:
Regierungsrat des Kantons Aargau
Regierungsgebäude
5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40
Fax 062 835 12 50
E-Mail regierungsrat@ag.ch

Staatssekretariat für
internationale Finanzfragen
Bundesgasse 3
3003 Bern

Aarau, 11. September 2013

Änderung des Steueramtshilfegesetzes; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kantonsregierungen wurden mit Schreiben vom 14. August 2013 zur Vernehmlassung über das oben erwähnte Bundesgesetz eingeladen. Der Regierungsrat des Kantons Aargau nimmt diese Gelegenheit gerne wahr.

Der Regierungsrat des Kantons Aargau lehnt den Gesetzesentwurf in der vorliegenden Form ab. Dies aus folgenden Gründen:

1.

Das Bundesgesetz über die internationale Amtshilfe in Steuersachen (Steueramtshilfegesetz, StAhiG) ist erst am 1. Februar 2013 in Kraft getreten. Der Bundesrat argumentiert, dass internationale Gegebenheiten nun bereits eine Revision erforderlich machen würden. So würden die G20-Finanzminister und Notenbankgouverneure in ihrem Communiqué zum Treffen vom 19./20. Juli 2013 alle Jurisdiktionen drängen, ohne weiteren Verzug die Umsetzung der Empfehlungen des Global Forum für Transparenz und Informationsaustausch zu Steuerzwecken (Global Forum) anzugehen. Für die Schweiz bedeute dies, dass sie insbesondere die im Bericht vom 1. Juni 2011 zu Phase 1 des Peer Review enthaltenen Empfehlungen umzusetzen habe.

Dass Anpassungsbedarf bestehe, habe sich auch an der Sitzung der Steering Group des Global Forum vom 28. Juni 2013 gezeigt, an der der Fahrplan zur Benotung der einzelnen Jurisdiktionen nach Absolvierung der Phasen 1 und 2 des Peer Review behandelt wurde. Mit

der Schlussbenotung soll im Oktober 2013 begonnen werden. Um eine Benachteiligung der standardkonformen Länder gegenüber den nichtkonformen Ländern zu verhindern, schlagen verschiedene Länder vor, über ein Sanktionssystem nachzudenken gegenüber denjenigen Jurisdiktionen, die nicht in die Phase 2 übertreten konnten. Damit werde der Druck auf diese Jurisdiktionen – auch auf die Schweiz – weiter zunehmen.

Indem diese Länder lediglich erst *vorschlagen* über Sanktionen *nachzudenken*, stellt sich aus Sicht des Regierungsrats die Frage, ob tatsächlich ein dringlicher Änderungsbedarf des eben erst in Kraft gesetzten StAhiG notwendig ist. Es ist dem Regierungsrat aus dem Bericht nicht ersichtlich, um welche Länder es sich handelt, die vorschlagen über Sanktionen nachzudenken. Ist dies eine Mehrheit oder sind dies bloss einzelne Länder? Wie wahrscheinlich sind und in welchem Zeitrahmen wären solche Sanktionen zu erwarten, falls sich bisher nur einzelne Länder dazu geäußert haben?

2.

Der Bundesrat ist der Ansicht, im StAhiG bestehe Anpassungsbedarf, weil es keine Ausnahmen von der vorgängigen Information der im Zusammenhang mit einem Amtshilfeersuchen beschwerdeberechtigten Personen vorsehe. Das Global Forum verlange hingegen solche Ausnahmen. Der Bundesrat verweist dazu im erläuternden Bericht (vgl. Seite 2 und 8) auf die Terms of Reference des Global Forum der OECD. Die vom Bundesrat zitierte Stelle, welche diese Anpassungen verlangen soll, lautet wie folgt (vgl. B.2.1, Seite 7 der Terms of Reference):

"Rights and safeguards **should not** unduly prevent or delay effective exchange of information. For instance, notification rules **should** permit exceptions from prior notification (e.g., in cases in which the information request is of a very urgent nature or the notification is likely to undermine the chance of success of the investigation conducted by the requesting jurisdiction)."

Angesichts der obigen Formulierung ist dem Regierungsrat nicht klar, wie dringlich und wie zwingend die Massnahme ist. Es bestünde allenfalls noch Zeit, sich genauer zu überlegen, welche Ausnahmeregelungen im StAhiG sinnvoll sein könnten. Der Regierungsrat fragt sich, ob die Formulierung in den Terms, wörtlich übernommen werden muss. Sollte der Anwendungsbereich der neuen Normen nicht genauer umschrieben werden? Wann eine hohe Dringlichkeit besteht und wann der Erfolg einer Untersuchung gefährdet werden könnte, schreibt der Gesetzesentwurf in Art. 21a StAhiG nicht vor. Die Auslegung des neuen Art. 21a StAhiG auf Seite 8 des erläuternden Berichts ist sehr offen formuliert.

3.

Ferner sieht Art. 21a Abs. 4 StAhiG bei einem Verstoß gegen das Informationsverbot eine Busse bis zu Fr. 10'000.– vor. Eine solche Sanktion schreiben die erwähnten Terms hingegen nicht vor. Weshalb ist eine solche Strafnorm und weshalb in dieser Höhe in den Gesetzesentwurf aufgenommen worden?

4.

Der Verzicht auf vorgängige Information der betroffenen Personen stellt einen Eingriff in das rechtliche Gehör und die Rechtsweggarantie dar. Dieser Eingriff verstärkt sich noch durch den festgelegten Bussenrahmen bei Verstössen. Der Regierungsrat stellt sich die Frage, ob allein die Terms of Reference der Organisation for Economic Cooperation and Development (OECD) als Basis für solch einschneidende Massnahmen in die Rechte der betroffenen Personen geeignet sind, die genannte Rechtseinschränkung zu legitimieren. Sollte vorgängig nicht eine entsprechende Interessenabwägung vorgenommen werden?

Die Zulassung eines Landes zur Phase 2 wäre auch möglich bei einer genügenden Anzahl Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) mit Amtshilfe nach OECD-Standard (vgl. Seite 2 des erläuternden Berichts). Damit stünde anstelle des umschriebenen Eingriffs in das rechtliche Gehör respektive in die Rechtsweggarantie eine mildere Massnahme zur Erreichung der Phase 2 und damit des Ziels der vorliegenden Revision zur Verfügung.

5.

Darüber hinaus befasst sich die Revision auch mit Amtshilfeersuchen auf Basis gestohlener Daten. Wegen ihrer restriktiven Praxis in diesem Bereich konnte die Schweiz offenbar bisher auf zahlreiche Ersuchen nicht eintreten. Wie zahlreich diese Ersuchen bisher waren, wird im Bericht offen gelassen. Der Bundesrat möchte mit der Revision jedoch eine "Deblockierung dieser Situation" erreichen, indem künftig Amtshilfeersuchen unter der Voraussetzung behandelt werden können, dass der ersuchende Staat die Daten nicht aktiv, sondern passiv erlangt hat, beispielsweise über einen anderen Staat. Nicht eingetreten werden solle aber auf Ersuchen, die dem Grundsatz von Treu und Glauben widersprechen.

Illegal beschaffte Daten seien gemäss den bundesrätlichen Ausführungen auch durch spontane Amtshilfe und damit offenbar auf legalem Weg erhältlich. In einem solchen Fall sei es für die ersuchenden Länder schwer verständlich, dass die Schweiz nicht bereit ist, ihnen Amtshilfe zu leisten. Gemäss dem erläuternden Bericht (vgl. Seite 3 und 5) handelt es sich um die Länder Indien, Spanien und die Niederlanden, welche die Haltung der Schweiz bemängeln.

Der Regierungsrat ist der Ansicht, dass es keine Rolle spielen sollte, ob die gestohlenen Daten aktiv oder bloss passiv beschafft worden sind. Aufgrund gestohlener Daten sollte aus Sicht des Regierungsrats überhaupt keine Amtshilfe geleistet werden. Um eine Situation zu "deblockieren", wie dies der Bundesrat vorschlägt, braucht es ein Entgegenkommen von beiden Seiten. Indem die Schweiz nun aber einseitig und ohne entsprechende, entgegengkommene Massnahmen der anderen Länder tätig wird, öffnet sie das Feld für weitere steuerrechtlich motivierte Vorstösse dieser Länder gegen die Interessen der Schweiz. Der Regierungsrat gibt zu bedenken, dass sich die Schweiz mit der vorgesehenen Massnahme selber schwächen könnte. Da es sich um einzelne Probleme mit einzelnen Ländern handelt, könnte zunächst eine bilaterale Lösung angestrebt werden.

Es stellt sich ferner die Frage, wo genau die Grenze zwischen "aktiv" und "passiv" erworbenen Daten zu ziehen ist.

6.

Das geltende StAhiG lässt Gruppensuchen zu. Für eine effizientere Behandlung sieht die Revision ein spezielles Verfahren zur Information der Personen vor, die von einem Gruppensuchen betroffen sind. Zudem wird klargestellt, dass sich der Inhalt der Gruppensuchen nach OECD-Standard richtet. Diesen Anpassungen kann sich der Regierungsrat anschliessen.

Antrag

Der Regierungsrat beantragt aus den erwähnten Gründen die dringliche Anpassung des StAhiG nochmals im Einzelnen zu überdenken.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung und versichern Sie, sehr geehrte Damen und Herren, unserer ausgezeichneten Wertschätzung.

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATS

Landammann:

Staatsschreiber:

Alex Hürzeler

Dr. Peter Grünenfelder

Kopie an:

– vernehmlassungen@sif.admin.ch