

## **CH\_VB JAAC 59.156 vom 14. Juli 1994**

Bundesverwaltung, 1994-07-14, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch\\_vb\\_JAAC\\_59.156\\_\\_](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/ch_vb_JAAC_59.156__)

FR: CH\_VB JAAC 59.156 du 14 juillet 1994

IT: CH\_VB JAAC 59.156 del 14 luglio 1994

### **Erwägungen**

#### **E. 1**

Die Direktion für Völkerrecht wurde befragt über die Rechtmässigkeit der Erhebung einer Steuer auf das Einkommen von in der Schweiz ansässigen Bosniern durch die bosnische Botschaft in Anwendung eines Gesetzes über Abwehr und Wiederaufbau der Republik Bosnien-Herzegowina. Die Direktion für Völkerrecht nahm wie folgt Stellung: I. Verbot von Hoheitsakten auf fremdem Staatsgebiet Auf der Souveränität der Staaten beruht deren «souveräne Gleichheit»[52]. Aufgrund dieses völkerrechtlichen Prinzips ist ein Staat grundsätzlich nicht berechtigt, auf dem Gebiet eines anderen Staates Hoheitsakte zu setzen. Hoheitsakte auf fremdem Staatsgebiet berühren die Staatsgewalt des Territorialstaates, da diesem allein die Ausübung der Herrschaftsgewalt in seinem Gebiet zusteht. Der Ständige Internationale Gerichtshof hat diesen Grundsatz im sogenannten Lotus-Fall erwähnt: «...la limitation primordiale qu'impose le droit international à l'Etat est celle d'exclure - sauf l'existence d'une règle permissive contraire - tout exercice de sa puissance sur le territoire d'un autre Etat.»[53] Eine Ausnahme von dieser Regel besteht nur in den Fällen, in denen sich solche Handlungen im Gebiet des betreffenden Staates in keiner Weise auswirken. Ein Eingriff jedoch, der sich im Gebiet des betreffenden Staates tatsächlich auswirkt, ist verboten. Die Steuererhebung ist zweifelsohne ein klassischer Hoheitsakt, der einer Behörde oder einem Beamten zukommt und ist somit auf fremden Staatsgebiet völkerrechtlich verboten, sofern keine Einwilligung des betroffenen Staates vorliegt.[54] Die Ausübung von Zwang bei der Durchführung solcher Hoheitsakte ist keine Voraussetzung der Rechtswidrigkeit. Auch derjenige Staat begeht eine unerlaubte Handlung, der im fremdem Territorium seine Ziele ohne Zwangsmittel zu erreichen versucht. Die Einwilligung einer Privatperson, im vorliegenden Fall eines in der Schweiz ansässigen bosnischen Staatsbürgers, ist deshalb irrelevant. Sonst würde die Einwilligung der Privatperson, gegenüber der sich die Akte richtet, für die Völkerrechtskonformität einer hoheitlichen Handlung im Ausland entscheidend sein. Die Gebietshoheit ist aber ein Recht des Staates, über das eine Privatperson nicht entscheiden kann.[55] Auf Grund des oben Gesagten nimmt die Schweiz eine konsequente Haltung hinsichtlich ihrer Souveränität ein. Diese konsequente Haltung kommt unter anderem in Art. 271 Abs. 1 StGB zum Ausdruck, demzufolge sich strafbar macht, wer auf schweizerischem Gebiet ohne Bewilligung für einen fremden Staat Handlungen vornimmt, die einer Behörde oder einem Beamten zukommen, oder wer solchen Handlungen Vorschub leistet. Es liegt nicht an, uns darüber zu äussern, inwieweit diese Bestimmung im vorliegenden

#### **E. 2**

Fall zur Anwendung gelangt. Es ist aber anzuführen, dass die Mitarbeiter der bosnischen Botschaft auf Grund der diplomatischen und konsularischen Immunität nicht belangt werden könnten. II. Das Wiener Übereinkommen über konsularische Beziehungen Es stellt

sich nun die Frage, ob die Erhebung von Steuern in den im Wiener Übereinkommen vom 24. April 1963 über konsularische Beziehungen (SR 0.191.02) - dem sowohl die Schweiz als auch Bosnien-Herzegowina als Parteien angehören - festgelegten Aufgabenkreis eines konsularischen Postens fällt. Zwar handelt es sich bei den im Übereinkommen erwähnten Handlungen weiterhin um Handlungen auf fremdem Territorium. Mit der Ratifikation des Übereinkommens hat sich die Schweiz aber gegenüber anderen Staaten verpflichtet, solche Handlungen als konsularische Aufgaben grundsätzlich zuzulassen. Nach Art. 5 Bst. a des Übereinkommens bestehen die konsularischen Aufgaben hauptsächlich darin, die Interessen des Entsendestaates sowie seiner Angehörigen im Empfangsstaat innerhalb der völkerrechtlich zulässigen Grenzen zu schützen. Als weitere Tätigkeiten werden zum Beispiel genannt: die Entwicklung der kommerziellen, wirtschaftlichen, kulturellen und wissenschaftlichen Beziehungen zwischen Entsendestaat und Empfangsstaat; notarielle, zivilstandesamtliche und ähnliche Befugnisse; die Vertretung eigener Staatsangehöriger vor den Gerichten des Empfangsstaates, sofern zulässig; die Übermittlung gerichtlicher und aussergerichtlicher Urkunden, usw. Die Steuererhebung wird in Art. 5 Bst. a bis l nicht erwähnt. Art. 5 Bst. m nennt als weitere konsularische Aufgaben alle anderen dem konsularischen Posten vom Entsendestaat zugewiesenen Aufgaben, die nicht durch Gesetze und sonstige Rechtsvorschriften des Empfangsstaates verboten sind oder gegen die der Empfangsstaat keinen Einspruch erhebt oder die in den zwischen dem Empfangs- und dem Entsendestaat in Kraft befindlichen internationalen Übereinkommen erwähnt sind. In der Weisung 942.1.1 des Eidg. Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) wird zu diesem Thema folgendes erwähnt: «Die Eintreibung von Steuern durch diplomatische und konsularische Vertretungen ist unzulässig. Ausländische Vertretungen in der Schweiz sind vom Departement schon verschiedentlich darauf aufmerksam gemacht worden, dass das Inkasso ausländischer Steuern einen Hoheitsakt darstellt, der nur den schweizerischen Behörden zusteht. Da jedoch die Schweiz auf dem Gebiete der Eintreibung von Steuern ausländischer Staaten keine Rechtshilfe leistet, kommt die Vollstreckung ausländischer Steuern in der Schweiz nicht in Frage.» Da die Schweiz der Republik Bosnien-Herzegowina weder die Bewilligung erteilt hat, auf Schweizer Gebiet Steuern zu erheben, und die beiden Länder auch keinen Staatsvertrag diesbezüglich abgeschlossen haben, ist die Steuererhebung durch die bosnische Botschaft auf das Einkommen der in der Schweiz ansässigen bosnischen Staatsbürger nicht zulässig. Es ist hier noch anzuführen, dass generell jede denkbare Amtshandlung auf fremdem

### **E. 3**

Staatsgebiet mit der widerspruchslosen Hinnahme durch den Gebietsstaat gerechtfertigt wird.[56] Sollte die Schweiz nach Kenntnis des vorliegenden Falles die bosnische Botschaft nicht auf die Unvereinbarkeit ihres Handelns mit schweizerischem und Völkerrecht hinweisen, so würde sie damit ihr stillschweigendes Einverständnis zur Steuererhebung durch die bosnische Botschaft auf schweizerischem Hoheitsgebiet geben. III. Die Einziehung des Militärpflichtersatzes im Ausland Im Zusammenhang mit dem oben diskutierten Fall stellt sich die Frage, ob die Schweiz auf glaubwürdige Weise gegen das Vorgehen der bosnischen Botschaft protestieren kann, da sie selbst im Ausland den Militärpflichtersatz einzieht. In der Weisungssammlung des EDA wird zu dieser Frage, unter dem Titel «Inkasso Schweizerischer Steuern» (942.1.1), kurz und lapidar ausgeführt: «Die Frage des Inkassos des Militärpflichtersatzes stellt ein besonderes Problem dar, es handelt sich hier nicht um eine fiskalische Massnahme, sondern um eine Auswirkung der Wehrpflicht.» Die Richtigkeit dieser Behauptung kann allerdings bezweifelt werden.

Bereits in den 20er, 30er, 40er und 50er Jahren wurde diese Theorie in der Lehre kritisiert und darauf hingewiesen, dass es sich bei dem Militärflichtersatz um eine Steuer handelt. Im noch geltenden BG vom 12. Juni 1959 über den Militärflichtersatz (MPG, SR 661) wird unter Art. 10 ausgeführt: «Der Ersatzpflichtige bezahlt eine Einkommenstaxe oder eine Personaltaxe.» Während die Personaltaxe als eine Form der Wehrpflichtererfüllung betrachtet werden kann, bereitet dies bei der Einkommenstaxe schon mehr Mühe. Die Einkommenstaxe wird wie eine Steuer auf das gesamte Reineinkommen aus Erwerb, Vermögen und anderen Quellen erhoben. Ebenso wie bei einer Steuer sind Abzüge möglich (Art. 12). Die Änderung des MPG vom 17. Juni 1994 (BBI 1994 III 296) spricht hier eine noch deutlichere Sprache. Art. 11 zufolge wird die Ersatzabgabe nach der Gesetzgebung über die direkte Bundessteuer auf dem gesamtem Reineinkommen erhoben. Die Einnahmen aus dem Militärflichtersatz erscheinen zudem in den Steuereinnahmen des Bundes. Des weiteren führt Art. 9 der V vom 20. Dezember 1971 über den Militärflichtersatz der Auslandschweizer (MPV, SR 661.1) aus, dass die Aufsicht des Bundes über die Erhebung der Ersatzabgabe unter der Leitung des Eidgenössischen Finanzdepartements von der Eidgenössischen Steuerverwaltung ausgeübt wird. Der Militärflichtersatz kann demnach, zumindest teilweise, als eine Steuer betrachtet werden. Wie oben bereits erwähnt wurde, ist ein Staat grundsätzlich nicht berechtigt, auf dem Gebiet eines anderen Staates Hoheitsakte zu setzen, es sei denn der betroffene Staat hat seine Einwilligung dazu gegeben. Die Eintreibung von Steuern ist ihrer Natur nach aber eindeutig ein Hoheitsakt. Im Ausland nimmt die schweizerische Vertretung der V über den Militärflichtersatz zufolge verschiedene Aufgaben im Zusammenhang mit dem Militärflichtersatz wahr.

#### **E. 4**

Die Vertretung wirkt bei der Eröffnung der Veranlagungsverfügung (Art. 34 Abs. 3 MPV) und beim Bezug der Abgabe mit (Art. 47 Abs. 2 MPV). Sie verbucht die eingehenden Ersatzabgaben, Kosten und Bussen und meldet die Zahlung über die Eidgenössische Steuerverwaltung der zuständigen kantonalen Stelle. Auch diese Handlungen sind kaum mit den Bestimmungen des Wiener Übereinkommens vereinbar.

#### **E. 5**

Die Vertretung mahnt und verwarnt säumige Ersatzpflichtige. Sie meldet diese der zuständigen kantonalen Stelle und beantragt gegebenenfalls die Überweisung an den Strafrichter (Art. 52 Abs. 2 MPV). Auch hier übernimmt die Vertretung Teilfunktionen der schweizerischen Steuerbehörden, was nicht zulässig ist. Bei diesen Handlungen handelt es sich um typische Hoheitsakte, deren Ausübung durch fremde Staaten auf schweizerischem Hoheitsgebiet von der Schweiz nicht geduldet wird.

#### **E. 6**

Im Falle einer Sicherheitsverfügung gegen einen säumigen Ersatzpflichtigen ist die Vertretung zur Entgegennahme von Sicherheiten zuständig (Art. 59 Abs. 2 MPV). In diesem Fall vollstreckt die Vertretung eine Verfügung einer schweizerischen Behörde auf ausländischem Territorium, was mit dem Wiener Übereinkommen unvereinbar ist.

#### **E. 7**

Diese Voraussetzungen sind im vorliegenden Fall nicht erfüllt. Weder erlaubt eine völkergewohnheitsrechtliche Regel die Eintreibung von Steuern auf fremdem Staatsgebiet, noch besteht ein Vertrag zwischen der Schweiz und Bosnien-Herzegowina in dieser Angelegenheit. Diese Handlung kann insbesondere nicht durch Art. 5 des Wiener

Übereinkommens über konsularische Beziehungen gerechtfertigt werden. Das Vorgehen der bosnischen Botschaft verstösst somit gegen Völkerrecht. Die Schweiz ist berechtigt, sich dieser Handlung zu widersetzen und dagegen Einspruch zu erheben, es sei denn, die Schweiz wäre bereit, das Vorgehen der bosnischen Botschaft zu akzeptieren. ... 3. Man kann sich aber fragen, ob ein Einspruch der Schweiz glaubwürdig ist, wenn man berücksichtigt, dass die Schweiz bei ihren im Ausland ansässigen Staatsbürgern den Militärflichtersatz erhebt. Es ist hier zu erwähnen, dass die Schweiz den Militärflichtersatz schon seit Jahrzehnten im Ausland erhebt, und nach Wissen der Direktion für Völkerrecht bisher kein Staat dagegen protestiert hat. Die Erhebung des Militärflichtersatzes kann deshalb als völkerrechtskonform betrachtet werden. Zudem wird der Militärflichtersatz ab 1996 nicht mehr im Ausland, sondern auch für Auslandschweizer, sofern sie nicht davon befreit sind, im Inland erhoben werden. 4. Staatsangehörige Bosnien-Herzegowinas, die sich gegen die Erhebung der Steuer wehren wollen, müssen sich an die bosnischen Behörden wenden. [52] Seidl-Hohenveldern Ignaz, Völkerrecht, 6. Aufl., Köln 1987, S. 295, Rz. 1443. [53] Cour permanente de Justice internationale (C.P.J.I.), Série A, N° 10, p. 18. [54] Vgl. Seidl-Hohenveldern, a. a. O., S. 310 f. Rz. 1504, 1511. [55] Siegrist Dave, Hoheitsakte auf fremdem Staatsgebiet, Diss. Zürich 1987, S. 11 f. [56] Siegrist, a. a. O., S. 68 f.

## **E. 8**

Schweizerisches Bundesarchiv, Digitale Amtsdruckschriften Archives fédérales suisses, Publications officielles numérisées Archivio federale svizzero, Pubblicazioni ufficiali digitali JAAC 59.156 - Direktion für Völkerrecht, 14. Juli 1994; traduction française dans Revue suisse de droit international et de droit européen 5/1995, Pratique suisse 1994, N° 5.3, p. 38 In Verwaltungspraxis der Bundesbehörden Dans Jurisprudence des autorités administratives de la Confédération In Giurisprudenza delle autorità amministrative della Confederazione Jahr 1995 Année Anno Band 59 Volume Volume Seite --- Page Pagina Ref. No 150 002 546 Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv und die Bundeskanzlei konvertiert. Le document a été digitalisé par les Archives Fédérales Suisses et la Chancellerie fédérale. Il documento è stato convertito dall'Archivio federale svizzero e della Cancelleria federale.

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