

10.013

**Doppelbesteuerung.
Abkommen mit Norwegen
Double imposition.
Convention avec la Norvège**

Zweitrat – Deuxième Conseil

Botschaft des Bundesrates 20.01.10 (BBI 2010 1151)
Message du Conseil fédéral 20.01.10 (FF 2010 1043)
Ständerat/Conseil des Etats 31.05.10 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 31.05.10 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 09.06.10 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 10.06.10 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 10.06.10 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 18.06.10 (Schlussabstimmung – Vote final)
Nationalrat/Conseil national 18.06.10 (Schlussabstimmung – Vote final)
Text des Erlasses (BBI 2010 4347)
Texte de l'acte législatif (FF 2010 3959)

10.016

**Doppelbesteuerung.
Abkommen mit Katar
Double imposition.
Convention avec le Qatar**

Zweitrat – Deuxième Conseil

Botschaft des Bundesrates 20.01.10 (BBI 2010 3221)
Message du Conseil fédéral 20.01.10 (FF 2010 2933)
Ständerat/Conseil des Etats 31.05.10 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 31.05.10 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 09.06.10 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 10.06.10 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 10.06.10 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 18.06.10 (Schlussabstimmung – Vote final)
Nationalrat/Conseil national 18.06.10 (Schlussabstimmung – Vote final)
Text des Erlasses (BBI 2010 4357)
Texte de l'acte législatif (FF 2010 3969)

10.014

**Doppelbesteuerung.
Abkommen
mit der Republik Finnland
Double imposition.
Convention
avec la République de Finlande**

Zweitrat – Deuxième Conseil

Botschaft des Bundesrates 20.01.10 (BBI 2010 1171)
Message du Conseil fédéral 20.01.10 (FF 2010 1063)
Ständerat/Conseil des Etats 31.05.10 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 31.05.10 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 09.06.10 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 10.06.10 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 10.06.10 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 18.06.10 (Schlussabstimmung – Vote final)
Nationalrat/Conseil national 18.06.10 (Schlussabstimmung – Vote final)
Text des Erlasses (BBI 2010 4361)
Texte de l'acte législatif (FF 2010 3973)

Antrag der Mehrheit

Eintreten

Antrag der Minderheit

(Kaufmann, Baader Caspar, Flückiger, Rime, Schibli, Walter)
Nichteintreten

Antrag der Minderheit I

(Kaufmann, Baader Caspar, Flückiger, Rime, Schibli, Walter)
Rückweisung an den Bundesrat
Die Doppelbesteuerungsabkommen mit Frankreich, Grossbritannien und Nordirland, Mexiko, Dänemark, den Vereinigten Staaten von Amerika, Österreich, Norwegen, der Republik Finnland, dem Grossherzogtum Luxemburg und Katar werden an den Bundesrat zurückgewiesen mit dem Auftrag, zusätzliche Voraussetzungen für Amts- und Rechtshilfeleistungen auszuhandeln. Die Vertragsstaaten haben sich zu verpflichten, keine widerrechtlich beschafften Bankdaten zu erwerben oder weiterzuleiten. Sie verpflichten sich zudem, in grenzüberschreitenden Steuerangelegenheiten und -verfahren nicht auf Bankkundendaten zurückzugreifen, die direkt oder indirekt widerrechtlich erworben wurden.

Antrag der Minderheit II

(Schelbert, Lachenmeier, Zisyadis)
Rückweisung an den Bundesrat

Die Doppelbesteuerungsabkommen mit Frankreich, Grossbritannien und Nordirland, Mexiko, Dänemark, den Vereinigten Staaten von Amerika, Österreich, Norwegen, der Republik Finnland, dem Grossherzogtum Luxemburg und Katar werden an den Bundesrat zurückgewiesen mit dem Auftrag, dem Parlament den Entwurf eines Rahmengesetzes bzw. die entsprechende Änderung bestehender Gesetze zu unterbreiten, worin festgehalten ist:

- Die Unterscheidung zwischen Steuerhinterziehung und Steuerbetrug wird im Amtshilfeverfahren allen ausländischen Steuerbehörden gegenüber nicht geltend gemacht. Diese einseitige Festlegung der Schweiz gilt ab sofort und als Ergänzung zu allen Doppelbesteuerungsabkommen.
- Das Gleiche gilt gegenüber inländischen Steuerbehörden.
- Banken dürfen nur Vermögenswerte annehmen, für welche der Steuernachweis erbracht ist.

Proposition de la majorité

Entrer en matière

Proposition de la minorité

(Kaufmann, Baader Caspar, Flückiger, Rime, Schibli, Walter)
Ne pas entrer en matière

10.015

**Doppelbesteuerung.
Abkommen
mit dem Grossherzogtum Luxemburg
Double imposition.
Convention
avec le Grand-Duché de Luxembourg**

Zweitrat – Deuxième Conseil

Botschaft des Bundesrates 20.01.10 (BBI 2010 1189)
Message du Conseil fédéral 20.01.10 (FF 2010 1081)
Ständerat/Conseil des Etats 31.05.10 (Erstrat – Premier Conseil)
Ständerat/Conseil des Etats 31.05.10 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 09.06.10 (Zweitrat – Deuxième Conseil)
Nationalrat/Conseil national 10.06.10 (Fortsetzung – Suite)
Nationalrat/Conseil national 10.06.10 (Fortsetzung – Suite)
Ständerat/Conseil des Etats 18.06.10 (Schlussabstimmung – Vote final)
Nationalrat/Conseil national 18.06.10 (Schlussabstimmung – Vote final)
Text des Erlasses (BBI 2010 4349)
Texte de l'acte législatif (FF 2010 3961)



Proposition de la minorité I

(Kaufmann, Baader Caspar, Flückiger, Rime, Schiri, Walter)
Renvoi au Conseil fédéral

Les conventions de double imposition conclues avec la France, le Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, le Mexique, le Danemark, les Etats-Unis d'Amérique, l'Autriche, la Norvège, la République de Finlande, le Grand-Duché de Luxembourg et le Qatar sont renvoyées au Conseil fédéral, qui est chargé de négocier des conditions supplémentaires pour l'octroi de prestations d'entraide administrative et judiciaire. Les Etats signataires s'engagent à ne pas se procurer ni transmettre des données bancaires acquises illégalement. Ils s'engagent en outre à ne pas recourir, dans les affaires et procédures fiscales transfrontalières, à des données bancaires qui ont été acquises directement ou indirectement de façon illégale.

Proposition de la minorité II

(Schelbert, Lachenmeier, Zisyadis)

Renvoi au Conseil fédéral

Les conventions de double imposition conclues avec la France, le Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande du Nord, le Mexique, le Danemark, les Etats-Unis d'Amérique, l'Autriche, la Norvège, la République de Finlande, le Grand-Duché de Luxembourg et le Qatar sont renvoyées au Conseil fédéral, qui est chargé de soumettre au Parlement un projet de loi-cadre ou les modifications de loi pertinentes contenant les dispositions suivantes:

- La distinction entre soustraction d'impôt et fraude fiscale n'est pas invoquée dans les procédures d'entraide vis-à-vis des autorités fiscales étrangères. Cette décision unilatérale de la Suisse est valable immédiatement et vient compléter toutes les conventions de double imposition.
- La même règle s'applique vis-à-vis des autorités fiscales nationales.
- Les banques doivent uniquement accepter les valeurs patrimoniales assorties d'une attestation de conformité fiscale.

Präsidentin (Bruderer Wyss Pascale, Présidentin): Wir führen eine gemeinsame Eintretensdebatte über alle diese Doppelbesteuerungsabkommen und die damit verbundenen Vorfälle 10.3013 und 10.3341.

Müller Philipp (RL, AG), für die Kommission: Der Bundesrat hat ja bekanntlich im März 2009 beschlossen, zusammen mit anderen wesentlichen Finanzplätzen wie Singapur, Hongkong, Monaco, Andorra, Luxemburg und Österreich den Vorbehalt gegenüber Artikel 26 Absatz 5 des OECD-Musterabkommens zurückzuziehen. Damit wird eine erleichterte Amtshilfe möglich. Artikel 26 des OECD-Musterabkommens ist nicht direkt anwendbar, weil er alle Möglichkeiten bis hin zum automatischen Informationsaustausch offenlässt. Er muss also bezüglich seines Inhaltes in jedem Doppelbesteuerungsabkommen definiert und präzisiert werden. Heute haben wir nun zehn solche Doppelbesteuerungsabkommen und eine Motion der Aussenpolitischen Kommission des Ständerates zu beraten. Die Abkommen mit Frankreich, Grossbritannien und Nordirland, Mexiko, Dänemark und den Vereinigten Staaten von Amerika wurden in der Frühjahrssession vom Ständerat einstimmig genehmigt. Eine Ausnahme bildete das Abkommen mit den USA, wo es eine einzige Gegenstimme gab. Die Abkommen mit Österreich, Norwegen, Luxemburg und Katar werden während der laufenden Sommersession in den beiden Räten parallel behandelt.

Zur Wahrung der Rechtsstaatlichkeit bei den landesinternen Verfahren hat der Bundesrat entschieden, eine Verordnung zu erlassen, welche so rasch als möglich durch ein Gesetz ersetzt werden soll. Bei den ersten fünf Abkommen, die ich genannt habe, hat der Ständerat einen Artikel 1bis eingefügt, der den Bundesrat beauftragt, den eidgenössischen Räten einen Gesetzentwurf zur verbindlichen Umsetzung der Amtshilfe im Landesrecht zu unterbreiten. Mit Artikel 1ter wird der Bundesrat beauftragt, von den betroffenen Staaten eine Erklärung zu verlangen, wonach aufgrund illegal be-

schaffter Daten keine Amtshilfe geleistet wird. Zudem beantragt die APK-SR dem Ständerat einstimmig, diese zwei zusätzlichen Bestimmungen auch in die Abkommen der zweiten Tranche, also der zweiten fünf Abkommen, die ich genannt habe, einzusetzen.

Der Ständerat wollte diese Ergänzungen vornehmen, die Mehrheit der Kommission Ihres Rates ebenfalls. Man muss sich aber bewusst sein, dass es sich um einseitige Bestimmungen handelt. Man könnte sie auch als rein deklaratorisch bezeichnen.

Um der zweiten Forderung Nachachtung zu verschaffen, hat der Ständerat zusätzlich eine Motion seiner APK angenommen. Auch diese verlangt, dass bei Doppelbesteuerungsabkommen nach OECD-Standard gegenüber Vertragsstaaten eine Erklärung abzugeben sei, wonach die Schweiz keine Amtshilfe leistet, falls die Gesuche auf illegal beschafften Daten beruhen. Ihre Kommission unterstützt diese Motion mit 17 zu 5 Stimmen bei 2 Enthaltungen.

Im Rahmen dieser Eintretensdebatte nehme ich im Namen der Kommissionsmehrheit nun kurz zu sämtlichen zehn Abkommen Stellung. Sie fällen Ihren Eintretentsentscheid aber zu jedem Abkommen einzeln. Bei der Detailberatung der einzelnen Abkommen werden die Kommissionsreferenten dann noch Stellung nehmen, soweit dies überhaupt erforderlich ist.

Doppelbesteuerungsabkommen müssten eigentlich «Abkommen zur Verhinderung der doppelten Besteuerung» heißen. Sie sollen verhindern, dass Unternehmen oder natürliche Personen, die in zwei oder mehreren Staaten tätig sind, für die gleichen Tatbestände von mehreren Fisken besteuert werden. Die aktuellen Abkommen nach OECD-Standard sind vor allem mit der Amtshilfe in Steuerfragen und mit dem Bankkundengeheimnis in Zusammenhang gebracht worden. Wichtiger ist aber der Zweck, die doppelte Besteuerung für den Werkplatz und für die Wirtschaft insgesamt zu vermeiden. Da der OECD-Standard eine sehr umfangreiche Sache ist, war es wichtig, dass der Bundesrat konkrete Eckwerte definierte, nach denen die mit den Partnerstaaten auszuhandelnden Abkommen abgeschlossen werden sollen. In der Regel werden die bereits bestehenden Abkommen dem OECD-Musterabkommen angepasst. Mit Katar ist ein völlig neues Abkommen entstanden, da vorher keines existierte.

Die Umsetzung des neuen OECD-Standards erfolgt nicht für alle Abkommen auf dieselbe Art und Weise. In einzelnen Fällen gibt es Abkommen, in anderen lediglich ein Memorandum of Understanding oder ein Protokoll. Man kann die Abkommen im parlamentarischen Ratifizierungsprozess zwar noch anpassen, es ist jedoch zum jetzigen Zeitpunkt nicht einfach, noch auf einzelne Punkte zurückzukommen, nachdem, gestützt auf ein Verhandlungsmandat, schon in mehreren Runden verhandelt worden ist.

Zu den erwähnten Eckwerten, die der Bundesrat gestützt auf Artikel 26 des OECD-Musterabkommens festgelegt hat:

1. Die erleichterte Amtshilfe soll nur auf Anfrage und nicht automatisch erfolgen; es darf keinen automatischen Informationsaustausch geben.
2. Es darf zu keinen «fishing expeditions» kommen; der Austausch von Informationen soll sich auf konkrete Einzelfälle beziehen und so beschränkt werden.
3. Die Abkommen sollen auf jene Steuern beschränkt werden, die darin ausdrücklich festgehalten sind.
4. Es soll ein Rückwirkungsverbot eingebaut werden.
5. Es gelten die Prinzipien der Subsidiarität und der Reziprozität. Subsidiarität bedeutet in diesem Zusammenhang, dass jedes gesuchstellende Land zuerst versuchen muss, mit eigenen Möglichkeiten zu eruiieren, ob Steuerdelikte im eigenen Land vorliegen oder nicht. Reziprozität bedeutet simpel und einfach Gegenseitigkeit.

Diese Eckwerte wurden in aller Regel eingehalten. Auf einzelne Abweichungen werden wir allenfalls bei den Detailberatungen eingehen.

Nun noch ein paar Bemerkungen zu allfälligen Gegenforderungen, die die Schweiz gestellt hat oder hätte stellen können: Bei den neuen Abkommen geht es auch darum, dass

die Wirtschaft entsprechende Gegenforderungen erfüllt haben wollte. Insbesondere bei der Senkung von Quellensteuern, bei der Einführung von Schiedsgerichtsklauseln oder beim Wegfall von bestehenden Diskriminierungen wurde Erfolge erzielt.

Jedes Abkommen untersteht dem fakultativen Referendum; es ist wichtig, das zu erwähnen, weil es hier am Anfang ganz anders ausgesehen hat. Im Falle einer Ablehnung entstünde ein hohes Risiko, dass nicht nur der Finanzplatz, sondern der gesamte Wirtschaftsstandort Schweiz durch Retorsionsmassnahmen benachteiligt würde. Da würden nicht nur multilaterale Massnahmen wie eine graue oder eine schwarze Liste drohen, die Sie ja genüglich kennengelernt haben. Es wäre vielmehr zu befürchten, dass die schweizerische Wirtschaft in einzelnen Ländern unilateral benachteiligt würde. Jede Steuerhinterziehung, nicht nur schwere Steuerhinterziehung, ist amts hilfesfähig, weil wir gegenüber dem Ausland die Unterscheidung zwischen Steuerhinterziehung und Steuerbetrug fallengelassen haben. Es muss einfach dargelegt werden, dass hinterzogen worden ist.

Ihre Kommission empfiehlt Ihnen mit 18 zu 8 Stimmen, auf die Vorlagen einzutreten und anderslautende Anträge abzulehnen. Auch in der Kommission wurden zwei Rückweisungsanträge deutlich abgelehnt: der jetzige Rückweisungsantrag der Minderheit I (Kaufmann) mit 18 zu 7 Stimmen bei 1 Enthaltung, jener der jetzigen Minderheit II (Schelbert) mit 15 zu 13 Stimmen bei 7 Enthaltungen.

Darbellay Christophe (CEg, VS), pour la commission: Le Conseil national est le deuxième conseil à traiter les accords de double imposition, le Conseil des Etats les ayant déjà traités. Il s'agit ici d'adopter le nouveau standard de l'article 26 du Modèle de convention de l'OCDE suite à la concession du Conseil fédéral du 13 mars 2009. Le Conseil fédéral avait d'ailleurs fait cette concession en même temps que d'autres places financières importantes. Les négociations sur des nouvelles conventions de double imposition ont été engagées immédiatement afin de sortir la Suisse au plus vite de la liste des paradis fiscaux non coopératifs de l'OCDE. Dorénavant, il ne sera plus fait de distinction entre la fraude et l'évasion fiscales pour les clients domiciliés à l'étranger. Les règles pour l'entraide administrative sont donc modifiées en conséquence.

Pour la majorité des membres de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national, il n'est pas question d'aller plus loin en adoptant autre chose que l'article 26 du Modèle de convention de l'OCDE. Par exemple, il n'est pas question de ne plus faire de distinction entre la fraude et la soustraction fiscales en Suisse, sachant bien que les deux infractions doivent demeurer sévèrement punies. Toutes les conventions de double imposition traitées à ce jour correspondent au nouveau standard. Nous traitons donc dans un seul débat d'entrée en matière l'ensemble des conventions de double imposition. Elles sont au nombre de dix. Il s'agit des conventions de double imposition conclues avec le Royaume-Uni de la Grande-Bretagne et d'Irlande du nord, le Mexique, l'Autriche, le Danemark, les Etats-Unis d'Amérique, la France, la Norvège, la République de Finlande, le Grand-Duché de Luxembourg et le Qatar.

Pour rappel, ces accords étaient passés comme une lettre à la poste auprès du Conseil des Etats. Tous ont été adoptés à l'unanimité, sauf la convention de double imposition avec les Etats-Unis, qui avait été adoptée avec un vote contre et une abstention. A l'instar du Conseil des Etats, le Conseil national veut fixer un cadre juridique très strict pour l'entraide administrative. Une loi ad hoc et une ordonnance doivent fixer les critères à cet effet. L'ordonnance dont la consultation est maintenant terminée n'est qu'une solution transitoire en attendant une loi.

Les conventions de double imposition excluent les fameuses «fishing expeditions», la pêche aux données. Toute demande doit dès lors comporter le nom du client, le nom de la banque ainsi qu'un soupçon fondé. Ainsi, suite aux différents scandales de données volées, l'affaire HSBC-Falciani, le CD volé en Allemagne, la majorité de la commission estime

qu'une entraide administrative en cas de soustraction fiscale doit être exclue lorsque les données ont été volées ou acquises illégalement.

Je dirai un mot sur les conventions de double imposition qui vous sont soumises et sur les différences matérielles entre ces conventions. Contrairement aux précédentes conventions de double imposition, celles-ci n'amènent pas d'avantages nouveaux pour la Suisse. La nouveauté consiste essentiellement en un élargissement de l'entraide administrative et, dans certains cas, en un nouvel impôt à la source, par exemple pour les conventions de double imposition avec le Danemark ou le Mexique. Si, à l'origine, les conventions de double imposition devaient abolir la double imposition, il est pour le moins particulier de constater qu'au moins dans deux cas on introduit un nouvel impôt à la source.

Si dans la plupart des cas le nom de la banque doit figurer sur la demande d'entraide, une nuance existe en ce qui concerne la convention de double imposition avec la France. Dans le détail, la formulation de cette convention de double imposition comporte une disposition pour le moins ambiguë dans le cadre d'un échange de lettres entre les deux pays. Cette question a désormais été clarifiée. Cela étant, il est nécessaire d'intégrer des principes clairs à ce sujet dans l'ordonnance fédérale ainsi que dans la future loi qui encadrera l'entraide administrative. Toutes les conventions de double imposition sont soumises au référendum facultatif. Par conséquent, le peuple pourrait le cas échéant avoir le dernier mot.

Lors du débat en commission, les conventions de double imposition précitées ont été adoptées par 14 voix contre 8. Les conventions de double imposition avec l'Autriche, la Norvège, la République de Finlande, le Grand-Duché de Luxembourg et le Qatar ont également passé la rampe, par 13 voix contre 8. Ces conventions répondent également aux nouveaux standards de l'article 26 du Modèle de convention fiscale de l'OCDE.

Une proposition de renvoi au Conseil fédéral a également été faite, lui demandant de renégocier les conventions de double imposition en excluant l'entraide lorsque les données ont été volées. Comme dit précédemment, cette clause doit encore trouver sa place dans une ordonnance, puis dans la loi.

Une autre proposition de renvoi, celle de la minorité II (Schelbert), prévoit de ne plus invoquer la distinction entre la fraude fiscale et l'évasion fiscale et d'appliquer la même règle en Suisse. De plus, elle prévoit que les banques n'acceptent plus de fonds que sur la base d'une attestation de conformité fiscale.

Ces deux propositions de renvoi ont été rejetées de manière nette en commission. Elles iraient en effet très clairement au-delà de la concession faite par le Conseil fédéral le 13 mars 2009 lorsqu'il a déclaré vouloir reprendre le standard du Modèle de convention de l'OCDE. En outre, en cas de soutien de la proposition de la minorité II, le secret bancaire serait purement et simplement aboli en Suisse. Pour la majorité, c'est tout simplement inacceptable.

Au nom de la majorité de la commission, je vous demande d'entrer en matière, de rejeter la proposition de non-entrée en matière de la minorité Kaufmann, les propositions de renvoi des minorités I (Kaufmann) et II (Schelbert) et de suivre la majorité dans la discussion par article.

Kaufmann Hans (V, ZH): Die neu ausgehandelten Doppelbesteuerungsabkommen enthalten auch Artikel 26 des OECD-Standards, mit dem die bisherige Unterscheidung zwischen Steuerhinterziehung und Steuerbetrug für Auslandkunden von Schweizer Banken aufgehoben wird. Damit wird auch eine Voraussetzung für Amts- und Rechtshilfe, nämlich die doppelte Strafbarkeit, außer Kraft gesetzt. Wie oft hat uns doch anlässlich der Volksabstimmung über das Schengener Abkommen der Bundesrat versichert, dass mit einer Annahme dieses bilateralen Vertrags das Prinzip der doppelten Strafbarkeit gewahrt bleibe; das Bankgeheimnis und die Unterscheidung zwischen Steuerhinterziehung und Steuerbe-

trug seien damit langfristig gesichert. Nun, ich fühle mich getäuscht.

Nun verspricht man uns, dass mit der Annahme der neuen Doppelbesteuerungsabkommen der automatische Informationsaustausch ausgeschlossen werde. Dabei hat die OECD unlängst weitere Vorbereitungen getroffen, um den automatischen Informationsaustausch durchzusetzen. Was wird wohl der Bundesrat tun, wenn uns die OECD erneut auf eine graue oder schwarze Liste setzt, weil wir uns weigern, den automatischen Informationsaustausch zu akzeptieren? Wir werden erneut einbrechen, und unsere ausländischen Bankkunden werden erneut zum Abschuss freigegeben. Die Rechtsunsicherheit, die der Bundesrat mit seinem verbalen Zickzackkurs geschaffen hat, hat seit dem Jahr 2000 zu einem Rückgang der in der Schweiz deponierten ausländischen Privatvermögen bei Schweizer Banken um 30 Prozent geführt. Es ist für mich unverständlich, dass uns nun serienweise Doppelbesteuerungsabkommen vorgelegt werden, ohne dass zuvor die notwendigen flankierenden Massnahmen ergriffen wurden. Ich denke dabei an die Regularisierung der Altgelder oder an die Abschaffung der Zahlstellensteuer. Letztere ist mit der Annahme der Doppelbesteuerungsabkommen mit EU-Ländern überflüssig geworden, denn sie war ja gewissermassen das Entgelt für die Wahrung des Privatsphärenschutzes.

Wenn wir das gesamte Verhandlungsergebnis anschauen, kommen wir zum Schluss, dass wir aus diesen Verhandlungen eigentlich wenig als Gegenleistung für unser Entgegenkommen herausgeholt haben. Deshalb sehen wir keinen Handlungsbedarf.

Ich beantrage Ihnen deshalb Nichteintreten auf die Doppelbesteuerungsabkommen. Nach allem, was wir erlebt haben, kann ich den Versprechen des Bundesrates schlicht und einfach nicht mehr glauben.

Schelbert Louis (G, LU): Die Kommissionsminderheit beantragt eine Rückweisung der Vorlagen mit dem Auftrag, dem Parlament ein Rahmengesetz oder eine entsprechende Änderung bestehender Gesetze zu unterbreiten, worin festgehalten ist, dass die Unterscheidung zwischen Steuerbetrug und Steuerhinterziehung im Amtshilfeverfahren keinen ausländischen Steuerbehörden gegenüber geltend gemacht wird. Diese einseitige Festlegung soll ab sofort und als Ergänzung zu allen Doppelbesteuerungsabkommen gelten. Das Gleiche soll für inländische Steuerbehörden gelten. Weiter sollen die Banken verpflichtet werden, nur noch Vermögenswerte anzunehmen, für die der Steuernachweis erbracht ist.

Uns Grünen ist seit Langem klar, dass die Unterscheidung zwischen Steuerhinterziehung und Steuerbetrug in der bisherigen Form nicht aufrechterhalten werden kann. Der Bundesrat hat sich ebenso lange gegen die Aufhebung dieser Unterscheidung gewehrt; nun ist er mit der Kommissionsmehrheit auch so weit. Leider aber sollen die neuen Bestimmungen nicht gegenüber allen, sondern nur gegenüber ausgesuchten Ländern gelten, namentlich gegenüber OECD-Ländern. Das sind jene, die ihre Macht gezeigt haben und die Schweiz zu dieser Politikänderung gezwungen haben. Wir verlangen Gleichbehandlung für alle. Gleichbehandlung ist nicht zuletzt ein Gebot der Fairness gegenüber der Bevölkerung von Ländern, die mit korrupten Regimes leben müssen. Wir Grünen sind dafür, diese Frage für alle Länder gleich zu beantworten. Wir sind überzeugt: Die universelle Aufhebung dieser Unterscheidung liegt auch im längerfristigen Interesse des Finanzplatzes Schweiz. In einem neuen Dokument zum Finanzplatz spricht sich auch der Bundesrat für eine Weissgeldstrategie aus. Zukunft verspricht in der Tat nur eine Weissgeldstrategie, die verlangt, dass die Herkunft der Gelder klar ist und der Steuernachweis für Vermögenswerte erbracht ist. Wir plädieren dafür, dass die Schweiz in die Offensive geht, statt auf die nächsten Pressionen des Auslands zu warten.

Klar ist auch, dass es auf die Dauer nicht geht, diese Unterscheidung gegenüber unseren Nachbarländern aufzuheben, nicht aber im Inland. Stellen Sie sich vor, Lörrach erhielte

von der Steuerverwaltung in Luzern Auskunft über einen Steuerpflichtigen, die Basler Behörden aber nicht. Es geht nicht an, dass Verwaltungen aus dem Ausland Auskünfte erhalten, Verwaltungen aus der Schweiz aber gleichwertige Auskünfte nicht erhalten. Die kantonalen Finanzdirektoren verlangen Rechtsgleichheit. Das tun wir Grünen auch. Richtig wäre es, die Lösung, die jetzt mit Teilen des Auslands getroffen wird, auch für die Kantone umzusetzen. Das ist ein drittes Ziel des Rückweisungsantrages.

Dieser hat im Weiteren einen demokratiepolitischen Aspekt: Der Bundesrat will die Doppelbesteuerungsabkommen einzeln dem fakultativen Referendum unterstellen. Uns Grünen bereitet das Bauchschmerzen. Soundso viele Abkommen würden wohl durchgewinkt und irgendeines, ich nehme jetzt als Beispiel jenes mit Deutschland, würde dann aufgrund momentaner Umstände, zum Beispiel zu einem Zeitpunkt wie jenem, als Herr Steinbrück die Kavallerie galoppieren liess, herausgepfückt und könnte unter Umständen scheitern. Es kann zu anderen Zeiten mit anderen Ländern auch wieder schwierige Situationen geben. Den Schaden hätten dann immer jene, die mangels eines Abkommens in zwei Ländern steuerpflichtig sind.

Wir halten diese Risiken für nicht angemessen, das vorgeschlagene Vorgehen für nicht sinnvoll und – sorry – unsere Idee für besser: Die Anlage eines Doppelbesteuerungsabkommens sollte im Grunde genommen so sein, dass Rechtssicherheit und Rechtsgleichheit bestehen. Dem fakultativen Referendum würde der Grunderlass, das Rahmengesetz, unterstehen, hingegen wäre es nicht mehr bei jedem einzelnen der nachfolgenden Abkommen nötig. Es gäbe dann die Möglichkeit einer Abstimmung über diesen Grundsatz. Würde sie nicht genutzt, wäre auch das eine Aussage. Noch ein Wort zu den geklauten Daten: Das Problem haben wir ja nicht zuletzt wegen der unseligen Unterscheidung zwischen Steuerhinterziehung und Steuerbetrug. Damit wollen wir Grünen definitiv aufräumen. Im Übrigen ist es doch so: Die Rechtsanwendung im Ausland ist Sache des betreffenden Landes, dazu haben wir nicht wirklich etwas zu sagen. Auch aus diesem Blickwinkel lohnt es sich, unserem Rückweisungsantrag zuzustimmen.

Hassler Hansjörg (BD, GR): Wenn wir heute über Doppelbesteuerungsabkommen sprechen, denken wir vor allem an die Finanzinstitute und an deren Herausgabe von Kundendaten, verbunden mit Steuerhinterziehung und Steuerbetrug. Natürlich ist diese Problematik klar zu regeln, und die vorhandenen Missstände sind zu beseitigen. Aber die Doppelbesteuerungsabkommen sind vor allem auch wichtig für den Wirtschaftsstandort und für den Werkplatz Schweiz. Mit Doppelbesteuerungsabkommen gilt es doppelte Besteuerungen zu verhindern. Konkret geht es um die Senkung von Quellensteuern, um die Einführung von Schiedsgerichtsklauseln und um die Verhinderung einer Diskriminierung unserer Unternehmen im Ausland. Diese Ziele wurden mit den zur Debatte stehenden Doppelbesteuerungsabkommen weitgehend erreicht.

Die neuen Doppelbesteuerungsabkommen wurden gemäss Artikel 26 des OECD-Musterabkommens abgeschlossen. Das heisst, dass die Schweiz gegenüber den Partnerländern eine erleichterte Amtshilfe zu leisten hat. Auf begründeten Verdacht hin hat die Schweiz also bei Steuerbetrug und grober Steuerhinterziehung Amtshilfe zu leisten. Es ist ein realistischer Weg, den der Bundesrat hier eingeschlagen hat. Es ist eine Illusion zu glauben, die Schweiz könne noch Doppelbesteuerungsabkommen abschliessen, die hinter dem Standard von Artikel 26 des OECD-Musterabkommens zurückbleiben. Die Schweiz wurde ja bekanntlich von der OECD auf eine schwarze und später auf eine graue Liste gesetzt. Es bestand dringender Handlungsbedarf: Die Schweiz musste handeln, um international nicht ins Abseits zu geraten. Ich glaube auch nicht, dass die Schweiz die Kraft hätte, sich dieser Entwicklung entgegenzustemmen und Vorteile für sich herauszuholen. Das ist eine Illusion. Der Bundesrat hat vernünftig und richtig gehandelt.



Die Anerkennung des OECD-Musterabkommens wurde ja nicht von der Schweiz allein vollzogen, sondern es wurde mit anderen wichtigen Finanzplätzen der Welt wie Singapur, Hongkong, Monaco, Andorra, Luxemburg und Österreich abgesprochen. Andere werden noch nachziehen müssen, das ist klar. Das gilt vor allem für die Steuerparadiese im Umfeld von Grossbritannien und den USA.

Der Bundesrat hat bei der Umsetzung des Musterabkommens der OECD aber auch klare Eckwerte festgelegt. So gibt es nur eine erleichterte Amtshilfe auf Anfrage und keinen automatischen Informationsaustausch. Das ist ein wichtiger Punkt, an dem unbedingt festgehalten werden muss, obwohl hier auch weiter gehende Forderungen im Raum stehen. Der Informationsaustausch soll für Einzelfälle gelten, und es darf nicht zu «fishing expeditions» kommen. Auch das ist ein wichtiger Eckpfeiler der Handhabung der Amtshilfe. Es ist auch wichtig, dass man sich bei der Amtshilfe auf die Steuern beschränkt, die im jeweiligen Doppelbesteuerungsabkommen festgelegt sind. Darum sind die betroffenen Steuern in den Doppelbesteuerungsabkommen klar zu definieren.

Der Bundesrat hat sich auch für ein Rückwirkungsverbot der Abkommen ausgesprochen. Auch das finden wir richtig. Gälten diese Verträge rückwirkend, so hätten die Banken, aber auch die Kunden keine Möglichkeit mehr, darauf zu reagieren und sich zu positionieren. Sie würden sozusagen vor vollendete Tatsachen gestellt. Es ist auch wichtig, und das ist auch vorgesehen, dass die betroffenen Länder zuerst mit den ihnen zur Verfügung stehenden Möglichkeiten abzuklären haben, ob dem Staat Steuerbestände verheimlicht werden, bevor sie Amtshilfe in Anspruch nehmen. Ein weiterer Punkt, der von grosser Bedeutung ist, ist die Wahrung der Rechtssicherheit für in- und ausländische Kunden. Wir haben gesehen, wie unsicher und ungewiss die Situation war, als die USA die Herausgabe von Tausenden von Kundendaten von verschiedenen Banken forderten. Die BDP ist der Meinung, dass der Bundesrat die gewiss nicht einfachen Fragen rund um die Amtshilfe und die dazugehörigen Abschlüsse von neuen Doppelbesteuerungsabkommen gut gemeistert hat.

Nun stehen Rückweisungsanträge im Raum, mit der Forderung, zusätzliche Regelungen bei der Gewährung von Amtshilfe auszuhandeln. Das sind unserer Meinung nach unrealistische Forderungen. Man muss bedenken, wie die Abläufe bei der Aushandlung von Doppelbesteuerungsabkommen sind. Es sind zum Teil langwierige Verhandlungen mit anderen Ländern auf Verwaltungs- und Regierungsebene. Dann erfolgt die Ratifizierung durch das Parlament, und eventuell kommt es noch zu Volksabstimmungen. Wir können an diesen vorbereiteten Abkommen nicht einfach willkürlich herumflicken, wie wir das bei einer Gesetzesrevision tun können. Es sind kompliziertere Abläufe. Wenn nicht dringende Gründe bestehen, auf solche Abkommen zurückzukommen, dann sollten wir bei der Rückweisung solcher Doppelbesteuerungsabkommen schon aus diesen verfahrenstechnischen Gründen sehr vorsichtig sein. Wir vertrauen der Verwaltung und dem Bundesrat, wenn sie beteuern, dass sie hier das Bestmögliche herausgeholt haben.

Die Minderheit Schelbert will mit ihrem Rückweisungsantrag zusätzliche Regelungen in einem Rahmengesetz festlegen, wonach die Unterscheidung zwischen Steuerbetrug und Steuerhinterziehung gegenüber allen in- und ausländischen Steuerbehörden aufgegeben werden soll. Die BDP-Fraktion wird auch diesen Rückweisungsantrag ablehnen, weil diese Forderungen nicht in einem direkten Zusammenhang mit den zur Debatte stehenden Doppelbesteuerungsabkommen stehen. Wir wollen die vorliegenden Abkommen nicht verzögern, wir wollen sie zügig genehmigen und sie in Kraft setzen. Das ist wichtig für die Position der Schweiz in der internationalen Staatengemeinschaft. Wichtig ist es vor allem für die Schweizer Wirtschaft, aber auch für den Finanzplatz Schweiz.

Die BDP-Fraktion wird daher auf die Doppelbesteuerungsabkommen eintreten und die Rückweisungsanträge der Minderheiten Kaufmann und Schelbert ablehnen.

Thorens Goumaz Adèle (G, VD): Le groupe des Verts demande depuis fort longtemps que la distinction entre fraude et soustraction fiscales soit abolie. Il n'est en effet pas équitable que certains contribuables, qu'ils vivent en Suisse ou ailleurs, refusent d'assumer leurs responsabilités envers leur collectivité en omettant de déclarer une partie de leur revenu ou de leur fortune. Le groupe des Verts aurait souhaité que la Suisse adopte une attitude proactive dans ce contexte et s'attaque d'elle-même à ce problème. Cela n'a malheureusement pas été le cas, et les conventions de double imposition révisées qui nous sont soumises aujourd'hui sont le résultat de pressions externes très défavorables qu'une stratégie plus courageuse et visionnaire aurait pu éviter.

Ceci dit, le groupe des Verts considère que la révision de ces conventions de double imposition constitue un pas dans la bonne direction. Il vous demande cependant de renvoyer ces textes au Conseil fédéral. En effet, si les Verts soutiennent l'abolition de la distinction entre fraude et soustraction fiscales, ils ne sont pas convaincus par la manière dont le Conseil fédéral a choisi de mettre cette mesure en oeuvre. La révision successive des différentes conventions de double imposition comporte plusieurs défauts majeurs. Elle laisse tout d'abord de nombreux pays sur le carreau, en particulier les pays en voie de développement. En effet, plus de 70 d'entre eux n'ont jamais conclu de tels accords avec la Suisse. Or l'évasion fiscale est un fléau pour les pays pauvres, qui perdent chaque année des milliards de francs de recettes publiques.

Ensuite, on doit se poser la question de la situation des contribuables suisses. La transparence offerte aux administrations fiscales étrangères peut-elle vraiment cohabiter avec la perpétuation de l'opacité envers leur homologue helvétique? Et, plus fondamentalement, est-il acceptable que les clients des banques suisses soient soumis à des standards différents suivant leur Etat de domicile?

Enfin, la procédure choisie par le Conseil fédéral est relativement longue, fastidieuse et incertaine, notamment du fait que les différentes conventions de double imposition sont sujettes au référendum facultatif.

Le groupe des Verts vous propose de régler ces difficultés en demandant au Conseil fédéral de nous soumettre un projet de loi-cadre ou des modifications légales ad hoc rendant l'abolition de la distinction entre fraude et soustraction fiscales valable pour l'ensemble des procédures d'entraide avec des autorités fiscales étrangères. Par souci d'égalité de traitement, cette décision s'appliquerait en outre également aux autorités fiscales suisses. Enfin, afin que les banques prennent elles aussi leurs responsabilités dans l'application de ces dispositions, elles seraient tenues de n'accepter que les valeurs patrimoniales assorties d'une attestation de conformité fiscale.

Si toutefois vous ne vous laissiez pas convaincre par la cohérence de cette demande de renvoi, le groupe des Verts acceptera malgré tout ces conventions de double imposition révisées qui vont, à ses yeux, dans le bon sens sur le fond, même si elles ne lui paraissent pas constituer la meilleure solution sur la forme.

Le groupe des Verts n'en doute pas: l'abolition de la distinction entre fraude et soustraction fiscales sera tôt ou tard appliquée en Suisse comme ailleurs. Une stratégie crédible axée sur l'argent propre est en effet la seule option durable pour l'avenir de notre place financière.

Walter Hansjörg (V, TG): Die SVP-Fraktion kann die Praxisänderung der Amts- und Rechtshilfe bei den vorliegenden Doppelbesteuerungsabkommen nicht unterstützen. Wir unterstützen damit den Antrag der Minderheit Kaufmann. Im Wissen darum, dass wir von der OECD – durch Artikel 26 des Musterabkommens – und der G-20 massiv unter Druck sind, sollten wir uns als souveräner Staat nicht einfach alles aufdiktieren lassen, sonst kommen immer weitere Forderungen, die letztlich den Wirtschafts- und Finanzplatz Schweiz schwächen. Mit den neuen Doppelbesteuerungsabkommen weichen wir den Schutz der ausländischen Bankkunden massiv auf. Wir sind überzeugt, dass dies zu einer grossen

Verunsicherung führen wird, dass bei ausgewiesinem Verdacht systematisch Amtshilfe bzw. Rechtshilfe gefordert werden wird, dass das immer weiter gehen wird, dass letztlich die Zahl dieser Gesuche massiv zunehmen wird und dass die Begründungen ausbleiben werden.

Es werden weitere Forderungen kommen, und wenn wir hier einfach Ja sagen, wird das dazu führen, dass der nächste Schritt der automatische Informationsaustausch ist. Ein positiver Entscheid – wir machen uns keine Illusionen; er wird zustande kommen – wird die Anleger der betroffenen Staaten massiv verunsichern. Er wird zu Rechtsunsicherheit und damit auch zu einem Verlust an Vertrauen in die Schweiz führen. Beim Schengen-Abkommen wurde z. B. vereinbart, dass bei Amts- und Rechtshilfe die Voraussetzung der doppelten Strafbarkeit gewahrt bleibt. Jetzt heben wir sie auf.

Leider sind auch Begleitmassnahmen kein Thema. Wir überlassen es einfach den Banken, dies mit ihren Kunden zu regeln. Da finde ich: Wenn wir so starke Praxisänderungen, so grosse Eingriffe in bestehende Verhältnisse vornehmen, wäre es relativ einfach, Begleitmassnahmen vorzusehen.

Wir schaffen Ungleichheit bei den Bankkunden: Schweizer Kunden werden anders behandelt als ausländische. Das sind auch die Beweggründe für den Rückweisungsantrag der grünen Fraktion; Kollege Schelbert hat es erläutert. Wir sind allerdings der Meinung, dass wir beim bestehenden System bleiben sollten. Herr Schelbert hat ja gesagt, dass die nächste Forderung die sein werde, dass auch die inländischen Bankkunden, also wir alle, der Praxis von Artikel 26 des OECD-Musterabkommens unterstellt werden sollen. Da, meine ich, ist es ein zu grosses Risiko, wenn wir hier jetzt einfach nachgeben.

Tragen wir Sorge zu den Errungenschaften des schweizerischen Finanzplatzes, setzen wir sie nicht aufs Spiel, bleiben wir bei den bestehenden Doppelbesteuerungsabkommen.

Theiler Georges (RL, LU): Die FDP-Liberale Fraktion ist für Eintrreten auf die Vorlagen und lehnt die Rückweisungsanträge der Minderheiten Kaufmann und Schelbert klar ab.

Die Schweiz ist ein Exportland. Die Schweiz beherbergt viele ausländische Firmen. Von Doppelbesteuerungsabkommen sind sehr, sehr viele Arbeitsplätze tangiert, und daran haben wir zu denken. Doppelbesteuerungsabkommen haben für unsere Wirtschaft, für unsere Firmen in der Schweiz und unsere Firmen im Ausland, eine sehr grosse Bedeutung. Das OECD-Musterabkommen ist für diese Verhandlungen eine gute Basis. Dieses Musterabkommen ist mittlerweile ja auch Weltstandard geworden. Die Schweiz kann sich diesen Standards auf Dauer nicht entziehen; davon bin ich überzeugt. Dies ist so, ob einem das nun passt oder nicht. Ich habe auch nicht nur Freude an diesen internationalen Entwicklungen. Als Exportland können wir es uns aber nicht leisten, sie nicht ernst zu nehmen.

Ein Rahmengesetz, wie es die Minderheit Schelbert will, lehnen wir ab. Die Steuergesetze in den verschiedenen Ländern sind nun einmal unterschiedlich. Wir müssen somit Lösungen aushandeln, welche massgeschneidert sind, welche auf das jeweilige Land zugeschnitten sind, selbstverständlich in einer bestimmten Bandbreite.

Der Bundesrat hat rasch und kompetent gehandelt. Er hat in sehr kurzer Zeit gute Resultate geliefert, und ich stelle mit Freude fest, Herr Bundesrat, dass wir in diesem Geschäft keine PUK brauchen; das ist sicher auch für Sie erfreulich.

Den Unterschied zwischen Steuerhinterziehung und Steuerbetrug im Inland werden wir mit Bestimmtheit im Amtshilfegesetz zu behandeln haben. Wir unterstützen deshalb die Motion der WAK-NR 10.3341, welche Sie zuhinterst auf der Fahne finden. Wir lehnen die Verwendung von gestohlenen Daten strikte ab und werden deshalb die Änderungen des Ständerates unterstützen. Die Verwendung von geklauten Daten durch einen Staat halte ich für eine grobe Rechtsverletzung. Leute, die das tun, sollten eigentlich bestraft werden.

Per saldo haben wir gute Lösungen auf dem Tisch. Mit der Annahme der Abkommen können wir dafür sorgen, dass auf dem internationalen Parkett wieder mehr Ruhe einkehrt, was

die Schweiz anbetrifft. Der Bundesrat ist ja daran, noch mehr Abkommen abzuschliessen. Wir tun gut daran, nun dazu beizutragen, dass die Schweiz wieder eine klare Position einnimmt. Die Schweiz soll und will kein Schwarzgeld annehmen; auf Dauer ist das für keine Bank ein gutes Geschäftsfeld. Deshalb müssen wir hier zu Lösungen kommen, welche uns in diesem Bereich ein gutes Image geben. Ich bitte Sie, den zehn Doppelbesteuerungsabkommen zustimmen und die Motion 10.3341 anzunehmen.

*Die Beratung dieses Geschäftes wird unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 12.00 Uhr
La séance est levée à 12 h 00*