



Schweizerische Treuhand- und Revisionskammer  
 -----  
 Chambre suisse des Sociétés fiduciaires et des Experts-comptables  
 -----  
 Camera svizzera dei fiduciari e periti contabili  
 -----

Limmatquai 120  
 8001 Zürich  
 Postcheck 80-55729

Telefon 01 252 32 12

Briefadresse:  
 Postfach 892  
 8025 Zürich

An	F. Landgraf			St. a.
Datum	21.7.			
Visa	J. Gu 7			
EDA		21.07.86	-9	
Ref.	S. C. 41. 780. 2. 3. 1			

Herrn  
 F. Landgraf  
 Generalsekretär des  
 Eidg. Finanzdepartementes  
 Bundesgasse 3  
 3003 B e r n - Bernerhof

8001 Zürich, 18. Juli 1986 WH/mv

OECD- und Europarat - Steuerkonvention

Sehr geehrter Herr Landgraf

Die Schweizerische Treuhand- und Revisionskammer bildet zusammen mit der Deutschen Bundessteuerberaterkammer in Bonn und der Oesterreichischen Kammer der Wirtschaftstreuhänder in Wien einen internationalen Steuerausschuss.

Die in diesen Organisationen zusammengeschlossenen qualifizierten Steuerexperten haben dabei gemeinsam eine Stellungnahme zum Entwurf eines Uebereinkommens der Mitgliedstaaten des Europarates und der Mitgliedsländer der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen [CJ-FI (84) 4] verfasst.

Wir erlauben uns, Ihnen in der Beilage diese Ausführungen zukommen zu lassen. Wie Sie daraus entnehmen können, wird darin die Haltung der schweizerischen Behörden in folgendem Sinne unterstützt: Der Abkommensentwurf ist nicht nur politisch und wirtschaftlich inopportun, er steht auch im Widerspruch mit verschiedenen in unserem Land hochgehaltenen Rechtsgrundsätzen, wie insbesondere demjenigen der Verhältnismässigkeit staatlicher

- 2 -

Massnahmen und des Persönlichkeitsschutzes der Bürger (Steuergeheimnis).


Aus diesen Gründen lehnt die Schweiz den Entwurf zwar ab, will sich jedoch im OECD-Rat und im Ministerkomitee des Europarates lediglich der Stimme enthalten (sofern diese Organisationen keine Beitrittsempfehlung beschliessen). Wir halten dafür, dass einem mit fundamentalen Rechtsprinzipien in Widerspruch stehenden Abkommensentwurf konsequenterweise nur mit einem Veto seitens der Schweiz begegnet werden kann.

Wir bitten Sie höflich, von dieser Stellungnahme Kenntnis zu nehmen und verbleiben

mit vorzüglicher Hochachtung

SCHWEIZERISCHE TREUHAND-  
UND REVISIONSKAMMER

Der Direktor      Der Stellvertreter  
des Direktors

   
Albert Guntli      Walter H. Hess

Beilage erwähnt

cc: EFD, Eidg. Steuerverwaltung, Direktion, Bern  
EJPD, Abteilung Internationale Rechtshilfe und Polizeiwesen,  
Direktion, Bern  
EDA, Finanz- und Wirtschaftsdienst, Direktion, Bern  
EVD, Bundesamt für Aussenwirtschaft, Herrn Harold Stingelin,  
Bern



Schweizerische Treuhand- und Revisionskammer  
 -----  
 Chambre suisse des Sociétés fiduciaires et des Experts-comptables  
 -----  
 Camera svizzera dei fiduciari e periti contabili  
 -----

Limmatquai 120, 8001 Zürich  
 Tel. 01/252 32 12

Rückfragen: Walter H. Hess

Gemeinsame  
 S t e l l u n g n a h m e  
 der Schweizerischen Treuhand- und Revisionskammer, Zürich  
 der Bundessteuerberaterkammer, Bonn,  
 der Kammer der Wirtschaftstreuhänder, Wien

zum

Entwurf eines Uebereinkommens der Mitgliedstaaten des  
 Europarates und der Mitgliedsländer der Organisation  
 für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung  
 über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen

---

Den Mitgliedstaaten des Europarates und den Mitgliedsländern der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit wurde ein Entwurf\* eines Uebereinkommens über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen vorgelegt, um alle Formen der Amtshilfe im Zusammenhang mit Steuern jeder Art zu fördern, um einerseits damit die Steuervermeidung (tax avoidance) und die Steuerhinterziehung (tax evasion) auf internationaler Ebene zu bekämpfen und um andererseits den Steuerpflichtigen einen angemessenen Schutz ihrer Rechte zu gewährleisten.

Die Schweizerische Treuhand- und Revisionskammer, Zürich spricht sich zusammen mit der Bundessteuerberaterkammer, Bonn und der Kammer der Wirtschaftstreuhänder in Wien mit allem Nachdruck gegen jede Art deliktischer Steuerverkürzung aus. Insoweit wird der Grundgedanke, der dem Entwurf zugrunde liegt, unterstützt.

\* CJ - FI (84) 4



Der vorliegende Entwurf des Uebereinkommens über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen wird aber von den drei beteiligten Kammern, insbesondere aus Gründen des Geheimnisschutzes (Steuergeheimnis und Datenschutz), des Uebermasses staatlicher Massnahmen, des Fehlens wesentlicher Rechtsschutzeinrichtungen und wegen des multilateralen Charakters ausdrücklich abgelehnt.

### 1. Geheimnisschutz

Schon die Steuerpflichtigen, erst recht aber alle Auskunftspflichtigen, haben ein Recht auf Geheimhaltung der den Finanzbehörden mitgeteilten Daten. Dieses Steuergeheimnis und das Recht auf Datenschutz, die das Geschäftsgeheimnis mit einschliessen, sind Grundvoraussetzungen für das Funktionieren einer ordnungsmässigen Steuererhebung, die auf die Mitwirkung des Steuerpflichtigen angewiesen ist, und für das Funktionieren der Wirtschaft, die auf die Wahrung ihrer Geschäftsgeheimnisse bedacht sein muss. Die Weitergabe persönlicher und unternehmensbezogener Daten über die Grenzen an andere nationale Steuerbehörden ohne Gewähr dafür, dass jene Grundsätze des Steuergeheimnisses und des Datenschutzes gewahrt werden, die in den von den Kammern vertretenen Ländern gelten, muss strikt abgelehnt werden. Eine zweckwidrige Weitergabe von Daten ist jedenfalls zur Zeit nicht in allen vorgesehenen Vertragsstaaten auszuschliessen.

### 2. Uebermass von staatlichen Massnahmen

Der in Kapitel III Abschnitt I vorgesehene Informationsaustausch geht weit über die Erfordernisse hinaus. Insbesondere der spontane Austausch von Daten, wie er in Art. 7 des Entwurfs vorgesehen ist, führt dazu, dass die Vertragsstaaten ohne Einzelersuchen auf allen Gebieten für alle Steuerpflichtigen Auskünfte erteilen müssen. Dies ermöglicht einen so weitgehenden Austausch von Daten, dass dies ein Uebermass an staatlichen Massnahmen zur Folge hat. Ausserdem würde ein automatischer Austausch, wie er in Art. 6 des Entwurfs vorgesehen ist, zwangsläufig auch steuerlich irrelevante Sachverhalte mit umfassen und dadurch eine Datenflut bewirken, die z.B. in Deutschland das Grundrecht der informationellen Selbstbestimmung tangiert. Vor allem bei einem Austausch von Datenträgern ist nicht sichergestellt, dass



die übersandten Daten nicht zweckwidrig verwendet werden. Im übrigen besteht sowohl beim spontanen als auch beim automatischen Informationsaustausch die Gefahr, dass der Grundsatz der Verhältnismässigkeit des Verwaltungshandelns nicht gewahrt wird.

### 3. Fehlen wesentlicher Rechtsschutzeinrichtungen

Weiters ist der Abkommensentwurf abzulehnen, weil er wesentliche Rechtsschutzeinrichtungen für den Betroffenen vermissen lässt. Die internationale Amtshilfe wird als reines Behördenverfahren konzipiert. Weder bei Einleitung noch bei Durchführung des Verfahrens werden die Behörden dazu verpflichtet, dem Betroffenen rechtliches Gehör zu gewähren. Dies ist abzulehnen, weil die beteiligten Behörden vielfach ohne Anhörung des Betroffenen gar nicht in der Lage sind, die Voraussetzungen für die Gewährung der Amtshilfe in einwandfreier Weise festzustellen und damit die Einhaltung der Grenzen des Art. 21 des Entwurfs zu überprüfen. Da die Verletzung von Abkommensbestimmungen aber äusserst nachteilige Konsequenzen für den Betroffenen nach sich ziehen kann, ist die Gewährung des rechtlichen Gehörs in jedem Falle und uneingeschränkt erforderlich. Dies muss sowohl für die Einleitung als auch für die Art und Weise der Durchführung des Amtshilfeverfahrens gelten und wäre durch angemessene Rechtsschutzeinrichtungen abzusichern. Art. 23 des Entwurfs reicht nicht aus, um den in seiner Präambel angekündigten ausreichenden Rechtsschutz sicherzustellen. Ausserdem müsste ein ausreichender Rechtsschutz im internationalen Verhalten zur Voraussetzung haben, dass das Amtshilfeverfahren nicht nur einseitig zur Bekämpfung von Steuervermeidung und Steuerhinterziehung Verwendung finden soll, sondern auch zugunsten des Steuerpflichtigen von diesem in Anspruch genommen werden kann.

### 4. Ablehnung der Multilateralität

Der Abkommensentwurf ist auch deshalb abzulehnen, weil er sämtliche Mitgliedstaaten des Europarates und der OECD wechselseitig verpflichten will. Damit werden aber Staaten mit dermassen unterschiedlichem rechtlichen Standard insbesondere auf den Gebieten des Datenschutzes, des Steuergeheimnisses als auch des innerstaatlichen Rechtsschutzes zur Amtshilfe in einer Art und Weise verpflichtet, dass jegliche



Anpassung an die jeweiligen nationalen Besonderheiten unmöglich wird. Ein multilaterales Abkommen setzt eine weitgehende Rechtsharmonisierung mindestens auf den drei erwähnten Gebieten voraus und ist deshalb beim derzeitigen Stand der Rechtsentwicklung verfrüht und abzulehnen.

Auch sollte zuerst ein multilaterales Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung mit einem diesbezüglichen Schiedsverfahren angestrebt und damit eine der Wurzeln der grenzüberschreitenden Steuer-  
vermeidung und -hinterziehung wirksam bekämpft werden, bevor an die verfahrensrechtliche Durchsetzung der Besteuerungsrechte durch Abschluss eines multilateralen Abkommens zur Verfahrenshilfe gedacht werden kann.

Neben diesen Bedenken wären seitens der drei Kammern zahlreiche Einwendungen gegen einzelne Regelungen zu erheben, auf die aber wegen der grundsätzlichen Bedenken gegen den Entwurf nicht mehr eingegangen werden soll.

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die beteiligten drei Kammern den vorliegenden Entwurf eines Uebereinkommens über die gegenseitige Amtshilfe ihren Regierungen nicht zur Annahme empfehlen können.

17. Juli 1986 WH/mv