



Staatssekretariat für internationale Finanzfragen  
Abteilung Steuern  
Bernhof  
3003 Bern

Bern, 18. November 2011

## **Vernehmlassungsantwort zum Bundesgesetz über die internationale Quellenbesteuerung**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin  
Sehr geehrte Damen und Herren

Sozialdemokratische Partei  
der Schweiz

Spitalgasse 34  
Postfach · 3001 Bern

Telefon 031 329 69 69  
Telefax 031 329 69 70

info@spschweiz.ch  
www.spschweiz.ch

Wir danken Ihnen für die Zustellung der Vernehmlassungsunterlagen zum Bundesgesetz über die internationale Quellenbesteuerung, das die ergänzenden Bestimmungen der jüngst von der Schweiz unterzeichneten Abkommen über die Zusammenarbeit im Steuerbereich regelt. Gerne nehmen wir dazu Stellung.

### **Grundsätzliche Bemerkungen**

Die Abgeltungssteuerabkommen mit Deutschland und Grossbritannien sind ein erster Schritt der Schweiz hin zu einer Weissgeldstrategie, die auf Dienstleistungsqualität und nicht auf Regulierungslücken setzt. Es ist für die SP Schweiz entscheidend, dass durch diese Abkommen nicht neue Schlupflöcher für Steuerflüchtlinge entstehen und dass das enorme Reputationsrisiko der grenzüberschreitenden Vermögensverwaltung wirklich minimiert wird.

Die Kritik, wie sie insbesondere in Deutschland an dem Abkommen mit der Schweiz laut wird, zeigt, dass die Höhe des Steuersatzes sowie auch die Form der anonymen Abgeltung grundsätzliche Fragen provozieren. Denn mit den Abgeltungssteuerabkommen als Gegenmodell zum internationalen Trend hin zu einem automatischen Informationsausgleich wählt die Schweiz einen Sonderweg, der auf bilateral ausgehandelten Abkommen beruht.

Nur wenn die Schweiz aber möglichst schnell zumindest auf europäischer Ebene eine Lösung mit all ihren Partnerstaaten findet, kann einerseits das politische Risiko für die Schweiz minimiert und andererseits für den Finanzplatz die zwingend nötige Rechtssicherheit geschaffen werden.

Darüber hinaus bleibt für die SP zentral, dass es als Grundsatz bei der Amtshilfe erstens eine transparente Lösung für Gruppenanfragen und zweitens eine Gleichbehandlung aller Staaten gibt. Unverständlicherweise wurde trotz der bereits absehbaren Neukommentierung von Artikel 26 des OECD-Musterabkommens im Entwurf des Steueramts-hilfegesetzes auf die explizite Zulassung von Gruppenanfragen nach bestimmten Verhaltensmustern verzichtet. Damit bestätigt sich aus Sicht der SP der Eindruck, dass der Bundesrat hinsichtlich der Weissgeldstrategie noch immer auf Zeit spielt und es weiterhin versäumt, mit einer proaktiven Politik den Finanzplatz Schweiz neu und nachhaltig zu positionieren.

Nur mit einer wirklichen Neuausrichtung und einem Bruch mit der Vergangenheit kann die Schweiz einen zentralen Schritt in Richtung umfassende Weissgeldstrategie machen. Dieser Strategiewechsel ist notwendig, um die strategischen Risiken für den Finanzplatz, welche aus politischen Druckversuchen und regulatorischen Änderungen auf internationaler Stufe (G20, OECD etc.) erwachsen können, wesentlich zu reduzieren. Wie der Ökonom und Bankenexperte Teodoro Cocca von der Universität Linz in einer Studie für die SP Schweiz 2010 aufgezeigt hat, kann ein solcher Schritt nur erreicht werden, „indem die Abhängigkeit des Finanzplatzes von nicht steuerkonformen fiskalischen Arbitrageuren abgebaut wird und kollektive Anstrengungen unternommen werden, um (stattdessen) wettbewerbsorientierte Kriterien zu stärken.“ (Teodoro Cocca: Szenarienanalyse Bankgeheimnis und Schweizer Finanzplatz, S. 4)

Was die konkrete Ausgestaltung der beiden Abgeltungssteuerabkommen mit Deutschland und Grossbritannien betrifft, so ist für die SP eine grosse Zahl entscheidender Punkte nach wie vor ungeklärt, und wir erwarten daher im Rahmen der Botschaft Antworten auf die folgenden Fragen:

1. Was ist der Preis der Anonymität, welche das Abkommen Steuerdelinquenten gewähren will? Wie weit geht die Straflosigkeit von Steuerhinterziehern und deren Gehilfen? Ist die weitgehende Amnestieklausel (Art. 17 des Abkommens) mit dem von der Schweiz vielfach hochgehaltenen Kampf gegen das Prinzip der Straflosigkeit vereinbar? Warum ist es für den Bundesrat derart wichtig, dass Steuerhinterzieher in jedem Fall und unter allen Umständen straffrei ausgehen? Hat nicht auch die Schweiz angesichts der negativen Auswirkungen der aktuellen Schuldenkrise ein starkes eigenes Interesse daran, dass sich ihre Partnerstaaten refinanzieren können und deren Fiskus mittels Straf-

androhung darauf beharrt, dass er nicht via Schweiz unterlaufen wird?

2. Die Schweizer Strafprozessordnung erlaubt es unter gewissen Voraussetzungen, unrechtmässig erworbene Beweismittel strafprozessual zu verwenden. Warum soll dies im Fall von Steuervergehen generell nicht gelten dürfen? Kann der Bundesrat ausschliessen, dass durch dieses Prinzip nicht insbesondere Angehörige des organisierten Verbrechens geschützt werden, welche oft erst über das Vorhandensein sehr grosser unversteuerter Vermögen überführt werden können?
3. Fahren bisherige und zukünftige Steuerhinterzieher besser als Steuerehrliche, weil die rückwirkende Abgeltung ja nur die Vermögen, aber nicht die dahinter stehenden Einkommen betrifft?
4. Setzt eine derart weitgehende Straf- und Steuerbefreiung eine Verfassungsänderung voraus?
5. Wie schätzt der Bundesrat das Risiko ein, dass aufgrund des vorliegenden Abkommens bis Ende 2012 ungesteuerte Gelder auf Offshore-Plätze abfliessen werden? (Beispielsweise durch Kontoauslagerungen auf ausländische Niederlassungen derselben Bank). Welche Vorkehrungen werden getroffen, dass dies nicht geschieht?
6. Welche Vorkehrungen werden getroffen, dass der im Abkommen ungenügend definierte Begriff der "betroffenen Person" nicht über eine Liechtensteiner Ermessensstiftung oder einen angelsächsischen Discretionary Trust umgangen wird?
7. Welche Vorkehrungen werden getroffen, dass der im Abkommen ungenügend definierte Begriff der "betroffenen Person" nicht über Personengesellschaften umgangen wird? (Die betroffenen Personen, also jene, für die Schweizer Zahlstellen Geld einbehalten müssen, sind nur natürliche Personen (Art. 2 h). Wie kann verhindert werden, dass die Konten einfach an eine deutsche AG, GmbH, OHG, KG und GbR überschrieben und so ausserhalb den Vertrag fallen?
8. Welche Vorkehrungen werden getroffen, um Umgehungen über Schrankfächer und spezielle Versicherungsverträge zu verhindern? (Nicht als Vermögenswerte im Sinne des Abkommens gelten nach Art. 2 f „Inhalte von Schrankfächern und Versicherungsverträge, die regulatorisch der schweizerischen Finanzmarktaufsicht unterstellt sind“, wobei davon wiederum sogenannte „Lebensversicherungsmantel“ ausgenommen sind.)

9. Woher nimmt der Bundesrat die Gewissheit, dass Art. 31 des Abkommens nicht im Widerspruch zu den Verpflichtungen steht, welche die Schweiz in Bezug auf Art. 26 OECD eingegangen ist? (Die Voraussetzungen für den Informationsaustausch sind ausgesprochen hoch (Identifizierung, plausibler Anlass; hohe Trefferquote als Voraussetzung für weitere Auskunftsbegehren); die OECD sieht keine quantitative Begrenzung vor, das Abkommen aber schon, nämlich max. 999 pro Jahr.)
10. Sind die Informationspflichten nicht zu stark im Interesse der Steuerhinterzieher ausgestaltet? (Das Abkommen sieht eine doppelte Unterrichtung des potentiellen Steuerflüchtlings vor: zuerst schon beim Auskunftsersuchen durch die deutschen Behörden (Art. 31 Abs. 4), und dann später bei Auskunftserteilung durch die schweizerischen (Art. 31 Abs. 7). In beiden Fällen ist der gerichtliche Einspruch zulässig.)
11. Wie steht es aus mit der Frage der Gegenseitigkeit, d.h. wie denkt der Bundesrat gegen Schweizer Steuerhinterzieher in Deutschland vorzugehen?
12. Wie wirkt sich das Steuerabkommen mit Deutschland auf das Zinsbesteuerungsabkommen mit der EU und dessen anstehende Weiterentwicklung und Ausweitung aus?
13. Worin besteht die Rechtsgrundlage, dass die Schweiz und Deutschland den im Zinsbesteuerungsabkommen vereinbarten Steuersatz von 35 Prozent auf Zinserträge eigenmächtig auf 26 Prozent senken?
14. Welche Massnahmen planen die Branchen des Finanzplatzes, um mit einer zukunftsweisenden Qualitätsstrategie die bisherige Ausnutzung des Bankgeheimnisses als bequem sprudelnde Gewinnquelle zu ersetzen? Welche entsprechende „Industriepolitik“ ist durch den Bundesrat vorgesehen?

Die bundesrätlichen Antworten auf diese Fragen werden für die abschliessende Beurteilung der beiden Abkommen durch die SP entscheidend sein.

## **Bemerkungen zu einzelnen Artikeln**

### Transparenz statt falsch verstandenen Schutz der Partnerstaaten (Art. 19, 31 und 33)

Die SP erachtete es als völlig inakzeptabel, wenn versucht wird, die Informationen über die eingegangenen Ersuchen unter Verschluss zu halten mit der Begründung, man wolle nicht, „dass die Partnerstaaten unter Druck geraten, die Anzahl jährlicher Ersuchen voll auszuschöpfen oder im Inland drastische Massnahmen gegen ihre Steuerpflichtigen zu ergreifen, um den Erfolg der Ersuchen zu erzwingen“ (Erläuternder Bericht, S. 12).

Die Öffentlichkeit – sowohl in der Schweiz wie auch im Partnerland – hat das Recht, über diese nicht unerhebliche Komponente des Abkommens informiert zu werden. Zudem geht es ja auch um eine abschreckende Wirkung.

Die in den Artikeln 19, 31 und 33 erwähnten Daten und Statistiken sind im Interesse der Transparenz zu veröffentlichen und daher verlangt die SP folgende Änderungen:

Artikel 19 Absatz 2

„Sie veröffentlicht die Statistiken.“

Artikel 31 Absatz 2

„Die von der ESTV geführten Statistiken werden jeweils zum Jahresende veröffentlicht.“

Artikel 33 Absatz 6

„... Der Bericht ist so zu verfassen, dass keine Rückschlüsse auf einzelne schweizerische Zahlstellen möglich sind. Er wird durch das SIF der zuständigen Behörde des Partnerstaates übergeben und als Zusammenfassung auch veröffentlicht.“

### Informationen an betroffene Personen (Art. 29)

Die betroffenen Personen bereits zu einem so frühen Zeitpunkt im Prozess zu informieren, ist nicht nötig und dürfte nur dazu führen, dass Gelder dann zu anderen Zahlstellen oder ins Ausland transferiert werden.

Entsprechend schlägt die SP folgende Änderung vor:

Artikel 29 Absatz 1

„Die im Ersuchen genannte Person wird von der ESTV über Meldung an die zuständigen Behörden in den Partnerstaaten informiert. Die Information der im Ersuchen genannten Person kann unterbleiben, wenn die ausländische Behörde Geheimhaltungsgründe glaubhaft macht.“

Artikel 29 Absätze 2 bis 6

Ersatzlos streichen

Keine Geheimhaltungspflicht für strafrechtlich relevante Handlungen (Art. 36)

Werden bei den Kontrollen der ESTV für andere Stellen relevante Wahrnehmungen und Feststellungen gemacht, so ist aus Sicht der SP bei Widerhandlungen gegen das Strafgesetzbuch die Geheimhaltungspflicht in jedem Fall aufzuheben. So muss insbesondere sichergestellt sein, dass Geldwäschereibehörden und Strafverfolgungsbehörden informiert werden können. Unversteuerte grosse Vermögenswerte sind oft der einzige Zugang, um schwere Wirtschaftsverbrechen aufdecken zu können. Liegt beispielsweise ein Verdacht auf die Beteiligung an kriminellen Organisationen (Art. 260ter StGB), Geldwäscherei (Art. 305bis StGB), Korruption (Art. 322ter StGB), ungetreue Amtsführung (Art. 314 StGB) oder auf schwere Verstösse gegen das Betäubungsmittelgesetz vor, so muss selbstverständlich Meldung erstattet werden können.

Die SP verlangt folgende Änderung:

Artikel 36 Absatz 2 Buchstabe d

„bei Feststellung über Widerhandlungen gegen eidgenössische oder kantonale Verwaltungsgesetze oder gegen das Strafgesetzbuch (StGB).“ (Rest streichen)

Artikel 36 Absätze 3 und 4

Ersatzlos streichen

## Angemessene Bussen (Art. 37 bis 40)

Die Artikel zu den Strafbestimmungen (10. Abschnitt) sehen Strafen vor, die unter Umständen im Vergleich zum Umfang einiger undeclarierter Vermögen und den Profiten der betroffenen Personen und der Vermögensverwalter lächerlich anmuten. Eine abschreckende Wirkung geht von diesen Beträgen nicht aus. Die Schweiz hat ein vitales Interesse daran, dass in den Partnerländern nicht der Eindruck entsteht, dass das Abkommen durch Schlupflöcher und/oder zu schwach ausgestaltete Strafmassnahmen von einzelnen Banken und ihren Kundinnen und Kunden unterlaufen wird. Schon nur ein solcher Einzelfall wäre für die Reputation der Schweiz schwerwiegend.

Die SP schlägt die folgende Verschärfung des Strafmasses für Hinterziehung oder Verletzung der Meldepflicht auf eine Höhe vor, wie sie auch im Geldwäschereigesetz (Art. 41 GwG) vorgesehen ist:

Artikel 37 Absatz 1

„Mit Busse bis zu 500 000 Franken wird bestraft...“

Artikel 37 Absatz 2

„Wird die Tat fahrlässig begangen, so beträgt die Busse bis zu 200 000 Franken.“

Artikel 38

„Mit Busse bis 50 000 Franken wird bestraft...“

Artikel 39

„Mit Busse bis 10 000 Franken wird bestraft...“

Artikel 40

„..., so wird sie mit Busse bis zu 20 000 Franken bestraft.“

Es ist zudem grundsätzlich zu prüfen, die Strafbestimmungen im Bundesgesetz über die internationale Quellenbesteuerung an den Strafbestimmungen in Artikel 5 der Verordnung über Massnahmen gegen gewisse Personen aus Libyen vom 21. Februar 2011 zu orientieren und das Strafmass in Bezug zu den hinterzogenen Steuern und den verwalteten Vermögen zu stellen.

Wir danken Ihnen, sehr geehrte Frau Bundesrätin, geschätzte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben mit freundlichen Grüssen.

Sozialdemokratische Partei  
der Schweiz



Christian Levrat  
Präsident



Stefan Hostettler  
Leiter Politische Abteilung