

BVGer A-1348/2019 vom 18. Juni 2019

Bundesverwaltungsgericht, 2019-06-18, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-1348_2019

FR: TAF A-1348/2019 du 18 juin 2019

IT: TAF A-1348/2019 del 18 giugno 2019

Regeste

Amtshilfe

Erwägungen

E. 1.1

Dem vorliegenden Verfahren liegt ein Amtshilfeersuchen des IRS gestützt auf Art. 26 DBA-CH USA zugrunde. Die Durchführung der mit diesem Abkommen vereinbarten Bestimmungen richtet sich nach dem Bundesgesetz vom 28. September 2012 über die internationale Amtshilfe in Steuersachen (StAhiG, SR 651.1). Zu den beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbaren Verfügungen gehören auch Schlussverfügungen der ESTV im Bereich der internationalen Amtshilfe (Art. 31 f. des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32] i.V.m. Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 [VwVG, SR 172.021] und Art. 19 Abs. 5 StAhiG). Die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsgerichts zur Behandlung der Beschwerde ist somit gegeben. Damit hat es auch über den Umfang der Akteneinsicht im vorliegenden Verfahren zu befinden.

E. 1.2

Beschwerdeberechtigt sind gemäss Art. 19 Abs. 2 StAhiG die betroffene Person und weitere Personen unter den Voraussetzungen von Art. 48 VwVG. Der Beschwerdeführer ist als Drittperson, welche sich an die Vorinstanz gewendet und sich der Übermittlung sie betreffender Informationen widersetzt hat, praxisgemäss beschwerdelegitimiert (BGE 143 II 506 E. 5). Als Verfügungsadressat, dessen Anträge im vor-instanzlichen Verfahren abgewiesen wurden und dessen Daten demnach ungeschwärzt dem ersuchenden Staat übermittelt werden sollen (vgl. vorne Sachverhalt Bst. B), ist er durch den angefochtenen Entscheid besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an dessen Aufhebung sowie daran, die korrekte Anwendung von Art. 4 Abs. 3 StAhiG prüfen zu lassen.

E. 2.1

Das Recht auf Akteneinsicht ist Teil des verfassungsrechtlichen Anspruchs auf rechtliches Gehör, welcher in Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) verankert ist (statt vieler BGE 135 II 286 E. 5.1). Es ist Vorbedingung dafür, dass dieser Anspruch wirksam wahrgenommen werden kann. Dessen Zweck ist es, den Rechtssuchenden die Möglichkeit zu geben, die Grundlagen für sie betreffende Entscheide zu kontrollieren, gegebenenfalls wirksam und sachbezogen Stellung zu nehmen, zur Verfahrenstransparenz beizutragen und so einen behördlichen Entscheid durch ihre Mitwirkung zu legitimieren (Stephan C. Brunner in: Kommentar zum VwVG, 2. Aufl. 2019, Art. 26 Rz. 2 mit Hinweisen). Auf Bundesebene besteht sodann das Recht jeder Person auf Zugang zu amtlichen Dokumenten. Mit dem

Paradigmenwechsel vom Geheimhaltungsprinzip mit Öffentlichkeitsvorbehalt zum Öffentlichkeitsprinzip mit Geheimhaltungsvorbehalt kann nur noch vertraulich sein, was vom Öffentlichkeitsprinzip ausgeschlossen ist. Dies zeitigt indirekt Auswirkungen auf den Umfang des Akteneinsichtsrechts: Alle Dokumente, die nach den Regeln des Öffentlichkeitsgesetzes vom 17. Dezember 2004 (BGÖ, SR 152.3) grundsätzlich der Allgemeinheit zugänglich wären, müssen dies auch für die Parteien eines Verfahrens sein (Brunner in: Kommentar zum VwVG, a.a.O., Art. 26 Rz. 6 f. mit Hinweisen).

E. 2.2

Für das Verwaltungsverfahren des Bundes und das anschliessende Beschwerdeverfahren konkretisieren die Art. 26 bis 28 VwVG das Recht auf Akteneinsicht. Gemäss Art. 26 Abs. 1 VwVG hat die Partei oder ihr Vertreter - unter Vorbehalt von Art. 27 VwVG (vgl. dazu sogleich E. 2.3) - Anspruch darauf, in ihrer Sache Eingaben von Parteien und Vernehmlassungen von Behörden (Bst. a), alle als Beweismittel dienende Aktenstücke (Bst. b) und Niederschriften eröffneter Verfügungen (Bst. c) einzusehen. Das Akteneinsichtsrecht bezieht sich dabei auf alle Akten, die zum betreffenden Verfahren gehören, d.h. im fraglichen Verfahren erstellt oder beigezogen wurden und geeignet sind, Grundlage des späteren Entscheids zu bilden. Nicht erforderlich ist, dass die fraglichen Akten im konkreten Verfahren tatsächlich als Beweismittel herangezogen werden (Urteil des BVGer A-7021/2007 vom 21. April 2008 E. 5 mit Hinweis). Es muss der betroffenen Person selbst überlassen sein, zu beurteilen, ob ein Aktenstück geeignet ist, Grundlage des zu erlassenden Entscheids zu bilden. Deshalb darf die Einsicht in Akten, welche für ein bestimmtes Verfahren erstellt oder beigezogen wurden, nicht mit der Begründung verweigert werden, die betreffenden Akten seien für den Verfahrensausgang belanglos (Waldmann/Oeschger in: Praxiskommentar zum VwVG, 2. Aufl. 2016, Art. 26 Rz. 60 mit Hinweisen).

E. 2.3

Gemäss Art. 27 Abs. 1 VwVG darf die Behörde die Einsichtnahme in die Akten nur verweigern, wenn wesentliche öffentliche Interessen des Bundes oder der Kantone, insbesondere die innere oder äussere Sicherheit der Eidgenossenschaft, die Geheimhaltung erfordern (Bst. a), wesentliche private Interessen, insbesondere von Gegenparteien, die Geheimhaltung erfordern (Bst. b) oder das Interesse einer noch nicht abgeschlossenen amtlichen Untersuchung es erfordert (Bst. c). Die Gewährung der Akteneinsicht bildet demnach die Regel, deren Verweigerung oder Einschränkung dagegen die Ausnahme (Urteil des BGer 2C_112/2015 vom 27. August 2015 E. 5.1).

E. 2.3.1

Als Besonderheit im Amtshilfeverfahren hat nicht in erster Linie die verfügende Behörde, sondern die ersuchende ausländische Behörde Geheimhaltungsinteressen, welche der Akteneinsicht entgegenstehen können (Urteil des BGer 2C_112/2015 vom 27. August 2015 E. 4.3 i.f., zit. in Urteil des BGer 2C_443/2019 vom 23. Mai 2019 E. 4.2). Ein wesentliches öffentliches Interesse der Schweiz i.S.v. Art. 27 Abs. 1 Bst. a VwVG besteht jedoch an guten internationalen Beziehungen (Urteile des BGer 2C_443/2019 vom 23. Mai 2019 E. 4.2 i.f. mit Hinweisen und 2C_1042/2016 vom 12. Juni 2018 E. 3.3)

E. 2.3.2

Zu wesentlichen privaten Interessen, welche eine Geheimhaltung erfordern, zählen namentlich Geschäftsgeheimnisse von Gegenparteien oder Dritten (Konkurrenten; vgl. Waldmann/Oeschger in: Praxiskommentar zum VwVG, a.a.O., Art. 27 Rz. 37 mit

Hinweisen). Geschäftsgeheimnisse umfassen alle Tatsachen des wirtschaftlichen Lebens, an deren Geheimhaltung ein schutzwürdiges Interesse besteht. Mit anderen Worten handelt es sich um Geschäftsgeheimnisse, wenn bestimmte wirtschaftliche Vorgänge vorliegen, deren Geheimhaltung der Geheimnisträger will und an deren Geheimhaltung er ein schützenswertes Interesse hat (Urteil des BVGer A-3103/2011 vom 9. Mai 2012 E. 7.3.2 mit Hinweisen). Ein berechtigtes Geheimhaltungsinteresse besteht auch für Informationen, welche unter das Steuer-, Bankkunden- oder ein Berufsgeheimnis fallen (Brunner in: Kommentar zum VwVG, a.a.O., Art. 27 Rz. 25 mit Hinweisen und Waldmann/Oeschger in: Praxiskommentar zum VwVG, a.a.O., Art. 27 Rz. 38).

E. 2.3.3

Bei dem in Art. 27 Abs. 1 Bst. a und b VwVG verwendeten Begriff des «wesentlichen Interesses» öffentlicher oder privater Natur handelt es sich um einen unbestimmten Rechtsbegriff. Bei dessen Anwendung kommt den Behörden ein weiter Beurteilungsspielraum zu. Es ist nach den Umständen des konkreten Einzelfalles und nicht generell zu beurteilen, welches dem Einsichtsrecht entgegenstehende Interesse im Sinne von Art. 27 Abs. 1 Bst. a und b VwVG als wesentlich zu gelten hat (vgl. BGE 117 Ib 481 E. 7a/aa mit Hinweis). Liegen Geheimhaltungsgründe vor, ist aufgrund einer Interessenabwägung zwischen dem Geheimhaltungsinteresse einerseits und dem Interesse an der Akteneinsicht andererseits abzuwägen. Wegleitend für die Abwägung ist das Verhältnismässigkeitsprinzip (Art. 5 Abs. 2 BV; Zwischenverfügung des BVGer A-6337/2014 vom 7. April 2015 E. 2, mit Hinweisen; Waldmann/Oeschger, Praxiskommentar zum VwVG, a.a.O., Art. 27 Rz. 3 f.). Eine Verweigerung der Einsichtnahme darf sich nur auf jene Aktenstücke erstrecken, für die Geheimhaltungsgründe bestehen (Art. 27 Abs. 2 VwVG). Wird einer Partei die Einsichtnahme in ein Aktenstück verweigert, so darf auf dieses zum Nachteil der Partei nur abgestellt werden, wenn ihr die Behörde von seinem für die Sache wesentlichen Inhalt mündlich oder schriftlich Kenntnis und ihr ausserdem Gelegenheit gegeben hat, sich zu äussern und Gegenbeweismittel zu bezeichnen (Art. 28 VwVG).

E. 2.4

Das StAhiG enthält mit den Art. 14 bis 15 besondere Bestimmungen zu Information, Mitwirkungsrecht und Akteneinsicht. Diese betreffen aber das Verfahren vor der ESTV. Im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich die Akteneinsicht nach dem VwVG (Art. 19 Abs. 5 StAhiG i.V.m. Art. 26 ff. VwVG; vgl. auch Urteil des BGer 2C_112/2015 vom 27. August 2015 E. 5.1 betreffend Art. 27 VwVG und zu Art. 14 ff. StAhiG E. 4.3).

E. 3.1

Die ESTV kann im Zusammenhang mit einem Ersuchen um internationale Amtshilfe in Steuersachen je nach beschwerdeberechtigter Person hinsichtlich der Ausführlichkeit unterschiedliche Schlussverfügungen erlassen, indem etwa die an die im ersuchenden Staat steuerpflichtige, betroffene Person gerichtete Schlussverfügung detailliert ist und sich die an eine andere beschwerdeberechtigte Person gerichtete Schlussverfügung aus Gründen der Geheimhaltung auf die diese Person betreffenden Informationen beschränkt (statt vieler Urteil des BVGer A-8272/2015 vom 29. August 2016 E. 3.1.4; Botschaft vom 6. Juli 2011 zum Erlass eines Steueramtshilfegesetzes, BBl 2011 6193 ff., 6218). In den einzelnen Verfahren betreffend Erlass unterschiedlicher Schlussverfügungen darf sich die ESTV

darauf beschränken, jeweils nur diejenigen Akten zum jeweiligen Dossier zu nehmen, welche «zur Sache» der jeweils beschwerdeberechtigten Person gehören und entscheidungswesentlich sein können (vgl. allgemein zur Aktenführungspflicht der Verwaltungsbehörden Waldmann/Oeschger, Praxiskommentar zum VwVG, Art. 26 Rz. 35 und BVerGE 2011/37 E. 5.4.1). Nur diese Unterlagen bilden gegebenenfalls Gegenstand des Akteneinsichtsrechts der jeweils beschwerdeberechtigten Person (vgl. Art. 26 Abs. 1 VwVG sowie Waldmann/Oeschger in: Praxiskommentar zum VwVG, a.a.O., Art. 26 Rz. 59).

E. 3.2

Vorliegend hat die Vorinstanz die ihrer Ansicht nach dem Beschwerdeführer nicht offenzulegenden Dokumente insofern in das vorliegende Verfahren eingebracht, als sie auf einem mit der Vernehmlassung vorgelegten USB-Stick gespeichert sind (vgl. vorne Sachverhalt Bst. D). Damit zählen diese Dokumente zu den Gegenstand des Akteneinsichtsrechts bildenden Unterlagen «zur Sache» des Beschwerdeführers, und zwar unabhängig davon, ob die Vorinstanz im Sinne der vorstehenden Ausführungen befugt gewesen wäre, auf die Aufnahme dieser Dokumente in das vorliegende, allein den Beschwerdeführer betreffende Dossier zu verzichten (vgl. nicht publizierte Zwischenverfügungen des BVerG A-5741/2017 und A-5694/2017 je vom 21. Februar 2018 E. 3 betreffend weitere Amtshilfeverfahren). Die Argumentation der Vorinstanz, sämtliche edierten Bankunterlagen seien nur zum Zweck der Überprüfung der Vollständigkeit der gewährten Akteneinsicht durch das Bundesverwaltungsgericht eingereicht worden, vermag daran nichts zu ändern.

E. 3.3

Das Akteneinsichtsrecht des Beschwerdeführers erstreckt sich demnach auch auf die ihm nach Auffassung der Vorinstanz nicht offenzulegenden Dokumente. Zu prüfen ist deshalb im Folgenden, ob ausnahmsweise Gründe für eine Verweigerung der Einsicht in diese Dokumente vorliegen.

E. 4

Strittig ist die Einsichtnahme in sämtliche, zur Übermittlung an den ersuchenden Staat vorgesehene Bankunterlagen. Es handelt sich dabei um Unterlagen zu acht Konten; in drei davon gewährte die Vorinstanz dem Beschwerdeführer Einsicht (vollständig betreffend die Konten Nr. [...] und Nr. [...] und teilweise betreffend Konto Nr. [...]). In die Unterlagen zu den übrigen fünf Konten (Nr. [...], [...], [...], [...] und [...]) verweigerte die Vorinstanz dem Beschwerdeführer die Einsichtnahme vollständig mit der Begründung, es handle sich um sensible Bankunterlagen, in welchen er nicht erwähnt werde bzw. mit welchen er nicht in Verbindung stehe.

E. 4.1

Der ersuchende Staat macht keine Geheimhaltungsinteressen geltend. Solche sind ebenso wenig ersichtlich und damit auch nicht, inwiefern die Einsichtnahme in sämtliche Bankunterlagen die Beziehung der Schweiz zu den USA zu gefährden vermag (vgl. auch vorne E. 2.3.1).

E. 4.2

Hingegen besteht an Informationen, welche unter das Steuer- und/oder Bankkundengeheimnis fallen, ein berechtigtes privates Geheimhaltungsinteresse, welches

grundsätzlich einer vollständigen Akteneinsicht entgegensteht (vgl. vorne E. 2.3.2).

E. 4.2.1

Konkret hat die Vorinstanz dem Beschwerdeführer nur sieben der 38 Anhänge zu Beilage 13 offengelegt. In 31 Dokumente mit einem gesamthaften Seitenumfang von 598 wurde die Einsichtnahme verweigert. Ebenfalls nur teilweise Einsicht gewährt wurde ihm in die Anhänge zu Beilage 43: Die Anhänge 02, 07, 13, 14, 17, 18, 20-22, 24-27 und 32 (knapp 30 Seiten) wurden ihm nicht zugestellt, wobei sich der Anhang 17 ebenso wenig auf dem für das Bundesverwaltungsgericht bestimmten USB-Stick befindet. Der zweite Anhang zu Beilage 46 mit einem Seitenumfang von 169 wurde dem Beschwerdeführer nicht offengelegt, obschon er auf S. 168 namentlich erwähnt ist. Dem Bundesverwaltungsgericht wurde dieses Dokument lediglich (teilweise) geschwärzt zugestellt. Inwiefern es sich von den ersten Anhängen mit demselben Seitenumfang zu Beilagen 46, 57 und 65 überhaupt unterscheidet, lässt sich prima vista jedoch nicht beurteilen. Die beiden Anhänge zu Beilage 17 wurden dem Beschwerdeführer zugestellt, die beiden zu Beilage 30 hingegen nicht (gesamthaft 80 Seiten). Die Anhänge zu Beilage 57 sowie Anhang 03) zu Beilage 65 wurden sowohl dem Beschwerdeführer als auch dem Bundesverwaltungsgericht lediglich (teilweise) geschwärzt zugestellt.

E. 4.2.2

Die Namen gewisser Kontoinhaber und gewisse Saldi sind dem Beschwerdeführer bereits bekannt, wie sich z.B. aus Beilage 56, S. 3 oder aus dem zugestellten Anhang 01 zu Beilage 43 ergibt. Dies, da ihm die Schlussverfügung vom 10. Oktober 2017 betreffend die betroffene US-Person sowie fünf beschwerdeberechtigte Personen seitens der Vorinstanz ungeschwärzt zugestellt wurde. Inwiefern daher beispielsweise Anhang 13 zu Beilage 43 (i.V.m. dem ihm zugestellten Anhang 39 zu Beilage 43) dem Beschwerdeführer nicht bekannte Daten enthalten soll, ist nicht nachvollziehbar. Weiter nicht ersichtlich ist, weshalb z.B. die vorinstanzlichen Aktennotizen, wonach dem IRS mitgeteilt wurde, dass die ESTV auf das Amtshilfeersuchen eingetreten sei und noch diese Woche die Editionsverfügung an die Bank erlassen werde und betreffend Nachfrage zur Fallnummer sowie zu diversen Status-Updates (Anhänge 02, 07, 24-27 sowie 32 zu Beilage 43) dem Beschwerdeführer nicht - allenfalls unter Schwärzung der Referenznummern - offengelegt werden dürfen. Gleiches gilt mit Bezug auf die öffentlichen Publikationen im Bundesamtsblatt, selbst wenn die Notifikationen nicht den Beschwerdeführer betreffen (Anhänge 20-22 zu Beilage 43). Im Übrigen gilt anzumerken, dass soweit sich in der Behördenkorrespondenz dem Beschwerdeführer nicht bekannte Daten befinden, welche unter das Steuer- und/oder Bankkundengeheimnis fallen und an welchen ein berechtigtes privates Geheimhaltungsinteresse besteht, welches grundsätzlich einer vollständigen Akteneinsicht entgegensteht (vgl. vorne E. 4.2), diesem in geeigneter Weise Rechnung zu tragen ist.

E. 4.2.3

Zusammenfassend bleibt festzuhalten: Unter den fraglichen Akten befinden sich auch steuer- und bankenrechtlich relevante Daten. Da und soweit sich diese Geheimhaltungsgründe jedoch nicht auf das gesamte jeweilige Dokument beziehen, ist die Einsichtnahme teilweise zu gewähren (Brunner in: Kommentar zum VwVG, a.a.O., Art. 27 Rz. 43 mit Hinweisen und auch vorne E. 2.3.3) und das Gesuch des Beschwerdeführers demnach teilweise gutzuheissen. Angesichts des Umfangs der Dokumente (vgl. vorne E.

4.2.1) und der Tatsache, dass die Vorinstanz mit den durch sie angelegten Akten besser vertraut ist und es für das Bundesverwaltungsgericht schwierig nachvollziehbar ist, anhand welcher Kriterien die Akteneinsicht gewährt oder verweigert wurde, insbesondere mit welchen Unterlagen der Beschwerdeführer auch ohne namentliche Nennung in Verbindung steht, ist die Vorinstanz aufzufordern, im Sinne vorangegangener Erwägungen diejenigen Aktenstücke auf dem USB-Stick mit der Referenznummer «...», in welche sie dem Beschwerdeführer die Einsichtnahme verweigert hat, soweit erforderlich zu schwärzen und dem Bundesverwaltungsgericht sämtliche dieser Akten zur Gegenüberstellung ungeschwärzt zukommen zu lassen, insbesondere die Anhänge zu Beilage 57, den Anhang 02) zu Beilage 46, den Anhang 03 zu Beilage 65 sowie den Anhang 17 zu Beilage 43 (Letzterer sofern existierend). Eine in diesem Umfang gewährte Akteneinsicht sollte es dem Beschwerdeführer ermöglichen zu begründen, weshalb er nicht wie von der Vorinstanz geltend gemacht unter diverse Personenkategorien fällt, für welche der IRS um Informationen ersucht, insbesondere nicht über eine Unterschriftsberechtigung für die fraglichen Konten verfügt oder sie nicht eröffnet oder verwaltet hat. Derart kann das Bundesverwaltungsgericht dem Beschwerdeführer zudem versichern, dass er nicht in den fraglichen Unterlagen figuriert und nicht zu seinem Nachteil auf geschwärzte Passagen abgestellt wird (vgl. auch vorne E. 2.3.3 i.f.).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.