

**KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNEN
UND FINANZDIREKTOREN**

Frau Bundesrätin
Eveline Widmer-Schlumpf
Vorsteherin EFD
Bernertshof
3003 Bern

Bern, 27. März 2015

Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen Informationsaustausch in Steuersachen. Stellungnahme zur Vernehmlassungsvorlage vom 14. Januar 2015.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Der Bundesrat eröffnete am 14. Januar 2015 die Vernehmlassung zu randvermerkttem Geschäft. Gestützt auf Entscheide der FDK-Plenarversammlung vom 30. Januar 2015 befasste sich der FDK-Vorstand am 27. März 2015 mit der Vorlage und nimmt dazu wie folgt Stellung:

1. **Grundsätzlich stimmen wir der Vorlage zu.** Die Schweiz kommt nicht umhin, die multilaterale Vereinbarung zu ratifizieren und den automatischen Informationsaustausch (AIA) umzusetzen, da beides heute zum internationalen Standard gehört. Unser wichtigstes Anliegen ist, dass die vom Ausland gelieferten Daten sowohl in rechtlicher als auch in tatsächlicher Hinsicht mit minimalem Aufwand für die kantonalen Steuerbehörden verwendbar sind.
2. **Explizit begrünnen wir die Zulässigkeit der Verwendung der automatisch erhaltenen Informationen für die Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Rechts** (Art. 18 Abs. 1 E-AIAG).
3. Wie bereits im Zusammenhang mit der Amtshilfeverordnung und nachher dem Steueramtshilfegesetz (StAhiG) fordern wir erneut, die **Selbstbeschränkung von Art. 22 Abs. 6 StAhiG (schweizerische Amtshilfeersuchen um Bankinformationen an das Ausland) zu streichen.** Nachdem mit der Einführung des spontanen und des automatischen Informationsaustausches Bankinformationen aus dem Ausland auf diesen beiden Wegen in die Schweiz gelangen, gibt es erst recht keinen Grund mehr, beim Informationsaustausch auf Ersuchen die Selbstbeschränkung nach Art. 22 Abs. 6 StAhiG beizubehalten. Es wäre unsinnig, wenn schweizerische Steuerbehörden nicht auf dem anfrageweisen Amtshilfeweg klärende und zusätzliche Informationen zu Bankdaten vom Ausland erfragen könnten und einzig auf die Androhung von Ermessensveranlagungen angewiesen blieben. Die Qualität der aus dem Ausland spontan oder automatisch erhaltenen Informationen ist ungewiss und macht möglicherweise weitere Abklärungen im Ausland erforder-

lich. Erhält die Schweiz spontan oder automatisch Bankinformationen über von schweizerischen Steuerpflichtigen im Ausland gehaltene, nicht deklarierte Vermögenswerte, ist das Vertrauensprinzip durch die Steuerpflichtigen gebrochen worden. Wir erneuern unsere Forderung, Art. 22 Abs. 6 StAhiG zu streichen.

Zumindest ist Art. 22 Abs. 6 StAhiG so zu ändern, dass er nicht mehr mit Bezug auf Staaten gilt, von denen die Schweiz ohne vorgängiges Ersuchen Informationen erhalten kann.

4. **Zur Verwendbarkeit von ans Ausland übermittelten Informationen in inländischen Veranlagungsverfügungen:** Gemäss Art. 13 Abs. 5 E-AIAG dürfen von den an die ausländischen Partnerstaaten übermittelten Informationen nur jene zur Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Steuerrechts weiterverwendet werden, die nach schweizerischem Recht hätten beschafft werden können. Die Vorschrift entspricht 21 Abs. 2 StAhiG hinsichtlich der auf Ersuchen hin ans Ausland übermittelten Bankinformationen. Diese von uns im Zusammenhang mit der Amtshilfeverordnung und später dem StAhiG bekämpfte Regelung ist unbefriedigend. Die ausländischen Steuerbehörden werden damit weiterhin besser gestellt als die inländischen. Wenn man davon ausgeht, dass aufgrund von automatisch oder spontan an das Ausland gelieferten Daten die ausländischen Amtshilfeersuchen mit präzisierenden Rückfragen zunehmen werden, wird die Ungleichbehandlung noch verstärkt. Die Beibehaltung dieser von der FDK stets abgelehnten Selbstbeschränkung entspricht jedoch dem vom Gesetzgeber getroffenen Entscheid und ist insofern nachvollziehbar, insoweit als es sich hier um Informationen handelt, die dem schweizerischen Bankgeheimnis unterliegen und man dieses im inner-schweizerischen Verhältnis nicht lockern will. Anders ist es bei Art. 22 Abs. 6 StAhiG, bei welchem es um Informationen bei ausländischen Banken geht.
5. Wir fordern die Verwendung der **AHV-Nummer als Steueridentifikationsnummer für natürliche Personen**. Die Umsetzung des automatischen (und auch des spontanen) Informationsaustausches führt bei den kantonalen Veranlagungsbehörden zu erklecklichen Mehraufwendungen (Informatikinvestitionen und –betrieb, Personal für Auswertung der erhaltenen Informationen, Nachsteuerverfahren, ergänzende Amtshilfeersuchen an das Ausland). Die AHV-Nummer wird bereits jetzt von den Kantonen als gemeinsamer Schlüssel eingesetzt. Wird auf ihre Verwendung verzichtet, so müsste bei den Kantonen mit jährlichen Personalausgaben von über 50 Mio. Franken gerechnet werden. Zusätzlich wären noch einmalige Umsetzungskosten von mehreren Millionen Franken zu gewärtigen. Solches ist mit dem Gebot der ökonomischen Verwaltungsführung nicht vereinbar. Auch auf Stufe Bund ist das Wachstum der Bürokratie zu begrenzen. Die einzelfallweise Einführung von sektoriellen Personenidentifikatoren¹ erschwert die Umsetzung von E-Government in der Schweiz. Deshalb unterstützt der Steueraus Ausschuss E-Government Schweiz² unsere Forderung vom 31. Januar 2014 auf Einführung eines eindeutigen und universell einsetzbaren behördlichen Personenidentifikators. Die Einführung sektorieller Personenidentifikatoren anstelle der nicht sprechenden AHV-Nummer wurde in der Vernehmlassung zum Registerharmonisierungsgesetzes breit abgelehnt und widerspricht der Position des Bundesrats sowie der vom Gesetzgeber getroffenen Regelung.³
6. **Zur Verwendbarkeit der vom Ausland gelieferten Informationen für Steuerauskünfte an Drittbehörden:** Gemäss Art. 110 Abs. 2 DBG sind Auskünfte aus Steuerakten zulässig, wenn und soweit eine gesetzliche Grundlage im Bundesrecht gegeben ist. In An-

¹ Wir ziehen auch beim Bundesgesetz über das Schuldner- und das Zahlstellenprinzip die Verwendung der AHV-Nummer einem sektoriellen Personenidentifikator vor.

² Vgl. Medienmitteilung vom 15.04.2014,

<https://www.news.admin.ch/dokumentation/00002/00015/index.html?lang=de&msg-id=52676>.

³ Vgl. 05.083 Botschaft zur Harmonisierung amtlicher Personenregister vom 23.11.2005 (BBl 2006 427ff, insb. 450f, <http://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2006/427.pdf>; Art. 13 RHG (SR 431.02).

wendung dieser Bestimmung erteilen die kantonalen Steuerbehörden eine Vielzahl von Steuerauskünften an andere Verwaltungsbehörden und an Gerichte. Zu erwähnen sind etwa die Auskünfte an die Staatsanwaltschaften und Strafgerichte zur Bemessung der Geldstrafen (Art. 34 Abs. 3 des Strafgesetzbuches), an die Organe der Sozialversicherungen (Art. 32 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts) oder an die Betreibungs- und Konkursämter (Art. 91 Abs. 5 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs) etc. Es stellt sich die Frage, ob diese Steuerauskünfte weiterhin erteilt werden dürfen, wenn Informationen aus dem AIA-Datenaustausch in die entsprechende Veranlagungsverfügung Eingang gefunden haben.

Abschnitt 5 Absatz 1 MCAA verweist hinsichtlich der Geheimhaltungspflichten auf Art. 22 des Amtshilfeübereinkommens (erläuternder Bericht S. 19). Im Sinne des Spezialitätsprinzips hält Art. 22 Abs. 2 des Amtshilfeübereinkommens fest, dass Informationen „in jedem Fall“ nur den Personen oder Behörden zugänglich gemacht werden, die mit der Festsetzung, Erhebung, Vollstreckung oder Strafverfolgung oder der Entscheidung über Rechtsmittel „hinsichtlich der Steuern dieser Vertragspartei oder mit der Aufsicht darüber befasst sind. Nur die genannten Personen oder Behörden dürfen die Informationen verwenden, und zwar nur für diese Zwecke“. Ausnahmsweise können die Informationen für andere Zwecke verwendet werden, „sofern diese Informationen nach dem Recht der erteilenden Vertragspartei für diese anderen Zwecke verwendet werden dürfen und die zuständige Behörde dieser Vertragspartei diese Verwendung gestattet“ (Art. 22 Abs. 4 des Amtshilfeübereinkommens).

Die Frage, ob die in einer Veranlagungsverfügung verwerteten AIA-Informationen im Sinne von Art. 22 Abs. 4 des Amtshilfeübereinkommens ausnahmsweise für andere Zwecke verwendet werden, mithin zum Inhalt einer Steuerauskunft gehören dürfen, kann nicht von den kantonalen Steuerbehörden beurteilt bzw. beantwortet werden. Das Einholen der Zustimmung des ausländischen Partnerstaates ist Sache der Bundesbehörden. Art. 23 Abs. 2 Bst. b E-AIAG sieht deshalb vor, dass das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) „im Einzelfall“ zur Einholung amtlicher Auskünfte „bei den mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten Behörden“ ermächtigen kann. Zwar kann derzeit niemand sagen, wie häufig dereinst AIA-Daten Eingang in Veranlagungsverfügungen finden und ihrerseits Gegenstand eines Auskunftsgesuchs bilden werden. Angesichts der Vielzahl von heute schon erteilten Steuerauskünften würde es indessen nicht erstaunen, wenn sich diese Regelung für das EFD zum echten Problem entwickeln und sich als absolut unpraktikabel erweisen würde.

Zu prüfen ist deshalb, inwieweit die Problematik durch spezielle Regelungen in den anwendbaren Abkommen entschärft werden kann. Gemäss Art. 23 Abs. 2 Bst. c E-AIAG besteht keine Geheimhaltungspflicht, „soweit das anwendbare Abkommen es zulässt und im schweizerischen Recht eine gesetzliche Grundlage dafür besteht“. In diesem Fall könnten die kantonalen Steuerbehörden ihren durch das schweizerische Recht auferlegten Auskunftspflichten weiterhin uneingeschränkt nachkommen. Gelingt es hingegen nicht, praktikable Regelungen in die anwendbaren Abkommen aufzunehmen, muss mit aller Deutlichkeit festgehalten werden, dass die kantonalen Steuerbehörden aufgrund der völkerrechtlichen Einschränkungen die ihnen vom schweizerischen Gesetzgeber auferlegten Aufgaben nicht mehr vollständig erfüllen können. Nicht zuletzt mit Blick auf den Grundsatz der Rechtsgleichheit (Art. 8 BV) wäre es höchst bedenklich, wenn aufgrund völkerrechtlicher Geheimhaltungspflichten bspw. ungerechtfertigt hohe Stipendien ausbezahlt oder Prämienverbilligungen gewährt werden müssten und auf diese Weise Personen mit Auslandskonten geradezu privilegiert würden. Weiter würde sich in der Praxis der Vollzug zahlreicher Bundesgesetze für die Kantone deutlich schwieriger gestalten und massiv verteuern, wenn nicht gar verunmöglichen. **Aus diesen Gründen fordern wir die unmissverständliche Lösung dieser Verwendungsproblematik.**

7. **Zentrale Aufbereitung der AIA-Daten für die automatisierte Weiterverarbeitung in den Kantonen:** Für eine effiziente automatisierte Zuweisung der ausländischen Meldungen an die einzelnen Steuersubjekte ist es notwendig, dass die in Fremdwährung gemeldeten AIA-Daten bereits auf Stufe Bund vor ihrer Weiterleitung an die kantonalen Steuer-

behörden zusätzlich noch einheitlich in Schweizer Franken umgerechnet und diese Beträge ebenfalls gemeldet werden. Wichtig ist zudem, dass der Bund die Meldungen in jenem Datei-Format und auf jenem Meldekanal vornimmt, die von den Kantonen bereits für interkantonale Meldungen verwendet werden. Insbesondere müssen diese Meldungen in den Kantonen ohne weiteres visualisierbar gemacht werden können. Eine zentrale Investition auf Stufe Bund ermöglicht diese Aufbereitung und ist Voraussetzung dafür, dass die Kantone nebst dem ihnen ohnehin entstehenden jährlich wiederkehrenden hohen Personalmehraufwand wenigstens den finanziellen bzw. technischen Zusatzaufwand so gering wie möglich halten können.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

**KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNEN UND FINANZDIREKTOREN**

Der Präsident:



Peter Hegglin

Der Sekretär:



Dr. Andreas Huber-Schlatter

Kopie (Mail)

- Vernehmlassungen@estv.admin.ch
- Mitglieder FDK
- Mitglieder SSK
- Sekretariat KdK