

3. Oktober 2011

Erläuternder Bericht zu einem Bundesgesetz über die interna- tionale Quellenbesteuerung

Übersicht

Der Bundesrat hat sich in seinem Bericht zu den strategischen Stossrichtungen für die Finanzmarktpolitik der Schweiz vom 16. Dezember 2009 für eine Weissgeldstrategie ausgesprochen. Diese soll mittels Einführung einer Abgeltungssteuer sowie weiterer Massnahmen umgesetzt werden, welche dazu dienen, die Steuerehrlichkeit von Bankkunden zu fördern und damit verbundene Rechtsrisiken zu verringern. Zu diesem Zweck hat das EFD mit dem Vereinigten Königreich und Deutschland im Herbst 2011 Abkommen über die Zusammenarbeit im Steuerbereich unterzeichnet.

Die beiden Abkommen sehen im Grundsatz vor, dass Personen mit Wohnsitz im Partnerstaat ihre bestehenden Bankbeziehungen in der Schweiz steuerlich regularisieren können, indem sie entweder eine Einmalzahlung leisten oder einer Offenlegung zustimmen. Kapitaleinkünfte, welche Personen mit Wohnsitz in einem der Partnerstaaten auf Konten oder Depots bei Banken in der Schweiz erzielen, unterliegen künftig einer Abgeltungssteuer, welche die Schweiz an die Partnerstaaten weiterleitet.

Zur Sicherung des Abkommenszwecks sehen die Verträge ein Instrument vor, das die missbräuchliche Inanspruchnahme des Systems der Abgeltungssteuer verhindern soll. Die ESTV erteilt den Steuerbehörden des Partnerstaates im Rahmen der in den Abkommen festgelegten Voraussetzungen Auskünfte über die Existenz von Konto- oder Depotverbindungen einer betroffenen Person in der Schweiz.

Die schweizerischen Zahlstellen sind verpflichtet, kurz nach Inkrafttreten des jeweiligen Abkommens eine Vorauszahlung an die Partnerstaaten zu leisten. Zweck dieser Vorauszahlung ist es, den schweizerischen Zahlstellen einen Anreiz für die korrekte Umsetzung der Abkommen zu setzen.

Schliesslich sehen die Abkommen vor, dass dem Partnerstaat Hinweise übermittelt werden, wohin die Kunden, die ihre schweizerische Bankbeziehung nach der Abkommensunterzeichnung aufgelöst haben, ihre Vermögenswerte transferiert haben.

Die Abkommen enthalten Bestimmungen, die ausreichend detailliert, justizierbar und daher direkt anwendbar sind. Dennoch macht der Abschluss der Abkommen mit Deutschland und dem Vereinigten Königreich den Erlass eines flankierenden Bundesgesetzes notwendig. Das Bundesgesetz über die internationale Quellenbesteuerung (IQG) enthält Bestimmungen über die Organisation, das Verfahren, die Rechtswege und die anwendbaren Strafbestimmungen. Die wesentlichen Bestimmungen des IQG werden im nachfolgenden Bericht erläutert.

1 Grundzüge

1.1 Ausgangslage

Der Bundesrat hat sich in seinem Bericht zu den strategischen Stossrichtungen für die Finanzmarktpolitik der Schweiz vom 16. Dezember 2009 für eine Weissgeldstrategie ausgesprochen. Er hat seine Position, wonach sich der Finanzplatz auf die Verwaltung versteuerter Vermögen konzentrieren soll, am 24. Februar 2010 bestätigt. Die Weissgeldstrategie des Bundesrates soll im Rahmen bilateraler Verhandlungen und unter Einhaltung bestimmter Voraussetzungen (steuerliche Regularisierung von undeckelten Konten in der Schweiz, welche im Partnerstaat steuerpflichtige Personen halten, verbesserter Marktzugang im Partnerstaat für die Erbringung von Finanzdienstleistungen aus der Schweiz, Schutz der Privatsphäre des Bankkunden) mittels Ausbau der bestehenden grenzüberschreitenden Zusammenarbeit umgesetzt werden. Im Vordergrund steht die Einführung einer Abgeltungssteuer im Verkehr mit wichtigen Nachbarländern sowie die Einführung weiterer Massnahmen, um die Steuerehrlichkeit von Bankkunden zu fördern und damit verbundene Rechtsrisiken zu verringern.

Vor diesem Hintergrund waren in Sondierungsgesprächen mit dem Vereinigten Königreich und Deutschland konkrete Lösungen diskutiert und die Resultate dieser Gespräche in einem Eckwertepapier festgehalten worden. Ende Oktober 2010 konnte mit beiden Staaten je eine gemeinsame Erklärung zur Aufnahme von Verhandlungen unterzeichnet werden.

Mit Beschluss vom 22. Dezember 2010 verabschiedete der Bundesrat die Verhandlungsmandate. Diese basieren auf den im Rahmen der Sondierungsgespräche erzielten Resultaten und legen unter Berücksichtigung der Konsultationen der parlamentarischen Kommissionen und der Kantone die Eckwerte für die Verhandlungen mit den beiden Ländern fest.

Die darauf folgenden Verhandlungen konnten mit Deutschland am 10. August 2011 und mit dem Vereinigten Königreich am 24. August 2011 mittels Paraphierung der Abkommen abgeschlossen werden.

Mit Beschluss vom 16. September 2011 hat der Bundesrat die Abkommensentwürfe gutgeheissen. Das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Bundesrepublik Deutschland über die Zusammenarbeit in den Bereichen Steuern und Finanzmarkt (nachfolgend „Abkommen Deutschland“) wurde am 21. September 2011 unterzeichnet. Die Unterzeichnung des Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und dem Vereinigten Königreich von Grossbritannien und Nordirland über die Zusammenarbeit im Steuerbereich erfolgt demnächst (nachfolgend „Abkommen Vereinigtes Königreich“).

1.2 Grundzüge der Vorlage

Der Abschluss der Abkommen mit Deutschland und dem Vereinigten Königreich macht den Erlass eines flankierenden Bundesgesetzes notwendig. Das Bundesgesetz über die internationale Quellenbesteuerung (IGQ) enthält schwergewichtig jene für die Durchführung der Abkommen notwendigen Regelungen, die dem innerstaatlichen schweizerischen Kompetenzbereich angehören und sich nicht zur Regelung in einer völkerrechtlichen Vereinbarung eignen. Dazu gehören insbesondere die Organisation, das Verfahren, die Rechtswege und die anwendbaren Strafbestimmungen.

Thematisch betreffen die Vorschriften die folgenden Bereiche:

- steuerliche Regularisierung von Vermögenswerten;
- Erhebung einer abgeltenden Steuer auf Kapitaleinkünften;
- Meldung von Kapitaleinkünften;
- Vorauszahlung durch schweizerische Zahlstellen;
- statistische Erhebung betreffend Zielstaaten;
- Sicherung des Abkommenszwecks;
- Strafbestimmungen.

Nachfolgend werden die Bestimmungen des Entwurfs des IQG erläutert.

Die Vorlage weist Ähnlichkeiten zum Zinsbesteuerungsgesetz vom 17. Dezember 2004 (ZBstG; SR 641.91) auf, da teilweise vergleichbare Sachverhalte zu regeln sind.

2 Erläuterungen

2.1 Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Gegenstand

Das IQG bezieht sich nicht nur auf die Abkommen mit Deutschland und dem Vereinigten Königreich, sondern ist so ausgestaltet, dass es auch für die Umsetzung allfälliger weiterer Abkommen über die Zusammenarbeit im Steuerbereich mit anderen Staaten herangezogen werden kann. In einem Anhang zum Gesetz wird festgehalten, für welche Abkommen die Umsetzung im IQG geregelt ist (Abs. 2). Enthält das im Einzelfall anwendbare Abkommen vom IQG abweichende Bestimmungen, so gehen diese als Staatsvertragsrecht dem Landesrecht vor (Abs. 3).

Art. 2 Begriffe

Artikel 2 Absatz 2 legt fest, dass im Gesetz verwendete Begriffe grundsätzlich im Sinne des jeweils anwendbaren Abkommens zu verstehen sind. Dies gilt namentlich für die Begriffe: schweizerische Zahlstelle, betroffene Person, Stichtage, zuständige Behörde. Absatz 1 definiert zudem vier Schlüsselbegriffe des Gesetzes.

Art. 3 An- und Abmeldung als schweizerische Zahlstelle

Die schweizerischen Zahlstellen sind verpflichtet, sich bei der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) unaufgefordert anzumelden (Abs. 1). Die Abkommen legen fest, dass Banken nach dem Bankengesetz vom 8. November 1934 (BankG; SR 952.0), Wertpapierhändler nach dem Börsengesetz vom 24. März 1995 (BEHG, SR 954.1) sowie in der Schweiz ansässige, bzw. errichtete natürliche und juristische Personen, Personengesellschaften und Betriebsstätten ausländischer Gesellschaften, die im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit regelmässig Vermögenswerte von Dritten entgegennehmen, halten, anlegen, übertragen oder lediglich Kapitaleinkünfte leisten oder absichern, als schweizerische Zahlstellen gelten (Art. 2 Bst. e Abkommen Deutschland, Art. 2 Abs. 1 Bst. e Abkommen Vereinigtes Königreich). Anmeldepflichtig sind jedoch nur schweizerische Zahlstellen, die Vermögenswerte halten, an denen eine betroffene Person nutzungsberechtigt ist, denn nur diese Zahlstellen unterliegen den Verpflichtungen unter den jeweiligen Abkommen. Endet die Zahlstelleneigenschaft,

hat sich die schweizerische Zahlstelle bei der ESTV abzumelden (Abs. 3). Die ESTV führt für interne Zwecke ein Zahlstellenregister (Abs. 4).

2.2 Steuerliche Regularisierung von Vermögenswerten

Art. 4 Einmalzahlungen

Die Zahlstellen erheben die Einmalzahlungen per Stichtag 3 auf der Grundlage des anwendbaren Abkommens (Abs. 1).

Die Abkommen sehen eine Spezialregelung für betroffene Personen vor, die zwischen dem Stichtag 2 und dem Stichtag 3 in eine Kundenbeziehung zu einer schweizerischen Zahlstelle getreten sind (Art. 6 Abkommen Deutschland, Art. 8 Abkommen Vereinigtes Königreich). Diese Spezialregelung soll verhindern, dass betroffene Personen nach dem Stichtag 2, d.h. in einem Zeitraum, in dem der Inhalt der Abkommen bekannt ist, durch den Wechsel von einer schweizerischen Zahlstelle zur einer anderen ihre Vermögenswerte in der Schweiz belassen, diese aber dennoch der steuerlichen Regularisierung entziehen können (die Vermögenswerte einer betroffenen Person unterliegen der steuerlichen Regularisierung, wenn sie am Stichtag 2 und am Stichtag 3 in der Schweiz verbucht sind). Wählt im Fall eines innerschweizerischen Zahlstellenwechsels eine betroffene Person die Option „Einmalzahlung“, erhebt die neue schweizerische Zahlstelle die Einmalzahlung frühestens am Stichtag 4, jedoch spätestens zwölf Monate nach dem Stichtag 3. Diese Verzögerung ist dadurch bedingt, dass die neue schweizerische Zahlstelle zuerst Informationen der früheren schweizerischen Zahlstelle benötigt, um die Einmalzahlung berechnen zu können. Liegen zwölf Monate nach dem Stichtag 3 die nötigen Informationen nicht vor und hat die betroffene Person gegen die ehemaligen Zahlstellen keine rechtlichen Schritte eingeleitet, so behandelt die neue schweizerische Zahlstelle die betroffene Person gleich wie eine Person, die ihren Verpflichtungen nicht nachgekommen ist (Abs. 2). Dies bedeutet, dass sie Identität und Wohnsitz solcher Personen zu melden hat (Art. 6 Abs. 5 Abkommen Deutschland, Art. 8 Abs. 5 Abkommen Vereinigtes Königreich).

Die Abkommen sehen vor, dass die von der Zahlstelle erstellte Bescheinigung mit Bezug auf die Erhebung der Einmalzahlung als genehmigt gilt, sofern die betroffene Person nicht innerhalb von 30 Tagen nach deren Zustellung gegenüber der schweizerischen Zahlstelle schriftlich erklärt, dass sie nicht einverstanden ist (Art. 7 Abs. 3 Abkommen Deutschland, Art. 9 Abs. 4 Abkommen Vereinigtes Königreich). Artikel 4 Absätze 3 und 4 legen die diesbezüglichen Verfahrensbestimmungen fest. Die schweizerische Zahlstelle und die betroffene Person sollen vorerst eine einvernehmliche Lösung suchen. Innerhalb von 60 Tagen nach dem Einspruch erstellt die schweizerische Zahlstelle eine neue Bescheinigung oder bestätigt die Gültigkeit der ersten Bescheinigung. Ist die betroffene Person nach wie vor nicht einverstanden, muss sie bei der ESTV schriftlich den Erlass einer Verfügung beantragen. Diese unterliegt ohne Einsprachemöglichkeit der Beschwerde nach den allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege. Der Ausschluss der Einsprachemöglichkeit ist darin begründet, dass der Verfügung der ESTV ein Einigungsversuch mit der schweizerischen Zahlstelle vorangeht.

Art. 5 Überweisung an die ESTV

Die erhobenen Einmalzahlungen sind innerhalb der in den Abkommen festgelegten Fristen der ESTV zu überweisen (Abs. 1). Die schweizerischen Zahlstellen liefern der

ESTV vierzehn Monate nach dem Stichtag 3 die Schlussabrechnung mit Bezug auf die erhobenen Einmalzahlungen (Abs. 2).

Art. 6 Meldung

Die Meldungen sind innerhalb der in den Abkommen festgelegten Fristen der ESTV zu übermitteln (Abs. 1). Zu übermitteln sind die Meldungen, bei welchen eine ausdrückliche Ermächtigung durch die betroffene Person vorliegt, sowie auch jene, die ohne Ermächtigung gestützt auf das Abkommen erfolgt sind (Abs. 2; vgl. Art. 6 Abs. 5 und Art. 11 Abs. 3 Abkommen Deutschland, Art. 8 Abs. 5 und Art. 13 Abs. 3 Abkommen Vereinigtes Königreich).

Analog Artikel 4 Absatz 2 wird in Absatz 3 geregelt, wie eine schweizerische Zahlstelle vorzugehen hat, wenn eine betroffene Person, die zwischen dem Stichtag 2 und dem Stichtag 3 in eine Kundenbeziehung zu ihr getreten ist, die Option „Meldung“ gewählt hat. Die schweizerische Zahlstelle übermittelt die Meldung frühestens am Stichtag 4, jedoch spätestens zwölf Monate nach dem Stichtag 3. Diese Verzögerung ist dadurch bedingt, dass die neue schweizerische Zahlstelle zuerst Informationen der früheren schweizerischen Zahlstelle benötigt, um die Meldung übermitteln zu können. Liegen zwölf Monate nach dem Stichtag 3 die nötigen Informationen nicht vor und hat die betroffene Person gegen die ehemaligen Zahlstellen keine rechtlichen Schritte eingeleitet, so behandelt die neue schweizerische Zahlstelle die betroffene Person gleich wie eine Person, die ihren Verpflichtungen nicht nachgekommen ist. Dies bedeutet, dass sie Identität und Wohnsitz solcher Personen zu melden hat (Art. 6 Abs. 5 Abkommen Deutschland, Art. 8 Abs. 5 Abkommen Vereinigtes Königreich).

Art. 7 Überweisung und Übermittlung an die Partnerstaaten

Die ESTV überweist die erhaltenen Einmalzahlungen und übermittelt die Meldungen innerhalb der im anwendbaren Abkommen festgelegten Fristen an die zuständigen Behörden der Partnerstaaten.

Art. 8 Verjährung

Die Abkommen enthalten keine Regelung zur Verjährung der Forderung auf Überweisung der Einmalzahlung oder auf Übermittlung der Meldung. Im Interesse der Rechtssicherheit und in Anlehnung an Art. 7 ZBstG enthält das IQG eine Verjährungsfrist von 5 Jahren. Die absolute Verjährungsfrist beträgt 15 Jahre.

Art. 9 Nachträgliche Identifizierung einer betroffenen Person

Die Abkommen sehen die Möglichkeit vor, dass eine durch die schweizerische Zahlstelle nachträglich identifizierte betroffene Person nach Massgabe des anwendbaren Abkommens im Nachhinein ihre Vermögenswerte nachversteuern kann (Art. 12 Abkommen Deutschland, Art. 14 Abkommen Vereinigtes Königreich). Die betroffene Person muss zu diesem Zweck ein schriftliches Gesuch bei der ESTV stellen. Dieses Gesuch muss Angaben zur ausgewählten Option für die steuerliche Regularisierung und zur Verfügbarkeit der dafür notwendigen Informationen enthalten. Die ESTV fällt, nach Vorliegen der Zustimmung der zuständigen Behörde des Partnerstaates, eine Entscheid, der unter anderem davon abhängt, ob die Einmalzahlung aufgrund der vorliegenden Informationen berechnet werden kann, bzw. ob genügend Informationen für eine Meldung vorliegen.

Art. 10 Mitwirkungspflichten der schweizerischen Zahlstellen

Die Abkommen sehen vor, dass die zuständige Behörde des Partnerstaates die ESTV um Prüfung einer Bescheinigung ersuchen kann, wenn Zweifel an deren Echtheit bestehen (Art. 14 Abkommen Deutschland, Art. 16 Abkommen Vereinigtes Königreich). Zudem kann die zuständige Behörde des Partnerstaates die ESTV um zusätzliche Angaben ersuchen, wenn eine betroffene Person, die gemeldet wurde, aufgrund der übermittelten Informationen nicht identifiziert werden kann (Art. 9 Abs. 5 Abkommen Deutschland, Art. 10 Abs. 4 Abkommen Vereinigtes Königreich). In solchen Fällen sind die schweizerischen Zahlstellen zur Mitwirkung verpflichtet.

Art. 11 Erstattung der Bezugsprovision

Ist die Einmalzahlung ohne rechtlichen Grund bezahlt worden, sehen die Abkommen vor, dass die betroffene Person gegenüber der zuständigen Behörde des Partnerstaates einen Anspruch auf Erstattung der Einmalzahlung hat (Art. 13 Abs. 3 Abkommen Deutschland, Art. 15 Abs. 3 Abkommen Vereinigtes Königreich). Gemäss Art. 34 Abkommen Vereinigtes Königreich zieht die ESTV vor der Überweisung der Einmalzahlungen an die zuständige Behörde des Vereinigten Königreichs eine Aufwandschädigung von 0.1 Prozent ab. Artikel 11 soll sicherstellen, dass eine betroffene Person, welche die zu Unrecht erhobene Einmalzahlung von der zuständigen Behörde des Vereinigten Königreichs zurückerhalten hat, auch die abgezogene Bezugsprovision von der ESTV zurückverlangen kann.

2.3 Erhebung einer abgeltenden Steuer

Art. 12 Steuer

Die Zahlstellen erheben die abgeltende Steuer auf Kapitaleinkünften nach Massgabe des anwendbaren Abkommens (Abs. 1). Die Zahlstellen können eine zu Unrecht erhobene Steuer innert fünf Jahren – diese Frist entspricht der Verjährungsfrist für die Überweisung der Steuer (vgl. unten Art. 16) – unter der Voraussetzung berichtigen, dass sichergestellt ist, dass im Partnerstaat, in dem die betroffenen Kapitaleinkünfte empfangende Person ihren Wohnsitz hat, keine Rückerstattung oder Anrechnung auf die Einkommensteuer erfolgt ist oder erfolgen wird. Damit wird einerseits sichergestellt, dass Fehler zu Ungunsten der betroffenen Personen diese nicht belasten, und andererseits, dass betroffene Personen nicht zu einem ungerechtfertigten Vorteil gelangen.

Art. 13 Überweisung an die ESTV

Die erhobenen Steuern sind von den schweizerischen Zahlstellen innert 30 Tagen nach Ablauf jedes Vierteljahres an die ESTV zu überweisen (Abs. 1). Die vierteljährliche Überweisung der erhobenen Steuern von den schweizerischen Zahlstellen an die ESTV ist ein übliches Intervall zum Bezug von Steuern und Abgaben. Ein durch die regelmässige Überweisung generierter Zinsvorteil für die Eidgenossenschaft war Bestandteil der Verhandlungen und ein Zugeständnis des Partnerstaats für die durch die ESTV zu übernehmenden Aufwendungen. Zudem wäre der Partnerstaat bei Zahlungsausfall einer schweizerischen Zahlstelle weniger exponiert, da maximal die Steuern für das letzte Vierteljahr ausstehend sind. Die schweizerischen Zahlstellen liefern gemäss dem anwendbaren Abkommen Angaben, in welchem Verhältnis die erhobenen Steuern den

verschiedenen Kategorien von Kapitaleinkünften zuzuordnen sind (Abs. 2; Art. 28 Abs. 1 Abkommen Deutschland, Art. 29 Abs. 1 Abkommen Vereinigtes Königreich).

Art. 14 Meldung

Die Meldungen sind innerhalb der in den Abkommen festgelegten Fristen der ESTV abzuliefern (Abs. 1). Zu übermitteln sind die Meldungen, bei welchen eine ausdrückliche Ermächtigung durch die betroffene Person vorliegt, aber auch diejenigen, die ohne Ermächtigung gestützt auf das Abkommen erfolgt sind (Abs. 2; vgl. Art. 4 Abs. 5 und Art. 19 Abs. 3 Abkommen Vereinigtes Königreich).

Bereits abgegebene Meldungen können durch die schweizerische Zahlstelle spätestens bis zu der im anwendbaren Abkommen festgelegten Frist zur Übermittlung der Meldungen an die ESTV widerrufen werden; ein an deren Stelle geschuldeter Steuerbetrag ist unverzüglich zu überweisen (Abs. 4).

Art. 15 Überweisung und Übermittlung an die Partnerstaaten

Die ESTV überweist die erhaltenen Einmalzahlungen und übermittelt die Meldungen innerhalb der im anwendbaren Abkommen festgelegten Fristen an die zuständigen Behörden der Partnerstaaten.

Das Abkommen vom 26. Oktober 2004 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über Regelungen, die den in der Richtlinie 2003/48/EG des Rates im Bereich der Besteuerung von Zinserträgen festgelegten Regelungen gleichwertig sind (im Folgenden Zinsbesteuerungsabkommen oder ZBstA; SR 0.641.926.81), sieht in Artikel 8 vor, dass der Schweiz 25% des erhobenen Steuer rückbehalts verbleiben. Im Rahmen der vorliegenden Abkommen wurde eine Steuer mit abgeltender Wirkung vereinbart. Diese abgeltende Wirkung würde durch die Partnerstaaten in Frage gestellt, sollten sie nicht den vollen Steuerbetrag (abzüglich einer Aufwandentschädigung von 0.1 Prozent; vgl. Art. 28 Abs. 2 Abkommen Deutschland, Art. 34 Abkommen Vereinigtes Königreich) erhalten. Aus diesem Grund wird die Schweiz mit Bezug auf das Vereinigte Königreich und Deutschland auf ihren 25%-igen Anteil am Ertrag verzichten (jeweils 10% dieser Anteile gingen an die Kantone; Art. 11ZBstG).

Art. 16 Verjährung

Vgl. die Ausführungen zu Artikel 8.

Art. 17 Steuersatzänderungen

Um namentlich Wettbewerbsverzerrungen zu verhindern, müssen die zuständigen Behörden der Partnerstaaten die Schweiz über Steuersatzänderungen im internen Recht, die von der Abgeltungssteuer erfasste Kapitaleinkünfte betreffen, informieren. Steuersatzänderungen nach Unterzeichnung der Abkommen finden zeitgleich Anwendung auf die Besteuerung der entsprechenden Kapitaleinkünfte unter den Abkommen, sofern die Schweiz der zuständigen Behörde des Partnerstaates nicht mitteilt, dass sie die Satzänderung nicht nachvollzieht (Art. 19 Abkommen Deutschland, Art. 20 Abkommen Vereinigtes Königreich).

Das Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF) ist die zuständige schweizerische Behörde in diesem Zusammenhang. Für die Genehmigung, bzw. Nicht-

Genehmigung von Steuersatzänderungen ist der Bundesrat zuständig. Die Abkommen bilden annähernd das Steuerrecht der Partnerstaaten inkl. der Steuersätze im betroffenen Bereich nach, so dass im Normalfall davon auszugehen ist, dass ein Nachvollzug der Steuersatzänderungen gerechtfertigt ist.

2.4 Gemeinsame Bestimmungen für die steuerliche Regularisierung und die Erhebung einer abgeltenden Steuer

Art. 18 und 19 Organisation und Verfahren, Statistik

Die ESTV sorgt für die richtige Anwendung der abkommensrechtlichen und gesetzlichen Vorschriften. Sie erteilt Weisungen, erlässt Verfügungen, trifft Entscheide und erstellt Statistiken.

Art. 20 Auskunftspflicht

Die schweizerischen Zahlstellen sind gegenüber der ESTV über alle Tatsachen, die für die Umsetzung der Abkommen und des Gesetzes notwendig sind, zur Auskunft verpflichtet.

Art. 21 Verzugszins

Auf verspätet überwiesenen Einmalzahlungen und Steuern ist ohne Mahnung ein Verzugszins geschuldet.

2.5 Verhältnis zu anderen Steuern

Art. 22 Rückerstattung der Verrechnungssteuer

Die schweizerische Zahlstelle erhält die mit der Verrechnungssteuer von 35% belasteten Kapitaleinkünfte aus Schweizer Quelle für Rechnung der betroffenen Person. Sie verlangt in einem weiteren Schritt für die betroffene Person die Rückerstattung der erhobenen Verrechnungssteuer abzüglich allfälliger, gemäss dem Doppelbesteuerungsabkommen zwischen der Schweiz und dem Partnerstaat vorgesehener Residualsteuern. Ohne die Möglichkeit eines Verfahrens zur Rückerstattung der Verrechnungssteuer könnte der korrekte Abgeltungssteuerbetrag auf diesen Kapitaleinkünften durch die schweizerischen Zahlstellen nicht vorgenommen werden.

2.6 Vorauszahlung durch schweizerische Zahlstellen

Art. 23 Abwicklungsgesellschaft

Die schweizerischen Zahlstellen sind verpflichtet, kurz nach Inkrafttreten des jeweiligen Abkommens eine Vorauszahlung an die Partnerstaaten zu leisten (Art. 15 Abkommen Deutschland, Art. 17 Abkommen Vereinigtes Königreich). Die Vorauszahlung wird mit Einmalzahlungen aus der Vergangenheitsregularisierung verrechnet, bis die schweizerischen Zahlstellen die geleistete Vorauszahlung zurückerhalten haben.

Die schweizerischen Zahlstellen sind zur Gründung einer Abwicklungsgesellschaft verpflichtet, welche die Rechte und Pflichten der schweizerischen Zahlstellen im Zusammenhang mit der Abwicklung der Vorauszahlung übernimmt. Die Abwicklungsgesellschaft muss spätestens bei Inkrafttreten des anwendbaren Abkommens

gegründet werden. Diese Frist ist gegenüber dem in den Abkommen genannten Termin um 25 Tage vorverlegt worden. Dies ist insofern erforderlich, als ersatzweise nach Artikel 24 vorgegangen werden müsste, sofern die schweizerischen Zahlstellen die Abwicklungsgesellschaft nicht fristgerecht gründen würden.

Absatz 2 sieht vor, dass die schweizerischen Zahlstellen die Vorauszahlung an die Abwicklungsgesellschaft in Form von Darlehen leisten. Diese Mittel verwendet die Abwicklungsgesellschaft zur Leistung der Vorauszahlung an die ESTV. Die Vorauszahlungssumme wird auf die schweizerischen Zahlstellen nach Massgabe ihres Anteils an Vermögenswerten betroffener Personen per Stichtag 2 aufgeteilt. Die Einzelheiten der Berechnung des jeweiligen Anteils werden in einer Verordnung konkretisiert. Um zu verhindern, dass der Verteilschlüssel durch die schweizerischen Zahlstellen manipuliert werden kann, wird auf den Stichtag 2 abgestellt. Im Rahmen der Konkretisierung des Verteilschlüssels kann der Bundesrat bestimmte Vermögensbestandteile ausnehmen. Dies ermöglicht es, die Besonderheiten der jeweiligen Ausgangslage zu berücksichtigen. Dergestalt können beispielsweise Vermögenswerte besonderer Kategorien von betroffenen Personen ausgenommen oder nur in einem reduzierten Ausmass berücksichtigt werden. Schliesslich können Schwellenwerte eingeführt werden, um den administrativen Aufwand zu reduzieren.

Die Vorauszahlung wird von den schweizerischen Zahlstellen in Form von verzinslichen Darlehen geleistet. Die Zinskosten sind von den schweizerischen Zahlstellen nach Massgabe des oben dargelegten Verteilschlüssels zu tragen. Der Bundesrat regelt die Höhe des Zinssatzes in einer Verordnung, wobei dieser marktüblich zu sein hat. Die Verpflichtung der schweizerischen Zahlstellen, die Zinskosten anteilig zu tragen, ist vor allem dann wichtig, wenn einzelne Zahlstellen einen Anteil an der Vorauszahlung leisten, der über ihren nach Absatz 2 berechneten Anteil hinausgeht.

Die schweizerischen Zahlstellen haften gegenüber der Abwicklungsgesellschaft anteilig für den Ausfall, wenn die geleistete Vorauszahlung nicht vollständig verrechnet werden kann. Der jeweilige Anteil bestimmt sich in gleicher Weise wie bei der Vorauszahlung. Unterschiedlich ist, dass der Bundesrat bei der Konkretisierung des Verteilschlüssels zwar bestimmte Vermögensbestandteile ausnehmen, nicht jedoch Schwellenwerte festhalten kann. Bei einem Ausfall sollen grundsätzlich sämtliche schweizerische Zahlstellen, die am Stichtag 2 Vermögenswerte betroffener Personen hielten, anteilig für den Schaden haften.

Die Abwicklungsgesellschaft ist weder Solidarschuldnerin noch Garantin für den Ausfall. Eine andere Regelung wäre nicht sinnvoll, denn die Abwicklungsgesellschaft wird einzig zum Zwecke der Abwicklung der Vorauszahlung gegründet und verfügt nicht über ausreichende eigene Mittel.

Art. 24 Ersatzvornahme durch die ESTV

Artikel 24 sieht vor, dass die ESTV alle Verfügungen erlassen und Entscheide treffen kann, die für eine fristgerechte Leistung der Vorauszahlung notwendig sind, sofern die Abwicklungsgesellschaft nicht fristgerecht gegründet oder die Vorauszahlung nicht fristgerecht geleistet wird. Die ESTV erlässt diesfalls Zahlungsverfügungen an die 50 grössten schweizerischen Zahlstellen. Als 50 grösste schweizerische Zahlstellen gelten jene, die unter dem Zinsbesteuerungsabkommen im letzten Jahr, für das die statistischen Angaben vorliegen, hinsichtlich der Partnerstaaten die grössten Anteile an erfassten Zinserträgen aufweisen. Bei diesem Schlüssel handelt es sich nur um eine Annäherung an die tatsächlichen Marktanteile der schweizerischen Zahlstellen mit

Bezug auf deutsche bzw. britische Kunden. Er hat aber den Vorteil, dass die ESTV bei Inkrafttreten der Abkommen sofort über die nötigen Angaben verfügt, um die Vorauszahlung auf die Zahlstellen aufzuteilen und rasch einzutreiben. Der Verteilschlüssel ist analog den Ausführungen in Artikel 23 nicht manipulierbar, da die diesem Schlüssel zugrunde liegenden statistischen Angaben sich grösstenteils auf einen Zeitraum vor Veröffentlichung der Abkommenstexte beziehen. Mit dieser Regelung ist eine Haftung des Staates grundsätzlich ausgeschlossen. Muss die ESTV nach Artikel 24 vorgehen, überweist sie die verrechneten Zahlungen nicht an die Abwicklungsgesellschaft, sondern anteilig an die Zahlstellen, welche die Vorauszahlung geleistet haben.

2.7 Aus der Schweiz abgezogene Vermögenswerte

Die Abkommen mit Deutschland und dem Vereinigten Königreich sehen vor, dass die zuständige schweizerische Behörde den zuständigen Behörden des Partnerstaates eine Liste der 10 wichtigsten Staaten und Territorien übermittelt, in denen betroffene Personen, die zwischen der Unterzeichnung der Abkommen und dem Stichtag 3 ihr Konto oder Depot aufgelöst haben, Vermögenswerte transferiert haben (Art. 16 Abkommen Deutschland, Art. 18 Abkommen Vereinigtes Königreich). Die zuständige schweizerische Behörde in diesem Zusammenhang ist das SIF (Art. 25). Artikel 26 sieht vor, welche statistische Angaben die schweizerischen Zahlstellen dem SIF zu übermitteln haben.

2.8 Sicherung des Abkommenszwecks

Zur Sicherung des Abkommenszwecks sehen die Abkommen ein Instrument vor, mit dem die missbräuchliche Inanspruchnahme des Systems der Abgeltungssteuer verhindert werden soll (Art. 31 und 41 Abkommen Deutschland, Art. 32 Abkommen Vereinigtes Königreich). Die ESTV erteilt den Steuerbehörden des Partnerstaates auf Anfrage Auskünfte über die Existenz von Konto- oder Depotverbindungen bei einer Bank in der Schweiz, welche eine im Partnerstaat steuerpflichtige Person unterhält. Dieses Instrument unterscheidet sich von der Amtshilfe im Steuerbereich, die in den Doppelbesteuerungsabkommen vereinbart ist, insofern, als einzig über das Bestehen oder Nicht-Bestehen einer Konto- oder Depotverbindung Auskunft erteilt wird. Wünscht der Partnerstaat weitergehende Informationen, hat er den Weg der steuerlichen Amts- oder Rechtshilfe zu beschreiten.

Handelt es sich um regularisierte Konten, welche seit dem 31. Dezember 2010 keinen Neugeldzufluss aufweisen (erzielte Kapitalerträge und -gewinne gelten nicht als Neugeld), wird den Steuerbehörden des Partnerstaates keine Auskunft über die Existenz von Konto- oder Depotverbindungen erteilt. Gegenüber Deutschland gilt diese Einschränkung nicht, wenn die deutsche Behörde im Ersuchen von betrieblichen Vermögenswerten ausgeht.

Der siebte Abschnitt enthält die Verfahrensbestimmungen, welche bei der Behandlung von entsprechenden Ersuchen zur Anwendung gelangen. Eine direkte Anwendbarkeit des Entwurfes des Bundesgesetzes über die internationale Amtshilfe in Steuersachen (E-StAG) ist angesichts der Besonderheiten des Instruments zur Sicherung des Abkommenszwecks nicht angemessen. Das IQG orientiert sich aber an das E-StAG was sachlich angemessen. Da dieses noch nicht vom Parlament verabschiedet wurde, wird im IQG auf direkte Verweise auf Bestimmungen des E-StAG verzichtet. Stattdessen wird generell auf die Bestimmungen in der Steueramtshilfegesetzgebung verwiesen. Erfasst sind damit bis zu einem eventuellen Inkrafttreten des Steueramtshilfegesetzes

die Bestimmungen der Verordnung über die Amtshilfe nach Doppelbesteuerungsabkommen vom 1. September 2010 (ADV; SR 672.204).

Art. 27 Informationersuchen

Der ersuchende Staat muss sein Ersuchen schriftlich in einer Amtssprache oder in Englisch stellen. Welche Angaben im Ersuchen erforderlich sind, richtet sich nach dem anwendbaren Abkommen. Erfüllt das Ersuchen die Voraussetzungen nach Absatz 1 nicht, so teilt die ESTV dies der ersuchenden Behörde schriftlich mit und räumt ihr Gelegenheit ein, das Ersuchen schriftlich zu ergänzen.

Art. 28 Informationsbeschaffung

Die Informationsbeschaffung gestaltet sich anders als im Rahmen der Steueramtshilfe. Einerseits sind nur Informationen zur Existenz von Konten oder Depots, an denen die betroffene Person nutzungsberechtigt ist, einzuholen. Andererseits ist im Ersuchen die Angabe eines Informationsinhabers nicht erforderlich, weshalb alle Banken anzufragen sind. Die ESTV setzt den Banken eine Frist zur Herausgabe der Informationen, die dem Einzelfall angemessen ist.

Die Banken sind verpflichtet, alle relevanten Informationen herauszugeben, die sich in ihrem Besitz befinden. Die Verpflichtung zur Herausgabe erstreckt sich auf jene Informationen, welche die ESTV nach Absatz 1 verlangen kann.

Die ersuchende Behörde hat keinen Anspruch auf Akteneinsicht oder Anwesenheit bei den Verfahrenshandlungen in der Schweiz.

Die Kosten, die aus der Informationsbeschaffung entstehen, werden nicht erstattet. Dies gilt unabhängig davon, wem und wo die Kosten anfallen.

Zwangsmassnahmen können nach Massgabe der Steueramtshilfegesetzgebung angeordnet werden.

Art. 29 Information der beschwerdeberechtigten Personen

Die im Ersuchen genannte Person wird von der ESTV über das hängige Ersuchen benachrichtigt. In Abweichung zur Steueramtshilfegesetzgebung ist nicht vorgesehen, dass die Information der im Ersuchen genannten Person unterbleiben kann, wenn die ausländische Behörde Geheimhaltungsgründe glaubhaft macht. Dies liegt darin begründet, dass die Auskunftserteilung durch die Information der im Ersuchen genannten Person nicht beeinträchtigt wird, da die Bank über die Information, ob ein Konto oder Depot besteht, verfügt und sich diese ausserhalb des Einflussbereichs der im Ersuchen genannten Person befindet.

Weiter ist die im Ersuchen genannte Person nur dann zu informieren, wenn sich nach der Informationsbeschaffung herausstellt, dass nach Massgabe des anwendbaren Abkommens das Bestehen eines Kontos oder Depots gemeldet werden muss. Wird der zuständigen Behörde im Partnerstaat mitgeteilt, es bestehe kein relevantes Konto oder Depot, ist das Rechtsschutzinteresse der im Ersuchen genannten Person gering, weshalb der Verzicht auf ihre Information angezeigt ist.

Neben der im Ersuchen genannten Person informiert die ESTV unter den gleichen Voraussetzungen die weiteren Personen, von deren Beschwerdeberechtigung nach Artikel 48 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG; SR 172.021) sie aufgrund der Akten ausgehen muss, über das Ersuchen.

Dies kann die schweizerische Zahlstelle sein, zum Beispiel wenn die Informationen mittels Zwangsmassnahmen erhoben werden müssen.

Die restlichen Vorschriften zur Information der beschwerdeberechtigten Personen, insbesondere, wenn diese im Ausland ansässig sind, orientieren sich an der ADV und am E-StAG.

Die Mitwirkungsrechte und die Akteneinsicht der beschwerdeberechtigten Personen bestimmen sich nach der Steueramtshilfegesetzgebung.

Art. 30 Informationsübermittlung

Die Vorschriften zur Informationsübermittlung orientieren sich an der ADV und am E-StAG.

Für die Regelung der Kosten, des Beschwerdeverfahrens, des Abschlusses des Verfahrens und der Verwendung von Informationen zur Durchsetzung des schweizerischen Steuerrechts wird auf die Steueramtshilfegesetzgebung verwiesen.

Art. 31 Angaben zur Festlegung der Anzahl Ersuchen

Die Anzahl jährlicher Ersuchen ist beschränkt. Diese Anzahl wird nach Massgabe eines in den Abkommen festgelegten Mechanismus angepasst. Die ESTV führt die zu diesem Zweck erforderlichen Statistiken. Um zu vermeiden, dass die Partnerstaaten unter Druck geraten, die Anzahl jährlicher Ersuchen voll auszuschöpfen oder im Inland drastische Massnahmen gegen ihre Steuerpflichtigen zu ergreifen, um den Erfolg der Ersuchen zu erzwingen, soll der Öffentlichkeit kein Zugang zu diesen Informationen gewährt werden.

Art. 32 Stillstand der Fristen

Da die Auskunftserteilung zügig erfolgen soll, kommt für Verfahren im Zusammenhang mit der Sicherung des Abkommenszwecks Artikel 22a VwVG, welcher den Stillstand gesetzlicher oder behördlicher Fristen vorsieht, nicht zur Anwendung. Diese Regelung entspricht der im E-StAG vorgesehenen Regelung.

2.9 Kontrolle und Verfahrensvorschriften

Art. 33 Kontrolle

Die Abkommen sehen vor, dass die ESTV bei den schweizerischen Zahlstellen Kontrollen durchführt, um sicherzustellen, dass die schweizerischen Zahlstellen ihren Pflichten aus den Abkommen und aus diesem Gesetz nachkommen (Art. 36 Abkommen Deutschland, Art. 38 Abkommen Vereinigtes Königreich). Artikel 33 regelt die verfahrensrechtlichen Vorschriften und orientiert sich dabei an der Regelung in Art. 8 Absätze 4-7 ZBstG.

Die Abkommen sehen zudem die Erstellung eines zusammenfassenden Berichts über die wichtigsten Ergebnisse der im Vorjahr durchgeführten Kontrollen vor. Dieser Bericht wird der zuständigen Behörde des Partnerstaates übermittelt und soll ihr ermöglichen, gegenüber ihren Kontrollorganen nachzuweisen, dass die Steuererhebung abkommenskonform erfolgt.

Art. 34 Anwendbares Verfahrensrecht

Soweit im IQG nichts anderes bestimmt wird, ist das VwVG anwendbar.

Art. 35 Rechtsmittel

Gegen Verfügungen der ESTV kann, soweit im IQG nichts anderes bestimmt wird, Einsprache erhoben werden. Der Einspracheentscheid unterliegt der Beschwerde nach den allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege.

Art. 36 Geheimhaltungspflicht

Artikel 36 orientiert sich an Artikel 10 ZBstG und Artikel 37 des Bundesgesetzes über die Verrechnungssteuer vom 13. Oktober 1965 (VStG; SR 642.21). Die mit dem Vollzug des Gesetzes betrauten Personen sind zur Verschwiegenheit verpflichtet; davon ausgenommen sind die im Abkommen vorgesehenen Meldungen der ESTV an die zuständigen Behörden der Partnerstaaten und die Erteilung von Auskünften im Rahmen der Sicherung des Abkommenszwecks. Gegenüber Verwaltungs- und Rechtsmittelorganen kann die Geheimhaltungspflicht vom Bundesrat allgemein oder vom EFD im Einzelfalle aufgehoben werden. Die bei der Durchführung der Prüfung einer schweizerischen Zahlstelle gemachten Feststellungen über Dritte dürfen von den schweizerischen Fiskalbehörden nicht für schweizerische steuerliche Verfahrenszwecke verwendet werden. Die Wahrung des Bankgeheimnisses und anderer gesetzlich geschützter Berufsgeheimnisse ist vorgeschrieben.

2.10 Strafbestimmungen

Die Strafbestimmungen (Art. 37-39) entsprechen den Strafbestimmungen im ZBstG (Art. 12-14). Unterschieden wird zwischen Hinterziehung bzw. Verletzung der Meldepflicht (Art. 37), Gefährdung (Art. 38) und blossen Ordnungswidrigkeiten (Art. 39). Beim Strafmass für die Hinterziehung, Gefährdung und Ordnungswidrigkeiten wird analog dem Zinsbesteuerungsgesetz verfahren.

Leistet eine Bank einer von der ESTV unter Hinweis auf die Strafdrohung dieser Bestimmung ergangenen vollstreckbaren Verfügung zur Herausgabe von Informationen oder einem entsprechenden Entscheid der Rechtsmittelinstanzen vorsätzlich keine Folge, so wird die Bank mit Busse bis zu 10 000 Franken bestraft (Art. 40). Diese Bestimmung geht der allgemeinen Regelung von Artikel 292 des Strafgesetzbuches (StGB; SR 311.0) vor. Der Bussenrahmen entspricht demjenigen von Artikel 10 Absatz 4 E-StAG.

Anstelle einer nach Artikel 6 des Bundesgesetzes vom 22. März 1974 über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR; SR 313.0) strafbaren Person kann die Zahlstelle zu einer Busse verurteilt werden, wenn die notwendigen Untersuchungsmassnahmen im Vergleich zu der in Aussicht stehenden Strafe als unverhältnismässig erscheinen. Diese Möglichkeit besteht allerdings nur, wenn eine Busse von höchstens 100 000 Franken in Betracht gezogen würde. Eine solche Einschränkung war im Zinsbesteuerungsgesetz (Art. 15 Abs. 4) nicht vorgesehen, entspricht aber neueren Gesetzesänderungen (vgl. namentlich Art. 125 Zollgesetz vom 18. März 2005 (ZG; SR 631.0)).

Soweit im IQG nichts anderes bestimmt wird, ist das VStrR anwendbar (Art. 42). Die ESTV ist Strafverfolgungsbehörde und erlässt eine Straf- oder Einstellungsverfügung.

2.11 Schlussbestimmungen

In Artikel 17 Absatz 3 Abkommen Deutschland wird festgelegt, dass Beteiligte an Straftaten oder Ordnungswidrigkeiten, die im Zusammenhang mit dem Erwerb steuererheblicher Daten von Bankkunden vor Unterzeichnung dieses Abkommens begangen wurden, weder nach schweizerischem noch nach deutschem Recht verfolgt werden. Bei Inkrafttreten des Gesetzes hängige Verfahren werden eingestellt. Artikel 44 hält diese Verpflichtung für kantonale Behörden zur Klarstellung fest.

Der Gesetzesentwurf untersteht dem fakultativen Referendum.

3 Auswirkungen

Die Beurteilung der Auswirkungen der Gesetzesvorlage und der Abkommen Deutschland und Vereinigtes Königreich können nicht voneinander getrennt werden, weshalb die folgenden Ausführungen die kombinierten Auswirkungen darlegen.

Die Umsetzung der Abkommen hat finanzielle und personelle Auswirkungen für den Bund. Der Verzicht auf den Schweizer Anteil am Rückbehalt der Zinsbesteuerung führt auf der Basis des Jahres 2010 zu Mindereinnahmen in der Höhe von rund 37 Millionen Franken (Bund) bzw. 4 Millionen Franken (Kantone). Die mit den Partnerstaaten vereinbarte Aufwandentschädigung vermag diese Mindereinnahmen nicht zu kompensieren.

Im Weiteren ergibt sich ein verminderter Steuerertrag bei der Verrechnungssteuer. Dieser kann derzeit nicht quantifiziert werden, da bis anhin nicht erfasst wurde, welche Verrechnungssteuerbeträge an Steuerpflichtige mit Wohnsitz in den Partnerstaaten Deutschland und Vereinigtes Königreich rückerstattet wurden. Das EFD wird bestrebt sein, im Hinblick auf die Verabschiedung der Botschaft eine Schätzung vorzunehmen.

Der Einzug und die Weiterleitung der Einmalzahlungen, der Erträge der abgeltenden Steuer und der Meldungen, die Bearbeitung von Ersuchen im Rahmen der Sicherung des Abkommenszwecks und die Kontrollen bei den Zahlstellen werden auf Bundesebene zu einem erhöhten Administrationsaufwand führen. Dabei entstehen bei der ESTV jährliche Gesamtkosten (Personal- und Sachaufwendungen), die auf rund 6.5 Millionen Franken geschätzt werden.

Arbeiten zur Schätzung der Auswirkungen auf die Akteure des Finanzsektors, insbesondere der durch die Umsetzung der Abkommen entstehende Verwaltungsaufwand, laufen gegenwärtig. Zum jetzigen Zeitpunkt können keine Angaben dazu gemacht werden.

4 Verhältnis zur Legislaturplanung

Die Vorlage ist weder in der Botschaft vom 23. Januar 2008¹ über die Legislaturplanung 2007-2011 noch im Bundesbeschluss vom 18. September 2008² über die Legislaturplanung 2007-2011 angekündigt. Der Grund dafür liegt in der Tatsache, dass das vorliegende Gesetz (und die Abkommen) sich erst aus der im Dezember 2009 vom Bundesrat festgelegten Weissgeldstrategie ergaben.

¹ BBl 2008 753

² BBl 2008 8543

5 Rechtliche Aspekte

5.1 Verfassungs- und Gesetzmässigkeit

Die Umsetzung völkerrechtlicher Verträge ist eine inhärente, aus Art. 54 Abs. 1 BV fließende Kompetenz des Bundes. Diese Zuständigkeit ist jedoch keine ausschliessliche Bundeskompetenz. Je nach Inhalt eines völkerrechtlichen Vertrags fällt seine Umsetzung auch in die Zuständigkeit der Kantone. Unter Umständen sind sogar allein die Kantone primär verantwortlich, einen völkerrechtlichen Vertrag umzusetzen.

Die Abkommen dienen der steuerlichen Regularisierung von undeckelten Konten in der Schweiz, welche im Partnerstaat steuerpflichtige Personen halten, sowie der Erhebung einer Abgeltungssteuer auf bestimmten Vermögenserträgen, deren Ertrag an die Partnerstaaten überwiesen wird. Sie haben für die Kantone keine unmittelbaren finanziellen Auswirkungen (vgl. Ziff. 3). Die Abkommen berühren somit keine kantonalen Kompetenzen. Dazu kommt, dass die Abkommen selbst ausdrücklich das EFD als für bestimmte Akte zuständige Behörde bezeichnen. Insgesamt ist daraus zu schliessen, dass der Erlass des Gesetzes zur Umsetzung der Abkommen allein Sache des Bundes ist. Formale Verfassungsgrundlage ist Artikel 173 Absatz 2 BV, wonach die Bundesversammlung alle Geschäfte behandelt, die in die Zuständigkeit des Bundes fallen und keiner andern Behörde zugewiesen sind.

5.2 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Nach Artikel 23 Absätze 2 und 4 konkretisiert der Bundesrat die Aufteilung der Vorauszahlung und eines allfälligen Ausfalls auf die schweizerischen Zahlstellen. Der Grundsatz des Verteilschlüssels ist im Gesetz geregelt. Werden die Details in einer Verordnung festgelegt, kann auf die Besonderheiten des einzelnen Falles eingegangen werden. Schliesslich bestimmt der Bundesrat den Zinssatz, zu welchem die Darlehen der schweizerischen Zahlstellen an die Abwicklungsgesellschaft verzinst wird. Das Gesetz schreibt vor, dass es sich um eine marktübliche Verzinsung handeln muss.

Nach Artikel 36 Absatz 2 Buchstabe c bestimmt der Bundesrat, gegenüber welchen Organen der Rechtspflege und der Verwaltung die Geheimhaltungspflicht der mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten Behörden allgemein aufgehoben werden soll. Diese Delegation entspricht der allgemeinen Gesetzgebungspraxis.

Der Bundesrat ist nach Artikel 17 Absatz 2 zur Genehmigung von Änderungen der in den Abkommen in Anhang 2 festgelegten Steuersätze ermächtigt. Diese Delegation erscheint sachlich angemessen (vgl. Ausführungen zu Art. 17).

Gestützt auf Artikel 21 Absatz 2 bestimmt das EFD weiter den Zinssatz, wenn dieses Gesetz einen Verzugszins vorschreibt (Art. 21 Abs. 2). Diese Delegation entspricht der allgemeinen Vorgehensweise.