



VERNEHMLASSUNGSBERICHT

DER REGIERUNG

BETREFFEND

DIE AUSWEITUNG DER RECHTSHILFE IN FISKALISCHEN

STRAFSACHEN DURCH ABÄNDERUNG DES RECHTSHILFEGESETZES

UND DEN BEITRITT ZUM ZUSATZPROTOKOLL ZUM EUROPÄISCHEN

RECHTSHILFEÜBEREINKOMMEN

Ressort Präsidium

Vernehmlassungsfrist: 29. Juli 2011

INHALTSVERZEICHNIS

	Seite
Zusammenfassung	4
Zuständige Ressorts	4
Betroffene Stellen	4
1. Ausgangslage	5
2. Begründung der Vorlage.....	5
2.1 Liechtenstein-Erklärung und bisher abgeschlossene Steuerabkommen.....	5
2.2 Derzeitige Rechtslage bei der Rechtshilfe in Strafsachen in Bezug auf Fiskaldelikte.....	6
2.3 Rechtshilfe in Steuerstrafsachen unter Schengen	8
2.4 Rechtshilfe in Fiskalstrafsachen nach dem Entwurf des Betrugsbekämpfungsabkommens	9
2.5 Bewertung.....	10
3. Schwerpunkte der Vorlage und Erläuterungen.....	12
3.1. Übersicht	12
3.2. Beitritt zum Zusatzprotokoll zum Europäischen Rechtshilfeübereinkommen.....	14
3.3. Aufgabe des Fiskalvorbehaltes in Artikel 51 RHG	16
3.4 Rechtshilfe bei Steuerhinterziehung gegenüber TIEA- und DBA Vertragspartnern.....	18
4. Verfassungsmässigkeit / Rechtliches.....	19
5. Regierungsvorlage	21

Beilage:

- Zusatzprotokoll zum Europäischen Rechtshilfeübereinkommen

ZUSAMMENFASSUNG

Nach der geltenden Rechtslage ist die Rechtshilfe in Fiskalstrafsachen grundsätzlich unzulässig. Davon gibt es drei Ausnahmen, die jedoch inhaltlich und in Bezug auf den Kreis der Staaten, von denen solche Ersuchen akzeptiert werden, eng begrenzt sind. Demgegenüber hat sich Liechtenstein mit der Erklärung vom 12. März 2009 zur Umsetzung internationaler Standards beim Informationsaustausch in Steuersachen verpflichtet. In den bisher abgeschlossenen Steuerinformations- und Doppelbesteuerungsabkommen wurden Verpflichtungen zur umfassenden Amtshilfe einschliesslich Durchsuchung und Beschlagnahme auch ausserhalb eigentlicher Steuerstrafverfahren eingegangen. Die restriktive Rechtslage im Bereich der Rechtshilfe in Strafsachen steht im Widerspruch zur neu eingeschlagenen Strategie und birgt ein nicht zu unterschätzendes Reputationsrisiko in sich. Die Regierung schlägt daher vor, die Rechtshilfe in Fiskalstrafsachen in einem weiteren Umfang als bisher zu erlauben. Dazu soll dem Zusatzprotokoll zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen beigetreten, der generelle Fiskalvorbehalt in Art 51 des Rechtshilfegesetzes aufgegeben und durch Einführung eines neuen Art. 51 Abs. 1a Rechtshilfegesetz die Rechtshilfe in eingeschränktem Umfang auch bei Steuerhinterziehung zugelassen werden.

ZUSTÄNDIGE RESSORTS

Ressort Präsidium

BETROFFENE STELLEN

Ressort Justiz

Staatsanwaltschaft

Gerichte

Vaduz, 31. Mai 2011

RA 2011/1385-9470

P

1. AUSGANGSLAGE

Die Regierung ist bei der Umsetzung ihrer Finanzplatz- und Steuerstrategie zum Schluss gekommen, dass eine verstärkte Zusammenarbeit in Steuersachen im Einklang mit den internationalen Standards nicht nur im Bereich der Amtshilfe, sondern auch der Rechtshilfe in Strafsachen vorzunehmen ist. Eine Arbeitsgruppe unter dem Vorsitz der Leiterin der Stabsstelle für internationale Finanzplatzagenden hat im Auftrag der Regierung Handlungsoptionen dargestellt und Empfehlungen angesprochen, auf deren Grundlage die hier vorliegende Vernehmlassung durchgeführt wird. Der Arbeitsgruppe gehörten Vertreter des Landgerichts, der Staatsanwaltschaft und des Ressorts Justiz an.

2. BEGRÜNDUNG DER VORLAGE

2.1 Liechtenstein-Erklärung und bisher abgeschlossene Steuerabkommen

Mit der Liechtenstein-Erklärung vom 12. März 2009 hat sich Liechtenstein zur Umsetzung des geltenden internationalen Standards zum Informationsaustausch in Steuersachen verpflichtet. Gemäss diesem Standard ist Amtshilfe auf eine begründete und konkrete Anfrage hin zu leisten. Es sind Informationen zur Verfügung zu stellen, die für die Verwaltung und Durchsetzung des nationalen Steuerrechts des ersuchenden Staats voraussichtlich relevant sind. Liechtenstein hat

bisher 19 Steuerinformationsabkommen (TIEA) und 4 Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) abgeschlossen, in denen ein Informationsaustausch im Rahmen der Amtshilfe in Steuersachen nach OECD-Standard vorgesehen ist. Die Verpflichtung zur Amtshilfe ist umfassend und umfasst auch Zwangsmassnahmen. Sie erstreckt sich neben Steuerstrafverfahren auch auf reine Steuerbemessungsverfahren.

2.2 Derzeitige Rechtslage bei der Rechtshilfe in Strafsachen in Bezug auf Fiskaldelikte

Nach Art. 15 Z 2 des Rechtshilfegesetzes (RHG) ist eine Auslieferung wegen strafbarer Handlungen, die nach liechtensteinischem Recht ausschliesslich in der Verletzung von Abgaben-, Monopol-, Zoll- oder Devisenvorschriften oder von Vorschriften über die Warenbewirtschaftung oder über den Aussenhandel bestehen, unzulässig. Nach Art. 51 RHG ist auch die „kleine“ Rechtshilfe (darunter versteht man alle Arten der Rechtshilfe mit Ausnahme der Auslieferung und der Übernahme der Strafverfolgung und -vollstreckung) unzulässig, soweit dem Ersuchen eine strafbare Handlung zugrunde liegt, die entweder nach liechtensteinischem Recht nicht mit gerichtlicher Strafe bedroht ist oder nach Art. 15 RHG nicht der Auslieferung unterliegt. Damit ist die Rechtshilfe in allen Fiskalstrafsachen, also auch für Steuerbetrug und auch für Rechtshilfehandlungen, die keine Zwangsmassnahmen erfordern, unzulässig. Von diesem Grundsatz gibt es drei Ausnahmen:

Im Rechtshilfevertrag (MLAT = Mutual Legal Assistance Treaty) mit den Vereinigten Staaten vom 8.7.2002, LGBI. 2003 Nr. 149, wurde erstmals die Verpflichtung eingegangen, in Steuerstrafsachen Rechtshilfe zu leisten. Nach dem dortigen Art.

1 Abs. 4, der in einem diplomatischen Notenaustausch¹ weiter konkretisiert wurde, ist bei Steuerbetrug Rechtshilfe einschliesslich Zwangsmassnahmen zulässig. Der Steuerbetrug ist als Steuerhinterziehung definiert, bei der vorsätzlich gefälschte, verfälschte oder unwahre Geschäftsunterlagen oder andere Schriftstücke verwendet werden. Der ausstehende Steuerbetrag muss entweder absolut oder im Verhältnis zu einem ausstehenden Jahresbetrag erheblich sein. Im diplomatischen Notenaustausch wird der Begriff des Steuerbetruges gemäss Art. 1 Abs. 4 MLAT ausdehnend interpretiert. In 5 Punkten werden Handlungen beschrieben, die jedenfalls den Tatbestand des Steuerbetruges nach Art. 1 Abs. 4 MLAT erfüllen. Diese Punkte gehen teilweise über den Tatbestand des Steuerbetruges nach liechtensteinischem Recht hinaus, u.a. sind schriftliche Lügen in einigen konkret vereinbarten Steuererklärungsformularen vom Begriff des Steuerbetruges umfasst. Die Vereinigten Staaten haben seit Abschluss des Tax Information Exchange Agreements (TIEA) am 8.12.2008² wiederholt die Anpassung des MLAT gefordert. Seit dem Inkrafttreten des MLAT am 1.8.2003 sind nur drei Rechthilfeersuchen eingelangt, die auch einen fiskalischen Sachverhalt betrafen.

Eine zweite Ausnahme ergibt sich aus Art. 10 des Abkommens zwischen Liechtenstein und der Europäischen Gemeinschaft über die Zinsbesteuerung³. Demnach hat sich Liechtenstein verpflichtet, bei Handlungen, die nach liechtensteinischem Recht als Steuerbetrug gelten „oder ein ähnliches Delikt“ darstellen, Informationen auszutauschen. Im Umsetzungsgesetz (Zinsbesteuerungsgesetz, ZBStG, LGBl. 2005 Nr. 112) wurde in Art. 20 festgelegt, dass zur Erledigung eines Ersuchens nach Art. 10 des Abkommens das Landgericht zuständig ist und auf das Verfahren die Bestimmungen des Rechtshilfegesetzes Anwendung finden.

¹ LGBl. 2003 Nr. 150

² LGBl. 2009 Nr. 302

³ LGBl. 2005 Nr. 111

Seit Inkrafttreten des Abkommens ist kein derartiges Ersuchen in Liechtenstein eingelangt.

Die dritte Ausnahme ergibt sich aus Art. 51 Abs. 1a RHG. Diese Bestimmung wurde 2007 in Umsetzung der 2. EU-Geldwäschereirichtlinie eingeführt⁴. Demnach ist gegenüber EU-Staaten bei Mehrwertsteuerbetrug und bestimmten Zolldelikten die Rechtshilfe zulässig, soweit die strafbaren Handlungen in Zusammenhang mit einer Schädigung des Haushaltes der Europäischen Gemeinschaften stehen. Die hinterzogene Steuer, der verkürzte Zoll oder ein sonstiger unrechtmässiger Vorteil muss CHF 75'000.-- übersteigen (Bagatellklausel). Bisher sind seit Inkrafttreten des Gesetzes am 27. Juli 2007 insgesamt fünf Rechtshilfeersuchen⁵ aus EU-Staaten in Mehrwertsteuerfällen gestellt worden.

Als eine vierte Durchbrechung des absoluten Verbotes der Rechtshilfe in Fiskalstrafsachen kann auch angesehen werden, dass die durch Amtshilfeersuchen auf Basis der abgeschlossenen Steuerinformations-Abkommen und Doppelbesteuerungsabkommen erlangten Informationen in nachfolgenden gerichtlichen Steuerstrafverfahren verwendet werden können.

2.3 Rechtshilfe in Steuerstrafsachen unter Schengen

Am 28. Februar 2008 wurden die Protokolle zur Assoziierung Liechtensteins an die Systeme von Schengen und Dublin unterzeichnet. Liechtenstein hat den Vertrag bereits Anfang 2009 ratifiziert. Nach der Ratifikation der EU ist der Vertrag am 7.4.2011 in Kraft getreten. Von diesem Inkrafttreten ist die Inkraftsetzung des sogenannten Schengen-Acquis, zu dem auch die Rechtshilfebestimmungen gehören, zu unterscheiden. Diese Inkraftsetzung erfolgt nach der laufenden Eva-

⁴ LGBI. 2007 Nr. 189

⁵ 14 RS.2008.54 (Dänemark), 13 RS.2008.57 (Polen), 13 RS.2008.183 sowie 12 RS.2009.125 (beide Ungarn), 14 RS.2010.295 (Dänemark)

uation Liechtensteins voraussichtlich bis Ende 2011. Der Schengen-Acquis wird eine Ausdehnung der Verpflichtung zur Leistung von Rechtshilfe sowohl bei den indirekten als auch bei den direkten Steuern mit sich bringen. Liechtenstein wird gegenüber allen Schengen-Staaten zur Leistung von Rechtshilfe in Fiskalstrafsachen verpflichtet sein. Bei den direkten Steuern wird die Rechtshilfe um Durchsuchung und Beschlagnahme allerdings generell auf Sachverhalte beschränkt sein, die nach liechtensteinischem Steuergesetz einen Steuerbetrug darstellen. Bei den indirekten Steuern werden Zwangsmassnahmen zulässig sein, wenn ein Steuerbetrug nach Art. 88 oder eine qualifizierte Steuerhinterziehung nach Art. 89 des Mehrwertsteuergesetzes (MwstG LGBI. 2009 Nr. 330) vorliegt. Nach dieser Bestimmung ist eine Steuerhinterziehung dann qualifiziert, wenn sie unter erschwerenden Umständen begangen wird. Als erschwerend gelten das Anwerben einer oder mehrerer Personen für eine Steuerhinterziehung oder das gewerbsmässige Verüben von Steuerhinterziehungen. Auch die Steuerhehlerei nach Art. 90 MwstG ist dann umfasst, wenn das Grunddelikt ein Steuerbetrug oder eine qualifizierte Steuerhinterziehung ist. Weiters wird im Bereich der indirekten Steuern bei Abgabebetrug und qualifizierten Hinterziehungsdelikten nach in Liechtenstein anwendbarem schweizerischem Recht (Mineralölsteuer, Automobilsteuer und Zollabgaben) eine Verpflichtung zur Rechtshilfe einschliesslich Zwangsmassnahmen bestehen⁶.

2.4 Rechtshilfe in Fiskalstrafsachen nach dem Entwurf des Betrugsbekämpfungsabkommens

Auf Ersuchen der EU wurden in den Jahren 2007 bis 2009 Verhandlungen über den Abschluss eines Betrugsbekämpfungsabkommens geführt. Zu allen wesentli-

⁶ Siehe Bericht und Antrag der Regierung an den Landtag betreffend die Protokolle zur Assoziierung Liechtensteins an die Systeme von Schengen und Dublin, insbesondere Punkt 3.4.6. zur Rechtshilfe im Steuerbereich.

chen Punkten konnte schon vor mehr als einem Jahr Einigung mit der Kommission erzielt werden. Das Abkommen wurde 2009 auf das Niveau des OECD-Standards zum Informationsaustausch in Steuersachen ausgedehnt. Die Zustimmung des EU-Rates zur Unterzeichnung des Abkommens ist weiterhin noch ausstehend.

Das Betrugsbekämpfungsabkommen enthält Bestimmungen über die Rechtshilfe in Fiskalstrafsachen. Bei den indirekten Steuern ist volle Rechtshilfe einschliesslich Zwangsmassnahmen auch für blosse Hinterziehungstatbestände vorgesehen. Weiters erstreckt sich die Verpflichtung zur Rechtshilfe auf Geldwäscheverfahren mit der Vortat einer Hinterziehung im Bereich der indirekten Steuern. Bei den direkten Steuern wäre Liechtenstein zur Rechtshilfe einschliesslich Zwangsmassnahmen nur bei Steuerbetrug verpflichtet.

2.5 Bewertung

Liechtenstein hat sich in den Steuerinformations- und Doppelbesteuerungsabkommen zu umfassender Amtshilfe einschliesslich Durchsuchung und Beschlagnahme verpflichtet. Dabei wird keine Unterscheidung zwischen Steuerbetrug und Steuerhinterziehung getroffen. Hingegen ist bei gerichtlichen Steuerstrafverfahren derzeit die Rechtshilfe nur im dargestellten eingeschränkten Umfang möglich. Es besteht also ein hohes Regelungsgefälle zwischen der Amtshilfe und der Rechtshilfe in Steuerstrafverfahren. Die restriktive Rechtslage bei der Rechtshilfe steht im Widerspruch zur Liechtenstein-Erklärung und zu der in internationalen Steuerangelegenheiten eingeschlagenen Strategie. Allein in den letzten drei Jahren (2008-2010) langten beim Landgericht insgesamt 25 Rechtshilfeersuchen ein, die auch ausländische Steuerstrafsachen betrafen. Diese Rechtshilfeersuchen werden aufgrund der bestehenden Rechtslage regelmässig abgewiesen. Dazu kommt, dass häufig solche Rechtshilfeersuchen auf Grund der den ersuchenden Staaten bekannten liechtensteinischen Rechtslage gar nicht gestellt

werden. So wurde etwa im Jahr 2010 der Staatsanwaltschaft von Kollegen aus einem EU-Land ein Steuerbetrugsfall vorgetragen, in welchem ein dreistelliger Millioneneurobetrag über liechtensteinische Gesellschaftsstrukturen vor dem Fiskus dieses Staates verheimlicht worden sein soll. Es musste die Auskunft gegeben werden, dass selbst bei Steuerbetrug keine Rechtshilfe möglich ist. Diese auch im Vergleich zur Schweiz⁷ restriktive Rechtslage birgt ein erhebliches Reputationsrisiko in sich und steht im Widerspruch zu der bei der Neuausrichtung des Finanzplatzes eingeschlagenen Politik.

In Zukunft kann die Situation eintreten, dass im Amtshilfeweg Informationen erteilt werden, die im Ausland zur Einleitung eines gerichtlichen Steuerstrafverfahrens führen. Im Zuge der gerichtlichen Beweisaufnahme in einem derartigen ausländischen Steuerstrafverfahren entsteht in der Praxis gelegentlich die Notwendigkeit zu weiteren Beweisaufnahmen im Rechtshilfeweg in Liechtenstein, obwohl zuvor Amtshilfe geleistet wurde. Der Grund dafür kann in Formerfordernissen des Strafverfahrens oder darin liegen, dass neue Fragen aufgetaucht sind. Solche Rechtshilfeersuchen müssten abgelehnt werden. Diese Haltung Liechtensteins ist widersprüchlich und könnte leicht als unglaubwürdig angesehen werden. Einerseits öffnet sich Liechtenstein bei der Amtshilfe, es verhindert dann aber die Verurteilung von Steuerstraftätern, indem gegenüber dem ausländischen Gericht die Rechtshilfe verweigert wird. Durch die voraussichtlich mit Jahresende erfolgende Inkraftsetzung des Assoziierungsvertrages zu Schengen würde diese Situation gegenüber den Schengen-Staaten entschärft werden (siehe 2.3.). Hingegen ist der Abschluss und das Inkrafttreten des Betrugsbekämpfungsabkommens (siehe 2.4.) nicht absehbar. Auch durch Schengen- und Betrugsbekämpfungsabkommen bliebe die Rechtslage gegenüber allen Staaten ausserhalb des Schengen- und EU-Raumes, insbesondere auch gegenüber Staaten, mit de-

⁷ Siehe dazu die Ausführungen unter 3.1., letzter Absatz.

nen Steuerinformations- oder Doppelbesteuerungsabkommen abgeschlossen wurden, unverändert. Es ist daher angezeigt, durch eine Gesetzesänderung die Rechtshilfe in Fiskalstrafsachen in einem weiteren Umfang als bisher zu erlauben.

3. SCHWERPUNKTE DER VORLAGE UND ERLÄUTERUNGEN

3.1. Übersicht

Die Regierung schlägt vor, dem Zusatzprotokoll zum Europäischen Übereinkommen über die Rechtshilfe in Strafsachen (ZP zum EuRhÜbk)⁸ beizutreten (3.2.), den Fiskalvorbehalt in Art. 51 Abs. 1 RHG aufzugeben (3.3.) und die Rechtshilfe bei Steuerhinterziehung durch Einführung eines neuen Art. 51 Abs. 1a RHG teilweise auszudehnen (3.4.).

Damit wird sich Liechtenstein gegenüber allen Staaten der Welt zur Rechtshilfe bei jenen Fiskalstraftaten verpflichten, die auch in Liechtenstein gerichtlich strafbar sind, also bei Steuerbetrug und zusätzlich bei der Mehrwertsteuer bei qualifizierter Hinterziehung und Abgabenhhehlerei. Dieses Ergebnis kann an sich schon durch die unter in 3.3. vorgeschlagene Anpassung des Rechtshilfegesetzes erreicht werden. Trotzdem wird zusätzlich der Beitritt zum Zusatzprotokoll vorgeschlagen. Es kann damit ein politisches Zeichen gesetzt werden, das inhaltlich keine wesentlich⁹ weitergehende Verpflichtung mit sich bringt, ausser, dass sich Liechtenstein damit nicht nur innerstaatlich, sondern auch völkerrechtlich verpflichtet. Gegenüber jenen Staaten, mit denen Steuerabkommen geschlossen wurden, schlägt die Regierung eine noch weitergehende Öffnung vor. Liechtenstein soll sachlich und zeitlich in jenem Umfang Rechtshilfe in Steuerstrafsachen

⁸ CETS No. 099; <http://conventions.coe.int/Treaty/ger/Treaties/Html/099.htm>.

⁹ Siehe dazu 3.2.

leisten, wie es sich bereits gegenüber diesen Staaten zur Amtshilfe verpflichtet hat.

Die Schweiz leistet seit 1.1.1983, also seit mehr als 28 Jahren, allen Staaten der Welt auch in Steuerstrafsachen Rechtshilfe¹⁰, „wenn Gegenstand des (ausländischen) Verfahrens ein Abgabebetrug ist“ (Art. 3 Abs.3 S. 2 IRSG). Diese Bestimmung stellt einen Ausnahmetatbestand zu dem ansonsten geltenden Grundsatz dar, wonach keine Rechtshilfe gewährt werden kann, wenn Gegenstand des Ersuchens „eine Tat ist, die auf eine Verkürzung fiskalischer Abgaben gerichtet erscheint, oder Vorschriften über die währungs-, handels- oder wirtschaftspolitische Massnahmen verletzt“ (Art. 3 Abs. 3 S. 1 IRSG). Als Abgabebetrug wird nach Art. 14 Abs. 2 des Verwaltungsstrafrechts (VStR) die arglistige Bewirkung des Steuerbetruges definiert. Der im Schweizerischen Rechthilferecht anwendbare Steuerbetrugsbegriff geht damit über den liechtensteinischen Steuerbetrug, der die Benützung einer falschen, verfälschten oder inhaltlich unrichtigen Urkunde voraussetzt, hinaus, weil er die Fälle einer Steuerhinterziehung mittels Urkundenfälschung umfasst und auch jede andere arglistig bewirkte Steuerhinterziehung genügen lässt. Artikel 3 Abs. 3 S 2 IRSG ist als Kann-Bestimmung formuliert. In der Praxis wird aber bei Vorliegen aller Voraussetzungen immer Rechtshilfe gewährt. Noch vor dieser Gesetzesänderung im IRSG hat die Schweiz am 17.11.1981 das Zusatzprotokoll zum ERHÜ unterzeichnet, in der Folge aber im Hinblick auf die einseitige Gesetzesänderung nicht mehr ratifiziert. Eine Ratifikation würde auch keine über Artikel 3 Abs. 3 IRSG hinausgehende Zulässigkeit der Rechthilfe in Fiskalstrafsachen bewirken.

¹⁰ Nur „kleine“ Rechtshilfe, also ohne Auslieferung.

3.2. Beitritt zum Zusatzprotokoll zum Europäischen Rechtshilfeübereinkommen

Liechtenstein hat das Europäische Übereinkommen vom 20.04.1959 über die Rechtshilfe in Strafsachen (EuRhÜbk) am 28.10.1969 ratifiziert¹¹. Dieses Abkommen ermöglicht in seinem Art. 2a den Vertragsstaaten, die Rechtshilfe zu verweigern, wenn sich das Ersuchen auf strafbare Handlungen bezieht, die vom ersuchten Staat als fiskalische strafbare Handlungen angesehen werden.

Am 17.03.1978 wurde ein Zusatzprotokoll zum EuRhÜbk zum Beitritt durch die Mitgliedsstaaten des Europarates, die die Mutterkonvention unterzeichnet haben, aufgelegt. Dieses Zusatzprotokoll wird auch als 1. Zusatzprotokoll bezeichnet, weil am 08.11.2001 ein 2. Zusatzprotokoll verabschiedet wurde. Der offizielle Titel ist aber richtig „Zusatzprotokoll“. Es vervollständigt die Bestimmungen der Mutterkonvention. Wichtigster Punkt ist die Aufhebung der sehr weitgehenden Möglichkeit der Verweigerung der Rechtshilfe bei Steuerstraftaten. Daneben wird die internationale Zusammenarbeit auf die Zustellung von Urkunden betreffend die Vollstreckung einer Strafe oder ähnlichen Massnahmen erweitert. Als 3. Punkt enthält es Bestimmungen über die gegenseitige Unterrichtung über Vorstrafen.

Liechtenstein ist dem Protokoll ebenso wie die Schweiz, San Marino, Andorra und Bosnien Herzegowina bisher nicht beigetreten. Alle anderen Europaratsmitglieder sind Vertragsstaaten. In der Schweiz hat das Parlament Anfang der 80-er Jahre die Ratifikation des bereits unterschriebenen Zusatzprotokolls abgelehnt, weil damals befürchtet wurde, dies sei ein erster Schritt zur Aufgabe des Bank-

¹¹ LGBl. 1970 Nr. 30

geheimnisses bei Steuerhinterziehung¹². Der Bundesrat hatte zwar argumentiert, dass bei Hinterziehung keine Rechtshilfe durch Durchsuchung und Beschlagnahme geleistet werden müsse, das Parlament gab aber einer Lösung den Vorzug, bei welcher im IRSG durch eine Kann-Bestimmung die Rechtshilfe für Steuerbetrug ermöglicht wurde. In der Folge wurde diese Bestimmung in der Praxis aber wie eine Muss-Bestimmung angewendet. Es wurde vom Bundesrat keine Notwendigkeit zur Ratifikation mehr gesehen, weil gegenüber allen Staaten einschliesslich der Europaratsstaaten in der Praxis regelmässig auf Basis des IRSG in einem Umfang Rechtshilfe geleistet wird, der den Verpflichtungen des Zusatzprotokolls entspricht.

Für die Rechtshilfe in Fiskalstrafsachen sind die Artikel 1 und 2 des Zusatzprotokolls von Bedeutung. Art. 1 des Protokolls enthält den Grundsatz, dass das in Art. 2a der Mutterkonvention vorgesehene Recht der Verweigerung der Rechtshilfe bei Fiskalstrafsachen nicht ausgeübt werden darf. Art. 2b der Mutterkonvention (*ordre public*) bleibt unberührt.

Art. 2 des Zusatzprotokolls ist im Zusammenhang mit Art. 5 Abs. 1a Mutterkonvention zu lesen. Nach dieser Bestimmung der Mutterkonvention kann sich jede Vertragspartei bei der Unterzeichnung das Recht vorbehalten, Rechtshilfeersuchen um Durchsuchung oder Beschlagnahme unter anderem der Bedingung zu unterwerfen, dass die zugrunde liegende strafbare Handlung sowohl nach dem Recht des ersuchenden als auch nach dem des ersuchten Staates strafbar ist (beiderseitige Strafbarkeit). Liechtenstein hat dazu bei der Hinterlegung der Ratifikationsurkunde am 28.10.1969 folgende Erklärung abgegeben: „Die Regierung des Fürstentums Liechtenstein erklärt, dass das Fürstentum Liechtenstein die Vollziehung eines Rechtshilfeersuchens, das die Anwendung irgendeiner

¹² siehe dazu ausführlicher oben 3.1., letzter Absatz

Zwangsmassnahme erfordert, den in Art. 5 Ziff. 1 Buchstabe a des Übereinkommens erwähnten Bedingungen unterworfen wird.“ Durch diese Erklärung Liechtensteins gilt das Prinzip der beiderseitigen Strafbarkeit also auch beim Beitritt zum Zusatzprotokoll für alle Rechtshilfeersuchen, die Zwangsmassnahmen erfordern. Im Ergebnis bedeutet dies, dass Liechtenstein neu für alle jene Steuerstraf-taten Rechtshilfe einschliesslich Zwangsmassnahmen leisten muss, die auch nach liechtensteinischem Recht gerichtlich strafbar sind. Das sind der Steuerbetrug nach Art. 146 Steuergesetz, der Mehrwertsteuerbetrug nach Art. 88 Mehrwertsteuergesetz und die qualifizierte Mehrwertsteuerhinterziehung sowie die Abgabenhehlerei nach den Art. 89 und 90 Mehrwertsteuergesetz. In diesem Umfang verpflichtet sich Liechtenstein völkerrechtlich gegenüber den Vertragsstaaten des Protokolls zukünftig Rechtshilfe einschliesslich Zwangsmassnahmen zu leisten. Die Rechtshilfe durch Durchsuchung und Beschlagnahme bei blosser Steuerhinterziehung bleibt aber weiterhin unzulässig.

Gegenüber internationalen Gremien ist die Ratifikation des Zusatzprotokolls ein wichtiges Zeichen. Bei allen Evaluationen Liechtensteins durch FATF, Moneyval oder den IWF wurde die fehlende Ratifikation kritisiert.

3.3. Aufgabe des Fiskalvorbehaltes in Artikel 51 RHG

Wie oben unter Punkt 2.2. ausgeführt, verbietet Art. 51 Abs. 1 Z.1 RHG in Verbindung mit Art. 15 Ziff. 2 RHG die kleine Rechthilfe ganz grundsätzlich. Art. 51 Abs. 1 und Abs. 1a RHG lautet derzeit wie folgt:

Art. 51

Unzulässigkeit der Rechtshilfe

1 Die Leistung der Rechtshilfe ist insoweit unzulässig, als

1. die dem Ersuchen zugrunde liegende Handlung entweder nach liechtensteinschem Recht nicht mit gerichtlicher Strafe bedroht ist oder nach den Art. 14 und 15 nicht der Auslieferung unterliegt, für das dem Ersuchen zugrunde liegende Verfahren nach dem Art. 19 Ziff. 1 und 2 die Auslieferung unzulässig wäre, oder entweder die nach der Strafprozessordnung erforderlichen besonderen Voraussetzungen für die Vornahme bestimmter Untersuchungshandlungen, insbesondere der Beschlagnahme und Öffnung von Briefen oder der Überwachung eines Fernmeldeverkehrs nicht vorliegen oder die Leistung der Rechtshilfe die Verletzung einer nach den liechtensteinischen Rechtsvorschriften auch den Strafgerichten gegenüber zu wahrenden Geheimhaltungspflicht zur Folge hätte.

1a) Dass die dem Ersuchen zugrunde liegende strafbare Handlung nach dem Art. 15 Ziff.2 nicht der Auslieferung unterliegt, steht der Leistung von Rechtshilfe nicht entgegen, soweit die Handlung strafbar ist und im Zusammenhang mit einer Schädigung des Haushalts der Europäischen Gemeinschaften steht:

als Steuerbetrug nach Art. 88 des Mehrwertsteuergesetzes oder als arglistig oder unter erschwerenden Umständen begangene Zollwiderhandlung nach Art. 118 und 119 in Verbindung mit Art. 124 des schweizerischen Zollgesetzes oder Art. 14 Abs. 2 des Bundesgesetzes über das Verwaltungsstrafrecht, wenn in diesen Fällen die hinterzogene Steuer, der verkürzte Zoll oder ein sonstiger unrechtmässiger Vorteil 75'000 Franken überstiegen hat oder übersteigen hätte sollen, oder als Bannbruch nach Art. 120 des schweizerischen Zollgesetzes.

Die Regierung schlägt vor, nach den Worten „...Art. 14 und 15...“ „Z.1“ einzufügen und Art. 51 Abs. 1a Rechtshilfegesetz aufzuheben. Dadurch wird die Unzulässigkeit der kleinen Rechtshilfe auf militärisch strafbare Handlungen beschränkt oder mit anderen Worten die kleine Rechtshilfe für die in Art. 15 Z. 2 RHG genannten fiskalisch strafbaren Handlungen erlaubt. Im Ergebnis würde die Rechtshilfe damit unter den sonstigen Voraussetzungen des RHG, das ist unter ande-

rem die beiderseitige Strafbarkeit und die Gegenseitigkeit, auch für fiskalische Straftaten gegenüber allen Staaten der Welt erlaubt. Nach liechtensteinischem Recht sind derzeit gerichtlich strafbar der Steuerbetrug nach Art. 146 Steuergesetz, der Mehrwertsteuerbetrug nach Art 88 MWSTG und die qualifizierte Mehrwertsteuerhinterziehung sowie die Abgabenhhehlerei nach den Art. 89 und 90 MWSTG. Steuerhinterziehung ist nicht gerichtlich strafbar und wäre damit nicht rechtshilfefähig. Bei dieser Lösung kann der bisherige Art. 51 Abs. 1a RHG entfallen.

Mit dieser Lösung würde sich Liechtenstein der in der Schweiz seit über 28 Jahren geltenden Rechtslage angleichen. Nach dem Schweizer IRSG kann bei Abgabebetrug allen Staaten der Welt Rechtshilfe geleistet werden. Das „Kann“ wird in der Praxis wie ein „Muss“ angewendet (siehe dazu ausführlich 3.1., letzter Absatz).

3.4 Rechtshilfe bei Steuerhinterziehung gegenüber TIEA- und DBA Vertragspartnern

Die Regierung schlägt ergänzend eine weitergehende Rechtshilfe gegenüber TIEA- und DBA Vertragsstaaten vor:

Durch Aufnahme eines neuen Art. 51 Abs. 1a RHG mit nachstehendem Wortlaut soll die Rechtshilfe in allen Steuerstrafsachen - also auch bei reinen Hinterziehungstatbeständen - gegenüber diesen Staaten einseitig geöffnet werden. Einseitig ist die Öffnung insoweit, als kein bilateral völkerrechtlicher Vertrag abgeschlossen wird. Das Erfordernis der Gegenseitigkeit (Art. 3 Abs. 1 RHG) bleibt aber aufrecht. Wichtig ist, dass die vorgeschlagene Formulierung den zeitlichen und sachlichen Geltungsbereich analog zu den Steuerabkommen beschränkt. Damit ist die Rechtshilfe sachlich nur für die vom jeweiligen Vertrag umfassten Abgaben und unter den im Vertrag genannten Voraussetzungen („voraussichtlich

bedeutsam“) zulässig. Zudem wird die zeitliche Anwendung auf die von den jeweiligen Abkommen erfassten Steuerjahre beschränkt und wirkt nicht zurück. Art. 51 Abs. 1a RHG neu lautet:

„1a Die Leistung der Rechtshilfe für strafbare Handlungen, die nach Art. 15 Z 2 nicht der Auslieferung unterliegen, ist gegenüber jenen Staaten zulässig, mit denen völkerrechtliche Vereinbarungen über die Amtshilfe in Steuersachen bestehen und zwar hinsichtlich dem von der jeweiligen Vereinbarung umfassten zeitlichen und sachlichen Geltungsbereich. Das Fehlen der Strafbarkeit nach liechtensteinschem Recht steht der Leistung der Rechtshilfe nicht entgegen.“

4. VERFASSUNGSMÄSSIGKEIT / RECHTLICHES

Der Vorlage stehen keine verfassungsmässigen Bedenken entgegen.

5. **REGIERUNGSVORLAGE**

Gesetz

vom ...

**betreffend die Abänderung des Gesetzes über die internationale
Rechtshilfe in Strafsachen (RHG)**

Dem nachstehenden vom Landtag gefassten Beschluss erteile Ich Meine
Zustimmung:

I.

Abänderung bisherigen Rechts

Das Gesetz vom 15. September 2000 über die internationale Rechtshilfe in
Strafsachen (Rechtshilfegesetz, RHG), LGBI. 2000 Nr. 215, in der geltenden Fas-
sung, wird wie folgt abgeändert:

Art. 51 Abs. 1 Ziff. 1

- 1) Die Leistung der Rechtshilfe ist insoweit unzulässig, als
1. die dem Ersuchen zugrunde liegende Handlung entweder nach liechten-
steinischem Recht nicht mit gerichtlicher Strafe bedroht ist oder nach den
Art. 14 und 15 Ziff. 1 nicht der Auslieferung unterliegt,

Art. 51 Abs 1a (neu)

Die Leistung der Rechtshilfe für strafbare Handlungen, die nach Art. 15 Ziff. 2 nicht der Auslieferung unterliegen, ist gegenüber jenen Staaten zulässig, mit denen völkerrechtliche Vereinbarungen über die Amtshilfe in Steuersachen bestehen und zwar hinsichtlich dem von der jeweiligen Vereinbarung umfassten zeitlichen und sachlichen Geltungsbereich. Das Fehlen der Strafbarkeit nach liechtensteinischem Recht steht der Leistung der Rechtshilfe nicht entgegen.

II.**Inkrafttreten**

Dieses Gesetz tritt unter Vorbehalt des ungenutzten Ablaufs der Referendumsfrist am ...(1./Monat/Jahr) in Kraft, andernfalls am Tage der Kundmachung.