



Bern, 22. Oktober 2025

Änderungsprotokoll zu dem Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Union über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten zur Förderung der Steuerehrlichkeit bei internationalen Sachverhalten

Erläuternder Bericht zur Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens



Übersicht

Im Jahr 2022 hat die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) die erste Aktualisierung des internationalen Standards für den automatischen Informationsaustausch (AIA) über Finanzkonten veröffentlicht. Mit der Europäischen Union (EU) wird dieser Standard über ein bilaterales Abkommen umgesetzt. Dieses wurde nun revidiert, um der Aktualisierung des Standards Rechnung zu tragen. Neben der Aktualisierung des AIA enthält das Änderungsprotokoll neu auch Bestimmungen zur Amtshilfe für die Einziehung von Mehrwertsteuerforderungen. Mit dieser Vorlage beantragt der Bundesrat die Genehmigung des Änderungsprotokolls zum Abkommen zwischen der Schweiz und der EU über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten zur Förderung der Steuerehrlichkeit bei internationalen Sachverhalten.

Ausgangslage

Die Schweiz setzt den automatischen Informationsaustausch (AIA) über Finanzkonten mit der EU über das Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Union über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten zur Förderung der Steuerehrlichkeit bei internationalen Sachverhalten um. Infolge der Revision des globalen Standards für den AIA über Finanzkonten, an der sich die Schweiz aktiv beteiligt hat, wurde das Abkommen zwischen der Schweiz und der EU zur Umsetzung dieses Standards entsprechend revidiert.

Mit der Aktualisierung des Gemeinsamen Melde- und Sorgfaltsstandards für Informationen über Finanzkonten (Gemeinsamer Meldestandard; GMS, CRS auf Englisch) wurden Auslegungsfragen geklärt und Änderungen vorgenommen. Gewisse Meldepflichten wurden erweitert, und die Behandlung von gemeinnützigen Rechtsträgern sowie von E-Geld- und Kapitaleinzahlungskonten wurde geklärt. Diese sind in Zukunft vom Anwendungsbereich des AIA über Finanzkonten ausgenommen, sofern die von der OECD festgelegten Voraussetzungen erfüllt sind. Im Zuge der Revision des Abkommens zwischen der Schweiz und der EU wurden diese Ausnahmeregelungen übernommen, auch jene betreffend die gemeinnützigen Rechtsträger, sofern diese ihren Sitz in der Schweiz und nicht auch in der EU haben. Ausserdem wurden die Datenschutzbestimmungen aktualisiert.

Parallel wurden neue Bestimmungen über die Amtshilfe bei der Einziehung von Steuerforderungen verhandelt. Dies war eine Forderung von Seiten der EU, welche den Weiterbestand des AIA-Abkommens und damit auch des für die Schweiz wichtigen Artikels 9 AIA-Abkommen (Quellensteuerbefreiung für Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren zwischen verbundenen Unternehmen) mit der Vereinbarung von Bestimmungen zur Amtshilfe bei der Einziehung von Steuerforderungen verknüpfte. Im Rahmen der Verhandlungen konnte die Amtshilfe bei der Einziehung auf den Bereich der Mehrwertsteuer (MWST) begrenzt werden.

Inhalt der Vorlage

Mit der Vorlage wird die Genehmigung des Änderungsprotokolls zum Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Union über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten zur Förderung der Steuerehrlichkeit bei internationalen Sachverhalten beantragt.

Dieses Änderungsprotokoll soll den revidierten GMS mit den EU-Mitgliedstaaten umsetzen, damit die Schweiz ihren internationalen Verpflichtungen im Bereich der Steuertransparenz nachkommen kann, was für den Erhalt der Qualität und der internationalen Anerkennung des Schweizer Finanzplatzes von zentraler Bedeutung ist. Die Einhaltung internationaler Standards im Steuertransparenzbereich ist Bestandteil der bundesrätlichen Strategie zur Sicherstellung des Zugangs zu internationalen Märkten für die Schweizer Wirtschaft. Das Änderungsprotokoll ergänzt den AIA über Finanzkonten nach der multilateralen Vereinbarung der OECD.

Neben den revidierten AIA-Bestimmungen fügt das Änderungsprotokoll dem Abkommen auch einen Titel über die Amtshilfe bei der Einziehung hinzu. Darin ist vorgesehen, dass einzig im Bereich der Mehrwertsteuer Amtshilfe bei der Einziehung von Steuerforderungen geleistet werden soll. Zudem soll die Anzahl der Fälle und damit der entstehende administrative Aufwand und die Kosten durch Schwellenwerte hinsichtlich der vollstreckbaren Forderungen und Bestimmungen zur Kostenbeteiligung des beantragenden Staates eingeschränkt werden. Schliesslich wird ein inhalts- und ergebnisoffener Austausch über die Erweiterung des Anwendungsbereichs der Amtshilfe bei der Einziehung auf andere Steuern innerhalb von 4 Jahren nach der Unterzeichnung des Änderungsprotokolls vereinbart.

Die Bestimmungen des Änderungsprotokolls, welche die revidierten AIA-Bestimmungen des Abkommens betreffen, sollen per 1. Januar 2026 vorläufig angewendet werden. Die materiellen Bestimmungen über die Amtshilfe bei der Einziehung sind von der vorläufigen Anwendung nicht betroffen und erst nach dem Inkrafttreten des Änderungsprotokolls anwendbar.

Die Verhandlungen zur Änderung des AIA-Abkommens standen in keinem Zusammenhang mit dem Paket Schweiz-EU und sind nicht mit diesem verknüpft.

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	6
1.1	Handlungsbedarf und Ziele	6
1.1.1	AIA über Finanzkonten	6
1.1.2	Amtshilfe bei der Einziehung von Steuerforderungen – Vollstreckungshilfe	8
1.1.3	Datenschutz	11
1.2	Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung	12
1.2.1	AIA über Finanzkonten	12
1.2.2	Amtshilfe bei der Einziehung von Steuerforderungen	13
1.3	Verlauf und Ergebnis der Verhandlungen	14
1.4	Vereinfachungen für KMU	14
1.5	Verhältnis zur Legislaturplanung und zu den Strategien des Bundesrates	15
2	Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht	15
2.1	Automatischer Informationsaustausch	15
2.2	Amtshilfe bei der Einziehung von Steuerforderungen	16
3	Das Änderungsprotokoll in Kürze	17
3.1	Die beantragte Neuregelung	17
3.2	Abstimmung von Aufgaben und Finanzen	19
3.3	Umsetzung	19
4	Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen.....	20
4.1	Vorbemerkungen	20
4.2	Erläuterungen zu den Präambeln	20
4.3	Erläuterungen zu einzelnen Artikeln des Änderungsprotokolls	21
4.3.1	Absätze 1–4 sowie 5, 9 und 10: allgemeine Bestimmungen	21
4.3.2	Absätze 6 und 7: Änderung von AIA-Bestimmungen des Abkommens ...	22
4.3.3	Absatz 8: Titel über die Amtshilfe bei der Beitreibung	23
4.3.4	Absatz 11: Änderung von Anhang I	33
4.3.5	Absatz 12: Änderung von Anhang III	39
4.3.6	Absätze 13–14: Änderung der gemeinsamen Erklärungen	40
4.3.7	Artikel 2 und 3: Schlussbestimmungen	40
5	Auswirkungen	41
5.1	Finanzielle und personelle Auswirkungen	41
5.2	Auswirkungen auf die betroffenen Kreise	42
5.3	Auswirkungen auf die Volkswirtschaft	44
5.4	Andere Auswirkungen	44
6	Rechtliche Aspekte	45
6.1	Verfassungsmässigkeit	45

6.2	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz.....	45
6.3	Erlassform	46
6.4	Unterstellung unter die Ausgabenbremse	46
6.5	Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz.....	46
6.6	Vorläufige Anwendung	47
6.7	Datenschutz	47

Erläuternder Bericht

1 Ausgangslage

1.1 Handlungsbedarf und Ziele

1.1.1 AIA über Finanzkonten

1.1.1.1 Weiterentwicklung des AIA über Finanzkonten

Am 15. Juli 2014 verabschiedete der Rat der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) den Standard für den internationalen automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (AIA-Standard Finanzkonten). Dabei handelt es sich um einen globalen Mindeststandard, zu dessen Umsetzung sich die Schweiz 2014 bekannte. Er besteht aus dem gemeinsamen Melde- und Sorgfaltsstandard der OECD für Informationen über Finanzkonten (GMS; CRS auf Englisch) und der multilateralen Vereinbarung vom 29. Oktober 2014¹ der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (AIA-Vereinbarung Finanzkonten). Die AIA-Vereinbarung Finanzkonten trat für die Schweiz am 1. Januar 2017 in Kraft. Sie beruht auf Artikel 6 des multilateralen Übereinkommens vom 25. Januar 1988² über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen (Amtshilfeübereinkommen) und sieht vor, dass Informationen auszutauschen sind, die nach den Vorschriften des GSM gesammelt wurden.

Seit der Verabschiedung des AIA-Standards Finanzkonten durch den Rat der OECD haben sich die Finanzmärkte insbesondere durch die fortschreitende Digitalisierung erheblich weiterentwickelt. Gleichzeitig haben die Staaten³ und die betroffenen Kreise Erfahrung mit dem Regelwerk gesammelt, weshalb die OECD im Jahr 2020 Arbeiten zu dessen Revision aufnahm. Mit der Revision wurden Auslegungsfragen zum GSM geklärt. Gewisse Meldepflichten wurden erweitert, und die Behandlung insbesondere von gemeinnützigen Rechtsträgern sowie von E-Geld- und Kapitaleinzahlungskonten wurde geklärt. Diese sind in Zukunft vom Anwendungsbereich des AIA über Finanzkonten ausgenommen, sofern die von der OECD festgelegten Voraussetzungen erfüllt sind. Am 8. Juni 2023 hat der Rat der OECD die Aktualisierung des GSM und das Addendum zur AIA-Vereinbarung Finanzkonten (Revision des AIA-Standards) sowie einen neuen Melderahmen für den AIA über Kryptowerte (MRK; CARF auf Englisch) und eine entsprechende neue multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den AIA nach dem Melderahmen für Kryptowerte (AIA-Vereinbarung

¹ SR 0.653.1

² SR 0.652.1

³ Der Begriff «Staaten» umfasst in diesem Bericht sowohl Staaten als auch Hoheitsgebiete.

Kryptowerte) zusammen mit einer Empfehlung verabschiedet. In der Schweiz wird der AIA (sowohl für Finanzkonten als auch für Kryptowerte) national über Umsetzungsgesetze umgesetzt, namentlich das Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA G)⁴ und die Verordnung über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA V)⁵. Am 19. Februar 2025⁶ hat der Bundesrat die Botschaft zur Genehmigung des Addendums zur AIA-Vereinbarung Finanzkonten und der AIA-Vereinbarung Kryptowerte sowie zur Änderung des Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen verabschiedet. Die Vorlage wurde von der Bundesversammlung in der Schlussabstimmung vom 26. September 2025 genehmigt.

1.1.1.2 Umsetzung des AIA über Finanzkonten mit der EU

Ausser über die AIA-Vereinbarung Finanzkonten kann der AIA auch über ein bilaterales Abkommen umgesetzt werden. Dies ist der Weg, der 2015 mit der EU gewählt wurde. Das Abkommen vom 26. Oktober 2004⁷ 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 (Zinsbesteuerungsabkommen), wurde mit dem Änderungsprotokoll vom 27. Mai 2015⁸ zu dem Abkommen 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, geändert. Es wurde umbenannt in «Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Union über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten zur Förderung der Steuerehrlichkeit» (AIA-Abkommen CH-EU)⁹ und hat den AIA über Finanzkonten zwischen den Vertragsparteien eingeführt und damit diesen AIA mit der EU umgesetzt. Das AIA-Abkommen CH-EU enthält neben den Bestimmungen über den AIA auch eine Bestimmung, welche vorsieht, dass Zahlungen von Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren zwischen verbundenen Unternehmen in der Schweiz und in einem EU-Mitgliedstaat unter gewissen Voraussetzungen von der Quellensteuer befreit sind (Art. 9). Diese Bestimmung stammt aus dem Zinsbesteuerungsabkommen.

⁴ SR 653.1

⁵ SR 653.11

⁶ BBl 2023 883

⁷ AS 2005 2571

⁸ AS 2016 5003

⁹ SR 0.641.926.81

Infolge der Revision des AIA-Standards und der notwendigen Aktualisierung der Datenschutzvorschriften musste das AIA-Abkommen CH-EU revidiert werden.

Das AIA-Abkommen CH-EU befasst sich nur mit dem AIA über Finanzkonten. Der AIA über Kryptowerte zwischen der Schweiz und den EU-Mitgliedsstaaten wird über die AIA-Vereinbarung Kryptowerte umgesetzt.

1.1.1.3 Sicherstellung der effektiven Umsetzung des geänderten AIA

Mit seiner Empfehlung vom 8. Juni 2023 beauftragte der Rat der OECD das *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes (Global Forum)* mit der Überprüfung der effektiven und standardkonformen Umsetzung der AIA-Standards. Betreffend den AIA über Finanzkonten ist es somit zuständig für die Sicherstellung der zeitgerechten globalen Umsetzung des Addendums zur AIA-Vereinbarung Finanzkonten. Dies umfasst auch die Umsetzung der bilateralen Abkommen zwischen Staaten und demnach das durch das vorliegende Änderungsprotokoll geänderte AIA-Abkommen CH-EU.

1.1.1.4 Zeitplan

Als Referenzzeitrahmen für die Umsetzung des revidierten AIA-Standards gilt der multilateral vereinbarte Zeitplan, der eine Umsetzung per 1. Januar 2026 vorsieht mit einem ersten Datenaustausch im Jahr 2027. Die Schweiz soll den revidierten AIA-Standard per 1. Januar 2026 umsetzen.¹⁰ Die EU sieht vor, das aktualisierte Regelwerk im Rahmen der 8. Überarbeitung der Richtlinie (EU) 2023/2226 (DAC 8)¹¹ ebenfalls per 1. Januar 2026 umzusetzen. Gemäss internationalem Zeitplan sollen somit die Bestimmungen des Änderungsprotokolls, welche die revidierten AIA-Bestimmungen betreffen, per 1. Januar 2026 vorläufig angewendet werden, damit 2027 ein erster Informationsaustausch stattfinden kann.

1.1.2 Amtshilfe bei der Einziehung von Steuerforderungen – Vollstreckungshilfe

1.1.2.1 Einleitung

Bei dieser Form der Amtshilfe leisten sich die Vertragsstaaten gegenseitige Amtshilfe bei der Einziehung von Steuerforderungen. Die Staaten vollziehen auf förmliches Ersuchen hin, ohne zusätzliches internes Anerkennungsverfahren, die Steuerforderungen des jeweils anderen Staates. Nur ausnahmsweise – beispielsweise bei Verstoß gegen den *Ordre public* oder bei weiteren staatsvertraglich vorgesehenen

¹⁰ BBl 2025 883, Ziff. 1.1.3

¹¹ Richtlinie (EU) 2023/2226 des Rates vom 17. Oktober 2023 zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU des Rates über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung, L 2023/2226, 24.10.2023.

Einschränkungen – kann die Vollstreckungshilfe verweigert werden. Für die Vollstreckung der Forderung bedient sich der ersuchte Staat der Mittel, die er anwenden würde, als wäre die einzuziehende Steuerforderung seine eigene. Die Vollstreckung verläuft folglich «indirekt» über den ersuchten Staat und nicht direkt durch den ersuchenden Staat.

International üblich (und auch im vorliegenden Änderungsprotokoll vorgesehen) ist nachfolgender Ablauf der Amtshilfe zur Einziehung von Steuerforderungen:

- Staat A hat eine vollstreckbare abgaberechtliche Forderung gegenüber einer steuerpflichtigen natürlichen oder juristischen Person, wobei es ihm bisher nicht oder nicht vollumfänglich gelungen ist, die Forderung einzutreiben.
- Die betroffene Person verfügt im Staat B über Vermögenswerte, von welchen Staat A Kenntnis hat. Eine Ansässigkeit der betroffenen Person in einem der Staaten ist nicht erforderlich.
- Staat A wendet sich an Staat B und ersucht diesen um Betreibung im Umfang des noch nicht gedeckten Betrags.
- Sind die im Staatsvertrag vereinbarten Voraussetzungen (bspw. Anwendungsbereich, Mindestbetrag der Forderung etc.) erfüllt, ist Staat B verpflichtet, die Vollstreckungsmassnahmen einzuleiten. Er behandelt dabei die Steuerforderung von Staat A wie seine eigene und wendet für die Sicherstellung und Vollstreckung sein eigenes Recht an. Staat B ist weder gehalten noch befugt, die Forderung des Staats A als solche materiellrechtlich zu prüfen. Staat B kann sich einzig auf die Vorbehalte berufen, die sich aus dem Staatsvertrag ergeben.
- Ist die Vollstreckung erfolgreich, hat Staat B den Gegenwert (ggf. nach Abzug gewisser Kosten) an Staat A zu überweisen.

1.1.2.2 Situation in der Schweiz

Öffentlich-rechtliche Ansprüche von anderen Staaten sind nach geltendem Recht in der Schweiz ohne staatsvertragliche Grundlage nicht vollstreckbar. Ausnahmen bestehen jedoch bereits heute. So leistet die Schweiz hinsichtlich der direkten Steuern im Verhältnis zu Österreich in beschränktem Umfang Amtshilfe bei der Vollstreckung von Steuerforderungen (beschränkt auf Steuern betreffend Lohnzahlungen)¹².

Im Bereich der indirekten Steuern (insbesondere Mehrwertsteuer, Zollabgaben, Subventionen und Submissionen) sieht zudem das Abkommen vom 26. Oktober 2004 über die Zusammenarbeit zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits

¹² Vgl. Art. 26a DBA zwischen der Schweiz und Österreich, SR 0.672.916.31.

zur Bekämpfung von Betrug und sonstigen rechtswidrigen Handlungen, die ihre finanziellen Interessen beeinträchtigen¹³ (Betrugsbekämpfungsabkommen; BBA) eine Amtshilfe bei der Einziehung von Forderungen vor. Gemäss BBA erfordert diese das Vorliegen eines Betrugs oder einer sonstigen rechtswidrigen Handlung. Der ersuchte Staat ist ausserdem nur zur Amtshilfe verpflichtet, wenn der verkürzte oder erschlichene Betrag mindestens EUR 25 000 beträgt. Eine rechtswidrige Handlung kann bereits vorliegen, wenn eine steuerpflichtige Person die Steuerdeklaration nicht vornimmt. Insofern stellt das BBA bereits heute in vielen Anwendungsfällen eine genügende Grundlage für die Amtshilfe bei der Einziehung von Mehrwertsteuerforderungen dar. Keine Handhabe bietet das BBA mangels potenziell strafbaren Verhaltens in Fällen, in denen die steuerpflichtige Person alle Steuerfaktoren ordentlich deklariert, die Steuerschuld aber dann nicht bezahlt. Das BBA ist allerdings noch nicht von allen EU-Mitgliedstaaten ratifiziert und wird vor diesem Hintergrund von der Schweiz und einem Teil der EU-Mitgliedstaaten nur vorläufig angewendet.

Auch in anderen Bereichen, beispielsweise bei der sozialen Sicherheit, leisten sich die Schweiz und die EU-Mitgliedstaaten gegenseitig Amtshilfe bei der Einziehung von Forderungen¹⁴.

In der Vergangenheit wurde die Schweiz regelmässig von weiteren Staaten aufgefordert, bilateral die Amtshilfe bei der Einziehung von Steuerforderungen zu vereinbaren. Im Fokus standen dabei jeweils die direkten Steuern. Diese Anfragen wurden von der Schweiz abgelehnt, da sie einer extra-territorialen Erhebung von Steuerforderungen grundsätzlich kritisch gegenübersteht.

Gerade im Bereich der Mehrwertsteuer hat die Schweiz aber durchaus eigene Interessen an der Vollstreckung ihrer Steuerforderungen im Ausland, da durch verschiedene Revisionen des Mehrwertsteuergesetzes¹⁵ eine grössere Anzahl von Personen mit Sitz im Ausland in der Schweiz steuerpflichtig wurde. Der Vorteil liegt darin, dass die neue Amtshilfe zur Einziehung von Mehrwertsteuerforderungen im Gegensatz zum BBA auch im nicht-strafrechtlichen Kontext zur Anwendung gelangen würde. Zudem würde die Amtshilfe für alle EU-Staaten gelten – im Gegensatz zum BBA, das nur von einem Teil der Staaten auf vorläufiger Basis angewendet wird. Die

¹³ SR **0.351.926.81** Das Abkommen wird von der Schweiz und 15 EU-Mitgliedstaaten vorläufig angewendet, bis es durch alle Mitgliedstaaten ratifiziert worden ist.

¹⁴ Vgl. Art. 75 ff. der Verordnung (EG) Nr. 987/2009 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. September 2009 zur Festlegung der Modalitäten für die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 über die Koordinierung der Systeme der sozialen Sicherheit In der Fassung von Anhang II zum Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten andererseits über die Freizügigkeit (SR **0.831.109.268.11**).

¹⁵ SR **641.20**

Amtshilfe bei der Einziehung von Steuerforderungen wäre daher ein zusätzliches Instrument, um die Umsetzung dieser Revisionen zu verbessern und Lücken im Bereich des Steuerbezugs zu schliessen.

1.1.2.3 Forderung von Seiten der EU

Das Schweizer Verhandlungsmandat (verabschiedet im Oktober 2023) zur Revision des AIA-Abkommens CH-EU enthielt nur die Aktualisierung des AIA an den internationalen Standard. Das Verhandlungsmandat auf Seiten der EU wurde demgegenüber erst im Mai 2024 verabschiedet und enthielt das neue Element der Einführung der Amtshilfe für die Einziehung von Steuerforderungen zwischen der Schweiz und der EU als Bedingung für die Revision des AIA-Abkommens CH-EU. Die EU verknüpfte die Vereinbarung der Amtshilfe für die Einziehung von Steuerforderungen direkt mit dem Weiterbestehen des für die Schweiz wichtigen Art. 9 AIA-Abkommen CH-EU (Quellensteuerbefreiung für Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren zwischen verbundenen Unternehmen).

1.1.2.4 Terminologie (betrifft nur die deutsche Fassung)

Im Änderungsprotokoll wird in der deutschen Fassung der Begriff «Beitreibung» verwendet, da dieser international im deutschsprachigen Raum am gebräuchlichsten ist. Er ist mit den in der Schweiz häufiger verwendeten Begriffen «Betreibung», «Vollstreckung», «Inkasso» oder auch «Einziehung» gleichzusetzen. Damit die Terminologie des Änderungsprotokolls mit diesem Bericht übereinstimmt, werden nachfolgend im Zusammenhang mit dem Änderungsprotokoll hauptsächlich die Begriffe «Amtshilfe bei der Beitreibung von Steuerforderungen» oder «Beitreibungsamtshilfe» verwendet, ansonsten beispielsweise aber auch «Vollstreckungshilfe», «Amtshilfe bei der Einziehung von Steuerforderungen» und «Einziehungsamtshilfe».

In der französischen und italienischen Fassung wird jeweils einheitlich « assistance au recouvrement » und « assistenza in materia di recupero » verwendet.

1.1.2.5 Zeitplan

In Bezug auf die Amtshilfe für die Einziehung von Steuerforderungen gibt es keine internationalen zeitlichen Vorgaben. Insofern wurde im Änderungsprotokoll für die materiellen Bestimmungen der Amtshilfe bei der Einziehung von Steuerforderungen auch keine vorläufige Anwendung dieser Bestimmungen vorgesehen (vgl. dazu auch unten Ziff. 3.1).

1.1.3 Datenschutz

In den Jahren nach dem Inkrafttreten des AIA-Abkommens CH-EU im Jahr 2017 haben die Vertragsparteien bedeutende Änderungen an ihrem jeweiligen Datenschutzrecht

vorgenommen. In der EU ist seit dem 25. Mai 2018 die Verordnung (EU) 2016/679¹⁶ (DSGVO) anwendbar, welche die Datenschutzregelungen innerhalb der EU stärkt. In der Schweiz wurden das Datenschutzgesetz (DSG)¹⁷ und die zugehörigen Verordnungen totalrevidiert; die revidierten Fassungen traten am 1. September 2023 in Kraft. Das Ziel der Totalrevision war insbesondere, den Datenschutz zu verstärken und gleichzeitig die schweizerische Datenschutzgesetzgebung den Anforderungen der DSGVO und anderer internationaler Vorgaben in diesem Bereich anzunähern. Die Schweiz verfügt über einen Angemessenheitsbeschluss der Europäischen Kommission vom 26. Juli 2000.¹⁸ Am 14. Januar 2024 veröffentlichte die Europäische Kommission einen Bericht, in dem sie die Angemessenheit des Schweizer Datenschutzniveaus bestätigte.¹⁹ Der Bundesrat erachtet das Datenschutzniveau in den EU-Mitgliedstaaten ebenfalls als angemessen.²⁰ Aufgrund der bedeutenden Entwicklungen im Bereich des Datenschutzes seit der Verabschiedung des AIA-Abkommens CH-EU und damit diese im Abkommen berücksichtigt werden, betrafen die Verhandlungen über die Revision des Abkommens auch die Anpassung der Datenschutzvorschriften.

1.2 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung

1.2.1 AIA über Finanzkonten

Setzt die Schweiz die Aktualisierung des GMS mit der EU nicht um, so hätte dies negative Auswirkungen auf die Beurteilung der Schweiz durch das *Global Forum*. Die Schweiz würde riskieren, nicht standardkonform zu sein, was der Qualität und der internationalen Anerkennung des Finanz- und Wirtschaftsstandortes Schweiz abträglich wäre und dem Ziel des Bundesrates – ein wettbewerbsfähiger, stabiler und integrierter Schweizer Finanzplatz mit international anerkannten Rahmenbedingungen – zuwiderlaufen würde. Zudem besteht das Risiko, in eine von der EU (oder einzelnen

¹⁶ Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1).

¹⁷ SR 235.1

¹⁸ Entscheidung 2000/518/EG der Kommission vom 26. Juli 2000 gemäss der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über die Angemessenheit des Schutzes personenbezogener Daten in der Schweiz (ABl. L 215 vom 25.8.2000, S. 1).

¹⁹ Bericht der Kommission vom 15. Januar 2024 an das Europäische Parlament und den Rat über die erste Überprüfung der Wirkungsweise der Angemessenheitsfeststellungen gemäss Artikel 25 Absatz 6 der Richtlinie 95/46/EG, COM(2024) 7 final.

²⁰ Anhang 1 der Datenschutzverordnung (DSV; SR 235.11)

Mitgliedstaaten) geführten Liste von unkooperativen Staaten aufgenommen zu werden, was entsprechende wirtschaftliche und steuerliche Defensivmassnahmen anderer Staaten zur Folge haben könnte.

Bei der Einführung des AIA im Jahr 2017 hatte die Schweiz bilaterale AIA-Abkommen mit der EU sowie mit Hongkong²¹ und Singapur²² abgeschlossen. Die Abkommen mit Hongkong und Singapur wurden inzwischen gekündigt, und der AIA über Finanzkonten wird seit dem 1. Januar 2025 über die AIA-Vereinbarung Finanzkonten umgesetzt.²³ Eine Kündigung des AIA-Abkommens mit der EU scheint dagegen nicht sinnvoll, da es in Artikel 9 eine Klausel für die Quellensteuerbefreiung von grenzüberschreitenden Zahlungen von Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren zwischen verbundenen Unternehmen enthält, die aus dem Zinsbesteuerungsabkommen mit der EU übernommen wurde und der Schweizer Industrie zugutekommt.

1.2.2 Amtshilfe bei der Einziehung von Steuerforderungen

Die Forderung der Vereinbarung einer umfassenden Einziehungsamtshilfe wurde von Seiten der EU in die Verhandlungen eingebracht. Dabei stellte die EU den Weiterbestand von Art. 9 AIA-Abkommen CH-EU (Quellensteuerbefreiung von verbundenen Unternehmen) unter die Bedingung der Vereinbarung dieser Art der Amtshilfe.

Die Vereinbarung einer umfassenden Einziehungsamtshilfe entspricht nicht der Abkommenspolitik der Schweiz und wurde daher abgelehnt. Unter Berücksichtigung der wirtschaftlichen Bedeutung von Art. 9 AIA-Abkommen CH-EU und damit des Interesses am Fortbestand des AIA-Abkommens CH-EU hätte eine gänzliche Ablehnung der Forderungen der EU jedoch ein erhebliches Risiko dargestellt. Die Vereinbarung einer eingeschränkten Einziehungsamtshilfe ist letztlich das Resultat einer sorgfältigen Abwägung der auf dem Spiel stehenden Interessen.

²¹ Abkommen vom 13. Oktober 2017 zwischen dem Schweizerischen Bundesrat und der Regierung der Besonderen Verwaltungsregion Hongkong der Volksrepublik China über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten zur Förderung der Steuerehrlichkeit bei internationalen Sachverhalten (AS **2017** 7757).

²² Abkommen vom 17. Juli 2017 zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Republik Singapur über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten zur Förderung der Steuerehrlichkeit bei internationalen Sachverhalten (AS **2017** 7229).

²³ Vgl. für das AIA-Abkommen CH-HK, AS **2024** 69 und für das AIA-Abkommen CH-SGP, AS **2024** 70.

1.3 Verlauf und Ergebnis der Verhandlungen

Nach der Verabschiedung des revidierten AIA-Standards durch die OECD waren sich die Schweiz und die EU einig, dass eine Revision des AIA-Abkommens CH-EU notwendig sei. Am 25. Oktober 2023 verabschiedete der Bundesrat ein Verhandlungsmandat für die Revision des AIA-Abkommens CH-EU, das keine Amtshilfe bei der Vollstreckung vorsah. Der Rat der EU verabschiedete das Verhandlungsmandat der EU am 8. Mai 2024. Ziel der Verhandlungen war es, die Revisionen am GMS umzusetzen und die Verweise auf die Datenschutzvorschriften zwischen der EU und der Schweiz zu aktualisieren, damit der AIA per 1. Januar 2026 nach dem revidierten GMS durchgeführt wird.

Im Verlauf der ersten Verhandlungsrunde, die im Juli 2024 stattfand, informierte die EU die Schweiz über ihre neue Forderung im Bereich der Amtshilfe bei der Einziehung (vgl. Ziff. 1.1.2.3). In der Folge hat der Bundesrat über die Forderung der EU beraten und dazu im Herbst 2024 ebenfalls die zuständigen Parlamentskommissionen konsultiert.

Die Verhandlungen resultierten im Änderungsprotokoll zum AIA-Abkommen CH-EU, das am 1. April 2025 paraphiert und am 20. Oktober 2025 unterzeichnet wurde. Auf materieller Ebene revidiert das Änderungsprotokoll die AIA-Bestimmungen des AIA-Abkommens CH-EU auf der Grundlage des revidierten GMS, aktualisiert die Verweise auf die Datenschutzvorschriften und fügt dem Abkommen einen neuen Titel über die Amtshilfe bei der Vollstreckung im Bereich der MWST hinzu.

1.4 Vereinfachungen für KMU

KMU können grundsätzlich vom GMS und damit auch vom AIA-Abkommen CH-EU betroffen sein. Die internationalen Standards sehen keine spezifischen Entlastungsmöglichkeiten oder Ausnahmen für sie vor, weshalb die Schweiz in Bezug auf Vereinfachungen für KMU keinen Handlungsspielraum hat.

Der GMS sieht jedoch vor, dass Staaten gewisse Rechtsträger und Finanzkonten bezeichnen können, die aufgrund des geringen Risikos, dass sie zur Steuerhinterziehung missbraucht werden, vom Anwendungsbereich des AIA ausgenommen werden können. Dies stellt für die betroffenen Institute eine wesentliche Erleichterung dar, da sie von sämtlichen Pflichten befreit werden. Die Schweiz hat davon im Rahmen dieser Vorlage Gebrauch gemacht (vgl. Ziff. 4.3.4).

Von der Amtshilfe bei der Einziehung können Personen, die im mehrwertsteuerlichen Sinn unternehmerisch tätig sind, tangiert sein, falls sie ihre rechtskräftig festgesetzten Steuerschulden nicht bezahlen. Die Einführung der Einziehungsamtshilfe hat dabei keinerlei Auswirkungen auf die Entstehung der Mehrwertsteuerforderungen in der Schweiz oder im Ausland. Eine Unterscheidung anhand der Grösse der Unternehmen erfolgt im Änderungsprotokoll nicht. Eine solche scheint auch nicht notwendig, da die Einführung der Einziehungsamtshilfe keinerlei Auswirkungen auf die weitaus überwiegende Mehrheit der Unternehmen haben wird, die ihre Steuerforderungen

rechtzeitig und vollständig bezahlen. Auch entsteht diesen Unternehmen keinerlei zusätzlicher administrativer Aufwand.

1.5 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu den Strategien des Bundesrates

Die Vorlage ist in der Botschaft vom 24. Januar 2024²⁴ zur Legislaturplanung 2023–2027 und im Bundesbeschluss vom 6. Juni 2024²⁵ über die Legislaturplanung 2023–2027 angekündigt.

Die Änderung des AIA-Abkommens CH-EU geht auf eine Revision des OECD-Standards zurück und ist nicht Teil des Paketansatzes zur Stabilisierung und Weiterentwicklung des bilateralen Wegs. Die Verhandlungen zur Änderung des AIA-Abkommens standen daher in keinem Zusammenhang mit dem Paket Schweiz-EU und sind nicht mit diesem verknüpft.

2 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht

2.1 Automatischer Informationsaustausch

Die effektive und standardkonforme Umsetzung des GMS und seiner Aktualisierung wird vom *Global Forum* sichergestellt. Gegenüber Staaten, die sich nicht an die multilateral vereinbarten Regeln halten, werden Empfehlungen ausgesprochen. Dieser Mechanismus ist bewährt und stellt eine globale Umsetzung sicher. Vor diesem Hintergrund ist davon auszugehen, dass die Aktualisierung des GMS von allen Staaten, die den GMS anwenden (aktuell sind dies über 100 Staaten) oder sich dazu verpflichtet haben, umgesetzt werden wird. Bislang haben 87 Staaten erklärt, dass sie den revidierten AIA über Finanzkonten ab dem 1. Januar 2026 umsetzen werden.

Die Schweiz setzt den AIA über Finanzkonten mit über 110 Staaten um. Bei allen Partnerstaaten ausser den EU-Mitgliedstaaten erfolgt dies über die AIA-Vereinbarung Finanzkonten.

Die Aktualisierung des GMS vom 8. Juni 2023 und der MRK werden von der EU über ihre erweiterte Amtshilferichtlinie, die DAC 8, umgesetzt. Sie regelt die Amtshilfe zwischen den EU-Mitgliedstaaten. Diese müssen die entsprechende nationale Umsetzungsgesetzgebung bis zum 31. Dezember 2025 erlassen und ab dem 1. Januar 2026 anwenden; der erste Datenaustausch findet im Jahr 2027 statt (Art. 2 Abs. 1 DAC 8). Im Aussenverhältnis wird die EU die AIA-Standards mit ihren Partnerstaaten über die multilateralen Vereinbarungen der OECD oder entsprechende bilaterale AIA-Abkommen umsetzen. Ausser mit der Schweiz hat die EU mit vier weiteren Staaten bilaterale AIA-Abkommen über Finanzkonten abgeschlossen:

²⁴ BBI 2024 525

²⁵ BBI 2024 1440

Andorra, Liechtenstein, Monaco und San Marino. Die fünf Abkommen wurden auf der Grundlage ein und desselben Verhandlungsmandates des Rates der EU revidiert. Die Revisionen sollten allesamt per 1. Januar 2026 anwendbar sein. Über die Amtshilfe bei der Einziehung wurde jedoch nur mit der Schweiz verhandelt, da auch nur das Abkommen mit der Schweiz eine Klausel zu Zahlungen von Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren zwischen verbundenen Unternehmen enthält (Art. 9).

Die Umsetzung der Änderungen des GMS richtet sich nach den internationalen Vorgaben. Das Änderungsprotokoll übernimmt diese internationalen Vorgaben, welche anschliessend unverändert ins Schweizer Recht übernommen werden. Damit wird verhindert, dass das AIA-Abkommen CH-EU von den multilateral vereinbarten Regeln abweicht.

2.2 Amtshilfe bei der Einziehung von Steuerforderungen

Die Amtshilfe bei der Einziehung von Steuerforderungen ist nicht Teil eines internationalen Mindeststandards. Im OECD-Musterabkommen ist Artikel 27 (Einziehungsamtshilfe) ausdrücklich als optionale Bestimmung gekennzeichnet.

International betrachtet ist der Bereich der Einziehungsamtshilfe geprägt durch multilaterale Abkommen, durch welche ein Grossteil der zwischenstaatlichen Amtshilfe geregelt wird. Im Vordergrund steht dabei das Amtshilfeübereinkommen. Dieses umfasst den Informationsaustausch, die Einziehungsamtshilfe sowie die Zustellung von Schriftstücken. Zur Einziehungsamtshilfe hat die Schweiz einen Vorbehalt angebracht, womit die entsprechenden Bestimmungen nicht zur Anwendung kommen. Zahlreiche andere Staaten haben ebenfalls einen Vorbehalt angebracht (so z. B. Deutschland, Italien, Liechtenstein, Österreich, USA), auch wenn diese Staaten die Einziehungsamtshilfe nicht grundsätzlich ablehnen bzw. aufgrund anderer Grundlage (z. B. DBA; EU-Richtlinie) auch leisten.

Innerhalb der EU regelt die EU-Beitreibungsrichtlinie²⁶ die zwischenstaatliche Vollstreckung und sorgt für eine flächendeckende und umfassende Amtshilfe bei der Einziehung von Steuerforderungen. Einige EU-Mitgliedstaaten (z.B. Belgien und Niederlande) verfügen aufgrund der EU-Beitreibungsrichtlinie, der vorbehaltlosen Anwendung des Amtshilfeübereinkommens sowie des zusätzlichen Abschlusses entsprechender Klauseln in den DBA über ein sehr weitreichendes Netz von Staaten, mit welchen sie Vollstreckungshilfe vereinbart haben. Die EU hat zudem mit Staaten wie Norwegen und dem Vereinigten Königreich bilaterale Vereinbarungen abgeschlossen, welche auch die Einziehungsamtshilfe (für Mehrwertsteuerforderungen) vorsehen.

²⁶ Richtlinie 2010/24/EU des Rates vom 16. März 2010 über die Amtshilfe bei der Beitreibung von Forderungen in Bezug auf bestimmte Steuern, Abgaben und sonstige Massnahmen, ABl. L 84, 31.3.2010.

3 Das Änderungsprotokoll in Kürze

3.1 Die beantragte Neuregelung

Mit dem Änderungsprotokoll soll der revidierte Standard der OECD im Bereich AIA über Finanzkonten mit der EU umgesetzt werden. Dadurch wird die Schweiz die in der Revision des GMS vorgesehenen zusätzlichen Informationen vonseiten der 27 EU-Mitgliedstaaten – darunter wichtigen Nachbar- und Partnerstaaten – erhalten und ihnen gegenüber von im Rahmen der Revision des GMS vereinbarten Ausnahmeregelungen profitieren. Dazu ist die völkerrechtliche Grundlage, genauer das Änderungsprotokoll, zu genehmigen.

Das durch das Änderungsprotokoll geänderte AIA-Abkommen CH-EU bildet die völkerrechtliche Grundlage für den AIA über Finanzkonten zwischen der Schweiz und der EU bzw. deren Mitgliedstaaten, auch nach der Aktualisierung des GMS. Das Änderungsprotokoll passt die AIA-Bestimmungen des AIA-Abkommens CH-EU an den revidierten GMS an und regelt gewisse formale Aspekte.

Da das Änderungsprotokoll nicht vor dem Ende des Jahres 2025 ratifiziert werden kann, hat der Bundesrat entschieden, die im Änderungsprotokoll enthaltenen AIA-Bestimmungen und die Bestimmungen über den gemischten Ausschuss per 1. Januar 2026 vorläufig anzuwenden, sofern die zuständigen parlamentarischen Kommissionen dies nicht ablehnen (Art. 7b des Parlamentsgesetzes [ParlG]²⁷) (vgl. Ziff. 6.6). Dadurch kann im Jahr 2027 ein erster Informationsaustausch auf der Grundlage dieses Regelwerks stattfinden.

Da nicht alle Bestimmungen des Abkommens ausreichend detailliert und direkt anwendbar sind, bedarf es einer Grundlage im Landesrecht. Das AIAG und die AIAV, jeweils in der durch das E-AIAG bzw. die E-AIAV geänderten Fassung, gelten auch für die Umsetzung des Änderungsprotokolls. Am 19. Februar 2025 hat der Bundesrat die Botschaft zur Genehmigung des Addendums zur AIA-Vereinbarung Finanzkonten und der AIA-Vereinbarung Kryptowerte sowie zur Änderung des Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen²⁸ verabschiedet, die das AIAG ändert, um dem revidierten AIA-Standard Rechnung zu tragen. Die Revision wurde von beiden Räten der Bundesversammlung in der Schlussabstimmung vom 26. September 2025 genehmigt. Die AIAV wird vor dem 1. Januar 2026 ebenfalls geändert.

Das Änderungsprotokoll fügt dem Abkommen auch einen Titel über die Amtshilfe bei der Beitreibung hinzu. Mit der Änderung des AIA-Abkommens CH-EU wird ein Rahmen zur Amtshilfe bei der Beitreibung von Mehrwertsteuerforderungen zwischen den EU-Mitgliedstaaten und der Schweiz (vgl. Art. 4a ff. neu) geschaffen. Zu den betroffenen

²⁷ SR 172.010

²⁸ BBl 2025 883

Forderungen gehören auch mit der Steuerforderung zusammenhängende administrative Bussen und Gebühren, sowie Verzugszinsen. Weitere zentrale Punkte sind:

- Einziehbar sind nur vollstreckbare Forderungen, die im beantragenden Staat nicht angefochten sind.
- Der ersuchte Staat zieht die ausländischen Mehrwertsteuerforderungen ein, als wären es seine eigenen (sog. Eigenanspruchsfiktion).
- Der ersuchte Staat prüft im Rahmen des Einziehungsverfahrens, ob die Voraussetzungen des Abkommens für eine Gesuchstellung erfüllt sind. Er berücksichtigt dabei allfällige Vorbringen des betroffenen Schuldners.
- Ersuchen um vorsorgliche Massnahmen sind nur unter strengen Voraussetzungen möglich, da sowohl der beantragende als auch der ersuchte Staat die Massnahme gemäss dem jeweiligen nationalen Recht kennen müssen.
- Mittels einer Mindesthöhe der einzuziehenden Steuerforderung wird die Anzahl der Gesuche und somit die administrative Belastung für die Staaten reduziert. So dürfen in den ersten fünf Jahren nur Gesuche für die Einziehung von Forderungen über EUR 10 000 gestellt werden. Danach wird die Grenze auf EUR 5000 gesenkt, sofern in einem Fünf-Jahres-Durchschnitt nicht mehr als 200 Gesuche pro Jahr gestellt wurden. Sollte sich danach der Fünf-Jahres-Durchschnitt auf mehr als 250 Gesuche pro Jahr erhöhen, steigt der Schwellenwert wieder auf EUR 10 000.
- Das Änderungsprotokoll enthält eine Regelung zur Kostentragung, wonach der ersuchte Staat zusätzlich zu den (Beitreibungs-)Kosten, die vom Schuldner gedeckt werden müssen, einen Pauschalbetrag vom Einziehungsergebnis von 5 % (min. EUR 500, max. EUR 5000) für die eigenen Aufwendungen behalten darf.
- Um das Funktionieren der Beitreibungsamtshilfe sicherzustellen, wird ein Gemischter Ausschuss eingesetzt, welcher unter anderem zuständig für die Festlegung der zu verwendenden Formulare und anderer Einzelheiten ist. Beschlüsse des Gemischten Ausschusses erfordern jeweils die Zustimmung beider Vertragsparteien (Schweiz und EU). Die Zuständigkeit des Gemischten Ausschusses ist dabei auf die Beitreibungsamtshilfe beschränkt.

Neben der Beitreibungsamtshilfe von Mehrwertsteuerforderungen wird auch die direkte postalische Zustellung von amtlichen Dokumenten im Zusammenhang mit Mehrwertsteuerforderungen vereinbart. Eine solche ist nicht zuletzt für das reibungslose Funktionieren der Beitreibungsamtshilfe notwendig. Ohne eine zwischenstaatliche Vereinbarung würde die grenzüberschreitende direkte postalische Zustellung nach schweizerischer Auffassung die Souveränität und Territorialität des Staates, in dem die Zustellung erfolgt, verletzen.

Es wird zudem vereinbart, dass die Schweiz und die EU weitere Anwendungsbereiche der Beitreibungsamtshilfe ausloten sollen. Diese inhalts- und ergebnisoffenen Gespräche werden innerhalb von vier Jahren nach dem 1. Januar nach der Unterzeichnung des Protokolls geführt (somit ab dem 1. Januar 2026).

Das Protokoll sieht schliesslich vor, dass die Bestimmungen zur Beitreibungsamtshilfe erst am 1. Januar im Jahr nach dem Inkrafttreten des Änderungsprotokolls anwendbar werden und nur Forderungen vollstreckbar sind, welche nach dem 1. Januar nach der Unterzeichnung des Änderungsprotokolls entstanden sind. Der Bereich der Vollstreckungshilfe bleibt somit von der vorläufigen Anwendung unberührt. Einzige Ausnahme ist eine Bestimmung (Art. 4p des revidierten Abkommens zur Einrichtung eines Gemischten Ausschusses), welche es den Parteien erlaubt, die notwendigen administrativen Vorbereitungsarbeiten im Hinblick auf das Inkrafttreten der Beitreibungsamtshilfe an die Hand zu nehmen (Erstellung der notwendigen Formulare etc.).

3.2 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

Im Vergleich zum geltenden Recht sieht die Vorlage keine Änderung der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen vor. Die Umsetzung des AIA über Finanzkonten erfolgt durch den Bund. Die Aktualisierung des Abkommens ist mit einem höheren diesbezüglichen Arbeitsaufwand der ESTV und folglich mit Mehrkosten verbunden, die in der Botschaft zur Genehmigung des Addendums zur AIA-Vereinbarung Finanzkonten sowie zur Änderung des Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen²⁹ detailliert untersucht worden sind (vgl. Ziff. 6.1 der Botschaft).

Vergleichbares gilt bei der Umsetzung der Beitreibungsamtshilfe. Die Umsetzung des Betrugsbekämpfungsabkommens – insbesondere des mit der Beitreibungsamtshilfe vergleichbaren Einziehungsverfahrens – ist heute bereits Sache des Bundes, nicht zuletzt da dieser national für die Mehrwertsteuer (und die weiteren betroffenen Abgaben) zuständig ist. Die ESTV nimmt die Gesuche entgegen und führt die Einziehungsverfahren durch. Für die im Änderungsprotokoll vereinbarte Beitreibungsamtshilfe für Mehrwertsteuerforderungen ist ebenfalls die Zuständigkeit der ESTV vorgesehen. Ein erhöhter Arbeitsaufwand für die ESTV wird die Folge sein. Den Kantonen werden demgegenüber keine neuen Aufgaben übertragen.

3.3 Umsetzung

Der Vollzug des AIA über Finanzkonten erfolgt automatisiert, sowohl im Inland (Informationsaustausch zwischen den Finanzinstituten und der ESTV bzw. zwischen der ESTV und den Kantonen) als auch mit den Partnerstaaten der Schweiz. Das Ziel ist die Gewährleistung möglichst vereinheitlichter Verfahren, um die Kosten und die

²⁹ BBl 2025 883

Komplexität gering zu halten. Dieselben Verfahren können für die Umsetzung des AIA-Abkommens CH-EU verwendet werden.

Die ESTV ist bei diesem Austausch weiterhin die eigentliche Drehscheibe für den Datenaustausch mit Partnerstaaten wie auch mit kantonalen Steuerverwaltungen in Bezug auf vom Ausland eingehende Informationen.

Auch bei der Durchführung der Beitreibungsamtshilfe wird die ESTV die zuständige Behörde sein. Sie nimmt die Gesuche anderer Staaten entgegen, prüft diese und führt danach die Einziehungsverfahren durch. Umgekehrt ist die ESTV auch zuständig für das Stellen von Gesuchen um Einziehung von Mehrwertsteuerforderungen der Schweiz gegenüber dem Ausland. Sollten Änderungen am nationalen Recht notwendig sein, werden die Arbeiten dazu parallel zum parlamentarischen Genehmigungsprozess des Änderungsprotokolls durchgeführt, damit die notwendigen Grundlagen im Zeitpunkt der Anwendbarkeit der Beitreibungsamtshilfe bereit sind.

4 Erläuterungen zu einzelnen Bestimmungen

4.1 Vorbemerkungen

Das von der Schweiz und der EU am 20. Oktober 2025 unterzeichnete Änderungsprotokoll zum AIA-Abkommen CH-EU besteht aus drei Artikeln.

Artikel 1 listet die Änderungen auf, die am AIA-Abkommen CH-EU, den Anhängen und den gemeinsamen Erklärungen vorgenommen werden müssen, um die Änderungen am GMS zu widerspiegeln. Das Änderungsprotokoll fügt dem Abkommen zudem einen neuen Titel über die Amtshilfe bei der Beitreibung hinzu.

Die Artikel 2 und 3 regeln die vorläufige Anwendung, das Inkrafttreten und die Sprachen des Änderungsprotokolls.

4.2 Erläuterungen zu den Präambeln

Das AIA-Abkommen CH-EU ist aus dem Zinsbesteuerungsabkommen im Zuge von dessen Revision im Jahr 2015 hervorgegangen. Das Zinsbesteuerungsabkommen enthielt keine Präambel. Das Änderungsprotokoll vom 27. Mai 2015 hatte eine eigene Präambel, die aber nicht in der Systematischen Rechtssammlung (SR) veröffentlicht wurde.

Grundsätzlich entfaltet die Präambel eines völkerrechtlichen Vertrags zwar keine unmittelbaren Rechtswirkungen, sie dient aber zweifellos als Auslegungshilfe (Art. 31 des Wiener Übereinkommens vom 23. Mai 1969³⁰ über das Recht der Verträge). Im vorliegenden Fall enthielt die Präambel des Änderungsprotokolls vom 27. Mai 2015

³⁰ SR 0.111

neben den Zielen und Rahmenbedingungen des Änderungsprotokolls einen Absatz über die Anwendung der Datenschutzgesetze durch die Vertragsparteien auf die ausgetauschten Daten.

Zwischen dem Abschluss des Änderungsprotokolls vom 27. Mai 2015 und dem Abschluss des Änderungsprotokolls vom 20. Oktober 2025 wurden die geltenden Datenschutzvorschriften sowohl in der EU als auch in der Schweiz totalrevidiert (vgl. Ziff. 1.1.4). Diese Änderungen sollten sich demnach in der Präambel des Änderungsprotokolls widerspiegeln. Da das ursprüngliche Abkommen keine Präambel enthielt, wurde entschieden, dem AIA-Abkommen CH-EU auch eine Präambel hinzuzufügen, um die Lesbarkeit des Abkommens zu erleichtern, insbesondere in Bezug auf die Auslegung der Datenschutzvorschriften. Aus diesem Grund enthält das Änderungsprotokoll vom 20. Oktober 2025 zwei verschiedene Präambeln.

Die erste Präambel gehört zum Änderungsprotokoll. Sie bekräftigt die Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU im Bereich der Amtshilfe in Steuersachen, erklärt, dass mit dem Änderungsprotokoll der revidierte globale AIA-Standard zwischen den Vertragsparteien angewendet werden soll, und erläutert die Hintergründe, die zur Revision des AIA-Abkommens CH-EU geführt haben. Sie aktualisiert die Bestimmungen über den Datenschutz und führt ausserdem die neue Ausnahmeregelung für gemeinnützige Rechtsträger sowie die Amtshilfe bei der Vollstreckung ein.

Die zweite Präambel ist eine konsolidierte Präambel, die dem konsolidierten Abkommen mit Artikel 1 des Änderungsprotokolls hinzugefügt wird. Somit wird sie in der Schweiz in der SR veröffentlicht. Sie gibt die Kernelemente des Änderungsprotokolls vom 27. Mai 2015 wieder, aktualisiert die Absätze über den Datenschutz und führt zudem die Amtshilfe bei der Beitreibung ein.

4.3 Erläuterungen zu einzelnen Artikeln des Änderungsprotokolls

Artikel 1 des Änderungsprotokolls enthält materielle Änderungen am AIA-Abkommen CH-EU sowie an dessen Anhängen und gemeinsamen Erklärungen. Er setzt sich aus 14 Absätzen zusammen, die im Folgenden erläutert werden. Der Klarheit halber ist dieser Abschnitt in verschiedene Unterkapitel unterteilt.

4.3.1 Absätze 1–4 sowie 5, 9 und 10: allgemeine Bestimmungen

Die Absätze 1–3 betreffen die allgemeinen Bestimmungen. Artikel 1 *Absatz 1* ändert den Titel des Abkommens, Artikel 1 *Absatz 2* nimmt sprachliche Präzisierungen vor und Artikel 1 *Absatz 3* fügt die Präambel in das Abkommen ein (vgl. Ziff. 4.2). Artikel 1 *Absatz 4* fügt dem Abkommen neue Begriffsbestimmungen hinzu. Da neue Bestimmungen über die Amtshilfe bei der Beitreibung in das Abkommen aufgenommen wurden, wurden schliesslich der Übersichtlichkeit halber mit den *Absätzen 5, 9 und 10* von Artikel 1 neue Überschriften eingeführt.

Art. 1 Abs. 1 Titel des Abkommens

Aufgrund der Tatsache, dass mit dem Änderungsprotokoll dem Abkommen neue Bestimmungen über die Amtshilfe bei der Beitreibung hinzugefügt werden, wird der Titel des Abkommen entsprechend angepasst. Das Abkommen wird umbenannt in «Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Union über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und die gegenseitige Amtshilfe bei der Beitreibung von Forderungen zur Förderung der Steuerehrlichkeit bei internationalen Sachverhalten».

Art. 1 Abs. 4 Änderung von Artikel 1 des Abkommens – Begriffsbestimmungen

In Artikel 1 werden die im Abkommen verwendeten Begriffe definiert.

Buchstabe m fügt den Begriff «Melderahmen für Kryptowerte» oder «MRK» hinzu, der den MRK der OECD bezeichnet. Der MRK ist der AIA-Vereinbarung Kryptowerte beigelegt. Da es bestimmte Vermögenswerte gibt, die sowohl als relevante Kryptowerte nach dem MRK als auch als Finanzvermögen nach dem GMS gelten, enthält der revidierte GMS gewisse Bestimmungen, mit denen Doppelmeldungen beschränkt werden und meldenden Finanzinstituten, die beiden Regelwerken unterstehen, eine operative Flexibilität gewährt wird. Dadurch, dass einige Bestimmungen auf den MRK verweisen, muss dieser im AIA-Abkommen CH-EU definiert werden.

In den *Buchstaben n–v* werden einige Begriffe, welche im neuen Titel 2 zur Beitreibungsamtshilfe verwendet werden, definiert. An dieser Stelle zu erwähnen ist insbesondere *Buchstabe n*, welcher eine Definition von MWST enthält (für die Schweiz entsprechend dem Mehrwertsteuergesetz) und somit zentral für den Anwendungsbereich der Beitreibungsamtshilfe ist, und *Buchstabe t*, welcher den von der Amtshilfe betroffenen Personenkreis definiert.

4.3.2 Absätze 6 und 7: Änderung von AIA-Bestimmungen des Abkommens

Art. 1 Abs. 6 Änderung von Artikel 2 des Abkommens – Automatischer Informationsaustausch in Bezug auf meldepflichtige Konten

Artikel 1 Absatz 6 *Buchstabe a* ändert Artikel 2 des Abkommens, in dem die zwischen den Staaten auszutauschenden Informationen geregelt sind, und listet die Informationen auf, die zusätzlich auszutauschen sind. Dies deckt sich mit der Änderung von Abschnitt I des Addendums zur AIA-Vereinbarung Finanzkonten. Der revidierte Artikel 2 bildet die völkerrechtliche Grundlage für den Austausch dieser Informationen zwischen der Schweiz und den EU-Mitgliedstaaten.

Artikel 1 Absatz 6 *Buchstabe b* fügt dem Abkommen einen neuen Absatz hinzu, der Abschnitt I Unterabschnitt G des GMS ähnelt. Da es bestimmte Vermögenswerte gibt, die sowohl als relevante Kryptowerte nach dem MRK als auch als Finanzvermögen nach dem GMS gelten (z. B. Aktien, die in Kryptoform ausgegeben werden), wurde eine Klausel hinzugefügt, wonach die Meldung von Bruttoerlösen aus der Veräusserung oder dem Rückkauf von Finanzvermögen nach dem GMS nicht

erforderlich ist, wenn die Informationen im Rahmen des AIA über Kryptowerte gemeldet werden. Dies soll Doppelmeldungen beschränken und meldenden Finanzinstituten, die beiden Regelwerken unterstehen, operative Flexibilität gewähren. Wenn die Finanzinstitute gemäss GMS nicht verpflichtet sind, diese Informationen der zuständigen Behörde zu melden, ist es wichtig, dass dieser Punkt auch im Artikel über den AIA zwischen Staaten enthalten ist, da die zuständige Behörde eines Staates diese Informationen nicht übermitteln kann, wenn sie diese nicht von den Finanzinstituten erhalten hat.

Art. 1 Abs. 7 Änderung von Artikel 3 des Abkommens – Zeitraum und Form des automatischen Informationsaustauschs

Artikel 1 Absatz 7 ändert Artikel 3 des Abkommens über Zeitraum und Form des automatischen Informationsaustauschs.

Artikel 1 Absatz 7 *Buchstabe a* präzisiert übergangsrechtliche Aspekte betreffend die Übermittlung der neuen Informationen im Einklang mit dem revidierten GMS.

Artikel 1 Absatz 7 *Buchstabe b* präzisiert, dass die Informationen in einem von der OECD gebilligten Schema über das gemeinsame Übertragungssystem (*Common Transmission System*, CTS) oder jedes andere geeignete Datenübertragungssystem, das künftig beschlossen werden könnte, ausgetauscht werden. Das CTS wird in der Praxis bereits verwendet, dessen Einführung erfolgte jedoch erst nach dem ursprünglichen Abschluss des Änderungsprotokolls vom 27. Mai 2015. Artikel 3 Absatz 5 des AIA-Abkommens CH-EU wird gestrichen, da dessen Inhalt nun in Absatz 4 geregelt wird.

4.3.3 Absatz 8: Titel über die Amtshilfe bei der Beitreibung

Art. 1 Abs. 8 Einfügung eines Titels über die Amtshilfe bei der Beitreibung

Mit Artikel 1 Absatz 8 des Änderungsprotokolls wird ein neuer Titel 2 (Amtshilfe bei der Beitreibung) in das AIA-Abkommen CH-EU eingefügt. Der Titel besteht aus 19 neuen Artikeln 4a bis 4s, welche nachfolgend einzeln behandelt werden:

Art. 4a – Ziel

Die Vertragsparteien haben in diesem Artikel das Ziel dieses Titels festgehalten. Im Zentrum steht die Amtshilfe bei der Beitreibung von Mehrwertsteuerforderungen. Daneben befinden sich aber insbesondere auch Bestimmungen zum Informationsaustausch und zur direkten postalischen Zustellung von Dokumenten in diesem Titel. Diese Formen der Amtshilfe sind notwendig, um das reibungslose Funktionieren der Beitreibungsamtshilfe sicherzustellen.

Art. 4b – Anwendungsbereich

Beitreibungsamtshilfe ist für die in Absatz 1 Buchstaben a–c aufgezählten Forderungen zu leisten. Gemäss Buchstabe a sind nur Steuerforderungen im Bereich der

Mehrwertsteuer erfasst. Buchstaben b und c erweitern diesen Anwendungsbereich zudem auf Forderungen, die mit den Mehrwertsteuerforderungen im Sinn des Buchstabe a im Zusammenhang stehen, wie Verwaltungsstrafen, einschliesslich Geldbussen, Gebühren, Zuschläge, Zinsen und weitere Kosten.

Da die EU zwischen den Mitgliedstaaten eine umfassende Beitreibungsamtshilfe kennt, wurde in Absatz 2 festgehalten, dass die Bestimmungen des vorliegenden Titels diese Regelungen zwischen den Mitgliedstaaten nicht berühren. Für die Schweiz hat dieser Absatz keine Bedeutung.

Art. 4c – Organisation

Für die Anwendung dieses Titels braucht jeder Staat ein zentrales Verbindungsbüro. Es ist die primäre Kontaktstelle jedes Staates bei der Anwendung der Bestimmungen zur Beitreibungsamtshilfe.

In der Schweiz wird diese Stelle die ESTV sein.

Art. 4d – Informationsersuchen

Wie bereits oben erwähnt sind für die reibungslose Durchführung der Beitreibungsamtshilfe auch weitere Formen der Amtshilfe notwendig. Artikel 4d stellt sicher, dass der in Artikel 5 des AIA-Abkommens CH-EU bereits vereinbarte Informationsaustausch auf Ersuchen auch bei der Vollstreckung von offenen Steuerforderungen gilt. Zudem wird in Absatz 2 das zu verwendende Datenübertragungssystem definiert. Da die Schweiz dieses bereits verwendet, fällt hier kein zusätzlicher Implementierungsaufwand an.

Art. 4e – Art und Weise der Zustellung

Ohne eine zwischenstaatliche Vereinbarung stellt nach Schweizer Auffassung eine grenzüberschreitende direkte postalische Zustellung amtlicher Dokumente eine Verletzung der Territorialität und Souveränität des Staates, in dem die Zustellung erfolgt, dar. Dies bedeutet, dass Steuerbehörden einen Grossteil der Dokumente des Steuerverfahrens steuerpflichtigen Personen, die im Ausland ansässig sind und keine Zustelladresse im Inland haben, nicht zustellen können bzw. nur über den diplomatischen Weg. Die nationalen Verfahrensbestimmungen sehen für solche Fälle alternative Zustellungsvarianten, beispielsweise mittels Publikation in einem Amtsblatt oder einem öffentlichen Aushang vor. Nicht zuletzt für die Steuerpflichtigen sind solche alternativen Zustellungsvarianten nachteilig, da rechtlich zwar eine Zustellung erfolgt ist, in vielen Fällen der Steuerpflichtige jedoch keine Kenntnisse davon erlangt und somit auch nicht in der Lage ist, seine Rechte wahrzunehmen.

Gemäss Artikel 17 Absatz 3 des Amtshilfeübereinkommens kann eine Vertragspartei die Zustellung von amtlichen Schriftstücken (des Veranlagungs- und Erhebungsverfahrens) an eine Person im Hoheitsgebiet einer anderen Vertragspartei unmittelbar durch die Post vornehmen. Für die Schweiz umfasst der sachliche Geltungsbereich des Amtshilfeübereinkommens die Einkommens- und

Gewinnsteuern, die Steuern vom Vermögen sowie die Steuern von Gewinnen aus der Veräusserung von Vermögen, die getrennt von der Einkommens- bzw. Gewinnsteuer erhoben werden. Nicht erfasst ist demgegenüber unter anderem die Zustellung von amtlichen Schriftstücken im Bereich der MWST.

Mit vorliegendem Artikel 4e wird diese Lücke geschlossen indem staatsvertraglich sichergestellt wird, dass eine direkte postalische Zustellung von Dokumenten in Verbindung mit einer Forderung gemäss Art. 4b oder deren Beitreibung direkt per Post erfolgen kann. Aufgrund der Formulierung ist dies nicht erst im Beitreibungsverfahren, sondern im gesamten Veranlagungs- und Erhebungsverfahren möglich.

Diese neue Möglichkeit der postalischen Zustellung im Bereich der MWST bringt auch für die zuständige Schweizer Steuerbehörde (ESTV) Vorteile, da zahlreiche im Ausland ansässige Personen in der Schweiz mehrwertsteuerpflichtig sind. Mit der Möglichkeit der direkten postalischen Zustellung wird die Verfahrensführung und die Kommunikation mit dem Steuerpflichtigen wesentlich erleichtert.

Art. 4f – Beitreibungersuchen

Absatz 1 legt fest, dass die Beitreibung einer Forderung gemäss Artikel 4b nur bei Bestehen eines Vollstreckungstitels im ersuchenden Staat vorgenommen werden kann. Die Beitreibungersuchen werden mittels des Übertragungssystems der OECD übermittelt, welches die Schweiz bereits nutzt. Es wird somit kein zusätzlicher Implementierungsaufwand entstehen.

Absatz 2 verpflichtet den ersuchenden Staat, neue relevante Informationen umgehend an die ersuchte Behörde weiterzuleiten. Darunter fällt beispielsweise die erfolgte Zahlung der zu vollstreckenden Steuerschuld.

Art. 4g – Voraussetzungen für ein Beitreibungersuchen

Ergänzend zu Artikel 4f legt Artikel 4g weitere Voraussetzungen für das Beitreibungersuchen fest. So genügt es gemäss Absatz 1 nicht, dass ein Vollstreckungstitel im ersuchenden Staat vorliegt, sondern die Forderung oder der Vollstreckungstitel darf zudem im ersuchenden Staat auch nicht angefochten sein. Damit ist sichergestellt, dass in der Praxis grundsätzlich nur für rechtskräftige Forderungen Beitreibungsamtshilfe ersucht werden kann. Mit den gewählten Kriterien (vollstreckbar und nicht angefochten) kann auch das international nicht stets gleiche Verständnis der Rechtskraft besser umschrieben werden. Darüber hinaus ist auch bei laufenden ausserordentlichen Rechtsmitteln im ersuchenden Staat keine Beitreibungsamtshilfe möglich. Wird im ersuchenden Staat ein Rechtsmittel erhoben, nachdem das Beitreibungersuchen bereits gestellt wurde, ist nach Artikel 4j vorzugehen.

Auch bei der Beitreibungsamtshilfe gilt, wie bei anderen Formen der Amtshilfe, das Subsidiaritätsprinzip. Absatz 2 hält dazu fest, dass ein Beitreibungersuchen erst gestellt werden kann, wenn gemäss Buchstabe a im beantragenden Staat die verfügbaren Beitreibungsverfahren durchgeführt wurden, es sei denn, es ist

offensichtlich, dass keine Vermögensgegenstände für die Beitreibung in diesem Staat vorhanden sind oder dass solche Verfahren nicht zur vollständigen Begleichung der Forderung führen, und der beantragenden Behörde Informationen vorliegen, wonach die betreffende Person über Vermögenswerte im ersuchten Staat verfügt. Zudem muss die im ersuchenden Staat verfügbare angemessene Amtshilfe bei der Beitreibung von Staaten, die verpflichtet sind, eine mit diesem Titel vergleichbare Amtshilfe bei der Beitreibung zu leisten, in Anspruch genommen worden sein, sofern es einen eindeutigen Hinweis auf in diesem Staat verfügbare Vermögenswerte gibt und die Amtshilfe bei der Beitreibung wahrscheinlich zur vollständigen Begleichung der Forderung führen wird (Bst. b). Dies bedeutet, dass die EU-Mitgliedstaaten namentlich die Mittel der innereuropäisch umfassende Beitreibungsamtshilfe ausgeschöpft haben müssen, bevor sie ein Ersuchen gegenüber der Schweiz stellen können. Die Schweiz wird von Buchstabe b demgegenüber nicht eingeschränkt, da sie keine anderen Abkommen mit einer vergleichbaren Amtshilfe bei der Beitreibung abgeschlossen hat.

Wie bei anderen Formen der Amtshilfe, ist der Rückgriff auf solche im ersuchenden Staat verfügbaren Beitreibungsverfahren und Amtshilfe bei der Beitreibung nicht erforderlich, wenn dies unverhältnismässige Schwierigkeiten bereiten würde.

Art. 4h – Vollstreckungstitel im Staat der ersuchten Behörde und andere begleitende Dokumente

Jedem Beitreibungersuchen ist ein sogenannter einheitlicher Vollstreckungstitel beizufügen. Der einheitliche Vollstreckungstitel ist ein eigens für die Beitreibungsamtshilfe zwischen den Staaten (durch den Gemischten Ausschuss, vgl. Art. 4p) abgestimmtes Formular, welches sämtliche für die Beitreibung im anderen Staat notwendigen Informationen enthält. Dieser einheitliche Vollstreckungstitel ist in der Folge die alleinige Grundlage für die im ersuchten Staat zu ergreifenden Beitreibungsmassnahmen. Weitere Akte für die Anerkennung, Ergänzung oder Ersetzung sind nicht vorgesehen.

Der einheitliche Vollstreckungstitel ist nicht zu verwechseln mit dem ursprünglichen Vollstreckungstitel im ersuchenden Staat. Dies sind nationale Verfügungen oder Entscheide. Der einheitliche Vollstreckungstitel ist demgegenüber ein zwischen den Staaten abgestimmtes einheitliches Formular. Diesem muss jedoch zwingend auch der ursprüngliche Vollstreckungstitel beigelegt werden (Abs. 2).

Die Verwendung des einheitlichen Vollstreckungstitels dient der administrativen Vereinfachung der Beitreibungsamtshilfe, da alle relevanten Informationen auf einem zwischen den Staaten abgestimmten Formular in einer vereinbarten Sprache übermittelt werden.

Die Rechte der betroffenen steuerpflichtigen Person bleiben ungeachtet dieser Vereinfachung vollständig erhalten, da jedem einheitlichem Vollstreckungstitel eine vollstreckbare und nicht angefochtene Mehrwertsteuerforderung zugrunde liegen muss (vgl. oben Art. 4f und 4g) und im ersuchten Staat diese Voraussetzungen geprüft werden können (vgl. unten Art. 4j).

Art. 4i – Erledigung eines Beitreibungsersuchens

In Artikel 4i Absatz 1 ist der allgemeine Grundsatz festgehalten, dass die ersuchte Behörde die Steuerforderungen, für die ein Beitreibungsersuchen vorliegt, behandelt, als wären es eigene Forderungen (sog. Eigenanspruchsfiktion). Sie wendet somit die gleichen Verfahren für die Vollstreckung an wie bei der Vollstreckung nationaler Steuerforderungen. Dazu gehören auch die nationalen Regelungen zum Existenzminimum oder die Beachtung des *Ordre public*. Die ersuchte Behörde ist insbesondere auch nicht verpflichtet, Massnahmen und Handlungen zu ergreifen, die nach dem Recht ihres Staates nicht vorgesehen sind. Ebenso ist der ersuchte Staat gemäss Absatz 2 nicht verpflichtet, Forderungen, um deren Beitreibung ersucht wird, Vorrechte gegenüber eigenen Forderungen zu gewähren, ausser man gewährt solche Vorrechte einem anderen Staat.

Die Beitreibungen erfolgen jeweils in der Währung des ersuchten Staates (Abs. 3).

Ist die Schweiz der ersuchte Staat, erfolgt die Beitreibung nach den Regeln die für den Bezug von Schweizer Mehrwertsteuerforderungen gelten (Art. 86 ff. MWSTG). Artikel 89 MWSTG regelt die Vollstreckung von Mehrwertsteuerforderungen, Zinsen, Kosten und Bussen mittels Betreibung. Die Einleitung der Betreibung geschieht mit einem von der ESTV an das zuständige Betreibungsamt gerichteten Betreibungsbegehren. In der Folge nimmt das Betreibungsverfahren nach dem Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs³¹ (SchKG) seinen Lauf. Sollte der Schuldner Rechtsvorschlag erheben, obliegt dem kantonalen Rechtsöffnungsrichter der Entscheid über die Rechtsöffnung, falls bereits eine rechtskräftige Verfügung oder ein rechtskräftiger Entscheid vorliegt. Wird die Rechtsöffnung erteilt, wird das Betreibungsverfahren fortgesetzt, seit dem 1. Januar 2025 auch für Steuern, Abgaben und Gebühren mittels Konkursbetreibung, sofern der Schuldner einer solchen unterliegt.

Art. 4j – Streitigkeiten

In diesem Artikel ist geregelt, welcher Staat für welche Streitigkeiten, die sich im Zusammenhang mit einem Ersuchen um Beitreibungsamtshilfe ergeben können, zuständig ist und welche Folgen solche Streitigkeiten auf das Amtshilfeverfahren haben.

Gemäss Absatz 1 sind die zuständigen Instanzen des ersuchenden Staates zuständig bei Streitigkeiten über die Forderung, über den ursprünglichen Vollstreckungstitel oder über den einheitlichen Vollstreckungstitel sowie Streitigkeiten über die Gültigkeit einer Zustellung durch eine beantragende Behörde. Obwohl, wie in Artikel 4g beschrieben, Beitreibungsersuchen in der Praxis nur für rechtskräftige Forderungen gestellt werden, kann es dennoch Fälle geben (insb. bei ausserordentlichen Rechtsmitteln), in welchen

³¹ SR 281.1.

im ersuchenden Staat nach Stellung des Beitreibungsersuchens eine Streitigkeit über die Forderung anhängig gemacht wird.

Die zuständigen Instanzen des ersuchten Staates sind demgegenüber zuständig bei Streitigkeiten über die im ersuchten Staat ergriffenen Vollstreckungsmassnahmen, einschliesslich über die Erfüllung der Voraussetzungen für das Stellen eines Beitreibungsersuchens nach diesem Abkommen (Abs. 2). Der Zusatz «einschliesslich über die Erfüllung der Voraussetzungen für das Stellen eines Beitreibungsersuchens nach diesem Abkommen» ist aus Schweizer Sicht wichtig, damit die Rechte der betroffenen Person auch im Rahmen der Beitreibungsamtshilfe gewahrt werden können. So wird es der betroffenen Person – in der Schweiz namentlich im Rechtsöffnungsverfahren – möglich sein, geltend zu machen, dass die im Abkommen vorgesehenen Bedingungen für das Ersuchen um Beitreibung (bspw. Subsidiaritätsprinzip nach Artikel 4g oder ein fehlender ursprünglicher Vollstreckungstitel) nicht erfüllt sind.

Absätze 3 und 4 regeln schliesslich die Folgen, falls im ersuchenden Staat ein Rechtsbehelf gemäss Absatz 1 eingelegt wird. Grundvoraussetzung für die effiziente Handhabung solcher Situation ist die gegenseitige und zeitnahe Information zwischen den Behörden. Sobald die ersuchte Behörde Kenntnis vom Rechtsbehelf im anderen Staat erhalten hat, setzt sie das Beitreibungsverfahren für den angefochtenen Betrag der Forderung aus.

Während des Rechtsmittelverfahrens im ersuchenden Staat kann die ersuchte Behörde auf Ersuchen der beantragenden Behörde oder sofern von der ersuchten Behörde anderweitig für notwendig erachtet, Sicherungsmassnahmen treffen, um die Beitreibung sicherzustellen, jedoch nur soweit die anzuwendenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften es zulassen (Abs. 4 Unterabsatz 2).

Im Weiteren kann die beantragende Behörde nach den in ihrem Staat geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften und der dort geltenden Verwaltungspraxis mit einem begründeten Ersuchen die ersuchte Behörde um Beitreibung einer angefochtenen Forderung oder des angefochtenen Teilbetrags einer Forderung bitten, sofern die im ersuchten Staat geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften und die Verwaltungspraxis es zulassen. In solchen Fällen haftet die beantragende Behörde für die Erstattung bereits beigetriebener Beträge samt etwa geschuldeter Entschädigungsleistungen gemäss den Rechtsvorschriften des ersuchten Staates, falls dem Rechtsmittel (teilweise) stattgegeben wird (Abs. 4 Unterabsatz 3).

Die Anwendung der Unterabsätze 2 und 3 ist abhängig von den innerstaatlichen Rechtsvorschriften und der Verwaltungspraxis des ersuchten Staates bzw. beider involvierter Staaten. Sieht das innerstaatliche Recht des ersuchten Staates die in den Unterabsätzen vorgesehenen Möglichkeiten nicht vor, so bleibt es bei der Aussetzung des Beitreibungsverfahrens (Abs. 4 Unterabsatz 1).

In Unterabsatz 4 von Absatz 4 wird schliesslich festgehalten, dass im Falle der Einleitung eines Verständigungsverfahrens zwischen dem ersuchenden Staat und dem ersuchten Staat, dessen Ergebnis Auswirkungen auf die Forderung haben könnte, die

Gegenstand des Amtshilfeersuchens ist, die Beitreibungsmassnahmen bis zum Abschluss dieses Verfahrens gehemmt oder unterbrochen werden. Ausgenommen davon sind nur Fälle unmittelbarer Dringlichkeit wegen Betrug oder Insolvenz. Dieser Unterabsatz wird vorläufig nicht zur Anwendung kommen, da es im Bereich der MWST keine zwischenstaatlichen Verständigungsverfahren gibt. Nichtsdestotrotz kann nicht ausgeschlossen werden, dass sich dies in Zukunft ändern könnte und insofern rechtfertigt sich die Aufnahme dieses Unterabsatzes.

Art. 4k – Änderung oder Rücknahme des Ersuchens um Amtshilfe bei der Beitreibung

Es kann Fälle geben, in welchen ein Beitreibungersuchen, nach dessen erster Übermittlung an die ersuchte Behörde geändert oder zurückgenommen werden muss. Dies kann sich insbesondere in den in Artikel 4j Absätze 1 und 4 beschriebenen Situationen im Zusammenhang mit Rechtsmitteln im ersuchenden Staat ergeben. Auch hier ist zentral, dass die zuständige Behörde des ersuchenden Staates jene des ersuchten Staates zeitnah über solche Änderungen unterrichtet.

Bereits ergriffene Massnahmen im Beitreibungsverfahren können weitergeführt werden, soweit auch ein neuer geänderter Vollstreckungstitel diese abdeckt.

Art. 4l – Ersuchen um Sicherungsmassnahmen

Auch Sicherungsmassnahmen (vorsorgliche Massnahmen) können auf Ersuchen ergriffen werden, falls eine Forderung oder der ursprüngliche Vollstreckungstitel im ersuchenden Staat zum Zeitpunkt der Stellung des Ersuchens angefochten wird oder falls für die Forderung im ersuchenden Staat noch kein Vollstreckungstitel erlassen wurde. Voraussetzung dafür ist jedoch, dass die Sicherungsmassnahmen nach dem Recht und der Verwaltungspraxis in beiden Staaten möglich sind. Beide Staaten müssen somit dieselbe Sicherungsmassnahmen in ihren nationalen Gesetzen und Verwaltungspraxen kennen, damit sie ergriffen werden können. In der Schweiz sind dies insbesondere die Massnahmen nach Artikel 93 MWSTG.

Art. 4m – Grenzen der Verpflichtungen der ersuchten Behörde

Die ersuchte Behörde ist nicht in allen Fällen verpflichtet, für ein ansonsten vollständiges Beitreibungersuchen Amtshilfe zu leisten.

Beitreibungsamtshilfe muss gemäss Absatz 1 nicht geleistet werden, wenn sich das Ersuchen um Amtshilfe auf Forderungen bezieht, die ab dem Zeitpunkt, zu dem eine Anfechtung der Forderung im ersuchenden Staat nicht mehr möglich ist, älter als fünf Jahre sind. Unterabsatz 2 verlängert diese Frist auf höchstens 10 Jahre, falls ein Zahlungsaufschub gewährt oder ein Zahlungsplan vereinbart wurde.

In den Absätzen 2 und 3 wird zudem vereinbart, dass die Forderung einen bestimmten Mindestbetrag aufweisen muss, damit ein Beitreibungersuchen gestellt werden kann. Dieser Betrag liegt bei EUR 10 000. Eine Senkung auf EUR 5000 erfolgt nur, sofern im Jahresdurchschnitt eines jeweils am 1. Januar eines Kalenderjahres beginnenden

Fünfjahreszeitraums kein Staat mehr als 200 Beitreibungersuchen erhalten hat. Andernfalls bleibt der Schwellenwert bei EUR 10 000. Der Schwellenwert wird jedoch von EUR 5000 auf EUR 10 000 zurückgesetzt, wenn im Jahresdurchschnitt eines jeweils am 1. Januar eines Kalenderjahres beginnenden Fünfjahreszeitraums ein Staat mehr als 250 Beitreibungersuchen erhalten hat. Grundsätzlich kann der Gemischte Ausschuss auch einen anderen Mindestbetrag festlegen (vgl. dazu Art. 4p). Dazu braucht es jedoch einen einstimmigen Beschluss.

Die vereinbarten Mindestbeträge sind im internationalen Verhältnis hoch angesetzt (innereuropäisch und zwischen Norwegen und der EU gilt beispielsweise eine Grenze von EUR 1500). Dadurch möchten die Vertragsparteien eine Reduktion der Anzahl der Ersuchen und eine damit einhergehende administrative Entlastung für die zuständigen Behörden erreichen. Zudem sichert ein hoher Mindestbetrag, dass der durch die Beitreibung entstehende Aufwand in einem vertretbaren Verhältnis zur Höhe der zu vollstreckenden Forderung steht.

Lehnt ein ersuchter Staat ein Beitreibungersuchen ab, so teilt die ersuchte Behörde der beantragenden Behörde die Gründe für die Ablehnung eines Amtshilfeersuchens mit (Abs. 4).

Art. 4n – Fragen der Verjährung

Im Unterschied zu der in Artikel 4m Absatz 1 vereinbarten 5-Jahres-Frist für die Stellung eines Amtshilfeersuchens, welche einzig auf dem Abkommen basiert, regelt Artikel 4n das Verhältnis zu den nationalen Verjährungsfristen. Die nationalen Fristen werden grundsätzlich durch das Abkommen nicht berührt (Abs. 1) und sind weiterhin zu beachten. Ist beispielsweise in einem Staat die Frist für den Bezug verjährt (Bezugsverjährung) können diese Forderungen auch nicht mehr auf dem Weg der Beitreibungsamtshilfe vollstreckt werden, unabhängig davon, ob dies nach der Frist von Artikel 4m Absatz 1 noch möglich wäre.

Absatz 2 sieht jedoch zusätzlich vor, dass in Fällen, in welchen bei Stellung des Beitreibungersuchens, die nationalen Fristen eingehalten wurden, diese für Zwecke der Beitreibungsamtshilfe für die Dauer bis zur Erledigung des Ersuchens, jedoch höchstens für 5 Jahre ausgesetzt werden. Durch diese Aussetzung soll die administrative Handhabung der Amtshilfe erleichtert werden. In der Annahme, dass die Ersuchen überwiegend innerhalb der 5-Jahres-Frist erledigt werden können, lassen sich so die teils nicht immer einfachen Fragen zur Verjährung, welche zudem in den einzelnen Staaten unterschiedlich bezeichnet und geregelt werden, vermeiden, sofern im Zeitpunkt des Ersuchens die Fristen eingehalten wurden. Erst nach Ablauf der 5 Jahre müsste geprüft werden, ob allfällige nationale Fristen im ersuchenden Staat der Beitreibung der Forderung entgegenstehen.

Absatz 3 stellt schliesslich klar, dass die Aussetzung der Frist gemäss Absatz 2 nur für Zwecke des Amtshilfeverfahrens gilt und anderweitige Fragen zur Hemmung, Unterbrechung oder Verlängerung der Verjährungsfrist im ersuchenden Staat nach dessen innerstaatlichen Regeln unberührt lässt.

Art. 4o – Kosten

Die Beitreibungsamtshilfe verursacht Kosten für den ersuchten Staat, die er ohne entsprechende Regelung im Abkommen selbst tragen müsste, obwohl er nicht in den Genuss der eingezogenen Gelder kommt. Ginge man davon aus, dass die Staaten etwa gleich viele eingehende Ersuchen erhalten, wie sie selbst stellen, würde sich das Kosten/Nutzen-Verhältnis ausgeglichen darstellen. Da die Anzahl der gestellten und der eingehenden Amtshilfeersuchen in der Praxis jedoch stark variieren können, braucht es Regelungen, damit die Tragung der Kosten besser verteilt werden kann.

Vorrangig muss die betroffene Person die Kosten im Zusammenhang mit der Beitreibung nach den geltenden Rechts- und Verwaltungsvorschriften ersuchten Staates tragen. Falls die Schweiz der ersuchte Staat ist, müsste gemäss Art. 68 SchKG der Schuldner die Betreuungskosten tragen. Damit kann jedoch nur ein Teil der Kosten (insb. jene des Betreibungsamtes) gedeckt werden. Weitere Kosten entstehen der ersuchten Behörde durch den eigenen zusätzlichen Arbeitsaufwand für die Bearbeitung der Beitreibungersuchen. Um hier einen finanziellen Ausgleich zu schaffen, wurde vereinbart, dass die ersuchte Behörde zusätzlich 5 % des beigetriebenen Betrags einbehalten darf, jedoch mindestens EUR 500 und höchstens EUR 5000 pro Ersuchen.

Gemäss Absatz 2 verzichten die Staaten im Übrigen, abgesehen von Spezialfällen, auf jede weitere Erstattung der Kosten, die ihnen aus der Beitreibungsamtshilfe entstehen.

Da die ungerechtfertigte Vornahme von Beitreibungshandlungen auch Haftungsfolgen nach sich ziehen kann, regelt Absatz 3, dass der ersuchende Staat gegenüber dem ersuchten Staat für alle Kosten und Verluste aus Handlungen in seinem Herrschaftsbereich haftbar ist. Konkret geht es um Handlungen, die als ungerechtfertigt befunden werden, wegen materiellen Mängeln der Forderung oder der Ungültigkeit des von der beantragenden Behörde ausgestellten Vollstreckungstitels und/oder des Titels, der zur Ergreifung von Sicherungsmassnahmen ermächtigt. Damit besteht für den ersuchten Staat die Sicherheit, dass bei Vornahme der Beitreibungsamtshilfe nicht zusätzlich Haftungsansprüche auf ihn zukommen.

Art. 4p – Gemischter Ausschuss

Durch die Vertragsparteien wird ein Gemischter Ausschuss eingerichtet, der sich aus Vertretern der Vertragsparteien zusammensetzt. Der Gemischte Ausschuss stellt sicher, dass Titel 2 des AIA-Abkommens CH-EU zur Beitreibungsamtshilfe ordnungsgemäss funktioniert und durchgeführt wird (Abs. 1). Die einzelnen Zuständigkeiten des Gemischten Ausschusses sind abschliessend in Absatz 2 umschrieben. Demnach gibt der Gemischte Ausschuss Empfehlungen zur Förderung der Ziele der Beitreibungsamtshilfe ab und fasst Beschlüsse zur Annahme von Standardformblättern (Bst. a), zur Verwendung der Sprachen in den verschiedenen Dokumenten (Bst. b), zur Festlegung der Übermittlungswege für Ersuchen und Mitteilungen, wenn der Gemischte Ausschuss der Auffassung ist, dass das gemeinsame Übertragungssystem der OECD für die Übermittlung von Ersuchen nach diesem Titel nicht mehr verwendet werden sollte (Bst. c), zu

Durchführungsbestimmungen zu den praktischen Modalitäten und Verwaltungsverfahren gemäss Artikel 4c (Bst. d), zu Vorschriften für die Umrechnung der beizutreibenden Beträge und die Überweisung der beigetriebenen Beträge (Bst. e), zur Änderung der in diesem Titel enthaltenen Verweise auf Rechtsvorschriften der Europäischen Union und der Schweiz (Bst. f), zur Festlegung und zum Erlass von Durchführungsbestimmungen über den Mindestbetrag nach Artikel 4m Absatz 2 (Bst. g), zur Festlegung und zum Erlass von Regeln für die Erhebung von statistischen Daten (Bst. h), zur Festlegung und zum Erlass von Durchführungsbestimmungen über die praktischen Modalitäten und Verwaltungsverfahren für die Erledigung des Beitreibungsersuchens, einschliesslich Bestimmungen über Verzugszinsen und über Ratenzahlungsvereinbarungen für Schuldner (Bst. i), solche für Streitigkeiten nach Artikel 4j (Bst. j) und solche bei Änderungen oder Rücknahmen von Ersuchen um Amtshilfe bei der Beitreibung (Bst. k) und schliesslich zur Festlegung eines Verfahrens für den Abschluss einer Dienstleistungsvereinbarung, das die technische Qualität und die Quantität der für das Funktionieren der Mitteilungs- und Informationsaustauschsysteme vorgesehenen Dienste sicherstellt, sowie im Bedarfsfall zum Abschluss einer Dienstleistungsvereinbarung (Bst. l).

Der Gemischte Ausschuss fasst die Beschlüsse einstimmig und die Vertragsparteien verpflichten sich, zu veranlassen, dass die notwendigen Beschlüsse innerhalb von 12 Monaten nach Inkrafttreten der Bestimmungen zur Beitreibungsamtshilfe erlassen werden. Gelingt das nicht innert der gesetzten Frist, so ist ein Verfahren zur gütlichen Einigung durchzuführen.

Der Gemischte Ausschuss kommt mindestens einmal jährlich zusammen. Alle fünf Jahre überprüft er zudem die Funktionsweise und Wirksamkeit der vereinbarten Beitreibungsamtshilfe (Abs. 4).

Art. 4q – Verwendung der Standardformblätter für die Amtshilfe bei der Beitreibung im Rahmen anderer Abkommen

Für die Durchführung der Beitreibungsamtshilfe erstellt der Gemischte Ausschuss verschiedene Formulare. Im Artikel 4q wird vereinbart, dass diese Formulare auch im Zusammenhang mit der Beitreibungsamtshilfe zwischen der Schweiz und einem EU-Mitgliedstaat nach anderen Abkommen verwendet werden können. Es handelt sich dabei jedoch nicht um eine Verpflichtung.

Art. 4r – Erteilung von Auskünften ohne vorheriges Ersuchen

Artikel 4r schafft eine staatsvertragliche Grundlage für den spontanen Informationsaustausch. Im Falle einer Erstattung von Steuern oder Abgaben an eine Person, die in einem anderen Staat niedergelassen oder wohnhaft ist, in dessen Hoheitsgebiet das AIA-Abkommen CH-EU Anwendung findet, kann der Staat, von dem die Erstattung vorgenommen werden soll, den Staat der Niederlassung oder des Wohnsitzes über die bevorstehende Erstattung unterrichten.

Der Artikel soll eine erleichterte Auskunftserteilung ermöglichen. Die Vertragsparteien sind jedoch nicht zu einem solchen Austausch verpflichtet. Ob ein solcher Austausch

erfolgen soll, kann somit jeder Staat für sich entscheiden unter Berücksichtigung seiner innerstaatlichen Rechtsvorschriften oder Verwaltungspraxis.

Art. 4s – Zusammenarbeit in anderen Bereichen

Während den Verhandlungen gingen die Vorstellungen der Vertragsparteien zur Vereinbarung der Beitreibungsamtshilfe und auch zu deren Umfang auseinander. Letztlich einigte man sich auf eine Beitreibungsamtshilfe für Mehrwertsteuerforderungen.

Zudem verständigten sich die Vertragsparteien auf ein Zeitfenster von vier Jahren ab dem 1. Januar nach Unterzeichnung des Änderungsprotokolls (somit von 1. Januar 2026 – 31. Dezember 2029) zur Prüfung der gegenseitigen Amtshilfe bei der Beitreibung anderer Steuerforderungen. Dieser Austausch ist inhalts- und ergebnisoffen.

4.3.4 Absatz 11: Änderung von Anhang I

Art. 1 Abs. 11 Änderung von Anhang I

Im Grunde entspricht Anhang I dem GMS, der integraler Bestandteil des AIA-Standards der OECD ist. Da der GMS revidiert wurde, werden die entsprechenden Änderungen auch im Anhang I des AIA-Abkommens CH-EU vorgenommen.

Bst. a: Artikel 1 Absatz 11 Buchstabe a ändert Anhang I Abschnitt I Unterabschnitt A.

Unterabschnitt A wiederholt die im Rahmen des GMS auszutauschenden Informationen und zeigt auf, auf welche Elemente die zu meldenden Informationen ausgeweitet werden. Neu umfasst die Meldepflicht folgende zusätzlichen Punkte:

- die Rolle der beherrschenden Personen in Bezug auf den kontoinnehabenden Rechtsträger und die Rolle/-n der Inhaberinnen und Inhaber von Eigenkapitalbeteiligungen an einem Investmentunternehmen; dies stellt sicher, dass die Steuerbehörden die Rolle/-n einer beherrschenden Person / einer Inhaberin oder eines Inhabers von Eigenkapitalbeteiligungen in Bezug auf den Rechtsträger erkennen können, sodass eine Unterscheidung zwischen den beherrschenden Personen / Inhaberinnen und Inhabern von Eigenkapitalbeteiligungen möglich ist, die eine Beteiligung durch Eigentum, Kontrolle oder als Begünstigte haben, im Gegensatz zu denjenigen, die eine leitende Funktion haben (z. B. leitende Angestellte, Protektoren, Trustees);
- ob es sich bei dem Konto um ein bestehendes Konto oder ein Neukonto handelt und ob eine gültige Selbstauskunft eingeholt wurde; diese Informationen geben den Steuerbehörden Aufschluss über die angewandten Sorgfaltspflichten und damit über die Zuverlässigkeit der Informationen;
- ob es sich bei dem Konto um ein Gemeinschaftskonto handelt, sowie die Anzahl der gemeinsamen Kontoinhaberinnen und -inhaber; diese Informationen

ermöglichen es den Steuerbehörden, der Tatsache Rechnung zu tragen, dass die Einkünfte und Guthaben auf Gemeinschaftskonten möglicherweise nicht in vollem Umfang jeder Kontoinhaberin oder jedem Kontoinhaber zuzurechnen sind, sondern fallweise zwischen den Kontoinhaberinnen und -inhabern aufgeteilt werden müssen; und

- die Art des Finanzkontos; diese Unterscheidung zwischen Einlagekonten, Verwahrkonten, Eigenkapitalbeteiligungen und Schuldtiteln sowie Barwertversicherungsverträgen ermöglicht es den Steuerbehörden, die von ihren Steuerpflichtigen gehaltenen Finanzanlagen besser zu verstehen.

Diese Ausweitung soll es den Steuerbehörden ermöglichen, die Informationen, die sie im Rahmen des AIA über Finanzkonten erhalten, besser zu kontextualisieren und die Verwendung der Daten für die Zwecke der Einhaltung der Steuervorschriften zu erleichtern.

Bst. b: Artikel 1 Absatz 11 Buchstabe b ändert Anhang I Abschnitt I Unterabschnitt C.

Ein meldendes Finanzinstitut ist nach dem GMS verpflichtet, angemessene Anstrengungen zu unternehmen, um bei bestehenden Konten die Steueridentifikationsnummer (SIN) und das Geburtsdatum bis zum Ende des zweiten Kalenderjahrs, das dem Jahr folgt, in dem diese Konten als meldepflichtige Konten identifiziert wurden, zu beschaffen. Mit der Aktualisierung des GMS wird präzisiert, dass diese Verpflichtung auch immer dann gilt, wenn das meldende Finanzinstitut nach den innerstaatlichen Verfahren zur Bekämpfung der Geldwäscherei verpflichtet ist, Informationen in Bezug auf die betroffenen Konten zu aktualisieren.

Bst. c: Artikel 1 Absatz 11 Buchstabe c fügt Anhang I Abschnitt I einen Unterabschnitt F hinzu, der Unterabschnitt G des GMS entspricht.

Da es bestimmte Vermögenswerte gibt, die sowohl als relevante Kryptowerte nach dem MRK als auch als Finanzvermögen nach dem GMS gelten (z. B. Aktien, die in Kryptoform ausgegeben werden), enthält der GMS eine optionale Bestimmung, wonach die Meldung von Bruttoerlösen aus der Veräußerung oder dem Rückkauf von Finanzvermögen nach dem GMS nicht erforderlich ist, wenn die Informationen im Rahmen des AIA über Kryptowerte gemeldet werden. Dies Doppelmeldungen beschränken und meldenden Finanzinstituten, die beiden Regelwerken unterstehen, operative Flexibilität gewähren.

Bst. d: Artikel 1 Absatz 11 Buchstabe d ändert Anhang I Abschnitt VI.

Abschnitt VI umfasst die Sorgfaltspflichten bei Neukonten von Rechtsträgern. Die Bedingungen, unter denen sich ein meldendes Finanzinstitut in diesen Fällen für die Bestimmung der beherrschenden Personen auf Verfahren zur Bekämpfung der Geldwäscherei berufen kann, wurden in den GMS aufgenommen. Es wird festgehalten, dass die Verfahren zur Bekämpfung der Geldwäscherei mit den Empfehlungen der

Financial Action Task Force (FATF) von 2012³², insbesondere mit deren Empfehlungen 10 und 25, übereinstimmen müssen. Darüber hinaus wird klargestellt, dass, wenn ein meldendes Finanzinstitut nicht rechtlich verpflichtet ist, Verfahren zur Bekämpfung der Geldwäscherei anzuwenden, welche mit den FATF-Empfehlungen von 2012 übereinstimmen, das meldende Finanzinstitut «im Wesentlichen ähnliche» Verfahren anwenden muss. Der GMS enthält keine weiteren Ausführungen dazu, was im Wesentlichen ähnliche Verfahren sind.

Die schweizerischen Verfahren zur Bekämpfung der Geldwäscherei stimmen mit den FATF-Empfehlungen von 2012 überein. Die meldenden schweizerischen Finanzinstitute wenden folglich die schweizerischen Verfahren zur Bekämpfung der Geldwäscherei an – entweder aufgrund einer entsprechenden rechtlichen Verpflichtung bei Unterstellung unter das GwG oder aufgrund von «im Wesentlichen ähnlichen» Verfahren in den anderen Fällen.

Bst. e: Artikel 1 Absatz 11 Buchstabe e ändert Anhang I Abschnitt VII.

Abschnitt VII enthält Zusatzregeln zu den allgemeinen Sorgfaltsvorschriften. Da der GMS vorschreibt, dass die meldenden Finanzinstitute für alle Neukonten Selbstauskünfte einholen und plausibilisieren müssen, ist für den Fall, dass es einem meldenden Finanzinstitut aufgrund ausserordentlicher Umstände nicht möglich ist, eine gültige Selbstauskunft zu beschaffen, keine Auffangmöglichkeit für die Verfahren zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten vorgesehen. Meldende Finanzinstitute werden in diesem Fall neu verpflichtet, die steuerliche Ansässigkeit der Kontoinhaberinnen und Kontoinhaber und/oder der beherrschenden Personen vorläufig auf der Grundlage der Verfahren zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten für bestehende Konten zu bestimmen. Dies gilt solange, bis die Selbstauskunft vorliegt und die Plausibilisierung abgeschlossen ist. Dabei ist zu beachten, dass dies kein Standardverfahren und keine Alternative zum Erfordernis darstellt, eine gültige Selbstauskunft einzuholen.

Bst. f–t: Artikel 1 Absatz 11 Buchstaben f–t ändern Anhang I Abschnitt VIII. Abschnitt VIII enthält die Definitionen, die in der Beilage zur AIA-Vereinbarung Finanzkonten verwendet werden sowie die Änderung dieser Definitionen.

Digitale Geldprodukte

Bestimmte E-Geld-Produkte sowie digitale Zentralbankwährungen, die eine von einer Zentralbank ausgegebene digitale Fiat-Währung darstellen, entsprechen funktional einem herkömmlichen Bankkonto und werfen damit ähnliche Steuerfragen auf. Um gleiche Bedingungen für digitale Geldprodukte und traditionelle Bankkonten, die dem Anwendungsbereich des GMS unterstehen, zu schaffen und einheitliche Meldeergebnisse zu gewährleisten, wurden folgende Änderungen vorgenommen:

³² Auf Englisch und Französisch einsehbar unter www.fatf-gafi.org > Publications > Key documents > The FATF Recommendations > FATF Recommendations 2012.

- Unterabschnitt A Nummer 9: Einführung des Ausdrucks «spezifiziertes E-Geld-Produkt», der digitale Darstellungen einer einzigen Fiat-Währung umfasst, die gegen Erhalt eines Geldbetrags zum Zwecke der Durchführung von Zahlungstransaktionen ausgegeben werden, die eine auf dieselbe Fiat-Währung lautende Forderung gegenüber der Emittentin oder dem Emittenten verkörpern, die von einer anderen natürlichen oder juristischen Person als der Emittentin oder dem Emittenten akzeptiert werden und die aufgrund aufsichtsrechtlicher Anforderungen, denen die Emittentin oder der Emittent unterliegt, auf Verlangen der Inhaberin oder des Inhabers des Produkts zum Nennwert in dieselbe Fiat-Währung rückzahlbar sind. Eine Ausnahmeregelung gilt für Produkte, die ausschliesslich dafür geschaffen wurden, Übertragung von Geldmitteln auf Anweisung einer Kundin oder eines Kunden zu ermöglichen und nicht zur Wertaufbewahrung verwendet werden können.
- Unterabschnitt A Nummer 10: Einführung des Ausdrucks «digitale Zentralbankwährung», der jede offizielle Währung eines Staates bezeichnet, die von einer Zentralbank in digitaler Form ausgegeben wird.
- Unterabschnitt A Nummer 5: Änderung der Definition des Ausdrucks «Einlageninstitut», um jene E-Geld-Anbieter einzubeziehen, die nicht bereits nach der derzeitigen Definition Einlageninstitute sind und die aus Sicht des GMS / von Anhang I relevant sind, weil sie spezifizierte E-Geld-Produkte oder digitale Zentralbankwährungen halten.
- Unterabschnitt B Nummer 1 Buchstabe a: Ergänzung des Ausdrucks «nicht meldendes Finanzinstitut», um klarzustellen, dass eine Zentralbank dann nicht vom Anwendungsbereich des GMS / Anhangs I ausgenommen ist, wenn sie Zentralbankwährungen im Namen von sogenannten Non Financial Entities (NFE) oder natürlichen Personen hält. Der Ausdruck «NFE» wird in Abschnitt VIII Unterabschnitt D Nummer 7 des Anhangs definiert. Es handelt sich dabei um Rechtsträger, die keine Finanzinstitute sind.
- Unterabschnitt C Nummer 2: Änderung der Definition des Ausdrucks «Einlagenkonto», um Konten einzuschliessen, die für Kundinnen und Kunden gehaltene spezifizierte E-Geld-Produkte und Zentralbankwährungen darstellen.
- Unterabschnitt C Nummer 17 Buchstabe ea: Hinzufügung einer neuen Kategorie von ausgenommenen Konten, um digitale Geldprodukte, die angesichts des beschränkten gespeicherten Geldwerts ein geringes Risiko darstellen, aus dem Anwendungsbereich herauszunehmen, nämlich spezifizierte E-Geld-Produkte, deren gleitender durchschnittlicher 90-Tage-Kontosaldo oder -wert während eines beliebigen Zeitraums von 90 aufeinanderfolgenden Tagen 10 000 US-Dollar nicht übersteigt.

Abdeckung von Derivaten, die sich auf Kryptowerte beziehen, und von Investmentunternehmen, die in Kryptowerte investieren

Unterabschnitt A Nummer 6

Neben dem direkten Handel mit Kryptowerten und dem Halten von Kryptowerten können Anlegerinnen und Anleger alternativ über Fonds und andere Vermögensverwaltungsvehikel, deren Zweck es ist, relevante Kryptowerte zu Anlagezwecken zu erwerben und zu halten, in Kryptowerte investieren. Auf diese Weise können Anlegerinnen und Anleger an den Preisschwankungen der vom Fonds gehaltenen Kryptowerte partizipieren, ohne unmittelbar Kryptowerte zu besitzen. Beteiligungen an Fonds und Vermögensverwaltungsvehikeln unterliegen bereits der Meldepflicht nach dem GMS / Anhang I, entweder als Eigen- oder Fremdkapitalbeteiligungen an Investmentunternehmen oder als Finanzvermögen, das auf Verwahrkonten gehalten wird. Allerdings enthält die Definition des Ausdrucks «Investmentunternehmen» keine Kryptowerte als eine Kategorie zulässiger Anlagen, die den Rechtsträger dem Anwendungsbereich des GMS / von Anhang I unterstellen würde, da die Definition derzeit nur Finanzvermögen und Geld umfasst. Die Definition des Ausdrucks «Investmentunternehmen» wird daher erweitert, um die Tätigkeit der Investition in Kryptowerte einzuschließen.

Unterabschnitt A Nummer 7

Um Kohärenz zu gewährleisten zwischen Derivaten, die sich auf Kryptowerte beziehen, und Derivaten, die sich auf (anderes) Finanzvermögen beziehen (die bereits unter den GMS / Anhang I fallen), werden Derivatkontrakte, die sich auf Kryptowerte beziehen, in die Definition von Finanzvermögen aufgenommen, wodurch es den meldenden Finanzinstituten ermöglicht wird, dieselben Sorgfaltspflichten und Meldeverfahren auf Derivate anzuwenden, die sich auf verschiedene Arten von Vermögenswerten beziehen.

Die Definition der entsprechenden Begriffe des MRK (Fiat-Währung, Kryptowert, relevanter Kryptowert und Tauschgeschäft) werden auch im GMS / Anhang I reflektiert, da an verschiedener Stelle darauf Bezug genommen wird.

Übergangsrecht für Konten, die nur aufgrund der Aktualisierung des GMS / des Abkommens als Finanzkonto gelten

Unterabschnitt C Nummern 9 und 10

Die Begriffe Neukonto und bestehendes Konto werden um eine übergangsrechtliche Regelung ergänzt für Konten, die nur aufgrund der Aktualisierung des GMS von 2023 als Finanzkonto gelten. Ergänzend wird in Artikel 2 Absatz 1 Buchstaben i Ziffer 2 und j Ziffer 2 E-AIAG³³ festgehalten, dass für die Unterscheidung zwischen einem

³³ BBI 2025 883, Ziff. 5.5

bestehenden Konto und einem Neukonto in Bezug auf jene Konten, die nur aufgrund dieses Änderungsprotokolls als Finanzkonto gelten, allein das Inkrafttreten der vorliegenden Änderung des E-AIAG massgebend ist.

Kapitaleinzahlungskonten als ausgenommene Konten

Unterabschnitt C Nummer 17 Buchstabe e Ziffer v

Kapitaleinzahlungskonten, deren Zweck es ist, Gelder im Hinblick auf die Gründung einer neuen Gesellschaft oder eine anstehende Kapitalerhöhung für einen beschränkten Zeitraum zu sperren, gelten nunmehr als ausgenommene Konten, sofern angemessene Schutzmassnahmen vorhanden sind, um den Missbrauch solcher Konten zu verhindern. Dies ist der Fall, wenn solche Transaktionen einer Regulierung unterliegen und von Gesetzes wegen über ein spezielles Bankkonto abgewickelt werden müssen, wobei die zugrundeliegenden Gelder eingefroren werden, bis die Kapitaleinlage erfolgt ist und, im Falle einer Gesellschaftsgründung, bis die Gesellschaft rechtmässig gegründet und im Handelsregister des Staates eingetragen wurde. Sobald die Gesellschaft rechtmässig gegründet und eingetragen ist, wird das Kapitaleinzahlungskonto in ein reguläres Einlagenkonto umgewandelt oder der Kapitalbetrag wird auf ein Einlagenkonto übertragen und das ursprüngliche Kapitaleinzahlungskonto wird geschlossen. Wird die Gesellschaft hingegen nicht gegründet, werden die Einlagen an die Zeichnerinnen und Zeichner zurückerstattet.

Um sicherzustellen, dass solche Konten nur für den Abschluss einer bevorstehenden Kapitaleinzahlungstransaktion verwendet werden, wird ein solches Konto nur dann als ausgenommenes Konto behandelt, wenn die Verwendung solcher Konten gesetzlich vorgeschrieben ist, und dies nur für einen Zeitraum von höchstens 12 Monaten.

Einbezug von staatlichen Überprüfungsdiensten in die Sorgfaltsverfahren

Unterabschnitt E Nummer 7

Die Technologie hat sich auch im Bereich der Prozesse zur Identifikation von Steuerpflichtigen wesentlich weiterentwickelt, was die Dokumentation von Kontoinhaberinnen, Kontoinhabern und beherrschenden Personen für betroffene Finanzinstitute vereinfachen kann. So bieten gewisse Behörden Dritten Anbietern von Informationen, wie beispielsweise meldenden Finanzinstituten, staatliche Überprüfungsdienste, sogenannte *Government Verification Services* (GVS) an. Diese ermöglichen es ihnen, die Identität und steuerliche Ansässigkeit einer Kontoinhaberin, eines Kontoinhabers oder einer beherrschenden Person direkt von der Steuerbehörde des Staates, in dem die betreffende Person steuerlich ansässig ist, überprüfen und bestätigen zu lassen. Die Bestätigung der Steuerbehörde erfolgt in diesem Fall in Form eines IT-Tokens oder eines anderen eindeutigen Kennzeichens.

Unterabschnitt E Nummer 7 hält fest, dass meldende Finanzinstitute auf solche Verfahren abstellen können, um eine Kontoinhaberin, einen Kontoinhaber oder eine beherrschende Person im Rahmen der Sorgfaltsverfahren nach dem GMS / Anhang I zu dokumentieren. In dieser Hinsicht wird die Bestätigung der Identität und der

steuerlichen Ansässigkeit der Kontoinhaberin, des Kontoinhabers oder der beherrschenden Person über ein GVS oder ein ähnliches IT-gesteuertes Verfahren als funktionale Entsprechung zu einer SIN anerkannt und ist an ihrer Stelle zu melden.

Ausnahmeregelung für gemeinnützige Rechtsträger

Unterabschnitt B Nummer 1 Buchstabe f und Nummer 9

Der Kommentar zum GMS erlaubt es Staaten, eine Ausnahmeregelung für gemeinnützige Rechtsträger einzufügen. Laut Kommentar können Staaten den Ausdruck «qualifizierter gemeinnütziger Rechtsträger» in ihre Ausführungsgesetzgebung aufnehmen, was die Schweiz getan hat (Art. 3 Abs. 9^{bis} E-AIAG), und die Voraussetzungen dafür festlegen (vgl. Botschaft vom 19. Februar 2025³⁴). Die EU hat diese Ausnahmeregelung in der DAC 8 nicht übernommen. Das Änderungsprotokoll verankert diese Ausnahmeregelung, aber lediglich für qualifizierte gemeinnützige Rechtsträger in der Schweiz, die nicht auch einen Sitz in der EU haben. Die Schweiz hat die erforderlichen Verfahren im E-AIAG bzw. in der E-AIAV eingeführt, um die im Kommentar vorgesehenen Bedingungen zu erfüllen.

Bst. u: Artikel 1 Absatz 11 Buchstabe u ändert Anhang I Abschnitt X.

Der neue Abschnitt X regelt übergangsrechtliche Aspekte in Bezug auf die Wirksamkeit der Aktualisierung des GMS und die Meldung der Rollen, aufgrund derer meldepflichtige Personen beherrschende Personen beziehungsweise Inhaberinnen und Inhaber von Eigenkapitalbeteiligungen am Rechtsträger sind (vgl. Ziff. 5.5, Erläuterungen zu Art. 41^{bis} Abs. 1 E-AIAG³⁵).

4.3.5 Absatz 12: Änderung von Anhang III

Art. 1 Abs. 12 Änderung von Anhang III

Anhang III enthält eine Liste der zuständigen Behörden der Vertragsparteien im Sinne von Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe d des AIA-Abkommens CH-EU. Nach dem Brexit haben die Schweiz und das Vereinigte Königreich vereinbart, den AIA über die AIA-Vereinbarung Finanzkonten zu aktivieren. Das AIA-Abkommen CH-EU ist zwischen der Schweiz und dem Vereinigten Königreich nicht mehr anwendbar. Die Information betreffend die zuständigen Behörden des Vereinigten Königreichs wurde daher aus dem Anhang gestrichen.

³⁴ BBI 2025 883

³⁵ BBI 2025 883

4.3.6 Absätze 13–14: Änderung der gemeinsamen Erklärungen

Art. 1 Abs. 13 Änderung der gemeinsamen Erklärung zur Auslegung des Abkommens und der Anhänge

Die *zweite gemeinsame Erklärung* hält fest, dass die Kommentare der OECD zum Muster für eine Vereinbarung und zum GMS als Referenz oder zur Auslegung dienen sollen, um eine einheitliche Anwendung zu gewährleisten. Da der GMS und das Muster für eine Vereinbarung sowie die diesbezüglichen Kommentare der OECD revidiert wurden, wurde diese gemeinsame Erklärung angepasst, um festzuhalten, dass die Kommentare der OECD zum Addendum zum Muster für eine Vereinbarung und zur Aktualisierung des GMS ebenfalls als Referenz und zur Auslegung des AIA-Abkommens CH-EU dienen sollen, um eine einheitliche Anwendung zu gewährleisten. Die Kommentare sind nämlich ein integraler Bestandteil des GMS und des Musters für eine Vereinbarung.

Art. 1 Abs. 14 Änderung der gemeinsamen Erklärung zur Auslegung von Artikel 5 des Abkommens

Die *dritte gemeinsame Erklärung* hält fest, dass der Kommentar zu Artikel 26 des OECD-Musterabkommens zur Auslegung von Artikel 5 des AIA-Abkommens CH-EU über den Informationsaustausch auf Ersuchen herangezogen werden sollte. Da die Kommentare der OECD revidiert werden können, wurde diese Erklärung geändert, um festzuhalten, dass jeweils der letzte Kommentar der OECD gilt.

4.3.7 Artikel 2 und 3: Schlussbestimmungen

Art. 2 Inkrafttreten und Anwendung

Absatz 1 hält fest, dass das Änderungsprotokoll von jeder der Vertragsparteien nach ihren jeweiligen Verfahren ratifiziert werden muss. Der Abschluss des jeweiligen Verfahrens ist der anderen Vertragspartei mitzuteilen. Das Änderungsprotokoll tritt am 1. Januar nach dem Erhalt der letzten der beiden Mitteilungen in Kraft.

Absatz 2 hält fest, dass die im Änderungsprotokoll enthaltenen Bestimmungen über den AIA ab dem 1. Januar 2026 vorläufig anwendbar sind, sofern jede Vertragspartei der anderen den Abschluss ihrer jeweiligen für eine solche vorläufige Anwendung erforderlichen internen Verfahren mitgeteilt hat. Die materiellen Bestimmungen zur Beitreibungsamtshilfe bleiben von der vorläufigen Anwendung dagegen unberührt. Einzig der neue Artikel 4p des revidierten Abkommens betreffend den Gemischten Ausschuss soll ebenfalls vorläufig angewendet werden, damit die Parteien eine rechtliche Grundlage haben, rechtzeitig, gemeinsam die notwendigen administrativen Vorbereitungsarbeiten für die Umsetzung der Beitreibungsamtshilfe vornehmen zu können.

Absatz 3 sieht vor, dass die Bestimmungen zur Beitreibungsamtshilfe erst am 1. Januar im Jahr nach dem Inkrafttreten des Änderungsprotokolls anwendbar werden. Zudem werden nur Forderungen vollstreckbar sein, welche nach dem 1. Januar nach

der Unterzeichnung des Änderungsprotokolls entstanden sind (somit ab 1. Januar 2026).

Art. 3 Sprachen

Das Änderungsprotokoll ist in allen Sprachen der EU-Mitgliedstaaten – also auch in den drei Amtssprachen der Schweiz – abgefasst, wobei jeder Wortlaut gleichermassen verbindlich ist.

5 Auswirkungen

5.1 Finanzielle und personelle Auswirkungen

AIA

Da von der Umsetzung der Aktualisierung des GMS keine signifikanten finanziellen oder personellen Auswirkungen auf Bund, Kantone und Gemeinden zu erwarten sind,³⁶ sollten die AIA-Bestimmungen des Änderungsprotokolls ebenfalls keine signifikanten finanziellen oder personellen Auswirkungen auf Bund, Kantone und Gemeinden haben. Es kann auf bestehende Systeme und Verfahren zurückgegriffen werden. Der Mehraufwand für die Bundesverwaltung kann mit den bestehenden finanziellen und personellen Ressourcen bewältigt werden.

Im Kontext des neuen Begriffs des qualifizierten gemeinnützigen Rechtsträgers ist auch im Rahmen der Anwendung des revidierten AIA-Abkommens CH-EU eine Bestätigung über die Erfüllung der Voraussetzungen nach dem GMS beziehungsweise der vom Bundesrat in der AIAV konkretisierten Voraussetzungen erforderlich, wie in der Botschaft vom 19. Februar 2025³⁷ beschrieben. Dies hat finanzielle oder personelle Auswirkungen für die zuständigen (kantonalen) Steuerbehörden, die in der Botschaft vom 19. Februar 2025³⁸ untersucht wurden.

Amtshilfe bei der Einziehung von Steuerforderungen

Die Beitreibungsamtshilfe ermöglicht es der Schweiz, offene Mehrwertsteuerforderungen in den EU-Mitgliedstaaten einziehen zu lassen. Bisher bestand für die ESTV – ausserhalb des BBA – keine Möglichkeit, offene Steuerforderungen gegen Steuerpflichtige im Ausland zu vollstrecken, falls diese in der Schweiz über keine Vermögenswerte verfügten. Allein schon der Umstand, dass die Möglichkeit der zwischenstaatlichen Beitreibungsamtshilfe besteht, kann die

³⁶ Vgl. Botschaft vom 19. Februar 2025, BBl **2025** 883, Ziff. 6.1.1.

³⁷ BBl **2025** 883

³⁸ BBl **2025** 883

Abrechnungs- und Zahlungsbereitschaft gewisser Steuerpflichtiger erhöhen. Insofern ist mit Mehreinnahmen zu rechnen. Diese zu quantifizieren, ist zurzeit jedoch nicht möglich.

Bei der Beitreibungsamtshilfe entsteht vor allem dem ersuchten Staat zusätzlicher Aufwand, da er das nationale Vollstreckungsverfahren durchführen und danach die eingezogenen Gelder an den beantragenden Staat überweisen muss. Ist ein Staat gleich oft beantragender wie auch ersuchter Staat, gleichen sich Kosten-/Nutzen der Beitreibungsamtshilfe aus. Im Falle der Schweiz ist davon auszugehen, dass weniger Beitreibungersuchen ins Ausland gestellt als eingehen werden. Dies ist schon heute bei der Einziehung gemäss BBA und auch beim Informationsaustausch auf Ersuchen der Fall. Insofern werden Mehrkosten durch zusätzlichen Personalbedarf entstehen. Gemildert werden diese Kosten jedoch durch die vereinbarte Kostenregelung, wonach der ersuchte Staat einen Teil der eingezogenen Gelder (5 % des beigetriebenen Betrags, aber mindestens EUR 500 und höchstens EUR 5000 pro Ersuchen) zur Deckung seines Aufwandes verwenden kann. Da eine solche Regelung sowohl für die Schweiz, wie auch für die EU neu ist, gibt es keine Erfahrungswerte, welche eine genauere Substanziierung der durch den erhöhten Personalaufwand entstehenden Kosten ermöglichen würde. Zusätzlich kann auch die Anzahl der künftigen Gesuche nicht vorhergesehen werden. Ein Anhaltspunkt hierzu gibt es einzig aus dem Umstand, dass bei der Festsetzung der Mindestbeträge für die Stellung eines Beitreibungersuchens die Grenze von 200 bzw. 250 Fälle gewählt wurde. Das widerspiegelt die Erwartungen, dass sich die künftige Anzahl der Gesuche in dieser Grössenordnung bewegen könnte.

Auf Kantons- und Gemeindeebene wird die Beitreibungsamtshilfe keine relevanten finanziellen Auswirkungen haben. Die Vollstreckungshandlungen werden zwar durch die Betreibungsämter vorgenommen, diese erhalten dafür jedoch auch die von ihnen festgesetzten Gebühren. Zudem ist die erwartete Anzahl der Verfahren im Vergleich zum Gesamtvolumen der Betreibungsverfahren verschwindend klein.

5.2 Auswirkungen auf die betroffenen Kreise

AIA

Die Umsetzung der AIA-Bestimmungen des Änderungsprotokolls führt zu einem Mehraufwand für die betroffenen Kreise, der vor allem bedingt ist durch die Erweiterung der Meldepflichten. Da es sich grossmehrheitlich um Akteure handelt, die bereits heute den Sorgfalts- und Meldepflichten nach dem GMS mit den anderen Partnerstaaten unterstehen, und das durch das Änderungsprotokoll revidierte AIA-Abkommen CH-EU

nicht vom GMS oder der AIA-Vereinbarung Finanzkonten abweicht, sind die Mehrkosten relativ gering.

Im Mehraufwand für die rund 9000 betroffenen Finanzinstitute gemäss der Botschaft des Bundesrates vom 19. Februar 2025³⁹ ist auch die Umsetzung des revidierten AIA-Abkommens CH-EU berücksichtigt. Dieser Aufwand ergibt sich primär durch Anpassungen im Infrastrukturbereich (IT-Systeme), technische Vorbereitungsarbeiten (Anpassung der Sorgfaltspflichten und der Kontrollsysteme, Mitarbeiterschulungen, Informationsarbeiten) und die hierfür nötigen Personalkosten. Nach Einschätzungen der betroffenen Branche sind für die gesamte Umsetzung des revidierten GMS einmalige Kosten von 400 000 bis 600 000 Franken pro Finanzinstitut für die Einführung der Änderungen zu erwarten, während der Anstieg bei den jährlich wiederkehrenden Kosten relativ gering ist (weniger als 50 000 Fr. pro Jahr). Diese Kosten umfassen auch die Umsetzung des revidierten GMS mit den EU-Mitgliedstaaten.

Amtshilfe bei der Einziehung von Steuerforderungen

Steuersubjekt der Mehrwertsteuer sind unternehmerisch tätige Personen, unabhängig der Rechtsform (Art. 10 MWSTG). In der EU ist der betroffene Personenkreis vergleichbar definiert. An der Entstehung der Mehrwertsteuerforderung ändert die vorliegend vereinbarte Beitreibungsamtshilfe nichts. Wie bisher bestimmt sich Bestand und Höhe der Steuerforderung einzig nach den im jeweiligen Staat geltenden gesetzlichen Grundlagen. Erst wenn eine Mehrwertsteuerforderung rechtskräftig festgesetzt wurde, die steuerpflichtige Person diese jedoch nicht bezahlt und sie nur in einem anderen Staat als in jenem der Steuerschuld über Vermögenswerte verfügt, könnte auf diese mittels Beitreibungsamtshilfe zur Deckung der Steuerschuld zugegriffen werden.

Primär ist davon auszugehen, dass Unternehmen ihre rechtskräftig festgesetzten Mehrwertsteuerforderungen begleichen, unabhängig davon, ob diese in der Schweiz oder einem EU-Mitgliedstaat entstehen. Für all diese Unternehmen entstehen keinerlei weitere Verpflichtungen oder Aufwände aufgrund der Beitreibungsamtshilfe. Ebenso entsteht kein zusätzlicher administrativer Aufwand. Sollte ein Unternehmen die in einem EU-Mitgliedstaat rechtskräftig festgesetzte Steuer nicht bezahlen und verfügt es auch in anderen EU-Mitgliedstaaten nicht über ausreichend Vermögenswerte, wird künftig für das Unternehmen das Risiko bestehen, dass es in der Schweiz zu einer Vollstreckung dieser Forderung kommt.

³⁹ BBl 2025 883

5.3 Auswirkungen auf die Volkswirtschaft

AIA

Die standardkonforme Umsetzung des AIA zielt darauf ab, die Qualität und die Reputation des Schweizer Finanzplatzes im internationalen Verhältnis zu erhalten und die Rechts- und Planungssicherheit zu optimieren. Die Revision der AIA-Bestimmungen des AIA-Abkommens CH-EU dient der Sicherstellung dieses Zieles auch im Hinblick auf zukünftige Länderüberprüfungen durch das *Global Forum*. Damit leistet die standardkonforme Umsetzung des AIA einen wesentlichen Beitrag zur Qualität und internationalen Reputation des Schweizer Finanzplatzes und reduziert das Risiko, dass die Schweiz auf eine der in Ziffer 1.2.1 genannten Listen aufgenommen wird. Da die Prüfung des *Global Forum* eine international einheitliche Umsetzung des AIA-Standards bezweckt, bewirkt die Umsetzung des Änderungsprotokolls keine Benachteiligung des Schweizer Finanzplatzes im internationalen Wettbewerb. Vielmehr wird der Finanzplatz Schweiz dadurch weiter gestärkt. Der AIA über Finanzkonten ist breit etabliert und die Aktualisierung soll mit allen teilnehmenden Staaten koordiniert umgesetzt werden.

Amtshilfe bei der Vollstreckung

Die Schweiz hat sich auf die Verhandlungen zur Beitreibungsamtshilfe eingelassen, um das AIA-Abkommen CH-EU und insbesondere dessen Artikel 9 (Quellensteuerbefreiung für verbundenen Gesellschaften) langfristig zu sichern. Durch die Einigung mit der EU auf vorliegendes Änderungsprotokoll konnte das AIA-Abkommen CH-EU auf eine neue, breiter abgestützte Basis mit ausgeglichenen Interessen aller Vertragsparteien gestellt werden. Auch wenn ein direkter Vergleich des «Wertes» der Sicherung des Fortbestands von Artikel 9 AIA-Abkommen CH-EU mit den möglichen Kosten der Durchführung der Beitreibungsamtshilfe im Bereich der Mehrwertsteuer nur schwer möglich ist, so ist der Fortbestand von Artikel 9 für den Wirtschaftsstandort Schweiz als derart wichtig einzuschätzen, dass die zusätzlichen administrativen Kosten gerechtfertigt erscheinen. Zugleich sind bei einer auf die Mehrwertsteuer eingeschränkten Beitreibungsamtshilfe keine wesentlichen negativen Folgen für den Wirtschaftsstandort zu erwarten.

Die gegenseitige Verpflichtung für neue Gespräche zu weiteren Anwendungsmöglichkeiten der Beitreibungsamtshilfe ist inhalts- und ergebnisoffen. Sie schafft einzig einen Rahmen für diese Gespräche und setzt dafür auch ein ausreichend langes Zeitfenster fest.

5.4 Andere Auswirkungen

Für die Gesellschaft und die Umwelt sind keine Auswirkungen zu erwarten; die entsprechenden Fragen wurden daher nicht geprüft.

6 Rechtliche Aspekte

6.1 Verfassungsmässigkeit

Der Entwurf des Bundesbeschlusses über die Genehmigung des Änderungsprotokolls basiert auf Artikel 54 Absatz 1 BV⁴⁰, der dem Bund die allgemeine Kompetenz im Bereich der auswärtigen Angelegenheiten verleiht. Artikel 184 Absatz 2 BV ermächtigt den Bundesrat zur Unterzeichnung und Ratifizierung völkerrechtlicher Verträge. Nach Artikel 166 Absatz 2 BV obliegt die Genehmigung der völkerrechtlichen Verträge der Bundesversammlung, es sei denn, der Bundesrat ist durch ein Bundesgesetz oder einen von der Bundesversammlung genehmigten völkerrechtlichen Vertrag dazu ermächtigt, völkerrechtliche Verträge selbstständig abzuschliessen (Art. 7a Abs. 1 RVOG). Das Änderungsprotokoll ist ein völkerrechtlicher Vertrag, für deren Genehmigung keine Zuständigkeit des Bundesrats besteht. Somit ist die Bundesversammlung für dessen Genehmigung zuständig.

6.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

AIA

Die Umsetzung der internationalen AIA-Standards erfolgt zur Einhaltung der internationalen Verpflichtungen der Schweiz.

Der AIA mit den EU-Mitgliedstaaten stützt sich nicht auf das Amtshilfeübereinkommen oder die AIA-Vereinbarung Finanzkonten, sondern auf das AIA-Abkommen CH-EU, das eine eigenständige AIA-Rechtsgrundlage bildet. Das Änderungsprotokoll setzt den revidierten AIA-Standard zwischen der Schweiz und den EU-Mitgliedstaaten um. Obwohl es sich dabei um verschiedene Instrumente handelt, unterscheiden sie sich für Schweizer Finanzinstitute inhaltlich nicht.

Mit dem Änderungsprotokoll soll der revidierte AIA-Standard im Hinblick auf den AIA über Finanzkonten umgesetzt werden. Der Bundesrat hat sich bereits zur Umsetzung des revidierten AIA-Standards geäussert (vgl. Botschaft vom 19. Februar 2025⁴¹). Damit ist das Änderungsprotokoll mit den internationalen Verpflichtungen der Schweiz vereinbar.

Wie bereits für das jetzige Abkommen gelten das AIAG und die AIAV auch für das revidierte AIA-Abkommen CH-EU.

Beitreibungsamtshilfe

⁴⁰ SR 101

⁴¹ BBl 2025 883

International bestehen keine Mindeststandards für diese Form der Amtshilfe und insofern auch keine Verpflichtung der Schweiz zur Vereinbarung solcher Bestimmungen.

Weitere internationale Verpflichtungen der Schweiz werden durch das Änderungsprotokoll nicht tangiert.

6.3 Erlassform

Dem fakultativen Staatsvertragsreferendum nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d Ziffer 3 BV unterstehen Staatsverträge, die wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthalten oder deren Umsetzung den Erlass von Bundesgesetzen erfordert. In Anlehnung an Artikel 22 Absatz 4 ParlG⁴² gilt eine Bestimmung eines Staatsvertrages dann als rechtsetzend, wenn sie in unmittelbar verbindlicher und generell-abstrakter Weise Pflichten auferlegt, Rechte verleiht oder Zuständigkeiten festlegt. Als wichtig gelten Bestimmungen, die auf der Grundlage von Artikel 164 Absatz 1 BV in der Form eines Bundesgesetzes erlassen werden müssen.

Das Änderungsprotokoll enthält wichtige rechtsetzende Bestimmungen, und ihre Umsetzung erfordert den Erlass eines Bundesgesetzes. Der Bundesbeschluss über die Genehmigung des Änderungsprotokolls untersteht daher dem fakultativen Referendum. Die Revision des AIA zur Umsetzung des revidierten AIA-Standards wurde von beiden Räten der Bundesversammlung in der Schlussabstimmung vom 26. September 2025 genehmigt.

6.4 Unterstellung unter die Ausgabenbremse

Die Vorlage sieht keine Subventionen, Verpflichtungskredite oder Zahlungsrahmen vor, die neue einmalige Ausgaben von mehr als 20 Millionen Franken oder neue wiederkehrende Ausgaben von mehr als 2 Millionen Franken nach sich ziehen würden. Sie ist somit nicht der Ausgabenbremse (Art. 159 Abs. 3 Bst. b BV) unterstellt.

6.5 Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz

Die Vorlage respektiert die Interessen und Kompetenzen der Kantone und wahrt deren Organisations- und Finanzautonomie (Art. 47 Abs. 2 BV).

Allfälliger Zusatzaufwand durch die Beitreibungsamtshilfe fällt auf Stufe des Bundes an. Ebenso wird er allfällige Mehreinnahmen aufgrund der Möglichkeit der Beitreibung von Schweizer Mehrwertsteuerforderungen im Ausland vereinnahmen. Diese dürften jedoch im Vergleich zu den gesamten Mehrwertsteuereinnahmen marginal sein.

⁴² SR 171.10

6.6 Vorläufige Anwendung

Nach Artikel 7b Absatz 1 RVOG kann der Bundesrat bei völkerrechtlichen Verträgen, für deren Genehmigung die Bundesversammlung zuständig ist, die vorläufige Anwendung beschliessen oder vereinbaren, wenn die Wahrung wichtiger Interessen der Schweiz und eine besondere Dringlichkeit es gebieten. Der Bundesrat war der Ansicht, dass diese beiden Voraussetzungen im vorliegenden Fall erfüllt sind.

Was die Wahrung wichtiger Interessen betrifft, so wird der revidierte GMS ab dem 1. Januar 2026 mit allen Partnerstaaten angewendet, mit denen der AIA über die AIA-Vereinbarung Finanzkonten umgesetzt wird. Aus Gründen der Kohärenz und der Rechts- und Planungssicherheit für die Finanzinstitute ist es wichtig, dass das revidierte AIA-Abkommen CH-EU ebenfalls ab diesem Datum angewendet wird. Dadurch wird die Gleichbehandlung der Partnerstaaten sichergestellt, unabhängig davon, ob der Informationsaustausch unter der AIA-Vereinbarung Finanzkonten oder unter dem AIA-Abkommen CH-EU erfolgt. Was die besondere Dringlichkeit betrifft, stellt der Bundesrat dagegen fest, dass es nicht möglich sein wird, das Schweizer Verfahren zur Ratifizierung des Änderungsprotokolls zum AIA-Abkommen CH-EU bis zum 31. Dezember 2025 abzuschliessen, da das Änderungsprotokoll erst am 20. Oktober 2025 unterzeichnet wurde. Die Revision des AIA zur Umsetzung des revidierten AIA-Standards wurde von beiden Räten der Bundesversammlung in der Schlussabstimmung vom 26. September 2025 genehmigt und dürfte am 1. Januar 2026 in Kraft treten. Der Bundesrat hat daher entschieden, die Bestimmungen des Änderungsprotokolls zum AIA-Abkommen CH-EU, welche die Revision der AIA-Bestimmungen des Abkommens betreffen, per 1. Januar 2026 vorläufig anzuwenden. Er hat ebenfalls entschieden, Artikel 4p des Entwurfs des AIA-Abkommens CH-EU über den gemischten Ausschuss vorläufig anzuwenden, damit sich die Vertragsparteien auf die Verfahren und Kommunikationsmittel zwischen den Vertragsparteien vor Inkrafttreten dieses Teils des Abkommens einigen können.

Gemäss Artikel 152 Absatz 3^{bis} ParlG hat der Bundesrat die zuständigen parlamentarischen Kommissionen, d.h. die Kommissionen für Wirtschaft und Abgaben, im Oktober 2025 vorgängig konsultiert. Nach Artikel 7b Absatz 2 RVOG endet die vorläufige Anwendung eines völkerrechtlichen Vertrags, wenn der Bundesrat nicht binnen sechs Monaten ab Beginn der vorläufigen Anwendung der Bundesversammlung den Entwurf des Bundesbeschlusses über die Genehmigung des betreffenden Vertrags unterbreitet.

6.7 Datenschutz

Das Änderungsprotokoll ist zwischen der Schweiz und den EU-Mitgliedstaaten anwendbar. Sämtliche EU-Mitgliedstaaten sind in der Liste der Staaten aufgeführt, in denen ein angemessener Datenschutz gewährleistet ist (Anhang 1 zur Datenschutzverordnung vom 31. August 2022). Die Schweiz verfügt über einen

Angemessenheitsbeschluss der EU-Kommission, der am 15. Januar 2024⁴³ infolge der Revision des DSG von der EU-Kommission bestätigt wurde und attestiert, dass die Schweiz ein angemessenes Datenschutzniveau gewährleistet.

Das Änderungsprotokoll befasst sich sowohl mit dem AIA in Steuersachen als auch mit der Amtshilfe bei der Beitreibung zwischen der Schweiz und den EU-Mitgliedstaaten.

AIA

Das AIA-Abkommen CH-EU ist seit dem 1. Januar 2017 in Kraft. Der Teil des Änderungsprotokolls über den AIA bezieht sich auf die Revision des Abkommens infolge der Aktualisierung des GMS vom 8. Juni 2023. Mit dem Änderungsprotokoll ändert sich die geltende Datenschutzregelung nicht, sondern wird lediglich deren Anwendungsbereich auf die neuen ausgetauschten Daten ausgeweitet. In der Präambel des Änderungsprotokolls wird des Weiteren auf die jüngsten Entscheide der EU betreffend die Bestätigung des Angemessenheitsbeschlusses vonseiten der EU gegenüber der Schweiz Bezug genommen.

Die Voraussetzungen und Modalitäten für die Informationen, die an die EU-Mitgliedstaaten übermittelt werden können, sind im AIAG und in der AIAV geregelt. Diese enthalten die erforderlichen Rechtsgrundlagen, damit die Finanzinstitute, die kantonalen Steuerbehörden und die ESTV die im durch das Änderungsprotokoll geänderten AIA-Abkommen CH-EU genannten Personendaten verarbeiten und weitergeben können. Mit dem AIAG und der AIAV wird sichergestellt, dass die Verarbeitung und Weitergabe dieser Daten den Grundsätzen des Datenschutzes entsprechen. Im AIAG und in der AIAV sind insbesondere die Pflichten der Finanzinstitute, die Aufgaben der ESTV und der kantonalen Steuerbehörden, die Rechte der betroffenen Personen sowie die Anforderungen an das von der ESTV betriebene Informationssystem und die elektronischen Verfahren für den Datenaustausch zwischen den Kantonen und der ESTV festgelegt.

Um die Einhaltung der Datenschutzgrundsätze zu gewährleisten, wurden zudem sowohl auf internationaler als auch auf nationaler Ebene verschiedene Mechanismen eingerichtet. Diese wurden in der Botschaft zur Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und zu ihrer Umsetzung (Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen; AIAG)⁴⁴ und in der Botschaft zur Genehmigung des Addendums zur AIA-Vereinbarung Finanzkonten und der AIA-Vereinbarung Kryptowerte sowie zur Änderung des

⁴³ Bericht der Kommission vom 15. Januar 2024 an das Europäische Parlament und den Rat über die erste Überprüfung der Wirkungsweise der Angemessenheitsfeststellungen gemäss Artikel 25 Absatz 6 der Richtlinie 95/46/EG, COM(2024) 7 final.

⁴⁴ BBl 2015 5437

Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen⁴⁵ näher beschrieben. Dazu gehören die Überprüfungsmechanismen des *Global Forum*, die Notifikationen der Staaten über ihre Datenschutzbestimmungen und der in der Schweiz eingerichtete Prüfmechanismus.

Die meldepflichtigen Personen werden über die auszutauschenden Informationen und die geltenden Rechtsgrundlagen informiert (Art. 14 AIAG).

In Bezug auf den Datenschutz stehen den betroffenen Personen gegenüber den Finanzinstituten die Rechte nach dem DSG zu (Art. 19 Abs. 1 AIAG). Gegenüber der ESTV können sie jedoch nur das Auskunftsrecht und das Recht auf Berichtigung unrichtiger Daten geltend machen (Art. 19 Abs. 2 AIAG). Dies bedeutet insbesondere, dass sie keine Möglichkeit haben, der Datenbekanntgabe zu widersprechen. Diese Einschränkung ist insofern gerechtfertigt, als der Widerspruch aus den in Artikel 37 Absatz 2 DSG festgelegten Gründen systematisch zurückgewiesen werden müsste, da die Weitergabe der Daten auf einem internationalen Vertrag beruht. Wenn die Übermittlung dennoch zu einem Nachteil für die betroffenen Personen führen würde, könnten diese die ihnen gemäss Artikel 25a VwVG⁴⁶ zustehenden Rechte geltend machen (Art. 19 Abs. 2 AIAG).

Die vorgängig durchgeführte Risikoprüfung zeigt ausserdem, dass die Verarbeitung der Daten kein besonderes Risiko für die betroffenen Personen darstellt. Durch den rechtlichen Rahmen und die ergriffenen Massnahmen können mögliche Restrisiken eingegrenzt werden.

Beitreibungsamtshilfe

Auch bei der Beitreibungsamtshilfe stellt die Angemessenheit des Datenschutzes der anderen Vertragsstaaten eine wichtige Grundlage dar. Ein darüber hinaus gehender Regelungsbedarf wird im Rahmen der Umsetzungsarbeiten geprüft werden (vgl. oben Ziff. 3.3.).

⁴⁵ BBl 2025 883

⁴⁶ SR 172.021