

der Finanzaufwand ist relativ gross. Ich sage Ihnen das prophylaktisch im Hinblick auf die Vorlage, die dann kommen wird. Wir haben das ausdrücklich angesprochen, liessen uns aber versichern, dass es keine Anzeichen – und das ist der beruhigende Aspekt bei diesem Punkt – für die Notwendigkeit einer Untersuchung wie im Fall Insieme gibt.

Wir haben dann abschliessend die Verantwortlichen des Grenzwachtkorps mit den in den Medien vorgebrachten Vorwürfen betreffend die Situation im italienischen Como konfrontiert. Der Oberzolldirektor sagte, es gebe keinen Befehl des Vorstehers des Eidgenössischen Finanzdepartementes, die Praxis des Grenzwachtkorps zu verschärfen. Auch das Grenzwachtkorps selber habe seine Praxis nicht verschärft. Es gebe auch keine Differenzen mit dem Staatssekretariat für Migration, mit dem sehr intensiv und gut zusammengearbeitet werde. Es sei aber ein anderes Migrationsverhalten feststellbar. Der Chef des Schweizerischen Grenzwachtkorps legte dramatisch – und das ist wirklich keine Übertreibung – dar, dass seine Mitarbeitenden unter solchen Medienberichten litten, dass seine Mitarbeitenden psychisch und physisch ausserordentlich belastet seien. Aber sie würden wirklich verantwortungsvoll vorgehen. Zwischen Januar und Juli 2016 wurden 22 181 illegale, rechtswidrige Aufenthalte von Flüchtlingen in unserem Land gezählt. Interessanterweise wollen zwei Drittel von ihnen die Schweiz nur als Transitland benutzen. Der Rest will Asyl in der Schweiz.

So weit meine Berichterstattung zu den Dienststellenbesuchen.

Ich möchte jetzt abschliessend noch etwas Grundsätzliches zu den Dienststellenbesuchen sagen, nur kurz, und zwar deshalb, weil die Koordinationskonferenz der Büros die parlamentarischen Kommissionen und auch Delegationen seinerzeit aufgefordert hat, freiwillige Sparmassnahmen zu prüfen. Es geht auch darum, dass wir als Parlament einen Beitrag zu den allgemeinen Sparbemühungen leisten. Die Büros forderten uns auf, möglichst auf externe Sitzungen und – das ist jetzt der entscheidende Punkt – möglichst auch auf Dienststellenbesuche zu verzichten.

Tatsache ist, und dies haben Sie jetzt wohl mit meiner Berichterstattung selbst zur Kenntnis nehmen können, dass Dienststellenbesuche zu den wichtigsten – ich wiederhole: zu den wichtigsten – Aufsichtsinstrumenten einer Geschäftsprüfungskommission gehören. Persönlich lege ich Wert darauf, klipp und klar zum Ausdruck zu bringen: Am System der Dienststellenbesuche ist nichts, aber auch gar nichts zu ändern. Unsere zwei Besuche beim Seco und bei der Eidgenössischen Zollverwaltung haben gezeigt, wie ausserordentlich wertvoll diese Dienststellenbesuche sind. Die dafür eingesetzten halben Tage, Sie haben richtig gehört, sollten es uns wert sein, diese Kontakte – es geht ja tatsächlich nicht immer nur um Aufsicht und Kontrolle – auch in Zukunft uneingeschränkt weiterzuführen.

Damit habe ich die Berichterstattung über die Tätigkeit meiner Subkommission beendet.

*Vom Bericht wird Kenntnis genommen
Il est pris acte du rapport*

16.078

Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte. Genehmigung und Umsetzung

Accord multilatéral entre autorités compétentes portant sur l'échange des déclarations pays par pays. Approbation et mise en oeuvre

Erstrat – Premier Conseil

Ständerat/Conseil des Etats 16.03.17 (Erstrat – Premier Conseil)

Schmid Martin (RL, GR), für die Kommission: Die Bekämpfung der Steueroptimierung multinationaler Unternehmen ist zu einem zentralen Anliegen der internationalen Staatengemeinschaft geworden. 2013 lancierte die OECD zusammen mit den G-20-Staaten das Projekt zur Bekämpfung der Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung "Base Erosion and Profit Shifting" (Beps). Der Beps-Aktionsplan, der 15 Massnahmen enthält und sich gegen die Aushöhlung der Besteuerungsgrundlage und die Gewinnverschiebung in Länder mit einer tiefen oder vollständig fehlenden Besteuerung richtet, wurde 2013 verabschiedet, und die daraus resultierenden technischen Arbeiten wurden 2015 mit der Veröffentlichung mehrerer Berichte abgeschlossen.

Der automatische Austausch länderbezogener Berichte ist eines der Ergebnisse des Beps-Projekts. Der länderbezogene Bericht enthält Informationen über die weltweite Verteilung der Umsätze und der entrichteten Steuern, weitere Kennzahlen der multinationalen Konzerne in den einzelnen Staaten und Hoheitsgebieten sowie Angaben über die wichtigsten wirtschaftlichen Tätigkeiten sämtlicher konstitutiver Rechtsträger des multinationalen Konzerns. Dieser Bericht wird grundsätzlich von der Konzernobergesellschaft des multinationalen Konzerns erstellt und auf automatischer Basis den nationalen Steuerbehörden der Staaten und Hoheitsgebiete übermittelt, in denen der multinationale Konzern über einen konstitutiven Rechtsträger verfügt. Der länderbezogene Bericht soll die Bewertung der hauptsächlichlichen Risiken in Zusammenhang mit Verrechnungspreisen sowie weiterer Risiken in Zusammenhang mit der Gewinnverkürzung und -verlagerung ermöglichen.

Gemäss dem OECD-Standard sind die Angaben im länderbezogenen Bericht ausschliesslich für die Steuerbehörden bestimmt und werden nicht veröffentlicht. Gemäss Mindeststandard müssen jene multinationalen Unternehmen Berichte erstellen, die einen jährlichen Umsatz von mindestens 750 Millionen Euro generieren. In der Schweiz werden das etwa 200 Konzerne sein.

Zum Inhalt der Vorlage: Der Austausch länderbezogener Berichte basiert auf der Multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte (Alba-Vereinbarung). Diese beruht ihrerseits auf Artikel 6 des Übereinkommens des Europarates und der OECD vom 25. Januar 1988 über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen in der durch das Änderungsprotokoll von 2010 revidierten Fassung, also des Amtshilfeübereinkommens. Das Amtshilfeübereinkommen wurde von der Bundesversammlung im Dezember 2015 verabschiedet und trat am 1. Januar 2017 in Kraft.

Damit die Schweiz den Austausch länderbezogener Berichte umsetzen kann, ist ausserdem die Ratifizierung der Alba-Vereinbarung erforderlich. Diese wurde von der Schweiz am 27. Januar 2016 unterzeichnet. Sie setzt den Austausch län-

derbezogener Berichte um. Dazu ist der Erlass des Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne (Albag) notwendig, das wir heute auch beschliessen wollen.

Die Alba-Vereinbarung und das Amtshilfeübereinkommen enthalten die materiellen Grundlagen für den automatischen Austausch länderbezogener Berichte zwischen der Schweiz und ihren Partnerstaaten. Sie enthalten aber keine Bestimmungen über die Erstellung des Berichtes und die Durchführung des Austauschs. Diese Punkte müssen in einem Bundesgesetz geregelt werden, weshalb der Erlass des Albag notwendig ist. Das Albag lehnt sich an das Mustergesetz der OECD sowie das Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen an. Die Ratifizierung der Alba-Vereinbarung und der Erlass des Albag sind Gegenstand dieser Vorlage. Die Frage, mit welchen Ländern die Schweiz die länderbezogenen Berichte austauschen soll, wird durch die Alba-Vereinbarung nicht präjudiziert. Diese Länder soll der Bundesrat nach Auffassung der Mehrheit später einzeln bestimmen können.

Der Ständerat ist Erstrat. Zusammengefasst müssen wir – darauf habe ich schon hingewiesen –, damit wir die länderbezogenen Berichte automatisch austauschen können, einerseits die Alba-Vereinbarung genehmigen, andererseits auch das Albag.

In der Kommission haben wir, das soll hier offen gesagt werden, zu diesem Geschäft eine sehr kritische Diskussion geführt. Wir haben uns auch eingehend mit einem anderen konzeptionellen Vorschlag aus der Wissenschaft beschäftigt. Als Kritik wurde insbesondere vorgebracht, dass aufgrund dieser internen Gesetzgebung Widersprüche zum OECD-Konzept geschaffen werden und dass eine Vermischung zwischen Informationsbeschaffung und Informationsaustausch entsteht, wenn das Parlament gleichzeitig die Alba-Vereinbarung genehmigt und diese damit zu einem völkerrechtlichen Vertrag macht, was konzeptionell durchaus infrage gestellt werden kann.

Zudem wurde kritisch bemerkt, dass der im Gesetzentwurf vorgesehene Vorrang der Alba-Vereinbarung zu zahlreichen gesetzestechnischen und damit künftig in der Anwendung relevanten Problemen und Widersprüchen führen kann. Das Problem liegt darin, dass sich das Albag und die Alba-Vereinbarung widersprechen können. Der Bundesrat sieht diesbezüglich ja vor, dass es einen Vorrang der Alba-Vereinbarung vor dem Albag gibt.

Letztlich war auch die zeitliche Dimension zu beachten – ich gebe das offen zu. Der Bundesrat sowie die Wirtschaft und die Unternehmen, die betroffen sind, möchten, dass das Parlament die zwei Vorlagen unbedingt in der Sommersession 2017 verabschiedet, weshalb wir gezwungen waren, die Vorlage auch rasch zu behandeln.

Nach Auffassung der Mehrheit steht die Schweiz ohne Mindeststandard jedoch schlechter da. Die in der Schweiz ansässigen Konzerne können sich den neuen Auskunftspflichten nicht entziehen. Nähme die Schweiz am zwischenstaatlichen Austausch der Berichte nicht teil, würde ein sogenannter Zweitmechanismus greifen, und die Staaten könnten die Daten zum Gesamtkonzern direkt bei einer lokalen Konzerngesellschaft einfordern, die in diesem Land ansässig ist. Das würde nach ausländischem Recht geschehen, und damit würde sich die Situation schweizerischer Konzerne, je nach ausländischem innerstaatlichem Recht, im Vergleich zu unserer Lösung verschlechtern.

Das Alba-Abkommen garantiert auch, dass die Berichtsdaten vertraulich behandelt werden und nicht der Öffentlichkeit preisgegeben werden dürfen. Zudem dürfen die Daten nur für Steuerzwecke verwendet werden. Es gilt das Spezialitätsprinzip. Es ist auch darauf hinzuweisen, dass die Daten nicht als alleiniges Beweismittel für eine steuerliche Korrektur verwendet werden dürfen, sondern lediglich einen Anhaltspunkt zur Beurteilung der steuerlichen Situation abgeben.

Sofern Sie eintreten, gibt es inhaltlich noch einige Detailpunkte, die umstritten sind. Die Kommissionsmehrheit sieht z. B. vor, Ihrem Rat zu beantragen, dass wir zwar die Alba-Vereinbarung integral genehmigen, aber trotzdem unseren künftigen parlamentarischen und gesetzgeberischen Spiel-

raum erhalten wollen, indem die Bundesversammlung über alle Änderungen befinden kann. Sie finden diese Formulierung in beiden Erlassen, und gemäss dem Vorschlag, der auf Ihrem Tisch liegt, hat jetzt Kollege Hefti noch einen modifizierten Vorschlag eingereicht. Zudem lehnt die Mehrheit weitere Dokumentationspflichten für multilaterale Konzerne ab, welche die Schweiz freiwillig einführen kann. Wir haben auch über die Strafbestimmungen diskutiert und werden darauf in der Detailberatung noch zurückkommen.

Zu meiner Gesamtbeurteilung: Letztlich haben wir trotz der kritischen Bemerkungen in der Kommission eine genügend kritische und genügend tiefe Diskussion führen können, so dass sich die Kommissionsmehrheit heute sicher ist, Ihrem Rat beantragen zu können, auf die beiden Vorlagen einzutreten, auch wenn mindestens gewisse Bedenken vorhanden gewesen sind. Die Kommission empfiehlt Ihnen denn auch mit 11 zu 1 Stimmen, den Bundesbeschluss zur Genehmigung der Alba-Vereinbarung anzunehmen, und mit 10 zu 2 Stimmen, auch das Albag zu genehmigen.

Aufgrund dieser Ausführungen bitte ich Sie, auf beide Vorlagen einzutreten und dann jeweils mit der Kommissionsmehrheit zu stimmen.

Hefti Thomas (RL, GL): Das Stimmenverhältnis in der Kommission könnte zur Annahme verleiten, es handle sich bei dieser Vorlage um etwas Harmloses. Dem ist meiner Ansicht nach aber nicht so. Doch es wird nicht zu Volten kommen, wie wir es gestern bei der Behandlung des Luftfahrtgesetzes erlebt haben; dies aus dem Grund, dass sich der Bundesrat politisch dazu verpflichtet hat, beim OECD-Projekt zur Bekämpfung der Gewinnverkürzung und -verlagerung mitzuwirken, und weil Firmen, die in den entsprechenden Ländern tätig sein wollen, gar nicht darum herumkommen, dem von der OECD geforderten Mindeststandard beim Reporting nachzuleben.

Aus Sicht der Schweiz erscheint mir die Sache aber nicht so erfreulich. Denn das Ganze liegt eher im Interesse einiger grosser und einflussreicher OECD-Staaten, die beträchtliche Schulden angehäuft haben und nun auf der Suche nach Steuersubstrat sind. So schreibt denn der Bundesrat in seiner Botschaft, dass es durchaus zu Mindereinnahmen an Steuern in der Schweiz kommen könne. In der Botschaft heisst es weiter: "Zusammengefasst können die Steuereinnahmen der Schweiz nach der Einführung des automatischen Austauschs länderbezogener Berichte sinken oder steigen" – sinken oder steigen! –, "je nach der zukünftigen Dynamik der Steuerkorrekturen in den Partnerstaaten sowie der Schweiz." Dieser Satz wirkt eher hilflos. Man hat keine Ahnung, wohin die Reise geht. Das ist eine unbefriedigende Aussicht, insbesondere auch dann, wenn man gelegentlich, wie auch in dieser Session, in gewissen Bereichen in finanzieller Hinsicht gern über die Anträge des Bundesrates hinausgeht.

Ich sehe für die Schweiz in Bezug auf die Steuereinnahmen bei dieser Vorlage keinen Gewinn, im Gegenteil. Es ist also umso besser, wenn sich meine Annahme als falsch erweisen sollte.

Neben dem Mehraufwand bei den Steuerverwaltungen von Bund und Kantonen bringt die Vereinbarung auch zusätzliche Bürokratie. Das kann man in der Botschaft nachlesen. Dieser Aufwand wird in der Zukunft noch zunehmen, weil auch diesem Instrument eine Dynamik innewohnt, die zum Ausbau tendiert.

Aufgrund des Umstandes, dass es zu einem massiven Austausch von Daten zwischen unzähligen Ländern kommt, und weil diese Daten teilweise sehr sensibel sein können, gibt es einen speziellen Abschnitt zum Datenschutz. Es wird aber zweifellos Staaten geben, wo dieser nicht gewährleistet ist oder wo von kriminellen Gruppierungen versucht wird, sich bei Verwaltungen solche Daten zugänglich zu machen. Es gibt Bestimmungen, die es in einem solchen Fall erlauben, den Austausch der Berichte vorübergehend auszusetzen oder sogar die Konvention zu kündigen. Ich frage daher den Bundesrat, ob er gewillt ist, die Verwaltung dazu anzuhalten, dass sie die richtige Anwendung der Konvention, der Vereinbarung, in den angeschlossenen Staaten genau überwacht und allenfalls Konsequenzen zieht, und ob der Bun-

desrat nötigenfalls auch bereit ist, eine Kündigung in Erwägung zu ziehen.

Da diese Vereinbarung in erheblichem Mass in unsere Gesetzgebung eingreift, hat die Kommission in beiden Beschlüssen eine Bestimmung eingefügt, die die gesetzgeberischen Befugnisse des Parlamentes wahren soll. Es handelt sich in Vorlage 1 um Artikel 1 Absatz 3 und in Vorlage 2 um Artikel 29a Albag.

Ich bin während der Session von den Parlamentsdiensten angegangen und darauf hingewiesen worden, dass diese Bestimmungen noch nicht beste Gesetzgebungstechnik seien und ob ich allenfalls bereit wäre, auf dem Wege eines Einzelantrages einen gesetzestechnisch besseren Text einzubringen. Ich habe mich dazu bereiterklärt – unter der Voraussetzung, dass der Kommissionspräsident informiert wird und gegen dieses Vorgehen keinen Einwand hat. Da er ein "nihil obstat" gegeben hat, werde ich den Einzelantrag im Anschluss begründen.

Präsident (Bischofberger Ivo, Präsident): Besten Dank, Herr Hefti. Auch von präsidentialer Seite gilt dieses "nihil obstat". (Heiterkeit)

Germann Hannes (V, SH): Sie können sich vorstellen, dass ich von diesem Abkommen wenig begeistert bin. Herr Hefti hat die Gründe ausgeführt, die zu dieser kritischen Haltung Anlass geben. Die Schweiz hat an sich kein Interesse an diesem Abkommen, ausser dass wir natürlich international konform sein wollen und unseren Unternehmen keine zusätzlichen Probleme aufhalsen wollen. Aber er hat zu Recht ausgeführt, dass es für die Schweiz kein Gewinn sei und dass vor allem mit mehr Bürokratie zu rechnen sei. In diesem Sinne ist dem Abkommen tatsächlich kritisch entgegenzutreten. Bei dieser Vereinbarung über den Austausch länderbezogener Berichte hält sich die Schweiz wenigstens an einen Minimalstandard. Für einmal gibt es keinen Swiss Finish, und das ist an sich das Beste an der ganzen Vorlage.

Nur, und jetzt kommt das Aber, handelt es sich beim Ganzen natürlich um einen Staatsvertrag – das haben wir ja mehrfach auch abklären und verifizieren lassen –, es ist also ein völkerrechtlicher Vertrag. Wenn dieser geändert wird, haben wir am Schluss keine andere Möglichkeit, als mit dem Kopf zu nicken. Jedes Gericht wird also Veränderungen, die sich hier ergeben, am Schluss gemäss den internationalen Gepflogenheiten beurteilen, solange mindestens völkerrechtliche Verträge gegenüber unserem schweizerischen Recht vorgehen.

Ich habe mir bei diesen Beps-Massnahmen im Detail angeschaut, in welchen Bereichen wir Hand bieten. Es ist tatsächlich nur dort der Fall, wo der Mindeststandard eingefordert wird, und darum kann ich damit leben. Ich werde aber den Vorlagen nicht zustimmen, und zwar aus folgendem Grund: Es sind insgesamt 15 Punkte, und wir erfüllen fünf oder sechs, je nachdem, wie man es rechnet, also knapp die Hälfte. Sehen Sie, wenn nun internationale Gremien, die keinerlei Legitimation haben, am Schluss hier Änderungen herbeiführen, dann sind wir gezwungen, diese zu übernehmen. So stelle ich mir das Vorgehen in einem souveränen Rechtsstaat eigentlich nicht vor. Diese Bedenken konnten nicht ausgeräumt werden.

Es gab dann noch die Diskussion über die Frage, ob der Bundesrat oder das Parlament das Ganze letztlich umsetzen solle. Da bin ich froh, wenn diese Kompetenz beim Parlament bleibt, weil es eben tatsächlich den Charakter eines völkerrechtlichen Vertrages hat.

Was machen wir aber, wenn z. B. Punkt 12 der Beps-Massnahmen, "Verpflichtung von Steuerpflichtigen zur Offenlegung von aggressiven Steuerplanungsmodellen", umgesetzt wird? Sie müssen sich mal vorstellen, wie weit dann auch in die Freiheit des Unternehmens eingegriffen wird, wenn es verpflichtet wird, seine Steueroptimierungspläne offenzulegen. Bei der Steueroptimierung handelt es sich um legitime Vorgänge, solange man sich im jeweiligen Land im Rahmen des geltenden Rechts bewegt. Ich glaube, das ist auch ein Stück Wettbewerb. Man gibt also sehr viel vom Unternehmen preis, allerdings an Behörden. Und hier ma-

che ich ein Fragezeichen: Wenn wir es dann so grosszügig weitergeben wie beim automatischen Informationsaustausch, dann bin ich nicht sicher, ob wir wirklich allen Ländern trauen können und die sensiblen Daten der Unternehmen am Schluss wirklich nur innerhalb der Verwaltung verwendet werden. Aber wie gesagt, hier wird man Erfahrungen sammeln müssen.

Der Bundesrat ist sicher gut beraten, Herr Bundesrat Maurer, wenn er die Länder, mit denen dieser Austausch stattfindet, sorgfältig auswählt. Vor allem soll man hier für einmal auf Gegenrecht beharren, und dies auch und vor allem gegenüber den Vereinigten Staaten, die ja gerne hohe Auflagen machen für andere Nationen, die diese dann erfüllen müssen, denn sonst gibt es hohe Bussen. Das sollten wir uns nicht bieten lassen. Vielleicht können Sie dazu noch Ausführungen machen, Herr Bundesrat Maurer.

Ja, und schliesslich, wieso mein Vorbehalt so gross ist: Gestern stand in der "NZZ" auf der Frontseite die Schlagzeile "Automatischer Informationsaustausch auch bei gestohlenen Daten". Und wie oft hat man uns hier drin in diesem Rat hoch und heilig zugesichert, das passiere nie und nimmer? X-fach! X-fach! Jetzt sind wir so weit, jetzt wird doch ausgetauscht! Also arbeitet der Staat jetzt auch mit Hehlern zusammen – das sind Leute, die gestohlene Daten verwenden. Dazu kann ich nicht Hand bieten. Ich fürchte eben, wie Kollege Hefti dies ebenfalls angetönt hat, dass wir uns hier am Schluss in Teufels Küche begeben, und dazu möchte ich nicht Hand bieten. Darum lehne ich dieses Abkommen ab.

Zanetti Roberto (S, SO): Meine Vorredner und insbesondere der Berichterstatter und Präsident der Kommission haben die komplexe Materie in allen Details dargelegt. Ich will mich deshalb an die Hausregel halten, bereits Gesagtes nicht zu wiederholen. Es handelt sich einmal mehr – wir haben das gehört – nicht um ein Kürprogramm, sondern um ein reines Pflichtprogramm. Das ist uns ja in Zusammenhang mit internationalen Steuerfragen nicht ganz unbekannt.

Einen positiven Nebeneffekt hat die gesamte Geschichte aber. Gemäss Schätzungen des IWF gingen den Ländern des globalen Südens im Jahr 2014 rund 210 Milliarden Dollar an potenziellen Steuereinnahmen verloren. Wenn diese Summe nun aufgrund dieser neuen OECD-Spielregeln substantiell reduziert werden könnte, dann würde damit ein wesentlicher Beitrag zur Bekämpfung der globalen Armut geleistet. Es sei immerhin erwähnt, dass die Ausgaben der OECD-Länder für Entwicklungszusammenarbeit rund 130 Milliarden Dollar betragen. Wir haben da also eine Differenz von rund 80 Milliarden Dollar.

So gesehen, ist dieses Pflichtprogramm für mich nicht so schlimm. Ich kann diese Pflicht frohen Herzens erfüllen. Bei einer Pflichterfüllung muss man sich die Frage stellen: Wollen wir die Musterschüler sein? Das Stichwort "Swiss Finish" ist gefallen. Wollen wir einfach braver Durchschnitt sein? Oder wollen wir Minimalisten sein? Grundsätzlich ist mir Minimalismus nicht wesensfremd. Ich habe gelegentlich solche Züge an mir gehabt. Hin und wieder bereue ich das. Wenn ich weniger minimalistisch gewesen wäre, hätte vielleicht etwas aus mir werden können. In gewissen Fragen kann sich der Minimalismus rächen. Deshalb plädiere ich in dieser Frage hier für den braven Durchschnitt. Der Bundesrat und die Mehrheit der Kommission haben sich für die Minimalismus-Variante ausgesprochen.

Der Entwurf, der uns vorliegt, entspricht nur dem Minimalprogramm gemäss OECD-Vorgaben. Ich wette mit Ihnen, Herr Finanzminister, dass wir spätestens in vier Jahren – das ist ja die längste Frist, die ein Politiker abschätzen kann – diese Geschichte noch revidieren müssen. Die Wette gilt. Ich würde Sie dann zum Nachessen einladen – es wird kein Vegetariabend –, wenn wir das vier Jahre unbeschadet so wirken lassen können. Andernfalls tut es mir leid: Spielschulden sind Ehrensulden, das wissen Sie ja.

Ich bin auf jeden Fall überzeugt davon, dass wir zu dieser Frage noch einmal Stellung nehmen werden. Ich erwähne zwei, drei Punkte, das spart uns dann Zeit bei der Detailberatung. Der OECD-Minimalstandard fordert lediglich den Austausch eines länderbezogenen Berichtes. Das ist das, was uns der

Bundesrat auch in Artikel 3 des vorliegenden Beschlussentwurfes vorschlägt. Der Bundesrat muss dann den konkreten Inhalt noch hineinschreiben; aber das sind technische Details, die wir hier nicht diskutieren müssen. Ob aber diese Minimalberichterstattung dann wirklich auch ausreicht, um die OECD-Ziele zu erreichen, ist mindestens fraglich. Deshalb bin ich eigentlich der Meinung: Wenn man etwas machen muss, auch wenn man es im Gegensatz zu mir nicht allzu freudig macht, kann man es ja auch gut machen und vor allem wirkungsvoll.

Eine Vielzahl von Ländern geht deutlich über den OECD-Standard hinaus. Sie haben die von der OECD vorgeschlagene dreigliedrige Transferpreisdokumentation eingeführt oder sind daran, diese einzuführen. Zum länderbezogenen Bericht, wie wir ihn vorsehen, würde also noch die Erstellung einer landesspezifischen Dokumentation, "local file", und/oder einer Hauptdokumentation, "master file", hinzukommen. Zum Zeitpunkt der Behandlung dieses Geschäftes in der Kommission hatten das 13 EU-Staaten. Ich könnte sie jetzt aufzählen, ich verzichte aber darauf. Ein paar Schwellenländer, Brasilien, China, Indien – es sind nicht alles Schwellenländer, die ich aufzähle –, Mexiko, Südafrika, Australien, Israel, Russland, Singapur, Südkorea, die Türkei, die USA haben die erweiterte Berichterstattung, also diese dreigliedrige Dokumentation, eingeführt, oder sie haben sie mindestens in modifizierter Form eingeführt.

Nun bin ich deshalb der Meinung, dass es Sinn machen würde, wenn wir ebenfalls über diese Minimalstandards hinausgehen und diese von der OECD empfohlene Berichterstattung einführen würden. Ich bin überzeugt, dass wir uns damit künftige Revisions-, Erweiterungs- und Ausbauschritte ersparen könnten. Vielleicht wäre es sogar so, dass es auch für die Unternehmungen einfacher wäre, einen Standard zu wählen, der eben dann auch fast global gilt. Ich bin sicher, dass wir uns und der Wirtschaft künftigen Zusatzaufwand ersparen könnten.

Dann geht es noch um eine zweite Idee, die in der Detailberatung – dort werde ich mich dann sehr kurzfassen – in Artikel 27 angesprochen wird. Da geht es quasi um die Aktivierung dieser Vereinbarungen. Der Titel sagt es ja: Es sind multilaterale Vereinbarungen. Sie sollen auch multilateral aktiviert werden. Der Bundesrat schlägt vor, dass wir das einzelfallweise machen. Es wäre jetzt für mich ein Swiss Finish, wenn wir perfektionistisch jedes Mal eine Einzelfallprüfung vornehmen würden. Ich bin der Meinung, dass man das kollektiv machen kann. Auch da könnte man sich ziemlichen Aufwand, die von Herrn Hefti beklagte Bürokratie oder den von Kollege Germann angeführten Swiss Finish, ersparen. Immerhin müssen ja die teilnehmenden Partner ein paar Spielregeln einhalten. Wenn sie das nicht machen – das haben wir gehört –, kann der Bundesrat die Vereinbarung partiell oder integral ausser Kraft setzen oder sistieren. Die Frage, die Herr Hefti gestellt hat, ob der Bundesrat bereit ist, das zu machen, wage ich gar nicht zu stellen. Ich gehe selbstverständlich davon aus, dass der Bundesrat, wenn er sieht, dass ein Unrechtsstaat mit diesen Informationen Schindluder treibt, selbstverständlich diese Informationspipeline abstellen würde.

Deshalb bin ich hier für eine vereinfachte, eben multilaterale Aktivierung. In anderen Rechtsgebieten würde man von der Beseitigung technischer Handelshemmnisse reden, wenn Einzelfallprüfungen durchgeführt werden und jedes Auto einzeln geprüft werden muss und nicht eine Typenprüfung vorgenommen wird. Deshalb werde ich in der Detailberatung nur noch an die entsprechenden Minderheitsanträge erinnern.

Zum Eintreten sage ich Ihnen, dass wir selbstverständlich eintreten sollten. Es ist immerhin ein Schritt in die richtige Richtung. Das ist erfreulich. Deshalb sollten wir auf beide Vorlagen eintreten und dann eben bei ein paar Nuancen noch ein bisschen nachbessern. Ich werde Sie dann im Rahmen der Detailberatung daran erinnern.

Präsident (Bischofberger Ivo, Präsident): Betreffend die Genehmigungskompetenz werden wir ja dann noch über Ihren Minderheitsantrag zu Artikel 27 Albag befinden, Herr Zanetti.

Föhn Peter (V, SZ): Ich danke dafür, dass jetzt doch ziemlich deutlich zum Ausdruck gebracht wird, dass es hier um eine recht kritische Angelegenheit geht. Der Kommissionspräsident hat gesagt, dass wir auch eine kritische Diskussion gehabt hätten. Herr Zanetti, für mich ist das nicht grundsätzlich eine Pflicht, sondern von Anfang an eine Kür.

Es wurde auch richtig gesagt, dass sich die Schweiz jetzt mit dieser Gesetzgebung zur Übernahme eines Mindeststandards verpflichtet. Ich frage einfach: Wie sieht es dann morgen und übermorgen aus? Dazu haben wir jetzt Herrn Zanetti gehört. Das wird dann wirklich kritisch werden, denn ich kann Ihnen heute schon sagen: Es werden neue, zusätzliche bürokratische Massnahmen auf uns zukommen – für die Firmen, aber auch für die Steuerbehörden. Der administrative Aufwand wird massiv ansteigen.

Wir hatten in der Kommission Anhörungen, und die angehörten Personen waren zum Teil mehr als kritisch. Man sprach da von Ungereimtheiten in diesem Gesetz, von klaren Schwachstellen und zum Teil auch von Widersprüchen zur OECD. Es wurde dort sogar gesagt, dass die OECD im Begriff sei, und dies zum Teil schon gemacht habe, Tausende von Seiten zu produzieren – Tausende von Seiten zu produzieren! –, was oben gut töne, aber unten dann eben sehr, sehr mühsam daherkomme. Es wurde auch gesagt, und das tönt für mich gar nicht gut, dass man das Ganze mit freiwilligen Daten hätte machen können, dass die Daten freiwillig abgegeben werden müssten – dann müssten wir nicht einen völkerrechtlichen Vertrag abschliessen. Da hören Sie richtig: Es wird nämlich jetzt einmal mehr eine Vereinbarung abgeschlossen, und diese Vereinbarung wird über all unsere Gesetze und gar über die Bundesverfassung gestülpt. Das ist doch nicht das, was wir unbedingt brauchen!

Ich habe es eingangs gesagt: Die Folgeanpassungen lassen grüssen. Die stehen dann immer – das müssen Sie dann sehen – unter der Prämisse, es sei eine völkerrechtliche Vereinbarung, es sei ein völkerrechtlicher Vertrag, der unserer Gesetzes- und Verfassungsnorm vorgehe. Deshalb werde und kann ich weder dem Bundesgesetz noch dem Bundesbeschluss zustimmen. Nur schon der Titel "Bundesbeschluss über die Genehmigung der Multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte" kommt sehr süffig daher – und dann auch das Bundesgesetz: "Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne (Albag)". Sie sehen es schon den Titeln an: Es wird nicht einfach werden.

Ich habe jetzt keinen Antrag gestellt, aber ich war derjenige, welcher eben das Bundesgesetz und den Bundesbeschluss letztendlich abgelehnt hat, insbesondere auch aufgrund der kritischen Stimmen in den Anhörungen. Dort wurde klar gesagt, dass man das grundsätzlich auch anders, nämlich auf Verwaltungsebene, hätte lösen können.

Ich frage jetzt den Bundesrat für den Fall, dass es weiter geht, von diesem Mindeststandard aus, zu dem wir jetzt Ja sagen: Ist der Bundesrat dann bereit, diese Vereinbarung allenfalls aufzukündigen, damit er letztendlich doch die Wette mit Kollege Zanetti gewinnen könnte? Aber sonst sehe ich es ganz ähnlich wie Herr Zanetti. Ich frage Sie jetzt natürlich auch: Ist man dann auch bereit, die Notbremse zu ziehen? Das ist für mich die Frage.

Letztendlich bitte ich Sie, solchen Verträgen möglichst nicht zuzustimmen.

Maurer Ueli, Bundesrat: Herr Hefti hat Sie gewarnt, dass das kein harmloses Gesetz sei. Es hat tatsächlich Konsequenzen. Ich würde aber auch nicht meinen, dass es direkt aus dem Giftschränk kommt. Es liegt wahrscheinlich irgendwo in der Mitte.

Die Diskussion in der Kommission hat gezeigt, dass Sie die Vorgaben sehr kritisch betrachten. Wir schreiben bei der Gesetzgebung – die Herren Germann und Föhn haben jetzt darauf hingewiesen – natürlich etwas Zeitgeschichte. Was wir in den letzten zehn Jahren an internationalen Verpflichtungen in unseren Gesetzen umgesetzt haben, ist wirklich gewaltig. In vielen Bereichen konnten wir es uns gar nicht vorstellen, dass das einmal so laufen wird. Nun, die Entwicklung geht weltweit

in diese Richtung. Das ist wohl ein Stück Zeitgeschichte, und ich frage mich, wie man das vielleicht in zehn, zwanzig Jahren beurteilen wird.

Es ist aber nicht so, wie Herr Germann gesagt hat, dass wir konform sein wollen. Vielmehr haben wir die internationalen Regeln mehr oder weniger zu übernehmen, weil unsere internationalen Firmen in dieser Liga spielen und sie diese Voraussetzungen zu erfüllen haben, in der Schweiz und an anderen Orten. Ich vergleiche das immer mit dem Fussball: Wenn auf der ganzen Welt Offsides gepfiffen werden, dann können wir nicht ohne Offside-Regeln spielen, sonst sind wir einfach nicht dabei. Das verfolgt uns hier auch etwas.

Wenn wir jetzt auf diese zehn Jahre zurückblicken, dann stellen wir fest, dass wir bisher im Wesentlichen auf dem Papier Verträge abgeschlossen haben. Ich denke, dass wir jetzt in eine sehr wichtige Phase kommen, nämlich in die Phase der Umsetzung. In der Phase der Umsetzung müssen wir mit aller Sorgfalt vorgehen – das möchte ich betonen – und entsprechend kritisch sein. Das beinhaltet auch die Frage: Wäre der Bundesrat bereit, den Vertrag allenfalls zu kündigen? Ich meine, nein, den ganzen Vertrag könnten wir nicht kündigen, aber Lieferungen an einzelne Länder müsste man wohl stoppen können. Dieses Anliegen wird ja noch unterstrichen durch den Einzelantrag Noser. Dieser Antrag ist jetzt als Einzelantrag eingereicht worden, ist in der Kommission aber diskutiert worden. Ich glaube, das zeigt auch etwas die Vorsicht der Kommission, die wir durchaus teilen.

Bei der Umsetzung müssen wir dann wirklich vorsichtig sein. Das gilt bei all diesen Gesetzen. Wir unterhalten uns ja auch. Ich habe diese Woche mit einem meiner Finanzministerkollegen telefoniert, und er hat mir gesagt: Mach dir doch keine Sorgen; das, was wir nicht offiziell austauschen, wird gehackt – man weiss ohnehin alles. Das ist ein zusätzlicher Aspekt, den wir auch immer beachten müssen.

Nun aber zu dieser Vorlage: Im Oktober 2015 haben alle OECD- und G-20-Mitgliedstaaten beschlossen, dass Konzerne mit einem Umsatz von über 750 Millionen Euro einen länderbezogenen Bericht zuhanden der zuständigen Steuerbehörde einzureichen haben. In dieser Diskussion hat sich die Schweiz dafür eingesetzt, dass dieser Austausch aufgrund eines Staatsvertrages und nicht einfach direkt zu erfolgen hat. Mit diesem Staatsvertrag ist immerhin eine gewisse Vertraulichkeit gewährleistet. Es spielt dabei keine Rolle – das war die Frage in der Kommission anlässlich der Anhörung –, wer diesen Staatsvertrag abschliesst. Es ist ein Staatsvertrag – ob er nun durch den Bundesrat oder durch das Parlament abgeschlossen wird, ändert am Charakter dieses Staatsvertrages eigentlich nichts. Daher sind wir der Meinung – und Sie haben dem ja zugestimmt –, dass dieser Staatsvertrag durch das Parlament zu genehmigen ist, damit Sie eben auch bei der Weiterentwicklung wieder zum Zuge kommen und allfällige Änderungen oder Bedenken einbringen können. Das mag ein etwas erschwertes Verfahren sein, wenn es kleine Änderungen geben sollte. Es entspricht aber unseren demokratischen Gepflogenheiten, dass im Staatsvertragsbereich das Parlament zu beschliessen hat. Ich weiss nicht, ob ich die Wette mit Herrn Zanetti gewinnen oder verlieren werde. Aber ich freue mich ohnehin auf das Nachessen. *(Heiterkeit)* Was passiert in diesem Bereich? Wenn ein Ansässigkeitsstaat eines multilateralen Unternehmens diese Standards nicht umsetzt, wenn also beispielsweise die Schweiz diese Standards nicht umsetzt, dann können Tochtergesellschaften von Schweizer Firmen an ihren Sitzstaaten gezwungen werden, diese Daten zu liefern, und das wollen die Firmen nicht. Sie wollen das im Rahmen dieses Staatsvertrages über die Schweiz machen, damit die Vertraulichkeit gewährleistet ist. Damit stehen wir für einmal unter einem Druck der Firmen, die eigentlich wollen, dass wir den Austausch auf Staatsebene regeln, damit dieser Austausch auch seine Ordnung hat. Mit unserem Verfahren sind wir ja etwas spät; daher haben wir im Gesetz die vorzeitige Freiwilligkeit eingeführt, damit unsere Konzerne nicht in die Lage kommen, die Daten direkt liefern zu müssen, sondern damit sie dies im Rahmen des Staatsvertrages über die schweizerischen Behörden tun können. Aus dieser Optik ist es für einmal nicht ein Zwang, den wir den Firmen auferlegen, sondern es ist

der Wunsch der Firmen: Wenn schon, dann möchten sie den Austausch über die schweizerischen Behörden vornehmen, damit es staatsvertraglich ordentlich geregelt ist.

Der länderbezogene Bericht wird aus drei Teilen bestehen. Der erste Teil enthält Informationen über die weltweite Verteilung der Umsätze und der entrichteten Steuern und weitere Kennzahlen von multinationalen Konzernen. Der zweite Teil enthält Angaben über die wichtigsten wirtschaftlichen Tätigkeiten der einzelnen Gesellschaften eines multinationalen Konzerns. Dann gibt es noch einen dritten Teil. Da besteht die Möglichkeit, dass der Konzern zusätzliche Informationen und Erläuterungen anbringen kann – wenn er dann will.

Es gibt nun die Möglichkeit, über diesen Mindeststandard hinauszugehen. Das ist der Konzeptantrag Zanetti Roberto, die Einführung einer Stammdokumentation, also die Einbindung von "master files", oder einer länderspezifischen Dokumentation, von sogenannten "local files". Hier würde ich Sie für einmal davor warnen, voraussender Musterknabe zu sein, sondern ich würde pragmatisch das umsetzen, was unmittelbar gefordert wird. Wir haben in diesem Bereich doch auch die internationale Entwicklung im Auge zu behalten. Wenn Sie jetzt die Äusserungen der neuen Administration in den USA hören, so stellen Sie fest, dass diese den Beps-Vorschriften sehr skeptisch gegenübersteht. Ich schliesse nicht aus, dass in diesen Bereichen eine gewisse Lockerung durchgesetzt wird. Das wäre meine Chance, die Wette mit Herrn Zanetti zu gewinnen. Aber gerade in diesem Umfeld, glaube ich, macht es keinen Sinn, heute schon etwas zu machen, was nicht gefordert wird, weil wir nicht wissen, ob es einmal kommen wird und in welcher Form. Sie hätten dann auch die Möglichkeit, zu dieser Form noch einmal Stellung zu nehmen, wenn es tatsächlich kommt.

Wir schlagen Ihnen also vor, einfach den Mindeststandard umzusetzen und nicht zusätzliche Auflagen zu machen.

Zum Inhalt der Vorlage: Sie besteht, wie Sie gehört haben, aus zwei Teilen, aus einem Staatsvertrag, der Alba-Vereinbarung, und dem Gesetz, das diese Vereinbarung entsprechend umsetzt. Wir sind mit unserem Verfahren, mit der parlamentarischen Beratung ein Jahr später dran. Daher haben wir in Artikel 28 die Möglichkeit des freiwilligen Austauschs vorab eingefügt, sodass Konzerne, die im internationalen Bereich tätig sind, die Möglichkeit haben, die Berichte freiwillig vorab einzureichen, bevor das Gesetz in Kraft ist, damit die Schweizer Behörden die Berichte übermitteln können.

Zu den Auswirkungen dieser Gesetzgebung und dieses Vertrags: Wir gehen davon aus, dass es in der Schweiz etwa 200 Konzerne gibt, die diese Grenze von 750 Millionen Euro überschreiten. Betroffen sind also 200 Konzerne. Die Einführung des Austauschs, bis das spielt, bedingt in der Steuerverwaltung, voraussichtlich von 2017 bis 2019, drei zusätzliche Stellen. Wir werden diese intern kompensieren. Es braucht, wie immer, ein Informatikprogramm, um das umzusetzen. Wir werden bis 2019 in die Informatik 4 Millionen Franken investieren müssen, damit der Austausch dann auch effizient abgewickelt werden kann. Wie es ab 2019 weitergeht, was die Kosten betrifft, werden wir dann wieder beurteilen müssen – wir müssen noch die Verordnung erarbeiten –, das werden wir aufgrund der Datenmenge sehen, die hier ausgetauscht wird.

Die Einführung der länderbezogenen Berichterstattung führt auch bei den Steuerbehörden in den Kantonen zu Mehraufwand. Auch dort wird es etwas mehr Personal brauchen. Wir haben darüber keine Übersicht. Kantonale Steuerbehörden werden auch kleinere Anpassungen an den Informatikeinrichtungen vornehmen müssen.

Zu den Auswirkungen für die Steuerpflichtigen – auch das war eine Diskussion, die Sie angezogen haben -: Es entsteht für sie logischerweise ein höherer administrativer Aufwand, weil wieder ein Bericht angefertigt werden muss. Im Detail können wir dazu nicht Stellung nehmen, wir sind aber der Meinung – das sind auch die Firmen, sie möchten das –, dass es umsetzbar ist.

Insgesamt ist es eine Vorlage, die ganz klar Auswirkungen hat. Es ist eine Vorlage, um die wir nicht herumkommen, um einigermassen Ordnung und Rechtssicherheit zu schaffen.

Für die multinationalen Firmen in der Schweiz, die Bericht erstatten müssen, ist es richtig und notwendig, dass wir diese Regelung machen.

Ich möchte noch einmal Folgendes unterstreichen – Sie haben das mehrmals gefragt und darauf hingewiesen -: Wir werden auch auf den Bereich der Umsetzung höchste Sorgfalt legen müssen. Wir haben hier etwas den Vorteil, dass wir ein Jahr später dran sind als der Grossteil der Firmen, die Daten austauschen. Wir haben also durch Beobachtung gewisse Erfahrungen sammeln können. Ich denke, dass wir nicht zweifeln würden: Wenn Daten missbräuchlich verwendet würden, würden wir die Lieferungen einstellen und die Sache überprüfen.

Ich bitte Sie also, auf die Vorlagen einzutreten und ihnen zuzustimmen.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

1. Bundesbeschluss über die Genehmigung der Multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte

1. Arrêté fédéral portant approbation de l'accord multilatéral entre autorités compétentes portant sur l'échange des déclarations pays par pays

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Änderungen der Alba-Vereinbarung sind dem Parlament zur Genehmigung zu unterbreiten.

Antrag Hefti

Abs. 3

Die Bundesversammlung genehmigt alle Änderungen der anwendbaren Abkommen mit einfachem Bundesbeschluss.

Abs. 4

Erfüllt eine Änderung die Voraussetzungen nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 der Bundesverfassung, so genehmigt die Bundesversammlung die Änderung mit einem Bundesbeschluss, der dem fakultativen Referendum untersteht.

Art. 1

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Toute modification de l'accord EDPP est soumise à l'approbation du Parlement.

Proposition Hefti

Al. 3

L'Assemblée fédérale approuve toutes les modifications de l'accord applicable par voie d'arrêté fédéral simple.

Al. 4

Si une modification remplit les conditions fixées à l'article 141 alinéa 1 lettre d chiffre 3 de la Constitution fédérale, l'Assemblée fédérale approuve la modification par un arrêté fédéral, qui est sujet au référendum.

Hefti Thomas (RL, GL): Die Vorgeschichte dieses Einzelantrages habe ich Ihnen schon dargelegt. Der Kommissionspräsident hat darauf hingewiesen, dass man in der Kommission rasch vorwärts machen wollte. Man hat sich auch überlegt, ob man das Geschäft erst in der nächsten Session behandeln wolle. Ich könnte mir vorstellen, dass der Einzelantrag, so, wie er jetzt erscheint, vielleicht sogar von der Kommission gekommen wäre, wenn wir das Geschäft erst in der nächsten Session behandelt hätten.

Mit Artikel 1 Absatz 3 in Vorlage 1 und dem Pendant, Artikel 29a, in Vorlage 2 wollte die Kommission sicherstellen, dass die Änderungen der Vereinbarung auch dem Parlament zur Genehmigung vorzulegen sind. Nun handelt es sich bei dieser Vereinbarung ja um einen völkerrechtlichen Vertrag, und wenn ein solcher geändert wird, erfolgt der entsprechende Beschluss, je nach Tragweite der Änderung, entweder in der Form eines einfachen Bundesbeschlusses, der nicht dem Referendum untersteht, oder als Bundesbeschluss, der dem fakultativen Referendum untersteht. Dies soll mit der neuen Fassung in den zwei Absätzen zum Ausdruck gebracht werden.

Gesetzestechisch bin ich dahingehend beraten worden, dass man das in Vorlage 2 besser nicht als Artikel 29a einfügt, sondern nach Artikel 27 und dann dort Artikel 27a schreibt, was selbstverständlich heisst, dass Artikel 29a dann entfällt.

Materiell soll mit dieser Formulierung nichts an dem geändert werden, was die Kommission mit ihrem Antrag ausdrücken wollte. Man hätte sich alternativ allenfalls vorstellen können, ob man ins Gesetz schreiben sollte, dass dieses der Vereinbarung vorgehe, doch das wäre mir für einen Einzelantrag zu viel des Guten gewesen. Falls man so etwas aufnehmen möchte, dann kann sich immer noch der Nationalrat damit befassen. Ich möchte beim jetzigen Antrag bleiben.

Ich möchte Sie aus diesen Gründen bitten, diesem Einzelantrag zuzustimmen. Ich denke, man kann das tun. Aber selbstverständlich müssen Sie vor Ihrem Entscheid noch den Kommissionspräsidenten und allenfalls andere Kommissionsmitglieder anhören.

Schmid Martin (RL, GR), für die Kommission: Im Unterschied zum bundesrätlichen Entwurf schlägt Ihnen die Kommission, die hierzu einstimmig Beschluss gefasst hat, vor, dass sämtliche Änderungen der Alba-Vereinbarung dem Parlament zur Genehmigung vorzulegen seien.

Warum haben wir diesen Antrag eingebracht, obwohl der Bundesrat vielleicht sagen könnte, dass das im Grundsatz ohnehin so sein werde? Dieser Antrag gibt die Diskussion in der Kommission wieder, denn es sind gewisse Bedenken im Zusammenhang mit dieser Vereinbarung geäussert worden. Die Kommission wollte sicherstellen, dass hier die parlamentarischen Rechte eingehalten werden und dass das Parlament jeweils auch konsultiert werden muss, wenn Änderungen bezüglich der Alba-Vereinbarung vorzunehmen sind. Wir haben aber keine Bestimmung aufgenommen, die besagt, dass die parlamentarischen Kommissionen vorweg auch zu konsultieren seien, sofern Verhandlungsergebnisse vorliegen würden. Das ergibt sich selbstverständlich schon aus dem Parlamentsgesetz. Die Kommission hat auch aufgrund des Zeitdrucks die Diskussion abgeschlossen, damit wir das Geschäft in die Frühjahrsession bringen können.

Der Einzelantrag Hefti enthält nur eine inhaltliche Präzisierung unseres Antrages. Er klärt noch, in welchem Verfahren die Genehmigung zu geschehen habe; er klärt, ob das mit einem einfachen Bundesbeschluss geschehen soll, der abschliessend vom Parlament verabschiedet werden kann, oder mit einem Bundesbeschluss, der dem fakultativen Referendum untersteht. Das ist die Differenz inhaltlicher Natur.

Ich konnte mit der Kommission nicht Rücksprache nehmen. Persönlich werde ich dem Einzelantrag Hefti zustimmen, weil er die Intention der Kommission wiedergibt, wonach sämtliche Änderungen durch die Bundesversammlung zu genehmigen seien, wobei er zusätzlich noch klärt, in welchem Verfahren das zu geschehen habe. Aus meiner Sicht ist es auch konsequent, wenn wir das in Artikel 27a der Vorlage 2 vor-

sehen, weil das in den Schlussbestimmungen systematisch richtiger ist; demzufolge wäre Artikel 29a zu streichen. Insofern handelt es sich sozusagen um ein Konzept. Aus Sicht der Kommission ist es wichtig zu erwähnen, dass das hier im Unterschied zum bundesrätlichen Entwurf so festgehalten wird.

Somit haben wir auch schon das Controlling aufgebaut. Der Rat kann dann schauen, ob in Bezug auf die jetzt eingegangene Wette Herr Kollege Zanetti oder Herr Bundesrat Maurer Recht haben wird. Es werden uns ja die Änderungen vorzulegen sein, sodass wir uns an das zwischen den beiden Herren vereinbarte Nachtessen werden erinnern können.

Wenn dem jetzt keine Opposition vonseiten der Kommission erwächst, würde ich Ihnen beliebt machen, dem Einzelantrag Hefti zuzustimmen.

Maurer Ueli, Bundesrat: Aus Sicht des Bundesrates wäre diese Ergänzung nicht notwendig, weil in der Gesetzgebung immer derjenige, der einen Vertrag beschliesst, auch wieder für Änderungen zuständig ist.

Aufgrund der Diskussion in der Kommission habe ich aber durchaus Verständnis für diesen Antrag. Ich denke, er ändert nichts, aber er verstärkt und verdeutlicht Ihre Meinung. Es kann dem Bundesrat dann, wenn er wieder einmal verhandeln müsste, allenfalls nicht schaden, wenn er sozusagen diesen ausdrücklichen Wunsch im Gesetz hätte.

Wir können dem Antrag Hefti sinngemäss so zustimmen.

*Angenommen gemäss Antrag Hefti
Adopté selon la proposition Hefti*

*Übrige Bestimmungen angenommen
Les autres dispositions sont adoptées*

Art. 2–4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

*Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; 16.078/1939)*

Für Annahme des Entwurfes ... 37 Stimmen

Dagegen ... 3 Stimmen

(0 Enthaltungen)

2. Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne

2. Loi fédérale sur l'échange international automatique des déclarations pays par pays des groupes d'entreprises multinationales

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1–5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1–5

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 6

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Zanetti Roberto, Fetz, Levrat)

Titel

Pflicht zur Erstellung eines länderbezogenen Berichtes sowie einer Haupt- und einer landesspezifischen Dokumentation

Abs. 1

... sind verpflichtet, eine Hauptdokumentation ("master file"), eine landesspezifische Dokumentation ("local file") und einen länderbezogenen Bericht ...

Art. 6

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Zanetti Roberto, Fetz, Levrat)

Titre

Obligation d'établir une déclaration pays par pays, un fichier principal et un fichier local

Al. 1

... sont tenus d'établir un fichier principal ("master file"), un fichier local ("local file") et une déclaration pays par pays.

Schmid Martin (RL, GR), für die Kommission: Bei Artikel 6 ist umstritten, wie es Kollege Zanetti schon in seinem Eingangsvotum dargelegt hat, nach welchem Konzept der Austausch der Daten erfolgen soll. Die Minderheit möchte dies nach der dreistufigen Struktur vornehmen, wie das 13 EU-Staaten und die anderen von Herrn Zanetti genannten Staaten tun. Die Mehrheit möchte hier nur den Mindeststandard umsetzen. Es handelt sich quasi um eine Konzeptabstimmung, weil sich das fortsetzen wird.

Schon die Eintretensdebatte hat aufgezeigt, dass wir inhaltlich eigentlich keine neuen Argumente haben. Es stellt sich einfach die Frage: Soll man jetzt über diese länderspezifischen Berichte hinausgehen, sollen wir die Unternehmen heute schon verpflichten, "master files" und "local files" zu erstellen, oder wollen wir uns jetzt mit dem Mindeststandard begnügen? In Abwägung aller Vor- und Nachteile kommt die Kommissionsmehrheit mit dem Bundesrat zum Schluss, dass es zurzeit richtig ist, nur den Mindeststandard umzusetzen, nur das zu erfüllen, was notwendig ist. Ich möchte nicht weiter auf die administrativen Gründe eingehen.

Es kann durchaus sein, und da würde ich Kollege Zanetti nicht widersprechen, dass in diesem Bereich international eine sehr starke Entwicklung im Gang ist. Ob Sie jetzt gleich weitergeht wie in den letzten Jahren, ist aufgrund der Haltung der "Trump Administration" gar nicht so sicher. Es können auch Dinge passieren, die wir nicht vorhergesehen haben. Deshalb schlägt Ihnen die Mehrheit vor, diese internationalen Verpflichtungen zu erfüllen, damit unsere Unternehmen nicht in eine nachteilige Situation kommen, aber eben nicht über das Mindestmass hinauszugehen und stattdessen die Weiterentwicklung abzuwarten. Gerade hier müsste das Parlament in den nächsten vier Jahren wieder tätig werden, falls es zu Änderungen käme.

Mit diesen Ausführungen bitte ich Sie, dem Bundesrat und der Mehrheit zu folgen.

Zanetti Roberto (S, SO): Die wichtigsten Aussagen habe ich beim Eintreten gemacht. Es geht eben wirklich darum: Wollen wir in relativ kurzer Zeit wieder revidieren und auf den Standard gehen, der offenbar global mehr oder weniger unbestritten ist? Oder wollen wir jetzt sehr vorsichtig zuwarten? Da kann man getrost geteilter Meinung sein. Immerhin gibt es eine positive Nachricht: Was sich fast wie ein Bandwurm durch das ganze Gesetz zieht, ist eigentlich immer nur die gleiche Frage. Wir können einmal abstimmen, und dann haben wir es geklärt, wie es auch immer herauskommt. Entweder bin ich strahlender Sieger mit diesem Antrag; andernfalls steigt meine Chance, vom Finanzminister eingeladen zu werden: Das ist doch immerhin auch ein positiver Nebeneffekt.

Germann Hannes (V, SH): Ich bitte Sie, hier der Mehrheit zu folgen. Herr Zanetti wird ja sowieso zu den Siegern gehören, egal, wie es am Schluss herauskommt. Er ist in einer klassischen Win-win-Situation. Um es noch zu Ende zu bringen: Ich finde, hier ist die Umsetzung gelungen. Man hat sich

auf ein Mass beschränkt, das meines Erachtens vernünftig ist, und sieht keinen Swiss Finish vor. Darum habe ich am Schluss nichts gegen diese Vorlage einzuwenden, nur gegen den Austausch an sich. Immerhin enthält diese Vorlage auch noch die Möglichkeit, dass die Unternehmen freiwillig Berichte weitergeben – Herr Bundesrat Maurer hat auf Artikel 28 hingewiesen.

Ettlin Erich (C, OW): Ich möchte die Diskussion nicht verlängern, sondern einfach auf eines hinweisen, nämlich darauf, auch hier keinen Swiss Finish zu machen. Im Gegensatz zu den meisten oder allen anderen Ländern, die betroffen sind, hört in der Schweiz die Steuerzuteilung nicht an der Grenze auf. Wir haben ein interkantonaes Steuerrecht, es sind die Kantone zuständig. Wenn wir jetzt anfangen – diese Tendenz, würde ich wetten, kommt dann irgendwann –, hier eine Dokumentation, zusätzlichen Verwaltungsaufwand zu machen, dann werden die Kantone kommen und sagen: Wenn wir das schon haben, dann möchten wir gleich auch noch für jeden Kanton eine Dokumentation. Diese Befürchtung ist nicht von irgendwoher geholt. Es besteht eine recht hohe Wahrscheinlichkeit, dass die Kantone sagen, sie hätten auch gerne solche Dokumentationen, um ihre kantonale Steuerhoheit korrekt ausüben zu können. Hier müssen wir enden. Die Schweiz muss als letztes aller Länder so etwas einführen. Wir haben ein interkantonaes Steuerrecht; das ist Gerichtsrecht, das langjährig erprobt ist. Wir gehen heute einen pragmatischen Weg. Ich würde deshalb davor warnen, jetzt, in dieser Phase, den Antrag der Minderheit anzunehmen. Ich werde dem Antrag der Mehrheit zustimmen.

Maurer Ueli, Bundesrat: 1. Ich bitte Sie, hier wirklich bei der Vorlage des Bundesrates und der Mehrheit Ihrer Kommission zu bleiben und einfach das umzusetzen, was heute als Standard gefordert wird. Das ist schon kompliziert genug, und es macht keinen Sinn, hier zu überschüssigen. Herr Ettlin hat ebenfalls auf die Kantone hingewiesen. Ich denke, das, was wir hier umsetzen, genügt; so viel vorab.

2. Es ist ungewiss, wie sich diese internationalen Standards entwickeln, denn wir haben jetzt doch eine gewisse Ermüdung; international hat man ein Stück weit genug davon. Insbesondere die USA äussern sich in diese Richtung, aber auch andere Länder versuchen, die Dynamik etwas zu bremsen. Sie möchten erst einmal das Beschlossene umsetzen und sehen, wie das geht. In Anbetracht der Ungewissheit darüber, was auf uns zukommt, macht es keinen Sinn, jetzt etwas festzulegen, was dann vielleicht gar nie kommt oder anders kommt.

3. Es würde auch unsere Position beim Verhandeln schwächen, wenn es dann tatsächlich einmal um die Festlegung von Standards geht. Wenn ausgerechnet die Schweiz das schon umgesetzt hat, dann ist ein Teil des Widerstands auch international schon gebrochen. Wir sollten hier auch noch Handlungsfreiheit für künftige Verhandlungen haben; wir sollten nicht schon etwas umgesetzt haben, was dann entsprechend noch Fahrt erhält.

Ich bitte Sie, hier beim Antrag des Bundesrates und der Mehrheit Ihrer Kommission zu bleiben. Es macht keinen Sinn, bei den Standards zu überschüssigen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 28 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 8 Stimmen
(3 Enthaltungen)

Art. 7

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Zanetti Roberto, Fetz, Levrat)

Titel

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Text

... den länderbezogenen Bericht, die Haupt- und landesspezifische Dokumentation bei der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) einzureichen.

Art. 7

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Zanetti Roberto, Fetz, Levrat)

Titre

Obligation de l'entité déclarante de fournir la déclaration pays par pays, le fichier principal et le fichier local

Texte

... la déclaration pays par pays, le fichier principal et le fichier local à l'Administration fédérale des contributions (AFC).

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 8

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Zanetti Roberto, Fetz, Levrat)

Titel

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Abs. 1

... zur Einreichung des länderbezogenen Berichtes sowie der Haupt- und landesspezifischen Dokumentation verpflichten, wenn:

...

Abs. 2

... konstitutiven Rechtsträger weder einen länderbezogenen Bericht noch eine Haupt- und landesspezifische Dokumentation, wenn die substituierende ...

Art. 8

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Zanetti Roberto, Fetz, Levrat)

Titre

Obligation d'une autre entité constitutive résidente en Suisse de fournir la déclaration pays par pays, le fichier principal et le fichier local

Al. 1

... de lui fournir une déclaration pays par pays, un fichier principal et un fichier local dans les cas suivants:

...

Al. 2

L'AFC n'exige pas la déclaration pays par pays, ni le fichier principal ou le fichier local de l'entité constitutive ...

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Art. 9

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 10

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Zanetti Roberto, Fetz, Levrat)

Abs. 3

... länderbezogenen Berichtes und der Haupt- und landesspezifischen Dokumentation verpflichteten konstitutiven Rechtsträgers liefert.

Art. 10*Proposition de la majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Zanetti Roberto, Fetz, Levrat)

Al. 3

... tenue de fournir la déclaration pays par pays, le fichier principal et le fichier local.

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit**Adopté selon la proposition de la majorité***Art. 11***Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Zanetti Roberto, Fetz, Levrat)

Titel

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

(die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Abs. 1

... länderbezogenen Bericht, die Haupt- und landesspezifische Dokumentation jährlich spätestens zwölf Monate ...

Art. 11*Proposition de la majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Zanetti Roberto, Fetz, Levrat)

Titre

Délai pour fournir la déclaration pays par pays, le fichier principal et le fichier local

Al. 1

... à l'AFC la déclaration pays par pays, le fichier principal et le fichier local au plus tard douze mois ...

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit**Adopté selon la proposition de la majorité***Art. 12***Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Zanetti Roberto, Fetz, Levrat)

... länderbezogenen Berichtes und der Haupt- und landesspezifischen Dokumentation verpflichtete Rechtsträger ...

Art. 12*Proposition de la majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Zanetti Roberto, Fetz, Levrat)

L'entité déclarante qui ne fournit pas la déclaration pays par pays, le fichier principal et le fichier local dans le délai prescrit doit s'acquitter d'un montant de 200 francs pour chaque jour compris entre l'expiration du délai et la réception de la déclaration pays par pays, du fichier principal et du fichier local par l'AFC.

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit**Adopté selon la proposition de la majorité***4. Abschnitt Titel***Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Zanetti Roberto, Fetz, Levrat)

Übermittlung länderbezogener Berichte sowie der Haupt- und landesspezifischen Dokumentationen und Verjährung

Section 4 titre*Proposition de la majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Zanetti Roberto, Fetz, Levrat)

Transmission des déclarations pays par pays, des fichiers principaux et des fichiers locaux ainsi que prescription

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit**Adopté selon la proposition de la majorité***Art. 13***Antrag der Mehrheit*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Zanetti Roberto, Fetz, Levrat)

Titel

Übermittlung und Verwendung des länderbezogenen Berichtes sowie der Haupt- und landesspezifischen Dokumentationen innerhalb des multinationalen Konzerns

Abs. 1

... erhaltenen länderbezogenen Berichte, Haupt- und landesspezifischen Dokumentationen innerhalb ...

Abs. 2

... länderbezogenen Berichte und die Haupt- und landesspezifischen Dokumentationen, die sie ...

Abs. 3

... der länderbezogenen Berichte und der Haupt- und landesspezifischen Dokumentationen sowie ...

Abs. 4

Die länderbezogenen Berichte und die Haupt- und landesspezifischen Dokumentationen, welche ...

Art. 13*Proposition de la majorité*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Zanetti Roberto, Fetz, Levrat)

Titre

Transmission et utilisation des déclarations pays par pays, des fichiers principaux et des fichiers locaux

Al. 1

... transmet les déclarations pays par pays, les fichiers principaux et les fichiers locaux qu'elle a reçus des entités ...

Al. 2

Elle transmet les déclarations pays par pays, les fichiers principaux et les fichiers locaux qu'elle a reçus ...

Al. 3

... restrictions à l'utilisation des déclarations pays par pays, des fichiers principaux et des fichiers locaux transmis ainsi que l'obligation de ...

Al. 4

Les déclarations pays par pays, les fichiers principaux et les fichiers locaux que l'AFC a obtenus en vertu de l'article 8 alinéa 1 sont soumis aux mêmes restrictions d'utilisation que s'ils avaient été obtenus ...

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit**Adopté selon la proposition de la majorité***Art. 14–23***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 23a

Antrag Noser

Titel

Antrag auf Aussetzung des automatischen Informationsaustausches gegenüber einem Partnerstaat

Abs. 1

Ein berichtender Rechtsträger kann beim Eidgenössischen Finanzdepartement die Aussetzung des automatischen Austauschs länderbezogener Berichte mit einem Partnerstaat beantragen, wenn er glaubhaft macht, dass der Partnerstaat die im anwendbaren Abkommen vorgesehenen Bestimmungen betreffend Geheimhaltung und Einschränkungen bei der Verwendung der länderbezogenen Berichte verletzt.

Abs. 2

Hält das Eidgenössische Finanzdepartement den Antrag für begründet, so unterbreitet es den Antrag dem Bundesrat zur Entscheid. Der Bundesrat entscheidet endgültig.

Abs. 3

Hält das Eidgenössische Finanzdepartement den Antrag für unbegründet, so erlässt es eine Feststellungsverfügung darüber, ob der Partnerstaat die im anwendbaren Abkommen vorgesehenen Bestimmungen betreffend Geheimhaltung und Einschränkungen bei der Verwendung der länderbezogenen Berichte verletzt. Heisst die Beschwerdeinstanz eine dagegen erhobene Beschwerde gut, so unterbreitet das Eidgenössische Finanzdepartement den Antrag dem Bundesrat zur Entscheid. Der Bundesrat entscheidet endgültig.

Art. 23a

Proposition Noser

Titre

Demande visant à suspendre l'échange automatique de renseignements avec un Etat partenaire

Al. 1

Une entité déclarante peut demander au Département fédéral des finances de suspendre l'échange automatique des déclarations pays par pays avec un Etat partenaire, si elle démontre de manière crédible que l'Etat partenaire viole les dispositions prévues par l'accord applicable relatives à la confidentialité des déclarations pays par pays et aux restrictions quant à leur utilisation.

Al. 2

Si le Département fédéral des finances considère que la demande est fondée, il la soumet au Conseil fédéral pour décision. Celui-ci statue définitivement.

Al. 3

Si le Département fédéral des finances considère que la demande est infondée, il rend une décision en constatation concernant la question de la violation par l'Etat partenaire des dispositions prévues par l'accord applicable relatives à la confidentialité des déclarations pays par pays et aux restrictions quant à leur utilisation. Si l'instance de recours admet un recours contre cette décision, le Département fédéral des finances soumet la demande au Conseil fédéral pour décision. Celui-ci statue définitivement.

Noser Ruedi (RL, ZH): Ich werde meinen Antrag in der nötigen Kürze begründen. Wir hatten in der Kommission eine lange Diskussion darüber, ob es einen Rechtsweg braucht für dieses Gesetz. Es geht hier darum, dass Personen in der Schweiz eine Pflicht haben, Drittstaaten zu orientieren. Im Gesetz ist geregelt, was die Drittstaaten mit diesen Informationen tun können. Der einzige Rechtsweg, den diese juristischen Personen in der Schweiz gehabt hätten, wäre, im Drittstaat zu klagen. Und wenn der Drittstaat ein Rechtssystem hat, das gut ist, ist das vielleicht gut, und wenn er eben ein anderes Rechtssystem hat, ist es vielleicht schwieriger. Die Kommission war eigentlich der Ansicht, es brauche auch in der Schweiz die Möglichkeit eines Rechtsweges. Angesichts der Zeit, die wir hatten, waren wir aber nicht in der Lage, diese Formulierungen fertigzustellen. Die Verwaltung

hat mir verdankenswerterweise geholfen, einen Vorschlag zu machen, den, wenn ich richtig orientiert bin, der Herr Bundesrat entgegennehmen wird. Der Präsident hat in der Kommission vorgeschlagen, man solle angesichts der kurzen Zeit diesen Weg einschlagen, weil das Gesetz bis Ende 2017 in Kraft gesetzt werden muss.

Hier ist jetzt ein Rechtsweg vorgesehen, bei dem jemand, der der Ansicht ist, dass die Daten in einem Drittstaat nicht richtig gehandhabt werden, beim Finanzdepartement Einsprache erheben und begründen kann, warum er etwas nicht für richtig hält. Entweder unterstützt das Finanzdepartement seine Klage, oder er kriegt eine Verfügung, die er an den Bundesrat weiterziehen kann. Wir haben hier also einen minimalen Rechtsweg beschlossen, der das möglich macht. Ich bitte Sie, diesen Einzelantrag zu unterstützen.

Schmid Martin (RL, GR), für die Kommission: Wir sind ja beim 7. Abschnitt, "Aussetzung und Kündigung". Wir haben uns lange darüber unterhalten, wie mit Partnerstaaten umzugehen wäre, die beispielsweise die Datenschutzbestimmungen systematisch nicht einhalten oder in denen offensichtlich von gewissen Unternehmen Informationen auch an Dritte weitergegeben werden.

Es kam dann in der Kommission erstens die Idee auf, dass man auch einem betroffenen Unternehmen das Recht geben sollte, beim Finanzdepartement das Aussetzen der Vereinbarung zu verlangen. Das ist eigentlich die materielle Grundlage dieser Diskussion und des Einzelantrages Noser. Die zweite Frage, die wir zu behandeln hatten, war: Wie ist der Rechtsweg geregelt, wenn man ein solches Recht auf Antrag auf Aussetzung einräumt? Wir waren uns einig, dass es dabei vielfach um politische Fragen geht und dass es bezüglich des Rechtswegs eben nicht richtig wäre, noch an ein Bundesgericht gelangen zu können.

Im Rahmen der Kommissionsarbeiten haben wir diese Frage nicht zu Ende diskutieren können. Wir sind so verblieben, dass Herr Noser in Absprache mit dem zuständigen Bundesrat, dem Vorsteher des EFD, einen Einzelantrag zu dieser Thematik einreicht. Aus meiner Sicht entspricht der Antrag dem damals in der Kommission Diskutierten. Wir haben aber nicht darüber abstimmen können, weil eben der formulierte Antrag noch nicht vorlag. Mir persönlich – das ist meine Meinung – erscheint es auch aufgrund der Bedenken in Bezug auf den Datenschutz und den Spezialitätsvorbehalt richtig, dass man den betroffenen Rechtsträgern auch in der Schweiz das Recht gibt, beim Bundesrat das Aussetzen der Vereinbarung mit einem einzelnen Partnerstaat zu verlangen. Das EFD kann dann ja prüfen, ob Gründe vorliegen oder nicht, und dann entscheiden. Insoweit, glaube ich, wird diese Bestimmung, sofern der Rat ihr zustimmt, auch dazu beitragen, dass die Akzeptanz und die Überwachung beim Gesetz genügend gross sind.

Ich würde Ihnen beliebt machen, dem Einzelantrag Noser zuzustimmen – unter dem Vorbehalt, dass sich auch der Bundesrat damit einverstanden erklären kann.

Zanetti Roberto (S, SO): Ich habe, ehrlich gesagt, ein bisschen ein ungutes Gefühl. Ich habe einmal lesen können, dass der Kommissionspräsident und Berichterstatter Jahrgangsbester an einer renommierten Hochschule war. Er kann solche Sachen aus dem Stand beurteilen. Ich muss Ihnen ganz ehrlich sagen, dass ich mich da gelegentlich ein bisschen überfordert fühle. Ein Vorteil des Zweikammersystems ist meines Erachtens eben genau, dass solche Fragen in den Zweitrat eingespeist werden können. Dort kann sie die Kommission in Ordnung prüfen. Wenn wir in der Kommission angefangene Diskussionen hier jetzt einfach so über eingespeiste Einzelanträge quasi abwürgen oder zu Ende bringen, dann habe ich, ehrlich gesagt, ein ungutes Gefühl.

Mir wäre es an sich recht, wenn man diesen Einzelantrag in den Zweitrat einspeisen würde. Da einfach Ja zu sagen fällt mir schwer; es ist eine unangenehme Situation.

Schmid Martin (RL, GR), für die Kommission: Die inhaltliche Diskussion konnten wir in der Kommission nicht fertigführen, weil der Vorschlag, der dort vorlag, eben auch einen Weiter-

zug an eine gerichtliche Instanz vorgesehen hätte. Wir hatten Bedenken, ob es richtig sei, eine Weiterzugsmöglichkeit an das Bundesgericht vorzusehen, wenn der Bundesrat in Anwendung eines völkerrechtlichen Vertrags mit einem Partnerstaat einen Entscheid trifft, allenfalls auch einen politischen Entscheid. Das wird ja jetzt entsprechend umgesetzt. Im Antrag Noser steht, dass das EFD an den Bundesrat gelangen kann. Aus meiner Sicht ist damit den Bedenken Rechnung getragen worden.

Kollege Zanetti, Sie haben natürlich Recht. Das Zweikammersystem hat den Vorteil, dass nochmals eine Prüfung vorgenommen werden kann. Die WAK-NR kann jetzt auch die im Protokoll festgehaltenen Beratungen nachlesen und kann nochmals genau überprüfen, ob der Einzelantrag Noser, falls wir ihm zustimmen und er auf der Fahne bleibt, sachlich richtig ist. Insoweit ist der Aufruf von Herrn Zanetti richtig. Selbst wenn der Ständerat jetzt diesem Antrag Noser zustimmt, soll doch die WAK-NR nochmals eine inhaltliche Überprüfung vornehmen.

Mich würde es aber auch interessieren, was Herr Bundesrat Maurer zu diesem Antrag sagt. Aus meiner Sicht können Sie hier dann einfach dem Bundesrat folgen, denn der Bundesrat wird ja eine inhaltliche Prüfung vorgenommen haben. Die Formulierung wurde in Absprache mit dem Bundesrat vorgenommen.

Maurer Ueli, Bundesrat: Der Bundesrat hat in der ursprünglichen Vorlage nicht vorgesehen, dass ein Rechtsträger ein Antragsrecht hat. Die Diskussion in der Kommission war ja ausführlich. Man hat verschiedene Varianten besprochen und uns dann den Auftrag gegeben, diese Diskussion zusammenzufassen. Wir haben das zusammen mit Herrn Noser und dem Bundesamt für Justiz entsprechend gemacht. Was Ihnen also hier vorliegt, ist die konsolidierte Meinung der Bundesverwaltung. Wenn man das einfügen will, dann betrachten wir diese Formulierung als richtig. Es ist eher ein politischer Entscheid, ob Sie hier ein zusätzliches Recht schaffen wollen für einen Rechtsträger, der Daten austauscht.

Aus Sicht des Bundesrates war das damals nicht notwendig. Wir haben diese Frage aber auch nicht wirklich ausführlich intern diskutiert, sondern wir haben das so gemacht, wie wir es in solchen Vorlagen jeweils umsetzen. Aufgrund der Diskussion in der Kommission, die eigentlich nach mehr Sicherheit und auch nach mehr Einflussmöglichkeiten in Bezug auf den Datenaustausch gerufen hat, ist dieser Antrag, denke ich, so richtig. Man könnte auch sagen: Es gibt damit eine zusätzliche Sicht und nicht nur die Sicht der Verwaltung, die den Austausch prüft, sondern eben auch die Möglichkeit der Sicht von Unternehmen, die vielleicht mehr Erfahrung haben und die den Austausch auch in anderen Ländern verfolgen. Das gibt eine zusätzliche Optik, um Vergehen oder Missbräuche zu beurteilen. Es kann durchaus im Sinne der Umsetzung sein, dass sie aus verschiedener Optik verfolgt und dann auch entsprechend geprüft wird.

Der Bundesrat kann also mit diesem Antrag leben, auch inhaltlich und politisch, weil er den Austausch und das Recht des Rechtsträgers etwas stärkt. Gerade weil wir in der Umsetzung vielleicht doch die eine oder andere Schwierigkeit oder Unklarheit haben, stärkt das möglicherweise dann auch die Position des Bundesrates oder den Einfluss des Rechtsträgers, dessen Daten ausgetauscht werden: Der missbräuchlichen Verwendung von Daten kann so etwas entgegengewirkt werden.

Aus unserer Sicht macht es auch politisch durchaus Sinn, wenn Sie das so einfügen. Juristisch ist die Frage geklärt. Ich denke, damit hat der Zweitrat, wenn er will, die Gelegenheit, noch einmal vertiefter darauf einzugehen. Der Einzelantrag Noser, der juristisch abgeklärt und ausformuliert ist, beinhaltet eigentlich die Diskussion in der Kommission, die eindeutig in diese Richtung ging.

Der Bundesrat kann sich dem Einzelantrag Noser anschliessen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Noser ... 40 Stimmen

Dagegen ... 2 Stimmen

(2 Enthaltungen)

Art. 24

Antrag der Mehrheit

Abs. 1

Wer im Bericht vorsätzlich unwahre oder unvollständige Angaben macht, welche die gewünschten Informationen wesentlich verfälschen und ein falsches Bild der tatsächlichen Verhältnisse wiedergeben, wird ...

Abs. 2

Streichen

Antrag der Minderheit

(Levrat, Zanetti Roberto)

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 24

Proposition de la majorité

Al. 1

Quiconque donne intentionnellement, dans la déclaration, des indications inexactes ou incomplètes qui faussent fondamentalement les informations souhaitées et donnent une image fallacieuse de la situation est puni ...

Al. 2

Biffer

Proposition de la minorité

(Levrat, Zanetti Roberto)

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Schmid Martin (RL, GR), für die Kommission: Wir haben in der Kommission lange über die Strafbestimmungen gesprochen. Letztlich geht es hier nur noch darum, ob eben auch die Fahrlässigkeit strafbar sein soll, ob also eine Person bestraft werden soll, wenn sie im länderspezifischen Bericht fahrlässig fehlerhafte Angaben macht. In der Diskussion wurde lange die Frage diskutiert, ob die Unternehmung bestraft wird oder der Mitarbeiter, der Controller oder der Sachbearbeiter. Sie sehen nun insbesondere aufgrund des Textes, dass immer nur eine natürliche Person bestraft wird.

Die Mehrheit der Kommission bzw. die Kommission, wenn der Minderheitsantrag zurückgezogen worden ist, beantragt Ihnen hier, das fahrlässige Begehen wie in anderen Gesetzen auch zu streichen und die Fahrlässigkeit nicht unter Strafe zu stellen. Es gibt dafür ein wesentliches Argument: Die länderspezifischen Berichte sind ja nur die Grundlage für eine Steuerveranlagung. Es müssen im einzelnen Land für die Steuerveranlagung im Detail die Steuergrundlagen als Bemessungsgrundlage erhoben werden. Die länderspezifischen Berichte geben nur einen Hinweis oder sind ein Indiz für eine mögliche Besteuerung. Sie unterliegen aber selbst nicht der Besteuerung.

Deshalb war die Kommission der Meinung, dass es nicht unter Strafe gestellt werden soll, wenn ein Mitarbeiter beispielsweise um eine Zeile verrutscht und dies zu einer fahrlässigen Falschübermittlung einer Datengrundlage führt. Die spezifische Veranlagung muss nämlich im jeweiligen Staat immer noch im Detail vorgenommen werden. Es kann keine Veranlagung direkt gestützt auf den länderspezifischen Bericht vorgenommen werden.

Aufgrund dieser Ausgangslage hat die Kommissionsmehrheit entschieden, Ihnen hier zu beantragen, die Fahrlässigkeit nicht unter Strafe zu stellen.

Janiak Claude (S, BL): Ich möchte Sie bitten, hier wirklich der Mehrheit zu folgen – einfach aus Gründen der Konsequenz. Wir haben in letzter Zeit x-mal die Debatte geführt, ob man bei Übertretungen, die ja ohnehin nur mit Busse bestraft werden dürfen, die Fahrlässigkeit auch bestrafen soll. Ich weiss nicht mehr, in welchen Gesetzen es war, aber wir haben dies in den letzten zwei Jahren mindestens zweimal

abgelehnt. Deshalb ist es konsequent, wenn wir das auch hier machen.

Maurer Ueli, Bundesrat: Der Bundesrat hat sich bei der Verabschiedung dieser Vorlage über die Höhe der Busse unterhalten und diese festgesetzt. Ich hatte keine Gelegenheit, das noch einmal im Bundesrat zu besprechen, und halte daher am Antrag des Bundesrates fest.

Präsident (Bischofberger Ivo, Präsident): Der Antrag der Minderheit ist zurückgezogen worden. Der Bundesrat hält an seinem Antrag fest.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 32 Stimmen

Für den Antrag des Bundesrates ... 9 Stimmen

(1 Enthaltung)

Art. 25, 26

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 27

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Zanetti Roberto, Fetz, Levrat)

Der Bundesrat erklärt nach Inkrafttreten dieses Gesetzes auf der Grundlage von Abschnitt 8 Absatz 1 Buchstabe e der Alba-Vereinbarung, dass er beabsichtigt, die Alba-Vereinbarung mit allen zuständigen Behörden, die eine Notifikation nach Abschnitt 8 Absatz 1 Buchstabe e der Alba-Vereinbarung übermitteln, wirksam werden zu lassen.

Art. 27

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Zanetti Roberto, Fetz, Levrat)

Après l'entrée en vigueur de la présente loi, le Conseil fédéral établit, conformément aux dispositions inscrites à la section 8 paragraphe 1 lettre e de l'accord EDPP, une déclaration exprimant son intention que l'accord en question prenne effet à l'égard de toutes les autres autorités compétentes qui adressent une notification mentionnée à la section 8 paragraphe 1 lettre e de l'accord EDPP.

Schmid Martin (RL, GR), für die Kommission: Die Mehrheit beantragt Ihnen zusammen mit dem Bundesrat, dass der Bundesrat bei jedem einzelnen Partnerstaat eine Beurteilung vornehmen kann, ob die Alba-Vereinbarung aktiviert werden soll oder nicht. Herr Kollege Zanetti möchte hier quasi einen Automatismus und eine Vereinfachung, wie er es gesagt hat, einführen. Wir von der Mehrheit sind also mit dem Bundesrat der Meinung, dass es richtig ist, dass der Bundesrat – allenfalls auch in einer Verhandlungssituation – noch einmal genau hinschauen kann, ob es sinnvoll ist, mit einem einzelnen Staat diese Vereinbarung einzugehen oder nicht. Wir glauben, dass hier die bessere Lösung darin liegt, dass der Bundesrat noch einmal genau hinschauen kann, ob er mit einem einzelnen Land die Alba-Vereinbarung eingehen will oder nicht.

Würden wir es anders formulieren – nämlich so, wie es die Minderheit will –, dann hätte der Bundesrat keine Kompetenz mehr, die Vereinbarungen auszusetzen bzw. nicht einzugehen, sondern der Bundesrat könnte dann jeweils nur eine Kündigung vornehmen, wenn es nicht so läuft, wie er es sich vorgestellt hat. Wir glauben auch, dass die administrativen Aufwendungen nicht allzu gross sind im Verhältnis zum

Nutzen, der sich für den Bundesrat ergibt, wenn er die einzelnen Länder eben prüfen kann. Aufgrund dieser Abwägung ist die Kommissionsmehrheit zum Schluss gekommen, dass die Kompetenz beim Bundesrat liegen soll und er bei jedem einzelnen Staat noch überprüfen können soll, ob er die Vereinbarung mit ihm eingehen soll oder nicht.

Ich bitte Sie deshalb, hier mit der Mehrheit und dem Bundesrat zu stimmen.

Zanetti Roberto (S, SO): Ich habe die wesentlichen Punkte meines Minderheitsantrages beim Eintreten erwähnt. Machen wir eine aufwendige Einzelfallprüfung, oder gehen wir davon aus, dass alle Partner, die bei diesem Projekt mitmachen, grundsätzlich die Voraussetzungen erfüllen? Dann machen wir eben diese breite Aktivierung. Die Anträge sind ja vom Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF) beurteilt worden. Ich kann es nicht kürzer und besser sagen, als es in der Stellungnahme des SIF steht: Mit dem Antrag würde quasi automatisch eine breite Aktivierung sichergestellt. Das stellt das SIF fest, und genau das war die Absicht, also nicht eine aufwendige Fall-zu-Fall-Beurteilung, sondern quasi eine Generalvermutung, dass das funktioniert. Wir haben ja gehört, dass man die Notbremse immer noch ziehen kann, wenn man sieht, dass etwas nicht funktioniert.

Vorhin hat der Herr Bundesrat die Offside-Regel aufgeführt. Wenn ein Verband bei der Fifa angeschlossen ist, dann kann die schweizerische Nationalmannschaft gegen diese Mannschaft spielen, ohne dass sie im Einzelfall noch die Zulassung und die Einhaltung der entsprechenden Regeln prüfen muss. Ein bisschen so wäre es auch hier. Ich bin überzeugt, dass man mit der von meiner Minderheit vorgeschlagenen Bestimmung wirklich administrativen Aufwand einsparen könnte. Kollege Hefti, es wäre also ganz in Ihrem Sinn, dass wir da die Sache bürokratisch entschlacken würden.

Deshalb bitte ich Sie, dieser breiten Aktivierung, die quasi automatisch erfolgt, zuzustimmen.

Maurer Ueli, Bundesrat: Ich bitte Sie, hier der Mehrheit und damit dem Bundesrat zu folgen. Ich denke, inhaltlich ist die Genehmigungskompetenz, wie sie der Bundesrat formuliert, eigentlich klar. Der Bundesrat ist für die Entscheidung zuständig, mit wem die Alba-Vereinbarung umgesetzt wird. Damit wird er auch prüfen, ob die Aufnahme auf die entsprechende Liste möglich ist, ob sie nicht möglich ist, was er voraussetzen muss, wie auch immer.

Ich glaube, mit der Kompetenz, die wir in Artikel 27 beschreiben, ist dem Alltag und der Praxis eigentlich Rechnung getragen, denn es ist dann ja so, dass der Bundesrat diese Dinge anschauen wird. Andere Länder haben erste Erfahrungen gemacht; es ist uns bekannt, was dort stattgefunden hat und was nicht. Ich glaube auch nicht, dass eine so grosse Differenz zum Antrag der Minderheit Zanetti Roberto besteht. Aber die Formulierung, wie sie der Bundesrat beantragt, entspricht eigentlich der gängigen Praxis und verpflichtet den Bundesrat, genau hinzuschauen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 30 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 13 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Art. 27a

Antrag Hefti

Titel

Änderung der anwendbaren Abkommen

Abs. 1

Die Bundesversammlung genehmigt alle Änderungen der anwendbaren Abkommen mit einfachem Bundesbeschluss.

Abs. 2

Erfüllt eine Änderung die Voraussetzungen nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 der Bundesverfassung, so genehmigt die Bundesversammlung die Änderung mit einem Bundesbeschluss, der dem fakultativen Referendum untersteht.

Art. 27a*Proposition Hefti**Titre*

Modification de l'accord

Al. 1

L'Assemblée fédérale approuve toutes les modifications de l'accord applicable par voie d'arrêté fédéral simple.

Al. 2

Si une modification remplit les conditions fixées à l'article 141 alinéa 1 lettre d chiffre 3 de la Constitution fédérale, l'Assemblée fédérale approuve la modification par un arrêté fédéral, qui est sujet au référendum.

*Angenommen gemäss Antrag Hefti**Adopté selon la proposition Hefti***Art. 28, 29***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Art. 29a***Antrag der Kommission*

Änderungen der Alba-Vereinbarung sind dem Parlament zur Genehmigung zu unterbreiten.

Antrag Hefti

Streichen

Art. 29a*Proposition de la commission*

Toute modification de l'accord EDPP est soumise à l'approbation du Parlement.

Proposition Hefti

Biffer

*Angenommen gemäss Antrag Hefti**Adopté selon la proposition Hefti***Art. 30***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*
(namentlich – nominatif; 16.078/1944)

Für Annahme des Entwurfes ... 40 Stimmen

Dagegen ... 1 Stimme

(2 Enthaltungen)

15.438

Parlamentarische Initiative**Berberat Didier.****Eine Regelung****für transparentes Lobbying
im eidgenössischen Parlament****Initiative parlementaire****Berberat Didier.****Pour une réglementation destinée****à instaurer de la transparence****en matière de lobbying****au Parlement fédéral***Abschreibung – Classement*

Ständerat/Conseil des Etats 14.03.16 (Vorprüfung – Examen préalable)

Ständerat/Conseil des Etats 16.03.17 (Abschreibung – Classement)

Antrag der Mehrheit

Abschreiben der Initiative

Antrag der Minderheit

(Comte, Bruderer Wyss, Caroni, Cramer, Seydoux)

Rückweisung der Initiative an die Kommission

mit dem Auftrag, eine Vorlage auszuarbeiten.

Proposition de la majorité

Classer l'initiative

Proposition de la minorité

(Comte, Bruderer Wyss, Caroni, Cramer, Seydoux)

Renvoyer l'initiative à la commission

avec mandat d'élaborer un projet d'acte.

Präsident (Bischofberger Ivo, Präsident): Es liegt ein schriftlicher Bericht der Kommission vor.**Föhn** Peter (V, SZ), für die Kommission: Die parlamentarische Initiative Berberat verlangt ja, dass Lobbyistinnen und Lobbyisten, die Zutritt zum Parlamentsgebäude wünschen, sich akkreditieren lassen müssen. Wir haben dieses Thema hier schon mehrfach besprochen. Ich glaube, wir kennen die ganze Angelegenheit mehr oder minder, denn der Ständerat hat im März 2016 dieser parlamentarischen Initiative Folge gegeben, und dann die Staatspolitische Kommission des Nationalrates im April 2016 ebenfalls. Das hat dann bedeutet, dass die Kommission innerhalb von zwei Jahren eine Vorlage auszuarbeiten hat.

Die zuständige Kommission ist dann unsere Kommission, die SPK-SR. Die Kommission kann aber auch gemäss Parlamentsgesetz die Abschreibung der Initiative beantragen, wenn "der Auftrag an die Kommission nicht aufrechterhalten werden soll"; das steht dort in Artikel 113 Absatz 2 Buchstabe b. Wenn also der Auftrag nicht aufrechterhalten werden soll, könnte die Initiative abgeschrieben werden.

Mit 5 zu 5 Stimmen mit Stichentscheid des Präsidenten hat die Kommission von dieser Bestimmung Gebrauch gemacht und beantragt die Abschreibung der Initiative. Eine Minderheit der Kommission, angeführt von Herrn Comte, beantragt aber, die parlamentarische Initiative an die Kommission zurückzuweisen, damit sie dann eben eine Vorlage ausarbeitet. Unser SPK-Sekretariat hat unserer Kommission einen Vorentwurf für die Änderung des Parlamentsgesetzes und für die Änderung der Parlamentsverwaltungsverordnung vorgelegt, notabene auf unser Geheiss. Diese Vorentwürfe haben Sie als Beilage zum Bericht auf dem Tisch. Das sind die Vorentwürfe auf den Seiten 5 und 6, die Sie auch zusammen mit dem Bericht vor sich haben. Der Titel der Beilage lautet