



Eingaben im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte und zum Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne [45]

1. Kantone [25]

- Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren
- Kanton Aargau
- Kanton Appenzell Ausserrhoden
- Kanton Appenzell Innerrhoden
- Kanton Basel-Landschaft
- Kanton Basel-Stadt
- Kanton Bern
- Kanton Freiburg
- Kanton Genf
- Kanton Glarus
- Kanton Luzern
- Kanton Neuenburg
- Kanton Nidwalden
- Kanton Obwalden
- Kanton Schaffhausen
- Kanton Schwyz
- Kanton Solothurn
- Kanton St. Gallen
- Kanton Tessin
- Kanton Thurgau
- Kanton Uri
- Kanton Waadt
- Kanton Wallis
- Kanton Zug
- Kanton Zürich

2. Parteien [5]

- Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz
- FDP.Die Liberalen
- Grüne Partei der Schweiz
- Sozialdemokratische Partei der Schweiz
- Schweizerische Volkspartei

3. Dachverbände der Wirtschaft [4]

- Economiesuisse
- Schweizerische Bankiervereinigung
- Schweizerischer Gewerbeverband
- Schweizerischer Gewerkschaftsbund

4. **Übrige [11]**

- Alliance Sud
- Centre Patronal
- Expertsuisse
- Fédération des Entreprises Romandes
- Forum-SRO
- Handelskammer beider Basel
- Schweizerischer Versicherungsverband
- Scienceindustries
- Swatch Group
- SwissHoldings
- Verband Schweizerischer Kantonalbanken

KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNEN
UND FINANZDIREKTOREN

Herr Bundesrat
Ueli Maurer
Vorsteher EFD
3003 Bern

Bern, 13. Mai 2016

Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne (ALBA-Gesetz). Vernehmlassungsstellungnahme.

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir beziehen uns auf die am 13. April 2016 eröffnete Vernehmlassung zu randvermerkttem Geschäft und danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Die Plenarversammlung der FDK befasste sich am 13. Mai 2016 mit der Vorlage und nimmt dazu wie folgt Stellung.

Wir sind mit der Vorlage im Grundsatz einverstanden. Die Regulierungskosten und die Vollzugsaufwände, welche sie für die betroffenen Unternehmen bzw. die schweizerischen Steuerbehörden mit sich bringt, sind infolge der internationalen Entwicklungen unvermeidlich. Wir anerkennen, dass sich die Schweiz im Rahmen der Arbeiten der OECD für einen abgespeckten und praktikableren Informationsaustausch einsetzte. Wir begrüssen namentlich die folgenden Punkte:

- Die Beschränkung auf die Erfüllung des Mindeststandards des Austauschs der länderbezogenen Berichte und den Verzicht auf einen *Swiss Finish*, namentlich auf den Austausch der *Local-Files* und der *Master-Files*, begrünnen wir. Wir teilen die Auffassung des Bundesrats, wonach ein solcher einen unverhältnismässigen Mehraufwand zur Folge hätte.¹
- Die länderbezogenen Berichte werden automatisch zwischen Steuerbehörden ausgetauscht, richten sich ausschliesslich an diese und werden weder veröffentlicht noch in irgendeiner Weise der Öffentlichkeit verfügbar gemacht.² Damit bleibt das schweizerische Steuergeheimnis gewahrt. Auf davon abweichende und auf weitergehende Vorstellungen, namentlich der EU, wäre nur einzutreten, sofern sie zum internationalen Standard würden.
- Auch ausgehende länderbezogene Berichte übermittelt die ESTV den kantonalen Steuerbehörden (Art. 13 Abs. 2 E-ALBAG). Damit wird das *level playing field* auch im Verhältnis kantonale – ausländische Steuerverwaltungen gewahrt.

¹ Erläuternder Bericht, S. 9.

² Erläuternder Bericht, S. 5.

- Der Verzicht auf die Reziprozität im Rahmen der ALBA-Vereinbarung ist nicht vorgesehen.³

Die **Strafbestimmungen (Art. 24 – 27 E-ALBAG) sind zu streichen und eine Art. 181 DBG nachgebildete Strafbestimmung aufzunehmen** (zu erinnern ist auch an Art. 102 StGB), welche die Strafbarkeit der juristischen Person vorsieht. Die vorgesehene Bestrafung von natürlichen Personen, welche in den betroffenen Gesellschaften für die unterlassene Erstellung oder unterlassene Übermittlung des länderbezogenen Berichts verantwortlich ist, mag zwar in gemeinstrafrechtlicher Hinsicht begründet sein, erweist sich aber als vollzugsuntauglich und schwerfällig. Die Sanktionen gemäss Art. 24 E-ALBAG haben Ordnungsbusencharakter, weshalb sich diesbezüglich ohnehin ein auch unter verfahrensökonomischen Gründen einfacher Vollzug aufdrängt. In der Praxis dürfte ohnehin der in Art. 26 geregelte Auffangtatbestand zur Anwendung gelangen, weshalb es sich rechtfertigt, diesen zum Regelfall zu erheben.

Bezüglich der **Umsetzung** bekräftigen wir, dass die Übermittlung der aus- und eingehenden länderbezogenen Berichte (Art. 13 Abs. 2 E-ALBAG bzw. Art. 15 E-ALBAG) elektronisch erfolgt und sie sich möglichst eng an den für den automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten vorgesehenen Kanälen orientiert.

Schliesslich sollte im Kapitel „**Finanzielle und personelle Auswirkungen**“ in der **Botschaft** erwähnt werden, dass sich die Umsetzung der Vorlage auch auf die Kantone auswirkt. Von Anpassungen an IT-Systemen und von möglichen Konsultations- und Verständigungsverfahren sind sie ebenfalls betroffen. Die personellen Aufwände für die Beurteilung des Gewinnverlagerungsrisikos und für allfällige weitere Untersuchungen bei den betroffenen Unternehmen liegen zudem völlig bei den veranlagenden kantonalen Steuerbehörden.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

KONFERENZ DER KANTONALEN FINANZDIREKTORINNEN UND FINANZDIREKTOREN

Der Präsident:

Charles Juillard

Der Sekretär:

Dr. Andreas Huber-Schlatter

Kopie

- vernehmlassungen@sif.admin.ch
- Mitglieder FDK (Mail)
- Mitglieder SSK (Mail)

³ Erläuternder Bericht, S. 19.

**CONFERENCE DES
DIRECTRICES ET DIRECTEURS
CANTONAUX DES FINANCES**

Monsieur le Conseiller fédéral
Ueli Maurer
Chef du DFF
3003 Berne

Berne, le 13 mai 2016

Loi sur l'échange international automatique des déclarations pays par pays des groupes d'entreprises multinationales (LEDPP). Réponse à la consultation

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous vous remercions de nous donner l'occasion de prendre position sur l'objet susmentionné mis en consultation le 13 avril 2016. L'Assemblée plénière de la CDF a examiné le projet le 13 mai 2016 et pris position comme suit :

Nous adhérons au projet sur le principe. Les coûts que la réglementation et son exécution entraînent pour les entreprises et les autorités fiscales suisses ne peuvent être esquivés au regard des développements internationaux. Nous reconnaissons que, dans le cadre des travaux de l'OCDE, la Suisse s'est engagée pour une solution svelte et praticable en matière d'échange d'information. Nous nous félicitons en particulier des points suivants :

- Il est prévu de reprendre uniquement le standard minimum pour l'échange des déclarations pays par pays, sans l'agrémenter d'une touche suisse (fichier principal et fichier local en particulier). Nous partageons l'avis du Conseil fédéral qu'exiger les fichiers complémentaires produirait une charge supplémentaire disproportionnée.¹
- Les déclarations pays par pays seront échangées automatiquement entre les autorités fiscales et remises uniquement à celles-ci ; de plus, elles ne seront ni publiées ni mises à la disposition du public sous quelque forme que ce soit.² Le secret fiscal suisse est ainsi préservé. Si des dérogations à ces principes ou leur assouplissement devaient être envisagés (par l'UE notamment), il y aurait lieu d'entrer en matière sur les nouvelles règles uniquement dans l'optique de leur incorporation aux standards internationaux.
- L'AFC transmet aussi les déclarations pays par pays sortantes aux autorités fiscales cantonales (art. 13, al. 2, P-LEDPP). Cela garantit que les autorités fiscales cantonales jouissent des mêmes conditions que les autorités fiscales étrangères (*level playing field*).

¹ Rapport explicatif, p. 9.

² Ibid., p. 5.

- Il n'est pas prévu que la Suisse renonce à la réciprocité lors de l'application de l'accord EDPP.³

Les **dispositions pénales proposées (art. 24 à 27 P-LEDPP) doivent être remplacées par une disposition s'inspirant de l'art. 181 LIFD** (et renvoyant notamment à l'art. 102 CP), lequel prévoit l'incrimination de la personne morale. Le projet prévoit de poursuivre les personnes physiques répondant, au sein des sociétés, de l'omission de l'établissement ou de la remise de la déclaration ; cette règle peut se comprendre au regard du droit pénale commun mais elle est difficilement applicable et trop contraignante au niveau de l'exécution. Les sanctions prévues à l'art. 24 P-LEDPP ayant le caractère d'amendes d'ordre, une procédure simple s'impose, ne serait-ce que pour des motifs d'économie de la procédure. En pratique, les infractions régies par l'art. 26 devraient de toute façon être les plus fréquentes. Autant en faire la règle générale.

Au niveau de la **mise en œuvre**, nous insistons pour que les déclarations rentrantes et sortantes (art. 13, al. 2 et art. 15 P-LEDPP) soient transmises par voie électronique et en utilisant le plus que possible les mêmes canaux que ceux prévus pour l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers.

Finalement, il faudrait mentionner dans le chapitre « **Dépenses de biens et services et dépenses de personnel** » du **message** que le projet a aussi des conséquences pour les cantons. Ils seront également touchés par le réaménagement des systèmes informatiques et par d'éventuels pourparlers et procédures amiables. De plus, tous les frais de personnel liés à l'évaluation du risque de transfert de bénéficiaires et d'éventuelles enquêtes auprès des entreprises seront à la charge de l'autorité de taxation cantonale.

En vous remerciant de bien vouloir tenir compte de notre avis, nous vous prions d'agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, nos salutations distinguées.

CONFÉRENCE DES DIRECTRICES ET DIRECTEURS CANTONAUX DES FINANCES

Le président :



Charles Juillard

Le secrétaire :



Andreas Huber-Schlatter

Copie

- vernehmlassungen@sif.admin.ch
- Membres de la CDF (courriel)
- Membres de la CSI (courriel)

³ Ibid., p. 19.



REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

Einschreiben

Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen
Bundesgasse 3
3003 Bern

29. Juni 2016

Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte; Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kantonsregierungen wurden mit Schreiben vom 13. April 2016 zur Vernehmlassung über die Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte sowie das Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne eingeladen. Der Regierungsrat des Kantons Aargau bedankt sich für die Möglichkeit einer Stellungnahme.

Der Regierungsrat stimmt den beiden Vorlagen grundsätzlich zu. Einzig bezüglich der Strafbestimmungen (Art. 24–27 Entwurf Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne [ALBA-Gesetz]) beantragt der Regierungsrat eine Änderung. Die vorgesehene Bestrafung von natürlichen Personen, welche in den betroffenen Gesellschaften für die unterlassene Erstellung oder unterlassene Übermittlung des länderbezogenen Berichts verantwortlich ist, mag zwar in strafrechtlicher Hinsicht begründet sein, erweist sich aber als schwerfällig und vollzugsuntauglich. Daher sind die entsprechenden Bestimmungen zu streichen und eine Art. 181 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG) nachgebildete Strafbestimmung, welche die Strafbarkeit der juristischen Person vorsieht, aufzunehmen. Die Sanktionen gemäss Art. 24 E ALBA-Gesetz haben Ordnungsbussencharakter, weshalb sich diesbezüglich ohnehin ein auch unter verfahrensökonomischen Gründen einfacher Vollzug aufdrängt. In der Praxis dürfte ohnehin der in Art. 26 E ALBA-Gesetz geregelte Auffangtatbestand zur Anwendung gelangen, weshalb es sich rechtfertigt, diesen zum Regelfall zu erheben.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Susanne Hochuli
Landammann

Vincenza Trivigno
Staatsschreiberin

Kopie

- vernehmlassungen@sif.admin.ch



Regierungsrat, 9102 Herisau

Eidg. Finanzdepartement
3003 Bern

Dr. iur. Roger Nobs
Ratschreiber
Tel. +41 71 353 63 51
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 1. Juli 2016

Eidg. Vernehmlassung; Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte; Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne; Stellungnahme des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. April 2016 wurden die Kantonsregierungen vom Eidgenössischen Finanzdepartement (EFD) eingeladen, zur eingangs erwähnten Vernehmlassung Stellung zu nehmen.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

1. Allgemeine Vorbemerkungen

Die Notwendigkeit, die Massnahmen in Bezug auf den gegenseitigen Austausch von länderbezogenen Berichten zeitnah umzusetzen, ist vor dem Hintergrund des generellen internationalen Drucks auf die Schweiz sowie der beschlossenen Vorkehrungen auf Ebene der OECD ausgewiesen. Es ist begrüssenswert, dass der Bundesrat sich bei der Umsetzung auf den internationalen Mindeststandard beschränkt, d.h. auf die Erstellung und den Austausch des länderbezogenen Berichts. Der Regierungsrat erachtet eine mit möglichst wenig regulativem Aufwand für die betroffenen Gesellschaften verbundene Umsetzung vor dem Hintergrund der zunehmenden Regulierungsdichte als unumgänglich. Er teilt die Auffassung des Bundesrates, dass eine darüber hinausgehende Berichterstattung (Local-Files und Master-Files) als unverhältnismässig zu qualifizieren ist.

Im Weiteren ist festzuhalten, dass mit dem Abschluss des Abkommens und der Schaffung der entsprechenden Rechtsgrundlagen Rechtssicherheit für die betroffenen Gesellschaften geschaffen wird. Ebenso trägt die Einhaltung der geforderten internationalen Standards dazu bei, dass die Schweiz weiterhin als wettbewerbsfähiger und international anerkannter Standort wahrgenommen wird.

Im Sinne der Rechtssicherheit und des Datenschutzes ist die abkommensseitige Verpflichtung der Einhaltung der Vertraulichkeit und des Spezialitätsprinzips zu begrüßen. Die Verpflichtung zur sachgemässen Verwendung der erhaltenen Daten schliesst (grundsätzlich) unilaterale steuerliche Korrekturmassnahmen aus, da



diesfalls eine vorübergehende Aussetzung des Austauschs droht. Ob dieser Selbstbeschränkungsmechanismus jedoch gegenüber grösseren und für das Aussenverhältnis der Schweiz massgebenden Volkswirtschaften effektiv durchgesetzt werden kann, wird erst die Praxis zeigen. Insgesamt sind das Abkommen sowie die Umsetzungsgesetzgebung als wichtige Massnahmen zur Erhaltung der Standortattraktivität der Schweiz zu begrüssen.

Die Kantone, darunter auch Appenzell Ausserrhoden, sind von Anpassungen an IT-Systemen und von möglichen Amtshilfe- und Verständigungsverfahren betroffen, weshalb ein entsprechender Hinweis in die Botschaft aufzunehmen ist.

2. Bemerkungen zu einzelnen Gesetzesbestimmungen

Art. 3

Die Vollzugsdelegation an den Bundesrat ist zu begrüssen, da damit eine relativ flexible Anpassung an internationale Entwicklungen möglich ist.

Art. 8

Die Ausgestaltung des sog. „Zweitmechanismus“ erweist sich als sachgerecht.

Art. 13

Der Regierungsrat stimmt der elektronischen Übermittlung zu. Diese sollte sich möglichst eng an den für den automatischen Austausch über Finanzkonten vorgesehenen Kanälen ausrichten.

Art. 14

Aus Sicht der Rechtssicherheit ist eine Verjährungsbestimmung der Einreichungspflicht zu begrüssen.

Art. 24-27 Strafbestimmungen

Die vorgesehene Bestrafung von natürlichen Personen, welche in den betroffenen Gesellschaften für die unterlassene Erstellung oder unterlassene Übermittlung des länderbezogenen Berichts verantwortlich ist, mag zwar in gemeintrafrechtlicher Hinsicht begründet sein, erweist sich aber als vollzugsuntauglich und schwerfällig. Daher sind die entsprechenden Bestimmungen zu streichen und eine Art. 181 DBG nachgebildete Strafbestimmung (zu erinnern ist auch an Art. 102 StGB), welche die Strafbarkeit der juristischen Person vorsieht, aufzunehmen. Die Sanktionen gemäss Art. 24 haben Ordnungsbussencharakter, weshalb sich diesbezüglich ohnehin ein – auch aus verfahrensökonomischen Gründen – einfacher Vollzug aufdrängt. In der Praxis dürfte der in Art. 26 geregelte Auffangtatbestand zur Anwendung gelangen, weshalb es sich rechtfertigt, diesen zum Regelfall zu erheben.

Art. 29

Da in Wirtschaftskreisen offenbar ein Bedürfnis für eine freiwillige Einreichung von länderbezogenen Berichten besteht, ist es zu begrüssen, dass mit Art. 29 eine entsprechende Rechtsgrundlage hierfür geschaffen wird. Unklar ist, inwiefern der Begriff der Vertragsstaaten über den Gehalt der Legaldefinition des „Partnerstaates“ in Art. 2 lit. b E-ALBA-G hinausgeht. Eine entsprechende Präzisierung ist daher angezeigt. Ebenfalls unklar ist, ob sich die Anwendung der Bestimmung nur auf die Erstellung des freiwilligen Berichts beschränkt oder ob auch der Austausch derselben miteinbezogen ist. Ein Austausch der freiwillig eingereichten Berichte vor In-



krafttreten des ALBA-Gesetzes müsste diesfalls auf der Grundlage der aktuell geltenden Bestimmungen (z.B. Übereinkommen über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen) erfolgen.

Art. 30

Eine möglichst rasche und zeitnahe Inkraftsetzung ist zu favorisieren, u.a. auch, um den schwebenden Rechtszustand der freiwilligen Einreichung von länderbezogenen Berichten möglichst kurz zu halten.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

Dr. iur. Roger Nobs, Ratschreiber



Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei
Marktgasse 2
9050 Appenzell
Telefon +41 71 788 93 25
Telefax +41 71 788 93 39
regina.doerig@rk.ai.ch
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Eidgenössisches Finanzdepartement
Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen
Bundesgasse 3
3003 Bern

Appenzell, 25. Mai 2016

Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte / Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Die Standeskommission hat sich mit der Vorlage eingängig befasst und lässt sich dazu wie folgt vernehmen.

1. Allgemeine Vorbemerkungen

Die Notwendigkeit, die Massnahmen in Bezug auf den gegenseitigen Austausch von länderbezogenen Berichten zeitnah umzusetzen, ist vor dem Hintergrund des generellen internationalen Drucks auf die Schweiz sowie der beschlossenen Vorkehrungen auf der Ebene der OECD ausgewiesen. Die Standeskommission begrüsst es ausdrücklich, dass der Bundesrat sich bei der Umsetzung auf den internationalen Mindeststandard beschränkt, das heisst auf die Erstellung und den Austausch des länderbezogenen Berichts. Die Standeskommission erachtet eine mit möglichst wenig regulativem Aufwand für die betroffenen Gesellschaften verbundene Umsetzung vor dem Hintergrund der zunehmenden und teilweise ausufernden Regulierungsdichte als unumgänglich. Sie teilt die Auffassung des Bundesrats, dass eine darüberhinausgehende Berichterstattung (Local-Files und Master-Files) unverhältnismässig wäre.

Im Weiteren ist aber auch festzuhalten, dass mit dem Abschluss des Abkommens und der Schaffung der entsprechenden Rechtsgrundlagen Rechtssicherheit für die betroffenen Gesellschaften geschaffen wird. Ebenso trägt die Einhaltung der geforderten internationalen Standards dazu bei, dass die Schweiz weiterhin als wettbewerbsfähiger und international anerkannter Standort wahrgenommen wird.

Aus dem Blickwinkel der Rechtssicherheit und des Datenschutzes ist die abkommensseitige Verpflichtung der Einhaltung der Vertraulichkeit und des Spezialitätsprinzips zu begrüessen. Die Verpflichtung zur sachgemässen Verwendung der erhaltenen Daten schliesst grundsätzlich unilaterale steuerliche Korrekturmassnahmen aus, da in diesem Fall eine vorübergehende Aussetzung des Austauschs droht. Ob dieser Selbstbeschränkungsmechanismus jedoch gegenüber grösseren und für das Aussenverhältnis der Schweiz massgebenden Volkswirtschaften effektiv durchgesetzt werden kann, wird erst die Praxis zeigen.

Insgesamt betrachtet die Ständekommission das Abkommen sowie die Umsetzungsgesetzgebung als wichtige Massnahmen zur Erhaltung der Standortattraktivität der Schweiz.

2. Bemerkungen zu einzelnen Gesetzesbestimmungen

Zu Art. 3

Die Ständekommission begrüsst die Vollzugsdelegation an den Bundesrat, da damit eine relativ flexible Anpassung an internationale Entwicklungen möglich ist.

Zu Art. 8

Die Ausgestaltung des sogenannten „Zweitmechanismus“ erweist sich als sachgerecht und ist zu begrüssen.

Zu Art. 13

Die Ständekommission stimmt der elektronischen Übermittlung, wie sie in der Multilateralen Vereinbarung unter Abschnitt 3, Abs. 4 und 5, aufgeführt ist, zu. Diese sollte sich möglichst eng an den für den automatischen Austausch über Finanzkonten vorgesehenen Kanälen ausrichten.

Zu Art. 14

Aus dem Blickwinkel der Rechtssicherheit ist eine Verjährungsbestimmung der Einreichungspflicht sinnvoll und zu begrüssen.

Zu den Art. 24-27, Strafbestimmungen

Die vorgesehene Bestrafung von natürlichen Personen, welche in den betroffenen Gesellschaften für die unterlassene Erstellung oder unterlassene Übermittlung des länderbezogenen Berichts verantwortlich sind, mag zwar in gemeintrafrechtlicher Hinsicht begründet sein, erweist sich aber als vollzugsuntauglich und schwerfällig. Daher sind die entsprechenden Bestimmungen zu streichen und eine Art. 181 DBG nachgebildete Strafbestimmung (zu erinnern ist auch an Art. 102 StGB), welche die Strafbarkeit der juristischen Person vorsieht, aufzunehmen. Die Sanktionen gemäss Art. 24 haben Ordnungsbussencharakter, weshalb sich diesbezüglich ein auch unter verfahrensökonomischen Gründen einfacher Vollzug aufdrängt. In der Praxis dürfte ohnehin der in Art. 26 geregelte Auffangtatbestand zur Anwendung gelangen, weshalb es sich rechtfertigt, diesen zum Regelfall zu erheben.

Zu Art. 29

Da offenbar in Wirtschaftskreisen ein Bedürfnis für eine freiwillige Einreichung von länderbezogenen Berichten besteht, begrüsst die Ständekommission, dass hierfür mit Art. 29 eine entsprechende Rechtsgrundlage geschaffen wird. Unklar ist, inwiefern der Begriff der Vertragsstaaten über den Gehalt der Legaldefinition des „Partnerstaates“ in Art. 2 lit. B E-ALBA-G hinausgeht. Eine entsprechende Präzisierung ist daher angezeigt. Ebenfalls unklar ist, ob sich die Anwendung der Bestimmung nur auf die Erstellung des freiwilligen Berichts beschränkt oder ob auch der Austausch derselben miteinbezogen ist. Ein Austausch der freiwillig eingereichten Berichte vor Inkrafttreten des ALBA-Gesetzes müsste in diesem Fall auf der Grundlage der aktuell geltenden Bestimmungen (z.B. Übereinkommen über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen) erfolgen.

Zu Art. 30

Eine möglichst rasche und zeitnahe Inkraftsetzung ist zu favorisieren, vor allem um den unter Ziffer 2.6. schwebenden Rechtszustand der freiwilligen Einreichung von länderbezogenen Berichten möglichst kurz zu halten.


3. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die Kantone sind ebenfalls von Anpassungen an IT-Systemen und von möglichen Amtshilfe- und Verständigungsverfahren betroffen, weshalb ein entsprechender Hinweis in die Botschaft aufzunehmen ist. Die personellen Ressourcen der kantonalen Steuerverwaltungen sind zudem bei der Beurteilung des Gewinnverlagerungsrisikos und allfälliger weiterer Verfahrenshandlungen tangiert. Der daraus entstehende Aufwand ist schwer abzuschätzen - ein Mehraufwand der Steuerverwaltungen muss durch den Bund übernommen werden.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Auftrage von Landammann und Standeskommission

Der Ratschreiber:


Markus Dörig

Zur Kenntnis an:

- vernehmlassungen@sif.admin.ch
- Finanzdepartement Appenzell I.Rh., Marktgasse 2, 9050 Appenzell
- Ständerat Ivo Bischofberger, Ackerweg 4, 9413 Oberegg
- Nationalrat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell

Regierungsrat, Rathausstrasse 2, 4410 Liestal

Herr Bundesrat
Ueli Maurer
Vorsteher EFD
Bundesgasse 3
3003 Bern

Liestal, 7. Juni 2016

Vernehmlassung zur multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte sowie zum Entwurf des Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne (ALBA-Gesetz)

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Stellungnahme betreffend das oben erwähnte Geschäft.

1. Einleitende Bemerkungen

Wir begrüssen es sehr, dass sich der Bundesrat bei der Umsetzung auf den internationalen Mindeststandard beschränken will, d.h. auf die Erstellung und den Austausch des länderbezogenen Berichts. Eine darüberhinausgehende Berichterstattung, d.h. ein Austausch von sog. *Local-Files* und *Master-Files* wäre weder notwendig noch verhältnismässig. Diese internationale Berichterstattung muss möglichst wenig regulativen Aufwand für die betroffenen Gesellschaften bewirken, insbesondere vor dem Hintergrund der zunehmenden Regulierungsdichte.

Mit dem Abschluss des internationalen Abkommens und der Schaffung der landesinternen Rechtsgrundlagen wird auch ein Stück Rechtssicherheit für die betroffenen Gesellschaften geschaffen. Auch trägt die Einhaltung der geforderten internationalen Standards dazu bei, dass die Schweiz als wettbewerbsfähiger und international anerkannter Steuerstandort wahrgenommen werden kann.

2. Zu den einzelnen Gesetzesbestimmungen

• **Art. 3**

Eine Vollzugsdelegation an den Bundesrat gemäss dem vorgeschlagenen Absatz 2 ist sachgerecht, da damit relativ flexible Anpassungen an die internationale Entwicklung der Praxis ermöglicht werden.

- **Art. 8**

Die Ausgestaltung des sog. *Zweitmechanismus* erweist sich als sachgerecht.

- **Art. 13**

Wir stimmen einer rein elektronischen Übermittlung zu. Diese sollte sich möglichst eng an den für den automatischen Austausch über Finanzkonten (Stichwort AIA) vorgesehenen Kanälen ausrichten.

- **Art. 14**

Eine Verjährungsbestimmung über die Einreichungspflicht ist aus Gründen der Rechtssicherheit zu bejahen.

- **Strafbestimmungen (Art. 24 - 27)**

Die vorgesehene Bestrafung von natürlichen Personen, welche als Organe der betroffenen Gesellschaften für die unterlassene Erstellung oder unterlassene Übermittlung der länderbezogenen Berichte verantwortlich sind, erscheint im Grundsatz zwar als verständlich und naheliegend. Ein Vollzug dieser Bestimmungen muss aber als zumindest schwerfällig oder gar untauglich qualifiziert werden. Daher sind die entsprechenden Bestimmungen zu streichen und eine wie bei der direkten Bundessteuer in Artikel 181 DBG nachgebildete Strafbestimmung aufzunehmen, welche direkt die Strafbarkeit der juristischen Person vorsieht. Die Sanktionen gemäss dem im Entwurf vorgeschlagenen Artikel 24 haben Ordnungsbussencharakter, weshalb sich diesbezüglich ohnehin ein auch unter verfahrensökonomischen Gründen einfacher Vollzug aufdrängt. In der Praxis dürfte ohnehin der in Artikel 26 geregelte Auffangtatbestand zur Anwendung kommen, weshalb es sich rechtfertigt, diesen von Anfang an zum Regelfall zu machen.

- **Art. 29**

Weil in Wirtschaftskreisen ein Bedürfnis für eine freiwillige Einreichung von länderbezogenen Berichten bestehen kann, ist es zu begrüessen, dass mit Artikel 29 dazu eine entsprechende Rechtsgrundlage geschaffen wird. Unklar ist hier jedoch, inwiefern der Begriff der Vertragsstaaten über den Gehalt der Legaldefinition des *Partnerstaates* in Art. 2 lit. b E-ALBA-G hinausgeht. Eine entsprechende Präzisierung wäre deshalb nötig. Ebenfalls unklar ist, ob sich die Anwendung der Bestimmung nur auf die Erstellung des freiwilligen Berichts beschränkt oder ob auch der Austausch derselben miteinbezogen ist. Ein Austausch der freiwillig eingereichten Berichte vor Inkrafttreten des ALBA-Gesetzes müsste gegebenenfalls auf Grundlage der aktuell geltenden Bestimmungen (Stichwort Steueramtshilfe) erfolgen.

- **Art. 30**

Eine zeitnahe Inkraftsetzung ist zu favorisieren – insbesondere auch um den schwebenden Rechtszustand der freiwilligen Einreichung von länderbezogenen Berichten möglichst kurz zu halten.

3. Finanzielle und personelle Auswirkungen

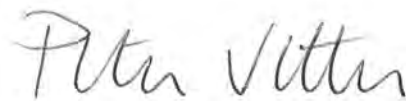
Die Kantone sind ebenfalls mehr oder weniger stark von Anpassungen an IT-Systemen und von möglichen Amtshilfe- und Verständigungsverfahren betroffen, weshalb ein entsprechender Hinweis in die Botschaft aufgenommen werden sollte. Die personellen Ressourcen der kantonalen Steuerbehörden sind zudem bei der Beurteilung des Gewinnverlagerungsrisikos und allfällig weiteren Verfahrenshandlungen tangiert, wobei der daraus entstehende Aufwand zurzeit nur sehr schwer abgeschätzt werden kann.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit vorzüglicher Hochachtung



Dr. Anton Lauber, Regierungspräsident



Dr. Peter Vetter, Landschreiber



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 80 54
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Staatssekretariat
für internationale Finanzfragen
Abteilung Steuern
Bundesgasse 3
3003 Bern

Basel, 15. Juni 2016

Regierungsratsbeschluss vom 14. Juni 2016

**Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte; Bundesgesetz über den internationalen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Unternehmen
Vernehmlassungsverfahren**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. April 2016 an die Kantonsregierungen hat der Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartements, Herr Bundesrat Ueli Maurer, den Kantonen mit Frist bis 13. Juli 2016 Gelegenheit zur Stellungnahme zum Abschluss einer multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte (ALBA-Vereinbarung) und zum Erlass eines Bundesgesetzes über den internationalen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Unternehmen (ALBA-Gesetz) gegeben.

Für die Gelegenheit zur Vernehmlassung danken wir Ihnen bestens. Wir machen davon gerne Gebrauch und lassen Ihnen nachstehend unsere Stellungnahme zukommen.

Der Regierungsrat ist mit der Vorlage zu einem automatischen Austausch länderbezogener Berichte grundsätzlich einverstanden. Vor dem Hintergrund des generellen internationalen Drucks auf die Schweiz sowie der beschlossenen Vorkehrungen auf Ebene der OECD ist der Austausch länderbezogener Berichte unvermeidlich und die damit verbundenen Regulierungskosten und Vollzugsaufwände für die betroffenen Unternehmen und die schweizerischen Steuerbehörden hinzunehmen. Die Schweiz kann bei der Einführung dieses neuen internationalen Standards nicht abseits stehen, wenn sie die internationale Akzeptanz ihres Steuersystems nicht gefährden und als Wirtschaftsstandort nicht an Attraktivität verlieren will. Die Einhaltung der geforderten internationalen Standards trägt dazu bei, dass die Schweiz weiterhin als wettbewerbsfähiger und international anerkannter Standort wahrgenommen wird.

Zu begrüssen ist auch, dass sich der Bundesrat auf die Erstellung und den Austausch des länderbezogenen Berichts (Mindeststandard) beschränkt und auf eine darüber hinausgehende Berichterstattung mit Local- und Master-Files verzichtet. Diese würden unverhältnismässigen Mehraufwand für die betroffenen Unternehmen mit sich bringen.

Zu begrüssen ist auch die Verpflichtung zur Einhaltung der Vertraulichkeit und des Spezialitätsprinzips. Die länderbezogenen Berichte, die automatisch zwischen den Steuerbehörden ausgetauscht werden, richten sich ausschliesslich an diese und werden weder veröffentlicht noch in

irgendeiner Weise der Öffentlichkeit verfügbar gemacht. Damit bleibt das schweizerische Steuergeheimnis gewahrt. Auf davon abweichende und auf weitergehende Vorstellungen, namentlich der EU, wäre nur einzutreten, sofern sie zum internationalen Standard würden.

Ebenfalls zu begrüßen ist, dass die ausgehenden länderbezogenen Berichte nach Art. 13 Abs. 2 E-ALBAG von der ESTV an die kantonalen Steuerbehörden übermittelt werden. Damit wird das level playing field auch im Verhältnis kantonale-ausländische Steuerverwaltungen gewahrt.

Zu streichen sind hingegen die Art. 24 bis 27 E-ALBAG und stattdessen ist eine Art. 181 DBG nachgebildete (und im Sinne von Art. 102 StGB liegende) Strafbestimmung aufzunehmen, welche die Strafbarkeit der juristischen Person vorsieht. Die in Art. 24 bis 27 E-ALBAG vorgesehene Bestrafung von natürlichen Personen, welche in den betroffenen Gesellschaften für die unterlassene Erstellung oder unterlassene Übermittlung des länderbezogenen Berichts verantwortlich ist, mag zwar in gemeinstrafrechtlicher Hinsicht begründet sein, wäre aber vollzugsuntauglich und schwerfällig. Die Sanktionen gemäss Art. 24 E-ALBAG haben Ordnungsbussencharakter, weshalb sich diesbezüglich ohnehin ein auch unter verfahrensökonomischen Gründen einfacher Vollzug aufdrängt. In der Praxis dürfte ohnehin der in Art. 26 geregelte Auffangtatbestand zur Anwendung gelangen, weshalb es sich rechtfertigt, diesen zum Regelfall zu erheben.


Zu begrüßen ist angesichts des Bedürfnisses der Wirtschaft, dass mit Art. 29 E-ALBAG eine entsprechende Rechtsgrundlage für eine freiwillige Einreichung von länderbezogenen Berichten geschaffen wird. Unklar ist, inwiefern der Begriff der Vertragsstaaten über den Gehalt der Legaldefinition des „Partnerstaates“ in Art. 2 lit. b E-ALBA-G hinausgeht. Eine entsprechende Präzisierung ist daher angezeigt. Ebenfalls unklar ist, ob sich die Anwendung der Bestimmung nur auf die Erstellung des freiwilligen Berichts beschränkt oder ob auch der Austausch derselben miteinbezogen ist. Ein Austausch der freiwillig eingereichten Berichte vor Inkrafttreten des ALBA-Gesetzes müsste diesfalls auf der Grundlage der aktuell geltenden Bestimmungen (z.B. Übereinkommen über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen) erfolgen.

In der Botschaft sollte schliesslich erwähnt werden, dass die Umsetzung der Vorlage finanzielle und personelle Auswirkungen auf die Kantone haben wird. Da die kantonalen Steuerbehörden für die Beurteilung des Gewinnverlagerungsrisikos und die Vornahme allfälliger Verfahrenshandlungen zuständig sind, wird bei ihnen auch entsprechender Aufwand entstehen, der allerdings schwer abschätzbar ist. Zudem müssen die Kantone ihre IT-Systeme überarbeiten und anpassen. Ausserdem werden sie auch von möglichen Amtshilfe- und Verständigungsverfahren betroffen sein.

Gerne hoffen wir, Ihnen mit dieser Antwort gedient zu haben.

Mit freundlichen Grüssen

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt


Dr. Guy Morin
Präsident


Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin

Postgasse 68
3000 Bern 8
www.rr.be.ch
info.regierungsrat@sta.be.ch

Per E-Mail (Word und pdf) an

vernehmlassungen@sif.admin.ch

8. Juni 2016

RRB-Nr.: 686/2016
Direktion Finanzdirektion
Unser Zeichen
Ihr Zeichen
Klassifizierung Nicht klassifiziert



Vernehmlassung des Bundes: Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte; Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne. Stellungnahme des Kantons Bern

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Der Regierungsrat des Kantons Bern dankt für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Das Amtshilfeübereinkommen¹ sieht in Artikel 6 vor, dass die Vertragsparteien den Austausch von Informationen vereinbaren können. Die zu genehmigende multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte (ALBA-Vereinbarung) stellt eine solche zusätzliche Vereinbarung dar. Gestützt auf diese Vereinbarung können Vertragsparteien länderbezogene Berichte multinationaler Konzerne austauschen. Die länderbezogenen Berichte enthalten Informationen über die weltweite Verteilung der Umsätze, der entrichteten Steuern und weitere Kennzahlen der multinationalen Konzerne. Im Rahmen des BEPS-Projekts wurde - unter Mitwirkung der Schweiz - ein internationaler Mindeststandard entwickelt, zu dessen Umsetzung sich alle OECD- und G20-Staaten verpflichtet haben (Aktionsplan: Massnahme 13). Das Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne (ALBA-Gesetz) regelt - unter Einhaltung dieses Mindeststandards - die Erstellung der Berichte und die Durchführung des Austauschs. Mit der beantragten Genehmigung der ALBA-Vereinbarung und des ALBA-

¹ Übereinkommen der OECD und des Europarats über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen.

Gesetzes wird die Umsetzung des automatischen Austauschs länderbezogener Berichte ermöglicht.

Der Regierungsrat des Kantons Bern hat bereits in seiner Stellungnahme vom 18. März 2015 zum Ausdruck gebracht, dass er die Bestrebungen für einen steuerlich konformen Finanzplatz unterstützt, und er hat deshalb der Genehmigung des Amtshilfeübereinkommens zugestimmt (RRB 315/2015). Aus den gleichen Gründen hat der Regierungsrat gleichentags auch der Ratifizierung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (multilaterale Vereinbarung) und dem Entwurf zu einem Bundesgesetz über den internationalen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Gesetz) zugestimmt (RRB 316/2015). Am 9. September 2015 stimmte er sodann der Umwandlung des Zinsbesteuerungsabkommens mit der EU zu einem AIA-Abkommen zu (RRB 1069/2015).

Der Regierungsrat stimmt aus den gleichen Gründen auch der Genehmigung der ALBA-Vereinbarung und dem ALBA-Gesetz zu.

Der künftige internationale Informationsaustausch in Steuersachen wird die Steuerverwaltungen der Kantone vor grosse Herausforderungen stellen. Der Regierungsrat verweist in diesem Zusammenhang auf die Vernehmlassung vom 8. Juni 2016 zur Revision der Steueramtshilfeverordnung.

Wir hoffen, mit diesen Ausführungen zur Entscheidungsfindung beizutragen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin



Beatrice Simon

Der Staatsschreiber



Christoph Auer



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

Monsieur
Ueli Maurer
Chef du Département fédéral des finances
Bernerhof
3003 Berne

Fribourg, le 28 juin 2016

**Accord multilatéral entre autorités compétentes portant sur l'échange des déclarations pays par pays ;
Loi fédérale sur l'échange international automatique des déclarations pays par pays des groupes d'entreprises multinationales**

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous nous référons à la consultation mentionnée sous rubrique et avons l'avantage de vous communiquer notre prise de position.

Nous vous informons que nous sommes d'accord avec l'approbation et la mise en œuvre de l'accord et de la loi cités en objet. Nous nous rallions par ailleurs entièrement à la prise de position de la CDF.

Nous vous remercions de nous avoir consultés et vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'expression de notre considération distinguée.

Au nom du Conseil d'Etat :

Marie Garnier
Présidente



Danielle Gagnaux-Morel
Chancelière d'Etat



GS / EFD		
+	30. Juni 2016	+
Reg.-Nr.		.

Genève, le 29 juin 2016

Le Conseil d'Etat

3427-2016

Monsieur Ueli Maurer
Conseiller fédéral
Département fédéral des finances
Conseiller fédéral
Bundesgasse 3
3003 Berne

Concerne : Procédure de consultation relative à l'accord multilatéral entre autorités compétentes portant sur l'échange des déclarations pays par pays (EDPP) et sur la loi fédérale sur l'échange international automatique des déclarations pays par pays des groupes d'entreprises multinationales (LEDPP)

Monsieur le Conseiller fédéral,

Par lettre adressée aux gouvernements cantonaux, vous invitez ceux-ci à prendre position sur les objets mentionnés en titre.

Sur le principe, le Conseil d'Etat est favorable à ce projet qui permet de respecter les engagements que la Suisse a pris au niveau international et qui s'intègre dans la stratégie du Conseil fédéral pour une place financière compétitive. La Suisse ne subira pas un désavantage comparatif car l'obligation pour les groupes multinationaux d'établir une déclaration pays par pays s'applique à tous les Etats de l'OCDE et du G20. Il est à souligner que l'écueil souvent dénoncé du "swiss finish" a été évité. Le projet en consultation ne retient que ce qui est nécessaire au respect du standard minimum.

Comme il est relevé dans le rapport de consultation, l'absence de mécanisme conventionnel ne dispenserait pas les groupes multinationaux dont la société mère réside en Suisse de préparer la déclaration pays par pays. Un Etat pourrait exiger cette déclaration par le biais de l'entité constitutive présente sur son territoire. Notre Conseil est convaincu qu'en offrant des garanties sur le respect des principes de spécialité et de confidentialité, le mécanisme conventionnel constitue un avantage pour les groupes multinationaux concernés.

S'agissant du détail du projet, notre Conseil partage les remarques contenues dans la prise de position de la CDF.

Nous vous remercions de nous avoir consultés et de l'attention que vous porterez à ces quelques lignes.

Nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'expression de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :



Anja Wyden Guelpa

Le président :



François Longchamp

An das
Eidgenössische Finanzdepartement
3003 Bern

per E-Mail an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Glarus, 24. Mai 2016
Unsere Ref. 2016-76

Vernehmlassung zur multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte; Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne

Hochgeachteter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Eidgenössische Finanzdepartement gab uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir und lassen uns gerne wie folgt vernehmen:

Die Notwendigkeit, die Massnahmen in Bezug auf den gegenseitigen Austausch von länderbezogenen Berichten zeitnah umzusetzen, ist vor dem Hintergrund des generellen internationalen Drucks auf die Schweiz sowie der beschlossenen Vorkehrungen auf Ebene der OECD ausgewiesen. Wir begrüssen es ausdrücklich, dass der Bundesrat sich bei der Umsetzung auf den internationalen Mindeststandard beschränkt, d. h. auf die Erstellung und den Austausch des länderbezogenen Berichts. Wir erachten eine mit möglichst wenig regulativem Aufwand für die betroffenen Gesellschaften verbundene Umsetzung vor dem Hintergrund der zunehmenden und teilweise ausufernden Regulierungsdichte als unumgänglich. Wir teilen die Auffassung des Bundesrats, dass eine darüberhinausgehende Berichterstattung (Local-Files und Master-Files) als unverhältnismässig zu qualifizieren ist.

Im Weiteren ist aber auch festzuhalten, dass mit dem Abschluss des Abkommens und dem Erlass der entsprechenden Rechtsgrundlagen Rechtssicherheit für die betroffenen Gesellschaften geschaffen wird. Ebenso trägt die Einhaltung der geforderten internationalen Standards dazu bei, dass die Schweiz weiterhin als wettbewerbsfähiger und international anerkannter Standort wahrgenommen wird.

Aus Sicht der Rechtssicherheit und des Datenschutzes ist die abkommensseitige Verpflichtung der Einhaltung der Vertraulichkeit und des Spezialitätsprinzips zu begrüssen. Die Verpflichtung zur sachgemässen Verwendung der erhaltenen Daten schliesst (grundsätzlich) unilaterale steuerliche Korrekturmassnahmen aus, da diesfalls eine vorübergehende Aussetzung des Austauschs droht. Ob dieser Selbstbeschränkungsmechanismus jedoch gegenüber grösseren und für das Aussenverhältnis der Schweiz massgebenden Volkswirtschaften effektiv durchgesetzt werden kann, wird erst die Praxis zeigen.

Insgesamt sind das Abkommen sowie die Umsetzungsgesetzgebung als wichtige Massnahmen zur Erhaltung der Standortattraktivität der Schweiz zu bewerten.

Bemerkungen zu einzelnen Gesetzesbestimmungen

Artikel 3; Inhalt

Wir begrüßen die Vollzugsdelegation an den Bundesrat, da damit eine relativ flexible Anpassung an internationale Entwicklungen möglich ist.

Artikel 8; Einreichungspflicht eines andern in der Schweiz ansässigen konstitutiven Rechtsträgers

Die Ausgestaltung des sog. „Zweitmechanismus“ erweist sich als sachgerecht.

Artikel 13; Übermittlung und Verwendung der länderbezogenen Berichte

Wir stimmen der elektronischen Übermittlung zu. Diese sollte sich möglichst eng an den für den automatischen Austausch über Finanzkonten vorgesehenen Kanälen ausrichten.

Artikel 14; Verjährung

Aus Sicht der Rechtssicherheit ist eine Verjährungsbestimmung der Einreichungspflicht zu begrüßen.

Strafbestimmungen (Art. 24-27)

Die vorgesehene Bestrafung von natürlichen Personen, welche in den betroffenen Gesellschaften für die unterlassene Erstellung oder unterlassene Übermittlung des länderbezogenen Berichts verantwortlich sind, mag zwar in gemeinstrafrechtlicher Hinsicht begründet sein, erweist sich aber als vollzugsuntauglich und schwerfällig. Daher sind die entsprechenden Bestimmungen zu streichen und eine Artikel 181 DBG nachgebildete Strafbestimmung (zu erinnern ist auch an Art. 102 StGB), welche die Strafbarkeit der juristischen Person vorsieht, aufzunehmen. Die Sanktionen gemäss Artikel 24 haben Ordnungsbusencharakter, weshalb sich diesbezüglich ohnehin ein auch unter verfahrensökonomischen Gründen einfacher Vollzug aufdrängt. In der Praxis dürfte ohnehin der in Artikel 26 geregelte Auffangtatbestand zur Anwendung gelangen, weshalb es sich rechtfertigt, diesen zum Regelfall zu erheben.

Artikel 29; Übermittlung länderbezogener Berichte über vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes liegende Steuerperioden

Da offenbar in Wirtschaftskreisen ein Bedürfnis für eine freiwillige Einreichung von länderbezogenen Berichten besteht, ist es zu begrüßen, dass mit Artikel 29 eine entsprechende Rechtsgrundlage hierfür geschaffen wird. Unklar ist, inwiefern der Begriff der Vertragsstaaten über den Gehalt der Legaldefinition des „Partnerstaates“ in Artikel 2 Buchstabe b E-ALBA-G hinausgeht. Eine entsprechende Präzisierung ist daher angezeigt. Ebenfalls unklar ist, ob sich die Anwendung der Bestimmung nur auf die Erstellung des freiwilligen Berichts beschränkt oder ob auch der Austausch derselben miteinbezogen ist. Ein Austausch der freiwillig eingereichten Berichte vor Inkrafttreten des ALBA-Gesetzes müsste diesfalls auf der Grundlage der aktuell geltenden Bestimmungen (z. B. Übereinkommen über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen) erfolgen.

Artikel 30; Referendum und Inkrafttreten

Eine möglichst rasche und zeitnahe Inkraftsetzung ist zu favorisieren, u. a. auch, um den unter Ziffer 3.2.6. schwebenden Rechtszustand der freiwilligen Einreichung von länderbezogenen Berichten möglichst kurz zu halten.

Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die Kantone sind ebenfalls von Anpassungen an IT-Systemen und von möglichen Amtshilfe- und Verständigungsverfahren betroffen, weshalb ein entsprechender Hinweis in die Botschaft aufzunehmen ist. Die personellen Ressourcen der Kantonalen Steuerverwal-

tungen sind zudem bei der Beurteilung des Gewinnverlagerungsrisikos und allfällig weiteren Verfahrenshandlungen tangiert; der daraus entstehende Aufwand ist schwer abzuschätzen.

Genehmigen Sie, hochgeachteter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

Für den Regierungsrat



Rolf Widmer
Landammann



Hansjörg Dürst
Ratsschreiber

E-Mail (PDF- und Word-Version) an: vernehmlassungen@sif.admin.ch

versandt am: 25. Mai 2016



Finanzdepartement

Bahnhofstrasse 19
6002 Luzern
Telefon 041 228 55 47
Telefax 041 210 83 01
info.fd@lu.ch
www.lu.ch

Öffnungszeiten:
Montag - Freitag
08:00 - 11:45 und 13:30 - 17:00

Eidgenössisches Finanzdepartement

per E-Mail an (Word- und PDF-Datei):
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Luzern, 17. Juni 2016

Protokoll-Nr.: 639

Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte; Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne (18.10.2014)

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. April 2015 haben Sie die Kantonsregierungen zur Vernehmlassung zu eingangs erwähnter Vorlage eingeladen.

Im Namen und Auftrag des Regierungsrats teile ich Ihnen mit, dass der Kanton Luzern mit der Vorlage einverstanden ist.

Freundliche Grüsse



Marcel Schwerzmann
Regierungsrat



LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET
CANTON DE NEUCHÂTEL

Par courrier électronique

Département fédéral des finances
Palais fédéral
3003 Berne

**Accord multilatéral entre autorités compétentes portant sur l'échange des déclarations pays par pays ;
Loi fédérale sur l'échange international automatique des déclarations pays par pays des groupes d'entreprises multinationales ;**

Monsieur le conseiller fédéral,

Votre correspondance du 13 avril 2016 relative à la procédure de consultation susmentionnée nous est bien parvenue et a retenu notre meilleure attention.

Conformément à votre demande, nous vous adressons ci-dessous la prise de position du canton de Neuchâtel sur ce sujet.

L'échange automatique des déclarations pays par pays constitue l'un des résultats du projet BEPS (Base Erosion and Profit Shifting). La Suisse a approuvé l'ensemble des résultats du projet BEPS. En ce sens, le gouvernement neuchâtelois n'a pas de remarque à apporter à la présente consultation dans la mesure où il s'agit de la mise en place du cadre juridique permettant l'échange automatique des déclarations pays par pays.

Ce nouvel outil constitue une étape importante dans la lutte contre le phénomène d'érosion de la base d'imposition et de transfert de bénéfices.

Sur le plan cantonal, nous constatons en revanche que les conséquences de tels projets sur les autorités fiscales ne sont pas mises en évidence. Or, en cas de réception de déclarations, celles-ci doivent mener des investigations complémentaires qui ne conduiront pas systématiquement à un ajustement du bénéfice de la société concernée. Pourtant les autorités fiscales devront se doter de compétences supplémentaires sans une augmentation garantie des recettes fiscales. Nous demandons par conséquent au Conseil fédéral de préciser l'impact de cet accord en moyens et ressources et de prévoir une source de financement à cet effet pour les cantons le cas échéant.

En vous remerciant de nous avoir donné la possibilité de prendre position sur cet objet, nous vous prions d'agréer, Monsieur le conseiller fédéral, l'expression de notre haute considération.

Neuchâtel, le 29 juin 2016

Au nom du Conseil d'État :

Le président,
J.-N. KARAKASH

La chancelière,
S. DESPLAND



[Handwritten signature of J.-N. Karakash] *[Handwritten signature of S. Despland]*



CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246, STK

PER E-MAIL

Herr
Bundesrat Ueli Maurer
Vorsteher des Eidgenössischen
Finanzdepartements (EFD)
Bundesgasse 3
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02
staatskanzlei@nw.ch
Stans, 5. Juli 2016

Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte; Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne. Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 13. April 2016 an die Kantonsregierungen, worin sie die Kantone um eine Stellungnahme zur *multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte* und zum *Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne* ersuchen. Wir bedanken uns für die Gelegenheit dazu und lassen uns gerne wie folgt vernehmen:

Mit der Vorlage sollen die Empfehlungen (BEPS-Massnahme 13) der OECD/G20 zur Bekämpfung von *Gewinnverkürzungen* und *Gewinnverlagerungen*, d.h. gegen die Aushöhlung der Besteuerungsgrundlagen und die Gewinnverschiebung in Staaten mit keiner oder einer tieferen Besteuerung, umgesetzt werden. Es geht dabei um die Verbesserung der Transparenz bei der Besteuerung multinationaler Konzerne durch den Austausch von länderbezogenen Berichten, welche von den Konzernen erstellt werden müssen. Die Berichte enthalten insbesondere Informationen über die weltweite Verteilung der Umsätze und die entrichteten Steuern sowie weitere Kennzahlen der Konzerne in den einzelnen Staaten und Angaben über die wichtigsten wirtschaftlichen Tätigkeiten.

Mit Datum vom 13. Mai 2016 hat die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) eine eigene Stellungnahme dazu verfasst und der Vorlage grundsätzlich zugestimmt. Auch die Schweizerische Steuerkonferenz (SSK) hat eine Mustervernehmlassung erstellt, welche wir vorliegend übernehmen. Die Mustervernehmlassung stimmt der Vorlage ebenfalls zu.

1. Allgemeine Bemerkungen

Die Notwendigkeit, die Massnahmen in Bezug auf den gegenseitigen Austausch von länderbezogenen Berichten zeitnah umzusetzen, ist vor dem Hintergrund des internationalen Drucks auf die Schweiz sowie der beschlossenen Vorkehrungen auf Ebene der OECD ausgewiesen. Wir begrüssen es zudem ausdrücklich, dass der Bundesrat sich bei der Umsetzung auf die internationalen Mindeststandards beschränkt, d.h. auf die Erstellung

und den Austausch länderbezogener Berichte. Wir erachten eine mit möglichst wenig regulativem Aufwand für die betroffenen Gesellschaften verbundene Umsetzung vor dem Hintergrund einer zunehmenden und teilweise ausufernden Regulierungsdichte als unumgänglich und teilen die Auffassung des Bundesrats, dass eine darüber hinausgehende Berichterstattung (Local-Files und Master-Files) als unverhältnismässig zu qualifizieren ist.

Im Weiteren ist festzuhalten, dass mit dem Abkommen und der Schaffung entsprechender Rechtsgrundlagen Rechtssicherheit für die betroffenen Gesellschaften geschaffen wird. Ebenso trägt die Einhaltung der geforderten internationalen Standards dazu bei, dass die Schweiz weiterhin als wettbewerbsfähiger und international anerkannter Standort wahrgenommen wird.

Unter dem Gesichtspunkt der Rechtssicherheit und des Datenschutzes ist auch die Verpflichtung der Einhaltung der Vertraulichkeit und des Spezialitätsprinzips zu begrüßen. Die Verpflichtung zur sachgemässen Verwendung der erhaltenen Daten schliesst (grundsätzlich) unilaterale steuerliche Korrekturmassnahmen aus, da andernfalls eine vorübergehende Aussetzung des Austausches droht. Ob dieser Selbstbeschränkungsmechanismus jedoch gegenüber grösseren und für das Ausserverhältnis der Schweiz massgebenden Volkswirtschaften effektiv durchgesetzt werden kann, wird erst die Praxis zeigen.

Insgesamt sind das Abkommen sowie die Umsetzungsgesetzgebung dazu als wichtige Massnahmen zur Erhaltung der Standortattraktivität der Schweiz zu bewerten.

2. Bemerkungen zu einzelnen Gesetzesbestimmungen

2.1. Zu Art. 3

Wir begrüßen die Vollzugsdelegation an den Bundesrat, da damit eine relativ flexible Anpassung an internationale Entwicklungen möglich ist.

2.2. Zu Art. 8

Die Ausgestaltung des sog. Zweitmechanismus erweist sich als sachgerecht.

2.3. Zu Art. 13

Wir stimmen der elektronischen Übermittlung zu. Diese sollte sich möglichst eng an den für den automatischen Austausch von Finanzkonten vorgesehenen Kanälen ausrichten.

2.4. Zu Art. 14

Unter dem Gesichtspunkt der Rechtssicherheit ist eine Verjährungsbestimmung hinsichtlich der Einreichungspflicht zu begrüßen.

2.5. Strafbestimmungen (Art. 24-27)

Die vorgesehene Bestrafung von natürlichen Personen, welche in den betroffenen Gesellschaften für die unterlassene Erstellung oder unterlassene Übermittlung des länderbezogenen Berichts verantwortlich sind, mag zwar in gemeinstrafrechtlicher Hinsicht begründet sein, erweist sich unseres Erachtens aber als vollzugsuntauglich und schwerfällig. Daher sind die entsprechenden Bestimmungen zu streichen, und es ist eine Art. 181 DBG nachgebildete Strafbestimmung (zu erinnern ist auch an Art. 102 StGB), welche die Strafbarkeit der juristischen Person vorsieht, aufzunehmen. Die Sanktionen gemäss Art. 24 haben Ordnungsbussencharakter, weshalb sich diesbezüglich ein auch unter verfahrensökonomischen Gründen einfacher Vollzug aufdrängt. In der Praxis dürfte ohnehin der in Art. 26 geregelte Auffangtatbestand zur Anwendung gelangen, weshalb es sich rechtfertigt, diesen auch zum Regelfall zu erheben.

2.6. Zu Art. 29

Da in Wirtschaftskreisen offenbar ein Bedürfnis für eine freiwillige Einreichung von länderbezogenen Berichten besteht, ist zu begrüßen, dass mit Art. 29 eine entsprechende Rechtsgrundlage hierfür geschaffen wird. Unklar ist jedoch, inwiefern der Begriff der Vertragsstaaten über den Gehalt der Legaldefinition des Partnerstaates in Art. 2 lit. b E-ALBA-G hinausgeht. Eine entsprechende Präzisierung wäre daher angezeigt. Ebenfalls unklar ist, ob sich die Anwendung der Bestimmung nur auf die Erstellung des freiwilligen Berichtes beschränkt oder ob auch der Austausch derselben mit einbezogen ist. Ein Austausch der freiwillig eingereichten Berichte vor Inkrafttreten des ALBA-Gesetzes müsste in diesem Fall auf der Grundlage der aktuell geltenden Bestimmungen (z.B. Übereinkommen über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen) erfolgen.

2.7. Zu Art. 30

Eine möglichst rasche und zeitnahe Inkraftsetzung ist zu favorisieren, um insbesondere den schwebenden Rechtszustand der freiwilligen Einreichung von länderbezogenen Berichten möglichst kurz zu halten.

2.8. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die Kantone sind ebenfalls von Anpassungen der IT-Systeme und von möglichen Amtshilfe- und Verständigungsverfahren betroffen, weshalb ein entsprechender Hinweis in die Botschaft aufzunehmen ist. Die personellen Ressourcen der kantonalen Steuerverwaltungen sind zudem bei der Beurteilung des Gewinnverlagerungsrisikos und allfällig weiterer Verfahrenshandlungen tangiert. Der daraus entstehende Aufwand ist schwer abzuschätzen.

Freundliche Grüsse

NAMENS DES LANDAMMANN UND REGIERUNGSRATES



Ueli Amstad
Landammann



Hugo Murer
Landschreiber

Geht an:

vernehmlassungen@sif.admin.ch



CH-6061 Sarnen, Postfach 1562, Staatskanzlei

per Mail:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Referenz/Aktenzeichen: OWSTK.2522
Unser Zeichen: ca

Sarnen, 29. Juni 2016

Vernehmlassung zur Multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Einladung sowie die Möglichkeit zur Stellungnahme betreffend Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte bzw. des Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne.

Die Vorlage kann der Regierungsrat des Kantons Obwalden grundsätzlich unterstützen. Die Regulierungskosten und die Vollzugsaufwände, welche sie für die betroffenen Unternehmen bzw. die schweizerischen Steuerbehörden mit sich bringt, sind infolge der internationalen Entwicklungen unvermeidlich. Wir anerkennen, dass sich die Schweiz im Rahmen der Arbeiten der OECD für einen abgespeckten und praktikableren Informationsaustausch einsetzte. Wir begrüssen namentlich die folgenden Punkte:

- a. Die Beschränkung auf die Erfüllung des Mindeststandards des Austauschs der länderbezogenen Berichte und den Verzicht auf einen *Swiss Finish*, namentlich auf den Austausch der *Local-Files* und der *Master-Files*, begrüssen wir. Wir teilen die Auffassung des Bundesrats, wonach ein solcher einen unverhältnismässigen Mehraufwand zur Folge hätte (S. 9 des erläuternden Berichts).
- b. Die länderbezogenen Berichte werden automatisch zwischen Steuerbehörden ausgetauscht, richten sich ausschliesslich an diese und werden weder veröffentlicht noch in irgendeiner Weise der Öffentlichkeit verfügbar gemacht (S. 5 des erläuternden Berichts). Damit bleibt das schweizerische Steuergeheimnis gewahrt. Auf davon abwei

chende und auf weitergehende Vorstellungen, namentlich der EU, wäre nur einzutreten, sofern sie zum internationalen Standard würden.

- c. Auch ausgehende länderbezogene Berichte übermittelt die ESTV den kantonalen Steuerbehörden (Art. 13 Abs. 2 E-ALBAG). Damit wird das level playing field auch im Verhältnis kantonale - ausländische Steuerverwaltungen gewahrt.
- d. Der Verzicht auf die Reziprozität im Rahmen der ALBA-Vereinbarung ist nicht vorgesehen (S. 19 des erläuternden Berichts).

Der Regierungsrat des Kantons Obwalden beantragt folgende Anpassungen:

Streichung der Strafbestimmungen Art. 24 - 27 E-ALBAG

Die Strafbestimmungen (Art. 24 - 27 E-ALBAG) sind zu streichen und eine Art. 181 DBG nachgebildete Strafbestimmung aufzunehmen (zu erinnern ist auch an Art. 102 StGB), welche die Strafbarkeit der juristischen Person vorsieht. Die vorgesehene Bestrafung von natürlichen Personen, die in den betroffenen Gesellschaften für die unterlassene Erstellung oder unterlassene Übermittlung des länderbezogenen Berichts verantwortlich ist, mag zwar in gemeinstrafrechtlicher Hinsicht begründet sein, erweist sich aber als vollzugsuntauglich und schwerfällig. Die Sanktionen gemäss Art. 24 E-ALBAG haben Ordnungsbussencharakter, weshalb sich diesbezüglich ohnehin ein auch unter verfahrensökonomischen Gründen einfacher Vollzug aufdrängt. In der Praxis dürfte ohnehin der in Art. 26 geregelte Auffangtatbestand zur Anwendung gelangen, weshalb es sich rechtfertigt, diesen zum Regelfall zu erheben.

Ergänzung der Auswirkungen auf die Kantone

Im Kapitel „finanzielle und personelle Auswirkungen“ in der Botschaft sollte erwähnt werden, dass sich die Umsetzung der Vorlage auch auf die Kantone auswirkt. Von Anpassungen an IT-Systemen und von möglichen Konsultations- und Verständigungsverfahren sind sie ebenfalls betroffen. Die personellen Aufwände für die Beurteilung des Gewinnverlagerungsrisikos und für allfällige weitere Untersuchungen bei den betroffenen Unternehmen liegen zudem völlig bei den veranlagenden kantonalen Steuerbehörden.

Bezüglich der Umsetzung bekräftigt der Regierungsrat, dass die Übermittlung der aus- und eingehenden länderbezogenen Berichte (Art. 13 Abs. 2 E-ALBAG bzw. Art. 15 E-ALBAG) elektronisch erfolgt und sie sich möglichst eng an den für den automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten vorgesehenen Kanälen orientiert.

Präzisierung Begriff Partnerstaat

Da offenbar in Wirtschaftskreisen ein Bedürfnis für eine freiwillige Einreichung von länderbezogenen Berichten besteht, ist es zu begrüssen, dass mit Art. 29 eine entsprechende Rechtsgrundlage hierfür geschaffen wird. Unklar ist, inwiefern der Begriff der Vertragsstaaten über den Gehalt der Legaldefinition des „Partnerstaats“ in Art. 2 Bst. b E-ALBA-G hinausgeht. Eine entsprechende Präzisierung ist daher angezeigt. Ebenfalls unklar ist, ob sich die Anwendung der Bestimmung nur auf die Erstellung des freiwilligen Berichts beschränkt oder ob auch der Austausch derselben miteinbezogen ist. Ein Austausch der freiwillig eingereichten Berichte vor Inkrafttreten des ALBA-Gesetzes müsste diesfalls auf der Grundlage der aktuell geltenden Bestimmungen (z.B. Übereinkommen über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen) erfolgen.

Zeitnahe Inkraftsetzung

Eine möglichst rasche und zeitnahe Inkraftsetzung ist zu favorisieren, u.a. auch, um den unter schwebenden Rechtszustand der freiwilligen Einreichung von länderbezogenen Berichten möglichst kurz zu halten.

Wir danken Ihnen, sehr geehrter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren, für die Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats



Niklaus Bleiker
Landammann



Dr. Stefan Hossli
Landschreiber

Telefon +41 (0)52 632 71 11
Fax +41 (0)52 632 72 00
staatskanzlei@ktsh.ch

Eidgenössisches Finanzde-
partement (EFD)

per E-Mail:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Schaffhausen, 21. Juni 2016

Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte (Alba-Vereinbarung) und Entwurf des Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne (ALBA-Gesetz); Stellungnahme

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. April 2016 haben Sie uns eingeladen, zur vorerwähnten Vereinbarung und dem Gesetzesentwurf Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit.

Allgemeine Vorbemerkungen:

Die Notwendigkeit, die Massnahmen in Bezug auf den gegenseitigen Austausch von länderbezogenen Berichten zeitnah umzusetzen, ist vor dem Hintergrund des generellen internationalen Drucks auf die Schweiz sowie der beschlossenen Vorkehrungen auf Ebene der OECD ausgewiesen. Wir begrüssen es ausdrücklich, dass der Bundesrat sich bei der Umsetzung auf den internationalen Mindeststandard beschränkt, d. h. auf die Erstellung und den Austausch des länderbezogenen Berichts. Wir erachten eine mit möglichst wenig regulativem Aufwand für die betroffenen Gesellschaften und Kantone verbundene Umsetzung vor dem Hintergrund der zunehmenden und teilweise ausufernden Regulierungsdichte als unumgänglich. Wir teilen die Auffassung des Bundesrats, dass eine darüberhinausgehende Berichterstattung (Local-Files und Master-Files) als unverhältnismässig zu qualifizieren ist.

Im Weiteren ist aber auch festzuhalten, dass mit dem Schliessen des Abkommens und der Schaffung der entsprechenden Rechtsgrundlagen Rechtssicherheit für die betroffenen Gesell-

schaften geschaffen wird. Ebenso trägt die Einhaltung der geforderten internationalen Standards dazu bei, dass die Schweiz weiterhin als wettbewerbsfähiger und international anerkannter Standort wahrgenommen wird. Aus Sicht der Rechtssicherheit und des Datenschutzes ist die abkommensseitige Verpflichtung der Einhaltung der Vertraulichkeit und des Spezialitätsprinzips zu begrüßen. Die Verpflichtung zur sachgemässen Verwendung der erhaltenen Daten schliesst (grundsätzlich) unilaterale steuerliche Korrekturmassnahmen aus, da diesfalls eine vorübergehende Aussetzung des Austauschs droht. Ob dieser Selbstbeschränkungsmechanismus jedoch gegenüber grösseren und für das Aussenverhältnis der Schweiz massgebenden Volkswirtschaften effektiv durchgesetzt werden kann, wird erst die Praxis zeigen.

Insgesamt sind das Abkommen sowie die Umsetzungsgesetzgebung als wichtige Massnahmen zur Erhaltung der Standortattraktivität der Schweiz zu bewerten. Es erscheint uns aber wesentlich, dass auf eine gleichermassen einheitliche, gründliche und fristgerechte Umsetzung gedrängt wird, da ansonsten die Verzerrung der Wettbewerbssituation zugunsten eines oder mehrerer Teilnehmer zulasten der übrigen Teilnehmer zu befürchten ist.

Ausführungen zu einzelnen Bestimmungen:

Art. 3:

Wir begrüßen die Vollzugsdelegation an den Bundesrat, da damit eine relativ flexible Anpassung an internationale Entwicklungen möglich ist.

Art. 8:

Die Ausgestaltung des sog. «Zweitmechanismus» erweist sich als sachgerecht.

Art. 13:

Wir stimmen der elektronischen Übermittlung zu. Diese sollte sich möglichst eng an den für den automatischen Austausch über Finanzkonten vorgesehenen Kanälen ausrichten.

Art. 14:

Aus Sicht der Rechtssicherheit ist eine Verjährungsbestimmung der Einreichungspflicht zu begrüßen.

Art. 24 – 27 (Strafbestimmungen):

Die vorgesehene Bestrafung von natürlichen Personen, welche in den betroffenen Gesellschaften für die unterlassene Erstellung oder unterlassene Übermittlung des länderbezogenen Berichts verantwortlich sind, mag zwar in gemeintrafrechtlicher Hinsicht begründet sein, erweist sich aber als vollzugsuntauglich und schwerfällig. Daher sind die entsprechenden Bestimmungen zu streichen und eine Art. 181 DBG nachgebildete Strafbestimmung (zu erinnern ist auch an Art. 102 StGB), welche die Strafbarkeit der juristischen Person vorsieht, aufzunehmen. Die Sanktionen gemäss Art. 24 haben Ordnungsbussencharakter, weshalb sich diesbezüglich ohnehin ein unter verfahrensökonomischen Gründen einfacher Vollzug aufdrängt. In

der Praxis dürfte der in Art. 26 geregelte Auffangtatbestand zur Anwendung gelangen, weshalb es sich rechtfertigt, diesen zum Regelfall zu erheben.

Art. 29:

Da offenbar in Wirtschaftskreisen ein Bedürfnis für eine freiwillige Einreichung von länderbezogenen Berichten besteht, ist es zu begrüssen, dass mit Art. 29 eine entsprechende Rechtsgrundlage hierfür geschaffen wird. Unklar ist, inwiefern der Begriff der Vertragsstaaten über den Gehalt der Legaldefinition des «Partnerstaates» in Art. 2 lit. b E-ALBA-G hinausgeht. Eine entsprechende Präzisierung ist daher angezeigt. Ebenfalls unklar ist, ob sich die Anwendung der Bestimmung nur auf die Erstellung des freiwilligen Berichts beschränkt oder ob auch der Austausch derselben miteinbezogen ist. Ein Austausch der freiwillig eingereichten Berichte vor Inkrafttreten des ALBA-Gesetzes müsste diesfalls auf der Grundlage der aktuell geltenden Bestimmungen (z. B. Übereinkommen über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen) erfolgen.

Art. 30:

Eine möglichst rasche und zeitnahe Inkraftsetzung ist zu favorisieren, u. a. auch, um den schwebenden Rechtszustand der freiwilligen Einreichung von länderbezogenen Berichten gemäss Art. 29 möglichst kurz zu halten.

Finanzielle und personelle Auswirkungen

Im Kapitel «Finanzielle und personelle Auswirkungen» der Botschaft sollte ausserdem erwähnt werden, dass sich die Umsetzung der Vorlage auch auf die Kantone auswirkt. Von Anpassungen an IT-Systemen und von möglichen Konsultations- und Verständigungsverfahren sind sie ebenfalls betroffen. Die personellen Aufwände für die Beurteilung des Gewinnverlagerungsrisikos und für allfällige weitere Untersuchungen bei den betroffenen Unternehmen liegen zudem völlig bei den veranlagenden kantonalen Steuerbehörden.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme und Berücksichtigung unserer Stellungnahme.



Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident:


Dr. Reto Dubach

Der Staatsschreiber:


Dr. Stefan Bilger



6431 Schwyz, Postfach 1260

elektronisch an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Schwyz, 28. Juni 2016

Vereinbarung und Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne (ALBA-Vereinbarung und ALBA-Gesetz)

Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. April 2016 haben Sie die Kantonsregierungen eingeladen, bis 13. Juli 2016 zur Vereinbarung und dem Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne Stellung zu nehmen. Gerne machen wir nachfolgend von dieser Möglichkeit Gebrauch.

Der Regierungsrat erklärt sich mit der Vereinbarung und dem Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne im Grundsatz einverstanden. Er verweist diesbezüglich auf die Stellungnahme der Finanzdirektorenkonferenz vom 13. Mai 2016.

Besonders möchte der Regierungsrat auf die absehbaren Vollzugsaufwände für die kantonalen Steuerbehörden hinweisen. Wie in der Vernehmlassungsantwort der FDK zurecht moniert, sollte in der Botschaft unter dem Kapitel 4 „Auswirkungen“ explizit erwähnt werden, dass sich die Umsetzung der Vorlage personell und mit Bezug zu den IT-Systemen auch auf die Kantone auswirkt. Der Regierungsrat ist der Meinung, dass hierzu ein eigenes Unterkapitel „Auswirkungen auf die Kantone“ gerechtfertigt ist.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und versichern Sie, sehr geehrter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren, unserer vorzüglichen Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates:



Andreas Barraud, Landammann

Dr. Mathias E. Brun, Staatsschreiber

Kopie z. K. an:

– die Schwyzer Mitglieder der Bundesversammlung.

Regierungsrat

Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch

Eidgenössisches Finanzdepartement
Herr Bundesrat Ueli Maurer
Bernertshof
3003 Bern

5. Juli 2016

Vernehmlassung zur multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte und zum Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. April 2016 haben Sie uns die multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte und das Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne zur Vernehmlassung unterbreitet. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und nehmen diese gerne wahr.

1. Allgemeines

Vor dem Hintergrund des generellen internationalen Drucks auf die Schweiz und aufgrund der von der OECD beschlossenen Vorkehrungen ist die Notwendigkeit ausgewiesen, die Massnahmen zum gegenseitigen Austausch von länderbezogenen Berichten zeitnah umzusetzen. Wir begrüssen es, dass sich der Bundesrat bei der Umsetzung auf den internationalen Mindeststandard beschränken will, d.h. auf die Erstellung und den Austausch der länderbezogenen Berichte. Ebenso teilen wir die Auffassung, dass eine darüber hinausgehende Berichterstattung (Local-Files und Master-Files) einen unverhältnismässigen Mehraufwand verursachen würde, was vor dem Hintergrund der zunehmenden Regulierungsdichte unbedingt zu vermeiden ist.

Der Beitritt zum Abkommen und die damit einhergehende Schaffung der innerstaatlichen Rechtsgrundlagen bewirken Rechtssicherheit für die betroffenen Gesellschaften, deren Zahl nach den aktuellen Vorgaben voraussichtlich überschaubar bleibt. Ebenso trägt die Einhaltung der geforderten internationalen Standards dazu bei, dass die Schweiz weiterhin als international anerkannter Standort wahrgenommen wird. Aus Sicht der Rechtssicherheit und des Datenschutzes sind die Verpflichtung im Abkommen zur Einhaltung der Vertraulichkeit und des Spezialitätsprinzips und die beschränkte Anwendbarkeit der Berichte positiv zu werten. Ob dieser Selbstbeschränkungsmechanismus jedoch gegenüber grösseren und für das Aussenverhältnis der Schweiz massgebenden Volkswirtschaften effektiv durchgesetzt werden kann, wird allerdings erst die Praxis zeigen.

Aus diesen Gründen sind wir mit der Vorlage grundsätzlich einverstanden. Insbesondere stimmen wir dem Gesetzesentwurf ausdrücklich zu, unter Vorbehalt der nachstehenden Bemerkungen.

2. Zu einzelnen Bestimmungen

Art. 13, 15 und 16: Wir begrüssen Übermittlung der länderbezogenen Berichte, sowohl der in der Schweiz erhaltenen als auch der von den Partnerstaaten übermittelten, an die kantonalen Steuerbehörden, die für die Veranlagung der betroffenen Rechtsträger zuständig sind. Soweit die Berichte in elektronischer Form vorliegen, was der Regelfall sein soll, sind diese in gleicher Weise weiter zu leiten. Dabei sollte sich die Übermittlung möglichst eng an den für den automatischen Austausch über Finanzkonten vorgesehenen Kanälen ausrichten (siehe dazu auch Ziffer 3 unten).

Art. 14: Es erscheint sachgerecht, den Anspruch der Gemeinwesen auf Einreichung des länderbezogenen Berichts einer Verjährung zu unterwerfen. Denn mit zunehmender zeitlicher Distanz zur Berichtsperiode schwindet der Nutzen des Berichts für das Veranlagungsverfahren, das mindestens nach schweizerischem Recht ebenfalls der Verjährung unterliegt (Art. 120 DBG). Darum, und weil Gleiches gleich umschrieben werden sollte, empfiehlt es sich, für die Definition der absoluten Verjährung (Abs. 3) die gleiche Terminologie zu verwenden wie in Art. 120 Abs. 4 DBG.

Art. 24 – 27 (Strafbestimmungen): Die vorgesehene Bestrafung von natürlichen Personen, die in den betroffenen Gesellschaften für die unterlassene Erstellung oder unterlassene Übermittlung des länderbezogenen Berichts verantwortlich sind, mag zwar in gemeinstrafrechtlicher Hinsicht begründet sein. Sie erscheint aber als vollzugsuntauglich und schwerfällig. Daher sind die entsprechenden Bestimmungen zu streichen und durch eine Art. 181 DBG nachgebildete Strafbestimmung, welche die Strafbarkeit der juristischen Person vorsieht, zu ersetzen. Immerhin kennt selbst Art. 102 StGB die Strafbarkeit der juristischen Person für gewisse Straftaten bei Verantwortlichkeit des Unternehmens. Die Sanktionen gemäss Art. 24 haben Ordnungsbussencharakter, weshalb sich diesbezüglich auch aus verfahrensökonomischen Gründen ein einfacher Vollzug aufdrängt. In der Praxis dürfte ohnehin der in Art. 26 geregelte Auffangtatbestand zur Anwendung gelangen, weshalb es sich rechtfertigt, diesen zum Regelfall zu erheben.

3. Zu den Auswirkungen

Ziffer 4.1 des Erläuternden Berichts weist richtigerweise auf den zusätzlichen finanziellen und personellen Aufwand hin, den der Austausch länderbezogener Berichte mit sich bringen wird. Genannt werden insbesondere die Entwicklung eines entsprechenden EDV-Systems und das Aufsetzen organisatorischer Prozesse in der ESTV. Gänzlich unerwähnt ist hier geblieben, dass auch die Kantone Anpassungen an ihren IT-Systemen vornehmen und die ihnen übermittelten Berichte verarbeiten müssen. Dabei handelt es sich um die vielfache Anzahl von Berichten, welche die voraussichtlich 200 in der Schweiz ansässigen multinationalen Konzerne erstellen. Einerseits ist eine grössere Zahl eingehender Berichte zu erwarten, und andererseits wird ein Bericht häufig für mehrere Rechtsträger (in mehreren Kantonen) von Bedeutung sein. Auch sind die Kantone von möglichen Amtshilfe- und Verständigungsverfahren betroffen, die auf die länderbezogenen Berichte zurückzuführen sind. Der zusätzliche personelle Aufwand, auch für die Beurteilung des Gewinnverlagerungsrisikos und für allfällige weitere damit verbundene Untersuchungen, lässt sich schwer abschätzen. Aus diesen Gründen ist in der Botschaft zwingend darauf hinzuweisen, dass sich die Umsetzung der Vorlage auch auf die Kantone auswirkt.

Abschliessend bedanken wir uns noch einmal für die Möglichkeit zur Stellungnahme und ersuchen Sie, unsere Ausführungen zu prüfen und sie bei der definitiven Ausarbeitung der Vorlage zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig.
Roland Fürst
Landammann

sig.
Andreas Eng
Staatschreiber



Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 32 60
F +41 58 229 38 96

St.Gallen, 5. Juli 2016

Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte sowie Entwurf des Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne (ALBA-Gesetz); Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir danken Ihnen für Ihr Schreiben vom 13. April 2016 und die Gelegenheit, zu rubrizierter Angelegenheit Stellung nehmen zu können. Wir haben dazu folgende Bemerkungen:

1. Es steht aufgrund des internationalen Konsenses, der über dieses Regulierungsprojekt besteht, ausser Zweifel, dass die Massnahme 13 des von der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) und der G20 initiierten BEPS-Projekts mit der Übernahme der ALBA-Vereinbarung auch von der Schweiz umzusetzen ist. Da sich auch sämtliche für den Wirtschaftsstandort Schweiz relevanten ausländischen Staaten zur Umsetzung dieser multilateralen Vereinbarung verpflichtet haben, wird gleichsam auch das Level Playing Field bei der Besteuerung von multinationalen Unternehmen gewahrt.
2. Wir begrüssen aber auch, dass der Entwurf nur die Erstellung und den Austausch des länderbezogenen Berichtes vorsieht und davon absieht, den adressierten Konzernen eine weitergehende Berichterstattung (Local-Files und Master-Files) im innerstaatlichen Recht der Schweiz vorzuschreiben. Die Vorlage beschränkt sich also auf den Mindeststandard, wozu sich die OECD-Mitgliedstaaten verpflichtet haben. Damit stellt die Vorlage sicher, dass die Schweiz weiterhin als wettbewerbsfähiger und international anerkannter Standort wahrgenommen wird, ohne dass sie alleine infolge von regulatorischen Vorkehrungen Wettbewerbsnachteile zu gewärtigen hätte.
3. Die Konkretisierung der internationalen Vorgaben gemäss ALBA-Vereinbarung mit dem ALBA-Gesetz (E-ALBA-G) bietet eine zweckmässige Rechtsgrundlage, die es den Normadressaten ermöglicht, ihre Dokumentationspflichten rechtssicher erfüllen zu können.



4. Bei den Strafbestimmungen fällt zunächst in Betracht, dass sie mit den Strafbestimmungen des Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AS 2016, 1297; abgekürzt AIAG) konzeptionell übereinstimmen. Die vorgesehene Bestrafung von natürlichen Personen, die in den betroffenen Gesellschaften für die unterlassene Erstellung oder unterlassene Übermittlung des länderbezogenen Berichts verantwortlich sind, mag zwar in gemeinstrafrechtlicher Hinsicht begründet sein, erweist sich aber als vollzugsuntauglich und schwerfällig. Daher sind die entsprechenden Bestimmungen zu streichen und eine Art. 181 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (SR 642.11) nachgebildete Strafbestimmung, welche die Strafbarkeit der juristischen Person vorsieht, aufzunehmen. Die Sanktionen gemäss Art. 24 E-ALBA-G haben Ordnungsbussencharakter, weshalb sich ein einfacher Vollzug aufdrängt. In der Praxis dürfte ohnehin der in Art. 26 E-ALBA-G geregelte Auffangtatbestand zur Anwendung gelangen. Somit rechtfertigt es sich, diesen zum Regelfall zu erheben.

Unklar ist sodann, was in Bezug auf die Selbstanzeige gilt. Eine spezifische Regelung, wie sie in Art. 36 AIAG enthalten ist, fehlt im Vorentwurf. Die Botschaft zu Art. 36 AIAG erklärt als Grund für die spezifische Normierung der Selbstanzeige, dass aufgrund der allgemeinen Geltung des Bundesgesetzes über das Verwaltungsstrafrecht (SR 313.0; abgekürzt VStrR) gemäss Art. 37 Abs. 1 AIAG ansonsten Art. 13 VStrR gelte. Da für die Verfolgung und Beurteilung in Art. 27 Abs. 1 E-ALBA-G ebenfalls das VStrR vorgeschlagen wird, stellt sich die Frage, ob im Anwendungsbereich des ALBA-Gesetzes die Selbstanzeige nach Art. 13 VStrR möglich ist. Da wir davon ausgehen, dass dies nicht der gesetzgeberischen Absicht entspricht, ist eine diesbezügliche Präzisierung des Anwendungsbereichs des VStrR erforderlich.

5. Gemäss Art. 29 E-ALBA-G kann die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) auch freiwillig eingereichte länderbezogene Berichte über vor dem Inkrafttreten des Gesetzes liegende Steuerperioden übermitteln. Da in Wirtschaftskreisen offenbar ein Bedürfnis für eine freiwillige Einreichung von länderbezogenen Berichten besteht, ist es zu begrüssen, dass eine entsprechende Rechtsgrundlage hierfür geschaffen wird. Unklar ist aber, inwiefern der Begriff der «Vertragsstaaten» über den Gehalt der Legaldefinition des «Partnerstaates» in Art. 2 Bst. b E-ALBA-G hinausgeht. Eine entsprechende Präzisierung ist daher angezeigt.

6. Aus Sicht der Kantone besteht der Kern der Vorlage im Austausch der Informationen, die der ESTV als Folge der Dokumentationspflichten für multinationale Konzerne zufließen. Gemäss der Vernehmlassungsvorlage leitet die ESTV sowohl die länderbezogenen Berichte, die sie an ausländische Behörden übermittelt (Art. 13 Abs. 2 E-ALBA-G), als auch diejenigen, die sie von ausländischen Partnerstaaten erhält (Art. 15 E-ALBA-G), an die für die Festsetzung und Erhebung der direkten Steuern zuständigen kantonalen Behörden weiter. Dieser Informationsaustausch ist zu begrüssen. Dies gilt namentlich für die Verpflichtung, die von berichtenden Rechtsträgern der ESTV eingereichten länderbezogenen Berichte auch den Steuerbehörden im Kanton zu übermitteln, in dem konstitutive Rechtsträger des multinationalen Konzerns steuerpflichtig sind. Damit werden gleich lange Spiesse zwischen ausländischen und kantonalen Steuerbehörden sichergestellt.



7. Art. 18 Abs. 5 E-ALBA-G räumt der ESTV die Möglichkeit ein, den zuständigen kantonalen Steuerbehörden Zugriff auf die Daten im Informationssystem zu gewähren, die diese zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben benötigen. Diese Zugriffsmöglichkeit für die zuständigen kantonalen Steuerbehörden wird begrüsst. Weshalb allerdings eine Kann-Vorschrift gewählt wurde, leuchtet insofern nicht ein, als die informatikgestützte Umsetzung dieses Zugriffs nicht von Eventualitäten abhängt, die der ESTV zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht bekannt sind. Beantragt wird deshalb, dass die Zugriffsmöglichkeit für die Kantone eingeführt wird.

8. Die finanziellen und personellen Auswirkungen, die sich für die Kantone aus der Übermittlung, Analyse und Verarbeitung der Informationen ergeben, finden im erläuternden Bericht keine Erwähnung. Die personellen Ressourcen der kantonalen Steuerverwaltungen sind bei der Beurteilung des Gewinnverlagerungsrisikos und allfällig weiteren Verfahrenshandlungen tangiert. Auch sind die Kantone von Anpassungen an EDV-Systemen und von möglichen Amtshilfe- und Verständigungsverfahren betroffen. Deshalb beantragen wir, dass zumindest ein entsprechender Hinweis in der Botschaft erfolgt.

9. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Umsetzung der Massnahme 13 des BEPS-Projekts mittels Übernahme der ALBA-Vereinbarung und der Einführung des ALBA-Gesetzes zwingend und notwendig ist. Der Bundesrat unterbreitet hierzu einen grundsätzlich ausgewogenen und verhältnismässigen Vorentwurf für die Umsetzungsge-
setzung der Dokumentationspflichten vorgeschlagen wird. Hierzu wird eine Überarbeitung der Strafbestimmungen vorgeschlagen, die sich nach der Strafnorm für juristische Personen gemäss Art. 181 DBG richtet. Aus Sicht der Kantone stehen wir dafür ein, dass die Zugriffsmöglichkeit auf das entsprechende Informatiksystem für die Kantone nicht in der freien Disposition der ESTV steht, sondern entweder verbindlich vorgesehen oder aber nur unter festzulegenden Voraussetzungen versagt werden kann. Schliesslich wünschen wir einen ausdrücklichen Hinweis in der Botschaft, wonach die Vorlage nicht nur für die ESTV, sondern auch für die kantonalen Steuerverwaltungen finanzielle und personelle Auswirkungen haben wird.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Im Namen der Regierung

Martin Klöti
Präsident

Canisius Braun
Staatssekretär



Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

numero			Bellinzona
2876	sb	1	28 giugno 2016
Repubblica e Cantone Ticino Consiglio di Stato Piazza Governo Casella postale 2170 6501 Bellinzona telefono +41 91 814 43 20 fax +41 91 814 44 35 e-mail can-sc@ti.ch			Repubblica e Cantone Ticino

Il Consiglio di Stato

Egregio signor
Ueli Maurer
Direttore del Dipartimento federale
delle finanze
Bundesgasse 3
3003 Berna

*Invio per posta elettronica:
vernehmlassungen@sif.admin.ch*

Procedura di consultazione in merito all'Avamprogetto della legge federale sullo scambio automatico internazionale delle rendicontazioni Paese per Paese di gruppi di imprese multinazionali (LSRPP), sull'Accordo multilaterale tra autorità competenti concernente lo scambio di rendicontazioni Paese per Paese e sul relativo rapporto esplicativo

Egregio signor Consigliere federale,

facciamo riferimento alla consultazione indicata a margine e, ringraziandoLa per averci interpellato, con la presente Le rendiamo note le nostre osservazioni.

Condividiamo le osservazioni espresse dalla Conferenza delle Direttrici e dei Direttori delle finanze (FDK) nella loro presa di posizione dello scorso 13 maggio 2016.

In aggiunta a quanto espresso dalla FDK nella citata missiva, teniamo a precisare quanto segue:

- Ad art. 12 e art. 29 – Non è chiara a nostro avviso la combinazione tra questi due articoli. Dovrebbe essere meglio specificato che:
 - prima dell'entrata in vigore della legge qualsiasi trasmissione della rendicontazione Paese per Paese della società madre verso società affiliate estere sarebbe punibile penalmente (art. 271 CP);

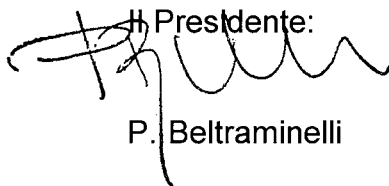
- con l'entrata in vigore della legge e dell'Accordo, l'AFC può inviare all'estero, in Paesi dove è in vigore l'Accordo con la Svizzera, solo le rendicontazioni Paese per Paese dei periodi fiscali precedenti all'entrata in vigore, che le società madri svizzere le hanno inviato su base volontaria (art. 29). In questo caso le informazioni e i dati contenuti in queste rendicontazioni sarebbero comunque protetti dalla base convenzionale.
 - se all'entrata in vigore della Legge non è in vigore alcun Accordo con un determinato Paese, la società madre svizzera è comunque autorizzata (in virtù dell'art. 12 della Legge e in deroga all'art. 271 CP) ad inviare alla propria affiliata estera la rendicontazione Paese per Paese, affinché questa lo trasmetta alla propria amministrazione fiscale. In questo caso però la consegna della rendicontazione Paese per Paese all'affiliata e di riflesso all'amministrazione fiscale estera avverrebbe al di fuori dell'ambito convenzionale e pertanto senza la relativa protezione dei dati.
- Ci sembra doveroso rimarcare che il progetto di Legge contiene comunque un effetto retroattivo, in quanto, nel caso in cui la Legge e l'Accordo entrassero in vigore al 1.1.2017 e le prime rendicontazioni Paese per Paese fossero inoltrate nel 2018, i criteri ed i dati contenuti nelle rendicontazioni del 2017 sarebbero relativi al periodo fiscale 2016.

Per qualsiasi approfondimento o chiarimento in merito a quanto sopra rimaniamo a Sua totale disposizione.

Voglia gradire, signor Consigliere federale, l'espressione della nostra alta stima.

PER IL CONSIGLIO DI STATO

Il Presidente:



P. Beltraminelli

Il Cancelliere:



G. Gianella

Copia per conoscenza a:

Divisione delle contribuzioni, Residenza (dfc-dc@ti.ch)

Deputazione ticinese alle Camere federali (joerg.debernardi@ti.ch;

nicolo.parente@ti.ch; renata.gottardi@ti.ch; sara.guerra@ti.ch)

Pubblicazione in internet

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches Finanzdepartement
Herr Ueli Maurer
Bundesrat
3003 Bern

Frauenfeld, 31. Mai 2016

Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte; Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne

Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zu den eingangs erwähnten Vorlagen Stellung nehmen zu können, wovon wir wie folgt Gebrauch machen:

I. Allgemeine Bemerkungen

Wir begrüssen es ausdrücklich, dass der Bundesrat sich bei der Umsetzung der ALBA-Vereinbarung auf den internationalen Mindeststandard beschränkt, d. h. auf die Erstellung und den Austausch der länderbezogenen Berichte. Nicht zuletzt wegen der zunehmenden Regulierungsdichte ist der administrative Aufwand der betroffenen Konzerne möglichst gering zu halten. Wir teilen daher die Auffassung des Bundesrates, dass eine darüber hinausgehende Berichterstattung (Local-Files und Master-Files) unverhältnismässig wäre.

Im Weiteren ist festzuhalten, dass das Abkommen und die Gesetzgebung dazu für die betroffenen Unternehmungen Rechtssicherheit schaffen. Ebenso trägt die Einhaltung der geforderten internationalen Standards dazu bei, dass die Schweiz weiterhin als wettbewerbsfähiger und international anerkannter Standort wahrgenommen wird.

Die Verpflichtung zur sachgemässen Verwendung der erhaltenen Daten schliesst unilaterale steuerliche Korrekturmassnahmen grundsätzlich aus, da diesfalls eine Sistierung des Austauschs droht. Ob dieser „Selbstbeschränkungsmechanismus“ jedoch gegenüber grossen, für das Aussenverhältnis der Schweiz massgebenden Volkswirtschaften effektiv durchgesetzt werden kann, wird erst die Praxis zeigen.

Insgesamt sind das Abkommen und die Umsetzungsgesetzgebung als wichtige Massnahmen zur Erhaltung der Standortattraktivität der Schweiz zu bewerten.

II. Bemerkungen zu einzelnen Artikeln des ALBA-Gesetzes

Artikel 3

Wir begrüssen die Vollzugsdelegation an den Bundesrat, da damit eine relativ flexible Anpassung an internationale Entwicklungen möglich ist.

Artikel 8

Die Ausgestaltung des sog. Zweitmechanismus erweist sich als sachgerecht.

Artikel 13

Wir stimmen der elektronischen Übermittlung zu. Diese sollte sich möglichst eng nach den für den automatischen Austausch über Finanzkonten vorgesehenen Kanälen orientieren.

Artikel 14

Die für die Einreichungspflicht vorgesehene Verjährungsbestimmung ist zu begrüssen.

Artikel 24-27

Die vorgesehene Bestrafung von natürlichen Personen, welche in den betroffenen Gesellschaften für die unterlassene Erstellung oder unterlassene Übermittlung des länderbezogenen Berichts verantwortlich sind, mag zwar unter strafrechtlichen Aspekten begründet sein, erweist sich aber als vollzugsuntauglich und schwerfällig. Wir beantragen daher, anstelle dieser Bestimmungen eine Art. 181 DBG bzw. Art 102 StGB entsprechende Strafnorm vorzusehen. Die Sanktionen gemäss Art. 24 haben Ordnungsbusencharakter, weshalb sich diesbezüglich ohnehin ein nach Massgabe der Verfahrensökonomie einfacher Vollzug aufdrängt. In der Praxis dürfte der in Art. 26 geregelte Auffangtatbestand zur Anwendung gelangen, weshalb es sich rechtfertigt, diesen zum Regelfall zu erheben.

Artikel 29

Da in Wirtschaftskreisen offenbar das Bedürfnis zur freiwilligen Einreichung von länderbezogenen Berichten besteht, ist es zu begrüssen, dass mit Art. 29 eine entsprechende Rechtsgrundlage geschaffen wird. Unklar ist indessen, inwiefern der Begriff „Vertragsstaat“ mit der Legaldefinition des „Partnerstaates“ gemäss Art. 2 lit. b E-ALBA-G übereinstimmt. Eine entsprechende Präzisierung ist daher angezeigt.

3/3

Artikel 30

Eine möglichst rasche und zeitnahe Inkraftsetzung ist zu favorisieren, u. a. auch, um den schwebenden Rechtszustand der freiwilligen Einreichung von länderbezogenen Berichten zeitlich möglichst kurz zu halten.

III. Finanzielle und personelle Auswirkungen

Die Kantone sind von der Vereinbarung bzw. der Gesetzgebung ebenfalls betroffen, indem sie IT-Systeme werden anpassen müssen; zusätzliche Belastungen bringen die unvermeidlichen Amtshilfe- und Verständigungsverfahren mit sich. Auf die finanziellen und personellen Auswirkungen für die Kantone ist in der Botschaft ebenfalls hinzuweisen. Die personellen Ressourcen der kantonalen Steuerverwaltungen sind zudem bei der Beurteilung des Gewinnverlagerungsrisikos und allfällig weiteren Verfahrenshandlungen tangiert; der daraus entstehende Aufwand ist schwer abzuschätzen.

Wir hoffen, Ihnen mit unseren Ausführungen dienen zu können und danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anträge.

Mit freundlichen Grüßen

Der Präsident des Regierungsrates



Der Staatsschreiber





Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF)
Bundesgasse 3
3003 Bern

Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte und Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne; Vernehmlassung

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer
Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns mit Schreiben vom 20. April 2016 zur Vernehmlassung zur Revision der Steueramtshilferordnung eingeladen. Für die Möglichkeit der Stellungnahme danken wir Ihnen.

Ziel dieser Vorlage ist die Transparenz für Steuerverwaltungen durch die Lieferung von Daten über multinationale Gesellschaften zu erhöhen. Die multinationalen Gesellschaften sind gehalten, verschiedene Dokumente auszufüllen (Country-by-Country Report). Die OECD- und G20-Staaten haben sich politisch verpflichtet, den Mindeststandard des automatischen Austauschs länderbezogener Berichte umzusetzen. Auch die Schweiz hat sich für die Umsetzung verpflichtet.

Der Regierungsrat sieht zwar die Notwendigkeit dieser Massnahme vor dem Hintergrund des generellen internationalen Drucks auf die Schweiz. Mit grosser Besorgnis nimmt er jedoch die zunehmende Regulierungsdichte für die betroffenen Unternehmen zur Kenntnis. Die Umsetzung der Berichterstattung über steuerbezogene Kennzahlen wird für diese Konzerne einen erheblichen Mehraufwand und Zusatzkosten mit sich bringen. Vor diesem Hintergrund ist die Beschränkung des Austauschs auf den internationalen Mindeststandard ausdrücklich zu begrüssen.

Der Country-by-Country Report ist ein neues Instrument, mit dem die Transparenz im Bereich der Unternehmensbesteuerung verbessert und die Gewinnverlagerung bekämpft werden soll. Erst die Praxis wird zeigen, ob dadurch der Verteilungskampf um das Steuersubstrat internationaler Konzerne angeheizt wird und ob dieser bei den Partnerstaaten zusätzliche Begehrlichkeiten weckt. Die Versuchung, einen höheren Gewinn als den im eigenen Land erwirtschafteten und ausgewiesenen Gewinn zu besteuern, könnte insbesondere bei Staaten mit Haushaltsdefiziten hoch sein.

In Anbetracht des tiefen Steuerniveaus der Schweiz ist eher zu befürchten, dass ausländische Hochsteuerländer das Steuersubstrat der Schweiz streitig machen und die Einnahmen infolge Gewinnkorrekturen durch ausländische Staaten sinken könnten. Die Kantone werden nicht umhin kommen, im Verteilungskampf um das Steuersubstrat entsprechende Verrechnungspreisspezialisten auszubilden, um gegebenenfalls den Begehrlichkeiten ausländischer Staaten entgegenzuwirken. Im Lichte dieser Betrachtung wird sich die Einführung des Austauschs von Country-by-Country Reports negativ auf die Kostenfolgen der Kantone auswirken. Die Einführung dieser Massnahme erfordert Anpassungen von IT-Systemen und führt im Vollzug durch die Inanspruchnahme personeller Ressourcen bei der Beurteilung von Verrechnungspreismodellen oder weiteren Verfahrensverhandlungen zu höheren Personalkosten.

Der Bundesrat tut gut daran, die Unternehmungen vor zusätzlichen Regulierungen im Steuerbereich zu bewahren. Nachdem die Einführung des automatischen Austauschs über Finanzkonten (AIA) und der spontane Informationsaustausch von Steuervorbescheiden sowie die Umsetzung der Massnahme 13 (Country-by-Country Report) beschlossen sind, wäre es an der Zeit, wenn sich die Schweiz bei der OECD um Zurückhaltung zur Umsetzung weiterer Massnahmen bemüht. Insbesondere Kleinkantone tun sich bei dieser hohen Gesetzeskadenz und der stetig steigenden Regelungsichte wegen knapper personeller Ressourcen und finanzieller Sachzwänge schwer, diese Projekte umzusetzen. Der Regierungsrat macht beliebt, weitere zur Umsetzung empfohlene Massnahmen erst in Angriff zu nehmen, wenn erste Wirkungsanalysen Aufschluss über die gewünschte Zielerreichung geben. Ansonsten besteht die Gefahr, vor lauter Bürokratie das Ziel aus den Augen zu verlieren.

Der Regierungsrat verzichtet darauf, eine eigene Stellungnahme zu den einzelnen Bestimmungen des ALBA-Gesetzesentwurfs zu verfassen. Stattdessen schliesst er sich der Stellungnahme der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) vom 13. Mai 2016 an.

Sehr geehrter Herr Bundesrat, sehr geehrte Damen und Herren, wir danken Ihnen für die Gelegenheit der Stellungnahme und grüssen freundlich.

Altdorf, 14. Juni 2016



Im Namen des Regierungsrats

Der Landammann

Der Kanzleidirektor

Beat Jörg

Roman Balli

Beilage

- Stellungnahme der FDK zum ALBA-Gesetz vom 13. Mai 2015



CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Monsieur le Conseiller fédéral
Ueli Maurer
Chef du Département fédéral des finances
Bundesgasse 3
3003 Berne

Réf. : PM/15020402

Lausanne, le 29 juin 2016

Accord multilatéral entre autorités compétentes portant sur l'échange des déclarations pays par pays - Loi fédérale sur l'échange international automatique des déclarations pays par pays des groupes d'entreprises multinationales Procédure de consultation

Monsieur le Conseiller fédéral,

Le Conseil d'Etat a pris connaissance du présent projet sur lequel il adhère sur le principe. En effet, la mise en œuvre rapide des mesures en relation avec l'échange réciproque des déclarations pays par pays est nécessaire au vu de la pression internationale sur la Suisse et des dispositions prises au niveau de l'OCDE.

Le projet permettra ainsi à la Suisse de maintenir son attractivité en tant que place économique.

Le Conseil d'Etat partage l'avis du Conseil fédéral qui a décidé de reprendre uniquement le standard minimum pour l'échange des déclarations pays par pays.

Le projet respecte le secret fiscal suisse, les déclarations seront échangées automatiquement entre les autorités fiscales et remises uniquement à celles-ci et ne seront donc ni publiées, ni mises à disposition du public.

Le Conseil d'Etat apprécie que les autorités fiscales cantonales jouissent des mêmes conditions que les autorités fiscales étrangères et que l'AFC leur transmette les déclarations pays par pays sortantes.

Concernant les dispositions pénales proposées (art 24-27 du projet LEDPP), elles devraient être remplacées par une disposition s'inspirant de l'art. 181 LIFD (et renvoyant notamment à l'art 102 CP), lequel prévoit l'incrimination de la personne morale. Le projet prévoit de poursuivre les personnes physiques répondant au sein des sociétés, de l'omission de l'établissement ou de la remise de la déclaration ; cette règle est difficilement applicable et trop contraignante au niveau de l'exécution. Les sanctions prévues à l'art 24 ayant les caractéristiques d'une amende d'ordre, il faut prévoir des mesures d'exécution simples pour des raisons d'économie de procédure. De toute manière dans la pratique,

c'est la règle subsidiaire de l'art. 26 qui devrait être appliquée, raison pour laquelle il conviendrait de l'ériger en règle générale.

Le Conseil d'Etat insiste pour que les déclarations soient transmises par voie électronique en utilisant si possible les canaux prévus pour l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers.

Enfin, il paraît important de mentionner dans le message que le projet a aussi des conséquences pour les cantons qui seront également touchés par le réaménagement des systèmes informatiques et par d'éventuels pourparlers et procédures amiables. De plus, tous les frais liés à l'évaluation du risque de transfert de bénéfices et d'éventuelles enquêtes auprès des entreprises seront à la charge de l'autorité de taxation cantonale.

Nous vous remercions d'avoir consulté le Canton de Vaud sur ce projet et vous prions d'agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, l'expression de notre haute considération.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LE PRESIDENT

LE CHANCELIER



Pierre-Yves Maillard

Vincent Grandjean

Courrier envoyé sous forme électronique à vernehmlassungen@sif.admin.ch

Copies

- OAE
- ACI



CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS

Conseil d'Etat
Staatsrat



2016.01983

JIF

GS / EFD	
+	- 3. Juni 2016 +
Reg.-Nr.	

Monsieur
Ueli Maurer
Conseiller fédéral
Département fédéral des finances
Bundesgasse 3
3003 Berne

Date - 1 JUIN 2016

Consultation fédérale : accord multilatéral entre autorités compétentes portant sur l'échange des déclarations pays par pays ; loi fédérale sur l'échange international automatique des déclarations pays par pays des entreprises multinationales (LEDPP)

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous faisons suite à votre lettre du 13 avril 2016 concernant la procédure de consultation citée en marge et formulons ci-après nos observations.

1. Remarques préliminaires d'ordre général

La nécessité d'une mise en oeuvre rapide des mesures en relation avec l'échange réciproque des déclarations pays par pays est avérée au regard de la pression internationale généralisée sur la Suisse et des dispositions prises au niveau de l'OCDE. Nous saluons expressément le fait que le Conseil fédéral se limite à l'application du standard international minimum, à savoir l'établissement et l'échange des déclarations pays par pays. Nous sommes d'avis que la charge administrative liée à ce projet doit être, pour les sociétés concernées, la plus faible possible, compte tenu d'une réglementation dont la densité va en croissant, parfois même jusqu'à l'excès. A l'instar du Conseil fédéral, nous pensons qu'un système de déclarations allant plus loin que celui prévu (Local-Files et Master-Files) serait trop lourd.

Par ailleurs, il faut toutefois relever que la conclusion de l'accord et la mise en place de bases légales donnent une sécurité juridique aux sociétés concernées. De plus, en respectant le standard international prescrit, la Suisse pourra continuer à être reconnue comme une place économique compétitive et internationale.

Sous l'angle de la sécurité du droit et de la protection des données, il convient de saluer l'obligation de la confidentialité et du principe de la spécialité garantie dans l'accord. L'obligation de faire un usage approprié des données récoltées empêche (en principe) que l'autorité fiscale procède unilatéralement à des corrections d'impôt, ce qui, le cas échéant, aurait pour effet de suspendre momentanément l'échange. Seule la pratique permettra toutefois de voir si ce mécanisme d'autorégulation s'imposera face à des économies puissantes, dont le rôle dans les relations extérieures avec la Suisse est déterminant.

Dans l'ensemble, l'accord et les règles légales d'application peuvent être considérés comme des mesures importantes permettant de maintenir l'attractivité de la Suisse en tant que place économique.



2. Remarques sur des dispositions légales en particulier

2.1. Ad art. 3

Nous saluons la délégation de compétence pour l'application au Conseil fédéral. Cela permet une plus grande flexibilité s'agissant d'adaptations aux développements sur le plan international.

2.2. Ad art. 8

La mise en place d'une sorte de „solution alternative“ est judicieuse.

2.3. Ad art. 13

Nous sommes favorables à une transmission électronique des données. Celle-ci devrait si possible être étroitement liée aux canaux prévus pour l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers.

2.4. Ad art. 14

Une disposition portant sur la prescription du droit à la transmission de la déclaration est saluée sous l'angle de la sécurité du droit.

2.5. Dispositions pénales (art. 24-27)

La sanction prévue pour les personnes physiques, responsables pour l'établissement ou la transmission de la déclaration pays par pays dans les sociétés concernées, paraît certes justifiée sous l'angle d'un délit de droit commun, mais est inappropriée et lourde. Dès lors, il convient de supprimer les dispositions légales topiques et les remplacer par une disposition pénale calquée sur l'art. 181 LIFD (on peut aussi s'inspirer de l'art. 102 CP), qui traite de la punissabilité des personnes morales. Les sanctions prévues à l'art. 24 ayant les caractéristiques d'une amende d'ordre, il faut prévoir des mesures d'exécution simples pour des raisons d'économie de procédure. De toute manière dans la pratique, c'est la règle subsidiaire de l'art. 26 qui devrait être appliquée, raison pour laquelle il conviendrait de l'ériger en règle générale.

2.6. Ad art. 29

Les milieux économiques ayant apparemment souhaité pouvoir fournir volontairement la déclaration pays par pays, il convient de saluer l'art. 29 qui constitue une base légale à cet effet. On ne sait pas si la notion d'Etat contractant va plus loin que la définition légale de l'„Etat partenaire“ prévue à l'art. 2 let. b LEDPP. Une précision à ce sujet est donc souhaitable. En outre, il n'est pas clair si cette disposition se limite à la déclaration fournie volontairement ou si la transmission de la déclaration est aussi visée. Dans ce cas, la transmission de déclarations fournies volontairement avant l'entrée en vigueur de la LEDPP devrait s'effectuer sur la base des dispositions légales en vigueur actuellement (par ex. la Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale).

2.7. Ad art. 30

Une entrée en vigueur rapide et à court terme doit être privilégiée, notamment aussi pour clarifier le plus vite possible la situation juridique incertaine de la déclaration pays par pays fournie volontairement, évoquée supra.

2.8. Conséquences financières et en matière de personnel

Les cantons sont aussi touchés par les adaptations à apporter aux systèmes informatiques (IT/TI) et par les éventuelles procédures d'assistance administrative ou amiables. Il convient dès lors de le mentionner dans le message. Les ressources humaines des administrations fiscales cantonales sont en outre touchées par les incertitudes liées aux risques possibles de transferts de bénéfices et d'éventuels autres actes de procédure ; le coût qui en résulterait est difficile à évaluer.

Conclusion

En conclusion, le Conseil d'Etat est favorable à l'approbation de l'accord multilatéral entre autorités compétentes portant sur l'échange des déclarations pays par pays et à l'adoption d'une loi fédérale sur l'échange international automatique des déclarations pays par pays des entreprises multinationales

Le Gouvernement valaisan vous remercie de l'attention que vous porterez à sa détermination et vous prie de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de sa haute considération.

Au nom du Conseil d'Etat

La présidente

Esther Waeber-Kalbermatter



Le chancelier

Philippe Spörri



Finanzdirektion, Postfach 1547, 6301 Zug

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Herr Bundesrat Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Bern

heinz.taennler@zg.ch
Zug, 24. Juni 2016 bumt
FD FDS 6 / 108 / 84289

**Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte;
Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne (ALBA-Gesetz)
Stellungnahme**

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf Ihre Einladung zur Stellungnahme vom 13. April 2016 und äussern uns dazu wie folgt:

Anträge:

1. Die vorgeschlagenen Massnahmen in Bezug auf den gegenseitigen Austausch von länderbezogenen Berichten seien weiter zu verfolgen und zeitnah umzusetzen, unter Berücksichtigung der nachfolgenden Anträge 2 und 3.
2. Die Strafbestimmungen (Artikel 24–27 E-ALBA-Gesetz) seien zu streichen und es sei eine dem Art. 181 DBG nachgebildete Strafbestimmung aufzunehmen.
3. In der Botschaft soll das Kapitel 4.1 mit Ausführungen zu den finanziellen und personellen Auswirkungen auf Ebene der Kantone ergänzt werden.

Begründung:

Zu Ziff. 1:

Die Notwendigkeit, die Massnahmen in Bezug auf den gegenseitigen Austausch von länderbezogenen Berichten zeitnah umzusetzen, ist vor dem Hintergrund des generellen internationalen Drucks auf die Schweiz sowie der beschlossenen Vorkehrungen auf Ebene der OECD ausgewiesen. Wir begrüssen es ausdrücklich, dass der Bundesrat sich bei der Umsetzung auf den internationalen Mindeststandard beschränkt, d. h. auf die Erstellung und den Austausch des länderbezogenen Berichts. Wir erachten eine, mit möglichst wenig regulativem Aufwand für die betroffenen Gesellschaften, verbundene Umsetzung, vor dem Hintergrund der zunehmenden und teilweise ausufernden Regulierungsdichte, als unumgänglich. Wir teilen die Auffassung des Bundesrats, dass eine darüber hinausgehende Berichterstattung (Local-Files und Master-Files) als unverhältnismässig zu qualifizieren ist.

Im Weiteren ist aber auch festzuhalten, dass mit dem Abschliessen des Abkommens und der Schaffung der entsprechenden Rechtsgrundlagen Rechtssicherheit für die betroffenen Gesellschaften geschaffen wird. Ebenso trägt die Einhaltung der geforderten internationalen Standards dazu bei, dass die Schweiz weiterhin als wettbewerbsfähiger und international anerkannter Standort wahrgenommen wird.

Aus Sicht der Rechtssicherheit und des Datenschutzes ist die abkommensseitige Verpflichtung der Einhaltung der Vertraulichkeit und des Spezialitätsprinzips zu begrüssen. Die Verpflichtung zur sachgemässen Verwendung der erhaltenen Daten schliesst (grundsätzlich) unilaterale steuerliche Korrekturmassnahmen aus, da diesfalls eine vorübergehende Aussetzung des Austauschs droht. Ob dieser Selbstbeschränkungsmechanismus jedoch, gegenüber grösseren und für das Aussenverhältnis der Schweiz massgebenden Volkswirtschaften, effektiv durchgesetzt werden kann, wird erst die Praxis zeigen.

Zu Ziff. 2:


Nicht einverstanden sind wir mit den vorgeschlagenen Strafbestimmungen (Art. 24–27 E-ALBA-Gesetz). Die vorgesehene Bestrafung von natürlichen Personen, welche in den betroffenen Gesellschaften für die unterlassene Erstellung oder unterlassene Übermittlung des länderbezogenen Berichts verantwortlich ist, mag zwar in gemeinstrafrechtlicher Hinsicht begründet sein, erweist sich aber als vollzugsuntauglich und schwerfällig. Daher sind die entsprechenden Bestimmungen zu streichen und eine dem Art. 181 DBG nachgebildete Strafbestimmung aufzunehmen, welche die Strafbarkeit der juristischen Person vorsieht (siehe auch Art. 102 StGB). Die Sanktionen gemäss Art. 24 haben lediglich Ordnungsbussencharakter, weshalb sich ein auch unter verfahrensökonomischen Gründen einfacher Vollzug aufdrängt. In der Praxis dürfte ohnehin der in Art. 26 geregelte Auffangtatbestand zur Anwendung gelangen, weshalb es sich rechtfertigt, diesen zum Regelfall zu erheben.

Zu Ziff. 3:

Die Umsetzung der Vorlage wird sich auch auf die Kantone auswirken. Sie sind ebenfalls von Anpassungen an IT-Systemen und von möglichen Konsultations- und Verständigungsverfahren betroffen, weshalb ein entsprechender Hinweis in die Botschaft (Kapitel 4.1) aufzunehmen ist. Die personellen Aufwände für die Beurteilung des Gewinnverlagerungsrisikos und allfällige weitere Untersuchungen bei den betroffenen Unternehmen liegen sogar vollumfänglich bei den veranlagenden kantonalen Steuerverwaltungen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse
Finanzdirektion



Heinz Tännler
Landammann

Kopie an:

- vernehmlassungen@sif.admin.ch (als Word- und als pdf-Dokument)
- Eidgenössische Parlamentarier
- Staatskanzlei (Geschäftskontrolle)
- Steuerverwaltung



Eidgenössisches Finanzdepartement
3003 Bern

22. Juni 2016 (RRB Nr. 630/2016)

**Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden
über den Austausch länderbezogener Berichte und
Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch
länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne
(Vernehmlassung)**

Sehr geehrter Herr Bundesrat

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 13. April 2016, mit dem Sie uns die multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte (ALBA-Vereinbarung) sowie den Entwurf des Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne (ALBA-Gesetz) zur Stellungnahme unterbreitet haben. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

Die OECD und die G20-Staaten haben den gegenseitigen Austausch länderbezogener Berichte zu einem internationalen Standard erhoben. Die Schweiz kann sich diesem Standard nicht verschliessen, obwohl dadurch Regulierungskosten und Vollzugsaufwand für die betroffenen Unternehmen und die schweizerischen Steuerbehörden entstehen. Würde die Schweiz diesen Standard nicht umsetzen, würde sie wirtschaftliche Sanktionen riskieren. Wir stimmen der Vorlage deshalb grundsätzlich zu, möchten aber folgende Bemerkungen anbringen:

Zu begrüssen ist, dass sich der Bundesrat auf die Erfüllung des Mindeststandards beschränkt und auf eine darüberhinausgehende Berichterstattung verzichtet. Wir teilen die Auffassung des Bundesrates, dass eine über den Mindeststandard hinausgehende Berichterstattung unverhältnismässigen Mehraufwand zur Folge hätte.

Ausdrücklich zu begrüssen ist weiter, dass die Schweiz im Rahmen der ALBA-Vereinbarung Reziprozität verlangt und somit länderbezogene Berichte nicht nur übermitteln, sondern auch erhalten wird. Nur so kann überprüft werden, ob auch die anderen Vertragsstaaten ihre staatsvertraglichen Verpflichtungen erfüllen.

Da die länderbezogenen Berichte zwischen den Steuerbehörden ausgetauscht werden, sich ausschliesslich an diese richten und nicht veröffentlicht werden, bleibt das schweizerische Steuergeheimnis gewahrt.

Art. 24 und 25 des ALBA-Gesetzes enthalten Strafbestimmungen für den Fall der Verletzung von Einreichungs-, Registrierungs- und Meldepflichten und bei Widerhandlungen gegen behördliche Anordnungen. Die darin vorgesehene Bestrafung der verantwortlichen natürlichen Personen mag in gemeinstraftrechtlicher Hinsicht begründet sein. Es wäre aber sehr aufwendig, in multinationalen Konzernen die verantwortlichen natürlichen Personen zu ermitteln und deren Strafbarkeit nachzuweisen. Die vorgesehenen Sanktionen haben zudem Ordnungsbussencharakter, weshalb sich aus verfahrensökonomischen Gründen ein möglichst einfacher Vollzug aufdrängt. Es wäre deshalb sachgerecht, die Strafbestimmungen des ALBA-Gesetzes Art. 181 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer, der die Strafbarkeit der juristischen Person vorsieht, nachzubilden.

Wir begrüssen es, dass die Eidgenössische Steuerverwaltung sowohl die eingehenden als auch die ausgehenden länderbezogenen Berichte den kantonalen Steuerbehörden übermitteln wird (Art. 15 bzw. 13 Abs. 2 ALBA-Gesetz). Diese Informationen können für die kantonalen Steuerbehörden von Nutzen sein, um unberechtigten Besteuerungsansprüchen ausländischer Staaten entgegenzutreten.

Genehmigen Sie, sehr geehrter Herr Bundesrat,
die Versicherung unserer ausgezeichneten Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident:



Der Staatsschreiber:



Per Email: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 12. Juli 2016

Vernehmlassung: Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte; BG über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns eingeladen, zur Multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte und zum Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne Stellung zu nehmen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens.

Allgemeine Bemerkungen

Der CVP unterstützt die Bemühungen der internationalen Gemeinschaft, die Gewinnverkürzung und –verlagerung zu bekämpfen. Ebenfalls ist sich die CVP bewusst, dass internationale Abkommen in diesem Bereich unabdingbar sind. Jedoch ist die CVP dezidiert gegen einen „Swiss Finish“. Die CVP befürwortet deshalb diese Vereinbarung und das dazugehörige Bundesgesetz im Allgemeinen.

Umsetzung der Mindeststandards

Die CVP begrüsst, dass sich der Bundesrat auf die Mindeststandards bezüglich des Austausches von Local-Files und Master-Files beschränkt. Allerdings gehen die Art. 8, 9 und 12 des E-ALBAG über den Mindeststandard der Multilateralen Vereinbarung hinaus. Dieser "Zweitmechanismus" kann für gewisse Fälle sinnvoll sein, die Bestimmungen sind jedoch so einzuschränken, dass es nicht zu einer Ausweitung der Meldemöglichkeiten und -pflichten kommt, die über den Mindeststandard der Multilateralen Vereinbarung hinausgehen.

Christlichdemokratische Volkspartei

Vertraulichkeit der Daten

Die CVP sieht vor allem in der vertraulichen Verwendung der auszutauschenden Daten die grössten potenziellen Probleme. Sowohl beim Erst- wie auch beim Zweitmechanismus muss diese immer gewährleistet werden. Deshalb erhoffen wir uns, dass Art. 13 des ALBA-Gesetzes von den Schweizer Behörden Konsequenz befolgt wird und die Behörden der Partnerstaaten gegebenenfalls gerügt werden, sollte die Geheimhaltung und Vertraulichkeit der Daten nicht gewährleistet sein. Beim Zweitmechanismus muss ebenfalls garantiert werden können, dass auch die Daten von 2016 und 2017 der Geheimhaltung unterstellt sind.

Strafbestimmungen

Die Strafbestimmungen (Art. 24 - 27 E-ALBAG) sind zu streichen. Die Bestrafung von natürlichen Personen ist nicht sachgerecht und es ist die juristische Person zu bestrafen. Zudem sind die angedrohten Bussen zu hoch angesetzt. Die angedrohten Sanktionen nach Art. 24 E-ALBAG haben Ordnungsbussencharakter und entsprechend sind die Strafbestimmungen und die Bussenhöhe auszuarbeiten.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und verbleiben mit freundlichen Grüssen

CHRISTLICHDEMOKRATISCHE VOLKSPARTEI DER SCHWEIZ

Sig. Gerhard Pfister
Präsident CVP Schweiz

Sig. Béatrice Wertli
Generalsekretärin CVP Schweiz

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF
Bundesgasse 3
3003 Bern

Bern, 5. Juli 2016 / AG
VL Austausch länderbezogener
Berichte

Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte
Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne
Vernehmlassungsantwort der FDP.Die Liberalen

Sehr geehrte Damen und Herren

Für Ihre Einladung zur Vernehmlassung der oben genannten Vorlagen danken wir Ihnen. Gerne geben wir Ihnen im Folgenden von unserer Position Kenntnis.

FDP.Die Liberalen stimmt dem Bundesgesetz und der Vereinbarung zum Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne zu. Damit die Schweiz ein wettbewerbsfähiger Standort für multinationale Unternehmen bleibt, muss die Schweiz den Mindeststandard der OECD im Projekt zur Bekämpfung von Gewinnverkürzung und –verlagerung (*Projekt Base Erosion and Profit Shifting*; BEPS) übernehmen.

Grundsätzlich bedauert die FDP, dass mit dem BEPS Projekt erneut administrativer Aufwand auf Schweizer Unternehmen zukommt. Wir pochen daher darauf, dass dieser Aufwand so gering wie möglich gehalten wird. Es müssen einheitliche und klare Regeln für alle OECD Staaten gelten und durchgesetzt werden. Es darf zudem nicht zu Doppelbesteuerung kommen.

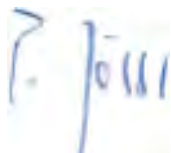
Wir fordern zusätzlich, dass den Schweizer Unternehmen genügend Zeit zugestanden wird, um den Standard umzusetzen. Im Falle von Konflikten muss des Weiteren ein unbürokratisches Verfahren zur Verfügung stehen, damit Firmen nicht ins Kreuzfeuer von Steuerbehörden geraten.

Die FDP begrüsst, dass die Schweiz zumindest den Mindeststandard dahingehend beeinflusst hat, dass von einer Veröffentlichung der Daten abgesehen wird und nur in begrenztem Umfang Informationen geliefert werden müssen. Wir betonen die Wichtigkeit, dass die Schweiz nur den Mindeststandard umsetzt. Die Attraktivität des Standorts Schweiz für international tätige Unternehmen wird dadurch gestärkt.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Argumente.

Freundliche Grüsse
FDP.Die Liberalen
Die Präsidentin

Der Generalsekretär



Petra Gössi
Nationalrätin



Samuel Lanz



T +41 31 3266604
F +41 31 3126662
M +41 78 7959183
E urs.scheuss@gruene.ch

Staatssekretariat für
internationale
Finanzfragen
3003 Bern

13. Juli 2016

Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte; BG über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Im Rahmen der Vernehmlassung zu der im Titel erwähnten Vorlage haben Sie die Grüne Partei zur Stellungnahme eingeladen. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, uns zum Geschäft zu äussern.

Die Grünen begrüssen die aktive Mitarbeit der Schweiz am BEPS-Projekt der OECD gegen die Aushöhlung der Steuerbasis der öffentlichen Hand durch Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (Base Erosion and Profit Shifting, kurz: BEPS). Der vorgelegte Vernehmlassungsentwurf hat zum Ziel, die Massnahme 13 des BEPS-Aktionsplans umzusetzen, welche die Überprüfung der Verrechnungspreisdokumentation mittels länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne vorsieht. Richtig angewendet kann der Austausch von länderbezogenen Berichten global tätiger Unternehmen entscheidend zur Vermeidung von Steuerflucht und Gewinnverschiebungen in Tiefsteuergelände durch multinationale Konzerne beitragen.

Allerdings erachten die Grünen den Gesetzesentwurf als ungenügend. Die Vorlage geht nicht weiter als die absoluten OECD-Mindestanforderungen und beschränkt sich auf einen sehr kleinen Kreis von Ländern, mit denen länderbezogene Berichte ausgetauscht werden sollen. Bei der Unterbindung unfairer und nicht nachhaltiger Steuerpraktiken durch die umfassende Einführung von griffigen Transferpreisdokumentationen multinationaler Unternehmen steht die Schweiz als grösster Offshore-Finanzplatz der Welt, als grösster globaler Handelsplatz der Rohstoffindustrie und als eines der weltweit attraktivsten Tiefsteuergelände für multinationale Unternehmen besonders in der Verantwortung. Zwar sieht die Vorlage einen Zweitmechanismus vor, um den Länderkreis, mit denen die Informationen ausgetauscht werden, zu vergrössern. Allerdings schränken die Vorbehalte diese Alternative gleich wieder ein.

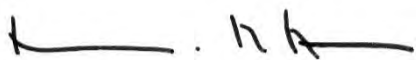
Mit dem vorliegenden Entwurf leistet die Schweiz somit höchstens einen Beitrag zur Steuertransparenz in einigen OECD-Ländern. Nicht-OECD-Länder, also fast alle Länder, die die Weltbank zu den „Upper-Middle-Income Countries“ (UMICs), den „Lower-Middle-Income Countries“ (LMICs) und den „Low-Income-Countries“ (LICs) zählt, werden vom Austausch länderbezogener Berichte so wie in der Vernehmlassungsvorlage vorgeschlagen kaum profitieren können.

Dabei sind gerade Entwicklungsländer im Verhältnis zu ihrer Wirtschaftskraft viel stärker vom Steueraufkommen einzelner grosser Unternehmen abhängig. Umso verheerender trifft sie deren Steuerfluchtpolitik: Sie untergräbt die Leistungsfähigkeit staatlicher Gemeinwesen und zementiert das Wohlstands- und Machtgefälle zwischen den Industrieländern des Nordens und den Entwicklungsländern im Süden. Sie behindert deren nachhaltige Entwicklung im Sinne der UNO-Agenda 2030 massiv und gefährdet die Einhaltung von Menschenrechten wie dem Recht auf Nahrung oder Bildung, insbesondere von Frauen und Mädchen.

Die Grünen fordern ausserdem die Einführung der von der OECD vorgeschlagenen dreigliedrigen Transferpreisdokumentation (Länderbezogener Bericht plus Stamm- und länderspezifische Dokumentation). Dadurch lässt sich die Risikoabschätzung der Transferpreispraxis deutlich verbessern.

Wir bitten Sie, unsere Anliegen wohlwollend zu prüfen und die Vorlage entsprechend anzupassen. Für Fragen stehen wir gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Regula Rytz
Präsidentin



Urs Scheuss
stv. Generalsekretär



Eidgenössisches Departement des Innern EDI
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF)
Bundesgasse 3
3003 Bern

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 13. Juli 2016

**Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der
zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener
Berichte (ALBA-Vereinbarung)
und Einführung des Bundesgesetzes über den
internationalen automatischen Austausch länderbezogener
Berichte multinationaler Konzerne (ALBA-Gesetz)**

Sozialdemokratische Partei
der Schweiz

Spitalgasse 34
Postfach · 3001 Bern

Telefon 031 329 69 69
Telefax 031 329 69 70

info@spschweiz.ch
www.spschweiz.ch

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken für die Zustellung der Vernehmlassungsunterlagen zur ALBA-Vereinbarung und zum ALBA-Gesetz. Gerne nehmen wir dazu Stellung.

Allgemeine Beurteilung

Die SP Schweiz begrüsst und unterstützt den Bundesrat in seiner aktiven Teilnahme und Mitwirkung am so genannten BEPS-Projekt der OECD- und G20-Staaten. Das Projekt zur Bekämpfung der Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (Base Erosion and Profit Shifting, BEPS) ergänzt den automatischen Austausch über Finanzkonten (AIA) und zielt mit seinen Massnahmen auf die Verbesserung der Transparenz bei der Besteuerung multinationaler Unternehmen. Zentral ist dabei unter anderem Massnahme 13, welche die Überprüfung der Verrechnungspreisdokumentation international tätiger Konzerne erlauben und Aufschluss darüber geben soll, welche Verrechnungspreise zwischen den Konzernmuttergesellschaften und ihren Tochtergesellschaften in den verschiedenen Ländern sowie unter den Tochtergesellschaften selbst angewandt werden. Darüber Aufschluss geben sollen die so ge-

nannten länderbezogenen Berichte (Country-by-Country Reports), die Informationen über die weltweite Verteilung der Umsätze, der entrichteten Steuern und weitere Kennzahlen der multinationalen Konzerne (wie die Anzahl Mitarbeiter in den jeweiligen Ländern oder die Art der Geschäftstätigkeit) in den einzelnen Staaten und Hoheitsgebieten enthalten. Die ALBA-Vereinbarung und das ALBA-Gesetz bilden die rechtlichen Grundlagen, damit die in der Schweiz ansässigen Konzernobergesellschaften von multinationalen Konzernen diese länderbezogenen Berichte (CbC-Reporting) erstellen und automatisch den Schweizer Steuerbehörden übermitteln müssen. Die ESTV wiederum leitet diese Berichte gestützt auf die ALBA-Vereinbarung automatisch an die nationalen Steuerbehörden der Staaten und Hoheitsgebiete weiter, in denen die betreffenden Konzerne ihre Zweigniederlassungen oder Tochtergesellschaften haben.

Da grenzüberschreitend tätige Konzerne in verschiedenen Staaten steuerpflichtig sind, haben sie einen Anreiz, möglichst viele Gewinne in Staaten mit tiefen Steuern oder sogar vollständig fehlender Besteuerung zu deklarieren und möglichst wenige Gewinne in Hochsteuerländern. Wenn aber ein Konzern im Land A produziert und dort die öffentliche Infrastruktur benutzt, den Gewinn hingegen über eine Briefkastenfirma oder überhöhte interne Verrechnungspreise im Tiefsteuerland B versteuert, so widerspricht dies dem Grundsatz der Steuergerechtigkeit. Zudem diskriminiert es kleine und lokale Unternehmen, denen sich solche Ausweichmöglichkeiten nicht bieten. Als Tiefsteuerland war die Schweiz bisher sehr attraktiv für internationale Konzerne. Das BEPS-Projekt soll nun diesbezüglich gleich lange Spiesse für alle Länder schaffen. Es sollte dazu führen, dass Konzerne künftig vermehrt am Ort der Wertschöpfung ihre Steuern bezahlen. Die angestrebte Transparenz könnte in einer Übergangsphase auch zu einem verschärften Verteilungskampf um das Steuersubstrat zwischen den Ländern führen.

Die OECD schätzt, dass den Staaten durch die Steuervermeidung der Firmen jährlich zwischen 100 und 240 Milliarden Dollar an Einnahmen entgehen. Laut einer Studie des EU-Parlaments entgehen allein den EU-Staaten jedes Jahr Steuereinnahmen im Umfang von 50 bis 70 Milliarden Euro durch Strategien zur Steuervermeidung und Gewinnverschiebung von Unternehmen. Die EU-Kommission geht davon aus, dass die multinationalen Konzerne deshalb im Durchschnitt 30% weniger Steuern bezahlen als Firmen, die nur in einem Land tätig sind. Der zuständige EU-Kommissar Jonathan Hill erklärte am 12. April 2016: „Wirtschaft und Gesellschaft sind auf ein faires Steuersystem angewiesen, und der Grundsatz der Steuergerechtigkeit gilt für Einzelpersonen und Unternehmen. Es ist heutzutage aber so, dass einige multinationale Unternehmen dank komplizierter Steuermodelle fast ein Drittel weniger Steuern zahlen können als Unternehmen, die nur in

einem Land tätig sind. Unser Vorschlag zur Transparenz trägt dazu bei, die Rechenschaftspflicht der Unternehmen zu stärken. Der Wettbewerb zwischen Unternehmen soll weniger von der Unternehmensgrösse abhängen und damit fairer werden.“

Vor diesem Hintergrund sind die vom Bundesrat vorgelegte ALBA-Vereinbarung sowie das ALBA-Gesetz zu begrüessen und zu genehmigen. Immerhin haben per Ende Januar 2016 zusammen mit der Schweiz bereits 31 Staaten die ALBA-Vereinbarung unterzeichnet (darunter auch Länder wie Chile, Costa Rica, Nigeria, Senegal, die weder Mitglied der OECD noch der G20 sind).

Grundsätzlich muss aber festgehalten werden, dass die Schweiz im ALBA-Gesetz nur sehr zurückhaltend und restriktiv vorgeht. Zwar wird an verschiedenen Stellen die Bedeutung und Notwendigkeit des BEPS-Projekts betont. In der konkreten Umsetzung aber hält sich die Schweiz an die absoluten Mindeststandards. Dies führt unter anderem dazu, dass das ALBA-Gesetz sich als zahnlos erweist, gerade wenn es um die globale Steuervermeidung und Profitverschiebungen von multinationalen Konzernen geht, deren Geschäft zu einem wesentlichen Teil ausserhalb des OECD-Raumes und der Mitgliedstaaten der multilateralen Vereinbarung zwischen den zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte (ALBA-Vereinbarung) liegt.

Dabei wirken sich die Steuervermeidung und Profitverschiebungen der multinationalen Konzerne im globalen Süden am verheerendsten aus, wie Entwicklungsorganisationen zu recht monieren: Gemäss [Schätzungen des Internationalen Währungsfonds \(IWF\)](#) gingen den Entwicklungsländern 2014 213 Milliarden Dollar Steuereinnahmen verloren, weil multinationale Konzerne jährlich vier bis zehn Prozent der Steuern, die sie eigentlich entrichten sollten, am Fiskus vorbeischleusten. Die Konzerne torpedieren damit die Bemühungen der Entwicklungszusammenarbeit in den armen Ländern. Denn der dadurch entstehende Steuerverlust übersteigt das finanzielle Volumen, das den armen Ländern dank der Entwicklungszusammenarbeit zu Gute kommt, bei weitem: Diese betrug gemäss dem Entwicklungsausschuss der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) 2014 gerade mal 137 Milliarden Dollar. Entwicklungsländer sind im Verhältnis zu ihrer Wirtschaftskraft zudem viel stärker vom Steueraufkommen einzelner grosser Unternehmen abhängig. Umso verheerender trifft sie deren Steuerfluchtpolitik: Sie untergräbt die Leistungsfähigkeit staatlicher Gemeinwesen und zementiert das Wohlstands- und Machtgefälle zwischen den Industrieländern des Nordens und den Entwicklungsländern im Süden. Sie behindert deren nachhaltige Entwicklung im Sinne der UNO-Agenda 2030 massiv und gefährdet die Einhaltung von Menschenrechten wie dem Recht auf Nahrung oder Bildung, insbesondere von Frauen und Mädchen.

Bei der Unterbindung dieser unfairen und nicht nachhaltigen Steuerpraktiken durch eine umfassende Einführung von griffigen Transferpreisdokumentationen multinationaler Unternehmen steht die Schweiz als grösster Offshore-Finanzplatz der Welt, als grösster globaler Handelsplatz der Rohstoffindustrie und als eines der weltweit attraktivsten Tiefsteuergelände für multinationale Unternehmen besonders in der Verantwortung. Dieser Verantwortung kommt der Bundesrat mit dem vorliegenden Entwurf zum ALBA-Gesetz nicht nach. Mit der vorliegenden Form des ALBA-Gesetzes leistet die Schweiz höchstens einen Beitrag zur Steuertransparenz in einigen OECD-Ländern. Nicht-OECD-Länder, also fast alle Länder, die die Weltbank zu den „Upper-middle-Income Countries“ (UMICs), den „Lower-Middle-Income Countries“ (LMICs) und den „Low-Income-Countries“ (LICs) zählt, werden vom Austausch der länderbezogenen Berichte der Schweiz, so wie der Bundesrat ihn im Entwurf zum ALBA-Gesetz vorschlägt, kaum profitieren. Der vorliegende Gesetzesentwurf ist zudem eine ungenügende Basis für die Schweiz um auf sich abzeichnende Entwicklungen ausserhalb der OECD und der EU rasch reagieren zu können. So werden wichtige [Schwellenländer](#) (Argentinien, Brasilien, China, Kolumbien, Indien, Mexiko, Südafrika und die Türkei) zum Teil umfassendere Dokumentationspflichten einführen, als dies die OECD in Aktion 13 von BEPS vorsieht. Diese Länder wollen den Steuerbehörden auch Zugang zu Daten über Zins-, Lizenz- und Dienstleistungsgebühren gewähren, die Gesellschaften innerhalb desselben Konzerns voneinander verlangen. Gemäss dem [Abschlussbericht der OECD zur BEPS-Aktion 13](#) begründen diese Länder das vor allem damit, dass es für sie mit den neuen OECD-Regeln schwierig sein werde, umfassende Transferpreisdokumentationen zu multinationalen Konzernen zu erhalten, die in den betreffenden Staaten zwar konstitutive Rechtsträger (Tochterfirmen) unterhalten, deren Konzernobergesellschaften (Mutterhäuser) aber anderswo ansässig sind.

Die Lücken und Mängel in der vom Bundesrat vorgeschlagenen Rechtsgrundlage lassen sich summarisch und exemplarisch in folgenden Bereichen aufzeigen. Weiter unten werden sie anschliessend detailliert aufgelistet und mit Alternativformulierungen ergänzt:

a) Die ALBA-Vereinbarung sieht vor, dass ein Staat seine Absicht erklären kann, die ALBA-Vereinbarung mit allen anderen (derzeit 30) Partnerstaaten wirksam werden zu lassen. Damit würde er **den automatischen Austausch von CbC-Reports auf einen Schlag auf alle diese Staaten ausdehnen**. Die Schweiz aber macht von dieser Möglichkeit keinen Gebrauch. Vielmehr behält sie sich vor (Artikel 28), dass der Bundesrat die Staaten und Hoheitsgebiete bestimmen kann, mit denen die Schweiz den Austausch länderbezogener Berichte vornehmen will. Das widerspricht der eigenen Feststellung des Bundesrats, dass eine Akti-

vierung des automatischen Austauschs mit einem möglichst weiten Länderkreis sicherstellen würde, dass die in der ALBA-Vereinbarung gewährten Garantieren eingehalten würden.

b) Der OECD-Bericht zur Massnahme 13 (Verrechnungspreispraxis) sieht vor, dass multinationale Konzerne drei Dokumentationen vorlegen: einen länderbezogenen Bericht (Country-by-Country Report), eine Stammdokumentation (Master-File) und eine landesspezifische Dokumentation (Local-File). Das Master-File und das Local-File sind dabei von entscheidender Bedeutung, um abklären zu können, ob die Verrechnungspreisvorschriften korrekt angewendet wurden oder erhebliche Risiken im Zusammenhang mit Verrechnungspreisen, der Gewinnverkürzung und –verlagerung bestehen. **Die Stammdokumentation (Master-File) ergänzt nämlich den länderbezogenen Bericht mit genaueren Informationen. Sie bietet einen Überblick über die Geschäftstätigkeit des multinationalen Konzerns, mit dem dessen Verrechnungspreispraxis in den wirtschaftlichen, rechtlichen, finanziellen und steuerlichen Gesamtkontext gestellt werden kann.** Die landesspezifische Dokumentation (Local-File) schliesslich enthält Informationen zu den spezifischen konzerninternen Geschäftsvorfällen (z.B. Transaktionen unter einzelnen Rechtsträgern des Konzerns). Das Local-File wird nur an die entsprechende lokale Steuerbehörde ausgehändigt und ergänzt die Angaben des Master-File. Der länderbezogene Bericht, das Master-File und das Local-File richten sich ausschliesslich an die Steuerbehörden. Sie sind nicht dazu gedacht, veröffentlicht oder der Öffentlichkeit in irgendeiner Weise verfügbar gemacht zu werden. **Doch die Schweiz will nur auf die länderbezogenen Berichte abstellen (Artikel 1).** Der Bundesrat schreibt in seinem erläuternden Bericht: „Um einen unverhältnismässigen Mehraufwand für die betroffenen Unternehmen und die Steuerverwaltungen zu vermeiden, ist zum heutigen Zeitpunkt nicht vorgesehen, das Master-File und das Local-File zu verlangen.“ Das ist befremdlich. Auch an anderer Stelle ist der Bundesrat stärker bemüht, den administrativen Aufwand gering zu halten, als für Steuertransparenz zu sorgen: *„Des Weiteren hat die Schweiz zusammen mit anderen Ländern dank zahlreicher Interventionen in den Verhandlungen mit der OECD erreicht, dass ... der Umfang der in den länderbezogenen Berichten enthaltenen Informationen reduziert worden ist und dadurch der Austausch an Informationen auf eine angemessene Grösse limitiert wird.“* Dies ist auch deshalb unverständlich, als wichtige Partnerstaaten, wie Australien, Dänemark, Frankreich, Japan, Mexiko, Niederlande oder Spanien die Einreichung des CbC-Reports, des Master-File und des Local-File verlangen werden. Die Schweiz befindet sich hier in einsamer Gesellschaft des Vereinigten Königreichs.

c) Willkürlich erscheint auch der Schweizer Schwellenwert für den konsolidierten Umsatz eines hier ansässigen Konzerns, ab wel-

chem er ein länderbezogenes Reporting einreichen muss. Die OECD hat einen Umsatz von 750 Millionen Euro oder den Gegenwert in der Landeswährung festgelegt. In der Schweiz wurde dieser Betrag auf 900 Millionen Franken umgerechnet. Das entspricht einem Wechselkurs von 1.20 Franken/Euro. Dabei werden die ersten Länderberichte bestenfalls das Geschäftsjahr 2016 betreffen. **Es wäre also nach der Aufgabe des Mindestkurses zum Euro durch die Schweizerische Nationalbank am 15. Januar 2015 angebracht, den Schwellenwert bereits heute auf 800 Millionen Franken zu senken oder auch in der Schweiz vom OECD-Schwellenwert in Euro (750 Millionen) auszugehen.** Bei einer Schwelle von 900 Millionen Franken sind rund 200 multinationale Konzerne auf Schweizer Gebiet von der Einreichungspflicht betroffen.

d) Schliesslich ist der Vorschlag des Bundesrats nicht auf dem neusten Stand. **Mit der Initiative der Europäischen Kommission vom 12. April 2016, eine öffentliche Berichterstattung der grössten in der EU tätigen Unternehmen zu fordern, ist die Schweiz mit ihrem Gesetzesvorschlag ins Hintertreffen geraten. Die EU will künftig von ihren grossen Konzernen verlangen, dass sie jährlich einen länderbezogenen Bericht (CbC Report) veröffentlichen müssen,** in dem sie die erwirtschafteten Gewinne, die noch zu zahlenden und die gezahlten Steuern je Mitgliedstaat offen legen. Diese Angaben sollen fünf Jahre lang verfügbar bleiben. Hintergrundinformationen (Umsatz, Beschäftigte und Art der Geschäftstätigkeit) sollen eine fundierte Analyse ermöglichen und für jedes EU-Land veröffentlicht werden, in dem ein Unternehmen tätig ist. Für diejenigen Steuergebiete, die die internationalen Standards für verantwortliches Handeln im Steuerbereich nicht einhalten (so genannte Steueroasen), müssten die Informationen gesondert ausgewiesen werden. Für die Geschäftstätigkeit in anderen Steuergebieten weltweit sieht die EU-Kommission die Veröffentlichung aggregierter Zahlen vor. Als Argument für diese Initiative brachte die EU-Kommission vor, öffentliche Kontrolle durch mehr Transparenz seitens multinationaler Unternehmen wäre ein zusätzliches Instrument, mit dem Gewinnverkürzung und –verlagerung bekämpft werden könnten, indem auf Reputationseffekte und demokratische Debatte gesetzt werde. Ziel sei es, die Unternehmen stärker in die Verantwortung zu nehmen, mit Steuern zum Wohlstand beizutragen, sowie durch eine sachkundige demokratische Debatte darüber, wie Markt- und Regulierungsschwächen beseitigt werden können, einen faireren Steuerwettbewerb in der EU zu fördern. Diese Ziele können auch der Schweiz nicht fremd sein. Setzt die EU ihre Richtlinienrevision um, gerät auch die Schweiz in Zugzwang, da auch Konzerne in der Schweiz von der Veröffentlichung betroffen wären, sofern sie in der EU eine Tochter oder Filiale von einer bestimmten Mindestgrösse unterhalten.

Noch weiter als die EU-Kommission ging das EU-Parlament bei seinem CbCR-Vorschlag vom Juli 2015 im Rahmen der Shareholders Rights Directive (SRD). Es forderte eine detailliertes öffentliches CbCR nach dem dreigliedrigen Ansatz der OECD (Stammdokumentation, länderspezifische Dokumentation und länderbezogener Bericht) für alle Unternehmen, die einen konstitutiven Rechtsträger in der EU unterhalten und über mehr als 500 Mitarbeiter bzw. einen konsolidierten Jahresumsatz von 100 Millionen Euro verfügen. Die Vorschläge des EU-Parlamentes und der EU-Kommission befinden sich zurzeit in einem Differenzbereinigungsverfahren im Rahmen der Ausarbeitung der SRD. Die Schweiz sollte im Interesse einer Garantie des zukünftigen EU-Marktzuganges für grosse Schweizer Unternehmen im ALBA-Gesetz entsprechende Vorkehrungen bezüglich der Veröffentlichung von länderbezogenen Berichten treffen. Die empirische Basis dafür wäre gegeben: In der EU operierende Schweizer Banken sind mit einem öffentlichen CbCR bereits vertraut. Es ist in Artikel 89 der „Capital Requirements Directive IV“ (CRD IV) verankert. Die Schweizer Grossbank UBS beispielsweise hat über ihr EU-Geschäft bereits in zwei solcher jährlicher CBCR-Berichte [Rechenschaft abgelegt](#). Erste Erfahrungswerte mit dem öffentlichen Reportingsystem für Banken sind positiv: Die grosse Unternehmensberatung Price Waterhouse Coopers (PWC) hat für die Europäische Kommission im September 2014 eine [Studie](#) zu den ökonomischen Konsequenzen eines öffentlichen CbCRs für Finanzdienstleister erstellt und keine negativen Effekte festgestellt.

Wie bereits eingangs erwähnt müsste die Schweiz im Sinne einer kohärenten Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik ein starkes Interesse an der Etablierung eines globalen, öffentlichen Country-by-Country-Reportings haben. Es würde vor allem zivilgesellschaftliche Kräfte in Ländern des Südens stärken, die sich für Steuergerechtigkeit und die Reduzierung der sozialen Ungleichheit in ihren Ländern einsetzen und dabei nicht auf die Unterstützung ihrer Regierungen zählen können. Während Transparenz im Unternehmenssteuerbereich eine der wesentlichen Voraussetzungen für den Aufbau eines funktionierenden Gemeinwesens ist, das allen und nicht nur einer privilegierten Schicht aus Politik und Wirtschaft dient, haben die politischen Verantwortlichen in vielen Entwicklungsländern oft kein Interesse an wesentlichen Fortschritten auf diesem Gebiet. Zu stark profitieren sie selbst oft von einer politischen Ökonomie, die wenige bevorzugt und dem Gemeinwohl schadet. Will die Schweiz die Abhängigkeit von zivilgesellschaftlichen Kräften bei der Informationsbeschaffung im Unternehmenssteuerbereich reduzieren und zivilgesellschaftliche Bemühungen um Demokratisierung und soziale Kohäsion stärken, sollte sie sich auf internationaler Ebene, vor allem in den entsprechenden Gremien der OECD und der G20, für ein globales System der Steuertransparenz einsetzen und in der Schweiz eine Gesetzgebung

vorantreiben, die weltweit greift und die Steuerflucht von juristischen Personen ernsthaft bekämpft.

Die Schweiz muss im ALBA-Gesetz entsprechende Vorkehrungen bezüglich der Veröffentlichung von länderbezogenen Berichten treffen. Klar ist, dass eine Veröffentlichung der CbC-Reports das grundlegende Problem entschärfen könnte, dass es für Entwicklungsländer trotz ALBA-Vereinbarung und ALBA-Gesetz kaum möglich ist, Risikoeinschätzungen über Profitverschiebungen vom Süden in den Norden durch Transferpricing vorzunehmen. Entscheidend für eine Korrektur dieses fundamentalen Mangels im ALBA-Gesetz sind eine entsprechende Präzisierung des Artikels 12 (Übermittlung des länderbezogenen Berichts innerhalb des multinationalen Konzerns) bzw. eine Umformulierung und Ergänzung des Zweitmechanismus (Artikel 8) beziehungsweise von Artikel 29 (Übermittlung länderbezogener Berichte über vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes liegende Steuerperioden).

Änderungen im Detail

Artikel 4 Sprache

Der länderbezogene Bericht ist ~~in einer Amtssprache des Bundes~~ oder in Englisch zu erstellen.

Artikel 6 Pflicht zur Erstellung eines länderbezogenen Berichts

Absatz 1 wird ergänzt: ...sind verpflichtet, einen länderbezogenen Bericht, **eine Stammdokumentation (Master-File) und eine Gesellschaftsdokumentation (Local-File) zu erstellen.**

Absatz 2 wird ergänzt: Der Bundesrat legt den Schwellenwert **in Euro** fest und passt ihn ...

Artikel 8 Zweitmechanismus

Hier ist die restriktive Auslegung des Artikels im erläuternden Bericht (Seiten 23 ff, deutsche Fassung) zu relativieren. Folgende Feststellung muss korrigiert werden: *Allerdings bedeutet dies nicht, dass die ESTV systematisch die länderbezogenen Berichte von den in der Schweiz ansässigen konstitutiven Rechtsträgern verlangt. Nur falls die ESTV feststellt, dass ein besonderes Interesse besteht, wird sie auf den konstitutiven Rechtsträger in der Schweiz zugehen.*

Artikel 8 ist folgendermassen zu ergänzen:

c. der in der Schweiz ansässige konstitutive Rechtsträger die Konzernobergesellschaft eines multinationalen Konzerns ist, und ein weiterer konstitutiver Rechtsträger desselben multinationalen

Konzerns einen Ansässigkeitsstaat hat, der nicht Partnerstaat der Schweiz ist.

d. der konstitutive Rechtsträger, der die Schweiz als Ansässigkeitsstaat hat, nicht die Konzernobergesellschaft ist und die betreffende Konzernobergesellschaft in einem Staat ansässig ist, der kein Partnerstaat der Schweiz ist.

Mit einer solchen Ergänzung könnte dann auch die Erwartung des Bundesrates an den Zweitmechanismus erfüllt werden, einen Anreiz darzustellen, den automatischen Informationsaustausch von länderbezogenen Berichten mit einem möglichst breiten Länderkreis zu etablieren. Der Zweitmechanismus nach dem Vorschlag der SP Schweiz würde demnach einen CbCR-Informationsaustausch auf Ersuchen ermöglichen, wie er unter Mitgliedsstaaten der Multilateralen Amtshilfekonvention in Steuersachen des Europarates und der OECD, sowie auf der Basis von bilateralen Doppelbesteuerungsabkommen der Schweiz möglich ist, die einen Informationsaustausch in Steuersachen vorsehen.

In diesem Sinne ist auch Artikel 12 des ALBA-Gesetzes neu zu definieren. Es muss aus der Sicht der SP Schweiz einer in der Schweiz ansässigen Konzernobergesellschaft erlaubt sein, den länderbezogenen Bericht auch an einen konstitutiven Rechtsträger desselben Konzern weiterzureichen, der in einem Staat ansässig ist, der nicht ALBA-Partnerstaat der Schweiz ist:

Artikel 12 Übermittlung des länderbezogenen Berichts innerhalb des multinationalen Konzerns

Artikel 12 ist dahingehend zu präzisieren, dass z.B. auch Entwicklungsländer die Möglichkeit haben, den länderbezogenen Bericht direkt beim konstitutiven Rechtsträger auf seinem Gebiet einzuholen, das heisst nicht über das ALBA-Abkommen, sondern über den Zweitmechanismus. Die Einschränkungen bezüglich der Veröffentlichung müssen auch hier korrigiert werden.

Die in der Schweiz ansässige Konzernobergesellschaft kann die Stammdokumentation, die Gesellschaftsdokumentation und den länderbezogenen Bericht an einen konstitutiven Rechtsträger in einem anderen Ansässigkeitsstaat übermitteln; unabhängig davon, ob dieser Staat Partnerstaat der Schweiz ist.

Artikel 16 Aufgaben der ESTV

Zu Artikel 16 schreibt der Bundesrat im erläuternden Bericht (S.29): „Die ESTV überprüft den Inhalt der länderbezogenen Berichte nicht, bevor sie diese an die zuständigen Behörden der Partnerstaaten sowie die zuständigen kantonalen Behörden übermittelt.“ Damit befreit der Bundesrat die ESTV faktisch davon,

die Qualität der eingereichten Berichte zu überprüfen. Wenn keine Schweizer Behörde die Richtigkeit und Vollständigkeit der eingereichten Berichte überprüft, stellt sich für die SP Schweiz die Frage, nach welcher Gesetzgebung Konzernobergesellschaften, die in der Schweiz ansässig sind, ihre Berichte aber unvollständig bei der ESTV einreichen, sanktioniert werden sollen. Die SP Schweiz bezweifelt, dass die Empfängerbehörden im Partnerstaat der Schweiz über ausreichende Mittel verfügen, um fehlbare Konzernobergesellschaften in der Schweiz zur Rechenschaft ziehen zu können. Es scheinen hier langwierige Amtshilfeverfahren vorprogrammiert. Dem könnte die ESTV leicht vorbeugen, in dem sie dazu verpflichtet wird, die Berichte auf ihre Vollständigkeit zu überprüfen, bevor sie sie an die Behörden der Partnerstaaten und der Kantone weiterreicht. Alliance Sud schlägt deshalb folgende Ergänzung von Artikel 16 des ALBA-Gesetzes vor:

....
4 Die ESTV überprüft die vom konstitutiven Rechtsträger eingereichten Berichte und Dokumentationen auf ihre Vollständigkeit gemäss den Vorgaben der ALBA-Vereinbarung der OECD.

8. Abschnitt: Strafbestimmungen

Artikel 24 bis 27

Die SP Schweiz fordert, dass die Strafbestimmungen für die Verletzung der Einreichungs-, Registrierungs- und Meldepflichten **immer nur gegen die juristischen Personen richten, bzw. die Strafbarkeit der juristischen Personen vorsehen**. Erstens ist es Aufgabe des Unternehmens, sicherzustellen, dass die mit dem Austausch länderbezogener Berichte einhergehenden Pflichten eingehalten werden. Zweitens drängt sich aufgrund des Ordnungsbussencharakters ein einfacher Vollzug auf. Das verhindert auch, dass die Bussen (100'000 bis 250'000 Franken) zu lächerlichen Beträgen zusammenschmelzen, weil „die finanziellen Verhältnisse der Täterschaft und nicht diejenigen des betroffenen berichtenden Rechtsträgers massgebend“ sind. Wir sprechen hier von Konzernen, die Milliarden umsetzen.

Artikel 28 Genehmigungskompetenz

Die Schweiz erklärt ihre Absicht, die ALBA-Vereinbarung mit allen anderen Partnerstaaten ab Inkrafttreten wirksam werden zu lassen.

Artikel 29 **Umformulierung**

~~Übermittlung länderbezogener Berichte über vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes liegende Steuerperioden~~

1 Die ESTV kann bei ihr freiwillig eingereichte länderbezogene Berichte ~~über vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes liegende Steuerperioden~~ den zuständigen Behörden von Vertragsstaaten auf der Grundlage eines Doppelbesteuerungsabkommens oder eines anderen internationalen Abkommens, das einen Informationsaustausch in Steuersachen vorsieht, übermitteln.

2 Diese länderbezogenen Berichte können von der ESTV an die vom berichtenden Rechtsträger vorgesehenen Vertragsstaaten **automatisch** übermittelt werden, ohne dass diese um die Übermittlung ersucht haben.

Wir danken Ihnen, geschätzte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben mit freundlichen Grüßen.

Sozialdemokratische Partei
der Schweiz



Christian Levrat
Präsident



Luciano Ferrari
Leiter Politische Abteilung



**Eidg. Finanzdepartement EFD
Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen SIF
Bundesgasse 3
3003 Bern**

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 13. Juli 2016

Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte; Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne

Vernehmlassungsantwort der Schweizerischen Volkspartei (SVP)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung, im Rahmen der oben genannten Vernehmlassungen Stellung zu nehmen. Gerne äussern wir uns dazu wie folgt:

Die SVP lehnt die Einführung und den Austausch länderbezogener Berichte ab. Firmen und Steuerbehörden werden durch die Umsetzung und Überwachung immer neuer komplizierter Regeln zunehmend belastet und in ihrem Handeln eingeschränkt. Die Auswertung der zusätzlichen Datenmassen ist mit erheblichem Zusatzaufwand verbunden. Trotz dieser Bedenken wirkte die Schweiz beim OECD-Projekt zur Bekämpfung von Gewinnverkürzungen BEPS (*Projekt Base Erosion and Profit Shifting*) mit und verpflichtete sich zur Übernahme eines Mindeststandards. Da dieser nun eingeschlagene Weg durch die SVP allein nicht verhindert werden kann, verlangen wir zumindest, dass sich die Umsetzung auf die verbindlichen Massnahmen beschränkt.

Im Jahr 2013 begann die OECD zusammen mit der G20 das Projekt *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS). Verschiedene Massnahmen des Projekts waren der Verbesserung der Transparenz bei der Besteuerung multinationaler Unternehmen gewidmet. Insbesondere

sollten den Steuerverwaltungen zusätzliche Informationen und Daten dabei helfen, die Risikobeurteilung im Verrechnungspreisbereich durchführen und damit die Gewinnverkürzung und -verlagerung wirksam bekämpfen zu können.

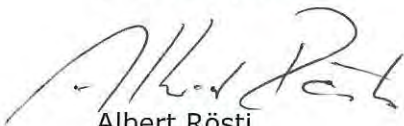
Im Oktober 2015 wurden die technischen Arbeiten – an denen die Schweiz von Beginn weg aktiv mitgewirkt hat – mit der Veröffentlichung mehrerer Berichte abgeschlossen. Der Bericht zur Massnahme 13 sieht die Einführung von länderbezogenen Berichten, sog. *Country-by-Country Reports*, multinationaler Konzerne vor. Das *Country-by-Country Reporting* zwischen Steuerverwaltungen stellt einen Mindeststandard dar, zu dessen Umsetzung sich alle OECD- und G20-Staaten verpflichtet haben.

Obwohl es positiv erwähnenswert ist, dass die Schweiz für einmal lediglich einen Mindeststandard ohne *Swiss Finish* übernehmen will, lehnen wir die länderbezogenen Berichte ab, da es sich um eine neue bürokratische Massnahme handelt, die bei Firmen und Steuerbehörden zu noch mehr administrativem Aufwand führen wird. Immer neue und komplizierte Regulierungen stellen insbesondere für die Firmen ein belastendes Element dar. Sollten die *Country-by-Country Reports* dereinst trotz dieser Bedenken eingeführt werden, verlangen wir, dass sich die Schweiz bei der Umsetzung von BEPS auf die verbindlichen Massnahmen beschränkt und nicht darüber hinaus geht. Dabei ist Wert darauf zu legen, dass keine neuen Doppelbesteuerungen geschaffen werden.

Zusätzlich verlangen wir im Falle einer Einführung, dass die Schweiz beim Ausbau des Informationsaustauschs mit Verweis auf verfassungsmässige Prinzipien auf einer verlängerten Umsetzungsfrist beharren wird. Den Unternehmen muss genug Zeit eingeräumt werden, damit sie den neuen Standard umsetzen können.

SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI

Der Parteipräsident



Albert Rösti

Nationalrat

Der Generalsekretär



Gabriel Lüchinger

Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF
Frau Natassia Burkhalter
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per E-Mail:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

7. Juli 2016

Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte; Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. April 2016 laden Sie uns zum Vernehmlassungsverfahren zur Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte (ALBA-Vereinbarung) und zur Einführung des Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne (ALBA-Gesetz) ein. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, zum Entwurf der Vorlage Stellung nehmen zu können.

Ziel der Massnahme 13 des OECD-Projektes zur Bekämpfung von Gewinnverkürzung und -verlagerung (BEPS) ist die Bereitstellung von Informationen für die Steuerverwaltungen zur Bewertung von Risiken im Zusammenhang mit Verrechnungspreisen. Der Bericht zur Massnahme 13 sieht vor, dass multinationale Konzerne drei Dokumente vorlegen: einen länderbezogenen Bericht (*Country-by-Country Report*), eine Stammdokumentation (*Master-File*) und eine länderspezifische Dokumentation (*Local-File*). Davon stellt der zwischenstaatliche Austausch des länderbezogenen Berichtes ein aus den BEPS-Ergebnissen hervorgehenden Mindeststandard dar, zu dem sich die OECD - und G20 - Staaten im Rahmen des BEPS-Projektes politisch verpflichtet haben.

Die Einhaltung internationaler Mindeststandards durch die Schweiz garantiert die Rechts- und Planungssicherheit für hier ansässige international tätige Konzerne und schützt diese vor Nachteilen

bei Tätigkeiten im Ausland. **economiesuisse unterstützt daher die Umsetzung des BEPS-Mindeststandards zum *Country-by-Country Report*.**

Gleichzeitig bringt die Umsetzung dieses internationalen Standards beträchtlichen administrativen Mehraufwand für Unternehmen und Steuerverwaltungen mit sich. Dies lässt sich aufgrund der internationalen Entwicklung nicht gänzlich vermeiden. Die Wirtschaft anerkennt, dass sich das Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF stark für eine praktikable Ausgestaltung des Austauschs länderbezogener Berichte eingesetzt hat. Umso wichtiger ist es, dass sich die Umsetzung durch die Schweiz klar auf den Mindeststandard beschränkt und keine weitergehenden Massnahmen vorsieht. Bei den Vorgaben zum *Master-* und *Local-File* handelt es sich um aus dem BEPS-Projekt hervorgegangene unverbindliche Empfehlungen der OECD. Der Bericht zur Massnahme 13 sieht vor, dass diese zusätzlichen Dokumente direkt bei den lokalen Steuerbehörden einzureichen sind. Ein zwischenstaatlicher Austausch ist nicht vorgesehen. **economiesuisse unterstützt daher den Verzicht auf weitergehende Meldepflichten, um unverhältnismässigen Mehraufwand für die betroffenen Unternehmen und die Steuerverwaltungen zu vermeiden.** Auch die aktive Anwendung des sog. Zweitmechanismus ist – im Gegensatz zu dessen Akzeptanz bei Anwendung im Ausland – nicht Bestandteil des Mindeststandards gemäss BEPS-Massnahme 13. Aus dem erläuternden Bericht zur Vorlage ist nicht ersichtlich, inwiefern diese Massnahme aus fiskalischen Gründen für die Schweiz von Vorteil ist. Gleichzeitig sind damit gewisse Nachteile hinsichtlich der Standortattraktivität für international tätige Konzerne verbunden (vgl. unten). **Entsprechend ist die Einführung der aktiven Anwendung des Zweitmechanismus in Art. 8 E-ALBA-Gesetz erneut eingehend zu prüfen.**

1 Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte (ALBA-Vereinbarung)

Die ALBA-Vereinbarung ermöglicht aufbauend auf dem Amtshilfeübereinkommen des Europarates und der OECD den Austausch des länderbezogenen Berichtes zwischen den zuständigen Behörden. Die Durchführung des Austauschs wird im ALBA-Gesetz geregelt. Aus Sicht der Wirtschaft ist der zwischenstaatliche Austausch dieser Berichte gegenüber einer lokalen Einreichung klar vorzuziehen. Mit dem Austausch auf Basis der ALBA-Vereinbarung sind Abkommensgarantien wie die Vertraulichkeit der Berichtsdaten, deren vorgesehene Verwendung (ausschliesslich Risikobewertung, keine Verrechnungspreiskorrektur) und das Spezialitätsprinzip verbunden. Falls die Schweiz den Austausch des länderbezogenen Berichtes nicht umsetzt, sieht der Bericht zur Massnahme 13 ein Zweitmechanismus vor, anhand dessen es für andere Staaten möglich ist, den länderbezogenen Bericht lokal bei multinationalen Konzernen direkt zu verlangen. Multinationale Konzerne mit in der Schweiz ansässiger Konzernobergesellschaft wären somit auch bei Nichtumsetzung der ALBA-Vereinbarung durch die Schweiz zur Lieferung des länderbezogenen Berichtes angehalten, falls ein Staat, in dem der Konzern tätig ist, dies verlangt. Bei einer Anwendung des Zweitmechanismus sind die erwähnten Abkommensgarantien jedoch nicht gewährleistet und die Vertraulichkeit der Daten wird nach innerstaatlichem Recht des entsprechenden Staates geregelt. Die lokale Einreichung kann zudem mit weiteren Forderungen in Bezug auf den Inhalt der Daten oder zusätzlichen Verpflichtungen bis hin zur Offenlegungspflicht gegenüber der Öffentlichkeit verbunden sein. **economiesuisse unterstützt deshalb die Umsetzung der ALBA-Vereinbarung durch die Schweiz.**

Nach Art. 28 E-ALBA-Gesetz ist der Bundesrat ermächtigt zu entscheiden, mit welchen Staaten die Schweiz den Austausch länderbezogener Berichte vornehmen wird, sofern der entsprechende Staat den Austausch mit der Schweiz ebenfalls wünscht. economiesuisse unterstützt die gezielte bilaterale Aktivierung des Austauschs mit einzelnen Staaten anstelle der generellen Aktivierung mit allen Staaten und Hoheitsgebieten. Insofern der Austausch ohne in Kraft stehendes Abkommen über den nachteilhaften Zweitmechanismus erfolgt, ist ein breiter Kreis von Partnerstaaten grundsätzlich von

Vorteil. Dies bedingt jedoch, dass die Partnerstaaten die Abkommensgarantien de facto einhalten. Die Kompetenzdelegation an den Bundesrat in Art. 28 E-ALBA-Gesetz sollte entsprechend eingeschränkt werden, so dass ein Austausch nur mit Staaten erfolgen kann, welche die in Abschnitt 5 Abs. 1 und 2 sowie von Abschnitt 6 Abs. 1 der ALBA-Vereinbarung definierten Garantien erfüllen. Eine Nichteinhaltung besagter Regelungen erlaubt gemäss Abschnitt 8 Abs. 5 der ALBA-Vereinbarung zudem, dass der Informationsaustausch mit betroffenem Staat ausgesetzt wird. Die Kompetenzdelegation an den Bundesrat in Art. 28 E-ALBA-Gesetz sollte den Bundesrat dazu verpflichten, in entsprechenden Fällen von dieser Option Gebrauch zu machen.

Der Bericht zur Massnahme 13 der OECD empfiehlt, multinationale Konzerne für die Geschäftsjahre mit Beginn ab 1. Januar 2016 zur Einreichung der ersten länderbezogenen Berichte zu verpflichten. 13 Staaten haben angekündigt, diesen Zeitplan einzuhalten. Um eine Rückwirkung zu vermeiden, kann die Steuerperiode, ab der die Schweiz die Einreichung des länderbezogenen Berichts verlangt, jedoch nicht vor Inkrafttreten des ALBA-Gesetzes liegen. **economiesuisse begrüsst, dass die Schweiz mit Verweis auf verfassungsmässige Prinzipien auf einer verlängerten Umsetzungsfrist beharrt.**

Gleichzeitig ist es für internationale Konzerne mit in der Schweiz ansässiger Konzernobergesellschaft wichtig, den von der OECD vorgesehenen Zeitplan einhalten zu können. Andernfalls dürfte in gewissen Staaten der Zweitmechanismus mit den erwähnten Nachteilen wirksam werden. **economiesuisse begrüsst deshalb die in Art. 29 E-ALBA-Gesetz vorgesehene freiwillige Möglichkeit der Übermittlung länderbezogener Berichte zu vor dem Inkrafttreten des Gesetzes liegenden Steuerperioden (2016 und 2017).** Vorzugsweise erfolgt dieser Austausch auf Basis der ALBA-Vereinbarung und damit mit sämtlichen ALBA-Partnerstaaten der Schweiz und nicht beschränkt auf die DBA-Staaten.

2 Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne (ALBA-Gesetz)

Das ALBA-Gesetz regelt neben der Durchführung des Austauschs auch die Erstellung des länderbezogenen Berichtes. In der Schweiz werden multinationale Konzerne mit einem konsolidierten Jahresumsatz ab 900 Millionen Franken zur Einreichung eines länderbezogenen Berichtes verpflichtet. Die Verpflichtung trifft somit rund 200 Konzerne auf Schweizer Gebiet. Ende 2020 könnte der Kreis der betroffenen Konzerne durch eine Anpassung des Schwellenwertes durch die OECD und die G20 noch vergrössert werden. Umso wichtiger ist es, den administrativen Aufwand für die Unternehmen zur Erstellung des länderbezogenen Berichtes so gering wie möglich zu halten.

2.1 Definitionen (Art. 2 E-ALBA-Gesetz)

Art. 2 E-ALBA-Gesetz enthält verschiedene Begriffsdefinitionen, die nochmals eingehend geprüft werden sollten. Wir verweisen diesbezüglich auf die Stellungnahmen von SwissHoldings und scienceindustries.

2.2 Delegationsbestimmungen (Art. 3 und Art. 6 E-ALBA-Gesetz)

In Bezug auf den Inhalt des länderbezogenen Berichtes enthält der internationale Standard gemäss BEPS Bericht zur Massnahme 13 zahlreiche Unschärfen. Gemäss Art. 3 Abs. 2 E-ALBA-Gesetz ist vorgesehen, dass der Bundesrat den erforderlichen Inhalt des länderbezogenen Berichtes unter Berücksichtigung der internationalen Standards näher umschreibt. Die Unschärfen des internationalen Standards sind für die Konzerne jedoch grundsätzlich von Vorteil, denn sie erlauben es jedem Unternehmen, den länderbezogenen Bericht auf Basis von bereits in den bestehenden Systemen vorhandenen Daten zu erstellen. Die Unschärfen sollten deshalb nicht vom Bundesrat in einer Verordnung behoben werden. Stattdessen sollte **der Freiraum, den der internationale Standard gewährt, vollumfänglich durch die Schweiz übernommen werden.** Zu prüfen ist, im Gesetz eine abschliessende Aufzählung der Datenpunkte gemäss BEPS-Schlussbericht zur Massnahme 13

aufzuführen. Sollten dennoch im Rahmen einer Verordnung Bestimmungen zum Inhalt des länderbezogenen Berichtes geregelt werden, wäre eine Konsultation der betroffenen Unternehmen äusserst wichtig.

Zudem sollte im Gesetz explizit festgehalten werden, dass die Stamm- und landesspezifische Dokumentation (*Master- und Local-File*) nicht Teil des länderbezogenen Berichtes ist. Auch der Schwellenwert des konsolidierten Jahresumsatzes, ab welchem ein Konzern zur Erstellung eines länderbezogenen Berichtes verpflichtet ist, sollte im Gesetz festgeschrieben werden. *economiesuisse* ist der Auffassung, dass erhebliche Änderungen des internationalen Standards vom Schweizer Gesetzgeber genehmigt werden sollten, bevor diese für Schweizer Konzerne verbindlich werden.

2.3 Aktive Anwendung des Zweitmechanismus durch die Schweiz (Art. 8 E-ALBA-Gesetz)

Der Entwurf der Vorlage sieht vor, dass die Schweiz im Rahmen der ALBA-Vereinbarung nicht auf die Reziprozität verzichtet, sondern die Steuerbehörden zur Wahrung des *Level Playing Field* länderbezogene Berichte von Partnerstaaten erhalten und diese für die Risikobewertung im Zusammenhang mit Verrechnungspreisen und der Gewinnverkürzung verwenden können.

Art. 8 E-ALBA-Gesetz regelt den Fall, in dem der Ansässigkeitsstaat der Konzernobergesellschaft eines Konzerns mit Tätigkeit in der Schweiz kein Partnerstaat ist oder der Austausch des länderbezogenen Berichtes aus anderen Gründen nicht zustande kommt. In diesen Fällen sieht Art. 8 vor, dass die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) die entsprechenden Informationen über den Zweitmechanismus bei lokalen konstitutiven Rechtsträgern einziehen kann. Im erläuternden Bericht wird festgehalten, dass die ESTV keine systematische Anwendung dieser Kompetenz vorsieht, sondern diese lediglich in Fällen von besonderem (fiskalischen) Interesse anzuwenden gedenkt. Aus dem erläuternden Bericht zur Vorlage ist nicht ersichtlich, inwiefern diese Massnahme aus fiskalischen Gründen für die Schweiz von Vorteil ist. Gleichzeitig sind mit dieser Kompetenz der ESTV gewisse Nachteile verbunden. So wird die Attraktivität der steuerlichen Standortbedingungen für ausländische Konzerne in der Schweiz im Vergleich zu heute beeinträchtigt. Zudem kann die Anwendung des Zweitmechanismus durch die Schweiz für ausländische Staaten als Legitimation dienen, denselben Mechanismus auch für Schweizer Konzerne mit Aktivitäten im Ausland anzuwenden. Nicht zuletzt ist wichtig festzuhalten, dass lediglich die Akzeptanz der Anwendung des Zweitmechanismus im Ausland – nicht jedoch die eigene aktive Anwendung – Bestandteil des Mindeststandards gemäss Bericht zur BEPS-Massnahme 13 ist (vgl. Rz. 60 des Schlussberichtes zur Massnahme 13). **Aus Sicht von *economiesuisse* ist deshalb eine eingehende Prüfung angebracht, ob die aktive Anwendung des Zweitmechanismus tatsächlich im Interesse der Schweiz ist.**

2.4 Registrierungs- und Meldepflicht (Art. 10 E-ALBA-Gesetz)

In Art. 10 Abs. 3 E-ALBA-Gesetz werden sämtliche anderen in der Schweiz ansässigen konstitutiven Rechtsträger, die selbst kein berichtender Rechtsträger sind, verpflichtet, der ESTV Angaben über die Konzernobergesellschaft bzw. den berichtenden Rechtsträger zu liefern. Aus dem erläuternden Bericht wird nicht ersichtlich, warum diese weitgehende Meldepflicht notwendig ist. Bei Unklarheiten hat die ESTV ein Auskunftsrecht (Art. 19. E-ALBA-Gesetz) und verfügt somit über das erforderliche Instrument, um die notwendigen Informationen bei Bedarf zu erlangen. Gleichzeitig verursacht die Meldepflicht einen beträchtlichen administrativen Aufwand. Unklar ist zudem, wie die anderen konstitutiven Rechtsträger zu den notwendigen Informationen über den berichtenden Rechtsträger kommen. Eine Pflicht der berichtenden Rechtsträger, die anderen Gesellschaften zu informieren, ist im Entwurf der Vorlage nicht vorgesehen. Hinzu kommt, dass ein fahrlässiges Unterlassen dieser Meldepflicht mit bis zu CHF 100'000 geahndet wird, was ebenfalls kritisch zu betrachten ist (vgl. unten). Aus diesen Gründen fordert *economiesuisse* die Streichung der allgemeinen Meldepflicht für andere konstitutive Rechtsträger, die kein berichtender Rechtsträger sind.

2.5 Einreichen des länderbezogenen Berichtes durch Schweizer Konzerne im Ausland (Art. 12 E-ALBA-Gesetz)

Art. 12 E-ALBA-Gesetz regelt die Bedingungen, unter denen ein Konzern mit in der Schweiz ansässiger Konzernobergesellschaft den länderbezogenen Bericht ausländischen Behörden über die dort ansässige Tochtergesellschaft zukommen lassen kann. Diese Befugnis ist dann relevant, wenn zwischen der Schweiz und dem ausländischen Staat noch keine ALBA-Vereinbarung aktiviert wurde oder der Austausch aus anderen Gründen nicht zustande kommt. Art. 12 E-ALBA-Gesetz sieht vor, dass der Konzern den Bericht lokal einreichen kann, falls der Staat die internationalen Standards anwendet und den länderbezogenen Bericht in seinem internen Recht über den Zweitmechanismus verlangt. *economiesuisse* begrüsst eine entsprechende Klarstellung. Es sollte jedoch expliziter festgehalten werden, dass bei Einhaltung der internationalen Standards durch den ausländischen Staat keine Verletzung von Art. 271 des Schweizerischen Strafgesetzbuches vorliegt. Zusätzlich sollte im Gesetz festgehalten werden, dass bei nicht korrekter Einhaltung der internationalen Standards im Ausland, z.B. wenn erhaltene länderbezogene Berichte veröffentlicht werden, der Schweizer Konzern verpflichtet ist, keine Lieferung des länderbezogenen Berichtes vorzunehmen.

2.6 Überprüfung (Art. 22 E-ALBA-Gesetz)

Gemäss Art. 22 des ALBA-Gesetzes überprüft die ESTV die berichtenden Rechtsträger hinsichtlich der Erfüllung ihrer Pflichten. Hierfür kann die ESTV umfangreiche Abklärungen vornehmen. Gemäss den Ausführungen im erläuternden Bericht ist es jedoch nicht Aufgabe der ESTV, den spezifischen Inhalt der von den Unternehmen bereitgestellten länderbezogenen Berichte zu überprüfen. Dies sollte in Art. 22 explizit festgehalten werden. Zudem sind gemäss Auffassung von *economiesuisse* die Rechte zur Sachverhaltsabklärung für die der ESTV obliegenden Aufgaben zu umfassend und sollten einschränkender umschrieben werden.

2.7 Strafbestimmungen (Art. 24-27 E-ALBA-Gesetz)

Die Strafbestimmungen des vorgeschlagenen ALBA-Gesetzes sehen vor, dass die Strafverfahren nach dem Verwaltungsstrafrecht geführt werden und sich gegen die beschuldigte natürliche Person richten. Dabei sollen bei vorsätzlichem Handeln Bussen von bis zu 250'000 Franken verhängt werden können. Bei Fahrlässigkeit sollen die Bussen bis zu 100'000 Franken betragen können. *economiesuisse* erachtet die Höhe der Bussen mit Blick auf den heutigen Strafrahmen für Verfahrenspflichtverletzungen im Unternehmenssteuerrecht als deutlich zu hoch. So sieht Artikel 174 DBG Bussen bis 1'000 Franken und in schweren Fällen oder bei Rückfall solche bis zu 10'000 Franken vor. Die Bussen in ausländischen Staaten wie Deutschland oder den USA fallen deutlich tiefer aus. Deutschland sieht beispielsweise Bussen von 5'000 Euro vor.

Ausserdem sollte analog zur Regelung beim automatischen Informationsaustausch von Bankinformationen bei Fahrlässigkeit ganz auf eine Busse verzichtet werden (Art. 32 AIAG). Eine fahrlässige Tatbestandsmässigkeit ist beim erwarteten Aufwand nicht strafwürdig. Abgesehen davon werden die Behörden aufgrund der möglichen Anwendbarkeit des Zweitmechanismus ohnehin zu den relevanten Informationen kommen. Dementsprechend ist die fahrlässige Tatvariante für die Erfüllung des Zwecks des Gesetzes nicht notwendig.

economiesuisse erscheint es aus praktischen und strafverfolgungsökonomischen Überlegungen sachgerecht, die Strafbestimmungen lediglich für das Unternehmen vorzusehen. Eine Bestrafung der beschuldigten natürlichen Person ist vollzugsuntauglich, schwerfällig und berücksichtigt zu wenig, wie in internationalen Konzernen Entscheide zustande kommen. *economiesuisse* unterstützt daher den Vorschlag der Finanzdirektorenkonferenz, eine Artikel 181 DBG nachgebildete Strafnorm vorzusehen, welche die Strafbarkeit der juristischen Person vorsieht.

Seite 6

Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte; Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne

Ebenfalls überflüssig erscheint eine Strafe für Schweizer Gesellschaften mit in der Schweiz ansässiger Konzernobergesellschaft, welche der Meldepflicht gemäss Art. 10 Abs. 3 E-ALBA-Gesetz nicht nachkommen. Kommt die Schweizer Konzernobergesellschaft ihren Berichterstattungspflichten nicht nach, sollte auf eine Bestrafung der Schweizer Tochtergesellschaft verzichtet werden.

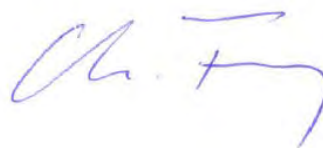
economiesuisse vertritt als Dachverband der Schweizer Wirtschaft insgesamt 100 000 Schweizer Unternehmen aus allen Branchen mit zwei Millionen Arbeitsplätzen in der Schweiz. Mitglieder sind 100 Branchenverbände, 20 kantonale Handelskammern sowie einige Einzelunternehmen.

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und bitten Sie, unsere Überlegungen für die weiteren Arbeiten zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse
economiesuisse



Dr. Frank Marty
Mitglied der Geschäftsleitung



Christian Frey
Projektleiter Finanz- und Steuerpolitik

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF
Bundesgasse 3
3003 Bern
Per E-Mail: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Basel, 12. Juli 2016
St. 01/ISP/JBR

**Stellungnahme der SBVg:
Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte und Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne**

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die Einladung vom 13. April 2016 zur Stellungnahme betreffend die multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte und das Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne.

Wir bedanken uns bestens für die Konsultation in dieser für die Finanzbranche sehr wichtigen Angelegenheit. Gerne nehmen wir die Gelegenheit zur Stellungnahme wahr und unterbreiten Ihnen nachfolgend unsere Anliegen.

I. Generelle Bemerkungen

Der Gesetzesentwurf sieht für Schweizer Konzernobergesellschaften aktuell nur die Erstellung des länderbezogenen Berichts (Country-by-Country Report) vor. Die Erstellung des länderbezogenen Berichts stellt einen aus den BEPS-Ergebnissen hervorgehenden Mindeststandard dar. Nicht im Mindeststandard eingeschlossen sind die Erstellung des Master- oder des Local-Files. Es wird somit auf eine Stammdokumentation (Master-File) und eine landesspezifische Dokumentation (Local-File) verzichtet, weil die Schweiz den länderbezogenen Bericht allein schon als ausreichendes Instrument betrachtet, das mit Hilfe der Risikobeurteilung im Verrechnungspreisbereich dazu beiträgt, die Gewinnverkürzung und -verlagerung wirksam bekämpfen zu können. Die SBVg unterstützt diesbezüglich die Position des Bundesrates, welche den heutigen internationalen Standards entspricht.

Die Umsetzung der länderbezogenen Berichterstattung wird beobachtet werden. Ende 2020 will die OECD dann mit den G20-Staaten darüber befinden, ob der Bericht im Sinne zusätzlicher oder anderer Angaben zu modifizieren ist und ob der Schwellenwert angepasst wird. Aufgrund der Kompetenzdelegation in Art. 3 Abs. 2 des Entwurfs des Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne (E-ALBA-Gesetz) kann der Bundesrat den „erforderlichen Inhalt des länderbezogenen Berichts unter Berücksichtigung des internationalen Standards in diesem Bereich anpassen“. Wenn der internationale Standard sich dahingehend entwickeln sollte, dass der länderbezogene Bericht allein nicht mehr als Minimalstandard betrachtet wird, d.h. der Minimalstandard auf das Master- und Local-File erweitert würde, dann würde sich der administrative Aufwand erhöhen. Die ALBA-Vereinbarung selbst verweist auf den internationalen Standard (festgehalten im Bericht 2015 mit dem Titel «Verrechnungspreisdokumentation und länderbezogene Berichterstattung» zu Aktionspunkt 13 des OECD/G20-Aktionsplans zur Bekämpfung der Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung). Zugleich wird aber auch bereits auf die gegebenenfalls geänderte Fassung dieses Berichts im Jahre 2020 verwiesen. Die Kompetenz des Bundesrates dient somit dem Nachvollzug einer künftigen Anpassung des internationalen Standards.

Wir sind der Ansicht, dass es Sinn macht, diese Kompetenzdelegation in Art. 3 Abs. 2 E-ALBA-Gesetz einzuschränken, indem die Erweiterungskompetenz des Bundesrates nicht allgemein an den internationalen Standard gekoppelt wird, sondern auf diejenigen Elemente begrenzt wird, die im Bericht 2015 als Bestandteile des Country-by-Country-Reports genannt werden. Über eine allfällige Ausweitung der Meldepflichten auf Master- und Local-File sollte hingegen im Rahmen einer Gesetzesanpassung entschieden werden.

Anmerkungen zum Gesetzesentwurf: Art. 3 Abs. 2 und 3

Art. 3 ist wie folgt anzupassen (Ergänzung in rot)

¹ Ein länderbezogener Bericht enthält, gegliedert nach den Staaten und Hoheitsgebieten, in denen der multinationale Konzern tätig ist, Angaben über die Umsätze, die gezahlten Steuern und andere Kennzahlen sowie Angaben über die wichtigsten wirtschaftlichen Tätigkeiten der konstitutiven Rechtsträger des multinationalen Konzerns.

² Nicht Teil des länderbezogenen Berichts sind die Stammdokumentation und die landesspezifische Dokumentation gemäss dem in Abschnitt 1 Abs. 1 Bst. i. der ALBA-Vereinbarung definierten Bericht 2015.

³ Der Bundesrat umschreibt den erforderlichen Inhalt eines länderbezogenen Berichts näher. Er kann den erforderlichen Inhalt unter Berücksichtigung der internationalen Standards in diesem Bereich anpassen. Vorbehalten bleibt Absatz 2.

Es ist zudem überflüssig, dass, wie in Art. 10 Abs. 3 E-ALBA-Gesetz vorgesehen, auch jeder in der Schweiz ansässige konstitutive Rechtsträger, der kein berichtender Rechtsträger (Konzernobergesellschaft oder von dieser bestimmter Rechtsträger) ist, sich bei der ESTV meldet und Informationen über den zur Einreichung verpflichteten Rechtsträger liefern muss. Der entsprechende länderbezogene Bericht der Konzernobergesellschaft weist ja bereits alle auch in der Schweiz domizilierten Rechtsträger aus. Bei Unklarheiten hat die ESTV ein entsprechendes Auskunftsrecht (Art. 19 E-ALBA-Gesetz) und verfügt somit über das erforderliche Instrument, um diese Informationen bei Bedarf zu erlangen. Diese Anpassung ist insbesondere deshalb erforderlich, weil die Meldepflicht einen überflüssigen Aufwand verursacht und zudem ein fahrlässiges Unterlassen dieser Meldepflicht mit bis zu CHF 100'000 geahndet wird, was ebenfalls kritisch zu betrachten ist (vgl. unten).

Anmerkungen zum Gesetzesentwurf: Art. 10 Abs. 3

Absatz 3 ist zu streichen (**siehe nachstehend in rot**):

~~³Jeder andere in der Schweiz ansässige konstitutive Rechtsträger muss der ESTV die Firma, die Adresse und die Ansässigkeit des zur Einreichung des länderbezogenen Berichts verpflichteten konstitutiven Rechtsträgers angeben.~~

Ferner sind wir der Meinung, dass bei den Strafbestimmungen (s. Art. 24 E-ALBA-Gesetz „Verletzung der Einreichungs-, Registrierungs- und Meldepflichten“) die Bestimmung zur Fahrlässigkeit ersatzlos gestrichen werden sollte. Der Tatbestand der Fahrlässigkeit ist beim zu erwartenden Aufwand nicht strafwürdig. Abgesehen davon werden die Behörden aufgrund der möglichen Anwendbarkeit eines Zweitmechanismus ohnehin zu den relevanten Informationen kommen. Dementsprechend ist diese Tatvariante weder für die Erfüllung des Zwecks des Gesetzes noch für den tatsächlichen Austausch von Informationen notwendig.

Anmerkungen zum Gesetzesentwurf: Art. 24 Abs. 2

Absatz 2 ist zu streichen (**siehe nachstehend in rot**):

~~²Wird die Tat fahrlässig begangen, so beträgt die Busse bis zu 100 000 Franken.~~

Nach Artikel 28 E-ALBA-Gesetz ist der Bundesrat für die Aufnahme eines Staates oder Hoheitsgebietes in die Liste der Staaten und Hoheitsgebiete, mit denen die Schweiz die länderbezogenen Berichte austauschen will, zuständig. Wirksam wird der Austausch der länderbezogenen Berichte nach der Hinterlegung der Liste beim Sekretariat des Koordinierungsgremiums aber erst, wenn der auf der Schweizer Liste aufgeführte Staat oder das Hoheitsgebiet die Schweiz ebenfalls als Staat meldet, mit dem er oder es den Austausch vornehmen will. Ansonsten findet kein Austausch statt. Die SBVg unterstützt diese Kompetenzdelegation an den Bundesrat sowie die gewählte bilaterale Aktivierung des Austauschs. Diese ist gegenüber einer Absichtserklärung, welche vor-

sieht, die ALBA-Vereinbarung mit allen anderen Partnerstaaten wirksam werden zu lassen, zu bevorzugen. Unklar ist aber, auf welchen Kriterien der Entscheid des Bundesrates zur Aktivierung basiert. Ferner teilt die SBVg die Meinung des Bundesrates, wonach es ein Vorteil ist, die ALBA-Vereinbarung mit möglichst vielen Ländern zu aktivieren, zumal die länderbezogenen Berichte auch ohne in Kraft stehendes Abkommen zwischen den zuständigen Behörden über den Zweitmechanismus eingeholt werden können.

II. Technische Anregungen zum Country-by-Country Report

Um den Country-by-Country Report zu erstellen, ist es wichtig, dass die Daten aus den bestehenden Systemen gezogen werden können. Eine allfällige Verordnung sollte daher nicht detailliert festlegen, welche Daten benutzt werden müssen, sondern es sollte hier eine möglichst flexible Lösung vorgesehen werden. Dabei ist es wichtig, dass nicht zusätzliche Unsicherheiten geschaffen werden.

Die folgenden Probleme haben wir in diesem Zusammenhang bereits festgestellt:

Die die Spalte sieben in "Table 1. Overview of allocation of income, taxes and business activities by tax jurisdiction" auf Seite 29 des "OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project - Transfer Pricing Documentation and Country-by-Country Reporting - Action 13: 2015 Final Report" (OECD/G20 Report) trägt die Bezeichnung "Income Tax Accrued – Current Year". Die vorliegende deutsche Übersetzung dieser Spalte gemäss Tabelle 1 auf Seite 6 des Dokuments "Erläuternder Bericht zur multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte und zum Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne" lautet "Noch zu zahlende Ertragsteuer (laufendes Jahr)". Diese Übersetzung entspricht jedoch einer Bilanzsicht (Abgrenzung per Ende Jahr) anstelle der auf Seite 34 des OECD/G20-Reports verlangten Angabe des laufenden Steueraufwandes für das laufende Jahr, welcher eine Erfolgsrechnungsgrösse darstellt. Wir empfehlen deshalb, die deutsche Übersetzung der Spalte "Income Tax Accrued – Current Year" auf "**Ertragsteueraufwand (laufendes Jahr)**" anzupassen.

Aus unserer Sicht ist es wichtig, dass die Berichte der Konzerne in sich konsistent und aussagekräftig sind. Weniger wichtig – aber umso aufwändiger – ist es, dass alle berichtenden Unternehmensgruppen die Zahlen in derselben Form liefern. Ein Beispiel hierfür wäre eine Regelung, wonach alle Unternehmensgruppen Daten nach demselben Rechnungslegungsstandard verwenden müssten. Dies würde nichts zur Aussagekraft der jeweiligen Berichte beitragen, würde aber zu massivem Aufwand bei Unternehmen, die nicht den entsprechenden Rechnungslegungsstandard anwenden, führen.

Wenn daher im Rahmen einer Verordnung Bestimmungen zum Inhalt des Berichts geregelt werden sollen, wäre es wichtig, dass die betroffenen Unternehmen vorab konsultiert werden.

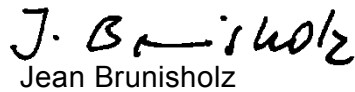
Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Überlegungen für die weiteren Arbeiten. Gerne stehen wir Ihnen für ergänzende Auskünfte zur Verfügung.

5

Freundliche Grüsse
Schweizerische Bankiervereinigung



Petrit Ismajli



Jean Brunisholz

Département fédéral des finances DFF
Bundesgasse 3
3003 Berne

Par e-mail à : vernehmlassungen@sif.admin.ch

Berne, le 11 juillet 2016 usam-Kr/nf

Réponse à la consultation

Accord multilatéral entre autorités compétentes portant sur l'échange des déclarations pays par pays ; Loi fédérale sur l'échange international automatique des déclarations pays par pays des groupes d'entreprises multinationales

Madame, Monsieur,

Numéro 1 des PME helvétiques, l'Union suisse des arts et métiers usam représente plus de 250 associations et quelque 300 000 entreprises. La plus grande organisation faîtière de l'économie suisse s'engage sans répit pour l'aménagement d'un environnement économique et politique favorable au développement des petites et moyennes entreprises.

Nous avons pris connaissance avec intérêt de l'objet cité sous-rubrique, qui a retenu toute notre attention, et nous nous permettons de vous faire part de notre position à ce sujet.

I. Remarques liminaires

Même si la planification fiscale reste légitime, puisqu'elle fait partie prenante à l'orientation stratégique d'une entreprise, la lutte contre l'optimisation fiscale des entreprises multinationales est devenue une préoccupation majeure de la communauté internationale. Le projet BEPS, ayant abouti en octobre 2015 sur des règles communes en matière d'imposition des entreprises, permet au moyen de quinze actions de s'attaquer à la réduction massive de bénéfices imposables. Ce projet s'est construit sur une malheureuse ambition de vouloir annihiler toute forme de concurrence fiscale, un droit fondamental pour les entreprises. L'une des actions (action 13) concerne l'amélioration de la transparence pour les administrations en mettant à leur disposition des informations pour évaluer les principaux risques en matière de prix de transfert ainsi que les risques liés à l'érosion de la base d'imposition et le transfert de bénéfices. Le rapport prévu à cet effet prévoit la mise en œuvre de la déclaration pays par pays, standard minimum que tous les Etats de l'OCDE et du G20 se sont engagés à mettre en œuvre. Tous les pays participants sont placés sur le même pied d'égalité (« same level playing field ») et doivent désormais retranscrire cette réglementation dans leur propre législation nationale. La Suisse a activement participé à l'ensemble du projet BEPS et a approuvé, en date du 18 décembre 2015, la Convention du Conseil de l'Europe et de l'OCDE concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale (Convention CE-OCDE). L'échange automatique des déclarations pays par pays sera mis œuvre une fois que les bases légales nécessaires auront été créées (ratification de la Convention

CE-OCDE, approbation de l'accord multilatéral entre autorités compétentes portant sur l'échange de déclarations pays par pays (EDPP) et de la loi fédérale sur l'échange automatique des déclarations pays par pays des groupes d'entreprises multinationales (LEDPP). Aujourd'hui, une marche arrière pour la Suisse n'est donc plus envisageable.

L'Union suisse des arts et métiers usam, compte tenu de ce qui précède, approuve le projet, mais sous réserves (voire remarques particulières ci-dessous).

II. Remarques particulières

1. Mise en œuvre du standard minimum contraignant

La déclaration pays par pays contient des données par Etats et territoires relatives à la répartition mondiale des chiffres d'affaires, des impôts acquittés et d'autres chiffres-clés du groupe d'entreprises multinationales. Fort heureusement, la Suisse s'est engagée à respecter le standard minimum et ne sera pas contrainte à l'établissement d'un fichier principal et d'un fichier local. L'accord EDPP, multilatéral, permet d'augmenter l'efficacité dans la sélection et la reprise des mesures BEPS dans la législation propre à chaque pays. Si la Suisse devait adapter tous les accords fiscaux, cela nécessiterait de nombreuses négociations bilatérales engendrant inévitablement des coûts et des difficultés plus importants que dans la retranscription du standard minimum dans la législation suisse.

Du point de vue de l'usam, plusieurs réserves sont à souligner. D'ici fin 2020, une première échéance fixée aux pays participants pour examiner s'il conviendrait de modifier le contenu de la déclaration, la Suisse ne devrait **se limiter qu'au standard minimum** et ne pas mettre en œuvre toutes les mesures prévues dans le BEPS (soit dans ce cas précis, les fichiers global et local). De plus, et même si la Suisse n'a pas d'autre alternative que de se soumettre à cette réglementation, il faut absolument s'assurer que l'application de ce standard se fasse **le plus simplement possible**, c'est-à-dire éviter de toujours faire mieux que ce que l'on demande (élève modèle) et s'assurer d'une **réciprocité d'application du standard par les autres pays participants** (interprétation et mise en œuvre de l'échange de déclarations pays par pays (same level playing field)). La Suisse devra aussi s'assurer du **principe de confidentialité**, autrement dit, que les informations fiscales obtenues ne soient pas utilisées à des fins politiques ou criminelles.

2. Définition du champ d'application

Le standard minimum s'applique aux groupes d'entreprises multinationales présentant un chiffre d'affaire consolidé de plus de 750 millions d'euros, soit de plus de 900 millions de francs suisses pour des groupes d'entreprises multinationales sur territoire suisse. Ce montant, proche du milliard de francs suisses, fait penser aux grands groupes, mais certaines entreprises de type PME organisées en holding seront aussi prises en compte.

L'usam est d'avis que la Suisse devrait veiller à ce que le critère relatif au **chiffre d'affaire consolidé ne devienne pas plus strict par la suite**. Autrement dit, si le chiffre d'affaire sur base consolidée devait être revu à la baisse, le champ d'application s'élargirait et toucherait rapidement une multitude d'entreprises actives à l'échelon international. Dans un contexte d'économie numérisée, cela aurait des effets néfastes sur la compétitivité de ce type d'acteurs. La Suisse devrait aussi veiller à ce que les autres pays participants à la mise en œuvre de la déclaration **n'abusent pas du mécanisme « secondaire »** (ou appliquent de manière réciproque et avec bon sens ce mécanisme), car cela causerait encore plus de bureaucratie. En effet, ce mécanisme secondaire permet à l'AFC - mais aussi à l'autorité fiscale d'un autre pays, pour autant que celui-ci prévoit dans sa législation interne ce mécanisme secondaire - d'obtenir la déclaration pays par pays sans passer par la voie conventionnelle, soit via une entité constitutive d'un groupe résidente en Suisse.

III. Conclusion

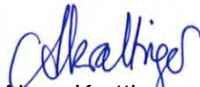
Il est évident que la mise en place de l'EDPP et de la LEDPP impliquera des charges administratives non négligeables pour l'administration et pour les entreprises et groupes d'entreprises concernés. L'usam attend du Conseil fédéral qu'il veuille à **appliquer le plus simplement cette déclaration pays par pays**. Cela présuppose les **attentes suivantes** : dans le cadre de la révision 2020, veiller à ne pas revoir le seuil à la baisse du chiffre d'affaire consolidé, ne pas adopter de standards demandant des informations complémentaires (fichier global et fichier local) ; dans le cadre de la mise en œuvre de l'infrastructure au sein de l'AFC, de rentabiliser au mieux ses ressources (personnel, outils informatiques, etc.) et de faire en sorte que les processus et systèmes informatiques des groupes d'entreprises multinationales résidents en Suisse (en plus des potentielles hausses d'impôt dues aux ajustements demandés et induits suite à des investigations d'autorités fiscales étrangères) ne mettent pas en péril leur pérennité.

Nous vous remercions de l'attention que vous porterez à la présente et vous prions de croire, Madame, Monsieur, à l'assurance de notre haute considération.

Union suisse des arts et métiers usam



Hans-Ulrich Bigler
Directeur, conseiller national



Alexa Krattinger
Responsable du dossier

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Staatssekretariat für int. Finanzfragen SIF
Bundesgasse 3
3003 Bern

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 8. Juli 2016

Vernehmlassung zur multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte und zum Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Geschätzte Damen und Herren

Wir danken Ihnen, dass wir zur multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte (ALBA-Vereinbarung) und zum Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne (ALBA-Gesetz) Stellung nehmen können.

Der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) befürwortet den Aktionsplan des Projekts *Base Erosion and Profit Shifting* (BEPS), der verschiedene Massnahmen gegen die Aushöhlung der Besteuerungsgrundlage und die Gewinnverschiebung in Länder mit einer tiefen oder gar keiner Besteuerung enthält. Steueroasen leisten keinen Beitrag zum allgemeinen globalen Wohlstand. Sie erfüllen weder einen volkswirtschaftlichen noch einen gesellschaftlichen Zweck. Im Gegenteil: Gewinnverkürzungen und -verschiebungen verzerren das Funktionieren der Weltwirtschaft und erhöhen die Ungleichheit. Unternehmen müssen ihre Steuern dort bezahlen, wo die Wertschöpfung stattfindet und dem Staat die damit verbundenen Kosten für öffentliche Leistungen anfallen. Ansonsten fehlt es an finanziellen Mitteln für Infrastrukturinvestitionen, Bildung und Gesundheit oder/und die normalen Steuerzahler werden unverhältnismässig stark zur Kasse gebeten. Von Steuerparadiesen profitieren nur multinationale Konzerne und reiche natürliche Personen auf Kosten aller anderen.

Mehrere Massnahmen des BEPS-Aktionsplans dienen der Verbesserung der Transparenz bei der Besteuerung multinationaler Unternehmen. So sollen die Steuerverwaltungen durch den automatischen Austausch länderbezogener Berichte die nötigen Informationen erhalten, um erhebliche Risiken im Zusammenhang mit Verrechnungspreisen, der Gewinnverkürzung und -verlagerung bewerten zu können (Massnahme 13). Der länderbezogene Bericht enthält Angaben über die weltweite Verteilung der Umsätze, der entrichteten Steuern, der Beschäftigtenzahl und weiterer Kennzahlen des multinationalen Konzerns in den einzelnen Staaten sowie Informationen zu den wichtigsten Geschäftstätigkeiten aller konstitutiven Rechtsträger des Konzerns. Die Konzernobergesellschaft erstellt den länderbezogenen Bericht mithilfe der Angaben ihrer konstitutiven Rechtsträger und reicht ihn bei der Steuerbehörde ihres Ansässigkeitsstaates ein. Die Steuerbe-

hörde tauscht dann den Bericht automatisch mit den Ländern aus, in denen sich ein konstitutiver Rechtsträger des Konzerns befindet, sofern mit diesem Land ein Abkommen besteht, das den Austausch ermöglicht.

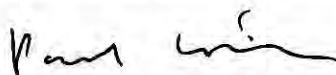
Bei der länderbezogenen Berichterstattung handelt es sich um einen Mindeststandard, den alle OECD- und G20 Staaten umsetzen müssen. Die ALBA-Vereinbarung enthält die materiell-rechtlichen Grundlagen dafür und orientiert sich an der Multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (AIA). Die im OECD-Mustergesetz zum länderbezogenen Bericht enthaltenen Präzisierungen werden mit dem ALBA-Gesetz in das schweizerische Recht übertragen. Damit der Austausch länderbezogener Berichte effektiv durchgeführt werden kann, muss er von beiden Staaten mittels Notifikation an das Sekretariat des Koordinationsgremiums aktiviert werden. Der SGB begrüsst es, dass der Bundesrat entscheiden kann, mit welchen Staaten die Schweiz länderbezogene Berichte austauschen will (Art. 28 ALBA-Gesetz). Ebenfalls als zielführend erachten wir, dass der Bundesrat den genauen Inhalt des länderbezogenen Berichts festlegt und ihn somit bei Bedarf an die internationalen Entwicklungen anpassen kann. Diese Kompetenzdelegation ist insbesondere sinnvoll, weil die OECD- und G20-Staaten Ende 2020 beschliessen, ob die Angaben des länderbezogenen Berichts geändert oder ergänzt werden. Allenfalls wird auch der Schwellenwert für den konsolidierten Jahresumsatz, der die Einreichungspflicht auslöst, gesenkt. Zurzeit müssen multinationale Konzerne ab einem konsolidierten Jahresumsatz von 750 Millionen Euro (900 Mio. Franken) einen länderbezogenen Bericht erstellen. In der Schweiz handelt es sich um etwa 200 Unternehmen.

Nicht einverstanden ist der SGB mit den Strafbestimmungen des ALBA-Gesetzes (Art. 24 - 27). Wird die Einreichungs-, Registrierungs- oder Meldepflichten verletzt, so werden grundsätzlich die Mitarbeitenden, die für die Erfüllung dieser Pflichten verantwortlich sind, mit einer Busse bestraft. Der SGB fordert, dass die Strafbestimmungen immer nur die Strafbarkeit juristischer Personen vorsieht. Erstens ist es die Aufgabe des Unternehmens, sicherzustellen, dass die mit dem Austausch länderbezogener Berichte einhergehenden Pflichten eingehalten werden. Zweitens drängt sich aufgrund des Ordnungsbussencharakters ein einfacher Vollzug auf. In der Praxis dürfte wohl ohnehin meist der in Artikel 26 ALBA-Gesetz geregelte Auffangtatbestand zur Anwendung kommen. Gemäss diesem wird der Geschäftsbetrieb anstelle der natürlichen Person zur Bezahlung der Busse verurteilt, wenn diese höchstens 50'000 Franken beträgt und die für die Ermittlung der strafbaren Arbeitnehmenden erforderlichen Untersuchungsmassnahmen unverhältnismässig sind. Diesen Auffangtatbestand zum Regelfall zu erheben, macht also auch aus verfahrensökonomischen Gründen Sinn.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Anliegen und hoffen auf eine rasche Inkraftsetzung der für den automatischen Austausch länderbezogener Berichte erforderlichen Rechtsgrundlagen.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Paul Rechsteiner
Präsident



Daniel Lampart
Sekretariatsleiter und
Chefökonom

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF)
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per Mail: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 13. Juli 2016

Stellungnahme zur Vernehmlassungsvorlage

Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte; Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne

Sehr geehrter Herr Bundesrat Maurer

Sehr geehrte Frau Burkhalter
Sehr geehrte Frau Frohofer
Sehr geehrter Herr Botschafter Schelling

Wir danken Ihnen für die Einladung vom 13. April 2016, uns an der Vernehmlassung zur Multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte (ALBA-Vereinbarung) und zum entsprechenden Bundesgesetz (ALBA-Gesetz) zu beteiligen. Alliance Sud, die developmentpolitische Arbeitsgemeinschaft der Hilfswerke Swissaid, Fastenopfer, Brot für alle, Helvetas, Caritas und Heks, setzt sich auch in diesem Zusammenhang für eine Schweizer Steuerpolitik ein, die im Einklang steht mit den Zielen der Agenda 2030 für eine nachhaltige Entwicklung und mit dem klaren Bekenntnis des Bundesrates zur Politikkohärenz für Entwicklung (Policy Coherence for Development, PCD) in der Botschaft zur Internationalen Zusammenarbeit 2017-2020.

Im diesen Sinne begrüsst Alliance Sud die aktive Mitarbeit der Schweiz im BEPS-Projekt der OECD. Das BEPS-Projekt soll Steuervermeidung und Gewinnverschiebungen von multinationalen Konzernen multilateral und möglichst global eindämmen. Alliance Sud steht im Sinne des Projektes für eine globale Steuerpolitik ein, welche die Ungleichgewichte zwischen Industrie- und Entwicklungsländern reduziert und im globalen Süden die steuerlichen Grundlagen für den Aufbau von Gemeinwesen schafft, die politisch, sozial und wirtschaftlich nachhaltig sind. Die Länder des globalen Südens haben in den letzten Jahrzehnten durch die Steuerflucht globaler Konzerne ein Vielfaches der Mittel verloren, die sie durch die Entwicklungszusammenarbeit erhalten haben. Damit arbeitet der Status Quo des globalen Steuersystems den UNO-Zielen für nachhaltige Entwicklung und den PCD-Zielen des Bundesrates empfindlich entgegen.

Die Schweiz trägt als weltweit führendes Offshore-Finanzzentrum, als wichtigster Rohstoff-Handelsplatz und auch angesichts der Tatsache, dass sie mit ihren Tiefsteuerebenen als Ansässigkeitsstaat für Konzernobergesellschaften bei multinationalen Konzernen sehr beliebt ist, eine ganz spezielle Verantwortung auf dem Weg zu einem nachhaltigen globalen Steuersystem. Der vom Bundesrat vorgelegte Vorschlag zum ALBA-Gesetz trägt dieser speziellen Stellung aber kaum Rechnung. So will der Bundesrat nur die absoluten Mindestanforderungen umsetzen, welche die OECD im Umsetzungspaket der BEPS-Aktion 13 zum Country-by-Country-Reporting (CbCR) vorschlägt. Vom automatischen Austausch länderbezogener Berichte mit der Schweiz werden somit bis auf weiteres nur wenige reiche Industrieländer profitieren können. Auch die weiteren Parameter der Vorlage (Schwellenwert für die Berichtspflicht, Zweitmechanismus, Veröffentlichungsgrad der Berichte) hat der Bundesrat so

gesetzt, dass es für Nicht-OECD-Mitglieder und Nicht-ALBA-Mitglieder praktisch unmöglich sein wird, Zugang zu den Transferpreisdokumentationen zu erhalten, die Konzerne in der Schweiz der Eidgenössischen Steuerverwaltung übermitteln.

Ausserdem will der Bundesrat von den in der Schweiz aktiven multinationalen Konzernen keine Stamm- bzw. länderspezifische Dokumentation (Master- und Local File) verlangen. Damit schränkt er die Aussagekraft der einzureichenden Transferpreisdokumentationen empfindlich ein und macht es den Steuerbehörden der zukünftigen Schweizer ALBA-Partnerstaaten sehr schwer, Transferpreisrisiken bei Transaktionen, die über die Schweiz laufen, verlässlich beurteilen zu können. Aus allen diesen Gründen leistet das ALBA-Gesetz in der vorliegenden Form aus Sicht von Alliance Sud einen ungenügenden Beitrag zu einem nachhaltigeren globalen Unternehmenssteuersystem.

Nachfolgend finden Sie eine detaillierte Aufstellung unserer Argumente und konkreten Änderungsvorschläge für ein Schweizer Country-by-Country-Reporting, das einen substantiellen Beitrag auf dem Weg zu einem funktionierenden globalen Steuersystem leisten würde. Wir bitten Sie, unsere Anregungen in der Überarbeitung der Vorlage gebührend zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüssen

Alliance Sud



Dominik Gross

Fachverantwortlicher für Steuer- und Finanzpolitik

Vernehmlassungsantwort**Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte; Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne****Zusammenfassung**

Alliance Sud begrüsst die aktive Mitarbeit der Schweiz im BEPS-Projekt der OECD. Gleichzeitig beurteilt Alliance Sud den vorliegenden Gesetzesentwurf für den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte von multinationalen Konzernen als ungenügend. Das geplante Gesetz leistet nicht den erforderlichen Beitrag der Schweiz zu einer nachhaltigen globalen Steuerpolitik im Sinne der BEPS-Ziele. Der Bundesrat will mit dem vorliegenden Entwurf zum ALBA-Gesetz lediglich die absoluten OECD-Mindestanforderungen umsetzen. Alliance Sud kritisiert, dass der Bundesrat auf eine multilaterale Einführung des automatischen Austauschs länderbezogener Berichte mit allen ALBA-Mitgliedsstaaten verzichten und auf die bilaterale Aktivierung setzen will. Damit dürfte der Kreis der Länder, mit denen die Schweiz Berichte austauscht, bis auf weiteres sehr beschränkt bleiben. Alliance Sud kritisiert zudem den Verzicht des Bundesrates auf die Einführung der von der OECD vorgeschlagenen dreigliedrigen Transferpreisdokumentation (länderbezogener Bericht plus Stamm- und länderspezifische Dokumentation), weil dieser die Risikoabschätzung der Transferpreispraxis der berichtenden Konzerne massiv erschwert. Ausserdem beurteilt Alliance Sud die Ausgestaltung des Zweitmechanismus als nicht zielführend: In der vorliegenden Form wird der Mechanismus für die Schweiz nicht den vom Bundesrat erhofften Anreiz darstellen, einen möglichst breiten Länderkreis für den Austausch länderbezogener Berichte zu schaffen. Zudem weist das ALBA-Gesetz aus der Sicht von Alliance Sud bezüglich der Bussen bei Nichteinreichung der Berichte, der Sprachanforderungen für die Berichte und der Qualitätskontrolle durch die eidgenössische Steuerverwaltung starke Mängel auf. Im Interesse zivilgesellschaftlicher Kräfte, die sich in den Ländern des globalen Südens für Steuergerechtigkeit einsetzen, aber nicht in den Genuss von Transferpreisdokumentationen im Rahmen des ALBA kommen werden, erwartet Alliance Sud vom Bundesrat, die Einführung eines öffentlichen Country-by-Country-Reportings zu prüfen. Hier sollte der Bundesrat vermehrt den politischen Entwicklungen in der Europäischen Union und ausserhalb der OECD-Mitgliedsstaaten Rechnung tragen.

Grundsätzliche Überlegungen zur Vorlage

Die länderbezogene Berichterstattung multinationaler Konzerne, das sogenannte Country-by-Country-Reporting (CbCR), gehört seit 2002 zu den zentralen Forderungen all jener Nichtregierungsorganisationen weltweit, die sich für mehr Steuergerechtigkeit und eine Reduktion der sozialen Ungleichheit in und zwischen den Industrie- und den Entwicklungsländern einsetzen. Richtig angewendet kann der Austausch der länderbezogenen Berichte global tätiger Unternehmen entscheidend zur Verhinderung von Gewinnverschiebungen in Tiefsteuergebiete beitragen.

Alliance Sud begrüsst grundsätzlich die aktive Mitarbeit der Schweiz am BEPS-Projekt der OECD. Mit dem geplanten Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne (ALBA-Gesetz) ist die Schweiz auf gutem Weg, einen der vier verbindlichen Mindeststandards des BEPS-Projektes noch rechtzeitig zu erfüllen. Allerdings kritisiert Alliance Sud den vorliegenden Entwurf des ALBA-Gesetzes als unzureichendes Instrument gegen die Profitverschiebungen von multinationalen Konzernen, deren Geschäft zu einem wesentlichen Teil ausserhalb des OECD-Raumes und der Unterzeichnerstaaten der ALBA-

Vereinbarung (der multilateralen Vereinbarung zwischen den zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte) liegt, welche die Schweiz neben 30 weiteren Staaten im Januar dieses Jahres unterschrieben hat.

Am verheerendsten wirken sich die Profitverschiebungen multinationaler Konzerne im globalen Süden aus: Gemäss [Schätzungen des Internationalen Währungsfonds \(IWF\)](#) gingen im Jahr 2014 den Entwicklungsländern 213 Milliarden Dollar Steuereinnahmen verloren, weil multinationale Konzerne vier bis zehn Prozent der Steuern, die sie eigentlich entrichten sollten, am Fiskus vorbeischleusten. Die betreffenden Konzerne torpedieren damit die Bemühungen der Entwicklungszusammenarbeit mit armen Ländern. Denn der dadurch entstehende Steuerverlust übersteigt das finanzielle Volumen der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit deutlich: Dieses betrug gemäss dem OECD-Entwicklungsausschuss DAC (Development Assistance Committee) 2014 gerade einmal 137 Milliarden Dollar. Entwicklungsländer sind im Verhältnis zu ihrer Wirtschaftskraft zudem viel stärker vom Steueraufkommen einzelner grosser Unternehmen abhängig. Umso verheerender trifft sie deren Steuervermeidungspolitik: Sie untergräbt die Leistungsfähigkeit staatlicher Gemeinwesen und zementiert das Wohlstands- und Machtgefälle zwischen den Industrie- und den Entwicklungsländern. Sie behindert die nachhaltige Entwicklung im Sinne der UNO-Agenda 2030 massiv und gefährdet die Einhaltung von Menschenrechten wie dem Recht auf Nahrung oder Bildung, insbesondere von Frauen und Mädchen.

Die Schweiz als grösster Offshore-Finanzplatz der Welt, als grösster globaler Handelsplatz der Rohstoffindustrie und als eines der weltweit attraktivsten Tiefsteuergelände für multinationale Unternehmen steht speziell in der Verantwortung, diesen unfairen und nicht nachhaltigen Steuerpraktiken durch eine umfassende Einführung von griffigen Transferpreisdokumentationen entgegenzuwirken. Dieser Verantwortung wird der Bundesrat mit dem vorliegenden Entwurf zum ALBA-Gesetz allerdings deutlich zu wenig gerecht. Mit der vorliegenden Fassung des ALBA-Gesetzes würde die Schweiz höchstens gegenüber einigen OECD-Ländern zur Steuertransparenz beitragen. Nicht-OECD-Länder, also fast alle Länder, die gemäss Weltbank zu den „upper middle-income countries“ (UMIC), den „lower middle-income countries“ (LMIC) und den „low-income countries“ (LIC) zählen, werden vom Austausch länderbezogener Berichte, so wie ihn der Bundesrat im Entwurf zum ALBA-Gesetz vorschlägt, kaum profitieren können.

Der vorliegende Gesetzesentwurf ist zudem eine ungenügende Basis für die Schweiz, um rasch auf entsprechende Entwicklungen ausserhalb der OECD und der EU reagieren zu können. So werden wichtige [Schwellenländer](#) (Argentinien, Brasilien, China, Kolumbien, Indien, Mexiko, Südafrika und die Türkei) zum Teil umfassendere Dokumentationspflichten einführen, als dies die OECD in BEPS-Aktion 13 vorsieht. Diese Länder wollen den Steuerbehörden auch Zugang zu Daten über Zins-, Lizenz-, und Dienstleistungsgebühren gewähren, die Gesellschaften innerhalb desselben Konzerns voneinander verlangen. Gemäss dem [Abschlussbericht der OECD zur BEPS-Aktion 13](#) begründen diese Länder dies vor allem damit, dass es für sie mit den neuen OECD-Regeln schwierig sein werde, umfassende Transferpreisdokumentationen zu multinationalen Konzernen zu erhalten, die in den betreffenden Staaten zwar konstitutive Rechtsträger (Tochterfirmen) unterhalten, deren Konzernobergesellschaften (Mutterhäuser) aber anderswo ansässig sind. Alliance Sud weist in der Folge auf entsprechende Lücken im Schweizer Gesetzesentwurf hin und schlägt konkrete Alternativen vor.

Reziprozität des ALBA schliesst Entwicklungsländer aus

Gemäss Artikel 28 des ALBA-Gesetzes soll der Bundesrat für jeden Staat oder Hoheitsgebiet, das die ALBA-Vereinbarung unterschrieben hat, einzeln entscheiden, ob die Schweiz den automatischen Austausch länderbezogener Berichte mit diesem aufnehmen will. Gemäss der ALBA-Vereinbarung der OECD wäre es der Schweiz allerdings auch möglich, diesen Austausch multilateral mit allen anderen Unterzeichnerstaaten der Vereinbarung zu aktivieren. Darauf will der Bundesrat aber verzichten (S. 11 des erläuternden Berichtes). Orientiert sich der Bundesrat bei der Auswahl der ALBA-Partnerstaaten am 2018 einzuführenden automatischen Informationsaustausch (AIA) für Bankenkundendaten, werden auch hier sämtliche Entwicklungsländer leer ausgehen, auch jene, die wie Senegal oder Nigeria die ALBA-Vereinbarung unterschrieben haben.

Alliance Sud verlangt eine multilaterale Umsetzung der ALBA-Vereinbarung – also einen automatischen Austausch von länderbezogenen Berichten mit allen anderen (bis dato) dreissig Teilnehmerstaaten der Vereinbarung

– und zwar unmittelbar, nachdem diese in der Schweiz in Kraft getreten ist. Dementsprechend schlagen wir folgende Änderung von Artikel 28 des ALBA-Gesetzes vor:

Art. 28 Genehmigungskompetenz

Der Bundesrat erklärt ab Inkrafttreten dieses Gesetzes und dann fortlaufend alle Mitglieder der ALBA-Vereinbarung zu ALBA-Partnerstaaten.

In der vorliegenden Fassung wird das ALBA-Gesetz schädliche Transferpreismanipulationen, wie sie etwa der Schweizer Rohstoffkonzern [Glencore](#) im Rahmen seines Sambia-Geschäftes mit Steuervermeidungskonstrukten im Kanton Zug und den Niederlanden praktizierte, oder Fälle wie die 2011 aufgeflogenen Transferpreismanipulationen des Bierkonzerns [SAB Miller](#) in Ghana, die teilweise ebenfalls über den Kanton Zug abgewickelt wurden, auch in Zukunft nicht verhindern können. Es ist zudem sehr unwahrscheinlich, dass die vom Bundesrat vorgesehene Ausgestaltung des „Zweitmechanismus“ (Artikel 8) zum Austausch von länderbezogenen Berichten (erläuternder Bericht, S. 24) einen hinreichenden Anreiz schafft, die ALBA-Vereinbarung mit einem weiten Länderkreis zu aktivieren, wie der Bundesrat dies zu hoffen scheint (erläuternder Bericht, S.11). Dafür sind die im ALBA-Gesetz vorgeschlagenen und im erläuternden Bericht näher ausgeführten Voraussetzungen, die für eine Aktivierung des Zweitmechanismus erfüllt sein müssen, zu eng definiert.

Auch der Zweitmechanismus greift nicht

Der Zweitmechanismus für einen Austausch der länderbezogenen Berichte wäre theoretisch eine Möglichkeit für Steuerbehörden aus Ländern, die nicht ALBA-Partnerstaaten sind, entsprechende Daten trotzdem zu erhalten. Eine breit gefasste Anwendung des Zweitmechanismus hätte deshalb vor allem auch für Entwicklungsländer grosse Vorteile. Der Bundesrat (erläuternden Bericht, S. 24/Art. 8 des Gesetzes) will der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) aber nur dann das Recht auf Aktivierung des Zweitmechanismus geben, wenn (a) „der Staat oder das Hoheitsgebiet, in dem die Konzernobergesellschaft steuerlich ansässig ist, kein Partnerstaat ist“ oder (b) ein „systemisches Scheitern“ des Austausches zwischen zwei Partnerstaaten vorliegt. Mit anderen Worten: Bei Firmen, die ihren Hauptsitz in der Schweiz haben, aber über Tochterfirmen in Ländern verfügen, die kein ALBA-Partnerstaat der Schweiz sind, kann der vom Bundesrat vorgeschlagene Zweitmechanismus nicht greifen. Somit ist der Zweitmechanismus in der vom Bundesrat vorgeschlagenen Form entgegen der Einschätzung des Bundesrates kein taugliches Mittel, um „einen weiten Kreis von Ländern“ in den internationalen Austausch von länderbezogenen Berichten zwischen Steuerbehörden einzubeziehen. Alliance Sud schlägt entsprechend der OECD-Anleitung zur Umsetzung der BEPS-Action 13 „[Transfer-Pricing-Documentation and Country-by-Country-Reporting](#)“ (S.8) deshalb vor, neben den vom Bundesrat vorgeschlagenen Fällen a) und b) einen dritten und einen vierten Fall ins ALBA-Gesetz aufzunehmen, bei denen der Zweitmechanismus zur Anwendung kommen kann:

Art. 8 Einreichungspflicht eines andern in der Schweiz ansässigen konstitutiven Rechtsträgers

... überschreitet, zur Einreichung der Stammdokumentation (Master-File) und/oder der länderspezifischen Dokumentation (Local-File) und des länderbezogenen Berichts verpflichtet, wenn:

c. der in der Schweiz ansässige konstitutive Rechtsträger die Konzernobergesellschaft eines multinationalen Konzerns ist, und ein weiterer konstitutiver Rechtsträger desselben multinationalen Konzerns einen Ansässigkeitsstaat hat, der nicht Partnerstaat der Schweiz ist.

d. der konstitutive Rechtsträger, der die Schweiz als Ansässigkeitsstaat hat, nicht die Konzernobergesellschaft ist und die betreffende Konzernobergesellschaft in einem Staat ansässig ist, der kein Partnerstaat der Schweiz ist.

Notabene ist der so erweiterte Zweitmechanismus aber weiterhin im Sinne einer „Kann“-Bestimmung formuliert und kommt nicht zwingend allen Staaten zugute, die der ALBA-Vereinbarung angehören. Er ersetzt deshalb nicht die weiter oben vorgeschlagene Ausdehnung des internationalen automatischen Austauschs von länderbezogenen Berichten auf sämtliche Unterzeichnerstaaten dieser Vereinbarung.

Gleichzeitig ist auch Artikel 12 des ALBA-Gesetzes neu zu definieren. Es muss aus der Sicht von Alliance Sud einer in der Schweiz ansässigen Konzernobergesellschaft erlaubt sein, den länderbezogenen Bericht auch an einen konstitutiven Rechtsträger desselben Konzern weiterzureichen, der in einem Staat ansässig ist, der nicht ALBA-Partnerstaat der Schweiz ist:

Art. 12 Übermittlung des länderbezogenen Berichts innerhalb des multinationalen Konzerns

Die in der Schweiz ansässige Konzernobergesellschaft kann die Stammdokumentation, die Gesellschaftsdokumentation und den länderbezogenen Bericht an einen konstitutiven Rechtsträger in einem anderen Ansässigkeitsstaat übermitteln; unabhängig davon, ob dieser Staat Partnerstaat der Schweiz ist.

Auch Artikel 29 zu den bei der ESTV freiwillig eingereichten Berichten ist entsprechend zu ändern:

Art. 29 Übermittlung freiwillig eingereicherter länderbezogener Berichte über vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes liegende Steuerperioden

1 Die ESTV kann bei ihr freiwillig eingereichte länderbezogene Berichte über vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes liegende Steuerperioden den zuständigen Behörden von Vertragsstaaten auf der Grundlage eines Doppelbesteuerungsabkommens oder eines anderen internationalen Abkommens, das einen Informationsaustausch in Steuersachen vorsieht, übermitteln.

2 Diese länderbezogenen Berichte können von der ESTV an die vom berichtenden Rechtsträger vorgesehenen Vertragsstaaten *automatisch* übermittelt werden, ohne dass diese um die Übermittlung ersucht haben.

Im Entwurf zum ALBA-Gesetz fehlen Stamm- und länderspezifische Dokumentation

Der OECD-Bericht zur BEPS-Action 13 (Verrechnungspreispraxis) sieht für die Verrechnungspreisdokumentation ein dreistufiges System vor: Neben dem länderbezogenen Bericht (Country-by-Country Report), soll ein multinationaler Konzern bei den zuständigen Steuerverwaltungen auch eine Stamm- (Master-File) und eine länderspezifische Dokumentation (Local-File) einreichen. Zusammen bilden diese drei Unternehmens-Berichterstattungen eine umfassende Verrechnungspreis-Dokumentation. Für alle Staaten, welche die ALBA-Vereinbarung unterschrieben haben, gilt allerdings nur die Einreichung eines Country-by-Country-Reports als verpflichtender OECD-Minimalstandard (erläuternder Bericht, S. 5). Die Einführung einer umfassenderen Verrechnungspreis-Dokumentation mit Master- und Local-Files liegt dementsprechend im Ermessen des Gesetzgebers eines ALBA-Staates.

Der Bundesrat nutzt im Entwurf zum ALBA-Gesetz den von der OECD gewährten Spielraum vollständig aus und verzichtet auf die Einführung einer umfassenden Transferpreisdokumentation nach dem dreigliedrigen OECD-Modell. Damit wird er zwar dem OECD-BEPS-Minimalstandard gerecht, beschneidet die Aussagekraft der Berichte multinationaler Konzerne, deren Muttergesellschaften in der Schweiz ansässig sind, aber empfindlich. Ohne Master- und Local-File können die Steuerbehörden die Verrechnungspreisrisiken in einem Konzern kaum zuverlässig überprüfen, weil ihnen der Überblick über sämtliche Aktivitäten des Konzerns fehlt. So sieht die OECD vor, dass etwa das Master-File auch eine Liste mit wichtigen Verträgen, Transaktionen und immateriellen Werten enthalten und ausserdem über die Organisationsstruktur eines Konzerns Auskunft geben soll. Ohne Local-File müssen die ESTV und die Steuerbehörden der Schweizer ALBA-Partnerstaaten hingegen auf Informationen verzichten, die über Transaktionen zwischen der in der Schweiz ansässigen Tochterfirma, den Tochterfirmen in anderen Ansässigkeitsstaaten und der Konzernobergesellschaft Auskunft geben würden.

Der vorliegende Entwurf zum ALBA-Gesetz beschneidet damit auch in diesem Punkt die Bemühungen von Entwicklungsländern, ein gesundes Steuersubstrat aufzubauen. Viele der global führenden multinationalen Konzerne nicht zuletzt im Rohstoffbereich haben ihren Hauptsitz in der Schweiz und Tochterfirmen in vielen Ländern des globalen Südens. Die dortigen Steuerbehörden würden mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf Risikoabschätzungen für Gewinnverschiebungen auch dann kaum vornehmen können, wenn sich die Schweiz mit ihnen auf eine ALBA-Partnerschaft einlassen würde. Eine lasche Gesetzgebung im Bereich der Transferpreisdokumentation in einem Land wie der Schweiz, das mindestens 200 ALBA-pflichtigen multinationalen Konzernen als Ansässigkeitsstaat dient, schadet dem ganzen System des internationalen Austauschs von länderbezogenen Berichten.

Der Bundesrat begründet seinen Verzicht auf Master- und Local-Files damit, dass er „einen unverhältnismässigen Mehraufwand“ für die betroffenen Unternehmen und die Steuerverwaltungen vermeiden will (S. 9 im erläuternden Bericht). Diese Begründung ist nicht nachvollziehbar. Betroffene Unternehmen müssen intern bereits über entsprechende Aufstellungen verfügen, könnten sie doch sonst ihre jeweiligen Steuerverpflichtungen (und allfällige daraus folgende Gewinnverschiebungsmassnahmen) in den Staaten, in denen sie aktiv sind, gar nicht berechnen. Bei einem Unternehmen, das nicht fähig ist, den Steuerbehörden solche Informationen zur Verfügung zu stellen, muss damit gerechnet werden, dass es entsprechende gesetzliche Buchhaltungsvorschriften an sich nicht einhält. Steuerverwaltungen sollten zudem über die nötigen Kapazitäten verfügen, um eine angemessene Besteuerung von transnational tätigen Unternehmen zu garantieren. Andernfalls sind sie dringend reformbedürftig. Sie müssen zwingend die Anforderungen, die eine globalisierte Unternehmenswelt an sie stellt, erfüllen können.

Notabene rühmt der Bundesrat die Schweiz dafür, in den BEPS-Verhandlungen der OECD gemeinsam mit anderen Ländern „dank zahlreichen Interventionen“ erreicht zu haben, „dass der Inhalt des Berichts angepasst wurde sowie der Umfang der in den länderbezogenen Berichten enthaltenen Informationen reduziert worden ist“ (erläuternder Bericht, S. 5). Diese Aussage des Bundesrates ist aber schwer nachvollziehbar, haben doch für die Schweiz wichtige politische und wirtschaftliche Partnerländer wie Australien, Dänemark, Frankreich, Japan, Mexiko, die Niederlande oder Spanien beschlossen, die bei ihnen ansässigen Mutterhäuser und Tochtergesellschaften multinationaler Konzerne zur Einreichung von Master- und Local-Files zu verpflichten. Indem die Schweiz hinter diesen von der OECD erwünschten und von wichtigen Partnern bereits umgesetzten Standards zurückbleibt, unterwandert sie das Ziel eines „level playing fields“ unter den ALBA-Ländern. Einzig das Vereinigte Königreich stellt ähnlich geringe Anforderungen an „seine“ Konzerne wie die Schweiz.

Der 1. Abschnitt von Artikel 6 des ALBA-Gesetzes („Pflicht zur Erstellung eines länderbezogenen Berichtes“) muss aus der Sicht von Alliance Sud deshalb wie folgt geändert, bzw. ergänzt werden:

Art. 6 Pflicht zur Erstellung einer dreigliedrigen Transferpreisdokumentation

¹ ...sind verpflichtet, *eine Stammdokumentation (Master-File), eine Gesellschaftsdokumentation (Local-File)* und einen länderbezogenen Bericht zu erstellen.

Zu hoher und willkürlich gesetzter Schwellenwert

Der Schwellenwert, der einen in der Schweiz ansässigen multinationalen Konzern an Hand seines konsolidierten Umsatzes zur Einreichung eines länderbezogenen Berichtes verpflichtet (Artikel 6 des ALBA-Gesetzes), ist im erläuternden Bericht (S. 23) aus der Sicht von Alliance Sud viel zu hoch angesetzt. Erstens erfüllt der Bundesrat hier die verbindlichen Vorgaben der OECD nicht, indem er die von der OECD vorgegebenen 750 Millionen Euro zu einem Wechselkurs von 1.20 Franken umrechnet. Zum heutigen Zeitpunkt (ein Euro ist zurzeit 1.08 Franken wert) liegt der Bundesrat mit den vorgeschlagenen 900 Millionen Franken damit über dem von der OECD geforderten Schwellenwert. Der Schwellenwert im ALBA-Gesetz ist dementsprechend in Euro zu definieren und flexibel den OECD-Vorgaben anzupassen. Zweitens ignoriert der Bundesrat mit dem gesetzten Schwellenwert die Realitäten der globalisierten Wirtschaft: Auch Unternehmen mit Sitz oder Niederlassung in der Schweiz, die einen Umsatz unter 900 Millionen Franken ausweisen, können in anderen Länder ein vergleichsweise grosses wirtschaftliches Gewicht haben. Somit können deren Transferpreis-Praktiken gerade für den Fiskus in Entwicklungsländern sehr einschneidend sein, da diese oft von einzelnen wenigen Steuerzahlern abhängig sind. Die OECD und der Bundesrat orientieren sich mit einem Schwellenwert in dieser Höhe an den wirtschaftlichen Realitäten der reichen Industrieländer und ignorieren jene der Entwicklungsländer, wo ein Schwellenwert in dieser Höhe gemessen an den viel geringeren Volumina der Volkswirtschaften exorbitant hoch angesetzt ist.

Alliance Sud fordert dementsprechend einen zehnmal tieferen Schwellenwert: Ein Wert von 40 Millionen Euro konsolidierter Umsatz würde sich an jenem orientieren, der in der EU ein „grosses Unternehmen“ definiert, und nach aktuellem Kurs etwas über der Grenze von dem liegen, was in der Schweiz noch als KMU gilt (40 Millionen Franken konsolidierter Umsatz). Er würde damit nur kleine und mittlere Unternehmen von den ALBA-Pflichten

ausnehmen, deren Buchhaltungsabteilungen mit der Erstellung einer Transferpreisdokumentation tatsächlich überfordert wären. Entsprechend verlangt Alliance Sud folgende Anpassung von Artikel 6:

Art. 6 Pflicht zur Erstellung eines länderbezogenen Berichts

² Der Bundesrat legt den Schwellenwert in Euro fest. Er orientiert sich dabei an den in der Schweiz und in der Europäischen Union gebräuchlichen Definitionen für „kleinere und mittlere Unternehmen (KMU)“.

Falsche und zahnlose Strafbestimmungen bei Nichteinreichung der Berichte

Aus der Sicht von Alliance Sud dürfen sich die Strafbestimmungen (Artikel 24) für die Verletzung der Einreichungs-, Registrierungs- und Meldepflichten nicht gegen natürliche Personen richten, sondern sind gegen den betroffenen berichtenden Rechtsträger auszufallen. Es ist die Aufgabe des Unternehmens sicherzustellen, dass die mit dem Austausch länderbezogener Berichte einhergehenden Pflichten eingehalten werden. So müssen auch die finanziellen Verhältnisse des Unternehmens für die Höhe der Bussen massgebend sein und nicht die der verantwortlichen natürlichen Personen (S. 32 des erläuternden Berichts). Dabei drängt sich aufgrund des Ordnungsbusencharakters ein einfacher Vollzug auf. Das verhindert auch, dass die Bussen (100'000 bis 250'000 Franken) aus der Sicht von Konzernen, die Milliarden umsetzen, zu lächerlichen Beträgen zusammenschmelzen. Das Bussensystem für die Nicht-Einreichung von Berichten, das der Bundesrat vorschlägt, schafft mit diesen niedrigen, an natürlichen Personen bemessenen Bussbeträgen finanzielle Anreize zu einer systematischen Umgehung des ALBA-Gesetzes durch die einreichungspflichtigen Unternehmen. Sie könnten auf Grund ihrer Grösse regelmässige Bussenzahlungen als effizienter einschätzen als die Einreichung von entsprechenden Berichten.

Berichtssprache

Für Alliance Sud ist es äusserst befremdlich, dass der Bundesrat gemäss Artikel 4 des ALBA-Gesetzes den berichtenden Unternehmen erlauben will, ihre Berichte *entweder* in Englisch *oder* einer Landessprache zu verfassen (erläuternder Bericht, S. 22). Im ungünstigsten Fall werden Berichte für die Steuerbehörden in Ländern, die der schweizerischen Landessprachen nicht mächtig sind, dadurch völlig unbrauchbar. Man stelle sich vor, Glencore würde seinen länderbezogenen Bericht in Rätoromanisch verfassen. Die Transferpreisdokumentation muss also zwingend in Englisch eingereicht werden:

Art. 4 Sprache

Die Stammdokumentation (Master-File), die landesspezifische Dokumentation (Local-File) und der länderbezogene Bericht sind in Englisch zu verfassen.

Mangelnde Qualitätskontrolle der Berichte durch die ESTV

Zu Artikel 16 schreibt der Bundesrat im erläuternden Bericht (S.29): „Die ESTV überprüft den Inhalt der länderbezogenen Berichte nicht, bevor sie diese an die zuständigen Behörden der Partnerstaaten sowie die zuständigen kantonalen Behörden übermittelt.“ Damit befreit der Bundesrat die ESTV faktisch davon, die Qualität der eingereichten Berichte zu überprüfen. Wenn keine Schweizer Behörde die Richtigkeit und Vollständigkeit der eingereichten Berichte überprüft, stellt sich für Alliance Sud die Frage, nach welcher Gesetzgebung Konzernobergesellschaften, die in der Schweiz ansässig sind, ihre Berichte aber unvollständig bei der ESTV einreichen, sanktioniert werden sollen. Alliance Sud bezweifelt, dass die Empfängerbehörden im Partnerstaat der Schweiz über ausreichende Mittel verfügen, um fehlbare Konzernobergesellschaften in der Schweiz zur Rechenschaft ziehen zu können. Es scheinen hier langwierige Amtshilfverfahren vorprogrammiert. Dem ist vorzubeugen, in dem die ESTV dazu verpflichtet wird, die Berichte auf ihre Vollständigkeit zu überprüfen, bevor sie diese an die Behörden der Partnerstaaten weiterreicht. Alliance Sud schlägt deshalb folgende Ergänzung von Artikel 16 des ALBA-Gesetzes vor:

Art. 16 Aufgaben der ESTV

...

⁴ Die ESTV überprüft die vom konstitutiven Rechtsträger eingereichten Berichte und Dokumentationen auf ihre Vollständigkeit gemäss den Vorgaben der ALBA-Vereinbarung der OECD.

Grundsätzliche Kritik an der Vorlage: Fehlende Transparenz und Forderung nach einem Public Country-by-Country-Reporting

Wie der Bundesrat im erläuternden Bericht zu Beginn ausführt (S. 4), war die Verbesserung der Transparenz bei der Besteuerung von multinationalen Unternehmen ein Hauptanliegen des BEPS-Projekts im Rahmen der OECD. Der Entwurf zum Schweizer ALBA-Gesetz wird diesem Anspruch nur sehr eingeschränkt gerecht. Das vom Bundesrat vorgeschlagene Regime zur Überprüfung der Transferpreispraxis von multinationalen Konzernen ist äusserst anfällig für neue Gewinnverschiebungs- und Steuervermeidungstricks. Zudem wird durch die vom Bundesrat vorgeschlagene Ausgestaltung des ALBA-Gesetzes bis auf weiteres nur ein exklusiver Kreis von reichen Industrieländern vom automatischen Austausch länderbezogener Berichte profitieren können.

Darüber hinaus ist der vorliegende Gesetzesentwurf insofern veraltet, als er den Entscheid der Europäischen Kommission vom 12. April für ein teilweises *öffentliches* Country-by-Country-Reporting für in der EU tätige Unternehmen nicht berücksichtigt. Die Kommission will künftig von grossen Konzernen verlangen, dass sie jährlich einen länderbezogenen Bericht veröffentlichen müssen, in dem sie die erwirtschafteten Gewinne, die noch zu zahlenden und die gezahlten Steuern je Mitgliedstaat offen legen. Diese Angaben sollen fünf Jahre lang verfügbar bleiben. Hintergrundinformationen (Umsatz, Beschäftigte und Art der Geschäftstätigkeit) sollen eine fundierte Analyse ermöglichen und für jedes EU-Land veröffentlicht werden, in dem ein Unternehmen tätig ist. Für diejenigen Steuergebiete, welche die internationalen Standards für verantwortliches Handeln im Steuerbereich nicht einhalten (so genannte Steueroasen), müssten die Informationen gesondert ausgewiesen werden. Für die Geschäftstätigkeit in anderen Steuergebieten weltweit sieht die EU-Kommission die Veröffentlichung aggregierter Zahlen vor.

Noch weiter als die EU-Kommission ging das EU-Parlament bei seinem CbCR-Vorschlag vom Juli 2015 im Rahmen der Shareholders Rights Directive (SRD). Es forderte ein *detailliertes öffentliches* CbCR nach dem dreigliedrigen Ansatz der OECD (Stammdokumentation, länderspezifische Dokumentation und länderbezogener Bericht) für alle Unternehmen, die einen konstitutiven Rechtsträger in der EU unterhalten und über mehr als 500 Mitarbeiter bzw. einen konsolidierten Jahresumsatz von 100 Millionen Euro verfügen. Die Vorschläge des EU-Parlaments und der EU-Kommission befinden sich zurzeit in einem Differenzbereinungsverfahren im Rahmen der Ausarbeitung der SRD. Die Schweiz sollte im Interesse des zukünftigen EU-Marktzuganges für grosse Schweizer Unternehmen im ALBA-Gesetz entsprechende Vorkehrungen bezüglich der Veröffentlichung von länderbezogenen Berichten treffen. Die empirische Basis dafür wäre gegeben: In der EU operierende Schweizer Banken sind mit einem öffentlichen CbCR bereits vertraut. Dieses ist in Artikel 89 der „Capital Requirements Directive IV“ (CRD IV) verankert. Die Schweizer Grossbank UBS beispielsweise hat über ihr EU-Geschäft bereits in zwei solcher jährlicher CBC-Berichte [Rechenschaft abgelegt](#). Die ersten Erfahrungswerte mit dem öffentlichen Reporting-System für Banken sind ermutigend: Die grosse Unternehmensberatung Price Waterhouse Coopers (PWC) hat für die Europäische Kommission im September 2014 eine [Studie](#) zu den ökonomischen Konsequenzen eines öffentlichen CbCR für Finanzdienstleister erstellt und keine negativen Effekte festgestellt.

Wie bereits eingangs erwähnt müsste die Schweiz im Sinne einer entwicklungspolitisch kohärenten Aussen- und Aussenwirtschaftspolitik ein starkes Interesse an einem globalen öffentlichen Country-by-Country-Reporting haben. Öffentlich zugängliche länderbezogene Berichte multinationaler Konzerne würden in den Ländern des Südens zur Stärkung all jener zivilgesellschaftlichen Kräfte beitragen, die sich für Steuergerechtigkeit und die Reduktion der sozialen Ungleichheit einsetzen, aber dabei nicht auf die Unterstützung ihrer Regierungen zählen können. Transparenz im Unternehmenssteuerbereich ist eine der wesentlichen Voraussetzungen für den Aufbau eines funktionierenden Gemeinwesens, das allen – und nicht nur einer privilegierten Schicht aus Politik und Wirtschaft – dient. Allerdings haben die politischen Verantwortlichen in vielen Entwicklungsländern oft kein Interesse an wesentlichen Fortschritten auf diesem Gebiet. Zu oft profitieren sie selbst von einer politischen Ökonomie, die einige Wenige bevorzugt und dem Gemeinwohl schadet. Will die Schweiz zivilgesellschaftliche Kräfte bei der Informationsbeschaffung im Unternehmenssteuerbereich unterstützen und zivilgesellschaftliche Bemühungen um Demokratisierung und soziale Kohäsion stärken, sollte sie sich auf internationaler Ebene, vor allem in den entsprechenden Gremien der OECD, für ein globales System der Steuertransparenz einsetzen und in der Schweiz eine Gesetzgebung vorantreiben, die weltweit greift und die Steuerflucht von juristischen Personen ernsthaft bekämpft.

Monsieur
Ueli Maurer
Conseiller fédéral
Chef du département fédéral des finances
Bundesgasse 3
3003 Berne

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Paudex, le 21 juin 2016
SHR/emg

**Concerne : Consultation fédérale – Accord multilatéral entre autorités compétentes portant sur l'échange des déclarations pays par pays ;
Loi fédérale sur l'échange international automatique des déclarations pays par pays des groupes d'entreprises multinationales.**

Monsieur le Conseiller fédéral,

Nous vous remercions de nous avoir consultés sur l'objet mentionné en titre et vous transmettons ci-après notre prise de position.

I. Considérations générales

Depuis 2013, le groupe du G20 a décidé d'intensifier la lutte contre la soustraction d'impôts et de remplacer le standard international de l'échange à la demande par la norme EAR – l'échange automatique de renseignements. La Suisse et sa place financière n'ont aujourd'hui pas vraiment d'autre choix que de suivre la tendance et, le 18 décembre 2015, l'Assemblée fédérale a approuvé la Convention du Conseil de l'Europe et de l'OCDE concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale (Convention CE-OCDE). La Convention CE-OCDE prévoit à son article 6 la possibilité des parties à la Convention de procéder à des échanges automatiques de renseignements dans des cas et selon des procédures déterminées d'un commun accord. De ces dispositions sont nées deux institutions jumelles : l'échange automatique de renseignements détenu par des institutions financières d'une part et, l'échange automatique annuel relatif à des informations en possession d'entités représentantes de groupes multinationaux, dit l'échange de déclarations pays par pays (EDPP) aujourd'hui mis en consultation.

Tous les pays de l'OCDE et du G20 ainsi que certains autres Etats ont participé au projet visant à lutter contre l'érosion sur la base d'imposition et le transfert des bénéfices (projet « Base erosion and profit shifting », BEPS). L'accord EDPP résulte du plan d'actions n°13 du projet BEPS, corpus de droit non-contraignant, dont certaines mesures ont été érigées en standards minimaux que tous les pays de l'OCDE et du G20 s'engagent à adopter de manière cohérente. A titre préliminaire, nous relevons que le projet BEPS traduit la volonté d'harmoniser la concurrence fiscale à travers les organisations internationales. Le projet BEPS vise en outre une plus grande uniformité des règles pour la concurrence fiscale mondiale (same level playing field). Le forum sur les pratiques fiscales dommageables de l'OCDE se concentre ainsi sur la planification fiscale dite agressive des groupes

internationaux, les critiques portant sur l'exploitation des niches fiscales et règles spéciales par des multinationales, qui réduisent ainsi fortement leur charge d'impôts, voire obtiennent la non-imposition totale de certains revenus. La Presse a ainsi relaté les cas d'Amazon, Apple, Fiat, Google, Mc Donald ou Starbucks. Nous rappelons que la planification fiscale est légitime, les entreprises qui font face à la concurrence mondiale devant pouvoir maîtriser autant que possible leurs coûts et aussi éviter les doubles impositions internationales. Tous les pays ne disposent en effet pas d'un réseau étendu de conventions fiscales à cet effet. Or, cette planification fiscale considérée comme agressive est tout à fait conforme aux lois fiscales en vigueur. Les entreprises demandent ainsi au fisc des différents pays d'établir des ruling fiscaux anticipés.

Dans ce contexte, nous ne sommes pas opposés à ce que la Suisse adopte l'accord multilatéral entre autorités compétentes portant sur l'échange de déclaration pays par pays (EDPP) dès lors que la tendance internationale et européenne va dans le même sens. Par ailleurs, l'élaboration d'un instrument multilatéral, tel que l'accord EDPP proposé nous paraît judicieuse. En effet, un instrument multilatéral accroît l'efficacité dans l'adoption et la reprise des mesures BEPS, car sinon, il s'agirait d'adapter plus de trois mille accords fiscaux moyennant de nouvelles négociations bilatérales longues et complexes. Nous n'avons donc pas d'objection de principe à ce que la Suisse adopte l'échange automatique de déclarations pays par pays, ce qui constitue un nouvel outil permettant d'améliorer la transparence dans le domaine de l'imposition des entreprises et de lutter contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéfices.

II. Remarques particulières

Nous nous permettons toutefois de soulever les remarques et objections suivantes :

Les mesures du projet BEPS contiennent à la fois des standards minimaux qui sont contraignants – comme l'action n°13 qui concerne la répartition des activités économiques par pays (déclaration pays par pays) – et des standards internationaux qui harmonisent les pratiques dans une certaine mesure mais ne sont pas contraignants. Il en résulte qu'il existe un risque que les mesures du projet BEPS soient mises en œuvre de manière très différente à l'échelle mondiale. Il nous semble dès lors que la Suisse devrait se limiter aux mesures contraignantes, telle que la déclaration pays par pays, dans la mise en œuvre du plan d'action BEPS.

Le choix des pays auxquels la Suisse appliquera l'échange de déclarations pays par pays est lui aussi capital, comme pour l'échange automatique de renseignements, tout comme la nécessité d'agir en coordination avec l'Union européenne et les autres Etats membres du G20 ou de l'OCDE. Ainsi, l'échange de déclarations pays par pays ne peut entrer en ligne de compte qu'à condition que ces pays s'engagent dans le même sens et pratiquent réellement l'échange, et que cet échange concerne de surcroît des données qui soient utilisables et standardisées. Il ne serait en effet pas logique que la Suisse pratique l'échange de déclarations pays par pays si les autres pays ne font pas de même (same level playing field).

L'accord EDPP prévoit deux mécanismes, l'un principal, l'autre secondaire, permettant la mise en œuvre de l'échange de déclarations pays par pays. La déclaration pays par pays qui sera ensuite échangée contient des données, par Etat et territoire, relative à la répartition mondiale des chiffres d'affaires, impôts acquittés et autres chiffres clés du groupe multinational. A juste titre, la Suisse a choisi de ne pas aller plus loin et de ne reprendre que l'échange de la déclaration pays par pays et non pas le fichier principal ni le fichier local qui précisent et renseignent sur la nature des activités du groupe et permettent de situer ces pratiques en matière de prix de transfert. La déclaration pays par pays contient en effet déjà des données suffisantes.

L'accord prévoit en outre un mécanisme secondaire, qui permet d'obtenir la déclaration pays par pays en donnant à l'Etat qui l'a prévue dans sa législation interne le droit de l'exiger auprès d'une entité constitutive du groupe, sise sur son territoire, autre que la société mère ; l'entité constitutive doit alors se procurer auprès de cette dernière les informations nécessaires. Nous relevons que ce mécanisme court-circuite la voie conventionnelle et, partant, les garanties de confidentialité qu'elle offre, puisque l'accord EDPP soumet l'usage

des déclarations échangées à des buts bien déterminés. Cela nous conforte dans l'idée qu'il est plus profitable pour la Suisse d'adopter cet instrument multilatéral plutôt que d'en rester en dehors et de ne pas bénéficier des règles de confidentialité prévues dans cet accord.

Il conviendra aussi de rester prudent face aux pays hors OCDE afin que les informations fiscales ne soient pas utilisées à des fins politiques ou criminelles. Il n'est ainsi pas question de rendre les informations financières des entreprises accessibles au public, car c'est le rôle des autorités fiscales et non du public d'analyser les informations financières. Il s'agira ici pour notre pays de rester vigilant et de s'assurer que le principe de la confidentialité des données ainsi que nos principes constitutionnels soient respectés.

L'échange de déclarations pays par pays ne doit être accordé par la Suisse que sur la base de la réciprocité, c'est-à-dire que l'échange ne deviendrait effectif uniquement si les Etats et territoires figurent sur la liste suisse ou ont eux-mêmes inscrits la Suisse comme Etat avec lequel ils souhaitent échanger les déclarations pays par pays. En l'absence de concordance, aucun échange ne doit avoir lieu.

La mise en œuvre de l'échange de déclarations pays par pays aura pour effet d'alourdir les charges administratives tant des entreprises que des autorités fiscales. Les autorités fiscales devront ainsi faire face à la mise en œuvre de nouvelles règles compliquées et surveiller leur application. Le système BEPS rompant avec la pratique actuelle, il y a également un risque d'incertitude là où les pratiques actuelles ne sont peut-être pas parfaites mais connues. Il nous paraît dès lors essentiel que l'on prévoit un mécanisme de règlement des différends, par exemple par l'introduction de clauses d'arbitrage contraignantes. Certes, la Suisse, est déjà exemplaire dans la mesure où elle prévoit des mécanismes de règlement des différends dans ses conventions de double-imposition, mais l'introduction d'une procédure arbitrale contraignante inciterait mieux les Etats à rechercher une solution.

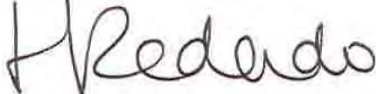
Si l'accord EDPP et la Convention fixent les bases juridiques matérielles de l'échange international des déclarations pays par pays, une base légale est toutefois nécessaire pour leur mise en œuvre. Cette loi devra contenir des dispositions sur l'établissement de la déclaration et sur l'exécution de l'échange. Il nous paraît ici que, comme la loi concernant l'échange automatique de renseignements en matière fiscale, les critères minimaux suivants soient respectés : l'existence d'une seule et unique norme de référence ; le respect du principe de la spécialité (les données fournies ne peuvent être utilisées que dans le domaine fiscal) ; la protection suffisante des données au plan juridique et technique ; la réciprocité (tous les Etats collectent et échangent les mêmes renseignements). Enfin, il nous paraît que la Suisse devra demander une prolongation des délais de mise en œuvre, ou à tout le moins ne pas mettre en vigueur ces principes avant que les autres Etats du G20 et de l'OCDE en aient fait de même.

III. Conclusions

Au vue de ce qui précède, nous pouvons souscrire à ce projet, sous réserve des remarques et suggestions mentionnées plus haut.

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente prise de position, nous vous prions de croire, Monsieur le Conseiller fédéral, à l'assurance de notre haute considération.

Centre Patronal



Sandrine Hanhardt Redondo

Per E-Mail an:

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF
Bundesgasse 3
3003 Bern

E-Mail Adresse: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Zürich, 11. Juli 2016

Vernehmlassungsverfahren zur multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte und zum Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne (Frist: 13. Juli 2016): Stellungnahme von EXPERTsuisse

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf das Schreiben von Herrn Bundesrat Ueli Maurer aufgeschaltet auf der Webseite des EFDs am 13. April 2016 betreffend das Vernehmlassungsverfahren in rubrizierter Sache und bedanken uns für die Möglichkeit, zu den Vorlagen Stellung nehmen zu können.

Die EXPERTsuisse ist grundsätzlich der Ansicht, dass die Schweiz den aus den BEPS-Ergebnissen zu Aktionspunkt 13 hervorgehenden Mindeststandard, namentlich den zwischenstaatlichen Austausch eines länderbezogenen Berichts (Country-by-Country Report), umzusetzen hat. Die Schweiz kommt damit nicht nur ihrer politischen Verpflichtung als OECD Mitgliedsstaat nach. Die Einhaltung des internationalen Mindeststandards durch die Schweiz zieht insbesondere auch Rechts- und Planungssicherheit für die in der Schweiz ansässigen international agierenden Konzerne nach sich und schützt diese vor potentiellen Nachteilen im Ausland.

Insgesamt unterstützen wir daher die ins Vernehmlassungsverfahren geschickten Vorlagen, namentlich die multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte (ALBA-Vereinbarung) sowie das Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne (ALBA-Gesetz). Auch wenn EXPERTsuisse die Vorlagen vom Grundsatz her unterstützt, ist dennoch festzuhalten, dass die Umsetzung des Mindeststandards durch die Schweiz sich wo immer möglich auf den Mindeststandard beschränken soll. Der Hauptzweck der Vorlagen – insbesondere jener des ALBA-Gesetzes – ist die intern-rechtliche Umsetzung des Mindeststandards, sprich die Pflicht zur Erstellung/Einreichung des Country-by-Country Reports durch hiesige Konzerne sowie den Austausch zwischen Partnerstaaten.¹ Was der Minimumstandard dabei aber im Detail umfasst, bleibt teils diffus und ist aus dem Schlussbericht zum Aktionspunkt 13² im Einzelfall herzuleiten (insbes. Rz 24-26 sowie 50-62); als Leitplanke dient der vereinbarte Verwendungszweck (Verrechnungspreis-Risikobeurteilung, ökonomische und statistische Analysen)³. Die Schweiz soll dabei nicht über die(se) (Mindest-)Vorgaben hinausgehen und detaillierter legiferieren. Ebenso soll der administrative Mehraufwand für die Unternehmen – aber auch für die Verwaltung –, welcher durch die Neuerungen geschaffen wird, auf ein Minimum beschränkt werden.

Nachfolgend erlauben wir uns, Ihnen unsere detaillierteren Überlegungen zur Vorlage, konkret zum *ALBA-Gesetz*, und zu den einzelnen Bestimmungen zu unterbreiten.

¹ „[...] including a minimum standard on Country-by-Country Reporting. This minimum standard reflects a commitment to implement the common template for Country-by-Country Reporting in a consistent manner.“ OECD (2015), Explanatory Statement, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD, S. 17.

² OECD (2015), Transfer Pricing Documentation and Country-by-Country Reporting, Action 13 - 2015 Final Report, OECD/G20 Base Erosion and Profit Shifting Project, OECD Publishing, Paris.

³ The Country-by-Country Report will be helpful for high-level transfer pricing risk assessment purposes. It may also be used by tax administrations in evaluating other BEPS related risks and where appropriate for economic and statistical analysis. However, the information in the Country-by-Country Report should not be used as a substitute for a detailed transfer pricing analysis of individual transactions and prices based on a full functional analysis and a full comparability analysis. The information in the Country-by-Country Report on its own does not constitute conclusive evidence that transfer prices are or are not appropriate. It should not be used by tax administrations to propose transfer pricing adjustments based on a global formulary apportionment of income. (Rz 25 des Schlussberichts zu Aktionspunkt 13).

Definitionen:

Art. 2 Bst. c

Klarstellung notwendig. Die kontrollierende „Konzernobergesellschaft“ (Bst. f) muss nicht gleichzeitig diejenige Gesellschaft sein, welche nach den schweizerischen Rechnungslegungsvorschriften zur Erstellung einer Konzernrechnung verpflichtet ist (Definition „Konzern“ gemäss Bst. c). Damit kann es zu Unklarheiten betr. die Pflicht zur Erstellung des länderbezogenen Berichts nach Art. 6 kommen, welcher sowohl den „Konzern“ als auch die in der Schweiz ansässige „Konzernobergesellschaft“ als Voraussetzungen nennt. Die Definitionen sollten entsprechend nochmals geprüft und angepasst werden.

Art. 2 Bst. e

Vereinfachung möglich/Korrektur notwendig. Eine generelle Referenz auf die subjektive Steuerpflicht nach Art. 50 DBG und Art. 51 Abs. 1 Bst. b DBG genügt. Der Verweis auf das StHG ist rechtssystematisch nicht korrekt, da die Steuerpflicht durch die kantonalen Gesetze begründet wird. Der Verweis auf das StHG kann damit ersatzlos gestrichen werden.

Delegation:

Art. 3 Abs. 2

Der Inhalt des Country-by-Country Reports gemäss Musterformular könnte grundsätzlich auf Gesetzesstufe geregelt werden. Die Delegation an den Bundesrat zur Umschreibung des erforderlichen Inhalts erlaubt hingegen zukünftig eine einfachere und flexiblere Anpassung des erforderlichen Inhalts, sollte der Mindeststandard angepasst werden. Unabhängig davon, ob der Inhalt des Country-by-Country Reports auf Gesetzes- oder Verordnungsstufe festgehalten wird, ist die Normierung auf das Minimum zu beschränken. Die Unschärfen des internationalen Standards betr. einzelner Kennzahlen bzw. dessen Auslegung im Einzelfall ist den Unternehmen zu überlassen. Der Freiraum der Unternehmen ist diesbezüglich nicht einzuschränken; den Konzernen soll

dabei insbesondere auch die Möglichkeit zugestanden werden, mit bestehenden Daten zu arbeiten (und wo möglich auf Systemanpassungen zu verzichten). Bei der Ausarbeitung der Bestimmung zum Inhalt des Country-by-Country Reports ist eine Konsultation der betroffenen Unternehmen wichtig und wünschenswert.

Zweitmechanismus:

Art. 8 Grundsätzlich einverstanden. Wie im erläuternden Bericht bereits festgehalten wird, sind wir jedoch auch der Ansicht, dass der Zweitmechanismus durch die Eidg. Steuerverwaltung restriktiv angewandt werden soll.

Überprüfung des CbCR/zusätzliche Informationen:

Art. 10 Abs. 2 Bst. b Erwägung ganzen Bst. b zu streichen, da sich Sitz aus Handelsregistereintrag ergibt (vgl. nachfolgender Kommentar zu Art. 10 Abs. Bst. c). Die Abfrage des Orts der tatsächlichen Verwaltung ist unnötig. Dies ist grundsätzlich ein Aspekt des Veranlagungsverfahrens im Rahmen der direkten Steuern.

Art. 10 Abs. 2 Bst. c Neben der UID ist zur eindeutigen Identifikation zusätzlich die Firma anzugeben, womit die Gesellschaft im Handelsregister gefunden werden kann.

Art. 10 Abs. 3 Was ist mit Angabe der „Ansässigkeit“ gemeint? Wie kommen die anderen konstitutiven Rechtsträger zu diesen Informationen? Ist der berichtende Rechtsträger verpflichtet, die anderen Gesellschaften zu notifizieren? – Wir erachten diese Meldepflicht als sehr weitgehend und unbegründet. Auch der erläuternde Bericht äussert sich nicht zur Notwendigkeit dieser umfassenden Meldepflicht. Wir beantragen daher, dass dieser Absatz gestrichen wird.

Art. 22 Abs. 1

Es bedarf einer Präzisierung bzw. eine Einschränkung des Umfangs und der Pflicht der Überprüfung des Country-by-Country Reports durch die Eidg. Steuerverwaltung. Zum Mindeststandard gehört eine wirksame und konsistente Implementierung (Rz 58 des Schlussberichts), aber keine inhaltliche Überprüfung der von den berichtenden Rechtsträgern eingereichten länderbezogenen Berichte. Konkret: Im Gesetz ist klarzustellen, dass die Eidg. Steuerverwaltung keine spezifische Überprüfung der Inhalte und bereitgestellten Informationen in den länderbezogenen Berichten vornimmt (dies in Übereinstimmung mit den Ausführungen im erläuternden Bericht, S. 31 – der Eidg. Steuerverwaltung kommt eine Übermittlungsfunktion, nicht eine Prüffunktion zu).

Art. 22 Abs. 2

Es bedarf einer Präzisierung bezüglich der offenzulegenden Informationen, unter Berücksichtigung der Verfügbarkeit und Zugriffsmöglichkeiten im Konzern. Nicht bei allen nach steuerrechtlichen Kriterien verbundenen Gesellschaften besteht für die Konzernobergesellschaft die Möglichkeit, faktisch und/oder rechtlich auf die Geschäftsbücher der verbundenen Unternehmen zuzugreifen.

Ferner: Vor diesem Hintergrund des oben Gesagten (vgl. zu Art. 22 Abs. 1) drängt sich sodann die Frage auf, warum die Eidg. Steuerverwaltung die in Abs. 2 genannten Unterlagen verlangen / einholen kann? Dies ist sehr weitgehend und zu begründen. In jedem Fall aber ist von einer Bestimmung gemäss Abs. 2 Bst. c, d.h. von der Möglichkeit Vertreter und Vertreterinnen der berichtenden Rechtsträger einzuvernehmen, abzusehen. Solch weitgehende Kompetenzen sind im Lichte der Berichterstattung und deren Zweck (Bewertung erheblicher Risiken im Kontext von BEPS) unverhältnismässig.

Strafbestimmungen:

Art. 24 – 26

Die vorgesehenen Bussen haben Ordnungsbussencharakter und erscheinen mit Blick auf den heutigen Strafraum im Unternehmenssteuerrecht (vgl. Art. 174 DBG) sowie der im Ausland hinsichtlich des Austausches der länderbezogenen Berichte anwendbaren Bestimmungen (bspw. Deutschland, wo die Busse wegen Ordnungswidrigkeit max. EUR 5'000 beträgt) als deutlich zu hoch. Darüber hinaus erscheint es aus praktischen und strafverfolgungsökonomischen Überlegungen sachgerecht, die Strafbestimmungen lediglich für das Unternehmen vorzusehen (vgl. Vernehmlassungsstellungnahme der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren vom 13. Mai 2016).

Wir hoffen, Ihnen mit diesen Informationen zu dienen.

Freundliche Grüsse
EXPERTsuisse



Dr. Markus R. Neuhaus
Präsident Fachgruppe Steuern



Secrétariat général

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Département fédéral des finances
Monsieur le Conseiller fédéral
Ueli Maurer
Bundesgasse 3
3003 Berne

Genève, le 12 juillet 2016
FER No 12-2016

Prise de position :

Accord multilatéral entre autorités compétentes portant sur l'échange des déclarations pays par pays (EDPP) et la loi fédérale sur l'échange international automatique des déclarations pays par pays des groupes d'entreprises multinationales (LEDPP)

Monsieur le Conseiller fédéral,

En date du 13 avril 2016, le département fédéral des finances, sur mandat du Conseil fédéral, a initié la procédure de consultation relative à l'approbation de l'accord multilatéral entre autorités compétentes portant sur l'échange international des déclarations pays par pays (accord EDPP) et sur l'introduction de la loi fédérale sur l'échange international automatique des déclarations pays par pays des groupes d'entreprises multinationales (LEDPP).

1. Contexte de l'échange automatique des déclarations pays par pays

En 2013, l'Organisation de Coopération et de Développement Economique (OCDE), conjointement avec le G20, a initié le projet visant à lutter contre l'érosion de la base d'imposition et le transfert des bénéfices (BEPS). Ce projet BEPS contient 15 actions qui visent à lutter contre une réduction excessive des bénéfices imposables et au transfert artificiel de bénéfices dans des Etats prévoyant une imposition faible ou nulle.

L'amélioration de la transparence en matière d'imposition des entreprises multinationales a constitué l'un des principaux objectifs du projet BEPS. Ainsi, l'action numéro 13 du projet BEPS vise à améliorer la transparence pour les administrations fiscales en mettant à leur disposition des informations pour évaluer les principaux risques en matière de prix de transfert ainsi que ceux liés à l'érosion de la base d'imposition et au transfert de bénéfices. C'est dans ce contexte international que la Suisse, comme tous les Etats membres de l'OCDE et du G20, s'est engagée à mettre en œuvre l'action numéro 13 du BEPS par l'intermédiaire de la déclaration dite pays par pays.

2. But de l'échange international automatique des déclarations pays par pays

La déclaration pays par pays contient des données par Etats relatives à la répartition mondiale des chiffres d'affaires, des impôts acquittés et d'autres chiffres-clés de groupes d'entreprises multinationales. Cette déclaration fournit également des données sur les principales activités économiques des entités constitutives du groupe d'entreprises multinationales et est normalement élaborée par la société mère du groupe et transmise, sur une base automatique, aux autorités fiscales nationales des Etats où le groupe d'entreprises multinationales dispose d'entités (filiales, succursales, établissements stables, etc.). La déclaration pays par pays a donc pour but de permettre une évaluation générale des principaux risques liés au prix de transfert, à l'érosion de la base d'imposition et au transfert de bénéfices.

Tous les Etats de l'OCDE et du G20 se sont engagés politiquement à mettre en œuvre la déclaration pays par pays qui est devenue un standard minimum. Ce standard minimum prévoit que seuls les groupes d'entreprises multinationales qui présentent un chiffre d'affaires annuel consolidé de plus de 900 millions de francs suisses au 1^{er} janvier 2015 sont tenus de déposer une déclaration pays par pays. L'obligation de déposer les premières déclarations débutera à partir des exercices fiscaux 2016 ; les groupes d'entreprises multinationales concernés disposeront ensuite d'un délai de 12 mois à compter de la clôture de la période fiscale déclarable pour finaliser et fournir les déclarations pays par pays. En conséquence, les premières déclarations devraient donc être fournies au plus tard fin 2016 et les échanges entre Etats devraient avoir lieu à partir de 2018 (les autorités fiscales disposants en effet d'un délai de 6 mois pour transmettre les déclarations pays par pays à teneur de l'accord EDPP).

La déclaration pays par pays devra être établie par la société mère du groupe d'entreprises multinationales sur la base des informations fournies par les autres entités du groupe. Une fois la déclaration pays par pays finalisée, la société mère remettra cette déclaration à l'autorité fiscale de son Etat de résidence qui l'échangera, sur une base automatique, avec l'ensemble des Etats dans lesquels le groupe dispose d'une entité, pour autant que ces Etats aient conclu un accord permettant l'échange de déclarations pays par pays.

La mise en œuvre de la déclaration pays par pays en Suisse nécessite l'introduction des bases légales suivantes :

- La ratification de la convention du Conseil de l'Europe et de l'OCDE concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale du 25 janvier 1988, amendée par le protocole 2010 ;
- L'approbation par l'Assemblée fédérale de l'accord multilatéral entre autorités compétentes portant sur l'échange des déclarations pays par pays (accord EDPP) ;
- L'entrée en vigueur de la loi fédérale sur l'échange automatique des déclarations pays par pays des groupes d'entreprises multinationales (LEDPP).

3. Remarques particulières

La Fédération des Entreprises Romandes rappelle que le respect des normes internationales en matière fiscale et, en particulier, celles relatives à la transparence et à l'échange de renseignements font partie intégrante de la stratégie du Conseil fédéral pour améliorer et accroître la compétitivité de la place financière suisse. Notre économie ne peut en effet rester concurrentielle, au niveau international, que si elle respecte les standards internationaux minimaux, notamment en matière fiscale afin de ne pas être pénalisée dans ses échanges internationaux.

Il est en effet important de rappeler que la Suisse dispose de nombreuses sociétés mères de groupes d'entreprises multinationales. Or, l'absence de mise en œuvre par la Suisse de l'échange des déclarations pays par pays ne dispenserait pas ces groupes d'entreprises multinationales, dont la société mère est résidente en Suisse, de préparer ces documents. En effet, dès lors qu'un Etat, où réside une entité constitutive de ce groupe, a prévu ce mécanisme de déclarations pays par pays dans sa législation interne, cet Etat est en mesure d'exiger du groupe d'entreprises multinationales la remise de ce document directement par le biais de l'entité constitutive présente sur son territoire. Or, l'utilisation de ce document directement auprès de l'entité constitutive ne garantit plus le principe de confidentialité et de spécialité prévu dans l'accord EDDP. Les groupes d'entreprises multinationales avec siège en Suisse seraient alors soumis à la même obligation de transmettre une déclaration pays par pays, même si la Suisse n'avait pas signé l'accord portant sur l'échange automatique des déclarations pays par pays, mais sans que les principes de confidentialité et de spécialité ne soient garantis, avec donc le risque de voir les informations contenues dans cette déclaration utilisées à d'autres fins par l'Etat concerné.


En conséquence, la mise en œuvre de la déclaration pays par pays en Suisse permet de garantir aux entreprises multinationales avec siège en Suisse le respect des principes de droit fondamentaux, tels que le principe de confidentialité et de spécialité. Toutefois, afin de ne pas créer de charges administratives disproportionnées pour les administrations fiscales et pour les entreprises, la Fédération des Entreprises Romandes soutient la mise en œuvre de l'action numéro 13 du BEPS, dans le cadre du standard minimum, c'est-à-dire limitée à la déclaration pays par pays (sans les obligations d'implémentation du fichier principal et du fichier local, qui vont au-delà du standard minimum).

Enfin, il est important de restreindre l'échange de déclarations pays par pays sur une base de réciprocité, c'est-à-dire que l'échange de déclarations pays par pays ne pourrait être possible qu'à condition que l'Etat tiers s'engage dans le même sens, vis-à-vis de la Suisse, à pratiquer réellement l'échange des déclarations pays par pays.

4. Conclusions

Au vue de ce qui précède, la Fédération des Entreprises Romandes soutient la mise en œuvre, en Suisse, de l'échange des déclarations pays par pays qui permettra à notre pays de respecter les standards internationaux minimum en matière fiscale et ainsi de renforcer sa compétitivité et son attractivité économique.

Veuillez agréer, Monsieur le Conseiller fédéral, l'expression de notre haute considération.


Olivier Sandoz
Secrétaire général adjoint


Arnaud Bürgin
Secrétaire patronal



Einschreiben

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Herr Bundesrat Ueli Maurer
Rechtsdienst Generalsekretariat
Bernernhof
3003 Bern

Zug, 13. Juli 2016

Stellungnahme zur multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte („ALBA-Vereinbarung“) sowie zum Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne („ALBA-Gesetz“)

Sehr geehrter Herr Bundesrat
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf Ihr Schreiben vom 13. April 2016, mit welchem Sie das Forum SRO zur Einreichung einer Stellungnahme in oben genannter Angelegenheit eingeladen haben.

Das Forum SRO ist ein im Handelsregister des Kantons Zürich eingetragener Verein. Seine Mitglieder sind derzeit 10 Selbstregulierungsorganisationen (SRO) gemäss Geldwäschereigesetz, deren 9 ordentliche Mitglieder von der FINMA und ein assoziiertes Mitglied von der Eidgenössischen Spielbankenkommission beaufsichtigt werden. Zweck des Vereins ist es unter anderem, sich im Rahmen von Vernehmlassungen für die Belange der Mitglieder im Rahmen ihrer Tätigkeit als SRO einzusetzen. Für weitere Informationen steht Ihnen unsere Homepage www.forum-sro.ch zur Verfügung.

Zwar betreffen die ALBA-Vereinbarung und das ALBA-Gesetz SRO-Mitglieder nicht unmittelbar. Da das Forum SRO jedoch kleine bis mittlere Finanzdienstleister und damit einen Teil der Schweizer Wirtschaft vertritt, zählt eine funktionierende und konkurrenzfähige Schweizer Wirtschaft zu den Anliegen des Forum SRO.

Entsprechend nehmen wir zu den oben genannten Vorlagen wie folgt Stellung:

1. ALBA-Vereinbarung

Da es sich bei der multilateralen Vereinbarung (nachfolgend „ALBA-Vereinbarung“) um das Ergebnis eines 60 Länder umfassenden OECD- und G20-Projekts („Base Erosion and Profit Shifting“ [BEPS]) handelt, können in diesem Regelwerk zum jetzigen Zeitpunkt wohl kaum noch Anpassungen vorgenommen werden. Im Vorfeld solcher Vereinbarungen müsste die Schweiz allerdings die „Regulierungswut“ internationaler Organisationen, welche offenbar von den meisten teilnehmenden Staaten widerstandslos getragen wird, öfter und stärker hinterfragen. Verständlich ist die Haltung dieser Staaten, da sie über diesem Weg steuerlich relevante Daten über die auch bei ihnen tätigen multinationalen Konzerne zu erfahren hoffen und sich entsprechende neue Einnahmequellen versprechen. Vorhersehbar ist jedoch, dass es bei der weltweiten Besteuerung von Konzernen nicht bleiben wird: Die zusätzlichen Erkenntnisse werden vielmehr zur Forderung einer weltweiten Angleichung der Steuersätze führen, um den zwischenstaatlichen Wettbewerb noch stärker zu beeinträchtigen. Entsprechend ist in Staaten mit guten Rahmenbedingungen – wie der Schweiz – in Zukunft (erneut) mit Druck zu rechnen.

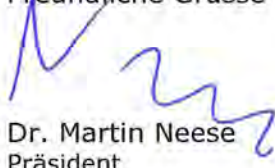
2. ALBA-Gesetz

Der Inhalt eines länderbezogenen Berichts wird im Gesetz lediglich in Grundzügen geregelt (Art. 3 Abs. 1 ALBA-Gesetz); dabei wird die Festlegung des genauen Inhalts eines solchen Berichts an den Bundesrat delegiert (Art. 3 Abs. 2 ALBA-Gesetz). Bei den Adressaten der Pflicht zur Erstellung eines länderbezogenen Berichts handelt es sich gemäss Gesetz um multinationale Konzerne, deren konsolidierter Umsatz „einen bestimmten Schwellenwert überschreitet“ (Art. 6 Abs. 1 ALBA-Gesetz); dabei wird die Festlegung dieses Schwellenwerts dem Bundesrat überlassen (Art. 6 Abs. 2 ALBA-Gesetz). In beiden Bereichen wird der Bundesrat darüber hinaus ermächtigt, Anpassungen „unter Berücksichtigung der internationalen Standards“ vorzunehmen (Art. 3 Abs. 2, Art. 6 Abs. 2 ALBA-Gesetz).


Zu bemängeln ist einerseits, dass über die genannten Delegationsnormen Kernelemente, d.h. der Inhalt eines länderbezogenen Berichts sowie der Adressatenkreis der Pflicht zur Erstellung eines solchen Berichts, materiell nicht im Gesetz im formellen Sinne, sondern in der Verordnung geregelt werden sollen. Entsprechend besteht im Rahmen der vorliegenden Vernehmlassung lediglich die Möglichkeit, zum Vorentwurf des Gesetzes in Unkenntnis dessen tatsächlicher Tragweite Stellung zu beziehen. Zu bemängeln ist andererseits, dass der Bundesrat zur beliebigen Anpassung dieser Bereiche an nicht definierte „internationale Standards“ ermächtigt wird. Die Option der automatischen Anpassung des Rechts an künftige Regelungen unbestimmter Regelwerke stellt einen klaren Verstoß gegen das Gebot der Rechtssicherheit dar.

Wir danken Ihnen im Voraus für eine wohlwollende Prüfung unserer Anliegen und stehen Ihnen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse



Dr. Martin Neese
Präsident



Caroline Kindler
Geschäftsführerin

Per Email
vernehmlassungen@sif.admin.ch
Eidg. Finanzdepartement EFD
Staatsekretariat für internationale Finanzfragen
Bundesgasse 3
3003 Bern

Basel, 11. Juli 2016 rva

Vernehmlassung – Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne.

Internationale Vorgaben werden im Ausland nicht immer eins-zu-eins umgesetzt. Aus diesem Grund erwartet die Handelskammer beider Basel ebenfalls eine flexibel gestaltete Umsetzung, um die Standortattraktivität nicht zu gefährden. Im Weiteren verweisen wir gerne auf die Stellungnahme von economiesuisse.

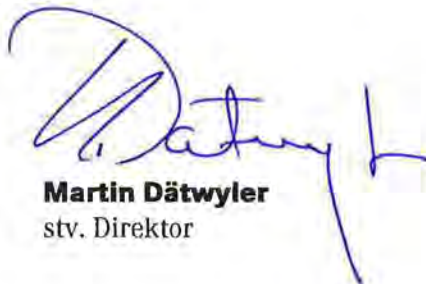
Für die Kenntnisnahme der Stellungnahme von economiesuisse danken wir Ihnen und bitten Sie, unsere Überlegungen für die weiteren Arbeiten zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

Handelskammer beider Basel



Franz Saladin
Direktor



Martin Dätwyler
stv. Direktor

Raphael Vannoni
Bereichsleiter Finanzen und Steuern

T +41 61 270 60 12
F +41 61 270 60 65

r.vannoni@hkbb.ch

Handelskammer beider Basel

St. Jakobs-Strasse 25
Postfach
CH-4010 Basel

T +41 61 270 60 60
F +41 61 270 60 05

www.hkbb.ch

Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen SIF
Frau Natassia Burkhalter
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per E-Mail: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Zürich, 12. Juli 2016

Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte (ALBA-Vereinbarung)
Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne (ALBA-Gesetz)

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 13. April 2016 laden Sie uns zum Vernehmlassungsverfahren zur Genehmigung der multilateralen ALBA-Vereinbarung und zur Einführung des ALBA-Gesetzes ein. Wir danken für die Gelegenheit, zum Entwurf der Vorlage Stellung nehmen zu können.

Der Bericht zur action point 13 von BEPS sieht vor, dass multinationale Konzerne drei Dokumente vorlegen: einen länderbezogenen Bericht (Country-by-Country Report), eine Stammdokumentation (Master-File) und eine länderspezifische Dokumentation (Local-File). Der zwischenstaatliche Austausch des länderbezogenen Berichtes stellt einen Mindeststandard dar, zu dem sich die OECD und G20 Staaten verpflichtet haben. Die Einhaltung internationaler Mindeststandards durch die Schweiz schützt die Schweizerischen Gesellschaften vor Benachteiligungen im Ausland. Falls die Schweiz den Austausch des länderbezogenen Berichtes nicht umsetzen würde, sieht der Bericht zur Massnahme 13 einen Zweitmechanismus vor, aufgrund dessen andere Staaten den länderbezogenen Bericht lokal und direkt bei multinationalen Konzernen verlangen können. Multinationale Konzerne mit in der Schweiz ansässiger Konzernobergesellschaften können dahingehend ohnehin zur Lieferung des länderbezogenen Berichtes verpflichtet werden. In der Folge unterstützt der Schweizerische Versicherungsverband SVV die Umsetzung des BEPS-Mindeststandards zum Country-by-Country Report (CBCR).

Der SVV schätzt die angestrebte praktikable Ausgestaltung des Austauschs CBCR. Die Umsetzung durch die Schweiz soll sich konsequent einzig auf den Mindeststandard beschränken. Die unverbindlichen Empfehlungen der OECD zu Master- und Local-File wurden korrekterweise nicht

im ALBA-Gesetz aufgenommen. Die fakultative Anwendung des Zweitmechanismus in Art. 8 E-ALBA-Gesetz sowie die nicht notwendige Registrierungs- und Meldepflicht in Art. 10 Abs. 3 E-ALBA-Gesetz werden seitens SVV abgelehnt.

1 Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte (ALBA-Vereinbarung)

Die ALBA-Vereinbarung ermöglicht gestützt auf das Amtshilfeübereinkommen des Europarates und der OECD den Austausch des CBCR zwischen den zuständigen Behörden. Die Umsetzung des Austauschs wird im ALBA-Gesetz geregelt. Mit dem Austausch auf Basis der ALBA-Vereinbarung werden Vertraulichkeit und Spezialitätsprinzip garantiert. Der SVV unterstützt dahingehend die Umsetzung der ALBA-Vereinbarung in der Schweiz.

2 Bundesgesetz über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne (ALBA-Gesetz)

2.1 Einleitung

Das ALBA-Gesetz regelt neben der Umsetzung des Austauschs auch die Erstellung des länderbezogenen Berichtes. In der Schweiz werden multinationale Konzerne mit einem konsolidierten Jahresumsatz ab 900 Millionen Franken zur Einreichung eines länderbezogenen Berichtes verpflichtet.

Nach Art. 28 E-ALBA-Gesetz ist der Bundesrat ermächtigt, zu entscheiden, mit welchen Staaten die Schweiz den Austausch länderbezogener Berichte vornehmen wird. Der SVV unterstützt die bilaterale Aktivierung des Austauschs mit einzelnen Staaten anstelle einer generellen Aktivierung mit einer Vielzahl von Staaten. [Der SVV geht davon aus, dass der Bundesrat bei der Wahl der Staaten diejenigen prioritär behandelt, die die in Abschnitt 5 Abs. 1 und 2 sowie von Abschnitt 6 Abs. 1 der ALBA-Vereinbarung definierten Garantien erfüllen.](#)

Der Bericht zur Massnahme 13 der OECD empfiehlt den Staaten, die CBCR ab dem Geschäftsjahr 2016 einzuverlangen. Um eine Rückwirkung zu vermeiden, wird in der Schweiz die Einreichung der CBCR nicht vor Inkrafttreten des ALBA-Gesetzes verlangt. [Der SVV begrüsst die in Art. 29 E-ALBA-Gesetz vorgesehene freiwillige Möglichkeit zur Übermittlung der CBCR für die Steuerperioden 2016 und 2017.](#)

Gemäss Art. 3 Abs. 2 E-ALBA-Gesetz ist vorgesehen, dass der Bundesrat den erforderlichen Inhalt des CBCR unter Berücksichtigung der internationalen Entwicklungen näher umschreibt. Der Handlungsspielraum, den der internationale Standard gewährt, sollte ausgeschöpft werden. [Der SVV hofft auf eine Konsultation der Wirtschaft bei Ausarbeitung der Verordnung.](#) Die nähere Umschreibung des Standards sollte unter Berücksichtigung der bestehenden und vorhandenen

Daten in der Wirtschaft erfolgen, so dass der administrative Aufwand in Grenzen gehalten werden kann.

2.2 Aktive Anwendung des Zweitmechanismus durch die Schweiz (Art. 8 E-ALBA-Gesetz)

Der Gesetzesentwurf sieht vor, dass wenn der Ansässigkeitsstaat der Konzernobergesellschaft kein Partnerstaat ist oder der Austausch des CBCR aus anderen Gründen nicht zustande kommt, die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) die Informationen über den Zweitmechanismus bei lokalen konstitutiven Rechtsträgern einziehen kann. Der Mindeststandard schreibt lediglich die Akzeptanz der Anwendung des Zweitmechanismus, nicht aber die eigene aktive Anwendung vor (Rz. 60 des Schlussberichtes zur Massnahme 13). Wie eingangs erwähnt, spricht sich der SVV für die Umsetzung des Mindeststandards nicht aber weiterer Aspekte aus. [Der SVV beantragt dahingehend die Streichung von Art. 8 E-ALBA-Gesetz.](#)

2.3 Registrierungs- und Meldepflicht (Art. 10 Abs. 3 E-ALBA-Gesetz)

In Art. 10 Abs. 3 E-ALBA-Gesetz werden sämtliche anderen in der Schweiz ansässigen konstitutiven Rechtsträger, die selbst kein berichtender Rechtsträger sind, verpflichtet, der ESTV Angaben über die Konzernobergesellschaft bzw. den berichtenden Rechtsträger zu liefern. Auch diese Vorschrift geht unnötig über den Mindeststandard hinaus. [Der SVV beantragt die Streichung von Art. 10 Abs. 3 E-ALBA-Gesetz.](#) Mit Streichung der Norm würden des Weiteren die im Entwurf vorgesehenen und i.Z.m. Art. 10 Abs. 3 E-ALBA-Gesetz unangemessenen Strafandrohungen entfallen.

2.4 Strafbestimmungen (Art. 24-27 E-ALBA-Gesetz)

Die Strafbestimmungen des vorgeschlagenen ALBA-Gesetzes sehen bei vorsätzlichem Begehen eine Strafandrohung von Bussen bis zu 250'000 Franken und bei Fahrlässigkeit eine Strafandrohung von Bussen bis zu 100'000 Franken vor. [Die Höhe der vorgesehenen Bussen ist zu hoch.](#) Die angedrohten Bussen in ausländischen Staaten, wie z.B. Deutschland, fallen weit geringer aus. Deutschland sieht Bussen von 5'000 Euro vor.

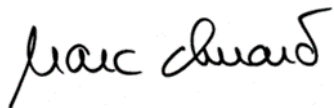
[Analog AIAG Art. 32 sollte bei Fahrlässigkeit auf Bussen gänzlich verzichtet werden.](#)

[Analog Vorschlag der Finanzdirektorenkonferenz sollte, gemäss Art. 181 DBG, lediglich die Strafbarkeit der juristischen Person vorgesehen werden und nicht diejenige von natürlichen Personen.](#)

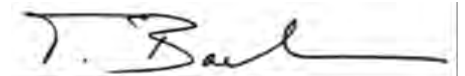
Wir hoffen, dass unsere Anliegen Berücksichtigung finden und verbleiben mit

freundlichen Grüßen

Schweizerischer Versicherungsverband SVV



Marc Chuard
Leiter Ressort Finanz & Regulierung



Dorothea Bachmann
Beauftragte für Steuerfragen

Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF)
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per Email an: vernehmlassungen@sif.admin.ch

scienceindustries
Wirtschaftsverband Chemie Pharma Biotech

Nordstrasse 15 · Postfach · 8021 Zürich
info@scienceindustries.ch
T +41 44 368 17 11
F +41 44 368 17 70

Zürich, 6. Juli 2016

Implementierungsvorschlag zum internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne: Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Gelegenheit, zum Vernehmlassungsvorschlag betreffend der Schweizer Implementierung des BEPS-Mindeststandards zum Country-by-Country-Reporting (CbCR) Stellung nehmen zu können.

scienceindustries, der Wirtschaftsverband Chemie Pharma Biotech, setzt sich im Interesse ihrer rund 250 Mitgliedunternehmen, darunter zahlreiche multinationale Unternehmen, konsequent dafür ein, dass die Schweiz weiterhin zu den innovationsfreundlichsten Wirtschaftsstandorten weltweit gehört. Einen sehr wichtigen Teil der Standortattraktivität der Schweiz bilden die steuerlichen Rahmenbedingungen. Zu diesen gehört auch die rasche und konforme Umsetzung der internationalen Standards, so dass die Mitgliedunternehmen bei ihren weltweiten Tätigkeiten keine Nachteile gegenüber ihren ausländischen Konkurrenten erleiden. **scienceindustries begrüsst daher ausdrücklich, dass der Bundesrat mit dieser Vernehmlassungsvorlage den BEPS-Mindeststandard zum Country-by-Country-Reporting umsetzen will.**

Da wichtige Mitgliedunternehmen von scienceindustries auch der SwissHoldings angehören, arbeitet scienceindustries in Steuerfragen eng mit SwissHoldings zusammen. Die vorliegende Stellungnahme entspricht daher in der Substanz weitestgehend jener von SwissHoldings.

1. Ausgangslage

Das Country-by-Country-Reporting zwischen Steuerverwaltungen stellt einen Mindeststandard dar, zu dessen Umsetzung sich alle OECD- und G20-Staaten verpflichtet haben. Was vom Mindeststandard im Detail umfasst wird, ist im Wesentlichen aus dem Schlussbericht zum Aktionspunkt 13 abzuleiten (insbesondere Rz 24-26 sowie 50-62).

Der länderbezogene 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 Konzern über Tochtergesellschaften oder Betriebsstätten verfügt.

Übermittelt ein Staat den länderbezogenen Bericht seiner Konzernobergesellschaften nicht, können die anderen Staaten einen Zweitmechanismus zur Anwendung bringen, wonach der Country-by-Country-Report von einer lokalen Tochtergesellschaft beizubringen wäre. Die OECD hat festgehalten, dass dies zu akzeptieren sei, wobei aber gleichzeitig ein solcher Zweitmechanismus nicht zum Mindeststandard zu zählen ist.

Kommt ein multinationaler Konzern seinen Pflichten nicht nach und wird der Country-by-Country-Report weder über die Steuerverwaltung der Konzernobergesellschaft noch über jene einer Tochtergesellschaft (Zweitmechanismus) verteilt, werden zahlreiche Staaten Bussen gegen ihre lokalen Tochtergesellschaften und Betriebsstätten aussprechen.

In zeitlicher Hinsicht empfiehlt die OECD im Bericht zur Massnahme 13, die multinationalen Konzerne für die Geschäftsjahre mit Beginn ab 1. Januar 2016 zur Einreichung der ersten länderbezogenen Berichte zu verpflichten. Der erste Austausch ist für das Jahr 2018 geplant. Zahlreiche Staaten wollen sich an den OECD-Zeitplan halten.

2. Übermittlung länderbezogener Berichte vor dem Inkrafttreten des ALBA-Gesetzes

Für die Konzerne ist es wichtig, dass sie für den Austausch keinen Sekundärmechanismus im Ausland (z.B. in einem EU-Staat) beanspruchen müssen. Dieser Mechanismus kann mit unabsehbaren Einschränkungen (z.B. Reporting nur in EUR) oder zusätzlichen Pflichten (z.B. Offenlegungspflichten gegenüber der Öffentlichkeit) verbunden sein, weshalb die Schweizer Konzerne davon nicht Gebrauch machen wollen.

Ausserdem ist es für die Konzerne zentral, dass sie den OECD-Fahrplan (erster Austausch 2018) einhalten können, obwohl wegen des Schweizer Gesetzgebungsverfahrens der erste gesetzlich vorgeschriebene Austausch des länderbezogenen Berichts eines Schweizer Konzerns erst im Jahr 2020 erfolgen kann. scienceindustries unterstützt deshalb, dass Art. 29 des ALBA-Gesetzes die Übermittlung länderbezogener Berichte zu bereits vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes liegenden Steuerperioden (2016 und 2017) vorsieht.

Dieser vorzeitige und für die Unternehmen freiwillige Austausch auf Grundlage von Doppelbesteuerungsabkommen oder anderen internationalen Abkommen stellt sicher, dass die anderen Staaten die Einschränkungen bei der Verwendung der Berichte sowie die Geheimhaltungspflichten einhalten müssen. Kürzlich hat die OECD weiter entschieden, dass Staaten wie die Schweiz, welche aus zeitlichen Gründen keine Verpflichtung zum Austausch für die Jahre 2016 und 2017 einführen können, stattdessen einen freiwilligen Austausch auf Grundlage ihrer ALBA-Vereinbarungen (statt auf Doppelbesteuerungsabkommen basierend) durchführen können. Für die Unternehmen hätte dies den Vorteil, dass der Austausch nicht auf DBA-Staaten beschränkt wäre, sondern dieser automatisch mit sämtlichen Staaten erfolgen würde, mit welchen die Schweiz ALBA-Vereinbarungen aktiviert hat. Auch Probleme bezüglich der Verletzung von Art. 271 StGB sollten sich für Unternehmen in diesem Fall kaum mehr ergeben (siehe unten).

3. Beschränkung des Austauschs auf den länderbezogenen Bericht

Die Vernehmlassungsvorlage beschränkt den Austausch auf die Erfüllung des Mindeststandards, d.h. auf den Austausch der länderbezogenen Berichte (Art. 13 ALBA-Gesetz). Gewisse Staaten verlangen neben dem länderbezogenen Bericht auch die Einreichung des Master-Files und des Local-Files. scienceindustries ist der Ansicht, dass diese Dokumente den ausländischen Staaten direkt von den Unternehmen eingereicht und nicht vom Schweizer Staat übermittelt werden sollen. Die Erstellung eines Master- und/oder Local-Files ist nicht vom Mindeststandard erfasst, vielmehr empfiehlt die OECD die lokale Einreichung dieser beiden Dokumente.

Wie in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehen, sollte sich die Schweiz deshalb auf die Erfüllung des Mindeststandards beschränken und keinen freiwilligen weitergehenden Austausch für Master-Files und Local-Files vorsehen. Ein solcher Austausch birgt die Gefahr, dass beispielsweise bei einer Veröffentlichung des Master-Files durch den ausländischen Staat unklar ist, ob nun die Schweiz oder der betroffene Schweizer Konzern juristisch gegen den ausländischen Staat vorgehen soll. Ausserdem könnte ein solcher automatischer Austausch von Master-Files und Local-Files dazu beitragen, dass die OECD bereits in wenigen Jahren den Mindeststandard erweitert und den Austausch zusätzlicher Dokumente vorschreibt.

4. Anpassung der Strafbestimmungen

Die Strafbestimmungen des vorgeschlagenen ALBA-Gesetzes (Art. 24 -27 ALBA-Gesetz) sehen vor, dass die Strafverfahren nach dem Verwaltungsstrafrecht geführt werden und sich gegen die beschuldigte natürliche Person richten. Dabei sollen bei vorsätzlichem Begehen Bussen von bis zu CHF 250'000 verhängt werden können. Bei Fahrlässigkeit sollen die Bussen bis zu CHF 100'000 betragen können.

scienceindustries erachtet die Höhe der Bussen mit Blick auf den heutigen Strafrahmen für Verfahrenspflichtverletzungen im Unternehmenssteuerrecht als deutlich zu hoch. So sieht Art. 174 DBG Bussen bis CHF 1'000 und in schweren Fällen oder bei Rückfall solche bis zu CHF 10'000 vor. Die Bussen in wichtigen Ländern fallen deutlich tiefer aus, Deutschland beispielsweise sieht Bussen von EUR 5'000 vor. Analog zur Regelung beim automatischen Informationsaustausch von Bankinformationen sollte bei Fahrlässigkeit ganz auf eine Busse verzichtet werden (Art. 32 AIAG).

scienceindustries erscheint es aus praktischen und strafverfolgungsökonomischen Überlegungen sachgerecht, die Strafbestimmungen lediglich für das Unternehmen vorzusehen. Eine Bestrafung der beschuldigten natürlichen Person ist vollzugsuntauglich, schwerfällig und berücksichtigt zu wenig, wie in internationalen Konzernen Entscheide zustande kommen. scienceindustries schlägt deshalb vor, eine Art. 181 DBG nachgebildete Strafnorm vorzusehen, welche die Strafbarkeit der juristischen Person vorsieht.

Ebenfalls überflüssig erscheint eine Strafe für Schweizer Tochtergesellschaften mit einer Schweizer Konzernobergesellschaft, welche der Meldepflicht gemäss Art. 10 Abs. 3 ALBA-Gesetz nicht nachkommen. Kommt die Schweizer Konzernobergesellschaft (aber nicht die Schweizer Tochtergesellschaft) ihren Berichterstattungspflichten nach, sollte auf eine Bestrafung der Schweizer Tochtergesellschaft verzichtet werden.

5. Kompetenz zur Notifizierung von ALBA-Vereinbarungen

Der Entwurf des ALBA-Gesetzes sieht in Art. 28 vor, dass der Bundesrat darüber befinden kann, mit welchen Staaten die Schweiz den Austausch länderbezogener Berichte vornehmen will. scienceindustries begrüsst diese Regelung. Durch die bilaterale Aktivierung des Austauschs wird sichergestellt, dass die Behörden des ausländischen Staats die länderbezogenen Berichte unter Wahrung der durch die ALBA-Vereinbarung gewährten Garantien erhalten. Werden die Berichte den Staaten direkt von den Unternehmen übermittelt, besteht die Gefahr, dass sie die internationalen Vorgaben zur Verwendung der Berichte sowie die Geheimhaltungspflichten nicht einhalten. Insofern ist es für Schweizer Unternehmen von Vorteil, wenn die Schweiz mit einem weiten Länderkreis den automatischen Informationsaustausch von länderbezogenen Berichten einget. Die Mitgliedfirmen von scienceindustries sind daran interessiert, dass die Schweiz mit Staaten, die sich an den internationalen Standard halten, möglichst rasch ALBA-Vereinbarungen notifiziert.

6. Zweitmechanismus

Art. 8 des ALBA-Gesetzes bestimmt, dass die Schweiz jeden anderen in der Schweiz ansässigen konstitutiven Rechtsträger eines multinationalen Konzerns, dessen jährlicher konsolidierter Umsatz den Schwellenwert überschreitet, zur Einreichung des länderbezogenen Berichts verpflichten kann. Voraussetzung hierfür ist, dass der Ansässigkeitsstaat der Konzernobergesellschaft kein Partnerstaat der Schweiz ist oder beim Partnerstaat ein systemisches Scheitern vorliegt, d.h. ein Austausch der länderbezogenen Berichte nicht funktioniert. scienceindustries ist der Ansicht, dass die Schweiz nochmals eingehend prüfen sollte, ob diese Bestimmung nötig ist. Die Prüfung ist angezeigt, weil sie nicht Gegenstand des internationalen Mindeststandards ist.

7. Einreichen des länderbezogenen Berichts durch den Schweizer Konzern im Ausland

Art. 12 des ALBA-Gesetzes bestimmt, unter welchen Bedingungen ein multinationaler Konzern mit Schweizer Konzernobergesellschaft den länderbezogenen Bericht selber einem ausländischen Staat über die dort gelegene Tochtergesellschaft einreichen darf. Diese Befugnis ist insbesondere dann relevant, falls zwischen der Schweiz und dem ausländischen Staat noch keine ALBA-Vereinbarung aktiviert wurde. Wendet der ausländische Staat den internationalen Standard zum CbCR anerkanntermassen an und verlangt er aufgrund seines internen Rechts den länderbezogenen Bericht, ist die Schweizer Konzernobergesellschaft befugt, den Bericht über die dort ansässige Tochtergesellschaft des Konzerns einzureichen. Eine Verletzung von Art. 271 StGB liegt in einem solchen Fall nicht vor.

scienceindustries begrüsst diese Regelung grundsätzlich, allerdings wäre eine Gesetzbestimmung vorzuziehen, die explizit festhält, dass bei Einhaltung des internationalen Standards durch den ausländischen Staat der Schweizer Konzern keine Verletzung von Art. 271 StGB begeht. Setzt der ausländische Staat den internationalen Standard nicht korrekt um und veröffentlicht dieser beispielsweise erhaltene länderbezogene Berichte, ist die Schweizer Konzernobergesellschaft grundsätzlich verpflichtet, keinen direkten Austausch mit diesem Staat vorzunehmen.

8. Definitionen

Art. 2 des ALBA-Gesetzes enthält verschiedene Begriffsbestimmungen. scienceindustries ist der Ansicht, dass einzelne dieser Definitionen nochmals geprüft werden sollten. Folgende Bestimmungen von Art. 2 sind betroffen:

- Bst. c: Die kontrollierende Konzerngesellschaft muss nach Ansicht von scienceindustries nicht gleichzeitig diejenige Gesellschaft sein, welche nach den schweizerischen Rechnungslegungsvorschriften zur Erstellung der Konzernrechnung verpflichtet ist.
- Bst. e: Nach Ansicht von scienceindustries genügt eine generelle Referenz auf die subjektive Steuerpflicht nach Art. 50 DBG und Art. 51 Abs. 1 Bst. b DBG. Der Verweis auf das StHG ist rechtsystematisch nicht korrekt, da die Steuerpflicht durch die kantonalen Gesetze begründet wird.
- Bst. f und g: scienceindustries ist der Ansicht, dass hier eine zusätzliche Klarstellung nötig ist. Mit Bst. g wird der abstrakte Begriff der Konzerngesellschaft für die Schweiz konkretisiert, wobei aber eine territoriale Anknüpfung analog zu Bst. e fehlt.

9. Delegationsbestimmungen

Verschiedene Bestimmungen des ALBA-Gesetzes enthalten die Delegation von Kompetenzen an den Bundesrat. Gewisse dieser Bestimmungen sollten nochmals geprüft oder gestrichen werden. Folgende Regelungen sind betroffen:

- Art. 3 Abs. 2: Gemäss dieser Bestimmung umschreibt der Bundesrat den erforderlichen Inhalt eines länderbezogenen Berichts näher. Er kann den erforderlichen Inhalt unter Berücksichtigung der internationalen Standards in diesem Bereich anpassen. Der geltende internationale Standard enthält zahlreiche Unklarheiten und Widersprüche. Diese sind von der OECD gewollt und sollten nicht vom Bundesrat in einer Verordnung behoben werden. Die Unklarheiten und Widersprüche geben den Unternehmen die Möglichkeit, die bestmögliche Darstellung der tatsächlichen Umstände in den länderbezogenen Bericht aufzunehmen. scienceindustries wünscht, dass die Schweiz ihren Unternehmen den von der OECD gewährten Freiraum vollumfänglich gewährt und keine Einschränkungen vornimmt. Wird der internationale Standard von der OECD angepasst, sollte der Schweizer Gesetzgeber die Neuerungen formell genehmigen, damit diese für Schweizer Konzerne verbindlich werden.
- Art. 6 Abs. 2: Gemäss dieser Bestimmung legt der Bundesrat den Schwellenwert fest, ab welchem ein Konzern zur Erstellung des länderbezogenen Berichts verpflichtet ist. Der Bundesrat kann den Schwellenwert unter Berücksichtigung des internationalen Standards anpassen. scienceindustries ist der Meinung, dass aufgrund von Anpassungen des internationalen Standards erfolgende erhebliche Anpassungen des Schwellenwerts von den eidgenössischen Räten und nicht vom Bundesrat genehmigt werden sollten.

10. Überprüfung der länderbezogenen Berichte

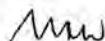
Gemäss Art. 22 des ALBA-Gesetzes überprüft die ESTV die berichtenden Rechtsträger hinsichtlich der Erfüllung ihrer Pflichten. Hierfür kann die ESTV umfangreiche Abklärungen vornehmen. Insbesondere kann sie Geschäftsbücher, Geschäftsbelege und andere Urkunden einsehen, schriftliche und mündliche Auskünfte einholen oder Einvernahmen durchführen. Nach dem Verständnis von scienceindustries wie auch gemäss den Ausführungen im erläuternden Bericht (S. 31) ist es nicht Aufgabe der ESTV, den Inhalt der von den Unternehmen bereitgestellten länderbezogenen Berichte spezifisch zu überprüfen. Aufgabe der ESTV ist es zu prüfen, ob die Unternehmen ihrer Pflicht einen länderbezogenen Bericht inklusive der nötigen Angaben nachgekommen sind. Für die der ESTV obliegenden Aufgaben sind diese umfassenden Rechte zur Sachverhaltsabklärung unnötig.

scienceindustries verlangt deshalb, dass die Aufgabe der ESTV einschränkender umschrieben wird und ihr nur die für diese Aufgaben nötigen Rechte zugestanden werden. Ausserdem ist in Art. 22 explizit festzuhalten, dass die inhaltliche Prüfung der Berichte nicht Aufgabe der ESTV ist. Diesbezüglich sei auch darauf hingewiesen, dass in vielen internationalen Sachverhalten die berichtende Konzernobergesellschaft gar keine inhaltliche Prüfung durchführen kann, weil das Gesellschafts- und teilweise auch das Strafrecht vieler Staaten diesbezüglich Schranken aufweist. Insofern erfolgt die Beschränkung der Überprüfungsaufgabe auch zum Schutz der ESTV, die nicht prüfen kann, ob die Zahlen aus der Konzernrechnungslegung, die in den länderbezogenen Bericht einfließen die Konzernsituation korrekt widerspiegeln.

Wir bitten Sie, unsere Anliegen bei der Ausarbeitung der Botschaft zur Schweizer Implementierung des BEPS-Mindeststandards zum Country-by-Country-Reporting angemessen zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

scienceindustries



Dr. Beat Moser
Direktor



Marcel Sennhauser
Mitglied der Geschäftsleitung

cc

economiesuisse, Dr. Frank Marty
SwissHoldings, Christian Stiefel



Secrétariat d'Etat aux
questions financières internationales SIF
Bundesgasse 3
3003 Berne

Bienne, le 18 mai 2016

Consultation LEDPP – Loi fédérale sur l'échange international automatique des déclarations pays par pays (CbCR) des groupes d'entreprises multinationales

Chères Mesdames, chers Messieurs,

Nous avons bien pris connaissance du dossier LEDPP, Loi fédérale sur l'échange international automatique des déclarations pays par pays des groupes d'entreprises multinationales, mis en consultation publique le 13 avril 2016.

Par celle-ci, nous vous remettons nos remarques quant à cette consultation sous point 1 ci-après. Sous point 2, nous vous présentons les limites de la comparabilité des informations fiscales et sous point 3, la problématique d'un CbCR.

En vous souhaitant bonne réception de la présente, nous vous prions d'agréer, chères Mesdames, chers Messieurs, nos salutations distinguées

The Swatch Group SA


Thierry Kenel
CFO

Annexes :

- Remarques consultation LEDPP

1. Remarques concernant la loi fédérale sur l'échange international automatique des déclarations pays par pays (CbCR) des groupes d'entreprises multinationales LEDPP en consultation

Position	Objet	Remarque
1	Art. 4 Langue	<p>Pour la question internationale, il faudrait mentionner la langue anglaise en premier lieu, ensuite si nécessaire les langues nationales.</p> <p>« ... en anglais, et si souhaité en complément dans une langue officielle de la Confédération », vu la portée internationale du CbCR.</p>
2	Art. 5 Monnaie	<p>La déclaration pays par pays devrait être établie pour chaque entité dans la monnaie locale, ceci pour éviter des distorsions quant aux taux de conversion appliqués, notamment en cas de comparaison des éléments en fonction du temps.</p> <p>Une comparabilité dans le temps et entre pays des informations fiscales est de toute manière pas possible vu les différentes législations locales et aussi des différents structures de coûts des organisations sur place.</p> <p>Alternativement, la conversion des informations financières en une monnaie de présentation pour les entreprises d'un groupe devrait être réglée en indiquant les taux à utiliser pour la conversion (taux date de clôture, taux moyen, etc.). Les informations en monnaie fonctionnelle des subsidiaries devraient être maintenues dans ce cas.</p> <p>Ensuite, pour avoir une base comparable dans le temps, si ceci est souhaité, il faudrait établir des taux de conversion constants.</p>
3	Art. 12 al. 3	<p>« ... la société mère résidente de Suisse est autorisée à fournir... »</p> <p>In der deutschen Sprache sollte « kann » mit « autorisiert » oder « ist befugt » ersetzt werden.</p>

2. La comparabilité des éléments fiscaux pays par pays est un exercice théorique pour les raisons suivantes

- Chaque pays a son propre droit comptable et sa propre loi fiscale, avec ses conditions cadres de charges déductibles ou d'amortissements bien distincts (amortissement sur goodwill accepté ou non) pour déterminer la base (liasse) fiscale. Dans certains pays les pertes sont reportables (en avant ou en arrière) sous certaines conditions, alors que ce n'est pas le cas dans d'autres pays.
- Chaque pays a une législation (des entreprises, des travailleurs, de l'écologie, etc.) bien distincte entraînant des charges fiscalement déductibles bien différents.
- Chaque pays dispose d'autres outils de protectionnisme, comme des barrières tarifaires ou non tarifaires à l'importation (coûts des déclarations et certifications à l'importation), les deux donnant une distorsion quant à la marge restante réalisable dans le pays sur un produit donné.
- La fluctuation / volatilité des taux de change font que le Berry Ratio change constamment dans un pays.
- Des entreprises comparables dans certains pays n'existent très souvent pas.
- Des entreprises étatiques peuvent réaliser des pertes, alors que des entreprises privées sont dites par les administrations fiscales à devoir réaliser des bénéfices imposables et dégager une substance fiscale. Il y a une distorsion de traitement des sociétés étatiques par rapport aux sociétés privées, notamment des sociétés filles de groupe étrangers.
- L'échantillon d'entreprises comparables pris dans les bases de données devrait prendre en compte non seulement les sociétés actives, mais également des sociétés inactives. En ne faisant pas de la sorte, il y a toujours une distorsion dans l'échantillonnage pris, de manière à biaiser les Performance Level Indicator PLI par rapport aux entreprises actives. Il est bien connu que les administrations n'utilisent que les entreprises comparables profitables, ceci pour déterminer un PLI évidemment positif. De plus, l'approche statistique des « Quartiles » se base souvent, mais faussement sur la formule « Quartile.inclure N-1 », alors que l'on devrait sur la formule scientifique « Quartile.exclure N+1 », d'autant plus que les séries statistiques très souvent n'ont qu'un nombre d'observations très restreints.

Une comparabilité ou une transparence de la substance fiscale par un CbCR reste théorique et utopique et les conclusions, sans une analyse bien approfondie de la situation, restent très dangereuses. La liste ci-dessus se veut explicative et non pas exhaustive.

3. Remarques concernant le rapport explicatif sur l'accord multilatéral entre les autorités compétentes portant sur l'échange des déclarations pays par pays et sur la loi fédérale sur l'échange international automatique des déclarations pays par pays des groupes d'entreprises multinationales

Le rapport explicatif sous chapitre 4.3 Conséquences fiscales §2 relève que les recettes fiscales de la Suisse pourraient augmenter, dans le §3 suivant, que les recettes fiscales pourraient diminuer, et finalement sous §4, que les recettes fiscales pourraient baisser ou augmenter.

Apparemment, l'auteur de ce rapport explicatif ne semble actuellement pas être en mesure de se déterminer sur les conséquences économiques et fiscales de l'introduction concernant l'échange spontané de renseignements. Cependant, il aurait été utile et intéressant de dresser une analyse exhaustive des avantages et des inconvénients, comme aussi des opportunités et risques de ce projet, ainsi que de l'organisation, des ressources nécessaires et des outils de contrôle que la Suisse devrait mettre à disposition.

Beaucoup des pays de l'OECD ont une insuffisance de recettes fiscales pour couvrir leurs dépenses étatiques, voire de diminuer leur niveau d'endettement. Par le projet BEPS leur objectif est, comme défini en guise d'introduction du rapport explicatif, le suivant : « La lutte contre l'optimisation fiscale des entreprises multinationales est devenue une préoccupation majeure de la communauté internationale. » Derrière cet aspect de lutte contre l'optimisation fiscale des entreprises multinationales, se situe l'objectif politique de **la maximisation des recettes fiscales pour certains pays**. Leur objectif est de rapatrier de la substance fiscale au détriment des économies tierces.

Actuellement une érosion importante de la substance fiscale Suisse peut être observée.

La base fiscale de la Suisse se voit actuellement éroder pour les raisons suivantes :

Premièrement, les administrations de taxation des pays étrangers ont substantiellement renforcé leurs effectifs de spécialistes par centaines, avec mission de rapatrier de la substance fiscale.

Deuxièmement, à cause du Franc Suisse surévalué par rapport aux autres monnaies, les prix de transfert initialement calibrés correctement, ont subi une distorsion ces dernières années, donc sont devenus trop chers pour l'étranger. Avec un prix de vente d'un produit en monnaie locale inchangé et calibré par rapport au marché local, la marge unitaire a été diminuée suite au coût d'achat en Franc Suisse. Cette marge locale diminuée amène les administrations locales à corriger les prix de transfert en Franc Suisse à la baisse, donc au détriment de l'économie Suisse.

Troisièmement, vu la surévaluation du Franc Suisse, les prix de transfert des produits sont à la hausse par rapport aux marchés étrangers, ce qui diminue évidemment le volume à l'exportation, diminuant évidemment les résultats avant impôts des entreprises suisses.

Quatrièmement, et aussi source de la surévaluation du Franc Suisse, un déplacement de plus en plus important de la substance fiscale se fait suite aux APA's (Advance Pricing Agreement) actuellement en cours. Les profits insuffisant à l'étranger seront compensé avec les paiements compensatoires basés sur les APA.

Cinquièmement, la 3^{ème} réforme de l'imposition sur les entreprises que la Suisse entreprend en réponse de l'OECD / BEPS, fait que les taux d'imposition en moyenne de quelques 22% en Suisse vont être amenés à quelques 15% suivant les cantons. La substance fiscale diminué, avec un taux d'imposition en baisse, tendent à diminuer nettement les recettes fiscales pour la Suisse (Confédération, Cantons et Communes).

Sixièmement, OECD/BEPS/CbCR tendent à augmenter les charges des entreprises par le biais de l'organisation et la préparation de la documentation nouvellement requise. Les dossiers de prix de transfert au niveau des Master- et Local-Files requièrent de conseils de spécialistes, et en cas de non accord avec les autorités étrangères, des ressources juridiques seront en plus nécessaires pour les défendre. Donc charges qui diminuent le résultat avant impôts d'une entreprise.

Pour apaiser cette situation de l'érosion de la base fiscale de l'économie Suisse, un abaissement du Franc Suisse hautement surévalué serait nécessaire.

De plus, il est également primordial de donner au SIF les ressources et les moyens nécessaires, donc suffisamment de spécialistes pour traiter, négocier et défendre les prix de transfert ex Suisse et les résultats du CbCR.

1. Juli 2016

Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF
Frau Natassia Burkhalter
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per Email an: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Stellungnahme zum Implementierungsvorschlag des internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne

Sehr geehrte Frau Burkhalter

Wir bedanken uns bestens für die Gelegenheit zur Stellungnahme zum Vernehmlassungsvorschlag betreffend der Schweizer Implementierung des BEPS-Mindeststandards zum Country-by-Country-Reporting (CbCR). SwissHoldings ist der Verband der grossen Industrie- und Dienstleistungskonzerne der Schweiz und damit der hauptbetroffenen Schweizer Unternehmen des neuen internationalen Standards.

1. Allgemeine Ausführungen

Im Jahr 2013 begann die OECD zusammen mit der G20 das Projekt „Base Erosion and Profit Shifting“ kurz BEPS. Verschiedene Massnahmen des Projekts waren der Verbesserung der Transparenz bei der Besteuerung multinationaler Unternehmen gewidmet. Insbesondere sollten den Steuerverwaltungen zusätzliche Informationen für die Risikobeurteilung von Verrechnungspreisen zur Verfügung gestellt werden. Im Oktober 2015 wurden die technischen Arbeiten mit der Veröffentlichung mehrerer Berichte abgeschlossen. Der Bericht zur Massnahme 13 sieht die Einführung von länderbezogenen Berichten, sogenannten Country-by-Country-Reports, multinationaler Konzerne vor. Das Country-by-Country-Reporting zwischen Steuerverwaltungen stellt einen Mindeststandard dar, zu dessen Umsetzung sich alle OECD- und G20-Staaten verpflichtet haben. Was vom Mindeststandard im Detail umfasst wird, ist im Wesentlichen aus dem Schlussbericht zum Aktionspunkt 13 abzuleiten (insbesondere Rz 24-26 sowie 50-62).

Der länderbezogene 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 Konzern über Tochtergesellschaften oder Betriebsstätten verfügt. Übermittelt ein Staat den länderbezogenen Bericht seiner Konzernobergesellschaften nicht, können die anderen Staaten einen Zweitmechanismus zur Anwendung bringen, wonach der Country-by-Country-Report von einer lokalen Tochtergesellschaft beizubringen wäre. Die OECD hat festgehalten, dass dies zu akzeptieren sei, wobei aber gleichzeitig ein solcher Zweitmechanismus nicht zum Mindeststandard zu zählen ist. Kommt ein multinationaler Konzern

seinen Pflichten nicht nach und wird der Country-by-Country-Report weder über die Steuerverwaltung der Konzernobergesellschaft noch über jene einer Tochtergesellschaft (Zweitmechanismus) verteilt, werden zahlreiche Staaten Bussen gegen ihre lokalen Tochtergesellschaften und Betriebsstätten aussprechen. In zeitlicher Hinsicht empfiehlt die OECD im Bericht zur Massnahme 13, die multinationalen Konzerne für die Geschäftsjahre mit Beginn ab 1. Januar 2016 zur Einreichung der ersten länderbezogenen Berichte zu verpflichten. Der erste Austausch ist für das Jahr 2018 geplant. Zahlreiche Staaten wollen sich an den OECD-Zeitplan halten.

Die Schweiz ist ein wirtschaftlich erfolgreiches Land mit zahlreichen grossen multinationalen Konzernen. Die Konzerne leisten hohe Gewinnsteuerzahlungen und tragen damit direkt und indirekt substantiell zur Finanzierung der staatlichen Leistungen bei. Damit die Konzerne auch in Zukunft erfolgreich aus der Schweiz heraus tätig sein können, sind sie auf attraktive steuerliche und sonstige Rahmenbedingungen angewiesen. Zu den steuerlichen Rahmenbedingungen gehört auch die rasche und konforme Umsetzung der internationalen Standards, damit die Konzerne keine Nachteile bei der Tätigkeit im Ausland widerfahren. SwissHoldings begrüsst daher, dass der Bundesrat mit dieser Vernehmlassungsvorlage den BEPS-Mindeststandard zum Country-by-Country-Reporting umsetzen will.

2. Übermittlung länderbezogener Berichte vor dem Inkrafttreten des ALBA-Gesetzes

Für die Konzerne ist es wichtig, dass sie für den Austausch keinen Sekundärmechanismus im Ausland (z. B. in einem EU-Staat) beanspruchen müssen. Dieser Mechanismus kann mit unabhäbigen Einschränkungen (z.B. Reporting nur in Euro) oder zusätzlichen Pflichten (z.B. Offenlegungspflichten gegenüber der Öffentlichkeit) verbunden sein, weshalb die Schweizer Konzerne davon nicht Gebrauch machen wollen. Ausserdem ist es für die Konzerne zentral, dass sie den OECD-Fahrplan (erster Austausch 2018) einhalten können, obwohl wegen des Schweizer Gesetzgebungsverfahrens der erste gesetzlich vorgeschriebene Austausch des länderbezogenen Berichts eines Schweizer Konzerns erst im Jahr 2020 erfolgen kann. SwissHoldings unterstützt deshalb, dass Artikel 29 des ALBA-Gesetzes die Übermittlung länderbezogener Berichte zu bereits vor dem Inkrafttreten dieses Gesetzes liegenden Steuerperioden (2016 und 2017) vorsieht. Dieser vorzeitige und für die Unternehmen freiwillige Austausch auf Grundlage von Doppelbesteuerungsabkommen oder anderen internationalen Abkommen stellt sicher, dass die anderen Staaten die Einschränkungen bei der Verwendung der Berichte sowie die Geheimhaltungspflichten einhalten müssen. Kürzlich hat die OECD sogar entschieden, dass Staaten wie die Schweiz, welche aus zeitlichen Gründen keine Verpflichtung zum Austausch für die Jahre 2016 und 2017 einführen können, stattdessen einen freiwilligen Austausch auf Grundlage ihrer ALBA-Vereinbarungen (statt auf Doppelbesteuerungsabkommen basierend) durchführen können. Für die Unternehmen hätte dies den Vorteil, dass der Austausch nicht auf DBA-Staaten beschränkt wäre, sondern dieser automatisch mit sämtlichen Staaten erfolgen würde, mit welchen die Schweiz ALBA-Vereinbarungen aktiviert hat. Auch Probleme bezüglich der Verletzung von Artikel 271 des Strafgesetzbuches sollten sich für Unternehmen in diesem Fall kaum mehr ergeben (siehe unten).

3. Beschränkung des Austauschs auf den länderbezogenen Bericht

Die Vernehmlassungsvorlage beschränkt den Austausch auf die Erfüllung des Mindeststandards das heisst auf den Austausch der länderbezogenen Berichte (Art. 13 ALBA-Gesetz). Gewisse Staaten verlangen neben dem länderbezogenen Bericht auch die Einreichung des Master-Files und des Local-Files. SwissHoldings ist der Ansicht, dass diese Dokumente den ausländischen Staaten direkt von den Unternehmen eingereicht und nicht vom Schweizer Staat übermittelt werden sollen. Die Erstellung eines Master- und/oder Local-Files ist nicht vom Mindeststandard erfasst, vielmehr empfiehlt die OECD die lokale Einreichung dieser beiden Dokumente. Wie in der Vernehmlassungsvorlage vorgesehen, sollte sich die Schweiz deshalb auf die Erfüllung des Mindeststandards beschränken und keinen freiwilligen weitergehenden Austausch für Master-Files und Local-Files vorsehen. Ein solcher Austausch birgt auch die Gefahr, dass beispielsweise bei einer Veröffentlichung des Master-Files durch den ausländischen Staat unklar ist, ob nun die Schweiz oder der betroffene Schweizer Konzern juristisch gegen den ausländischen Staat vorgehen soll. Ausserdem könnte ein solcher automatischer Austausch von Master-Files und Local-Files dazu beitragen, dass die OECD bereits in wenigen Jahren den Mindeststandard erweitert und den Austausch zusätzlicher Dokumente vorschreibt. Dies ist nicht im Interesse der Schweiz.

4. Anpassung der Strafbestimmungen

Die Strafbestimmungen des vorgeschlagenen ALBA-Gesetzes (Art. 24 -27 ALBA-Gesetz) sehen vor, dass die Strafverfahren nach dem Verwaltungsstrafrecht geführt werden und sich gegen die beschuldigte natürliche Person richten. Dabei sollen bei vorsätzlichem Begehen Bussen von bis zu 250'000 Franken verhängt werden können. Bei Fahrlässigkeit sollen die Bussen bis zu 100'000 Franken betragen können.

SwissHoldings erachtet die Höhe der Bussen mit Blick auf den heutigen Strafraumen für Verfahrenspflichtverletzungen im Unternehmenssteuerrecht als deutlich zu hoch. So sieht Artikel 174 DBG Bussen bis 1000 Franken und in schweren Fällen oder bei Rückfall solche bis zu 10'000 Franken vor. Die Bussen in Staaten wie Deutschland oder den USA fallen deutlich tiefer aus. Deutschland sieht beispielsweise Bussen von 5000 Euro vor. SwissHoldings erachtet bei vorsätzlichem Begehen Bussen von höchstens 50'000 Franken als angemessen. Ausserdem sollte analog zur Regelung beim automatischen Informationsaustausch von Bankinformationen bei Fahrlässigkeit ganz auf eine Busse verzichtet werden (Art. 32 AIAG).

SwissHoldings erscheint es aus praktischen und strafverfolgungsökonomischen Überlegungen sachgerecht, die Strafbestimmungen lediglich für das Unternehmen vorzusehen. Eine Bestrafung der beschuldigten natürlichen Person ist vollzugsuntauglich, schwerfällig und berücksichtigt zu wenig, wie in internationalen Konzernen Entscheid zustande kommen. Wir schlagen deshalb vor, eine Artikel 181 DBG nachgebildete Strafnorm vorzusehen, welche die Strafbarkeit der juristischen Person vorsieht.

Ebenfalls überflüssig erscheint eine Strafe für Schweizer Tochtergesellschaften mit Schweizer Konzernobergesellschaft, welche der Meldepflicht gemäss Artikel 10 Absatz 3 ALBA-Gesetz nicht nachkommen. Kommt die Schweizer Konzernobergesellschaft (aber nicht die Schweizer Tochtergesellschaft) ihren Berichterstattungspflichten nach, sollte auf eine Bestrafung der Schweizer Tochtergesellschaft verzichtet werden.

5. Kompetenz zur Notifizierung von ALBA-Vereinbarungen

Der Entwurf des ALBA-Gesetzes sieht in Artikel 28 vor, dass der Bundesrat darüber befinden kann, mit welchen Staaten die Schweiz den Austausch länderbezogener Berichte vornehmen will. SwissHoldings begrüsst diese Regelung. Durch die bilaterale Aktivierung des Austauschs wird sichergestellt, dass die Behörden des ausländischen Staats die länderbezogenen Berichte unter Wahrung der durch die ALBA-Vereinbarung gewährten Garantien erhalten. Werden die Berichte den Staaten direkt von den Unternehmen übermittelt, besteht die Gefahr, dass sie die internationalen Vorgaben zur Verwendung der Berichte sowie die Geheimhaltungspflichten nicht einhalten. Insofern ist es für Schweizer Unternehmen von Vorteil, wenn die Schweiz mit einem weiten Länderkreis den automatischen Informationsaustausch von länderbezogenen Berichten eingeht. Die Mitgliedfirmen von SwissHoldings sind daran interessiert, dass die Schweiz mit Staaten, die sich an den internationalen Standard halten, möglichst rasch ALBA-Vereinbarungen notifiziert.

6. Zweitmechanismus

Artikel 8 des ALBA-Gesetzes bestimmt, dass die Schweiz jeden anderen in der Schweiz ansässigen konstitutiven Rechtsträger eines multinationalen Konzerns, dessen jährlicher konsolidierter Umsatz den Schwellenwert überschreitet, zur Einreichung des länderbezogenen Berichts verpflichten kann. Voraussetzung hierfür ist, dass der Ansässigkeitsstaat der Konzernobergesellschaft kein Partnerstaat der Schweiz ist oder beim Partnerstaat ein systemisches Scheitern vorliegt, das heisst ein Austausch der länderbezogenen Berichte nicht funktioniert. SwissHoldings ist der Ansicht, dass die Schweiz nochmals eingehend prüfen sollte, ob diese Bestimmung nötig ist. Die Prüfung ist angezeigt, weil sie nicht Gegenstand des internationalen Mindeststandards ist.

7. Einreichen des länderbezogenen Berichts durch den Schweizer Konzern im Ausland

Artikel 12 des ALBA-Gesetzes bestimmt, unter welchen Bedingungen ein multinationaler Konzern mit Schweizer Konzernobergesellschaft den länderbezogenen Bericht selber einem ausländischen Staat über die dort gelegene Tochtergesellschaft einreichen darf. Dieses Befugnis ist insbesondere dann relevant, wenn zwischen der Schweiz und dem ausländischen Staat noch keine ALBA-Vereinbarung aktiviert wurde. Wendet der ausländische Staat den internationalen Standard zum CbCR anerkanntermassen an und verlangt er aufgrund seines internen Rechts den länderbezogenen Bericht, ist die Schweizer Konzernobergesellschaft befugt, den Bericht über die dort ansässige Tochtergesellschaft des Konzerns einzureichen. Eine Verletzung von Art. 271 des Schweizerischen Strafgesetzbuches liegt in einem solchen Fall nicht vor. SwissHoldings begrüsst diese Regelung. Wir würden uns allerdings eine Gesetzbestimmung wünschen, die explizit festhält, dass bei Einhaltung des internationalen Standards durch den ausländischen Staat der Schweizer Konzern keine Verletzung von Artikel 271 des Schweizerischen Strafgesetzbuches begeht. Setzt der ausländische Staat den internationalen Standard nicht korrekt um und veröffentlicht er beispielsweise erhaltene länderbezogene Berichte, ist die Schweizer Konzernobergesellschaft grundsätzlich verpflichtet keinen direkten Austausch mit diesem Staat vorzunehmen.

8. Definitionen

Artikel 2 des ALBA-Gesetzes enthält verschiedene Begriffsdefinitionen. SwissHoldings ist der Ansicht, dass einzelne dieser Definitionen nochmals eingehend geprüft werden sollten. Folgende Bestimmungen von Artikel 2 sind betroffen:

- Bst. c: Unseres Erachtens muss die kontrollierende Konzerngesellschaft nicht gleichzeitig diejenige Gesellschaft sein, welche nach den schweizerischen Rechnungslegungsvorschriften zur Erstellung der Konzernrechnung verpflichtet ist.
- Bst. e: Unseres Erachtens genügt eine generelle Referenz auf die subjektive Steuerpflicht nach Art. 50 DBG und Art. 51 Abs. 1 Bst. b DBG. Der Verweis auf das StHG ist rechtssystematisch nicht korrekt, da die Steuerpflicht durch die kantonalen Gesetze begründet wird.
- Bst. f und g: Wir sind der Ansicht, dass hier eine zusätzliche Klarstellung nötig ist. Mit Bst. g wird der abstrakte Begriff der Konzerngesellschaft für die Schweiz konkretisiert, wobei aber eine territoriale Anknüpfung analog zu Bst. e fehlt.

9. Delegationsbestimmungen

Verschiedene Bestimmungen des ALBA-Gesetzes enthalten die Delegation von Kompetenzen an den Bundesrat. Gewisse dieser Bestimmungen sollten nochmals eingehend geprüft oder gestrichen werden. Folgende Bestimmungen sind betroffen:

- Art. 3 Abs. 2: Gemäss dieser Bestimmung umschreibt der Bundesrat den erforderlichen Inhalt eines länderbezogenen Berichts näher. Er kann den erforderlichen Inhalt unter Berücksichtigung der internationalen Standards in diesem Bereich anpassen. Der geltende internationale Standard enthält zahlreiche Unklarheiten und Widersprüche. Diese sind von der OECD gewollt und sollten nicht vom Bundesrat in einer Verordnung behoben werden. Die Unklarheiten und Widersprüche geben den Unternehmen die Möglichkeit die bestmögliche Darstellung der tatsächlichen Umstände in den länderbezogenen Bericht aufzunehmen. SwissHoldings wünscht, dass die Schweiz ihren Unternehmen den von der OECD gewährten Freiraum vollumfänglich gewährt und keine Einschränkungen vornimmt. Wird der internationale Standard von der OECD angepasst, sollte der Schweizer Gesetzgeber die Neuerungen formell genehmigen, damit diese für Schweizer Konzerne verbindlich werden.
- Art. 6 Abs. 2: Gemäss dieser Bestimmung legt der Bundesrat den Schwellenwert fest, ab welchem ein Konzern zur Erstellung des länderbezogenen Berichts verpflichtet ist. Der Bundesrat kann den Schwellenwert unter Berücksichtigung des internationalen Standards anpassen. Wir sind der Meinung, dass aufgrund von Anpassungen des internationalen Standards erfolgende erhebliche Anpassungen des Schwellenwerts von den eidgenössischen Räten und nicht vom Bundesrat genehmigt werden sollten.

10. Überprüfung der länderbezogenen Berichte

Gemäss Artikel 22 des ALBA-Gesetzes überprüft die ESTV die berichtenden Rechtsträger hinsichtlich der Erfüllung ihrer Pflichten. Hierfür kann die ESTV umfangreiche Abklärungen vornehmen. Insbesondere kann sie Geschäftsbücher, Geschäftsbelege und andere Urkunden einsehen, schriftliche und mündliche Auskünfte einholen oder Einvernahmen durchführen. Nach unserem Verständnis wie auch gemäss den Ausführungen im erläuternden Bericht (S. 31) ist es nicht Aufgabe der ESTV, den Inhalt der von den Unternehmen bereitgestellten länderbezogenen Berichte spezifisch zu überprüfen. Aufgabe der ESTV ist es zu prüfen, ob die Unternehmen ihrer Pflicht

einen länderbezogenen Bericht inklusive der nötigen Angaben nachgekommen sind. Für die der ESTV obliegenden Aufgaben sind diese umfassenden Rechte zur Sachverhaltsabklärung unnötig. SwissHoldings verlangt deshalb, dass die Aufgabe der ESTV einschränkender umschrieben wird und ihr nur die für diese Aufgaben nötigen Rechte zugestanden werden. Ausserdem ist in Artikel 22 explizit festzuhalten, dass die inhaltliche Prüfung der Berichte nicht Aufgabe der ESTV ist. Diesbezüglich möchten wir auch darauf hinweisen, dass in vielen internationalen Sachverhalten die berichtende Konzernobergesellschaft gar keine inhaltliche Prüfung durchführen kann, weil das Gesellschafts- und teilweise auch das Strafrecht vieler Staaten diesbezüglich Schranken aufweist. Insofern erfolgt die Beschränkung der Überprüfungsaufgabe auch zum Schutz der ESTV, die ja gar nicht prüfen kann, ob die Zahlen aus der Konzernrechnungslegung, die in den länderbezogenen Bericht einfließen die Konzernsituation korrekt widerspiegeln.

Wir bitten Sie höflich, unsere Positionen bei der Ausarbeitung der Botschaft zur Schweizer Implementierung des BEPS-Mindeststandards zum Country-by-Country-Reporting gebührend zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

SwissHoldings
Geschäftsstelle



Christian Stiefel
Vorsitzender der Geschäftsleitung



Martin Hess
Dipl. Steuerexperte

Cc SH-Vorstand
Geschäftsstelle

Geschäftsstelle

Wallstrasse 8
Postfach
CH-4002 Basel

Telefon 061 206 66 66
Telefax 061 206 66 67
E-Mail vskb@vskb.ch



Verband Schweizerischer Kantonalbanken
Union des Banques Cantionales Suisses
Unione delle Banche Cantionali Svizzere

Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen SIF
Bundesgasse 3
3003 Bern

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Datum 13. Juli 2016
Kontaktperson Michele Vono
Direktwahl 061 206 66 29
E-Mail m.vono@vskb.ch

Vernehmlassung zur ALBA-Vereinbarung und ALBA-Gesetz

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 13. April 2016 hat das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) die Vernehmlassung zur multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte (ALBA-Vereinbarung) und zur Einführung des Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Austausch länderbezogener Berichte multinationaler Konzerne (ALBA-Gesetz) eröffnet. Wir danken Ihnen bestens für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Nach interner Konsultation hat der VSKB mangels direkter Betroffenheit entschieden, auf eine eigene Eingabe zu verzichten. Er schliesst sich der Stellungnahme der Schweizerischen Bankiervereinigung (SBVg) an.

Wir danken Ihnen bestens für die Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse

Verband Schweizerischer Kantonalbanken

Dr. Adrian Steiner
Leiter Public Affairs

Christian Leugger
Leiter Medien und PR