

BVGer A-630/2019 vom 12. April 2019

Bundesverwaltungsgericht, 2019-04-12, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_A-630_2019

FR: TAF A-630/2019 du 12 avril 2019

IT: TAF A-630/2019 del 12 aprile 2019

Regeste

Amtshilfe

Erwägungen

E. 1.1

Dem vorliegenden Verfahren liegen Amtshilfeersuchen der DGFP vom 28. März und 24. August 2018 gestützt auf Art. 28 Abs. 1 DBA CH-FR zugrunde. Die Durchführung der mit diesem Abkommen vereinbarten Bestimmungen richtet sich nach dem StAhiG (Art. 1 Abs. 1 Bst. a und Art. 24 StAhiG im Umkehrschluss).

E. 1.2.1

Gemäss Art. 31 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht (VGG, SR 173.32) beurteilt dieses Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021). Zu den beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbaren Verfügungen gehört damit auch die Schlussverfügung der ESTV im Bereich der internationalen Amtshilfe in Steuersachen (Art. 32 VGG im Umkehrschluss und Art. 19 Abs. 5 StAhiG) sowie die dieser vorangehenden Verfügungen (vgl. Art. 19 Abs. 1 StAhiG).

E. 1.2.2

Verneint die Vorinstanz in einer Verfügung die Parteistellung einer Person, schliesst diese Verfügung das Verfahren für die entsprechende Person ab. Es wird ihr nicht möglich sein, diese Verfügung zusammen mit der Schlussverfügung anzufechten, weil sie über den Erlass der Schlussverfügung mangels Verfahrensstellung regelmässig gar nicht informiert wird. Daher ist eine solche Person berechtigt, die Verfügung, mit der ihr die Parteistellung verwehrt wird, anzufechten (Urteil des BVGer A-4974/2016 vom 25. Oktober 2016 E. 1.2.2 ff.).

E. 1.2.3

Die angefochtene Verfügung ist an die Beschwerdeführerinnen adressiert. Die Beschwerdeführerinnen sind durch die Verfügung in ihren rechtlichen und tatsächlichen Interessen betroffen, indem ihnen die Parteistellung abgesprochen wird. Sie erfüllen die Voraussetzungen gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG (i.V.m. Art. 19 Abs. 2 StAhiG).

E. 1.3

Auf die form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 50 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 5 Abs. 2 StAhiG und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist einzutreten.

E. 1.4

Im Beschwerdeverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht ist - von hier nicht relevanten Ausnahmen abgesehen - der Sachverhalt massgebend, wie er sich zum Zeitpunkt des Urteils darstellt (BVGE 2011/43 E. 6.1, 2009/9 E. 3.3.1). Neue Sachverhaltsumstände, die sich seit dem Zeitpunkt des Erlasses der angefochtenen Verfügung ergeben haben, sind dabei zu berücksichtigen.

E. 2

Dass die Beschwerdeführerinnen legitimiert sind, die vorliegende Beschwerde zu erheben, wurde gerade festgehalten. Im Folgenden ist nun zu prüfen, ob ihnen im Amtshilfeverfahren Parteistellung einzuräumen ist.

E. 2.1

Nach schweizerischem innerstaatlichem Recht stellt sich die Rechtslage wie folgt dar:

E. 2.1.1

Art. 19 Abs. 2 StAhiG räumt zunächst der «betroffene[n] Person» ein Beschwerderecht ein. Weitere Personen sind unter den Voraussetzungen von Art. 48 VwVG beschwerdelegitimiert. Gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG ist zur Beschwerde legitimiert, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten hat (Bst. a), durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (Bst. b) und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Bst. c).

E. 2.1.2

Die Beschwerdelegitimation bestimmt sich in Verfahren der internationalen Amtshilfe in Steuersachen somit nach Art. 19 Abs. 2 StAhiG i.V.m. Art. 48 Abs. 1 VwVG. Der Kreis der zur Beschwerde berechtigten Personen geht damit über die betroffene Person im Sinn von Art. 3 Bst. a StAhiG hinaus. Erfüllt eine Person die Voraussetzungen für die Beschwerdelegitimation, hat sie auch Parteistellung und ihr kommen die damit verbundenen Rechte und Pflichten zu (vgl. Art. 6 VwVG; Benoît Bovay, *Procédure administrative*, 2. Aufl. 2015, S. 166 und 169 f., S. 172 i.V.m. S. 171 und S. 174; René Rhinow/Heinrich Koller/Christina Kiss/Daniela Thurnherr/Denise Brühl-Moser, *Öffentliches Prozessrecht*, 3. Aufl. 2014, Rz. 312, 860 und 1202; Alfred Kölz/Isabelle Häner/Martin Bertschi, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl. 2013, Rz. 443 und 493 ff.; Pierre Moor/Etienne Poltier, *Droit administratif*, Bd. 2, 3. Aufl. 2011, Ziff. 2.2.5.5 S. 282; Vera Marantelli/Said Huber, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg], *Praxiskommentar Verwaltungsverfahrensgesetz*, 2. Aufl. 2016, Art. 6 N. 3, 17 und 24 ff., s.a. Art. 48 N. 11, wonach mit den Kriterien des «besonders berührt Sein» und des «schutzwürdigen Interesses» der grundsätzlich weite Parteibegriff von Art. 6 VwVG eingeschränkt werden soll).

E. 2.1.3

Eine Informationsinhaberin kann zumindest dann gegen eine Schlussverfügung Beschwerde erheben, wenn sie in ihren eigenen Interessen betroffen ist und nicht nur Auskünfte über die Geschäftspartner geben muss (zu denken ist beispielsweise an die Übermittlung von Geschäftsgeheimnissen der Informationsinhaberin; vgl. in Bezug auf Anwälte und Treuhänder: Charlotte Schoder, *Praxiskommentar zum Bundesgesetz über die internationale Amtshilfe in Steuersachen*, 2014, Art. 19 StAhiG N. 253; Urteil des BVGer A-4974/2016 vom 25. Oktober 2016 ganze E. 2 insb. E. 2.5). Allerdings ist eine Bank, welche im Verfahren der internationalen Amtshilfe in Steuerangelegenheiten mittels

Editionsverfügung von der ESTV aufgefordert wird, Daten ihrer Kunden zu übermitteln, in der Regel nicht in einem so starken Ausmass von der Weiterleitung dieser Daten an eine ausländische Behörde betroffen, dass ihr die Beschwerdelegitimation zuzuerkennen wäre. Anders verhält es sich nur, wenn im Einzelfall die Bank selbst durch die Übermittlung von Kundendaten betroffen ist (Urteile des BVGer A-360/2017 vom 5. April 2017 E. 3.2, A-4974/2016 vom 25. Oktober 2016 E. 3.1).

E. 2.2

Im internationalen Verhältnis sind zudem die völkerrechtlichen Verträge zu beachten (Art. 1 Abs. 2 StAhiG), vorliegend das DBA CH-FR sowie das Zusatzprotokoll zu diesem.

E. 2.2.1

Ziff. XI des Zusatzprotokolls zum DBA CH-FR hält unter anderem Folgendes fest: «Die im ersuchten Staat geltenden Bestimmungen des Verwaltungsverfahrenrechts über die Rechte der Steuerpflichtigen bleiben vorbehalten, ohne dass diese Bestimmungen dazu dienen, den wirksamen Informationsaustausch zu verhindern oder übermässig zu verzögern.»

E. 2.2.2

Es fragt sich, ob diese Bestimmung im internationalen Recht die Beschwerdeberechtigung nach nationalem Recht einschränkt. Mit Blick auf das Ergebnis des vorliegenden Verfahrens kann dies indessen offengelassen werden.

E. 2.3.1

Das Bundesverwaltungsgericht hatte sich bereits früher mit der Frage der Parteistellung einer Bank als Informationsinhaberin zu befassen. Im bereits mehrfach genannten Urteil A-4974/2016 vom 25. Oktober 2016 kam es zum Schluss, dass der Informationsinhaberin aufgrund der konkreten Sachverhaltskonstellation Parteistellung einzuräumen sei. Im Urteil A-360/2017 vom 5. April 2017 hingegen wurde der Informationsinhaberin eine solche Parteistellung abgesprochen.

E. 2.3.2

Im Urteil A-4974/2016 vom 25. Oktober 2016 erachtete es das Gericht im konkreten Einzelfall unter Würdigung der gesamten Umstände als entscheidend, dass - mit Blick auf die unter Berücksichtigung der Vergangenheit bis zum Urteilszeitpunkt aussergewöhnlich hohe, im fünfstelligen Bereich liegende Zahl betroffener Konten und aufgrund eines in Frankreich gegen die Bank (bzw. Gesellschaften des Konzerns) laufenden Strafverfahrens der für den guten Ruf einer Bank abträgliche Eindruck hätte entstehen können, «die Bank habe Kunden bei der Steuerhinterziehung geholfen - dies (weil das Ersuchen erst kürzlich gestellt wurde), nachdem der Bundesrat beschlossen hatte, den OECD-Standard zum internationalen Informationsaustausch in Steuersachen zu übernehmen» (E. 3.1.2 des Urteils), - davon auszugehen war, dass die Ergreifung eines Rechtsmittels gegen Schlussverfügungen der ESTV einen allfälligen Reputationsschaden der Bank zumindest hätte mindern können (E. 3.1.2 des Urteils), - die Aufbereitung von Datensätzen im fünfstelligen Bereich, die Information mehrerer tausend Kunden und die (über die reine Informationsbeschaffung hinausgehende) Einrichtung einer Hotline für Kunden, wie sie der betreffenden Bank von der ESTV vorgeschrieben wurden, über dem gewöhnlich für ein Amtshilfverfahren zu treibenden Aufwand liegen, den ein Informationsinhaber auf sich nehmen muss (E. 3.1.3 des Urteils), - aufgrund des in Frankreich gegen Gesellschaften des Konzerns laufenden Strafverfahrens nicht auszuschliessen war, dass sich die schweizerische

Bank mit Erfolg auf das Verbot berufen kann, sich selbst belasten zu müssen, zumal konkrete Umstände Zweifel an der Einhaltung des Spezialitätsprinzips erweckten (E. 3.1.4 des Urteils). Mithin führte damals eine Kombination mehrerer Sachverhaltselemente dazu, dass das Bundesverwaltungsgericht der damaligen Beschwerdeführerin die Parteistellung einräumte.

E. 3

Vorab ist festzuhalten, dass die Beschwerdeführerinnen nicht formell vom Amtshilfeersuchen der DGFP betroffene Personen, sondern blosse Informationsinhaberinnen sind. Bei dieser Sachlage sind sie im Amtshilfeverfahren nur dann als beschwerdeberechtigte Person im Sinne von Art. 19 Abs. 2 StAhiG zu betrachten, wenn sie als Informationsinhaberinnen gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG beschwerdelegitimiert sind (E. 2.1.1 ff.), wenn sie also mit einer Intensität betroffen sind, die jener der Bank im Verfahren A-4974/2016 gleichkommt.

E. 3.1

Im vorliegenden Verfahren stellt sich die Lage nun im Vergleich mit dem Urteil A-4974/2016 wie folgt dar:

E. 3.2

Im Verfahren A-4974/2016 handelte es sich um eine sehr hohe Anzahl (potenziell) betroffener Kunden. Diese lag in Bezug auf ein einziges Amtshilfeersuchen im fünfstelligen Bereich. Demgegenüber sind im vorliegenden Verfahren zurzeit ein paar hundert Personen von vier Gesuchen betroffen. Schon insofern sind die beiden Verfahren nicht miteinander vergleichbar, zumal auch die Beschwerdeführerinnen im vorliegenden Verfahren keine kleinen Banken mit nur wenigen Kunden sind. Selbst im Verfahren A-360/2017, in dem der Bank keine Parteistellung eingeräumt wurde, waren über 10'000 Personen betroffen. Ob allenfalls weitere Amtshilfeersuchen folgen könnten, ist vorliegend nicht von Belang, ist doch die Lage zu beurteilen, wie sie sich zum Zeitpunkt der Urteilsfällung präsentiert (E. 1.4).

E. 3.3

Wie im Verfahren A-4974/2016 läuft auch im vorliegenden Verfahren offenbar ein Strafverfahren gegen die Banken. Aufgrund der wesentlich geringeren Anzahl potenziell betroffener Kunden sowie dem Umstand, dass keine Veröffentlichung des Namens der Beschwerdeführerinnen notwendig war, ist aber nicht von einem besonderen Reputationsschaden für die Bank auszugehen, den sie mittels Beschwerde gegen Schlussverfügungen der ESTV allenfalls mindern könnte.

E. 3.4

Auch der Aufwand, den die Beschwerdeführerinnen im vorliegenden Verfahren betreiben müssen, ist mit jenem im Verfahren A-4974/2016 nicht vergleichbar. Abgesehen von der ungleich geringeren Zahl von betroffenen Kunden und der Tatsache, dass diese namentlich genannt sind, wurden die Beschwerdeführerinnen nicht von der ESTV aufgefordert, eine Hotline für Kunden einzurichten. Eine solche Hotline war selbst im Verfahren A-360/2017 einzurichten gewesen, in dem der Bank keine Parteistellung zuerkannt worden war. Der Aufwand, den die Beschwerdeführerinnen vorliegend betreiben müssen, liegt eindeutig in dem Bereich, den eine Bank als Informationsinhaberin auf sich nehmen muss und der als zumutbar zu gelten hat.

E. 3.5

Was das Verbot, sich selber belasten zu müssen, betrifft, ist auch hier auf die ungleich geringere Anzahl allfällig betroffener Kunden hinzuweisen. Soweit ersichtlich, wird in den Amtshilfeersuchen auch nicht nach den Namen der Bankmitarbeitenden gefragt, so dass diese voraussichtlich gemäss geltender Rechtsprechung als nicht betroffene Drittpersonen in den (allenfalls) zu übermittelnden Unterlagen zu schwärzen sein werden (BGE 144 II 29 E. 4.2.4, 143 II 506 E. 5.2.1, 142 II 161 E. 4.6.1; Urteile des BGer 2C_690/2015 vom 15. März 2016 E. 4.5; vgl. aber auch Urteil des BGer 2C_619/2018 vom 21. Dezember 2018 E. 3.3), wobei dies hier nicht zu entscheiden ist. Ein weiterer, hier wesentlicher Unterschied zum Verfahren A-4974/2016 liegt darin, dass die Namen der betroffenen Personen der ersuchenden Behörde bekannt sind und sie somit nicht nur über Nummern verfügt, welche nur die Bank den Personen zuordnen kann. Auch ist festzuhalten, dass allein eine Zusammenarbeit der Strafverfolgungs- mit den Steuerbehörden nicht für eine Verletzung des Spezialitätsprinzips spricht, wobei es hier ohnehin auch keine Anhaltspunkte für eine allfällige Verletzung gibt. Aufgrund dieses Prinzips ist die Verwendung der Daten in einem Verfahren betreffend Geldwäscherei ohne Zustimmung der Vorinstanz grundsätzlich ausgeschlossen. Jedoch dürfen nach dem DBA CH-FR übermittelte Informationen im ersuchenden Staat in einem öffentlichen Gerichtsverfahren oder in einer Gerichtsentscheidung offengelegt werden (Art. 28 Abs. 2 Satz 3 DBA CH-FR). Das bedeutet aber nicht, dass deswegen der Informationsinhaberin eo ipso Parteistellung zukäme. In diesem Zusammenhang ist zu berücksichtigen, dass die Beschwerdeführerinnen den Verfahrens Antrag stellen, die Vorinstanz sei anzuweisen, bis zum Abschluss des Beschwerdeverfahrens keine der ersuchten Informationen an eine französische Behörde zu liefern, es sei denn, für die Informationen lägen sämtliche Zustimmungserklärungen nach Art. 16 Abs. 1 StAhiG vor (Hervorhebung nur hier). Sollten die Informationen nämlich tatsächlich gegen die Beschwerdeführerinnen verwendet werden, ist irrelevant, ob die (direkt) betroffenen Personen ihre Zustimmung erteilt haben oder nicht. Es mag vertragsrechtlich nachvollziehbar sein, dass sich die Banken Kunden, die die Informationen übermittelt haben möchten, nicht in den Weg stellen. Für das vorliegende Verfahren hilft ihnen diese Argumentation indessen nicht, weil sich einerseits die Situation der Beschwerdeführerinnen in Bezug auf Kunden, die der Übermittlung zustimmen, nicht von jener in Bezug auf Kunden, die nicht zustimmen, unterscheidet und sich andererseits dadurch die ohnehin schon relativ tiefe Zahl jener Verfahren, in denen die Beschwerdeführerinnen schliesslich Parteistellung einzunehmen wünschen, weiter reduziert. Schliesslich führt der Umstand, dass gegen eine Bank im ersuchenden Staat ein Verfahren läuft, ebenfalls nicht eo ipso dazu, dass ihr in einem Verfahren der internationalen Amtshilfe in Steuersachen, in dem sie Informationsinhaberin ist, die Parteistellung zu gewähren wäre. Vorliegend erscheinen die Vorbringen der Beschwerdeführerinnen, die Informationen, die sie herausgeben müssen, könnten im ersuchenden Staat gegen sie verwendet werden, abstrakter Natur. Auch diesbezüglich sind die Beschwerdeführerinnen nicht mit einer Intensität betroffen, die die Einräumung der Parteistellung verlangen würde. Ins Leere zielt bei alledem der Einwand der Beschwerdeführerinnen, die rechtliche Auffassung der Vorinstanz widerspreche dem Grundsatz des rechtlichen Gehörs. Ob der Entscheid rechtens war, ist keine Frage der Verletzung der Begründungspflicht, sondern eine Frage der eben erfolgten Prüfung der einschlägigen Voraussetzungen.

E. 3.6

Insgesamt ist damit festzuhalten, dass die Beschwerdeführerinnen nicht stärker als andere Informationsinhaberinnen betroffen sind. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

E. 4

Die Beschwerdeführerinnen haben den Verfahrensantrag gestellt, die Vorinstanz sei anzuweisen, bis zum Abschluss des Beschwerdeverfahrens keine der ersuchten Informationen an eine französische Behörde zu liefern, es sei denn, für die Informationen lägen sämtliche Zustimmungserklärungen nach Art. 16 Abs. 1 StAhiG vor. Mit diesem Urteil wird dieser noch nicht behandelte Verfahrensantrag der Beschwerdeführerinnen gegenstandslos.

E. 5.1

Ausgangsgemäss sind die Verfahrenskosten, die unter Berücksichtigung der Kosten für die Zwischenverfügung des Bundesverwaltungsgerichts vom 14. März 2019 auf Fr. 4'000.-- festgesetzt werden, den Beschwerdeführerinnen aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 4 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Dieser Betrag ist dem von den Beschwerdeführerinnen geleisteten Kostenvorschuss in Höhe von insgesamt Fr. 5'000.-- zu entnehmen. Der Restbetrag von Fr. 1'000.-- ist ihnen nach Eintritt der Rechtskraft des vorliegenden Urteils zurückzuerstatten.

E. 5.2

Eine Parteientschädigung ist nicht zuzusprechen (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG e contrario; Art. 7 Abs. 1 VGKE e contrario; Art. 7 Abs. 3 VGKE).

E. 6

Dieser Entscheid auf dem Gebiet der internationalen Amtshilfe in Steuer-sachen kann gemäss Art. 83 Bst. h des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht (BGG, SR 173.110) innerhalb von 10 Tagen nur dann mit Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten an das Bundesgericht weitergezogen werden, wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt oder wenn es sich aus anderen Gründen um einen besonders bedeutenden Fall im Sinn von Art. 84 Abs. 2 BGG handelt (Art. 84a und Art. 100 Abs. 2 Bst. b BGG). Ob dies der Fall ist, entscheidet das Bundesgericht. (Das Dispositiv befindet sich auf der nächsten Seite.)

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