



Bericht über die Ergebnisse der Vernehmlassung

(15. Juni - 17. Oktober 2012)

zum Vorentwurf und erläuternden Bericht

Ausdehnung der Rechtshilfe bei Fiskaldelikten:

- **Teilrevision des Rechtshilfegesetzes vom 20. März 1981**
- **Übernahme der Zusatzprotokolle des Europarats vom 17. März 1978 zum Europäischen Auslieferungsübereinkommen und zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen ohne Fiskalvorbehalt**

Inhaltsverzeichnis

LISTE DER VERNEHMLASSUNGSADRESSATINNEN UND -ADRESSATEN.....	3
1 EINLEITUNG	9
2 VERNEHMLASSUNGSTEILNEHMENDE.....	9
3 ÜBERSICHT ÜBER DIE ERGEBNISSE DER VERNEHMLASSUNG.....	10
3.1 Ziele und wichtigste Änderungsvorschläge der Vorlage.....	10
3.2 Generelle Einschätzung.....	10
4 WICHTIGSTE VORBEHALTE UND KRITIKEN	12
4.1 Vorlage greife der Revision des Steuerstrafrechts vor.....	12
4.2 Vorlage schiesse über das ursprüngliche Ziel der Angleichung an die Amtshilfe hinaus .	12
4.3 Diskriminierung der schweizerischen gegenüber den ausländischen Steuerbehörden werde verstärkt.....	13
4.4 Kompetenzabgrenzungen seien nicht klar	14
4.5 Schweizer Position in künftigen DBA-Verhandlungen werde geschwächt.....	15
5 POSITIVE STELLUNGNAHMEN	15
6 STELLUNGNAHMEN ZU EINZELNEN THEMEN / BESTIMMUNGEN	16
6.1 Änderung des Rechtshilfegesetzes.....	16
6.1.1 Art. 3 Abs. 3 und 4 IRSG	16
6.1.2 Art. 64 Abs. 1a IRSG	17
6.1.3 Art. 67 Abs. 2 c und d IRSG	18
6.1.4 Art. 110c IRSG	18
6.1.5 Weitere Vorschläge	19
6.2 Zusatzprotokolle zum Europäischen Auslieferungsübereinkommen (Rückzug des Fiskalvorbehalts) und zum Europäischen Rechtshilfeübereinkommen (Ratifikation ohne Fiskalvorbehalt).....	20
6.2.1 Allgemeine Kritik.....	20
6.2.2 Positive Stellungnahmen.....	21
6.2.3 Auslieferungsprotokoll	21
6.2.4 Rechtshilfeprotokoll	21

Liste der Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten

KANTONE

Regierungsrat Kanton Aargau	AG
Regierungsrat Kanton Appenzell Innerrhoden	AI
Regierungsrat Kanton Appenzell Ausserrhoden	AR
Regierungsrat Kanton Bern	BE
Regierungsrat Kanton Basel-Landschaft	BL
Regierungsrat Kanton Basel-Stadt	BS
Conseil d'Etat du Canton de Fribourg	FR
Conseil d'Etat de la République et du Canton de Genève	GE
Regierungsrat Kanton Glarus	GL*
Regierungsrat Kanton Graubünden	GR
Gouvernement de la République et du Canton du Jura	JU
Regierungsrat Kanton Luzern	LU
Conseil d'Etat de la République et du Canton de Neuchâtel	NE
Regierungsrat Kanton Nidwalden	NW
Regierungsrat Kanton Obwalden	OW
Regierungsrat Kanton St. Gallen	SG
Regierungsrat Kanton Schaffhausen	SH
Regierungsrat Kanton Solothurn	SO
Regierungsrat Kanton Schwyz	SZ
Regierungsrat Kanton Thurgau	TG
Consiglio di Stato della Repubblica e Cantone Ticino	TI
Regierungsrat Kanton Uri	UR
Conseil d'Etat du Canton de Vaud	VD

* Ausdrücklich auf eine Stellungnahme verzichtet

Conseil d'Etat du Canton du Valais	VS
Regierungsrat Kanton Zug	ZG
Regierungsrat Kanton Zürich	ZH
Konferenz der Kantonsregierungen Conférence des gouvernements cantonaux (CdC) Conferenza dei Governi cantonali (CdC)	KdK**
POLITISCHE PARTEIEN	
Bürgerlich-Demokratische Partei Parti bourgeois-démocratique (PBD) Partito borghese democratico (PBD)	BDP
Christlichdemokratische Volkspartei Parti démocrate-chrétien (PDC) Partito popolare democratico (PPD)	CVP
Christlich-soziale Partei Obwalden	CSP-OW**
Christlichsoziale Volkspartei Oberwallis	CSPO**
Evangelische Volkspartei der Schweiz Parti évangélique suisse (PEV) Partito evangelico svizzero (PEV)	EVP**
FDP. Die Liberalen PLR. Les Libéraux-Radicaux PLR. I Liberali Radicali	FDP
Grüne Partei der Schweiz Parti écologiste suisse (PES) Partito ecologista svizzero (PES)	GPS
Grünes Bündnis GB (Mitglied GPS) Alliance Verte (AVeS) Alleanza Verde (AVeS)	
Grünliberale Partei Parti vert'libéral (pvl) Partito verde liberale (pvl)	glp**
Lega dei Ticinesi	Lega**
Mouvement Citoyens Romand	MCR**
Schweizerische Volkspartei Union démocratique du centre (UDC) Unione democratica di centro (UDC)	SVP

** Keine Stellungnahme

Sozialdemokratische Partei der Schweiz Parti socialiste suisse (PSS) Partito socialista svizzero (PSS)	SPS
GESAMTSCHWEIZERISCHE DACHVERBÄNDE DER GEMEINDEN, STÄDTE UND BERGGEBIETE	
Schweizerische Arbeitsgemeinschaft für die Berggebiete Groupement suisse pour les régions de montagne Gruppo svizzero per le regioni di montagna	SAB**
Schweizerischer Gemeindeverband Association des communes suisses (ACS) Associazione dei Comuni Svizzeri (ACS)	SGV**
Schweizerischer Städteverband Union des villes suisses (UVS) Unione delle città svizzere (UCS)	SSV*
GESAMTSCHWEIZERISCHE DACHVERBÄNDE DER WIRTSCHAFT	
economiesuisse Verband der Schweizer Unternehmen Fédération des entreprises suisses Federazione delle imprese svizzere Swiss business federation	economie- suisse
Kaufmännischer Verband Schweiz Société suisse des employés de commerce (SEC Suisse) Società svizzera degli impiegati di commercio (SIC Svizzera)	KV Schweiz
Schweizerischer Arbeitgeberverband Union patronale suisse (UPS) Unione svizzera degli imprenditori (USI)	SAGV**
Schweizerische Bankiervereinigung Association suisse des banquiers (ASB) Associazione svizzera dei banchieri (ASB) Swiss Bankers Association	Bankier- vereinigung
Schweizerischer Bauernverband Union suisse des paysans (USP) Unione svizzera dei contadini (USC)	SBV**
Schweizerischer Gewerbeverband Union suisse des arts et métiers (USAM) Unione svizzera delle arti e mestieri (USAM)	SGV
Schweizerischer Gewerkschaftsbund Union syndicale suisse (USS) Unione sindacale svizzera (USS)	SGB
Travail.Suisse	**

ÜBRIGE ORGANISATIONEN UND INSTITUTIONEN

Aktion Finanzplatz Schweiz Action place financière suisse	AFP**
Alliance Sud	
Amnesty International	**
Centre patronal, Lausanne	
Demokratische Juristinnen und Juristen der Schweiz Juristes démocrates de Suisse (JDS) Giuristi e Giuriste Democratici Svizzeri (GDS)	DJS*
Erklärung von Bern Déclaration de Berne (DB) Dichiarazione di Berna (DB)	EvB
Forum Schweizer Selbstregulierungsorganisationen Forum suisse des organismes d'autorégulation (Forum OAR) Forum Svizzero degli Organismi di Autodisciplina (Forum OAD)	Forum SRO
Humanrights.ch	**
Interkantonaler Rückversicherungsverband Union intercantonale de réassurance (UIR)	IRV*
Juristinnen Schweiz Femmes juristes suisses Giuriste Svizzera	
Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances (CDF) Conferenza delle direttrici e dei direttori cantonali delle finanze (CDCF)	FDK
Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektorinnen und -direktoren Conférence des directrices et directeurs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) Conferenza delle direttrici e dei direttori dei dipartimenti cantonali di giustizia e polizia (CDDGP)	KKJPD*
Konferenz der Schweizer Staatsanwälte Conférence suisse des procureurs Conferenza svizzera dei procuratori pubblici	KSS
Konferenz der Strafverfolgungsbehörden der Schweiz Conférence des autorités de poursuite pénale de Suisse (CAPS) Conferenza delle autorità inquirenti svizzere (CAIS)	KSBS
Schweizerischer Anwaltsverband Fédération suisse des avocats (FSA) Federazione svizzera degli avvocati (FSA)	SAV**

Schweizerische Arbeitsgruppe für Kriminologie Groupe suisse de travail de criminologie (GSC) Gruppo svizzero di lavoro di criminologia (GSC)	SAK**
Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung Institut suisse de droit comparé (ISDC) Istituto svizzero di diritto comparato (ISDC)	SIR**
Schweizerischer Juristenverein Société suisse des juristes (SSJ) Società svizzera dei giuristi (SSG)	SJV**
Schweizerische Kriminalistische Gesellschaft Société suisse de droit pénal (SSDP) Società svizzera di diritto penale (SSDP)	SKG
Schweizerische Nationalbank Banque nationale suisse (BNS) Banca nazionale svizzera (BNS)	SNB*
Schweizerische Sektion der internationalen Juristenkommission Section suisse de la Commission internationale de juristes Sezione svizzera della commissione internazionale di giuristi	ICJ-CH**
Schweizer Verband Unabhängiger Effekthändler	SVUE**
Schweizerische Vereinigung der Richterinnen und Richter Association suisse des magistrats de l'ordre judiciaire (ASM) Associazione svizzera dei magistrati (ASM)	SVR
Schweizerische Vereinigung für europäisches und internationales Strafrecht Association suisse de droit pénal européen et international (ASDPEI) Associazione svizzera di diritto penale europeo e internazionale (ASDPEI)	SVEIS**
Schweizerische Vereinigung für Internationales Recht Société suisse de droit international (SSDI)	SVIR**
Schweizerischer Versicherungsverband Association suisse d'assurances (ASA) Associazione Svizzera d'Assicurazioni (ASA)	SVV*
SIX Swiss Exchange AG	SIX**
SwissHoldings	
Swiss Funds Association	SFA*
Treuhand-Kammer Chambre fiduciaire (CF)	TK
TREUHAND SUISSE Schweizerischer Treuhänderverband FIDUCIAIRE SUISSE Union suisse des fiduciaires FIDUCIARI SUISSE Unione Svizzera dei Fiduciari	Treuhand Suisse**
Verband der Auslandbanken in der Schweiz	VAS**

Verband Schweizerischer Kantonalbanken Union des banques cantonales suisses (UBCS) Unione delle Banche Cantionali Svizzere (UBCS)	VSKB**
Verband Schweizerischer Kreditbanken und Finanzierungsinstitute Association suisse des banques de crédit et établissements de financement (ASBCEF)	VSKF**
Vereinigung Schweizerischer Handels- und Verwaltungsbanken Association de banques suisses commerciales et de gestion (BCG) Associazione di Banche Svizzere Commerciali e di Gestione (BCG)	VHV**
Vereinigung Schweizerischer Privatbankiers Association des banquiers privés suisses (ABPS)	VSPB
Verband Schweizerischer Vermögensverwalter Association suisse des gérants de fortune (ASG) Associazione Svizzera di Gestori di Patrimoni (ASG)	VSV**

1 Einleitung

Ausgangspunkt der Vernehmlassungsvorlage ist der Entscheid des Bundesrats vom 13. März 2009, im Bereich der internationalen Amtshilfe die Standards von Artikel 26 des OECD-Musterabkommens zu übernehmen und die Zusammenarbeit bei der Amtshilfe auf Fälle von Steuerhinterziehung auszudehnen. Die Umsetzung erfolgt durch den Abschluss neuer oder revidierter Doppelbesteuerungsabkommen.

Der bundesrätliche Entscheid hat zur Folge, dass die Schweiz in Fällen von Steuerhinterziehung Amtshilfe leistet, in denen das geltende Recht bei der Strafrechtshilfe eine Zusammenarbeit ausschliesst. Diese Rechtslage bewog den Bundesrat am 29. Mai 2009 zum Grundsatzentscheid, das Rechtshilferecht an die internationale Amtshilfe anzupassen und die Rechtshilfe in Strafsachen mittels Staatsverträgen auf Fiskaldelikte auszuweiten. Mit dieser Anpassung will der Bundesrat eine kohärente internationale Zusammenarbeit bei den Fiskaldelikten gewährleisten. Da sich der ursprünglich vorgesehene bilaterale Weg als zu langwierig und nicht zielführend erwies, entschied der Bundesrat am 29. Juni 2011, stattdessen die gesetzlichen Grundlagen über die Strafrechtshilfe zu ändern. Er beauftragte das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement (EJPD), eine Vorlage zur Änderung des Fiskalvorbehalts im Rechtshilfegesetz (IRSG)¹ und zur Übernahme der Zusatzprotokolle des Europarats zum Auslieferungsübereinkommen (SEV Nr. 098)² und zum Rechtshilfeübereinkommen (SEV Nr. 099)³ ohne Fiskalvorbehalt vorzubereiten.

2 Vernehmlassungsteilnehmende

Am 15. Juni 2012 eröffnete der Bundesrat das Vernehmlassungsverfahren zur Vorlage und setzte die Vernehmlassungsfrist auf den 8. Oktober 2012 fest. Diverse Teilnehmende verlangten eine Fristverlängerung, so dass die Vernehmlassung am 17. Oktober 2012 endete. Zur Teilnahme eingeladen wurden die Kantone, die in der Bundesversammlung vertretenen politischen Parteien und die interessierten Organisationen.

Es gingen 49 Stellungnahmen beim Bundesamt für Justiz ein, welche sich inhaltlich zur Vernehmlassungsvorlage äussern.

Darunter befinden sich 25 Kantone⁴, sechs Parteien⁵, 18 Dachverbände, Organisationen und Institutionen⁶. Fünf Teilnehmende⁷ reichten unaufgefordert eine Stellungnahme ein.

Acht Vernehmlassungsadressatinnen und -adressaten⁸ verzichteten ausdrücklich auf eine Stellungnahme.

¹ SR 351.1

² SR 0.353.12

³ BBI 1983 IV 121 (163)

⁴ AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH

⁵ BDP, CVP, FDP, Grüne, SP, SVP

⁶ Alliance Sud, Bankiervereinigung, Centre patronal, economiesuisse, EvB, FDK, Forum SRO, Juristinnen Schweiz, KV Schweiz, KSBS, KSS, SGB, SGV, SKG, SwissHoldings, SVR, Treuhand-Kammer, VSPB

⁷ Alliance Sud, Centre patronal, FDK, Forum SRO, SwissHoldings

⁸ GL, DJS, IRV, KKJPD, SFA, SNB, SSV, SVV

3 Übersicht über die Ergebnisse der Vernehmlassung

3.1 Ziele und wichtigste Änderungsvorschläge der Vorlage

Die Vernehmlassungsvorlage zielt darauf ab, dass die Schweiz künftig bei grenzüberschreitenden Steuerdelikten mit dem Ausland auch auf dem Weg der Rechtshilfe zusammenarbeiten kann. Im Gegensatz zu heute soll sich die Zusammenarbeit auf alle Steuerdelikte erstrecken, jedoch nicht automatisch alle Staaten betreffen. Dementsprechend schlägt der Bundesrat zwei Massnahmen vor:

- Aufhebung des Fiskalvorbehalts im Rechtshilfegesetz gegenüber Staaten, mit denen die Schweiz ein neues oder revidiertes Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) nach dem OECD-Musterabkommen anwendet, das Amtshilfe in Fällen von Steuerhinterziehung und Steuerbetrug erlaubt.
- Rückzug des Fiskalvorbehalts im Zweiten Zusatzprotokoll zum Europäischen Auslieferungsübereinkommen und Ratifikation des Zusatzprotokolls zum Europäischen Rechtshilfeübereinkommen ohne Fiskalvorbehalt.

Im Zentrum der Vorlage steht eine Änderung des Rechtshilfegesetzes. Diese sieht vor, dass der Vorbehalt aufgehoben wird, wonach die Schweiz bei Steuerdelikten – mit Ausnahme des Abgabebetrugs – grundsätzlich keine Rechtshilfe leistet (Art. 3 Abs. 3). Ergänzend wird vorgeschlagen, die Bestimmungen über die prozessualen Zwangsmassnahmen (Art. 64) und über den Spezialitätsvorbehalt (Art. 67) anzupassen. Die Gesetzesänderung soll alle Formen der Zusammenarbeit betreffen (Auslieferung, akzessorische Rechtshilfe, stellvertretende Strafverfolgung und Strafvollstreckung). Die Öffnung der Rechtshilfe soll einerseits im Verhältnis zu den Staaten gelten, mit denen ein DBA der neuen Generation besteht. Andererseits soll die Rechtshilfe mit der Übernahme zweier Zusatzprotokolle des Europarats – die eine Zusammenarbeit bei Steuerdelikten vorsehen – auch auf die Vertragsstaaten dieser Zusatzprotokolle ausgedehnt werden.

3.2 Generelle Einschätzung

Mehrheitlich stösst die Vorlage – zumindest im jetzigen Zeitpunkt – auf Skepsis bis Ablehnung. Acht von 49 Vernehmlassungsteilnehmenden⁹ unterstützen die Vorlage vorbehaltlos.

Die meisten Teilnehmenden (35)¹⁰ sprechen sich aus heutiger Sicht gegen die Vorlage aus und beantragen mehrheitlich, sie sei zur Überarbeitung zurückzuweisen und bis nach der Revision des Steuerstrafrechts zurückzustellen. Gewisse Teilnehmende begrüssen zwar das Ziel der Vorlage, lehnen jedoch die Übernahme der Zusatzprotokolle ab.¹¹ Andere Teilnehmende, die teilweise Verständnis für den Zweck der Vorlage zeigen, haben Vorbehalte zu den vorgeschlagenen Gesetzesänderungen und/oder zu den Zusatzprotokollen des Europa-

⁹ GE, UR, BDP, Alliance Sud, Juristinnen Schweiz, KV Schweiz, SKG, KSS

¹⁰ Grossteil der Kantone, FDK, Mitte-Rechts-Parteien, Bankiervereinigung, Centre patronal, EvB, Forum SRO

¹¹ Z.B. economiesuisse, SGV, SwissHoldings, Treuhand-Kammer, VSPB

rats, weil sie entweder zu weit oder zu wenig weit gehen oder bei der Umsetzung Probleme aufwerfen.¹²

Die nachfolgende Tabelle vermittelt eine Übersicht über die Stossrichtung der Antworten.

	Teilnehmende	Anzahl
Zustimmung zur Vorlage	2 Kantone (GE, UR) 1 Partei (BDP) 5 Weitere (Alliance Sud, Juristinnen Schweiz, KSS, KV Schweiz, SKG)	8
Zustimmung mit Vorbehalt	1 Kanton (JU) 2 Parteien (Grüne, SP) 3 Weitere (KSBS, SGB, SVR)	6
Zustimmung zur IRSG-Revision / Ablehnung der Zusatzprotokolle	5 Weitere (economiesuisse, SGV, SwissHoldings, Treuhand-Kammer, VSPB; wobei economiesuisse und VSPB mit Vorbehalt)	5
Rückweisung - Sistierung der Vorlage	20 Kantone (AG, AI, AR, BE, BL, BS, GR, LU, NE, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, VD, VS, ZG, ZH) 1 Partei (FDP) 2 Weitere (EvB, FDK)	23
Ablehnung / teilweise Ablehnung der Vorlage	2 Kantone (FR, NW) 2 Parteien (CVP, SVP) 3 Weitere (Bankiervereinigung, Centre patronal, Forum SRO; wobei Bankiervereinigung und Forum SRO mit Vorbehalt ¹³)	7
Verzicht auf Stellungnahmen	1 Kanton (GL) 7 Weitere (DJS, IRV, KKJPD, SNB, SFA, SSV, SVV)	8

Zusammengefasst sieht das Vernehmlassungsergebnis wie folgt aus:

Kantone

Auch wenn ein gewisses Verständnis für die Angleichung der Fiskalrechtshilfe an die Amtshilfe in diesem Bereich signalisiert wird, ist die überwiegende Mehrheit der Kantone (22) der Auffassung, dass die Vorlage zumindest im heutigen Zeitpunkt über das angestrebte Ziel hinauschießt. Sie lehnen die Vorlage entweder ab (2) oder fordern, dass das Projekt bis nach der Revision des Steuerstrafrechts zurückgestellt wird (20); der gleichen Auffassung ist die FDK. Der Antrag auf Sistierung wird unter anderem damit begründet, dass eine gesamtheitliche, koordinierte Regelung der innerstaatlichen und der internationalen Verhältnisse bei der Verfolgung von Steuerdelikten gewährleistet werden soll.

Parteien

Bei den politischen Parteien halten sich die Zustimmung – teilweise mit Vorbehalten – und die Ablehnung bzw. die Forderung nach Zurückstellung bis nach der Revision des Steuerstrafrechts die Waage.

Interessierte Organisationen

Das Spektrum bei den interessierten Organisationen reicht, abhängig von deren jeweiligem Hintergrund, von Zustimmung bis hin zur Ablehnung. Verschiedene Organisationen¹⁴ stim-

¹² Z.B. JU, Grüne, SP, KSBS, SGB, SVR

¹³ Eine IRSG-Revision wäre unter bestimmten Voraussetzungen nicht völlig ausgeschlossen.

¹⁴ economiesuisse, SGV, SwissHoldings, Treuhand-Kammer, VSPB

men zwar einer Ausdehnung der Fiskalrechtshilfe über das IRSG grundsätzlich zu, lehnen die vorbehaltlose Übernahme der Europarat-Protokolle demgegenüber ab.

Aus der Sicht der Strafverfolgung wird begrüsst, dass die Zusammenarbeit ausgedehnt werden soll, wobei aber ebenfalls auf gewisse grundsätzliche oder praktische Probleme hingewiesen wird.¹⁵

4 Wichtigste Vorbehalte und Kritiken

4.1 Vorlage greife der Revision des Steuerstrafrechts vor

Ein Grossteil der Teilnehmenden hält es nicht für sachgerecht, mit einer Revision des Rechtshilferechts das schweizerische Steuerstrafrechtssystem mit weiteren Ungereimtheiten zu belasten. Diese würden sich präjudizierend auf die weiteren Gesetzgebungsarbeiten auswirken oder müssten konsequenterweise im Nachgang zur Revision des Steuerstrafrechts wieder rückgängig gemacht werden.

Die Mehrheit der Teilnehmenden ortet keinen dringenden aussenpolitischen Handlungsbedarf für die Revisionsvorlage. Für die CVP ist nicht ersichtlich, weshalb die Schweiz in vorseilendem Gehorsam die Rechtshilfe im Fiskalbereich ausbauen solle. Die Schweiz sollte dem ausländischen Staat in erster Linie über die Amtshilfe zur Durchsetzung seines berechtigten Steueranspruchs verhelfen und erst in zweiter Linie über die Rechtshilfe bei der Bestrafung von Steuerdelikten behilflich sein.

Die FDP will zuerst die Grundsatzdebatte über die Revision des Steuerstrafrechts führen. Dort gebe es viele offene Fragen, deren Beantwortung Auswirkungen auf die Rechtshilfe habe. Ähnlich sieht es die SVR. Sie möchte die Thematik des Fiskalstrafrechts grundsätzlicher angehen und eine Neukonzeption prüfen. Die SVR stellt sich zudem die Frage, ob die bestehende Gabelung der Rechtswege sinnvoll sei (das Bundesverwaltungsgericht entscheidet über Beschwerden im Amtshilfeverfahren, während das Bundesstrafgericht Beschwerden im Rechtshilfeverfahren beurteilt).

Für economiesuisse und die Bankiervereinigung darf die Angleichung der Amts- und Rechtshilfe im Bereich der Fiskalstraftaten nicht mit der innenpolitischen Diskussion vermischt werden, weder in prozeduraler Hinsicht noch mit Bezug auf eine allfällige Neudefinition von Steuerstraftatbeständen. Das Ergebnis der Revision des Rechtshilfegesetzes dürfe kein Präjudiz für die innenpolitische Diskussion bilden.

Der Kanton LU wünscht zusätzliche Abklärungen über die Auswirkungen der möglichen Gruppenanfragen im Steueramtshilfeverfahren auf die Rechtshilfeverfahren und eine Ersteinschätzung des zu erwartenden Mehraufwands für die Kantone.

4.2 Vorlage schiesse über das ursprüngliche Ziel der Angleichung an die Amtshilfe hinaus

Die meisten Kantone bemängeln, dass die Vorlage über den vom Bundesrat im Jahr 2009 formulierten Zweck hinausgehe, wonach die Rechtshilfe an die heutige Rechtslage bei der Amtshilfe anzugleichen sei. Auch für die FDK schießt die Vorlage über das Ziel hinaus, die

¹⁵ Z.B. KSBS, SVR

Inkongruenz zwischen der Amtshilfe und der Rechtshilfe zu beheben. Die Kohärenz, die der Bundesrat herstellen wolle, folge der Optik des ausländischen Rechts. Die Kantone GE und ZG befürchten, dass die Vorlage vor allem wirtschaftsfreundliche Kantone treffe und diese mittelfristig mit ausländischen Ersuchen wegen Steuerdelikten überschwemmt würden. Für die FDP müsste sich eine allfällige Revisionsvorlage auf die vorgeschlagenen Änderungen im Rechtshilfegesetz beschränken.

Die Ausdehnung der strafrechtlichen Zusammenarbeit **auf alle Formen der Rechtshilfe** geht den meisten Teilnehmenden¹⁶ zu weit und lässt sich aus ihrer Sicht nicht rechtfertigen. Für die CVP wäre eine Anpassung der akzessorischen Rechtshilfe in Teilbereichen vorstellbar.

Auf Kritik stösst auch die Regelung über die **Zwangsmassnahmen**. Viele Teilnehmende beanstanden, dass für den ersuchenden ausländischen Staat, der Steuerhinterziehung verfolgt, nach der vorgesehenen Regelung alle Informationen und Beweismittel mit den strafprozessualen Zwangsmassnahmen beschafft werden könnten. Im Amtshilfeverfahren seien die Möglichkeiten zur zwangsweisen Erhebung von Dokumenten weniger umfangreich. Faktisch bestünde damit die Gefahr einer Umgehung der im Amtshilfeverfahren eingebauten Beschränkungen durch die Rechtshilfe. Die unterschiedliche Regelung sei nicht nachvollziehbar und staatspolitisch heikel. Sie führe zu unverhältnismässigen und für die Schweiz nachteiligen Voraussetzungen bezüglich dem Auffinden unversteuerter Einkommen und Vermögen und bewirke einen einseitigen erheblichen Mehraufwand bei Bund und Kantonen (z.B. BL).

Für die FDK hätte die unterschiedliche Rechtslage weitreichende Folgen für die in der Schweiz derzeit gültigen Rechtskonzeptionen im Fiskalbereich. Die Schlechterstellung der inländischen gegenüber den ausländischen Steuerbehörden könnte nur durch eine Änderung der schweizerischen Steuerrechtskonzeption geändert werden, indem sämtliche Steuerdelikte als Vergehen und Verbrechen ausgestaltet würden (z.B. ZH).¹⁷

Bemängelt wird ebenfalls die vorgesehene **Lockerung der Spezialität**, die eine Verwendung der rechtshilfeweise erhobenen Informationen auch für Veranlagungszwecke ermöglicht. Dies schafft in den Augen der Kritikerinnen und Kritiker neue Widersprüche in der internationalen Zusammenarbeit, weil dadurch Informationen für Veranlagungszwecke verwendet werden könnten, die bei der Amtshilfe nicht zur Verfügung stünden.¹⁸ Die FDK befürchtet, dass der ersuchende ausländische Staat versucht sein könnte, auf dem Umweg über die Rechtshilfe an Informationen zu gelangen, die ihm auf dem Amtshilfegeweg verwehrt gewesen wären.

4.3 Diskriminierung der schweizerischen gegenüber den ausländischen Steuerbehörden werde verstärkt

Die Mehrheit der Teilnehmenden¹⁹ kritisiert, dass die Vorlage bei der Bekämpfung der Steuerhinterziehung ein weiteres Ungleichgewicht zwischen der den ausländischen Strafverfolgungsorganen gewährten Unterstützung und dem den inländischen Behörden zur Verfügung stehenden Instrumentarium schaffe. Dadurch vergrössere sich die bestehende Diskrepanz bei der Behandlung ausländischer und inländischer steuerpflichtiger Personen.

¹⁶ Z.B. Grossteil der Kantone, FDK, Mitte-Rechts-Parteien, Bankiervereinigung, EvB, Forum SRO

¹⁷ Siehe dazu auch Ziffer 4.3

¹⁸ Grossteil der Kantone, FDK, Bankiervereinigung, economiesuisse, VSPB

¹⁹ Grossteil der Kantone, FDK, Mitte-Rechts-Parteien, Bankiervereinigung, Centre patronal, EvB, Forum SRO

Diverse Teilnehmende machen geltend, eine einseitige Ausdehnung der Rechtshilfe für ausländische Staaten führe zu einem äusserst heiklen Spannungsfeld im internen Recht. Im Bereich der direkten Steuern könnten zwecks Verfolgung der Steuerhinterziehung Informationen und Beweismittel mit strafprozessualen Zwangsmassnahmen des schweizerischen Rechts beschafft werden. Damit erhielten die ausländischen Steuerbehörden über die Rechtshilfe mehr Informationen, als dies im Innenverhältnis möglich wäre.

Die VSPB hält fest, dass die IRSG-Revision nicht dazu missbraucht werden sollte, um eine Änderung des internen Rechts, d.h. die Aufhebung der Unterscheidung zwischen Steuerbetrug/Steuerhinterziehung, zu rechtfertigen. Ähnlich äussert sich die Bankiervereinigung.

Für das Forum SRO rechtfertigt es sich, das Ausland bei der Durchsetzung des Steuerrechts zu unterstützen, aber nicht bei der Strafverfolgung von Delikten wie der Steuerhinterziehung. Dies führe zu negativen Auswirkungen für die Finanzintermediäre (sie laufen Gefahr, im Ausland wegen Anstiftung oder Gehilfenschaft in Verfahren verwickelt zu werden). Zudem vergrössere sich beim Zugang zu den Bankdaten die Inkongruenz mit der nationalen Rechtslage.

Für das Centre patronal ist die schweizerische Politik widersprüchlich: Mit den Quellensteuerabkommen soll einerseits das Bankgeheimnis gewahrt bleiben, während es andererseits mit der Übernahme der internationalen Standards im Rechtshilfebereich implizit preisgegeben würde. Mit dem Wegfall der Unterscheidung zwischen Steuerbetrug und Steuerhinterziehung würde das Bankgeheimnis faktisch aufgehoben.

4.4 Kompetenzabgrenzungen seien nicht klar

Die Mehrheit der Kritikerinnen und Kritiker weist auf die unterschiedliche Rechtslage bei der Verfolgung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung hin. Während in der Schweiz der Steuerbetrug von den Strafverfolgungsbehörden geahndet werde, falle die Steuerhinterziehung im Bereich der direkten Steuern grundsätzlich in die Zuständigkeit der Steuerbehörden. In den meisten ausländischen Staaten seien die Strafverfolgungsbehörden sowohl für Steuerbetrug wie auch für Steuerhinterziehung zuständig. Dies führe zu Umsetzungsproblemen.

Für viele Teilnehmende stellt sich die Frage nach der künftigen Kompetenz für die Strafverfolgung bei der Hinterziehung von direkten Steuern. Nach dem geltenden Recht liege die Ahndung von Steuerhinterziehung im Bereich der direkten Steuern bei den (kantonalen) Steuerbehörden. Diese verfügten nicht über die Befugnis, Zwangsmassnahmen anzuordnen und beispielsweise die Herausgabe von Bankdaten zu verlangen. Strafprozessuale Zwangsmassnahmen fielen in die Kompetenz der Staatsanwaltschaft. Diese sei jedoch für die Verfolgung von Steuerhinterziehungsdelikten im Bereich der direkten Steuern nicht zuständig und verfüge infolgedessen auch nicht über das notwendige Fachwissen. Da die Vorlage offen lasse, ob der Vollzug eines ausländischen Rechtshilfeersuchens wegen Steuerhinterziehung bei der Steuerbehörde oder bei der Strafverfolgungsbehörde liegen solle, müsse sie zurückgestellt werden, bis die Revision des Steuerstrafrechts in diesem Punkt mehr Klarheit bringe.

Diverse Teilnehmende plädieren dafür, dass in einem Rechtshilfeverfahren bei Hinterziehungsdelikten die kantonalen Strafuntersuchungsbehörden zuständig sein sollen. Nur sie hätten nach heutigem Recht auf kantonaler Ebene die Befugnis, Zwangsmassnahmen anzuordnen. Andere Teilnehmende hegen Zweifel, ob es opportun sei, den Strafuntersuchungsbehörden diese Kompetenz zu übertragen (z.B. ZH).

Die Kantone BE und ZG schlagen u.a. vor, die Fragen zu den innerstaatlichen Zuständigkeiten, zum Verfahren und zum Rechtsschutz nach der Revision des Steuerstrafrechts analog zum Steueramtshilfegesetz in einem separaten Steuerrechtshilfegesetz zu regeln.

Der Kanton ZG spricht sich zudem für die Prüfung alternativer Zuständigkeitsregelungen für die internationale Rechtshilfe bei Fiskaldelikten durch den Bund aus (z.B. Zentralisation der Rechtshilfeverfahren bei Steuerhinterziehung beim Bundesamt für Justiz oder bei der Bundesanwaltschaft und Übertragung des Vollzugs des Ersuchens an die Bundeskriminalpolizei).

Die SVR regt an, die verfahrensmässige Unterscheidung zwischen Steuerbetrug und Steuerhinterziehung aufzugeben. Sie schlägt als Lösungsansatz vor, das gesamte Steuerstrafrecht prozessual durch die Steuerbehörden und die Steuerjustiz behandeln zu lassen, weil in der Regel auch bei (Fiskal-)Strafverfahren die steuerrechtlichen Aspekte dominierten. Ähnlich äussert sich der Kanton ZH.

4.5 Schweizer Position in künftigen DBA-Verhandlungen werde geschwächt

Die Kritikerinnen und Kritiker halten fest, dass die Vorlage unter dem aktuellen Druck auf den Schweizer Finanzplatz ein ausgesprochen weitgehendes und faktisch einseitiges Entgegenkommen der Schweiz zu Gunsten der anderen europäischen Staaten bedeuten würde. Sie verlangen deshalb, vorderhand auf die Vorlage zu verzichten, bis sich die angespannte ausenpolitische Lage im Fiskalbereich deutlich entspannt hat. Die Kritikerinnen und Kritiker bemängeln, dass die Vorlage mit der Übernahme der Zusatzprotokolle des Europarats über den durch die Amtshilfe gesteckten Rahmen hinausginge.

5 Positive Stellungnahmen

Die meisten Teilnehmenden²⁰, welche die Vorlage vorbehaltlos befürworten, äussern sich nicht detailliert dazu (z.B GE, UR, KV Schweiz, SKG).

Die BDP erachtet die Ausweitung der Rechtshilfe bei Fiskaldelikten als wichtigen Meilenstein für den Werk- und Finanzplatz Schweiz und weist darauf hin, dass die vorgeschlagene Öffnung bei den Fiskaldelikten für Bund und Kantone einen Mehraufwand bringen dürfte.

Die Juristinnen Schweiz halten eine umfassende Zusammenarbeit in Steuerstrafsachen für einen folgerichtigen Schritt auf dem Weg zu einem sauberen Finanzplatz und zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden Wirtschaftskriminalität. Eine Ausdehnung der Rechtshilfe auf alle Formen der Zusammenarbeit wird deshalb ausdrücklich begrüsst.

Die KSS hält fest, dass die vorgeschlagene Ausdehnung der Rechtshilfe bei Fiskaldelikten die internationale Strafverfolgung erheblich erleichtere und die Schweiz damit klar signalisiere, dass sie die Steuerhinterziehung nicht mehr als blosses Kavaliersdelikt toleriere.

Auch die Teilnehmenden²¹, welche der Vorlage mit Vorbehalt zustimmen, äussern sich nur vereinzelt zu deren Inhalt. Für die Grünen und die SP stellt die Vorlage einen längst fälligen Schritt zu einer kohärenten Weissgeldstrategie dar und müsste noch weiter gehen (siehe dazu Ziff. 6.1). Für die KSBS ist die Teilrevision des IRSG als eine Stärkung des justiziellen Weges und damit des Rechtsschutzes der Bürgerinnen und Bürger zu werten. Sie befürwortet ausdrücklich das vorgesehene Rückwirkungsverbot. Für den SGB ist erfreulich, dass die Ausdehnung der Rechtshilfe auch die Devisenverstösse umfasst.

²⁰ GE, UR, BDP, Alliance Sud, Juristinnen Schweiz, KV Schweiz, SKG, KSS

²¹ JU, Grüne, SP, KSBS, SGB, SVR

6 Stellungnahmen zu einzelnen Themen / Bestimmungen

Neben den kritischen Einwänden genereller Natur haben sich verschiedene Teilnehmende zu einzelnen Bestimmungen der Gesetzesrevision und der Zusatzprotokolle geäußert.

6.1 Änderung des Rechtshilfegesetzes

6.1.1 Art. 3 Abs. 3 und 4 IRSG

³ Einem Ersuchen wird nicht entsprochen, wenn Gegenstand des Verfahrens eine Tat ist, die auf eine Verkürzung fiskalischer Abgaben gerichtet erscheint oder Vorschriften über währungs-, handels- oder wirtschaftspolitische Massnahmen verletzt. Vorbehalten bleibt Absatz 4.

⁴ Es wird entsprochen:

- a. einem Ersuchen um Rechtshilfe nach dem dritten Teil dieses Gesetzes, wenn ein Abgabebetrag Gegenstand des Verfahrens ist;
- b. einem Ersuchen nach allen Teilen dieses Gesetzes, wenn ein qualifizierter Abgabebetrag im Sinne von Artikel 14 Absatz 4 des Bundesgesetzes vom 22. März 1974 über das Verwaltungsstrafrecht Gegenstand des Verfahrens ist;
- c. einem Ersuchen nach allen Teilen dieses Gesetzes, wenn:
 1. Gegenstand des Verfahrens eine strafbare Handlung im Bereich der Abgaben, Steuern, Zölle und Devisen ist, und
 2. mit dem ersuchenden Staat ein Doppelbesteuerungsabkommen in Kraft ist, das Amtshilfe bei Steuerhinterziehung und Steuerbetrug vorsieht.

Für verschiedene Kritikerinnen und Kritiker der Vorlage lässt sich eine Ausdehnung der Zusammenarbeit auf alle vier Teile des Rechtshilfegesetzes nicht damit rechtfertigen, dass dies eine kohärente Zusammenarbeit gewährleisten werde. Dies gilt für den Kanton BS auch für die Zusammenarbeit bei Devisenverstößen, weil sie sich nicht auf die aktuellen DBA abstützen lasse. Die FDK und diverse Kantone²² erachten die Ausdehnung der Zusammenarbeit auf alle Arten von Steuern als problematisch, weil die Schweiz bei den DBA-Verhandlungen kaum mehr eine Einschränkung auf Einkommens- und Vermögenssteuern bzw. Gewinn- und Kapitalsteuern durchsetzen könne.

Das Forum SRO wendet ein, das Argument der Kohärenz werde überbewertet. Die vorgeschlagene Regelung schaffe eine Inkongruenz mit der nationalen Gesetzgebung und gehe über die internationalen Erfordernisse hinaus. Die Einsprache- und Beschwerdemöglichkeiten im Steueramtshilfegesetz führten dazu, dass die Ausdehnung der Rechtshilfe bei Fiskaldelikten nicht mit einem verbesserten Rechtsschutz für einzelne Personen gerechtfertigt werden könne, sondern nur dem Ausland diene.

Die SP und die EvB beantragen demgegenüber die vollständige Streichung von Artikel 3 Absatz 3 (und 4) IRSG mit der Begründung, dass sich diese Bestimmung nach der Steuerstrafrechtsrevision nicht mehr rechtfertige. Zudem könnten Steuerinformationen auch über ein sogenanntes "Tax Information Exchange Agreement" (TIEA) ausgetauscht werden (EvB).

Die Grünen, Alliance Sud und die Juristinnen Schweiz erachten eine Beschränkung der territorialen Anwendung der Bestimmung auf DBA-Staaten ebenfalls nicht für gerechtfertigt. Sie möchten Artikel 3 Absatz 4 Bst. c IRSG im Minimum auf sämtliche Staaten ausdehnen, mit denen die Schweiz aufgrund eines völkerrechtlichen Vertrags bei Steuerhinterziehung und Steuerbetrug zusammenarbeitet.

²² Z.B. AR, BS, OW, TI, VS, ZH

Ihr Ergänzungsvorschlag lautet: „mit dem ersuchenden Staat ein Doppelbesteuerungsabkommen oder ein anderes (bi- oder multilaterales) internationales Abkommen in Kraft ist, das Amtshilfe bei Steuerhinterziehung und Steuerbetrug vorsieht.“

6.1.2 Art. 64 Abs. 1a IRSG

^{1a} Handelt es sich bei der im Ausland verfolgten Tat um eine Steuerhinterziehung, dürfen Massnahmen nach Absatz 1 angeordnet werden, wenn:

- a. mit dem ersuchenden Staat ein Doppelbesteuerungsabkommen in Kraft ist, das Amtshilfe bei Steuerhinterziehung und Steuerbetrug vorsieht; oder
- b. ein Übereinkommen des Europarats anwendbar ist, das für die verfolgte Tat eine Verpflichtung zur Leistung von Rechtshilfe vorsieht.

Diverse Teilnehmende kritisieren, dass die vorgeschlagene Regelung nicht nur hinsichtlich des Anwendungsbereichs für Zwangsmassnahmen wesentlich weiter ginge als die internationale Amtshilfe, sondern auch mit Bezug auf die zur Verfügung stehenden Zwangsmassnahmen. Im Rahmen der Amtshilfe könnten gemäss Artikel 13 Steueramtshilfegesetz²³ nur die Durchsuchung von Räumen oder die Durchsuchung und Beschlagnahme von Gegenständen, Dokumenten und Unterlagen in Schriftform oder auf Bild- oder Datenträger sowie die polizeiliche Vorführung gehörig vorgeladener Zeugen angeordnet werden. Diese Teilnehmenden plädieren deshalb dafür, die Zwangsmassnahmen seien bei der Rechtshilfe entsprechend der aktuellen Regelung bei der Amtshilfe einzuschränken, um eine kohärente internationale Zusammenarbeit bei den Fiskaldelikten zu ermöglichen.²⁴

Die FDK hält fest, dass sich die Zwangsmassnahmen bei der Amtshilfe nach dem internen Recht richten. Demnach seien bei der Steuerhinterziehung Zwangsmassnahmen nur möglich, wenn es um Bankdaten gehe oder wenn eine schwere Steuerwiderhandlung nach Artikel 190 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG)²⁵ vorliege. Eine Ausnahme bestehe nur bei Bankinformationen und Informationen über Beteiligungsverhältnisse. Mit der vorgeschlagenen Regelung im IRSG wäre nun im Rechtshilfebereich die zwangsweise Beschaffung der Informationen über Beteiligungsverhältnisse auch auf dem Weg der Rechtshilfe möglich.

Das Forum SRO hält fest, dass die Bestimmung je nach Ausgestaltung der "tax crimes" als Vortaten zur Geldwäscherei eine ganz erheblich erweiterte Bedeutung bekomme.

Für den Kanton ZH und die KSBS stellt sich die Frage, ob auch eine rechtshilfeweise Beschlagnahme im Hinblick auf die blosser Vollstreckung einer ausländischen Ersatzforderung bei Steuerdelikten zulässig sein soll oder nicht. Die Vorlage verschärfe die bestehende Unklarheit, ob eine Ersatzforderung nach Artikel 74a oder 97ff. IRSG zu behandeln sei.

Die SP und die EvB verlangen die gänzliche Streichung der Bestimmung über die Zwangsmassnahmen. Dies ergibt sich aus ihrem Antrag, Artikel 3 Absatz 3 und 4 IRSG zu streichen.

Die Treuhand-Kammer beantragt die Streichung von Buchstabe b mit der Begründung, die Bevorteilung der Vertragsstaaten der Zusatzprotokolle, mit denen kein neues oder revidiertes DBA bestehe, sei nicht nachvollziehbar. Dies stelle eine Abkehr vom Prinzip der Gleichschaltung von Amtshilfe- und Rechtshilfe dar und sei der Rechtssicherheit abträglich.

²³ BBI 2012 8237 (8241)

²⁴ Z.B. BS, SGB

²⁵ SR 642.11

6.1.3 Art. 67 Abs. 2 c und d IRSG

² Eine weitere Verwendung bedarf der Zustimmung des Bundesamtes. Diese ist nicht nötig:

- c. wenn die Tat, auf die sich das Ersuchen bezieht, eine strafbare Handlung nach Artikel 3 Absatz 4 Buchstabe c darstellt, für die Rechtshilfe zulässig ist; oder
- d. wenn die Tat, auf die sich das Ersuchen bezieht, eine strafbare Handlung nach Artikel 3 Absatz 4 Buchstabe c Ziffer 1 darstellt, für die das anwendbare Übereinkommen des Europarats Rechtshilfe vorsieht.

Verschiedene Teilnehmende, welche die Bestimmung kritisieren, halten das Argument, dass bei der Rechtshilfe keine strengeren Regeln gelten sollen als bei der Amtshilfe, für die Lockerung der Spezialität nicht für schlüssig, weil die Rechtshilfe – anders als die Amtshilfe – den Verdacht auf eine bestimmte Straftat voraussetze. Für die Informationsbeschaffung im Rechtshilfeverfahren stünden deshalb zu Recht andere Zwangsmittel zur Verfügung als im Amtshilfeverfahren. Sie bezweifeln auch, ob diese Lockerung gegenüber den Vertragsstaaten der Zusatzprotokolle gelten soll, mit denen kein DBA besteht.²⁶ Mit Staaten ohne DBA und Amtshilfeklausel rechtfertige sich eine Verwendung der Informationen für andere Zwecke als die Verfolgung der Straftat nicht.

Für die VSPB steht die Aufhebung des Spezialitätsvorbehalts im Widerspruch zum revidierten Artikel 26 Absatz 2 des OECD-Musterabkommens (Version vom 18.7.2012). Sie hätte im Ergebnis eine Rückwirkung auf die fragliche Steuerperiode zur Folge, weil die erhobenen Informationen auch für die Steuerveranlagung verwendet werden könnten, die dem ausländischen Strafverfahren vorangeht.

Die Bankiervereinigung, das Forum SRO und die VSPB verlangen ausdrücklich die Beibehaltung des Fiskalvorbehalts und damit eine vollständige Streichung der Bestimmung. Gegen eine Lockerung der Spezialitätsregel spricht sich auch *economiesuisse* aus.

Die Treuhand-Kammer plädiert für eine Streichung von Buchstabe d. Sie bringt dafür die gleichen Argumente wie gegen Artikel 64 Absatz 1a IRSG vor (siehe Ziff. 5.1.2 oben).

6.1.4 Art. 110c IRSG

Die Bestimmungen der Änderung vom dieses Gesetzes gelten, wenn die Tat, auf die sich das Ersuchen bezieht, nach dem Inkrafttreten dieses Gesetzes begangen worden ist.

Diverse Teilnehmende²⁷ begrüßen zwar den Ausschluss der Rückwirkung. Sie bemängeln jedoch, dass sich die Nichtrückwirkung nur auf die Strafverfolgung im ausländischen Staat beziehe, nicht aber auf die Verwendung der erhobenen Informationen für die Steuereinschätzung. Diese unterliege keiner zeitlichen Beschränkung. Eine solche Regelung widerspreche den Vereinbarungen in den DBA, welche den Informationsaustausch nur für die Steuerperioden nach Inkrafttreten der entsprechenden Amtshilfeklauseln vorsehen.

Der SGB hält es für problematisch, dass die erhobenen Informationen u.a. für die Neueinschätzung einer früheren Steuerperiode verwendet werden können. Er erachtet eine solche Regelung gerade in gewissen ausländischen Rechtsordnungen für das Bankpersonal als riskant.

Die FDK und verschiedene Kantone²⁸ verlangen eine Regelung, die sicherstellt, dass die rechtshilfeweise erhaltenen Informationen nicht für Steuerperioden benützt werden können, für die noch keine Amtshilfe verlangt werden konnte. Als Lösungsansatz sähen sie eine Re-

²⁶ Z.B. AR, BS, OW, SG, TG, TI, VS, ZH, *economiesuisse*, FDK, Treuhand-Kammer

²⁷ Z.B. AR, BS, OW, SG, TG, TI, VS, ZH, FDK, SGB

²⁸ Z.B. AR, BS, OW, SG, TG, TI, VS, ZH

gelung, die sich am Verjährungsrecht in den Steuergesetzen orientiert²⁹.

Der Kanton ZH beantragt, die Bestimmungen über die Rückwirkung auf die Bestimmung betreffend Amtshilfe abzustimmen. Demnach sollte die Verwendung von Informationen für andere Zwecke erst für Steuerperioden nach Inkrafttreten der IRSG-Änderung zulässig sein.

Für die VSPB sollte der massgebende Zeitpunkt für die Spezialitätsregel das Datum des Inkrafttretens des anwendbaren DBA sein.

6.1.5 Weitere Vorschläge

Datenklauregelung

Die Bankiervereinigung, economiesuisse und der SGV verlangen, dass im Rechtshilfegesetz die Aufnahme einer "Datenklau-Klausel" geprüft werde. Demnach soll Rechtshilfe verweigert werden, wenn ein ausländisches Rechtshilfeersuchen auf Informationen beruht, die mit Methoden erworben worden sind, die in der Schweiz strafbar sind.

Zulassung ausländischer Ermittler und Rechtsschutz

Die FDK und die Mehrheit der Kantone beantragen, dass im IRSG in Anlehnung an das Steueramtshilfegesetz eine klare Regelung über die Zulassung ausländischer Ermittler bei Fiskaldelikten aufzunehmen sei. Zudem verlangen sie eine Angleichung des Rechtsschutzes und der Parteirechte.

Vollstreckung einer ausländischen Ersatzforderung bei Steuerdelikten

Die KSBS verlangt im Zusammenhang mit Fiskaldelikten eine klare Regelung, ob eine ausländische Ersatzforderung bei Steuerdelikten nach Artikel 74a IRSG zu behandeln ist. Im Bereich des Betäubungsmittelhandels sei die Frage umstritten. Die KSBS plädiert für eine Kodifizierung der Rechtsprechung des Bundesgerichts (BGE 133 IV 215 übernehmen).

Artikel 35 IRSG

Die Juristinnen Schweiz schlagen eine Ergänzung von Artikel 35 IRSG mit folgendem Wortlaut vor:

Art. 35 Abs. 1^{bis} IRSG:

Die Auslieferung zum Strafvollzug erfolgt unter der zusätzlichen Bedingung, dass die im ersuchenden Staat ausgefallte Strafe oder Massnahme mindestens vier Monate dauert.

Einzelfragen zum Steuerverfahren

Die SVR regt an, im Zusammenhang mit dem Steuerverfahren unter anderem zu prüfen:

- inwieweit das Nachsteuerverfahren in das steuerrechtliche Strafverfahren integriert werden könnte;
- ob Lösungen denkbar wären, bei denen auf die Mitwirkungspflicht im Nachsteuerverfahren verzichtet werden könnte. Die Mitwirkungspflicht machte bisher eine Differenzierung zwischen Nach- und Strafsteuerverfahren notwendig.

²⁹ Z.B. Art. 184 Abs. 1 Bst. b DBG (SR 642.11)

6.2 Zusatzprotokolle zum Europäischen Auslieferungsübereinkommen (Rückzug des Fiskalvorbehalts) und zum Europäischen Rechtshilfeübereinkommen (Ratifikation ohne Fiskalvorbehalt)

6.2.1 Allgemeine Kritik

Die Teilnehmenden, die eine Übernahme der beiden Zusatzprotokolle ablehnen, machen geltend, eine Ausdehnung der Zusammenarbeit im Strafbereich lasse sich nicht mit der Angleichung von Amts- und Rechtshilfe begründen. Zudem schwäche eine Zusammenarbeit mit Staaten, mit denen keine Amtshilferegelung bestehe, die Position der Schweiz bei den DBA-Verhandlungen. Ferner entstehe eine Inkongruenz mit der nationalen Gesetzgebung im Steuer- und Amtshilfebereich. Es müsse zuerst im internen Recht Klarheit über die neue Ausgestaltung des Steuerstrafverfahrens geschaffen werden.³⁰

Economiesuisse weist auf die Gefahr der Umgehungsmöglichkeiten hin. Die Steuerbehörden der Vertragsstaaten der Zusatzprotokolle, mit denen kein DBA bestehe, könnten über die Rechtshilfe von der Schweiz Informationen verlangen. Die Steuerbehörden dieser Staaten kämen damit in den Genuss der vollen Rechtshilfe bei Fiskaldelikten und wären den DBA-Staaten gleichgestellt.

SwissHoldings befürchtet, dass Verbesserungen der Abkommen zugunsten der Schweizer Wirtschaft schwieriger zu erreichen wären, wenn sämtlichen Vertragsstaaten unabhängig von einem DBA der neuen Generation umfassende Fiskalrechtshilfe gewährt werde.

Die VSPB und die Bankiervereinigung sehen darin eine Aushöhlung des revidierten Artikels 3 IRSG, der die Ausdehnung der Zusammenarbeit bei Fiskaldelikten territorial auf die DBA-Staaten begrenzt. Eine Aufhebung des Fiskalvorbehalts rechtfertige sich erst, wenn mit allen Vertragsstaaten des Zusatzprotokolls ein DBA der neuen Generation bestehe.

Die Bankiervereinigung hält es zudem nicht für angezeigt, dass die Schweiz ohne Vorleistung und ohne Wenn und Aber auf den Vorbehalt in Fiskalstrafsachen verzichte. Denn die Schweiz sei bisher für ihr Wohlwollen nicht belohnt worden. Die Grenze bei der Rechtshilfe in Fiskalsachen müsse beim OECD-Standard gezogen werden und nicht geographisch oder institutionell. Ähnlich äussert sich der Kanton JU. Eine Ausdehnung der Zusammenarbeit der Schweiz mit dem Ausland ohne Verpflichtungen zum Gegenrecht sei nicht akzeptabel.

Für die Treuhand-Kammer rechtfertigt das Argument der gemeinsamen Werte und der langjährigen engen Zusammenarbeit mit den Vertragsstaaten des Zusatzprotokolls eine Besserstellung der Staaten ohne DBA nicht.

Das Forum SRO hält es für bedenklich, dass sich die Öffnung bei der Rechtshilfe nicht auf die Steuern beschränke, sondern – über die gesetzlichen Erfordernisse hinausgehend – eine Zusammenarbeit bei Abgaben-, Zoll- und Devisenbestimmungen vorsehe. Da es in gewissen Vertragsstaaten des Europarats zweifelhaft sei, ob dort rechtsstaatliche Verfahren garantiert werden, rechtfertige es sich nicht, fundamentale Güter wie den Schutz der Privatsphäre aufzugeben und den Anspruch auf ein rechtsstaatliches Verfahren zu gefährden, nur um die Rechtshilfe im Steuerbereich zu ermöglichen.

Der SGB verlangt die Prüfung von Vorbehalten, die dem Schutz von Angestelltenkategorien (z.B. Bankpersonal) dienen können.

³⁰ Z.B. AR, BS, FR, JU, NE, NW, OW, SG, SO, TG, VS, ZH, Bankiervereinigung, economiesuisse, FDK, Forum SRO, SGV, SwissHoldings, Treuhand-Kammer, VSPB

6.2.2 Positive Stellungnahmen

Die Teilnehmenden³¹, die eine Übernahme der Zusatzprotokolle befürworten, bringen im Wesentlichen die gleichen Argumente wie für die Teilrevision des IRSG vor. Sie äussern sich im Einzelnen nicht zum Inhalt der Zusatzprotokolle, mit Ausnahme des Kantons ZH und der KSBS (siehe dazu Ziff. 6.2.4).

6.2.3 Auslieferungsprotokoll

Für die Kritikerinnen und Kritiker³² ist ein Rückzug des Fiskalvorbehalts im Auslieferungs-Zusatzprotokoll nicht gerechtfertigt, weil sich die internationale Amtshilfe nicht auf die Auslieferung erstrecke.

6.2.4 Rechtshilfeprotokoll

Die FDK und diverse Kantone³³ verlangen eine Analyse, die aufzeigt, aus welchen Gründen sich eine Ratifikation rechtfertigen lässt. Ferner möchten sie wissen, wie die Zusammenarbeit unter den Vertragsstaaten funktioniert und welche zulässigen Vorbehalte anzubringen wären.

SwissHoldings beantragt eine Aufschiebung der Ratifikation, bis der Steuerdialog mit Italien erfolgreich abgeschlossen und mit den restlichen Vertragsstaaten ein DBA der neuen Generation vereinbart sei.

Der Kanton ZH und die KSBS weisen darauf hin, dass Artikel 3 des Zusatzprotokolls den Informationsaustausch im Zusammenhang mit dem Strafvollzug vorsehe. Da im Kanton ZH das Amt für Strafvollzug zuständig sei (keine Justizbehörde), müsste folglich die Erklärung der Schweiz zu Artikel 24 des Europäischen Rechtshilfeübereinkommens entsprechend ergänzt werden. Als Kompromisslösung schlägt die KSBS vor, diese Rechtshilfehandlungen der Staatsanwaltschaft auf dem Verordnungsweg zu übertragen.

³¹ GE, JU, UR, BDP, Grüne, SP, Alliance Sud, Juristinnen Schweiz, KSBS, KSS, KV Schweiz, SGB, SKG, SVR

³² Z.B. AG, AR, BS, GR, SZ, TG, FDK

³³ Z.B. BS, OW, SG, TG, VS, ZH