

Resolution der Schweizerischen Steuerkonferenz (Vereinigung der schweizerischen Steuerbehörden) vom 25./26. September 2003

Referenten des Instituts für Finanzwirtschaft und Finanzrecht an der Universität St. Gallen (IFF), zu der auch Mitarbeitende der Eidgenössischen Steuerverwaltung und verschiedener kantonaler Steuerverwaltungen gehören, haben einen Verhaltenskodex für Steuerbehörden, Steuerzahler und Steuerberater erarbeitet. Er basiert auf der Erkenntnis, dass alle Beteiligten – trotz zum Teil unterschiedlicher Interessen – durch bestimmte Verhaltensregeln die sachgerechte Anwendung des Steuerrechts fördern können. Dementsprechend übernimmt der Kodex gelebte schweizerische Steuerkultur, um diese auch für die Zukunft zu sichern. Ihm kommt weder amtliche Bedeutung noch rechtliche Verbindlichkeit zu. Er kann jedoch Grundlage dafür bilden, dass sich alle Beteiligten immer wieder der Bedeutung eines guten Steuerklimas, das auf gegenseitigem Respekt und Vertrauen basiert, bewusst werden.

Die Schweizerische Steuerkonferenz steht dem Kodex positiv gegenüber. Die Verantwortlichen der ihr angehörenden Steuerbehörden werden deshalb ihre Mitarbeitenden auffordern, bei ihrer Arbeit den im Kodex enthaltenen Grundsätzen im Rahmen ihrer Möglichkeiten angemessen Rechnung zu tragen. Die Schweizerische Steuerkonferenz erwartet gleichzeitig, dass möglichst viele Beteiligte diese Grundsätze ebenfalls mittragen und damit zu einer positiven Weiterentwicklung der schweizerischen Steuerkultur, die auf einem sachlichen Dialog basiert, beitragen.

Verhaltenskodex für Steuerbehörden, Steuerzahler und Steuerberater

Das Verhältnis zwischen Steuerbehörden einerseits und Steuerzahlern und deren Beratern andererseits kann in der Schweiz als insgesamt gut bezeichnet werden. Der in der Regel leichte und unbürokratische Zugang zu den Behörden, deren Offenheit und Dialogbereitschaft, die Möglichkeit, rasch verbindliche Auskünfte und Zusagen zu erwirken, haben sich als ein zwar schwierig messbarer, aber als ein zweifellos ins Gewicht fallender Vorteil im internationalen Wettbewerb der Steuerstandorte erwiesen. Das grundsätzlich auf gegenseitigem Respekt und Vertrauen basierende schweizerische Steuerklima hat aber nach immer wieder etwa gehörter Auffassung in den letzten Jahren da und dort gelitten. Die hierfür massgeblichen Gründe sind vielfältig. Als Stichworte könnten etwa genannt werden

- die zunehmende Internationalisierung von Unternehmensstrukturen und Geschäftsbeziehungen und die damit verbundene Übernahme ausländischer «Steuerkulturen»,
- der schärfere Wettbewerb in der Steuer- und Unternehmensberatung,
- die durch die Medien publizierten «ratings» von Steuerberatern und Steuerverwaltungen,
- die Defizite der verschiedenen öffentlichen Hände
- usw.

Trotzdem dürfte unter allen durch diese Tendenzen Betroffenen (Steuerverwaltungen, Steuerpflichtige, Steuerberater) sehr weitgehend Einigkeit darüber bestehen, dass alle Anstrengungen unternommen werden sollten, um den typisch schweizerischen Standortvorteil des guten Steuerklimas auch für die Zukunft zu sichern. Am 11. Dezember 2002 wurde daher im Rahmen eines IFF Referentenforums der Entwurf für einen Kodex zum Verhalten zwischen den Steuerverwaltungen und den Steuerpflichtigen sowie ihren Beratern diskutiert. Die Teilnehmer des Referentenforums kamen schliesslich überein, dass die erörterten Grundsätze und Verhaltensregeln einem möglichst breiten Personenkreis zur Kenntnis gebracht werden sollten. Das Diskussionspapier kann und will nicht sämtliche Aspekte der Zusammenarbeit unter den verschiedenen Beteiligten regeln. Ziel der besprochenen Verhaltensregeln ist es vielmehr, Denkanstösse zu vermitteln und damit zu guten, spannungsfreien und effizienten Kontakten beim Vollzug des Steuerrechts beizutragen. Es ist zu hoffen, dass die Ideen und Anregungen in der Ausbildung der Steuerfachleute und in der täglichen Praxis positiv aufgenommen werden und dadurch die Attraktivität des Steuerstandortes Schweiz gestärkt wird.

1. Allgemeine Leitlinien

- Menschen und Sachfragen voneinander getrennt behandeln
- Nicht Positionen, sondern Interessen in den Mittelpunkt stellen
- Unabhängigkeit im Urteil und im Handeln wahren
- Für den Dialog offen sein

2. Regeln zu Psychologie und Verhalten

- Fairness, Respekt und Vertrauen entgegenbringen und voraussetzen
 - Offenlegung der verfolgten Interessen, keine «hidden agenda»; offene, sachliche und transparente Information
 - Klare Rollenverteilung zwischen Mitarbeitern von Steuerverwaltungen und Steuervertretern sowie Vermeidung von Interessenkonflikten
 - Beidseitig seriöse Vorbereitung und von Sachkunde geprägte Diskussion über Auslegung und Anwendung von Gesetzesnormen
 - Natürliches Vertrauen zwischen Mitarbeitern von Steuerverwaltungen und Steuervertretern versus einem überheblichen, unnötig freund- oder feindseligem Auftreten von Steuervertretern oder Mitarbeitern von Steuerverwaltungen

- Keine unnötige Beanspruchung von Ressourcen der Verwaltung (Verhältnismässigkeit und Effizienz, Besprechungen nur sofern erforderlich)
 - Kein «Antwort-Shopping» bei mehreren Mitarbeitern derselben Verwaltung
 - Kein «Nachbessern» eines Bescheides bei im wesentlichen unverändertem Sachverhalt
 - Anhörung der Gegenseite vor der Äusserung öffentlicher Kritik.
- Partner nicht unter ungebührlichen Druck setzen
 - Unrealistische Zeit- und Zielvorgaben: Antwort innert 24 Std. nicht als Standard
 - Keine Drohung mit Demarchen verwaltungsintern (Sektionschef, Geschäftsleitung, Departementsvorsteher) oder verwaltungsextern (Aufsichtsbehörde, Parlament, Lobbying)
 - Keine Druckversuche mit wirtschaftlichen Konsequenzen (Weg- bzw. Umzug, Entlassungen etc.)
 - Kein Verweis auf den Rechtsweg durch Mitarbeiter von Steuerverwaltungen, wo effektiver und zeitgerechter Rechtsschutz nicht möglich
 - Keine Drohung mit Rechtsweg und trölerischer Prozessführung durch Steuervertreter
 - «Nein sagen können» des Beraters bei offensichtlicher Instrumentalisierung durch den Kunden (Wahrung der Unabhängigkeit)
 - Keine Stellungnahme zur Qualifikation eines Steuervertreter gegenüber dem Pflichtigen oder Dritten (Neutralität)
- Vorhandene Spielräume nutzen
 - «Klient vor sich selber schützen» (Vermeiden von unvernünftigen Begehren, unseriösen Praktiken, die letztlich sowohl dem Kunden als auch dem Vertreter nur schaden)
 - Gleiches gleich, Ungleiches ungleich beurteilen, d.h. differenzierte Beurteilung, wo es die Besonderheiten des Einzelfalles rechtfertigen und es die Rechtslage zulässt (Gesetzmässigkeit und Gleichbehandlung; der Steuervertreter hat die Gründe darzulegen, welche eine besondere Würdigung des Falles nahe legen)
- Transparenz der Verwaltungspraxis sicherstellen
 - Systematische Publikation der Verwaltungspraxis
 - Rechtzeitige Ankündigung und Publikation von Praxisänderungen – Vermeiden von Ankündigungen, ohne dass sich dann etwas ändert
 - Anwendung auch nicht publizierter Gerichtsentscheide (Rechtsgleichheit)
 - Keine Konzessionen an einen Pflichtigen, die gegenüber dem Steuervertreter des Pflichtigen nicht auch eingeräumt würden (Transparenz und Gleichbehandlung)
 - Offenlegung der Interessen und allfälliger Interessenkonflikte

3. Regeln zu Form, Antrag, Sachverhalt und Begründung

- Form
 - Offenlegung Steuerpflichtiger und Vertretungsverhältnis
 - Interesse an Vorabentscheid / verbindlicher Auskunft
 - Durchführung Transaktion von Vorabentscheid abhängig
 - Rechtsunsicherheit / Vermeidung Rechtsstreit
 - Zuständigkeit / erstmalige Vorlage
 - Formerfordernisse tief halten, wenn der Steuerpflichtige ohne Berater auftritt
- Antrag (Begehren / Rechtsfragen)
 - Antrag auf Gewährung Vorabentscheid / verbindlicher Auskunft
 - Darlegung der zu klärenden Rechtsfragen (Bindung)
- Sachverhalt
 - Vollständigkeit (alles, was auf Beurteilung Einfluss hat, offen legen (keine gezielten Unterlassungen) und alles, was auf Beurteilung keinen Einfluss hat, weglassen [kein Ablenken vom Wesentlichen])
 - Klarheit der Darstellung ([Landes-]Sprache, Präzision, Systematik, Beilagen nur zur Verdeutlichung der Sachverhaltsdarstellung)
 - Darstellung Ausgangslage, Zwischenschritte und Zielzustand (Substantiierung)
 - Die Sachverhaltsermittlung und -darstellung ist Aufgabe des Steuervertreeters (keine Delegation an Steuerbehörden, kein Einreichen von Bundesordnern mit Vertrags- und andern Entwürfen)
 - Trennung von Sachverhaltsdarstellung und rechtlicher Würdigung
- Begründung / rechtliche Erwägungen (Rechtsauffassung des Steuerpflichtigen bzw. Steuervertreeters)
 - Aufzeigen der massgeblichen Rechtsgrundlagen
 - Auseinandersetzung mit Lehre und Praxis
 - Rechtliche Würdigung des dargestellten Sachverhalts
 - Standpunkt des Steuerpflichtigen
- Schlussfolgerungen
 - Ergebnisse der rechtlichen Würdigung des dargestellten Sachverhalts
 - Steuerfolgen / Genehmigung Antrag
- Rechtsweg
 - Anfechtbaren Entscheid nur verlangen, wenn ernsthaft Weiterzug erwogen wird (Verhältnismässigkeit und Effizienz)