



Bern, 7. März 2025

Abkommen zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten von Amerika für eine erleichterte Umsetzung von FATCA nach Modell 1 (FATCA-Abkommen M1), Entwurf für ein Bundesgesetz (FATCA-Gesetz M1) und eine Verordnung (FATCA-Verordnung M1) über die Umsetzung dieses Abkommens

Erläuternder Bericht
zur Eröffnung des
Vernehmlassungsverfahrens



Übersicht

Das FATCA-Abkommen nach Modell 1 und das Bundesgesetz zu dessen Umsetzung sollen der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV) und den schweizerischen Finanzinstituten die Umsetzung von FATCA erleichtern. Diese beiden Texte werden durch eine Vollzugsverordnung ergänzt, die bestimmte Pflichten präzisiert.

Ausgangslage

Der Foreign Account Tax Compliance Act vom 18. März 2010 (FATCA) soll es den USA ermöglichen, Informationen über Konten zu erhalten, die direkt oder indirekt im Ausland von Personen gehalten werden, die in den USA der unbeschränkten Steuerpflicht unterliegen.

Die USA stellen für die Umsetzung von FATCA zwei Modelle für bilaterale Abkommen zur Verfügung. Das Modell 2 sieht einen einseitigen Informationsaustausch durch Finanzinstitute direkt an die zuständigen US-Behörden auf der Grundlage einer Zustimmungserklärung der Kontoinhaberinnen und Kontoinhaber vor. Liegt keine Zustimmungserklärung vor, wird dieses Meldesystem durch einen Informationsaustausch auf Ersuchen (Gruppenersuchen) ergänzt. Das FATCA-Abkommen nach Modell 2 ist für die Schweiz seit dem 30. Juni 2014 in Kraft.

Inhalt der Vorlage

Der Bundesrat hat das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) am 8. Oktober 2014 damit beauftragt, den Wechsel zum FATCA-Modell 1 auszuhandeln. Dieses sieht einen automatischen und gegenseitigen Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden vor. Nach mehrjährigen Verhandlungen haben die Schweiz und die USA am 27. Juni 2024 das FATCA-Abkommen nach dem Modell 1 unterzeichnet. Mit der vorliegenden Vernehmlassung beantragt der Bundesrat die Ratifizierung des FATCA-Abkommens nach Modell 1 sowie die Annahme der innerstaatlichen Umsetzung (Bundesgesetz und Verordnung). Ziel ist es, ab 2027 einen bilateralen Informationsaustausch zwischen der Schweiz und den USA zu etablieren, wie er bereits mit anderen Staaten besteht. Das FATCA-Abkommen nach Modell 1 liegt somit im Interesse des Schweizer Finanzplatzes. Dementsprechend erfolgt die innerstaatliche Umsetzung analog, d. h. die schweizerischen Finanzinstitute melden die Informationen an die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV), welche die Informationen dann an die zuständige US-Behörde (Internal Revenue Service, IRS) weiterleitet. Dies bringt zudem administrative Vereinfachungen für die betroffenen Personen und Behörden. Zudem tragen die Tatsache, dass die ESTV zur zuständigen Behörde für die schweizerischen Finanzinstitute wird, und diverse ausgehandelte Übergangsbestimmungen zur Verbesserung der Rechtssicherheit bei. Schliesslich hat das FATCA-Abkommen nach Modell 1 den Vorteil, dass die Gruppenersuchen wegfallen.

Inhaltsverzeichnis

1	Ausgangslage	5
1.1	Handlungsbedarf und Ziele	5
1.2	Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung	6
1.3	Verhältnis zur Legislaturplanung und zu Strategien des Bundesrates	7
1.4	Erledigung parlamentarischer Vorstösse	7
2	Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht	8
3	Grundzüge der Vorlage	8
3.1	Die beantragte Neuregelung	8
3.2	Abstimmung von Aufgaben und Finanzen	11
3.3	Umsetzungsfragen	11
4	Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln des Abkommens	11
4.1	FATCA-Abkommen nach Modell 1	12
4.2	Anhang I	24
4.2.1	Abs. I Allgemeines	24
4.2.2	Abs. II Vorbestehende Individualkonten	24
4.2.3	Abs. III Neue Individualkonten	27
4.2.4	Abs. IV Vorbestehende Geschäftskonten	27
4.2.5	Abs. V Neue Geschäftskonten	28
4.2.6	Abs. VI Besondere Vorschriften und Begriffsbestimmungen	28
4.3	Anhang II	30
4.3.1	Abs. I Befreite Nutzungsberechtigte, die keine Fonds sind	30
4.3.2	Abs. II Fonds, welche als befreite Nutzungsberechtigte zu behandeln sind 31	
4.3.3	Abs. III Als FATCA-konform erachtete Finanzinstitute	32
4.3.4	Abs. IV Investment-Unternehmen, welche als FATCA-konform erachtete ausländische Finanzinstitute zu behandeln sind, und andere besondere Vorschriften	35
4.3.5	Abs. V Ausgenommene Konten	36
4.3.6	Verständigungsvereinbarung (<i>Memorandum of Understanding</i>)	36
5	Erläuterungen zum Umsetzungsgesetz	37
5.1	Grundzüge des FATCA-Gesetzes nach Modell 1	37
5.2	Erläuterungen zum FATCA-Gesetz nach Modell 1	37
5.2.1	Allgemeine Bestimmungen	37
5.2.2	Pflichten aus dem FATCA-Abkommen M1	39
5.2.3	Registrierungspflicht der rapportierenden schweizerischen Finanzinstitute	41
5.2.4	Informationspflicht der rapportierenden schweizerischen Finanzinstitute	41
5.2.5	Meldepflicht und Meldeermächtigung	42

5.2.6	Aufbewahrungspflicht der rapportierenden schweizerischen Finanzinstitute	45
5.2.7	Rechte und Pflichten der spezifizierten US Personen	45
5.2.8	Vom IRS automatisch übermittelte Informationen	47
5.2.9	Organisation und Verfahren	49
5.2.10	Änderung, Aussetzung und Kündigung	53
5.2.11	Strafbestimmungen	54
5.2.12	Schlussbestimmungen	57
6	Erläuterungen zur Vollzugsverordnung.....	58
6.1	Grundzüge der FATCA-Verordnung nach Modell 1	58
6.2	Erläuterungen zur FATCA-Verordnung nach Modell 1	58
6.2.1	Allgemeine Bestimmungen.....	58
6.2.2	Möglichkeit der Anwendung der US-Regelung.....	60
6.2.3	Präzisierung der allgemeinen Meldepflichten	60
6.2.4	Registrierungspflicht der rapportierenden schweizerischen Finanzinstitute	62
6.2.5	Mitteilungspflicht bei einer Änderung der Gegebenheiten bei Selbstauskunft.....	63
6.2.6	Vom IRS automatisch übermittelte Informationen	63
6.2.7	Informationssystem	64
6.2.8	Schlussbestimmungen	65
7	Auswirkungen	67
7.1	Auswirkungen auf den Bund.....	68
7.2	Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden	68
7.3	Auswirkungen auf die Wirtschaft	69
8	Rechtliche Aspekte	70
8.1	Verfassungsmässigkeit	70
8.1.1	Bundesbeschluss über die Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten von Amerika über ihre Zusammenarbeit für eine erleichterte Umsetzung von FATCA	70
8.1.2	Bundesgesetz über die Umsetzung des FATCA-Abkommens M1 zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten (FATCA-Gesetz M1). 70	
8.2	Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz.....	70
8.3	Erlassform	71
8.4	Unterstellung unter die Ausgabenbremse	71
8.5	Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips und des Prinzips der fiskalischen Äquivalenz.....	72
8.6	Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen	72
8.7	Datenschutz	73

Erläuternder Bericht

1 Ausgangslage

1.1 Handlungsbedarf und Ziele

Der *Foreign Account Tax Compliance Act* vom 18. März 2010 (FATCA) soll es den USA ermöglichen, Informationen über Konten zu erhalten, die direkt oder indirekt im Ausland von Personen gehalten werden, die in den USA der unbeschränkten Steuerpflicht unterliegen. Dieses Gesetz ist seit dem 1. Januar 2014 anwendbar. Die von den USA im Jahr 2010 eingeführte Regelung ist älter als der durch das *Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes* entwickelte und von der OECD am 15. Juli 2014 verabschiedete Standard für den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (AIA)¹.

Für die Umsetzung von FATCA haben die USA zwei Abkommensmodelle entwickelt. Das Modell 1 basiert auf einem automatischen und gegenseitigen Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden, während das Modell 2 auf einer direkten Übermittlung von Informationen durch die ausländischen Finanzinstitute an die US-Steuerbehörde (*Internal Revenue Service*, IRS) beruht.

FATCA verlangt von ausländischen Finanzinstituten (*foreign financial institutions*, FFI), dass sie sich bei der US-Steuerbehörde (*Internal Revenue Service*, IRS) registrieren und gegebenenfalls einen FFI-Vertrag abschliessen. Als Finanzinstitut gilt, wer für Dritte direkt oder indirekt Konten oder Depots führt (Banken, Versicherungen, Anlagefonds, Stiftungen usw.). In einem solchen FFI-Vertrag verpflichtet sich das Finanzinstitut insbesondere, die von ihm geführten und von US-Personen gehaltenen Konten zu identifizieren und dem IRS periodisch über die Beziehungen mit diesen Kundinnen oder Kunden zu rapportieren.

Die Schweiz hat sich ursprünglich für ein FATCA-Abkommen nach Modell 2 entschieden, weil ihre Amtshilfepraxis in Steuersachen damals nicht auf dem automatischen Informationsaustausch basierte.

Am 14. Februar 2013 haben die Schweiz und die USA das FATCA-Abkommen nach Modell 2 unterzeichnet. Die Botschaft des Bundesrates zum FATCA-Abkommen nach Modell 2 und zum Gesetz zu dessen Umsetzung hat der Bundesrat am 10. April 2013²

¹ Historischer Überblick abrufbar unter: [About Automatic Exchange - Organisation for Economic Co-operation and Development](#)

² BBl 2013 3181

der Bundesversammlung überwiesen, und diese sind seit dem 30. Juni 2014³ in Kraft. Elf weitere Jurisdiktionen setzen das FATCA-Abkommen nach Modell 2 um, darunter Österreich, Japan und Hongkong.⁴

Mit der Verabschiedung des globalen Standards für den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (AIA) der OECD hat sich die Politik der Schweiz im Bereich des Informationsaustauschs weiterentwickelt. Folglich gab es keine Gründe mehr, einen einseitigen Austausch mit den USA aufrechtzuerhalten. Der Bundesrat hat am 8. Oktober 2014 ein Verhandlungsmandat für den Wechsel auf das FATCA-Abkommen nach Modell 1 (FATCA-Abkommen M1) verabschiedet. Die Schweiz wechselt als erste Jurisdiktion das FATCA-Modell.

1.2 Geprüfte Alternativen und gewählte Lösung

Seit der Zustimmung der Schweiz zur Teilnahme am AIA (18. Dezember 2015) gibt es keinen Grund, ein FATCA-Abkommen nach Modell 2 beizubehalten. Mit dem Wechsel des FATCA-Modells wird die Politik der Schweiz im Bereich des Informationsaustauschs an den OECD-Standard angeglichen, d. h. einen automatischen und gegenseitigen Austausch zwischen den zuständigen Behörden, mit dem auch die Schweiz Informationen erhält. Zusätzlich zum automatischen, gegenseitigen Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden konnten die im Rahmen des FATCA-Abkommens nach Modell 2 ausgehandelten Ausnahmen (z. B. die Beibehaltung der Liste der ausgenommenen Konten oder der als FATCA-konform geltenden Institute) weitergeführt werden. Diese Ausnahmen sind wichtig, weil sie Rechtssicherheit schaffen und die Gleichbehandlung bestimmter Finanzprodukte und Finanzinstitute bestätigen.

Darüber hinaus bringt der Wechsel des Modells weitere Vorteile für die Finanzinstitute. Mit Inkrafttreten des FATCA-Abkommens M1 wird die ESTV die zuständige Behörde. Dies bedeutet einen erleichterten Austausch für die Finanzinstitute. Auch die Compliance-Verfahren werden in Zukunft erleichtert. Die Finanzinstitute müssen kein neues Compliance-Verfahren für Konten durchführen, die bereits geprüft wurden. Zudem werden bei Finanzkonten, für welche keine Zustimmungserklärung abgegeben wurde, die Gruppenersuchen gestrichen, weshalb sich eine weitere Meldung erübrigt. Solche Konten werden wie alle anderen US-Konten direkt an die ESTV übermittelt. Folglich wird das neue FATCA-Modell die Anwendung von FATCA vereinfachen und zur Rechtssicherheit sowohl für die Finanzinstitute als auch für die ESTV beitragen und die Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes Schweiz erhalten.

Die angestrebte und ausgehandelte Lösung basiert auf den Modellabkommen des US-Finanzministeriums. Damit die Schweiz einerseits die Ausnahmen des FATCA-Abkommens nach Modell 2 beibehalten und andererseits neue Ausnahmen aushandeln

³ AS 2014 1741

⁴ Die vollständige Liste ist unter folgendem Link zu finden: [Foreign Account Tax Compliance Act | U.S. Department of the Treasury](#)

kann, wurden einige zusätzliche Bestimmungen vereinbart. Als Lösung wurde ein FATCA-Abkommen M1 nach Modell 1 mit den Bestimmungen sowie zwei Anhängen gewählt. Diese Dokumente werden durch ein *Memorandum of Understanding* (MoU) und ein *Competent Authority Agreement* (CAA) ergänzt. Da einige Bestimmungen nicht direkt anwendbar sind, wurde ein Bundesgesetz (Bundesgesetz über die Umsetzung des FATCA-Abkommens zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten von Amerika, FATCA-Gesetz M1) und eine Vollzugsverordnung (Verordnung über die Umsetzung des FATCA-Abkommens zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten von Amerika, FATCA-Verordnung M1) ausgearbeitet. Um eine einheitliche Umsetzung von FATCA sicherzustellen, erhält die ESTV die Befugnis, Weisungen zu erlassen. Parallel dazu haben die USA IT-Verfahren und -Infrastrukturen zertifiziert, die ein Höchstmass an Vertraulichkeit gewährleisten. Da das FATCA-Abkommen auf einem US-Modellabkommen basiert, stehen keine Vereinfachungen für KMU im Sinne des Unternehmensentlastungsgesetzes vom 29. September 2023⁵ (UEG) zur Verfügung.

Der Bundesrat legt diesen erläuternden Bericht im Hinblick auf die Genehmigung des FATCA-Abkommens M1 sowie der Gesetzgebung zur innerstaatlichen Umsetzung (Gesetz und Verordnung) mit Inkrafttreten per 1. Januar 2027 vor. Dies ermöglicht einen ersten Informationsaustausch im Jahr 2028.

1.3 Verhältnis zur Legislaturplanung und zu Strategien des Bundesrates

Die Vorlage ist in der Botschaft vom 24. Januar 2024⁶ zur Legislaturplanung 2023–2027 angekündigt worden.

1.4 Erledigung parlamentarischer Vorstösse

Der Bundesrat hatte verschiedene Geschäfte im direkten oder indirekten Zusammenhang mit dem AIA mit den USA zu behandeln.

Die Interpellation 13.3314 (Positionswechsel der EU in Richtung automatischer Informationsaustausch. Was macht die Schweiz?) der Sozialdemokratischen Fraktion vom 17. April 2013⁷ und die Frage 14.5141 (FATCA. Wechsel zum Modell 1) von Frau Leutenegger Oberholzer⁸ betrafen die Möglichkeit für die Schweiz, von Modell 2 auf Modell 1 von FATCA zu wechseln.

⁵ SR **930.31**

⁶ BBl **2024** 525 S. 109 und 118

⁷ AB 2013 N 1094

⁸ AB 2014 N 341

Die Frage 13.5171 (FATCA-Abkommen. Garantie der Gegenseitigkeit?) von Herrn Poggia vom 10. Juni 2013⁹ betraf die Effektivität eines gegenseitigen Informationsaustauschs.

Die parlamentarische Initiative 15.469 (Für eine Regularisierung der steuerlichen Vergangenheit) von Herrn Barazzzone vom 19. Juni 2015¹⁰ bezog sich im Zusammenhang mit FATCA auf das Verhandlungsmandat.

Die Interpellation 16.3577 (Schützt die Schweiz das US-Geschäft mit Steuerhinterziehern?) von Frau Kiener Nellen vom 17. Juni 2016¹¹ bezog sich auf die Verhandlungen über den Wechsel des FATCA-Modells.

2 Rechtsvergleich, insbesondere mit dem europäischen Recht

Bisher haben die USA ein FATCA-Abkommen mit 115 Jurisdiktionen abgeschlossen.¹² Davon verfügen 104 (inkl. der Schweiz¹³) über ein FATCA-Abkommen nach Modell 1. In der Europäischen Union (EU) hat nur Österreich ein FATCA-Abkommen nach Modell 2. Allerdings erwägt Österreich einen Wechsel zu Modell 1. International sind die wichtigsten Jurisdiktionen, die ebenfalls ein FATCA-Abkommen nach Modell 2 haben, Japan und Hongkong.

Die Schweiz verfügt über eine Meistbegünstigungsklausel. Wenn also eine Jurisdiktion eine günstigere Behandlung erhalten sollte, müsste diese auch für die Schweiz gelten. Für KMU im Sinne des UEG gibt es jedoch keine besonderen Bestimmungen.

3 Grundzüge der Vorlage

3.1 Die beantragte Neuregelung

Das FATCA-Abkommen M1 basiert auf Artikel 26 des Abkommens zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und den Vereinigten Staaten von Amerika zur

⁹ Schriftliche Antwort einsehbar unter: [13.5171 | Fatca-Abkommen. Garantie der Gegenseitigkeit? | Geschäft | Das Schweizer Parlament](#)

¹⁰ Schriftliche Antwort einsehbar unter: [15.469 | Für eine Regularisierung der steuerlichen Vergangenheit | Geschäft | Das Schweizer Parlament](#)

¹¹ Schriftliche Antwort einsehbar unter: [16.3577 | Schützt die Schweiz das US-Geschäft mit Steuerhinterziehern? | Geschäft | Das Schweizer Parlament \(parlament.ch\)](#)

¹² Stand 4. November 2024, vgl. [Foreign Account Tax Compliance Act | U.S. Department of the Treasury](#)

¹³ Noch nicht in Kraft.

Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiete der Steuern vom Einkommen¹⁴ (DBA CH-USA). Das Hauptziel besteht darin, den automatischen und gegenseitigen Austausch zwischen den zuständigen Behörden zu ermöglichen. Das FATCA-Abkommen M1 legt primär die Rechte und Pflichten der Parteien fest. Diese müssen sie entsprechend in ihrem innerstaatlichen Recht umsetzen. Da einige Bestimmungen direkt anwendbar sind, müssen sie nicht in innerstaatliches Recht überführt werden. Dank des automatischen und gegenseitigen Informationsaustauschs konnten die Gruppenersuchen, die aus dem FATCA-Abkommen nach Modell 2 resultierten und sich aus der direkten Übermittlung der Informationen durch die Finanzinstitute an den IRS ergaben, beendet werden.

Um einen automatischen und gegenseitigen Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden zu ermöglichen, legt das FATCA-Abkommen M1 insbesondere die meldepflichtigen Informationen, das Verfahren für den Informationsaustausch, die Fristen sowie bestimmte Mitwirkungspflichten zwischen den zuständigen Behörden fest. Das FATCA-Abkommen M1 sieht vor, dass die Informationen jährlich spätestens neun Monate nach deren Erhalt übermittelt werden müssen. Da die Schweiz als erste Jurisdiktion das Modell wechselt, wurden für das erste Jahr nach Inkrafttreten des FATCA-Abkommens M1 besondere Übergangsbestimmungen ausgehandelt. Die Austauschmodalitäten sind in einer Vereinbarung zwischen den zuständigen Behörden festzulegen; diese wird auch den Abschluss der Überprüfung der Vertraulichkeitsstandards ermöglichen.

Das FATCA-Abkommen M1 begründet grundsätzlich nur Rechte und Pflichten für die Parteien, hier hauptsächlich für die zuständigen Behörden. Die Schweiz übermittelt, wie alle FATCA-Partnerstaaten der USA, weitergehende Informationen (Kap. 4.1, Art. 2) als die USA. Um die Bestimmungen des FATCA-Abkommens M1 in innerstaatliches Recht umzusetzen, bedarf es eines Umsetzungsgesetzes. Soweit erforderlich, werden darin die Begriffe des FATCA-Abkommens M1 präzisiert.

Das FATCA-Gesetz M1 begründet insbesondere die Rechte und Pflichten der schweizerischen Finanzinstitute gegenüber der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV). Es handelt sich dabei um die gesetzliche Grundlage, die es diesen erlaubt, Auskünfte bei den Personen einzuholen. Es erlegt ihnen zudem mit der Datenbearbeitung verbundene Pflichten gegenüber den vom Austausch betroffenen Personen auf, namentlich die Pflicht zur Information und zur Gewährleistung eines Mindestgrads an Datenschutz. Das FATCA-Gesetz M1 legt auch Sorgfaltspflichten und eine Pflicht zur Registrierung beim IRS und bei der ESTV fest. Die Informationen dürfen wie beim AIA nur in elektronischer Form übermittelt werden.

Gegenüber der ESTV definiert das FATCA-Gesetz M1 die Aufgaben und den Umfang ihrer Zuständigkeiten. Es sind zwei Arten von Pflichten zu unterscheiden. Erstere beziehen sich auf ausgehende Informationen, letztere auf eingehende Informationen. Des Weiteren definiert das FATCA-Gesetz M1 die Kooperationspflichten zwischen der

¹⁴ SR 0.672.933.61

ESTV und den kantonalen und kommunalen Steuerbehörden. Es sind strafrechtliche Sanktionen für den Fall der Nichteinhaltung der einschlägigen Verfahren vorgesehen. Im Sinne des FATCA-Abkommens M1 müssen die Parteien für eine nicht ordnungsgemässe Anwendung angemessene Sanktionen vorsehen. So sieht die Umsetzungsgebung sowohl Sanktionen für vorsätzlich als auch für fahrlässig begangene Handlungen vor. Um insbesondere für die Finanzinstitute keinen zu grossen administrativen Aufwand zu verursachen, sind (fahrlässige) Bagatellfälle vom strafrechtlichen Anwendungsbereich ausgenommen. Schliesslich enthält das FATCA-Gesetz M1 die notwendigen Übergangsbestimmungen für die Koexistenz mit dem FATCA-Gesetz nach Modell 2 sowie eine Kompetenzdelegation für den Erlass einer Vollzugsverordnung. Soweit möglich, orientiert es sich zudem stark am Bundesgesetz vom 18. Dezember 2015¹⁵ über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIAAG).

Die FATCA-Verordnung präzisiert einige allgemeine Bestimmungen des FATCA-Gesetzes, wie die Definition der Ansässigkeit oder die Behandlung bestimmter Konten. Sie orientiert sich stark an der Verordnung über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen¹⁶ (AIAV) mit Ausnahme der FATCA-eigenen Bestimmungen.

Die materiellen Übergangsbestimmungen werden ebenfalls präzisiert, um eine durchgängige Umsetzung der Pflichten betreffend die FATCA-Gesetzgebung nach Modell 2 und Modell 1 zu ermöglichen.

Nicht verhandelt werden konnte schliesslich die spezifische Thematik der Pflicht zur Meldung von US-Bundessteuernummern (US-TIN), welche alle Jurisdiktionen betrifft, die FATCA nach Modell 1 anwenden. Grundsätzlich birgt eine Nichtübermittlung der US-TIN die Gefahr einer erheblichen Nichteinhaltung (*significant non-compliance*, Kap. 4.1 [art. 5 Abs. 2]). Es betrifft insbesondere die Versicherungsbranche in allen Rechtsordnungen, die das Modell 1 anwenden. Die USA sind sich dieser Schwierigkeit bewusst und haben den Verhandlungsführern versichert, dass sie an einer Gesamtlösung arbeiten. Der Zeitpunkt der Veröffentlichung und die Art und Weise der Umsetzung sind derzeit nicht bekannt. Es besteht jedoch eine Übergangslösung, die unter gewissen Umständen für vorbestehende Konten bis zum 31. Dezember 2027 gilt.¹⁷ Nach einer Gesamtbeurteilung ist der Bundesrat dennoch zum Schluss gekommen, dass die Vorteile der Unterzeichnung des FATCA-Abkommens M1 grösser sind, als wenn es keine bilaterale Lösung gäbe.

¹⁵ SR 653.1

¹⁶ SR 653.11

¹⁷ Einsehbar unter: <https://www.irs.gov/pub/irs-drop/n-24-78.pdf>

3.2 Abstimmung von Aufgaben und Finanzen

Der automatische und gegenseitige Informationsaustausch in Steuersachen soll es der Schweiz ermöglichen, die Einhaltung der Vorschriften in Steuersachen zu fördern und zu verbessern. Im Bereich des automatischen Informationsaustauschs orientiert sich die Schweiz an den multilateralen Abkommen, beispielsweise am AIA-Standard. Die USA nehmen jedoch nicht am AIA-Standard teil und haben das FATCA-Abkommen M1 entwickelt. Folglich blieb der Schweiz keine andere Wahl, als über einen Wechsel des FATCA-Modells zu verhandeln, wenn sie Informationen von den US-Steuerbehörden erhalten wollte.

Da die Förderung und Verbesserung der Steuerkonformität ein internationales Ziel mit einer starken grenzüberschreitenden Komponente ist, im vorliegenden Fall im Verhältnis zwischen der Schweiz und den USA, ist der Abschluss eines bilateralen internationalen Abkommens notwendig. Wenn Bestimmungen eines internationalen Abkommens nicht direkt anwendbar sind, ist es zudem erforderlich, nationale Umsetzungs Vorschriften zu implementieren. Das Verfahren sowie allfällige Sanktionen bei Nichteinhaltung der Bestimmungen haben die angestrebte abschreckende Wirkung.

3.3 Umsetzungsfragen

Die Umsetzung soll mittels Bundesgesetz und Verordnung erfolgen. Ausserdem wurden besondere Übergangsbestimmungen für den Wechsel des Modells ausgehandelt. Diese ermöglichen die Kontinuität zwischen den Modellen 2 und 1 des FATCA-Abkommens. Diese Bestimmungen werden zudem im Umsetzungsgesetz präzisiert und wo nötig auf Verordnungsstufe ergänzt, um mehr Rechtssicherheit zu schaffen. Weisungen der ESTV werden ebenfalls ausgearbeitet. Sie werden es den Finanzinstituten ermöglichen, insbesondere die für die Übermittlung durch Finanzinstitute erforderlichen XML-Schemas zu erfüllen. Die Kantone und Gemeinden sind in geringerem Ausmass ebenfalls von der Umsetzung betroffen. Es sind ausschliesslich elektronische Übermittlungen zulässig; dies entspricht im Übrigen den Anforderungen der Artikel 2 Buchstabe d und 4 Absatz 1 Buchstabe c UEG.

Auf Seiten der USA bedarf es für das FATCA-Abkommen M1 weder einer Umsetzung in innerstaatliches Recht noch eines parlamentarischen Prozesses. Da es sich bei diesem neuen Abkommen um ein zwischenstaatliches Abkommen handelt, bedarf es keiner Ratifizierung durch den US-Kongress. Es tritt somit in Kraft, sobald die Schweiz die Ratifikation durch die Bundesversammlung notifiziert hat.

4 Erläuterungen zu den einzelnen Artikeln des Abkommens

Das FATCA-Abkommen M1 stützt sich auf Artikel 26 DBA CH-USA. Das FATCA-Abkommen M1 enthält zwei Anhänge sowie eine Verständigungsvereinbarung. Anhang I beschreibt die Sorgfaltspflichten im Zusammenhang mit der Identifizierung von US-Konten (Kap. 5.2) und Anhang II bezeichnet die Kategorien von Finanzinstituten, die ausgenommen sind, sowie, welche Konten als konform gelten (Kap. 5.3). Die Verständ-

digungsvereinbarung beinhaltet spezifische Übergangsregelungen, welche eine kontinuierliche Umsetzung von FATCA im Jahr des Modellwechsels ermöglichen (Kap. 4.3.6).

4.1 FATCA-Abkommen nach Modell 1

Präambel

Die Präambel umschreibt die mit dem FATCA-Abkommen M1 verfolgten Ziele und stützt den automatischen Informationsaustausch auf Artikel 26 DBA CH-USA. Zu diesen Zielen gehören unter anderem der Ausbau der Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und den USA, die Sicherstellung der Kontinuität des Informationsaustauschs beim Wechsel zum FATCA-Abkommen M1 und die Verringerung des administrativen Aufwands im Zusammenhang mit dem automatischen und gegenseitigen Informationsaustausch.

Art. 1 Begriffsbestimmungen

Artikel 1 enthält Definitionen zahlreicher für die Anwendung des Abkommens wesentlicher Begriffe. Diese Begriffe sind im FATCA-Abkommen M1 genau definiert. Im Falle unterschiedlicher Bedeutungen eines Begriffs in verschiedenen Rechtsbereichen eines Staats wird der Vorrang derjenigen Bedeutung zugewiesen, die der Begriff nach dem Steuerrecht dieses Staats hat.

Art. 2 Verpflichtungen zur Beschaffung und zum Austausch von Informationen in Bezug auf meldepflichtige Konten

Absatz 1 begründet die Pflicht der zuständigen Behörde jeder Vertragspartei, von den rapportierenden Finanzinstituten jährlich die nach Artikel 3 auszutauschenden Informationen zu beschaffen. Es müssen alle beschriebenen Informationen beschafft werden. Fehlt eine der Informationen, können die gesamten Informationen nicht übermittelt werden. Dies ergibt sich aus dem IT-System.

Absatz 2 besteht aus zwei Teilen und legt fest, welche Informationen jede zuständige Behörde beschaffen muss. In Buchstabe a werden die Pflichten der Schweiz und in Buchstabe b diejenigen der USA umschrieben. Die Art der Informationen ist nicht vollständig reziprok. Die Schweiz übermittelt wie alle anderen Jurisdiktionen mit einem FATCA-Abkommen nach Modell 1 mehr Informationen, als sie erhält.

Die Schweiz muss sämtliche folgenden Informationen in elektronischer Form gemäss dem zwischen den zuständigen Behörden vereinbarten Verfahren übermitteln:

(1) Bei natürlichen Personen sind Name, Anschrift und US-Bundessteuernummer (US-TIN) der spezifizierten US-Personen, die Inhaberinnen oder Inhaber eines US-Kontos bei einem Schweizer Finanzinstitut sind, zu beschaffen. Handelt es sich um einen nichtamerikanischen Rechtsträger, so sind dieselben Informationen zu beschaffen, wenn dieser von einer oder mehreren natürlichen US-Personen beherrscht wird,

sofern es sich bei dem Konto um ein US-meldepflichtiges Konto handelt. Die Identifikation von US-Konten erfolgt nach den Sorgfaltsvorschriften von Anhang I. Bei der Beschaffung von Informationen über Konten von nichtamerikanischen Rechtsträgern geht es um die Beschaffung von Informationen der nutzungsberechtigten Person, bei der es sich um eine US-Person handelt.

Auf eine Besonderheit ist derzeit bei US-TIN hinzuweisen. In manchen Fällen können diese nur schwer oder gar nicht beschafft werden. Sind diese dem Finanzinstitut nicht bekannt, können die gesamten Informationen nicht übermittelt werden, da sie vom Übermittlungssystem zurückgewiesen werden. Die USA sind sich dieser Problematik bewusst, mit der sich alle Jurisdiktionen mit einem FATCA-Abkommen nach Modell 1 konfrontiert sehen. Derzeit besteht eine Übergangsregelung, mit der die fehlende US-TIN die unter bestimmten Umständen überbrückt werden kann. Die USA haben in den Verhandlungen zugesichert, an einer Gesamtlösung zu arbeiten, die für alle Jurisdiktionen anwendbar ist, die FATCA nach Modell 1 umsetzen (siehe Kap. 3.1). Diese Lösung sollte es allen rapportierenden schweizerischen Finanzinstituten ermöglichen, die Informationen gemäss Anhang I zu übermitteln.

(2) In erster Linie soll das rapportierende schweizerische Finanzinstitut die Kontonummer übermitteln. Falls keine standardisierte Kontonummer vorhanden ist, dann gleichwertige Kriterien zur Individualisierung und Identifizierung des Kontos.

(3) Name und Identifikationsnummer des rapportierenden schweizerischen Finanzinstituts. Dies ist die *Global Intermediary Identification Number* (GIIN). Diese Nummer wird vom IRS bei der Registrierung des Finanzinstituts beim IRS vergeben. Schweizerische Finanzinstitute, die über eine GIIN verfügen, können ihre aktuelle GIIN behalten, wenn sie die Voraussetzungen für die erneute Registrierung erfüllen.

(4) Der Kontosaldo oder -wert zum Ende des Kalenderjahres oder der entsprechenden Meldeperiode ist zu melden; falls das Konto vor Ende des Kalenderjahres oder der entsprechenden Meldeperiode geschlossen wurde, ist der Kontosaldo oder -wert unmittelbar vor der Schliessung zu melden. Bei rückkaufsfähigen Versicherungsverträgen oder Rentenversicherungsverträgen ist der Rückkaufswert anzugeben. Die Möglichkeit, für Meldezwecke anstelle des Rückkaufswerts andere Werte zu verwenden, die auf einer angemessenen versicherungsmathematischen Methode basierende gilt unverändert.

(5) Bei Verwahrkonten der Gesamtbruttobetrag der Zinsen, der Gesamtbruttobetrag der Dividenden sowie der Gesamtbruttobetrag aller sonstigen Einkünfte aus den auf dem Konto gehaltenen Vermögenswerten. Dies schliesst Beträge ein, die im Laufe des Kalenderjahres oder einer anderen geeigneten Meldeperiode auf das Konto eingezahlt oder dem Konto gutgeschrieben wurden, sowie Beträge, die durch auf dem Konto befindlichen Guthaben generiert wurden. Ebenfalls zu beschaffen ist der Gesamtbruttobetrag aus der Veräusserung oder dem Rückkauf von Vermögensgegenständen, der während des Kalenderjahres oder einer anderen geeigneten Meldeperiode auf das Konto eingezahlt oder dem Konto gutgeschrieben wurde und für die das rapportierende schweizerische Finanzinstitut als Verwahrstelle, Makler, Bevollmächtigter oder anderweitig als Vertreter für die Inhaberin oder den Inhaber des Kontos tätig war.

(6) Bei Einlagenkonten der Gesamtbruttobetrag der Zinsen, die während des Kalenderjahres oder einer anderen geeigneten Meldeperiode auf das Konto eingezahlt oder dem Konto gutgeschrieben wurden. Bestimmte Einlagenkonten sind aufgrund von Regelungen des US-Finanzministeriums ausgenommen, weshalb sie grundsätzlich nicht gemeldet werden müssen. Dies gilt insbesondere für Mietzinskautionen unter 50 000 Franken. Daher sollten die Bestimmungen des Anhangs II sorgfältig geprüft werden.

(7) Für alle vorstehend nicht beschriebenen Fälle der Gesamtbruttobetrag, der in Bezug auf das Konto während des Kalenderjahres oder einer anderen geeigneten Meldeperiode an die Inhaberin oder den Inhaber des Kontos gezahlt oder ihr bzw. ihm gutgeschrieben wurde und für den das rapportierende schweizerische Finanzinstitut Schuldner ist. Dies umfasst auch die Gesamthöhe aller Rückzahlungen, die während des Kalenderjahres oder einer anderen geeigneten Meldeperiode an die Inhaberin oder den Inhaber des Kontos geleistet wurden. Diese Bestimmung schliesst allfällige, nicht namentlich genannte Konten mit ein und verhindert so eine Umgehung der Übermittlungspflicht. Das schweizerische Finanzinstitut muss daher die Art der von ihm geführten Konten vor dem Hintergrund der Anhänge I und II eingehend analysieren.

Die USA ihrerseits verpflichten sich, folgende Informationen in elektronischer Form gemäss dem zwischen den zuständigen Behörden vereinbarten Verfahren zu übermitteln:

(1) Name, Anschrift und schweizerische Steueridentifikationsnummer aller Personen, die in der Schweiz ansässig und Inhaberin oder Inhaber eines Finanzkontos in den USA sind. Die schweizerische Steueridentifikationsnummer entspricht der AHV-Nummer. Ausserdem sind Schweizer Personen, die nur in den USA ansässig sind, nicht vom FATCA-Abkommen M1 betroffen. Anders als das US-Steuerrecht, das eine weltweite Verpflichtung vorsieht, kennt das Schweizer Recht keine entsprechende Bestimmung. Im Unterschied zu den Pflichten für schweizerische Finanzinstitute darf die nutzungsberechtigte Person eines Rechtsträgers zudem nicht Gegenstand einer Informationsübermittlung sein.

(2) Analog den Pflichten für rapportierende schweizerische Finanzinstitute sollen die rapportierenden US-amerikanischen Institute in erster Linie die Kontonummer übermitteln. Falls keine standardisierte Kontonummer vorhanden ist, gleichwertige Kriterien zur Individualisierung und Identifizierung des Kontos.

(3) Name und Identifikationsnummer des rapportierenden US-Finanzinstituts. Hierbei handelt es sich auch um die vom IRS ausgestellte TIN.

(4) Bei Einlagenkonten der Gesamtbruttobetrag der gezahlten Zinsen. Eine detaillierte Analyse der Einlagenkonten muss in Übereinstimmung mit Anhang II oder den Vorschriften des US-Finanzministeriums ebenfalls durchgeführt werden. Bestimmte Konten sind ausgenommen, z. B. Mietkautionen.

(5) Bei Konten, die keine Einlagekonten sind, der Gesamtbruttobetrag der Dividenden aus US-Quellen, die auf das Konto eingezahlt oder dem Konto gutgeschrieben wurden. Darunter fallen Vermögensverwaltungskonten sowie Kontokorrentkonten, auf welche

gegebenenfalls Zahlungen aus US-Quellen getätigt wurden. Die Meldung beschränkt sich jedoch auf diese Zahlungen. Folglich würden beispielsweise Dividenden, die von einer schweizerischen Gesellschaft auf ein bei einem rapportierenden US-Finanzinstitut geführtes Verwaltungskonto gezahlt werden, nicht übermittelt.

(6) Bei Konten, die keine Einlagenkonten sind, die auf das Konto eingezahlten oder dem Konto gutgeschriebenen Einkünfte aus US-Quellen.

Art. 3 Zeitraum und Form des Informationsaustauschs

Absatz 1 legt den Bestimmungsgrundsatz fest, nach dem eine Zahlung auf ein meldepflichtiges Konto einzuordnen ist und in welcher Höhe. Dies bedeutet, dass sich jede Partei auf den steuerrechtlichen Grundsatz ihres Staates beziehen muss. In der Schweiz bedeutet dies insbesondere die Anwendung der Grundsätze des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990¹⁸ über die direkte Bundessteuer (DBG) und des Bundesgesetzes vom 14. Dezember 1990¹⁹ über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG). Somit ist nach schweizerischem Steuerrecht die Bezeichnung einer Zahlung nicht massgebend. Folglich könnte eine Zahlung an einen Dritten bzw. einen Aktionär aufgrund der Dreieckstheorie oder Transponierung wie eine Dividende behandelt werden und wird auch unter FATCA entsprechend neu eingeordnet. Dies entspricht auch dem, was in Artikel 1 Absatz 2 des Abkommens zum Ausdruck kommt.

Gemäss Absatz 2 besteht keine Notwendigkeit, die Währung, in der das Konto geführt wird, in Schweizerfranken oder in US-Dollar umzurechnen.

Absatz 3 legt den für den Austausch zu berücksichtigendem Zeitraum fest. Gemäss dem Willen der Parteien besteht eine Notwendigkeit der Kontinuität zwischen den Modellen 2 und 1 des FATCA-Abkommens. Dies widerspiegelt sich auch im geplanten Datum des Inkrafttretens auf den 1. Januar eines Kalenderjahres. Im ersten Jahr nach Inkrafttreten des Abkommens findet kein automatischer Austausch statt. Die Übermittlung der Informationen erfolgt nach dem Verfahren für das FATCA-Abkommen nach Modell 2. Für die verspätete Übermittlung der Informationen findet eine besondere Übermittlung Anwendung (Kap. 4.3.6). Der erste automatische Informationsaustausch erfolgt im zweiten Jahr, d. h. grundsätzlich 2028 gestützt auf die per 31. Dezember 2027 beschafften Informationen.

Absatz 4 sieht eine Frist von neun Monaten für den Informationsaustausch vor, d. h. bis zum 30. September eines jeden Jahres. Diese entspricht der Übermittlung von Informationen zwischen zuständigen Behörden. Dies setzt voraus, dass die Informationen innert dieser Frist von neun Monaten einwandfrei sind, andernfalls werden sie vom Informatiksystem zurückgewiesen. Werden die Informationen innert dieser Frist nicht

¹⁸ SR 642.11

¹⁹ SR 642.14

übermittelt, würde die Schweiz, und damit auch die Finanzinstitute, ihren Verpflichtungen nicht nachkommen, was zu Nichteinhaltungsverfahren führen könnte (Art. 5 Abs. 2 FATCA-Abkommen M1). Um diese Frist einhalten zu können, schreibt das Umsetzungsgesetz (Kapitel 5.2.5) den rapportierenden schweizerischen Finanzinstituten eine Frist von sechs Monaten nach Ablauf des betreffenden Kalenderjahres vor, innert derer sie die meldepflichtigen Informationen an die ESTV übermitteln müssen.

Nach Absatz 5 müssen die zuständigen Behörden ein *Competent Authority Agreement* (CAA) abschliessen, in dem das Austauschverfahren formell und materiell geregelt wird. Dieses CAA wird derzeit verhandelt. Es regelt die Pflichten der Parteien, die Fristen und die Art und Weise der Lösung allfälliger Schwierigkeiten im Zusammenhang mit diesem Austausch. Es richtet sich an die zuständigen Behörden und enthält keine Pflichten gegenüber den rapportierenden Finanzinstituten. Sofern rapportierende schweizerische Finanzinstitute indirekt von einer Pflicht betroffen sind, wird die Verordnung über die Umsetzung des FATCA-Gesetzes M1 die notwendigen Bestimmungen enthalten.

Da es sich bei den unter dem FATCA-Abkommen M1 übermittelten Informationen um besonders schützenswerte Daten handelt, die durch das DBA CH-USA, aber auch intern durch das Steuergeheimnis geschützt sind, muss während und nach der Bearbeitung der Informationen ein gleichwertiger Schutz gewährleistet sein. Absatz 6 bezieht sich dementsprechend auf die Datenbearbeitung durch die Beauftragten, die Zugriff auf die Daten haben. Die Vertraulichkeit des FATCA-Abkommens M1 entspricht der Vertraulichkeit im Rahmen des DBA CH-USA. Dies führt dazu, dass die übermittelten Informationen grundsätzlich nur für Steuerzwecke verwendet werden dürfen. Jegliche anderweitige Nutzung bleibt unter Vorbehalt der Zustimmung der anderen Partei untersagt. Diese ist bei der zuständigen Behörde zu beantragen. Stellen die USA ein entsprechendes Gesuch, so ist das anwendbare Verfahren und insbesondere der Anspruch auf rechtliches Gehör im Sinne des Bundesgesetzes zu beachten. Darüber hinaus unterstehen auch die Beauftragten sowie Dritte, die solche Daten bearbeiten, dem Amtsgeheimnis bzw. dem Berufsgeheimnis.

Absatz 7 behandelt ebenfalls die Vertraulichkeit, jedoch unter dem Gesichtspunkt der IT-Infrastruktur und der eingerichteten Verfahren. Während der Verhandlungen nahmen die USA einen Besuch vor Ort vor, um zu bescheinigen, dass die Schweiz einerseits über die IT- und personellen Kompetenzen verfügt, um ausreichende Vertraulichkeitsstandards zu gewährleisten, und andererseits über die formellen Verfahren zur Behebung von allfälligen Problemen. Diese Verfahren haben zur Folge, dass nur ein beschränkter Kreis von speziell geschultem Personal Zugriff auf solche Daten haben kann. Dazu bedarf es einer ausreichenden Information sowie einer ständigen Weiterbildung. Zusätzlich unterliegen die Personen, die FATCA-Informationen bearbeiten, dem Amts- und Berufsgeheimnis und müssen bei Verstössen mit strafrechtlichen Sanktionen rechnen. Diese Grundsätze gelten für das Personal sowohl des Bundes als auch der Kantone und der Gemeinden.

Absatz 8, der eine unmittelbare Folge von Absatz 7 darstellt, ist eine spezifische Bestimmung für die Schweiz. Sie ist darauf zurückzuführen, dass die für den Austausch zuständige Behörde (ESTV) nicht auch für die Steuererhebung zuständig ist (kantonale

oder kommunale Steuerbehörde). Obwohl jede kantonale Steuerbehörde über ein eigenes Steuergesetz verfügt, welches das Steuergeheimnis festschreibt und das im Übrigen mit dem DBG und dem StHG konform sein muss, haben die USA um eine Präzisierung im Abkommen gebeten. Um diese Bestimmung zu erfüllen, hat die ESTV die Aufgabe, bei jeder Übermittlung an die Kantone oder gar die erhebenden Gemeinden daran zu erinnern, dass es sich bei den erhaltenen Informationen nach wie vor um durch das DBA CH-USA geschützte Informationen handelt. Die allgemeinen strafrechtlichen Sanktionen sind ausreichend und werden nicht speziell geregelt.

Absatz 9 bezieht sich auf den Beginn des effektiven Austauschs mit den USA, d. h. auf den Zeitpunkt, ab dem der IRS gegenüber der ESTV bestätigt, dass alle Voraussetzungen der Vertraulichkeit erfüllt sind. Dieser Absatz bezieht sich nur auf den Beginn des Austauschs und greift dem Inkrafttreten des Abkommens in keiner Weise vor. Die Pflicht der Schweiz ist nicht an diesen Absatz gebunden und die ESTV wird die Informationen gemäss dem FATCA-Abkommen M1 austauschen müssen.

Art. 4 Anwendung von FATCA auf schweizerische Finanzinstitute

Dieser Artikel begründet den Verzicht der USA, den Quellensteuerabzug vorzuschreiben, durch Anerkennung der Konformität der rapportierenden schweizerischen Finanzinstitute mit US-amerikanischem Recht. Damit diese Anerkennung wirksam ist, enthält die vorliegende Bestimmung zwei verschiedene kumulative Grundsatzpflichten (Abs. 1). Sie wird durch Ausnahmen für besondere Fälle (Abs. 2–5) sowie durch Regeln zur Koordinierung (Abs. 6 und 7) ergänzt.

Die in Absatz 1 aufgeführte erste Voraussetzung gliedert sich in zwei zusätzliche Pflichten und verpflichtet die ESTV und die rapportierenden schweizerischen Finanzinstitute zur materiellen, formellen und fristgerechten Umsetzung des Abkommens. Materiell verpflichtet sie die ESTV und die rapportierenden schweizerischen Finanzinstitute, die in Artikel 2 des Abkommens definierten Informationen einzuholen. Formell und zeitlich verpflichtet sie die ESTV und die rapportierenden schweizerischen Finanzinstitute, jährlich die über das in dem Abkommen vorgesehene elektronische Verfahren erhobenen Informationen auszutauschen. Da diese Bestimmung für eine direkte Anwendung nicht klar genug ist, wird sie in das Umsetzungsgesetz übernommen (Kap. 5.2.5).

Die zweite Voraussetzung, die in den Buchstaben a–d aufgeführt ist, richtet sich an die rapportierenden schweizerischen Finanzinstitute. Diese müssen:

a) sich zur Identifizierung der US-meldepflichtigen Konten gemäss den Sorgfaltspflichten in Anhang I (Kap. 4.2) verpflichten. Es handelt sich um einen direkten Verweis innerhalb des Abkommens. Der Klarheit halber wurden einige Bestimmungen auch in das Umsetzungsgesetz aufgenommen (Kap. 5.2.2).

b) sich auf dem IRS-Portal registrieren. Die Registrierung der Finanzinstitute ist der Grundpfeiler von FATCA. Die Registrierung ist unabhängig von der Qualifikation der schweizerischen Finanzinstitute als rapportierende Finanzinstitute. In bestimmten Fällen sind Registrierungspflichten, nicht aber zwingend Meldepflichten vorgesehen (Kap. 5.2.3). Entsprechend hängt die Pflicht zum Quellensteuerabzug nicht von der

Meldepflicht, sondern von der Registrierungspflicht ab. Um eine Kontinuität in der generellen Umsetzung des FATCA-Abkommens M1 zu gewährleisten, sieht das *Memo-
randum of Understanding* (MoU) besondere Regeln bezüglich Neuregistrierungen vor (Kap. 4.3.6).

c) von allen Zahlungen aus US-Quellen an nichtteilnehmende Finanzinstitute 30 % Quellensteuer einbehalten, sofern und soweit ein rapportierendes schweizerisches Finanzinstitut im Sinne der US-Vorschriften als qualifizierter Intermediär, als eine zum Quellensteuerabzug verpflichtete ausländische Personengesellschaft oder als ein ausländischer Trust handelt. Der Grund dafür ist, dass solche Zahlungen vom Empfänger nicht an den IRS gemeldet werden können, da er in seinem Ansässigkeitsstaat nicht FATCA-pflichtig ist. Insofern kann die Gefahr der Steuerhinterziehung nicht ausgeschlossen werden.

d) in Fällen, in denen ein Finanzinstitut obenstehend nicht beschrieben ist, aber analog handelt, dem Schuldner der Leistung aus US-Quellen das Formular zur Meldung des Quellensteuerabzugs übermitteln. Dies zeigt, dass die Voraussetzungen nicht abschliessend geregelt sind und mit der vorliegenden Bestimmung auch Konstellationen erfasst werden können, die nicht explizit vorgesehen wären.

Ungeachtet der Bestimmungen von Absatz 1 unterliegt ein Finanzinstitut, das die Voraussetzungen nicht erfüllt, nicht der Pflicht zum Quellensteuerabzug, es sei denn, es gilt gemäss Artikel 5 Absatz 2 Buchstabe b des Abkommens als nichtteilnehmendes Finanzinstitut. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn das Finanzinstitut seine Pflichten aus dem FATCA-Abkommen M1 in schwerwiegender Weise verletzt und das entsprechende Verfahren die Nichteinhaltung der Pflichten bestätigt hat. Dies könnte beispielsweise der Fall sein, wenn ein schweizerisches Finanzinstitut die in Artikel 2 des Abkommens geforderte Informationspflicht wiederholt und in schwerwiegender Weise verletzt.

Da Modell 1 einen automatischen Austausch vorsieht und nicht mehr zwischen Konten unterscheidet, für die eine Zustimmungserklärung vorliegt, und solchen, für die keine Zustimmungserklärung vorliegt, werden alle als US-Konten identifizierten Konten an den IRS übermittelt. In Anbetracht dessen, dass folglich alle Konten detailliert übermittelt werden, sind die Finanzinstitute nicht mehr zum Quellensteuerabzug im Sinne von Absatz 2 verpflichtet.

Absatz 3 befasst sich insbesondere mit anerkannten Vorsorgeplänen. Gemäss Anhang I werden schweizerische Finanzinstitute, die Geschäfte mit dieser Art von Produkten machen, von den USA besonders behandelt, da bei ihnen nur ein geringes Risiko für Steuerhinterziehung besteht. Daher und gemäss den Vorschriften des US-Finanzministeriums gelten die schweizerischen Finanzinstitute entweder als FATCA-konforme Finanzinstitute oder, weil das Produkt befreit ist, als befreite Nutzungsberechtigte. Dies betrifft alle anerkannten Vorsorgeformen. Die Qualifikation bezieht sich sowohl auf das Produkt als auch auf den Leistungserbringer.

Im Sinne von Absatz 4 behandeln die USA alle nichtrapportierenden Finanzinstitute als FATCA-konform erachtete Finanzinstitute oder als befreite Nutzungsberechtigte. Die

von diesem Abschnitt betroffenen Finanzinstitute müssen sich grundsätzlich beim IRS registrieren lassen. Unabhängige Vermögensverwalter haben jedoch die Möglichkeit, auf eine Registrierung zu verzichten, wenn sie sich auf die Verwaltung von Vermögenswerten beschränken, die auf Konten im Namen von Kunden bei Finanzinstituten hinterlegt sind, die keine nicht teilnehmenden Finanzinstitute sind.

Absatz 5 betrifft verbundene Rechtsträger oder Zweigniederlassungen von schweizerischen Finanzinstituten, die in einem Staat tätig sind, in dem der betreffende Rechtsträger den Erfordernissen des Abkommens nicht genügen kann. Dies kann der Fall sein, wenn sich der Rechtsträger oder die Zweigniederlassung in einer Jurisdiktion befindet, dessen interne Vorschriften die Anwendung von FATCA verhindern. Dessen ungeachtet gilt ein schweizerisches Finanzinstitut, das den Erfordernissen des Abkommens genügt, weiterhin als FATCA-konform bzw. als befreiter Nutzungsberechtigter im Sinne der Regelung des US-Finanzministeriums, sofern die folgenden drei Bedingungen kumulativ erfüllt sind:

a) Das schweizerische Finanzinstitut betrachtet jeden dieser verbundenen Rechtsträger beziehungsweise jede dieser Zweigniederlassungen für die Zwecke aller Melde- und Steuerabzugspflichten als gesondertes, nichtteilnehmendes Finanzinstitut, und jeder dieser verbundenen Rechtsträger beziehungsweise jede dieser Zweigniederlassungen weist sich gegenüber den zum Steuerabzug verpflichteten Stellen als nichtteilnehmendes Finanzinstitut aus.

b) Jeder verbundene Rechtsträger oder jede Zweigniederlassung muss seine oder ihre US-Konten gemäss den Vorschriften des US-Finanzministeriums ermitteln und melden, soweit dies nach dem für den verbundenen Rechtsträger oder die Zweigniederlassung anwendbaren Recht zulässig ist.

c) Der verbundene Rechtsträger oder die Zweigniederlassung führt nicht spezifisch US-Konten von Personen, die nicht in der Jurisdiktion ansässig sind, in dem sich der verbundene Rechtsträger oder die Zweigniederlassung befindet, oder Konten nichtteilnehmender Finanzinstitute, die nicht in dieser Jurisdiktion ansässig sind und von schweizerischen Finanzinstituten oder anderen verbundenen Parteien zur Umgehung der US-Vorschriften genutzt werden. Es geht darum, eine objektive Überprüfung der Konstellation vorzunehmen und so sicherstellen zu können, dass diese nicht zur Steuerumgehung missbraucht wird.

Absatz 6 behandelt die zeitliche Anwendung und verbietet die rückwirkende Anwendung des automatischen Austauschs. Die ESTV ist nicht verpflichtet, Informationen zu beschaffen und automatisch auszutauschen, wenn die rapportierenden Finanzinstitute dem IRS gleichartige Informationen gemäss den US-Vorschriften melden. Dieselbe zeitliche Beschränkung gilt auch für die USA, mit dem Unterschied, dass die zeitliche Bedingung vom Beginn des Austauschs durch die Schweiz abhängig ist. Mit anderen Worten sind die USA erst verpflichtet, mit dem Austausch zu beginnen, wenn die Schweiz in der Lage ist, den ersten automatischen Austausch zu gewährleisten.

Absatz 7 erlaubt der Schweiz, zur Umsetzung des FATCA-Abkommens M1 anstelle der Begriffsbestimmungen des FATCA-Abkommens M1 und des Anhangs I alternativ

direkt die Begriffsbestimmungen des US-Finanzministeriums zu verwenden. Die Schweiz muss ihren Finanzinstituten diese Möglichkeit ebenfalls einräumen. Die Wahlmöglichkeit darf nicht dem Ziel dienen, die ordnungsgemässe Durchführung des Abkommens zu behindern.

Art. 5 Zusammenarbeit bei Einhaltung und Durchsetzung des Abkommens

Das FATCA-Abkommen M1 sieht zwei Arten der Zusammenarbeit zwischen den Parteien vor, die vom Schweregrad einer nicht ordnungsgemässen Anwendung der Bestimmungen abhängen.

Absatz 1 behandelt geringfügige und verwaltungstechnische Fehler. Hat eine zuständige Behörde Grund zu der Annahme, dass ein solcher Fehler vorliegt und er zur Übermittlung unvollständiger oder unrichtiger Informationen oder zu geringfügigen Verstössen gegen die Bestimmungen des FATCA-Abkommens M1 führt, so teilt sie dies der anderen zuständigen Behörde mit. Diese Bestimmungen verpflichten somit die zuständigen Behörden. Die unterrichtete zuständige Behörde wendet daraufhin ihr innerstaatliches Recht an, um die Berichtigung von Fehlern, die Übermittlung von Informationen oder die Beendigung des Verstosses zu erwirken. Die in der Schweiz geltenden Sanktionen sind im Umsetzungsgesetz (Kap. 5.2.11) vorgesehen.

Absatz 2 stellt den schwerwiegendsten Grad der Nichteinhaltung von Bestimmungen des FATCA-Abkommens M1 dar. In diesem Fall besteht der erste Schritt darin, die zuständige Behörde über eine schwerwiegende Verletzung der Verpflichtungen aus dem Abkommen durch ein an das Abkommen gebundenes Institut mit einer Beschreibung der beanstandeten Sachverhalte zu unterrichten. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn ein Finanzinstitut nicht in der Lage wäre, die in Artikel 2 des FATCA-Abkommens M1 verlangten Informationen zu übermitteln und keine erforderlichen Massnahmen ergreifen würde, beispielsweise die Schliessung des betreffenden US-Kontos. Um einen solchen Verstoss zu beheben, muss die zuständige Behörde die in ihren Umsetzungsvorschriften vorgesehenen Sanktionen umsetzen. Besteht die erhebliche Nichteinhaltung nach Ablauf von 18 Monaten seit der Meldung immer noch, so wird das rapportierende schweizerische Finanzinstitut von den USA wie ein nichtteilnehmendes Finanzinstitut behandelt. Diese Anwendung ist einseitig und in einem ersten Schritt an die ESTV gerichtet, die für die Behebung des Verstosses zuständig ist. In einem zweiten Schritt wird das betroffene Finanzinstitut direkt involviert. Dieses wird somit den Quellensteuerabzug vornehmen müssen, was auch erhebliche geschäftliche Auswirkungen haben wird. Geschäftsbeziehungen mit einem nichtteilnehmenden Finanzinstitut gelten für seine Geschäftspartner als risikoreicher, was faktisch zu einem Kundenrückgang führen könnte.

Absatz 3 gibt den Parteien die Möglichkeit, den rapportierenden Finanzinstituten zu gestatten, ihre Pflichten aus dem Abkommen zu delegieren. So können rapportierende Finanzinstitute Drittdienstleister beiziehen. Auch wenn die Delegation der Leistung erlaubt ist, wird die Verantwortung für die ordnungsgemässe Umsetzung des Abkommens nicht übertragen. Einzig die Finanzinstitute haften für eine fehlerhafte Anwendung durch Drittanbieter. Dies erfordert folglich eine angemessene Überwachung und Anleitung.

Absatz 4 beauftragt die Parteien, Bestimmungen vorzusehen, um missbräuchliche Praktiken zu verhindern, mit denen der Zweck des Abkommens umgangen werden soll. Diese Bestimmung wird in unterschiedlicher Weise in innerstaatliches Recht umgesetzt. Einige Bestimmungen des Abkommens, insbesondere strafrechtliche Bestimmungen, werden auf Gesetzesstufe übernommen. Die Vollzugsverordnung (Kap. 6) enthält auch einige notwendige Klarstellungen, die nicht zwingend ein Gesetz im formellen Sinn erfordern.

Art. 6 Gegenseitige Verpflichtung zur weiteren Verbesserung der Wirksamkeit des Informationsaustauschs und der Transparenz

Absatz 1 verankert die Bereitschaft der USA, ihre Gesetzgebung weiterzuentwickeln, um einen automatischen und gegenseitigen Informationsaustausch mit der Schweiz zu etablieren. Die USA verpflichten sich somit, weiterhin die zur Erreichung dieses Ziels notwendigen Vorschriften einzuführen. Dies bezieht sich zum einen auf die Regelungen des US-Finanzministeriums und zum anderen auf die Einrichtung des effektiven Informationsaustauschs. Letzteres wird teilweise durch Artikel 7 Absatz 2 konkretisiert, aber auch durch die Umsetzung des CAA nach Artikel 3 Absatz 5.

Absatz 2 drückt ein ordnungspolitisches Ziel aus. Er zielt auf die Entwicklung eines praktikablen und wirksamen gemeinsamen Ansatzes der Partnerstaaten ab, der eine Quellensteuer auf bestimmte Bruttoeinkünfte aus US-Quellen ermöglichen soll, die durch einen Intermediär ihre Einstufung als US-Bruttoeinkünfte verlieren. Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn ein Intermediär (z. B. ein Investmentvehikel) die US-Bruttoeinkünfte für sich selbst vereinnahmt und diese dann in Form einer gleichwertigen Dividende (non-US) an seine Anteilseigner als Ertrag reflektiert. *Art. 7 Gleichheit in der Anwendung von FATCA gegenüber Partner-Jurisdiktionen*

Absatz 1 spiegelt die Meistbegünstigungsklausel wider. Wenn also eine andere Jurisdiktion, die das FATCA-Modell 1 anwendet, eine günstigere Bedingung erhält als die von der Schweiz ausgehandelte, verpflichten sich die USA auch zur Anwendung dieser Bedingung auf die Schweiz. Dies gilt für die Artikel 2 und 3 sowie die Artikel 5 bis 9. Demzufolge umfasst dies auch die Änderung der Anhänge (Art. 9 FATCA-Abkommen M1).

Absatz 2 bezieht sich auf das Verfahren. Die USA müssen die Anwendung günstigerer Bedingungen aktiv mitteilen und diese automatisch ab dem Datum der Unterzeichnung mit der Partner-Jurisdiktion anwenden. Die Schweiz kann eine solche Anwendung ablehnen. Diese Klausel kann eine Änderung des FATCA-Abkommens M1 bewirken und unterliegt dem ordentlichen Verfahren zur Änderung von Erlassen in der Schweiz. In diesem Fall muss sie der Bundesversammlung vorgelegt werden und unterliegt dem fakultativen Referendum.

Art. 8 Konsultationen und Änderungen

Die Vertragsparteien müssen für die erfolgreiche Umsetzung des FATCA-Abkommens M1 zusammenarbeiten und, falls erforderlich, geeignete Massnahmen ausarbeiten. Diese Massnahmen können unterschiedlich umgesetzt werden, beispielsweise

durch ein MoU oder durch die Verhandlung eines CAA. Das FATCA-Abkommen M1 kann im gegenseitigen Einvernehmen nach dem in Artikel 10 festgelegten Verfahren geändert werden. Die Umsetzung im Schweizer Recht muss dann das ordentliche Verfahren zur Genehmigung durch die Bundesversammlung durchlaufen und unterliegt dem fakultativen Referendum.

Art. 9 Anhänge

Die beiden Anhänge sind integraler Bestandteil des FATCA-Abkommens M1 und sind deshalb ebenfalls verbindlich. Anhang I enthält die Bestimmungen zu den Sorgfaltpflichten, die von Finanzinstituten, die dem FATCA-Abkommen unterliegen, eingehalten werden müssen. Anhang II betrifft insbesondere die befreiten Nutzungsberechtigten und die als FATCA-konform erachteten Finanzinstitute. Die Anhänge werden einzeln im Detail erläutert (Kap. 4.2 und 4.3).

Art. 10 Dauer des Abkommens

Absatz 1 betrifft das Inkrafttreten des Abkommens. Das Abkommen tritt für die Schweiz am 1. Januar des Jahres in Kraft, das auf die Ratifizierung durch die Bundesversammlung und den Ablauf der Referendumsfrist folgt. Wenn ein Referendum zustande kommt, muss eine Abstimmung nach dem entsprechenden Verfahren durchgeführt werden. Da die Informationen jährlich erfasst werden, wurde festgelegt, dass das Inkrafttreten mit dem Beginn eines Kalenderjahres zusammenfällt. In den USA bedarf das Inkrafttreten keiner Zustimmung durch den Kongress, sodass das Abkommen ab der Unterzeichnung wirksam wäre. Das Inkrafttreten des FATCA-Abkommens M1 ist jedoch zu unterscheiden von der Benachrichtigung der USA betreffend die Bestätigung, dass die Schweiz die Voraussetzungen für den effektiven Austausch erfüllt (Art. 3 Abs. 7 FATCA-Abkommen M1). Das Jahr des Inkrafttretens ist somit von den Ratifizierungsverfahren in der Schweiz vorgegeben. Nach Abschluss des Ratifizierungsverfahrens muss die Schweiz die USA über die Implementierung des FATCA-Abkommens M1 auf diplomatischem Wege notifizieren.

Absatz 2 sieht die Möglichkeit einer Kündigung des Abkommens vor. Diese ist einseitig und muss nach dem vorgeschriebenen Verfahren erfolgen, d. h. durch schriftliche Notifikation. Die Kündigung geht mit einer Frist von 12 Monaten einher. Sie wird erst am ersten Tag des Monats nach Ablauf der genannten Frist wirksam. Die Befugnis hierfür liegt beim Bundesrat, der nur mit Zustimmung des Parlaments handeln kann.

Absatz 3 schreibt eine Konsultation zwischen den Vertragsparteien in zwei Bereichen vor. Der erste betrifft die Einführung innerstaatlicher Rechtsvorschriften durch die USA über die Gegenseitigkeit der ausgetauschten Informationen sowie die Ausarbeitung von Erleichterungen im Zusammenhang mit dem Quellensteuerabzug. Der zweite bezieht sich auf die interne Austauschpolitik der USA. Während der Verhandlungen wünschten die USA eine Bestimmung hinzuzufügen (Art. 3 Abs. 8), welche die Kantone und Gemeinden dazu verpflichtet, bei der Übermittlung von Informationen durch die ESTV an die kantonalen und kommunalen Behörden denselben Grad an Vertraulichkeit zu wahren wie der Bund. Im Gegenzug wünschte die Schweiz eine Verpflichtung zur Aushandlung einer ähnlichen Bestimmung aufzunehmen, falls sich in Zukunft die

Politik der USA ändern und der Bundesstaat auch mit den US-Bundesstaaten Informationen austauschen sollte.

Art. 11 Übergangsbestimmungen

Die Übergangsbestimmungen sind ein wichtiger Bestandteil des FATCA-Abkommens M1. Es war wichtig, die Kontinuität des Abkommens unter Berücksichtigung der geänderten Pflichten, insbesondere für Finanzinstitute, zu gewährleisten. Diese Übergangsbestimmungen werden durch ein MoU ergänzt, insbesondere in Bezug auf bestimmte materielle Punkte wie die Neuregistrierung und den Informationsübermittlungskanal. Zwei verschiedene modellspezifische Informationsübermittlungskanäle konnten nicht gleichzeitig beibehalten werden. Deshalb musste für den Umgang mit verspäteten Übermittlungen eine Lösung gefunden werden. Unter verspäteter Übermittlung sind Informationen zu verstehen, die im ersten Jahr nach Inkrafttreten von Modell 1 hätten übermittelt werden müssen, aber nach Modell 2 beschafft wurden.

Absatz 1 verknüpft das Inkrafttreten des FATCA-Abkommens M1 mit der Beendigung des FATCA-Abkommens M2. Die Beendigung betrifft in erster Linie die Pflichten im Zusammenhang mit der Beschaffung von Informationen. Absatz 2 sieht jedoch vor, dass die Übermittlung auf der Grundlage der Bestimmungen des Abkommens nach Modell 2 erfolgt. Für einen Kommentar zu diesen Bestimmungen wird auf die Botschaft des Bundesrates zum Modell 2²⁰ verwiesen.

Absatz 3 behandelt verspätete Übermittlungen, die nicht mehr gemäss dem Abkommen nach Modell 2 bearbeitet werden können, da der Informationsübermittlungskanal nicht mehr zur Verfügung steht. Aus diesem Grund wurde ein besonderes Verfahren eingeführt. Die Grundsätze sind im Abkommen festgelegt, während die konkreten Bestimmungen im MoU vereinbart wurden. In Bezug auf die Grundsätze werden verspätete Übermittlungen nicht mehr direkt von den Finanzinstituten, sondern auf monatlicher Basis von der ESTV übermittelt. Die ESTV ist somit auch die zuständige Behörde für den Erhalt und die Übermittlung von Informationen, die auf der Grundlage von Modell 2 (Bst. a) erhoben wurden. Die Finanzinstitute werden bereits US-Konten übermitteln können, ohne zwischen US-Konten unterscheiden zu müssen, für die eine Zustimmungserklärung und für die keine Zustimmungserklärung vorliegt. So können sich die rapportierenden schweizerischen Finanzinstitute bereits für die Übermittlung detaillierter Informationen für diejenigen Konten entscheiden, die in aggregierter Form übermittelt werden. Die Finanzinstitute, die Konten mit detaillierten Informationen übermitteln, kommen so ihrer Verpflichtung nach und können so eine Übermittlung von aggregierten Daten vermeiden, die dann nicht Gegenstand eines Gruppensuchens ist. Ein Gruppensuchen bleibt jedoch für Konten, die in aggregierter Form übermittelt werden, möglich (Bst. b). Bei der Übermittlung dieser Konten muss die ESTV die verspäteten Meldungen nach einem von den zuständigen Behörden einvernehmlich festgelegten Verfahren als neue Konten melden (Bst. c).

²⁰ BBI 2013 3181

Absatz 4 bezieht sich auf die Sorgfaltspflichtbestimmungen von Anhang I. Mit Ausnahme der Behandlung von nicht zustimmenden Kontoinhaberinnen oder -inhabern sind auch die Vorschriften in Anhang I des FATCA-Abkommens nach Modell 2 anwendbar. Insbesondere die Identifizierung der Konten und der US-Personen bleibt für alle in Anhang I definierten Kategorien gültig. Darüber hinaus kann die Schweiz einem Finanzinstitut gestatten, ein Konto einer nicht zustimmenden Person wie andere meldepflichtige Konten zu behandeln, sofern die nach Artikel 2 zu übermittelnden Informationen bekannt und meldepflichtig sind. Zudem werden die Finanzinstitute angehalten, eine neue Konformitätsprüfung durchzuführen, wenn Zweifel an der Zuverlässigkeit einer Selbstzertifizierung bestehen.

Absatz 5 verweist darauf, dass alle während der Übergangszeit gemäss den Übergangsbestimmungen ausgetauschten Informationen denselben Verwendungseinschränkungen von Artikel 26 des DBA CH-USA unterliegen.

4.2 Anhang I

Anhang I umschreibt die Sorgfaltspflichten bei der Identifikation und Meldung von US-Konten.

4.2.1 Abs. I Allgemeines

Anhang I umschreibt die – gegenüber den Ausführungsbestimmungen des US-Finanzministeriums vereinfachten – Sorgfaltspflichten, die schweizerische Finanzinstitute bei der Identifikation der Konten, die von US-Kundinnen oder -Kunden oder von nichtteilnehmenden Finanzinstituten gehalten werden, zu beachten haben. Gemäss Absatz I.C haben die schweizerischen Finanzinstitute die Möglichkeit, die Kundenidentifikation nicht nach Anhang I, sondern nach den Ausführungsbestimmungen des US-Finanzministeriums vorzunehmen. Wenn sie hierfür optieren, sind sie an diese Wahl auch für die Folgejahre gebunden, und ein Zurückwechseln zu den Sorgfaltspflichten ist gemäss Anhang I nur dann möglich, wenn diese Ausführungsbestimmungen in wesentlichen Punkten geändert werden.

4.2.2 Abs. II Vorbestehende Individualkonten

Absatz II legt fest, wie ein Finanzinstitut die am Bestimmungstag (30. Juni 2014 für die Schweiz) geführten und von natürlichen Personen gehaltenen Konten daraufhin überprüfen muss, ob die Kontoinhaberin oder der Kontoinhaber eine US-Person ist.

4.2.2.1 Ausgenommene Konten

Folgende vorbestehende Individualkonten sind nach Buchstabe A von der Überprüfungs-, Identifikations- und Meldepflicht ausgenommen:

1. Konten mit einem Saldo von nicht mehr als 50 000 Dollar am Bestimmungstag;
2. rückkaufsfähige Versicherungsverträge und Rentenversicherungsverträge mit einem Wert von nicht mehr als 250 000 Dollar am Bestimmungstag;

3. andere rückkaufsfähige Versicherungsverträge und Rentenversicherungsverträge, sofern der Verkauf solcher Policen an Personen mit Wohnsitz in den USA durch schweizerische oder US-amerikanische Gesetze oder Ausführungsbestimmungen wirksam verhindert wird;

4. Einlagekonten mit einem Saldo oder einem Wert von nicht mehr als 50 000 Dollar.

4.2.2.2 Konten mit niedrigerem Wert

Beträgt der Saldo eines Kontos am Bestimmungstag mehr als 50 000 Dollar bzw. mehr als 250 000 Dollar für rückkaufsfähige Versicherungsverträge und Rentenversicherungsverträge, aber weniger als 1 Million Dollar, so muss das Finanzinstitut die vorhandenen Daten über die Kundenidentifikation gemäss Absatz II.B elektronisch auf folgende US-Indizien überprüfen:

a. Kenntnisse darüber, dass die Kontoinhaberin oder der Kontoinhaber eine US-Staatsbürgerin, ein US-Staatsbürger oder eine in den USA ansässige Person ist;

b. einen eindeutigen Hinweis auf einen Geburtsort in den USA;

c. eine gegenwärtige Post- oder Wohnadresse in den USA;

d. eine gegenwärtige US-Telefonnummer;

e. einen Dauerauftrag für die Überweisung von Geldern auf ein in den USA geführtes Konto;

f. eine gegenwärtig geltende Vollmacht für oder Unterzeichnungsberechtigung durch eine Person mit US-Adresse;

g. ein «per-Adresse»-Domizil in den USA oder eine Banklagernd-Adresse als einzige Adresse, über die das Finanzinstitut für die Kontoinhaberin oder den Kontoinhaber verfügt.

Ergibt der elektronische Datensuchlauf keines dieser US-Indizien, so sind bis zum Zeitpunkt, zu dem diesem Konto aufgrund geänderter Umstände (z. B. aufgrund einer Mitteilung der Kundin oder des Kunden über die Verlegung des Wohnsitzes in die USA) solche US-Indizien zugeordnet werden können, keine weiteren Überprüfungshandlungen vorzunehmen. Vorbehalten bleibt die Pflicht zur Durchführung einer erweiterten Überprüfung, wenn das Konto zu einem hochwertigen Konto wird.

Wird beim elektronischen Datensuchlauf eines dieser US-Indizien festgestellt, so muss das Finanzinstitut das Konto als US-Konto behandeln, es sei denn, das US-Indiz kann durch bestimmte, in Absatz II.B.4 umschriebene Unterlagen widerlegt werden.

Ein eindeutiger Hinweis auf einen Geburtsort in den USA ist ein starkes Indiz dafür, dass es sich bei der Kundin oder beim Kunden um eine US-Person handelt, da durch die Geburt in den USA grundsätzlich die amerikanische Staatsangehörigkeit erlangt

wird. Dieses Indiz kann entkräftet werden durch die Vorlage einer Eigenerklärung (z. B. auf einem US-Formular W-8), weder US-Bürgerin oder -Bürger noch in den USA ansässig zu sein, und eines nichtamerikanischen Passes, mit dem die Staatsangehörigkeit eines anderen Landes nachgewiesen wird. Weiter ist eine Kopie der Bescheinigung über den Verlust der US-Staatsbürgerschaft erforderlich oder eine nachvollziehbare Erklärung über den Grund, weshalb die Kundin oder der Kunde trotz Aufgabe der amerikanischen Staatsangehörigkeit über keine solche Bescheinigung verfügt oder weshalb sie oder er trotz Geburt in den USA die US-Staatsbürgerschaft nicht erhielt. Letzteres ist beispielsweise der Fall bei einer Person, die als Kind von in den USA tätigen ausländischen Diplomatinen oder Diplomaten oder Konsularbeamtinnen oder Konsularbeamten in den USA geboren wurde.

Besteht das US-Indiz lediglich aus dem Nachweis einer gegenwärtigen Post- oder Wohnadresse in den USA oder einer oder mehrerer US-Telefonnummern, die dem Konto zugeordnet werden, so kann es durch die Vorlage einer Eigenerklärung (z. B. auf einem US-Formular W-8), weder US-Bürgerin oder -Bürger noch in den USA ansässig zu sein, und eines nichtamerikanischen Passes, mit dem die Staatsangehörigkeit eines anderen Landes nachgewiesen wird, entkräftet werden.

Bestehen Indizien im Sinne der Buchstaben e–g hiavor oder enthalten die Kontounterlagen neben ausländischen auch amerikanische Telefonnummern, so ist der Nachweis des fehlenden US-Status der Kontoinhaberin oder des Kontoinhabers durch die Vorlage einer Eigenerklärung (z. B. auf einem US-Formular W-8), weder US-Bürgerin oder -Bürger noch in den USA ansässig zu sein, sowie eines von einer ausländischen Behörde ausgestellten Urkundenbeweises (z. B. einer Ansässigkeitsbescheinigung oder eines für Identifikationszwecke ausgestellten Ausweises) zu führen.

Mit der im US-Indiz gemäss Buchstabe f hiavor enthaltenen Einschränkung auf Vollmachten oder Unterzeichnungsberechtigungen zugunsten von Personen mit Wohnsitz in den USA wird ausgeschlossen, dass bei einem in der Schweiz wohnhaften Ehepaar, von dem ein Partner die amerikanische Staatsangehörigkeit besitzt, das vom nichtamerikanischen Partner gehaltene Konto aufgrund einer Vollmacht oder Unterschriftsberechtigung zugunsten des amerikanischen Partners als US-Konto behandelt werden muss.

Die Überprüfung solcher vorbestehender Individualkonten mit niedrigerem Wert ist bis spätestens zwei Jahre nach dem Bestimmungstag abzuschliessen.

4.2.2.3 Konten mit hohem Wert

Für vorbestehende Individualkonten, die am Bestimmungstag einen Saldo von mehr als 1 Million Dollar aufweisen, ist eine erweiterte Überprüfung vorzunehmen. Diese schliesst eine manuelle Durchsuchung physischer Unterlagen ein, es sei denn, die elektronisch durchsuchbaren Datenbestände enthalten Angaben zu sämtlichen folgenden Punkten:

a. die Nationalität oder die Ansässigkeit der Kontoinhaberin oder des Kontoinhabers;

- b. die gegenwärtig aktenkundige Wohn- und Zustelladresse;
- c. soweit vorhanden, die gegenwärtig aktenkundige/-n Telefonnummer/-n;
- d. das Bestehen eines Dauerauftrags für die Überweisung von Geldern auf ein anderes Konto, sei es bei einer Filiale des schweizerischen Finanzinstituts oder bei einem anderen Finanzinstitut;
- e. das Bestehen eines gegenwärtigen «per-Adresse»-Domizils oder einer Bankla-gernd-Adresse für die Kontoinhaberin oder den Kontoinhaber;
- f. das Bestehen einer Vollmacht oder Unterzeichnungsberechtigung für das Konto.

In Ergänzung zur elektronischen und manuellen Durchsuchung von Unterlagen ist je-des einer oder einem Kundenverantwortlichen zugewiesene hochwertige Konto als US-Konto zu behandeln, wenn sie oder er über Kenntnisse betreffend den US-Status der Kontoinhaberin oder des Kontoinhabers verfügt.

Die erweiterte Überprüfung hochwertiger Konten ist bis spätestens zwei Jahre nach dem Bestimmungstag abzuschliessen.

Für vorbestehende Individualkonten, die am Bestimmungstag keine hochwertigen Kon-ten sind, deren Saldo aber am 31. Dezember eines Folgejahres 1 Million Dollar über-steigt, ist die erweiterte Überprüfung innert sechs Monaten nach Ende des Jahres ab-zuschliessen, in dem dieser Saldo überschritten wird.

4.2.3 Abs. III Neue Individualkonten

Nach dem Bestimmungstag eröffnete Einlagekonten und nach dem Bestimmungstag abgeschlossene rückkaufsfähige Lebensversicherungsverträge müssen nicht über-prüft, identifiziert und gemeldet werden, wenn ihr Saldo am Ende eines Jahres 50 000 Dollar nicht übersteigt.

Für andere neue Individualkonten muss das Finanzinstitut bei Kontoeröffnung oder in-tert 90 Tagen nach Ablauf des Kalenderjahres, in dem ein nach dem Bestimmungstag eröffnetes Konto die Voraussetzungen von Kapitel 4.2.2.1 hiervor nicht mehr erfüllt, von der Kontoinhaberin oder vom Kontoinhaber eine Eigenerklärung verlangen, die es dem Finanzinstitut erlaubt zu bestimmen, ob die Kontoinhaberin oder der Kontoinhaber in den USA steuerlich ansässig ist. Diese Eigenerklärung ist vom Finanzinstitut nach den Bestimmungen der *Final Regulations* des US-Finanzministeriums auf ihre Plausi-bilität zu überprüfen.

4.2.4 Abs. IV Vorbestehende Geschäftskonten

Geschäftskonten, die am Bestimmungstag einen Saldo von maximal 250 000 Dollar aufweisen, müssen erst dann überprüft, identifiziert und gemeldet werden, wenn deren Saldo 1 Million Dollar übersteigt.

Konten mit einem Saldo von mehr als 250 000 Dollar am Bestimmungstag sowie Konten im Sinne von Kapitel 4.2.2.1, deren Saldo auf über 1 Million Dollar steigt, sind daraufhin zu überprüfen, ob es sich um US-Konten handelt. Dies ist dann der Fall, wenn ein Konto gehalten wird:

- von einem oder mehreren Unternehmen, die spezifizierte US-Personen gemäss der Definition von Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe ff des Abkommens sind, oder

- von passiven NFFE (*Non-Financial Foreign Entities*) gemäss der Definition in den Absätzen VI.B.3 und 4 von Anhang I, die von einer oder mehreren Personen, die US-Staatsbürgerinnen oder -bürger oder in den USA ansässig sind, im Sinne der Definition in Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe jj des FATCA-Abkommens M1 beherrscht werden.

Diese Überprüfung ist aufgrund der im Besitz des Finanzinstituts befindlichen Unterlagen über die Kundenidentifikation und gegebenenfalls aufgrund zusätzlicher, von der Kontoinhaberin oder vom Kontoinhaber einzuholender Dokumente vorzunehmen.

Im Weiteren muss das Finanzinstitut prüfen, ob das Konto nicht von einem nichtteilnehmenden Finanzinstitut gehalten wird. Ist dies der Fall, sind die zugunsten solcher Konten ausgeführten Zahlungen in das Reporting im Sinne von Artikel 4 Absatz 5 des Abkommens aufzunehmen.

Die Überprüfung bestehender Geschäftskonten, die am Bestimmungstag einen Saldo von mehr als 250 000 Dollar aufweisen, ist bis spätestens zwei Jahre nach dem Bestimmungstag abzuschliessen. Konten, deren Saldo am Bestimmungstag diesen Betrag nicht erreicht, aber am 31. Dezember eines Folgejahres 1 Million Dollar übersteigt, müssen innerhalb von sechs Monaten nach Ende des betreffenden Folgejahrs überprüft werden.

Bei einer Änderung der Umstände ist der Status eines solchen Kontos neu zu überprüfen.

4.2.5 Abs. V Neue Geschäftskonten

Ab dem 1. Januar nach dem Bestimmungstag eröffnete Geschäftskonten sind, ungeachtet des Saldos des Kontos, daraufhin zu überprüfen, ob die Kontoinhaberin oder der Kontoinhaber eine spezifizierte US-Person, ein schweizerisches Finanzinstitut oder ein Finanzinstitut einer anderen Partner-Jurisdiktion, ein teilnehmendes Finanzinstitut, ein als FATCA-konform erachtetes Finanzinstitut, ein befreiter Nutzungsberechtigter oder ein ausgenommenes Finanzinstitut oder ein aktiver oder passiver NFFE ist.

4.2.6 Abs. VI Besondere Vorschriften und Begriffsbestimmungen

Gemäss Absatz VI.B.3 gilt als «passiver NFFE» ein nichtamerikanischer NFFE, der weder ein aktiver NFFE noch eine ausländische Personengesellschaft oder ein ausländischer Trust mit Verpflichtung zum Quellensteuerabzug ist. Es handelt sich um eine Negativdefinition in Verbindung mit Absatz VI.B.4, in dem eine Reihe von alternativen

Kriterien für die Qualifikation eines NFFE als «aktiver NFFE» aufgelistet sind. Hierzu gehören:

- a. Weniger als 50 % der Bruttoeinkünfte des NFFE sind passive Einkünfte und weniger als 50 % der Vermögenswerte werfen passive Einkünfte ab oder werden zur Erzielung passiver Einkünfte gehalten.
- b. Die Aktien des NFFE sind börsenkotiert oder der NFFE ist mit einem börsenkotierten Unternehmen verbunden.
- c. Der NFFE ist in einem US-Territorium errichtet und alle Eigentümerinnen und Eigentümer des Zahlungsempfängers sind tatsächlich in diesem US-Territorium ansässig.
- d. Der NFFE ist eine Regierung (nicht die US-amerikanische Regierung), eine politische Unterabteilung einer solchen Regierung oder eine öffentliche Einrichtung, die eine Aufgabe dieser Regierung oder einer ihrer politischen Unterabteilungen wahrnimmt, eine Regierung eines US-Territoriums, eine internationale Organisation, eine nichtamerikanische Notenbank oder ein Rechtsträger, der im Alleineigentum mindestens einer der vorgenannten Institutionen steht.
- e. Die Tätigkeiten des NFFE bestehen im Wesentlichen aus dem Halten aller oder eines Teils der ausstehenden Aktien einer oder mehrerer Tochtergesellschaften, deren Geschäftstätigkeit nicht diejenige eines Finanzinstituts ist, oder aus der Finanzierung und der Erbringung von Dienstleistungen für solche Tochtergesellschaften. Ein Rechtsträger erfüllt die Voraussetzungen eines NFFE jedoch nicht, wenn er als Anlagefonds tätig ist, dessen Zweck es ist, Gesellschaften zu übernehmen oder zu finanzieren und damit das Ziel verfolgt, die Beteiligungen an solchen Gesellschaften als Anlagevermögen zu halten.
- f. Der NFFE betreibt noch kein Geschäft und hat auch in der Vergangenheit kein Geschäft betrieben, legt jedoch Kapital in Vermögenswerten an mit der Absicht, ein anderes Geschäft als das eines Finanzinstituts zu betreiben; der NFFE fällt jedoch nach Ablauf von 24 Monaten nach dem Gründungsdatum nicht mehr unter diese Ausnahmeregelung.
- g. Der NFFE war in den letzten fünf Jahren kein Finanzinstitut und ist daran, seine Aktiven zu veräußern oder sich umzustrukturieren mit dem Ziel, eine Geschäftstätigkeit anderer Art als diejenige eines Finanzinstituts weiterzuführen oder wieder aufzunehmen.
- h. Der NFFE ist hauptsächlich beschäftigt mit der Finanzierung und mit Absicherungsgeschäften für verbundene Rechtsträger, die nicht Finanzinstitute sind, vorausgesetzt die hauptsächliche Geschäftstätigkeit des verbundenen Rechtsträgers ist nicht diejenige eines Finanzinstituts.
- i. Der NFFE ist ein «ausgenommener NFFE» im Sinne der Regelungen des US-Finanzministeriums. Er erfüllt also eine der folgenden Bedingungen: (i) Er ist eine börsenko-

tierte Gesellschaft, (ii) er ist ein verbundener Rechtsträger einer börsenkotierten Gesellschaft, (iii) er gehört zu einem erweiterten Konzern oder (iv) er ist ein territorialer Rechtsträger im vollständigen direkten oder indirekten Besitz einer oder mehrerer in den USA ansässiger Personen.

j. Der NFFE erfüllt alle folgenden Bedingungen: Der NFFE ist in seiner Ansässigkeit-Jurisdiktion (i) für religiöse, gemeinnützige, wissenschaftliche, künstlerische, kulturelle oder erzieherische Zwecke errichtet worden, (ii) er ist von der Einkommensbesteuerung befreit, (iii) er hat keine Anteilhaberinnen oder Anteilhaber oder Mitglieder, die Eigentumsrechte an seinen Einkünften oder Vermögenswerten haben, (iv) das anwendbare Recht seiner Ansässigkeits-Jurisdiktion lässt die Zuweisung von Einkünften an Private oder an nicht gemeinnützige Rechtsträger nur als Gegenleistung für geleistete Dienste zu und (v) lässt im Falle einer Auflösung nur die Verteilung der Vermögenswerte an eine staatliche oder gemeinnützige Organisation zu.

Absatz VI.C bestimmt, unter welchen Voraussetzungen ein Finanzinstitut den Wert aller von einer Person gehaltenen Konten zusammenzurechnen hat, die bei diesem Finanzinstitut oder einem mit ihm verbundenen Unternehmen gehalten werden.

4.3 Anhang II

4.3.1 Abs. I Befreite Nutzungsberechtigte, die keine Fonds sind

Anhang II umschreibt Kategorien von schweizerischen Finanzinstituten und Produkten, die als von FATCA ausgenommen oder als mit dem FATCA Abkommens M1 konform erachtet werden, da sie ein geringes Risiko aufweisen, von US-Personen zur Hinterziehung von US-Steuern genutzt zu werden. Anhang II kann durch eine Verständigungsvereinbarung zwischen den zuständigen Behörden beider Staaten angepasst werden, indem unter gegebenen Umständen weitere Einrichtungen und Produkte hinzugefügt oder gestrichen werden.

Nicht ausdrücklich genannt werden Sach- und Schadensversicherungen, weil deren Policen grundsätzlich keine Finanzkonten darstellen, da sie den Begünstigten lediglich den erlittenen Schaden ersetzen. Ebenfalls nicht erwähnt werden Rückversicherungen, weil solche Policen nur von Erstversicherern abgeschlossen werden können.

Als befreite Nutzungsberechtigte, die sich nicht beim IRS registrieren, sondern lediglich gegenüber Finanzinstituten, von denen sie Zahlungen entgegennehmen, ihren Status bestätigen müssen, werden folgende Einrichtungen bezeichnet:

a. der Bund, die Kantone und Gemeinden sowie Einrichtungen, die vollständig im Eigentum des Bundes, der Kantone oder der Gemeinden stehen.

Anhang II bezieht sich ausdrücklich auf die Institutionen, Einrichtungen und Fonds des Sozialversicherungssystems. Dies schliesst namentlich die Alters- und Hinterlassenenversicherung (AHV), die Invalidenversicherung (IV), die Ergänzungsleistungen (EL), die berufliche Vorsorge (BV), die Krankenversicherung (KV), die Unfallversicherung

(UV), die Militärversicherung (MV), die Erwerbsersatzordnung inklusive Schutz bei Mutterschaft (EO), die Arbeitslosenversicherung (ALV) und die Familienzulagen mit ein. Von den Fonds des Sozialversicherungssystems sind insbesondere die Ausgleichsfonds der AHV, der IV und der EO, der Ausgleichsfonds der Arbeitslosenversicherung, die Familienausgleichsfonds und die Schweizerische Unfallversicherungsanstalt SUVA zu nennen.

b. Partnerorganisationen, mit denen die Schweiz ein internationales Sitzabkommen abgeschlossen hat, sowie diplomatische und konsularische Vertretungen.

Gegenwärtig hat die Schweiz mit 29 internationalen Organisationen²¹ Sitzabkommen abgeschlossen. In den *Final Regulations* des US-Finanzministeriums werden die als befreite Nutzungsberechtigte geltenden internationalen Organisationen unter anderem umschrieben als Organisationen, die nach ausländischem, den Bestimmungen der § 288–288f des Titels 22 des US-Rechts²² betreffend auswärtige Beziehungen entsprechendem Recht als solche anerkannt sind oder die mit einer ausländischen Regierung ein Sitzabkommen abgeschlossen haben. Auf der Grundlage dieser Bestimmungen können auch internationale Organisationen, die ein Fiskalabkommen mit der Schweiz²³ abgeschlossen haben, als befreite Nutzungsberechtigte betrachtet werden.

c. die Schweizerische Nationalbank und vollständig in deren Eigentum stehende Einrichtungen. Die Ausführungen zu den Personalspareinrichtungen der Gemeinwesen in Buchstabe a (oben) gelten in gleicher Weise auch für die entsprechende Einrichtung der Nationalbank.

4.3.2 Abs. II Fonds, welche als befreite Nutzungsberechtigte zu behandeln sind

A. Alle Einrichtungen, die dem Zweck der Vorsorge dienen. Dazu gehören Einrichtungen der 2. Säule und der Säule 3a, Freizügigkeitseinrichtungen, die Auffangeinrichtung

²¹ Internationales Erziehungsamt (IBE/UNESCO), Internationale Arbeitsorganisation (IAO), Weltorganisation für Meteorologie (WMO), Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO), Weltgesundheitsorganisation (WHO), Organisation der Vereinten Nationen (für das Büro der Vereinten Nationen in Genf, UNO), Internationaler Fernmeldeverein (ITU), Weltpostverein (UPU), Europäische Freihandels-Assoziation (EFTA), Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ), Europäische Organisation für Kernphysikalische Forschung (CERN), Internationales Komitee vom Roten Kreuz (IKRK), Süd Zentrum (Centre Sud), Beratungszentrum für WTO-Recht (Centre Consultatif), Vergleichs- und Schiedsgerichtshof innerhalb der Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (Cour OSZE), Internationale Föderation der nationalen Rotkreuz- und Rothalbmondgesellschaften (FISCR), Global Alliance for Vaccines and Immunization (GAVI), Globaler Fonds zur Bekämpfung von Aids, Tuberkulose und Malaria (GFATM), Internationale Organisation für Migrationen (IOM), Internationale Organisation für Zivilschutz (ICDO), Welthandelsorganisation (WTO), Zwischenstaatliche Organisation für den Internationalen Reiseverkehr (OTIF), Interparlamentarische Union (IPU), Internationaler Verband zum Schutz von Pflanzenzüchtungen (UPOV), Drugs for Neglected Diseases Initiative (DNDi), Medicines for Malaria Venture (MMV), Foundation for Innovative New Diagnostics (FIND), Global Alliance for Improved Nutrition (GAIN) und Genfer Internationales Zentrum für Humanitäre Minenräumung (GICHD).

²² vgl. [PRIVILEGES AND IMMUNITIES OF INTERNATIONAL ORGANIZATIONS](#)

²³ Internationaler Rat der Flughäfen (SCI), Anti-Doping-Weltagentur (WADA), Internationale Elektrotechnische Kommission (IEC), Internationaler Luftverkehrsverband (IATA), Internationale Organisation für Normung (ISO), Internationale Gesellschaft für Luftfahrt-Telekommunikation (SITA) und Internationale Union zur Erhaltung der Natur und der natürlichen Lebensräume (IUCN).

nach Artikel 60 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982²⁴ über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG), der Sicherheitsfonds, arbeitgeberfinanzierte Wohlfahrtsfonds sowie Anlagestiftungen, an denen ausschliesslich hiervor genannter Einrichtungen beteiligt sind.

B. Rechtsträger, welche allein aufgrund ihrer Eigenschaft als Investment-Unternehmen schweizerische Finanzinstitute sind, soweit es sich bei den einzelnen direkten Inhaberinnen und Inhabern einer Eigenkapitalbeteiligung am Rechtsträger um befreite Nutzungsberechtigte und bei den einzelnen Fremdkapitalgeberinnen und -gebern des Rechtsträgers um eine Depotbank oder um befreite Nutzungsberechtigte handelt.

4.3.3 Abs. III Als FATCA-konform erachtete Finanzinstitute

Bei den in Absatz III aufgelisteten als FATCA-konform erachteten Finanzinstituten ist zu unterscheiden zwischen registrierungspflichtigen und zertifizierten Finanzinstituten. Die registrierungspflichtigen Finanzinstitute können teilweise oder unter bestimmten Voraussetzungen verpflichtet sein, Konten zu überprüfen, zu identifizieren und zu melden, wogegen zertifizierte Finanzinstitute von diesen Pflichten entbunden sind (Kap. 4.3.1 und 4.3.2).

In die Kategorie der als FATCA-konform erachteten Finanzinstitute fallen insbesondere Finanzinstitute mit Lokalkundschaft (Abs. III.A.), lokal tätige Banken (Abs. III.B), sowie gewisse weitere Finanzinstitute, die keine Investment-Unternehmen sind und qualifizierte Aussteller von Kreditkarten (Abs. III.C. und D).

a. Als Finanzinstitut mit Lokalkundschaft gilt ein Finanzinstitut, das alle nachstehenden Bedingungen erfüllt:

(i) Es muss in der Schweiz zugelassen und nach schweizerischem Recht reguliert sein.

(ii) Es darf keine feste Geschäftseinrichtung ausserhalb der Schweiz haben. Die Einschränkung, wonach ein solches lokales Finanzinstitut keine feste Geschäftseinrichtung ausserhalb des Staates haben darf, in dem es errichtet worden ist, wurde in den *Final Regulations* dahingehend gelockert, dass eine Einrichtung zulässig ist, für die nicht öffentlich geworben wird und in der lediglich administrative Unterstützungsfunktionen ausgeübt werden. Da die Voraussetzungen, die ein Finanzinstitut mit Lokalkundschaft erfüllen muss, dieses definieren, ist auch für schweizerische Finanzinstitute, die im Übrigen alle anderen in diesem Buchstaben a aufgeführten Voraussetzungen erfüllen, ein solches ausländisches *Back Office* nicht schädlich.

(iii) Es darf nicht aktiv Kundinnen oder Kunden ausserhalb der Schweiz anwerben. Der Betrieb einer Internetseite gilt nicht als solche Anwerbung, soweit darin nicht ausdrücklich auf die Führung von Kontobeziehungen und die Erbringung von Dienstleistungen für nicht in der Schweiz ansässige Personen hingewiesen oder auf andere Weise auf US-Kundinnen oder -Kunden abgezielt wird. Grundidee hinter dem Sonderstatus für

²⁴ SR 831.40

Finanzinstitute mit überwiegend Lokalkundschaft ist die Privilegierung von Finanzinstituten, die praktisch ausschliesslich in dem Staat tätig sind, in dem sie errichtet worden sind. Trotz Ausdehnung des Begriffs der Lokalkundschaft auf Kundinnen und Kunden, die in einem EU-Staat oder im Vereinigten Königreich ansässig sind, besteht ein Anwerbeverbot für Kundinnen und Kunden ausserhalb der Schweiz. Dies entspricht auch den Abkommen der USA mit dem Vereinigten Königreich, Dänemark und Irland. So darf beispielsweise eine dänische Lokalbank nicht ausserhalb Dänemarks, z. B. in der norddeutschen Nachbarschaft, Kundinnen oder Kunden anwerben.

(iv) Es muss nach schweizerischem Recht verpflichtet sein, in Bezug auf von schweizerischen Kundinnen oder Kunden gehaltene Konten Informationen zu melden oder einen Quellensteuerabzug vorzunehmen. Diese Voraussetzung ist insofern erfüllt, als schweizerische Dividenden und Zinsen der Verrechnungssteuer unterliegen.

(v) Mindestens 98 % der verwalteten Vermögenswerte müssen zu Konten gehören, die von in der Schweiz oder in einem Mitgliedstaat der EU oder im Vereinigten Königreich ansässigen Personen gehalten werden. Nach den *Final Regulations* des US-Finanzministeriums ist diese Ausdehnung des Begriffs der Lokalkundschaft auf die gesamte EU und das Vereinigte Königreich einzig für Finanzinstitute aus EU-Staaten und dem Vereinigten Königreich vorgesehen. Damit werden schweizerische Finanzinstitute in Bezug auf die Berechnung der Grenze von 98 % Lokalkundschaft letztlich sogar besser behandelt als in einem EU-Staat ansässige Finanzinstitute, weil die Kundinnen oder Kunden solcher schweizerischen Institute in der Schweiz oder in einem der EU-Staaten oder im Vereinigten Königreich ansässig sein können, während für Institute in einem EU-Staat nur Kundinnen oder Kunden mit Wohnsitz in den anderen EU-Staaten, nicht aber in der Schweiz, zur Lokalkundschaft zählen.

(vi) Seit dem 1. Januar 2014 dürfen keine Konten mehr für nicht in der Schweiz ansässige spezifizierte US-Personen, nichtteilnehmende Finanzinstitute und NFFE mit beherrschenden Personen, die US-Staatsangehörige oder in den USA ansässig sind, zur Verfügung gestellt werden.

(vii) Das Finanzinstitut musste bis zum 1. Januar 2014 ein Verfahren in Kraft gesetzt haben für die Überprüfung, ob es Konten führt für nicht in der Schweiz ansässige spezifizierte US-Personen, nichtteilnehmende Finanzinstitute und NFFE mit beherrschenden Personen, die US-Staatsangehörige oder in den USA ansässig sind. Wenn ein solches Konto entdeckt wird, muss das Finanzinstitut dieses melden, wie wenn es ein rapportierendes Finanzinstitut wäre, oder das Konto schliessen.

(viii) Das Finanzinstitut muss für bis zum 31. Dezember 2013 eröffnete Konten, die von nicht in der Schweiz ansässigen Personen gehalten werden, die Identifizierung von US-Konten und von Konten von nichtteilnehmenden Finanzinstituten gemäss Anhang I vornehmen und solche Konten schliessen oder diese melden, wie wenn es ein rapportierendes Finanzinstitut wäre.

(ix) Jedes mit dem Finanzinstitut verbundene Unternehmen muss in der Schweiz eingetragen oder errichtet worden sein und die gleichen Bedingungen erfüllen wie das Finanzinstitut selbst.

(x) Das Finanzinstitut darf in der Schweiz ansässige spezifizierte US-Personen in Bezug auf die Eröffnung oder Beibehaltung von Konten nicht diskriminieren.

Verschiedentlich wurde bemängelt, dass dadurch in der Schweiz wohnhafte US-Bürgerinnen und -Bürger gegenüber den in den USA wohnhaften Schweizerbürgerinnen und -bürgern privilegiert würden. Aus amerikanischer Sicht ist diese Unterscheidung indessen gewollt. Das US-Finanzministerium anerkennt den Anspruch einer Person, im Wohnsitzstaat über einen Zugang zu Finanzdienstleistungen verfügen zu können, hat aber – obwohl dies nach amerikanischem Recht nicht verboten ist – wenig Verständnis dafür, dass eine in den USA wohnhafte Person bei einem ausländischen Finanzinstitut ein Konto hält. Dann könnte nämlich der Fall eintreten, dass die maximal zulässige Grenze von 2 % von für ausserhalb der Schweiz oder der EU ansässige Kundinnen oder Kunden verwalteten Vermögenswerten überschritten würde, womit der privilegierte Status eines als FATCA-konform erachteten Finanzinstituts verloren ginge.

b. Als lokale Bank gilt ein Finanzinstitut, das die folgenden Bedingungen erfüllt:

(i) Das Finanzinstitut ist ausschliesslich als (nach Schweizer Recht zugelassene und regulierte) Bank oder Kreditunion oder ähnliches genossenschaftliches Kreditinstitut tätig und wird ohne Gewinnstreben geführt. Der Begriff «Bank» ist nicht nur im Sinne der Artikel 1 und 1a des Bundesgesetzes vom 8. November 1934²⁵ über die Banken und Sparkassen (BankG) auszulegen, sondern muss auch die anderen in Anhang II aufgeführten Bedingungen erfüllen.

(ii) Die Geschäftstätigkeit des Finanzinstituts besteht in erster Linie in der Entgegennahme von Einlagen und der Kreditvergabe an, im Fall einer Bank, nicht verbundene Privatkunden und, im Fall einer Kreditunion oder eines ähnlichen genossenschaftlichen Kreditinstituts, an die Mitglieder, sofern kein Mitglied zu mehr als 5 % an einer solchen Kreditunion oder einem solchen genossenschaftlichen Kreditinstitut beteiligt ist.

(iii) Das Finanzinstitut erfüllt die Anforderungen gemäss den Absätzen II.A.2 und 3 des Anhangs II, die den Betrieb einer festen Geschäftssitzes ausserhalb des schweizerischen Staatsgebiets und das aktive Werben um Kundinnen und Kunden ausserhalb des schweizerischen Staatsgebiets verbieten. Zusätzlich zu dem Verbot des Werbens um Kundinnen und Kunden ausserhalb des schweizerischen Staatsgebiets darf das Finanzinstitut keine Kontoeröffnungen über seine Website zulassen.

(iv) Das Finanzinstitut weist in seiner Bilanz Aktiven in Höhe von nicht mehr als 175 Millionen Dollar aus, und das Finanzinstitut und sämtliche verbundenen Rechtsträger weisen in ihrer konsolidierten oder kombinierten Bilanz Gesamtaktiven von nicht mehr als 500 Millionen Dollar aus.

(v) Jeder verbundene Rechtsträger muss ebenfalls nach Schweizer Recht errichtet oder organisiert sein, und jeder verbundene Rechtsträger, der ein Finanzinstitut ist, mit

²⁵ SR 952.0

Ausnahme eines verbundenen Rechtsträgers, der eine der Vorsorge dienende Einrichtung im Sinne von Absatz II.A des Anhangs II oder ein Finanzinstitut ist, das ausschliesslich Konten mit niedrigerem Wert gemäss Absatz II.C des Anhangs II führt, muss den Anforderungen gemäss vorliegendem Buchstabe B genügen.

c. Finanzinstitute, die ausschliesslich Konten mit niedrigerem Wert halten und keine Investment-Unternehmen sind, sind keine rapportierenden Institute. Diese Bestimmung spiegelt die in Anhang I beschriebenen Sorgfaltspflichten wider, wonach Konten mit einem Wert von weniger als 50 000 Dollar ausgeschlossen werden (Kap. 4.2.2). Sie stellt jedoch eine zusätzliche Bedingung in Bezug auf die Bilanz. Das FATCA-Abkommen M1 geht davon aus, dass solche Finanzinstitute ein geringes Risiko für eine Steuerhinterziehung darstellen.

Bei qualifizierten Kreditkartenunternehmen wird ähnlich wie bei reinen Risikoversicherungen von einem geringen Risiko ausgegangen. Dies ergibt sich aus der Tatsache, dass sie nur eine Vermittlerrolle haben und die Sorgfaltspflichten von den Banken, die die Kontotransaktionen durchführen, eingehalten werden.

4.3.4 Abs. IV Investment-Unternehmen, welche als FATCA-konform erachtete ausländische Finanzinstitute zu behandeln sind, und andere besondere Vorschriften

Absatz IV enthält Erleichterungen für Finanzinstitute, die Teil einer Gruppe von Finanzinstituten sind, da die Sorgfalts- und Rapportierungspflichten von einem anderen Rechtsträger erfüllt werden, wenn dieser ebenfalls in einer Partner-Jurisdiktion ansässig ist.

Im Falle eines Trusts muss mindestens einer seiner Treuhänder, der in einer Partner-Jurisdiktion ansässig oder ein teilnehmendes Finanzinstitut sein muss, die FATCA-Pflichten erfüllen.

Investment-Unternehmen, die von einem in- oder ausländischen Rechtsträger gesponsert und beherrscht werden, müssen zuvor sicherstellen, dass ein anderer Rechtsträger der Gruppe, der das Investment-Unternehmen kontrolliert (z.B. aufgrund Konzernbeherrschung oder Leitung des Unternehmens) (der Sponsor) die FATCA-Pflichten erfüllt. Anhang II, IV.C. legt die zu erfüllenden Bedingungen und die Registrierungspflicht fest. Diese Rechtsträger müssen bei ihrer Registrierung auf dem IRS-Portal eine entsprechende GIIN-Nummer (beim Konzernverhältnis als rapportierendes Finanzinstitut, bei Leitung des gesponserten Investment-Unternehmens als Sponsor) beantragen und erhalten.

Schweizerische Anlageberaterinnen und Anlageberater sowie schweizerische Vermögensverwalterinnen und Vermögensverwalter gelten als FATCA-konform, wenn ihre ausschliessliche Tätigkeit darin besteht, für Dritte aufgrund einer Vollmacht oder einer ähnlichen Ermächtigung Anlageberatungs- oder Vermögensverwaltungsdienstleistungen betreffend Vermögenswerte zu erbringen, die Kundinnen oder Kunden bei einem Finanzinstitut deponiert haben, das kein nichtteilnehmendes Finanzinstitut ist (Anhang II, IV.D.).

Schweizerische Kollektivanlagevehikel werden als FATCA-konform behandelt, soweit sichergestellt ist, dass die Kundenidentifikation und die Meldungen von einem anderen Finanzinstitut vorgenommen werden. Die Identifikations- und Meldepflichten obliegen daher der Bank.

4.3.5 Abs. V Ausgenommene Konten

Absatz V führt Produkte auf, die nicht als Finanzkonten behandelt werden. Dies bedeutet, dass auch im Allgemeinen meldepflichtige Finanzinstitute in Bezug auf solche Konten von der Überprüfungs-, Identifikations- und Meldepflicht befreit sind.

In diesem Sinne als befreite Produkte gelten Vorsorgekonten oder -produkte, die von einem oder mehreren befreiten Nutzungsberechtigten gehalten werden (Einrichtungen, die dem Zweck der Vorsorge dienen), Freizügigkeitspolicen, gebundene Vorsorgeversicherungen bei Versicherungseinrichtungen und gebundene Vorsorgevereinbarungen mit Bankstiftungen im Sinne der Verordnung vom 13. November 1985²⁶ über die steuerliche Abzugsberechtigung für Beiträge an anerkannte Vorsorgeformen (BVV 3) sowie sonstige Konten oder Produkte, die von einem oder mehreren befreiten Nutzungsberechtigten gehalten werden.

4.3.6 Verständigungsvereinbarung (*Memorandum of Understanding*)

Die Absätze 1 bis 6 behandeln die anwendbaren Verfahren für die Neuregistrierung von schweizerischen Finanzinstituten. Sie ermöglichen einen Übergang von Modell 2 zu Modell 1 sowie das Auslaufen der FFI-Verträge, die von den schweizerischen Finanzinstituten unter dem FATCA-Abkommen nach Modell 2 unterzeichnet werden mussten.

Um möglichst schnell auf dem Internetportal des IRS zu erscheinen, müssen schweizerische Finanzinstitute bestimmte Fristen für die Neuanmeldung einhalten. Das Verfahren verweist direkt auf das Internetportal des IRS. Darüber hinaus beschreibt es die von den schweizerischen Finanzinstituten zu erfüllenden Pflichten für die weitere Verwendung ihrer GIIN-Nummer. Dadurch müssen Konzerne nicht jedes Finanzinstitut einzeln neu registrieren.

Absatz 7 legt die Pflichten und Fristen für die für den Quellensteuerabzug zuständigen Zahlstellen fest, wenn sie von der Neuregistrierung eines schweizerischen Finanzinstituts Kenntnis haben, dieses aber noch nicht auf dem Internetportal des IRS erscheint. Diese Bestimmungen schaffen Rechtssicherheit und ermöglichen die Einhaltung der Pflichten zum Quellensteuerabzug.

Die Absätze 8 und 9 beziehen sich auf verspätete Meldungen. Um die Übermittlung von Informationen im Jahr des Modellwechsels zu gewährleisten, verpflichteten sich die Vertragsparteien zur Einführung eines Verfahrens zur Vermeidung von verspäteten

²⁶ SR 831.461.3

Meldungen. Aufgrund des Wechsels des Übermittlungskanals führen verspätete Meldungen zu zusätzlichem Aufwand. Es ist daher wichtig, dass die Schweiz und die USA diese auf ein Minimum beschränken können. Die USA müssen dafür aktiv vorgehen und der Schweiz die Informationen zur Verfügung stellen, damit diese die Informationen von den Finanzinstituten anfordern kann. Da durch den Kanalwechsel die Informationen nicht mehr nach dem üblichen XML-Schema übermittelt werden können, wurde ein spezifisches XML-Schema entwickelt. **Erläuterungen zum Umsetzungsgesetz**

5.1 Grundzüge des FATCA-Gesetzes nach Modell 1

Das FATCA-Abkommen M1 und seine beiden Anhänge enthalten grundsätzlich die für das FATCA-Gesetz M1 notwendigen materiellen Rechtsgrundlagen. Allerdings sind nicht alle Bestimmungen detailliert und konkret genug, um direkt anwendbar zu sein, weshalb ein Bundesgesetz notwendig ist. Dieses enthält zudem Angaben zur Organisation, zum Verfahren, zu den Rechtsmitteln und zu den anwendbaren Strafbestimmungen. In Anbetracht der grundsätzlichen Ähnlichkeit zwischen FATCA und AIA gemäss OECD-Standard (Common Reporting Standard) zielt das Umsetzungsgesetz darauf ab, die anwendbaren Bestimmungen und Verfahren beider Systeme in Einklang zu bringen, um eine möglichst effiziente Umsetzung für den betroffenen Sektor und die Verwaltung zu ermöglichen.

5.2 Erläuterungen zum FATCA-Gesetz nach Modell 1

Die Bestimmungen dieses neuen Gesetzes orientieren sich soweit möglich an den Bestimmungen des AIA und der AIAV.

5.2.1 Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Gegenstand

Das FATCA-Gesetz M1 regelt die folgenden Pflichten:

- a. die Pflichten schweizerischer Finanzinstitute gegenüber der ESTV und dem IRS;
- b. den automatischen Informationsaustausch zwischen der ESTV und dem IRS;
- c. die Strafen für Widerhandlungen gegen das FATCA-Abkommen M1 und dieses Gesetz.
- d. Das FATCA-Abkommen M1 gibt der Schweiz die Möglichkeit, schweizerischen Finanzinstituten, sofern dies im Abkommen klar erwähnt ist, die Wahlmöglichkeit zu eröffnen, anstelle der Bestimmungen des FATCA-Abkommens M1 die Bestimmungen des US-Finanzministeriums anzuwenden. Dies bedeutet, dass die Schweiz zwar aufgrund des FATCA-Abkommens M1 die Pflicht hat, die Bestimmungen des Abkommens in ihr innerstaatliches Recht umzusetzen, Finanzinstitute sich aber direkt auf das US-amerikanische Recht stützen können. Entscheidet sich ein schweizerisches Finan-

zinstitut jedoch für eine Anwendung der Ausführungsbestimmungen des US-Finanzministeriums, so muss das schweizerische Finanzinstitut diese durchgehend und konsequent anwenden.

Art. 2 Begriffe

Das FATCA-Gesetz M1 enthält keine spezifischen Begriffsbestimmungen. Es verweist auf die Begriffsbestimmungen in Artikel 1 Absatz 1 des FATCA-Abkommens M1.

Art. 3 Ansässigkeit von Finanzinstituten in der Schweiz

Abs. 1–3

Der Begriff «schweizerisches Finanzinstitut» bezeichnet (i) ein in der Schweiz ansässiges Finanzinstitut, jedoch nicht Zweigniederlassungen dieses Finanzinstituts, die sich ausserhalb der Schweiz befinden; und (ii) eine Zweigniederlassung eines nicht in der Schweiz ansässigen Finanzinstituts, wenn diese sich in der Schweiz befindet (vgl. Art. 1 Abs. 1 Bst. I des FATCA-Abkommens M1). Die Ansässigkeit wird nicht durch das FATCA-Abkommen M1 definiert und richtet sich nach dem innerstaatlichen Recht. Eine Regelung im FATCA-Gesetz M1 ist demnach notwendig, wenn:

1. das Finanzinstitut in der Schweiz steuerlich ansässig ist. Es gilt nach dem FATCA-Abkommen M1 als in der Schweiz ansässig;
2. das Finanzinstitut, bei dem es sich nicht um einen Trust handelt, in keinem Staat oder Hoheitsgebiet steuerlich ansässig ist. Ein solches Finanzinstitut gilt nach dem FATCA-Abkommen M1 als in dem Staat oder Hoheitsgebiet ansässig (i) nach dessen Recht es errichtet wurde, (ii) in dem sich der Ort seiner Geschäftsleitung (einschliesslich seiner tatsächlichen Verwaltung) befindet oder (iii) in dem es der Finanzmarktaufsicht untersteht;
3. das Finanzinstitut ein Trust ist. Es gilt nach dem FATCA-Abkommen M1 als in der Schweiz ansässig, wenn mindestens einer oder eine der Trustees in der Schweiz ansässig ist oder der Trust von einer Tochtergesellschaft eines in der Schweiz ansässigen Trustees oder einer in der Schweiz ansässigen Trustee verwaltet wird. Die Ansässigkeit bestimmt sich nach den Absätzen 1–3. Ein Trust, der ein Finanzinstitut ist, gilt jedoch nicht als in der Schweiz steuerlich ansässig, wenn (i) einer oder eine der Trustees in einer anderen Jurisdiktion mit einem FATCA-Abkommen (Modell 1 oder Modell 2) ansässig ist und die Informationen gemäss diesem Abkommen meldet oder (ii) einer oder eine der Trustees, der oder die nicht in der Schweiz steuerlich ansässig ist, die Informationen gemäss den Bestimmungen des US-Finanzministeriums meldet.

Abs. 4

Absatz 4 stellt klar, dass ein Finanzinstitut in der Form eines Trusts für die Zwecke des FATCA-Abkommens M1 und des FATCA-Gesetzes M1 ungeachtet der Absätze 1–3 als in der Schweiz ansässig gilt, wenn mindestens einer oder eine der Trustees in der

Schweiz ansässig ist. Die Ansässigkeit des Trustees oder der Trustee ist nach den Absätzen 1–3 zu bestimmen.

Abs. 5

Nach dem FATCA-Gesetz M1 soll der Bundesrat ermächtigt werden, die Kriterien für die Ansässigkeit festzulegen. Er soll insbesondere die Kriterien bestimmen können, nach denen ein Finanzinstitut als in der Schweiz ansässig im Sinne von Absatz 1 gilt. Eine beschränkte Steuerpflicht aufgrund der Verrechnungssteuer oder aufgrund einer Immobilie in der Schweiz soll jedenfalls nicht ausreichen, damit ein Finanzinstitut als nach Absatz 1 in der Schweiz ansässig gilt. Weiter soll der Bundesrat die Finanzinstitute bezeichnen, die steuerbefreit sind und dennoch als in der Schweiz ansässig im Sinne von Absatz 1 gelten. Kantonalbanken sind beispielsweise, sofern sie nicht im Rechtskleid einer Aktiengesellschaft betrieben werden, grundsätzlich nicht steuerpflichtig, sollen aber vom Bundesrat als ansässig im Sinne von Absatz 1 bezeichnet werden. Kantonalbanken, welche die Voraussetzungen von Anhang II des FATCA-Abkommens M1 nicht erfüllen, gelten somit als rapportierende Finanzinstitute, unabhängig davon, ob sie steuerbefreit sind oder nicht.

5.2.2 Pflichten aus dem FATCA-Abkommen M1

Art. 4 Pflicht zur Registrierung beim IRS

Abs. 1

Die rapportierenden schweizerischen Finanzinstitute sind verpflichtet, sich beim IRS registrieren zu lassen.

Abs. 2

Anhang II Absatz I des FATCA-Abkommens M1 enthält eine Liste der sogenannten «befreiten Nutzungsberechtigten». Dies sind staatliche schweizerische Stellen inklusive Sozialversicherungseinrichtungen, die Schweizerische Nationalbank, internationale Organisationen und der Vorsorge dienende Einrichtungen. Diese Institutionen sind nicht verpflichtet, sich beim IRS registrieren zu lassen, d. h. sie müssen FATCA nicht umsetzen.

Die von Absatz 2 erfassten Institutionen müssen sich folglich nicht beim IRS registrieren lassen:

- a. die schweizerischen Finanzinstitute nach Anhang II Absätze I–IV des FATCA-Abkommens M1;
- b. die Finanzinstitute, die aufgrund der anwendbaren Bestimmungen des US-Finanzministeriums zu den in Anhang II Absätze I–IV des FATCA-Abkommens M1 aufgeführten Kategorien gehören.

Art. 5 Sorgfaltspflichten

Abs. 1

Die rapportierenden schweizerischen Finanzinstitute müssen die Sorgfaltspflichten bei allen geführten Konten anwenden, unabhängig davon, ob diese meldepflichtig sind oder nicht.

Abs. 2

Schweizerische Finanzinstitute, welche die Sorgfaltsprüfung nach Anhang 1 bereits durchgeführt haben, müssen das Verfahren aufgrund des FATCA-Modellwechsels nicht wiederholen. Diese Freistellung gilt für alle Konten, für welche zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des FATCA-Abkommens M1 die Sorgfaltsprüfung durchgeführt wurde.

Abs. 3

Gemäss Anhang I haben Finanzinstitute die Möglichkeit, die Bestimmungen des US-Finanzministeriums anzuwenden. Wird diese Wahlmöglichkeit ausgeübt, so muss sie für eine bestimmte Kontengruppe oder für die Gesamtheit der Konten ausgeübt werden. Das rapportierende schweizerische Finanzinstitut kann die Kriterien für die Kontengruppen vorgeben, dies könnten beispielsweise alle Konten ab einem bestimmten Betrag sein.

Art. 6 Erleichterung bei der Erfüllung der Pflichten aus dem FATCA-Abkommen M1

Das FATCA-Abkommen M1 bietet der Schweiz an verschiedenen Stellen Wahlmöglichkeiten. Sie ermöglichen es zum Teil, den Finanzinstituten bei der Umsetzung eine gewisse Flexibilität zu gewähren. Die Schweiz strebt eine effiziente und kostengünstige Umsetzung an. Der Bundesrat schlägt vor, die eingeräumte Flexibilität, soweit zweckmässig, zu nutzen.

Bst. a

Ein rapportierendes Finanzinstitut kann für die Erfüllung seiner Melde- und Sorgfaltspflichten nach dem FATCA-Abkommen M1 aussenstehende Dienstleister beiziehen. Die Verantwortung für die Erfüllung der Pflichten hierfür verbleibt aber weiterhin beim Finanzinstitut.

Bst. b

Die Sorgfaltspflichten für Konten von hohem Wert unterscheiden sich von jenen für Konten von niedrigerem Wert und sehen erweiterte Überprüfungsverfahren vor. Rapportierende schweizerische Finanzinstitute können die für Konten von hohem Wert vorgesehenen Verfahren zur umfassenden Prüfung ihrer Sorgfaltspflichten auf Konten von niedrigerem Wert anwenden. Rapportierende schweizerische Finanzinstitute können diese Wahl für alle oder für bestimmte von ihnen definierte Kategorien von Konten treffen.

5.2.3 Registrierungspflicht der rapportierenden schweizerischen Finanzinstitute

Art. 7

Abs. 1–3

Jedes rapportierende schweizerische Finanzinstitut hat sich unaufgefordert bei der ESTV anzumelden, auch wenn sich später herausstellen sollte, dass es keine meldepflichtigen Konten führt. Bei der Anmeldung ist unter anderem des Unternehmens-Identifikationsnummer (UID) anzugeben. Endet die Eigenschaft als rapportierendes schweizerisches Finanzinstitut oder wird die Geschäftstätigkeit aufgegeben, so hat sich das Institut unaufgefordert bei der ESTV abzumelden.

Abs. 4

Ein Trust gilt nur dann als nicht rapportierendes Finanzinstitut, wenn der oder die Trustee seine bzw. ihre Melde-, Sorgfalts- und Identifikationspflichten so erfüllt, wie sie der Trust zu erfüllen hätte. Ist der Trust ein rapportierendes Finanzinstitut in Staat A, aber sein oder seine Trustee in Staat B ansässig, ist der Trust von der Meldepflicht nur entbunden, wenn der oder die Trustee diese Pflichten nach dem Recht des Staates A erfüllt.

5.2.4 Informationspflicht der rapportierenden schweizerischen Finanzinstitute

Art. 8

Die rapportierenden schweizerischen Finanzinstitute informieren die US-meldepflichtigen Personen direkt oder über deren Vertragspartei spätestens am 31. Januar des Jahres, in dem erstmals sie betreffende Informationen übermittelt werden, über:

- a. ihre Eigenschaft als rapportierendes schweizerisches Finanzinstitut;
- b. das FATCA-Abkommen M1 nach Artikel 1; sie haben insbesondere zu erläutern, welche Art von Informationen ausgetauscht werden;
- c. die in Anwendung von Artikel 1 zulässige Verwendung dieser Informationen nach dem FATCA-Abkommen M1;
- d. die Rechte der US-meldepflichtigen Personen nach dem Datenschutzgesetz vom 25. September 2020²⁷ (DSG), dem Schweizerischen Zivilgesetzbuch vom 10. Dezember 1907²⁸ (ZGB) in Bezug auf juristische Personen und dem FATCA-Gesetz M1. Personen, die unter das FATCA-Gesetz M1 fallen, müssen spätestens am 31. Januar des Jahres der ersten Übermittlung von Informationen über sie informiert werden, dass sie

²⁷ SR 235.1

²⁸ SR 210

betreffende Informationen an die ESTV und anschliessend an den IRS übermittelt werden.

Die Informationspflicht dient der Sicherstellung, dass die betroffenen Personen insbesondere auf die Rechte aufmerksam gemacht werden, die ihnen nach dem DSG und dem FATCA-Gesetz M1 zustehen (vgl. Art. 14 FATCA-Gesetz M1). Juristische Personen sind gemäss den Artikeln 28 ff. ZGB zu informieren, sofern sie nicht mehr unter das DSG fallen. Die Informationspflicht gewährleistet zudem die Transparenz der Verwendung und des Austauschs der Informationen. Wird eine betroffene Person am 31. Januar des Jahres der ersten Übermittlung sie betreffender Informationen informiert, hat sie fünf Monate Zeit, ihre Rechte gegenüber dem rapportierenden Finanzinstitut geltend zu machen, da dieses die Informationen bis zum 30. Juni an die ESTV übermitteln muss (vgl. Art. 9 Abs. 1 FATCA-Gesetz M1).

Absatz 1 sieht als gesetzliches Minimum eine einmalige und abstrakte Information vor. Es ist den rapportierenden Finanzinstituten jedoch freigestellt, über das gesetzliche Minimum hinauszugehen und sich beispielsweise für eine jährliche Information zu entscheiden oder der US-meldepflichtige Person alle für die Übermittlung vorgesehenen Informationen bekanntzugeben.

5.2.5 Meldepflicht und Meldeermächtigung

Art. 9 Übermittlung und Verwendung der Informationen

Abs. 1

Die rapportierenden schweizerischen Finanzinstitute übermitteln die Informationen in Bezug auf die nach dem FATCA-Abkommen M1 identifizierten meldepflichtigen Konten an die ESTV. Die Meldepflicht besteht ungeachtet der Informationspflicht nach Artikel 8. Hat es ein Finanzinstitut unterlassen, die US-meldepflichtige Person in Anwendung von Artikel 8 zu informieren, so hat es die Informationen dennoch der ESTV zu übermitteln. Die Unterlassung der Information ist aber im Lichte der Strafbestimmungen nach den Artikeln 28 ff. zu beurteilen. Die rapportierenden schweizerischen Finanzinstitute übermitteln die Informationen jährlich innerhalb von sechs Monaten nach Ablauf des Kalenderjahres, auf das sich die Informationen beziehen. Die Übermittlung der Informationen hat auf elektronischem Weg zu erfolgen, da das FATCA-Abkommen M1 elektronische Prozesse vorsieht. Führt ein rapportierendes schweizerisches Finanzinstitut keine meldepflichtigen Konten, so meldet es diesen Umstand der ESTV jährlich innerhalb derselben Frist. Diese Meldung ist notwendig, damit festgestellt werden kann, dass ein Finanzinstitut effektiv keine meldepflichtigen Konten führt.

Abs. 2

Die ESTV übermittelt die Informationen, die sie im Rahmen des FATCA-Abkommens M1 von den rapportierenden schweizerischen Finanzinstituten erhalten hat, an den IRS. Sie berücksichtigt dabei die im FATCA-Abkommen festgelegten Fristen. Das FATCA-Abkommen M1 sieht in Artikel 3 Absatz 4 vor, dass die Informationen innerhalb

von neun Monaten nach Ablauf des Kalenderjahres ausgetauscht werden müssen, auf das sie sich beziehen.

Abs. 3

Bei der Übermittlung der Informationen an den IRS weist die ESTV diesen auf die Einschränkungen bei der Verwendung der übermittelten Informationen sowie auf die Geheimhaltungspflicht des DBA CH-USA hin (vgl. Art. 3 Abs. 6 FATCA-Abkommen M1).

Abs. 4

Das FATCA-Abkommen M1 verweist auf Artikel 26 des DBA CH-USA, der den Datenschutz und das Spezialitätsprinzip regelt. Das DBA CH-USA sieht vor, dass die übermittelten Informationen auch für andere Zwecke als für Steuerzwecke verwendet werden dürfen, sofern diese Verwendung nach dem Recht beider Staaten zulässig ist und die zuständige Behörde des informierenden Staates ihr zustimmt. Weiter sieht es vor, dass Informationen, die eine Vertragspartei einer anderen Vertragspartei übermittelt hat, von letzterer an Dritte weitergegeben werden können, sofern die zuständige Behörde der informierenden Vertragspartei ihre Zustimmung erteilt. Zuständig für die Erteilung einer solchen Zustimmung ist die ESTV. Sollen die erhaltenen Informationen zur Verfolgung anderer, nicht fiskalischer Delikte an Strafbehörden weitergeleitet werden, so erteilt die ESTV ihre Zustimmung im Einvernehmen mit dem Bundesamt für Justiz (BJ). Diese Bestimmung ist vergleichbar mit Artikel 15 Absatz 4 des Bundesgesetzes vom 18. Dezember 2015²⁹ über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIAG) und Artikel 20 Absatz 3 des Amtshilfegesetzes vom 28. September 2012³⁰ in Steuersachen (StAhiG).

Abs. 5

Das Bankgeheimnis im Inland, d. h. die Situation für Steuerpflichtige in der Schweiz mit Bezug auf ihre Bankkonten in der Schweiz, wird durch diese Vorlage nicht tangiert. Die Regeln zur Beschaffung von Bankinformationen im Inland zur Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Steuerrechts werden nicht geändert. Rapportierende schweizerische Finanzinstitute übermitteln der ESTV nach Artikel 19 Absatz 1 die im FATCA-Abkommen M1 festgehaltenen Informationen. Es handelt sich dabei um Informationen betreffend spezifizierte US-Personen nach Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe ff des FATCA-Abkommens M1. Es besteht die Möglichkeit, dass gewisse dieser Personen gleichzeitig auch in der Schweiz steuerlich ansässig sind. In einem solchen Fall könnten die von einem rapportierenden schweizerischen Finanzinstitut an die ESTV übermittelten Informationen für die Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Steuerrechts von Interesse sein. Um aber zu gewährleisten, dass das Bankgeheimnis im Inland durch diese Vorlage nicht tangiert wird, wird in Absatz 5 festgehalten,

²⁹ SR 653.1

³⁰ SR 651.1

dass die nach Artikel 9 Absatz 1 an die ESTV übermittelten Informationen zur Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Steuerrechts nur weiterverwendet werden dürfen, wenn sie nach schweizerischem Recht hätten beschafft werden können. Dies ist nach geltendem Recht der Fall in Strafverfahren, die nach dem Bundesgesetz vom 22. März 1974³¹ über das Verwaltungsstrafrecht (VStrR; betrifft Straftaten betreffend die Verrechnungssteuer, die Stempelabgaben, die Mehrwertsteuer sowie besondere Steueruntersuchungen nach Art. 190 ff. DBG) oder nach der Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007³² (StPO; Steuervergehen nach Art. 186 und 187 DBG) geführt werden. Mit Bezug auf die Informationen, welche die Schweiz von den USA erhält, vgl. Artikel 16 des FATCA-Gesetzes M1.

Art. 10 Verjährung

Das FATCA-Abkommen M1 enthält keine Regelung zur Verjährung der Meldepflicht. Im Interesse der Rechtssicherheit und in Anlehnung an Artikel 16 AIAG sieht das FATCA-Gesetz M1 in Artikel 10 eine Verjährungsfrist von fünf Jahren nach Ablauf des Kalenderjahres vor, in dem die Meldung zu übermitteln war. Die absolute Verjährungsfrist beträgt zehn Jahre. Die Dauer der absoluten Verjährungsfrist lehnt sich an die zehnjährige Aufbewahrungspflicht der Geschäftsbücher nach Artikel 958f des Obligationenrechts³³ (OR) an.

Art. 11 In einem anderen Staat als rapportierendes Finanzinstitut geltender Trust

Nach Artikel 1 Absatz 1 Buchstabe I des Abkommens gilt ein Finanzinstitut als in dem Staat ansässig, in dem es steuerpflichtig ist. Diese Regelung wird für Trusts durch das CAA zur Definition der Ansässigkeit in der Schweiz ergänzt und gilt für Trusts, die als rapportierende Finanzinstitute gelten. Trusts sind aber nur selten steuerpflichtig, da in der Regel für die Besteuerung auf die dahinterstehenden Personen abgestellt wird. Dies ist auch der Grund, weshalb zusätzlich zur obengenannten Regel ein Trust in dem oder den Staaten als ansässig gilt, in dem oder denen mindestens einer oder eine seiner Trustees ansässig ist (siehe Art. 3 Abs. 4).

Ist ein Trust in einem anderen Staat steuerpflichtig und wird er dadurch nach dessen Recht zum rapportierenden Finanzinstitut, kann es dazu kommen, dass der oder die Schweizer Trustee eines solchen Trusts eine Meldung an die Steuerbehörde dieses Staates vornehmen muss. Der oder die Trustee ist jene Person im Gefüge des Trusts, die über die nötigen Informationen verfügt. Wird ein Trust in einem anderen Staat steuerpflichtig, zum Beispiel weil die Treugeberin oder der Treugeber dort ansässig ist, verfügt Letztere bzw. Letzterer in der Regel nicht über die nötigen Informationen, um die Meldung an die Steuerbehörden vorzunehmen. Mit der Definition des Trusts im CAA in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 1 Ziffer 1 des FATCA-Abkommens M1 wird der oder

³¹ SR 313.0

³² SR 312.0

³³ SR 220

die Schweizer Trustee eines solchen Trusts ermächtigt, die Meldung für diesen Trust vorzunehmen. Diese Meldung gilt dann nicht als verbotene Handlung für einen fremden Staat nach Artikel 271 des Strafgesetzbuches³⁴ (StGB).

5.2.6 Aufbewahrungspflicht der rapportierenden schweizerischen Finanzinstitute

Art. 12

Für die Zwecke der Kontrolle der Finanzinstitute durch die ESTV muss das innerstaatliche Recht eine Bestimmung enthalten, wonach die Finanzinstitute die zur Erfüllung ihrer Pflichten im Rahmen des FATCA-Abkommens M1 und des FATCA-Gesetzes M1 erstellten Dokumente und beschafften Belege aufbewahren müssen.

Als allgemeine Vorschrift zur kaufmännischen Buchführung und Rechnungslegung sieht Artikel 958f Absatz 1 OR vor, dass die Geschäftsbücher und Buchungsbelege sowie der Geschäfts- und Revisionsbericht während zehn Jahren aufzubewahren sind. Gemäss Artikel 7 des Bundesgesetzes über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung vom 19. Oktober 1997³⁵ (GwG) müssen Finanzintermediäre über die getätigten Transaktionen und über die nach dem GwG erforderlichen Abklärungen Belege erstellen, damit fachkundige Dritte sich ein zuverlässiges Urteil über die Transaktionen und Geschäftsbeziehungen sowie über die Einhaltung der Bestimmungen des GwG bilden können. Die Finanzintermediäre müssen diese Dokumente nach Beendigung der Geschäftsbeziehung oder nach Beendigung der Transaktion während mindestens zehn Jahren aufbewahren. Das Schweizer Recht enthält jedoch keine explizite Bestimmung mit Bezug auf das FATCA-Abkommen M1. Unklar ist, ob die oben genannten Bestimmungen auch für Dokumente und Belege gelten, welche Finanzinstitute zur Erfüllung ihrer Sorgfaltspflichten unter dem FATCA-Abkommen M1 beschaffen. Das Global Forum hat dies im Rahmen des AIA bedauert und empfohlen, eine explizite Bestimmung zur Aufbewahrungspflicht im AIAG aufzunehmen. Da die Pflichten aus dem FATCA-Abkommen M1 ähnlich sind, muss eine identische Bestimmung im FATCA-Gesetz M1 vorsehen, dass rapportierende schweizerische Finanzinstitute verpflichtet sind, Aufzeichnungen über die zur Erfüllung ihrer Sorgfaltspflichten durchgeführten Schritte und beschafften Belege zu führen. Zu diesem Zweck haben sie die von ihnen erstellten Unterlagen und die zur Erfüllung ihrer Pflichten beschafften Belege nach den Vorgaben von Artikel 958f Absatz 1 OR aufzubewahren. Der Verweis auf diese Bestimmung dient der Kohärenz zwischen dem FATCA-Abkommen M1, dem AIAG und dem OR.

5.2.7 Rechte und Pflichten der spezifizierten US Personen

Art. 13 Mitteilungspflicht bei einer Änderung der Gegebenheiten bei Selbstauskunft

³⁴ SR 311.0

³⁵ SR 955.0

Artikel 13 legt fest, dass wer eine Selbstauskunft erteilt hat, dem rapportierenden schweizerischen Finanzinstitut bei einer Änderung der Gegebenheiten die neu zutreffenden Angaben im Rahmen der Selbstauskunft mitteilen muss. Damit wird klargestellt, dass die Verantwortung bezüglich Aktualisierung der beim Finanzinstitut dokumentierten Daten nicht nur beim Finanzinstitut, sondern auch bei der Person liegt, welche die Selbstauskunft ausgefüllt hat.

Art. 14 Ansprüche und Verfahren im Datenschutz

Abs. 1

In Bezug auf Informationen, die von schweizerischen Finanzinstituten gesammelt und an den IRS übermittelt werden, stehen den meldepflichtigen Personen die Rechte nach dem DSG oder, im Fall von juristischen Personen, nach dem ZGB zu (Abs. 1).

Abs. 2

Gegenüber der ESTV können meldepflichtige Personen ausschliesslich das Auskunftsrecht geltend machen und verlangen, dass unrichtige Daten, die auf Übermittlungsfehlern beruhen, berichtigt werden (Abs. 2 erster Satz). Zudem besteht gemäss Artikel 25a des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968³⁶ über das Verwaltungsverfahren (VwVG) ein Anspruch auf eine beschwerdefähige Verfügung der Behörde, sofern die Datenübermittlung für die meldepflichtige Person Nachteile zur Folge hätte, die ihr mangels rechtsstaatlicher Garantien nicht zugemutet werden können (vgl. Abs. 2 zweiter Satz).

Konkret bedeutet dies, dass betroffene natürlichen Personen sowohl gegenüber dem rapportierenden schweizerischen Finanzinstitut als auch gegenüber der ESTV das Auskunftsrecht nach Artikel 25 DSG geltend machen können. Sie haben Anspruch darauf, zu erfahren, ob Daten über sie bearbeitet werden. Das rapportierende schweizerische Finanzinstitut oder die ESTV muss der betroffenen Person alle sie betreffenden Daten, einschliesslich der verfügbaren Angaben über die Herkunft der Daten, den Zweck und gegebenenfalls die Rechtsgrundlagen der Bearbeitung sowie die Kategorien der bearbeiteten Personendaten, der an der Sammlung beteiligten Personen und der Datenempfänger mitteilen. Einer betroffenen natürlichen Person steht auch das Recht auf Berichtigung unrichtiger Daten nach Artikel 32 Absatz 4 DSG zu. Die Weiterleitung der Daten ins Ausland erfolgt im Rahmen eines automatisierten Prozesses. Die ESTV nimmt keine materielle Prüfung der Angaben vor, wozu sie auch gar nicht in der Lage wäre, denn es sind die schweizerischen Finanzinstitute, die mit den Kontoinhaberinnen und Kontoinhabern in Kontakt stehen und die Sorgfaltspflichten anwenden. Dementsprechend ist das Recht auf Berichtigung unrichtiger Daten gegenüber dem Finanzinstitut geltend zu machen. Gegenüber der ESTV ist dieses Recht auf die Berichtigung unrichtiger Daten, die auf Übermittlungsfehlern beruhen, beschränkt (z. B. ist bei der Übermittlung vom Finanzinstitut an die ESTV ein Fehler passiert und der

³⁶ SR 172.021³⁷ SR 172.010

Kontosaldo beträgt 10 000 Franken statt 1000 Franken). Das Recht auf Widerspruch gegen die Bekanntgabe von Personendaten, das nach Artikel 37 DSG gegenüber dem verantwortlichen Bundesorgan geltend gemacht werden kann, ist dagegen ausgeschlossen. Im Rahmen von FATCA erfolgt die Übermittlung von Informationen gestützt auf einem bilateralen Staatsabkommen, das genau regelt, welche Informationen über wen wann zu übermitteln sind. Die rapportierenden schweizerischen Finanzinstitute und die ESTV haben keinen Ermessensspielraum, ob sie eine Übermittlung vornehmen wollen oder nicht. Vor diesem Hintergrund würde die Anwendung von Artikel 37 DSG dazu führen, dass die ESTV den Widerspruch jeweils verweigern würde mit dem Hinweis, dass eine Rechtspflicht zur Bekanntgabe besteht. Im Fall von juristischen Personen, die auch Gegenstand einer Informationsübermittlung sein können, richten sich die Ansprüche gegenüber den Behörden nach Artikel 57r des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes vom 21. März 1997³⁷ (RVOG). Es besteht derzeit kein Recht auf Zugang zu den Informationen. Juristische Personen können jedoch verlangen, dass die Behörde eine Verfügung nach Artikel 25a VwVG erlässt.

Abs. 3

Wenn in einem rechtskräftigen Entscheid festgestellt wird, dass Informationen, die dem IRS bereits übermittelt wurden, unkorrekt waren, so übermittelt das rapportierende schweizerische Finanzinstitut der ESTV die berichtigten Informationen. Die ESTV leitet diese an den IRS weiter.

5.2.8 Vom IRS automatisch übermittelte Informationen

Art. 15 Verwendung der schweizerischen Steueridentifikationsnummer für natürliche Personen

Angesichts des sehr grossen Datenvolumens versteht es sich von selbst, dass ein effizienter Austausch nur dann möglich ist, wenn die betroffenen Personen eindeutig identifiziert und der Austausch automatisiert werden kann.

Die Steueridentifikationsnummer darf nur für die Erfüllung der Aufgaben gemäss FATCA-Gesetz M1 verwendet werden, d. h. für den automatischen Informationsaustausch in Steuersachen.

Art. 16 Weiterleitung von Informationen

Abs. 1

Das FATCA-Abkommen M1 verweist auf Artikel 26 des DBA CH-USA, der den Datenschutz und das Spezialitätsprinzip regelt. Das DBA CH-USA legt fest, welchen Personen und Behörden die erhaltenen Informationen zur Kenntnis gebracht werden dürfen. Das schweizerische Recht bestimmt, an welche Personen und Behörden in welchem

³⁷ SR 172.010

Verfahren (z. B. automatisiert oder auf Ersuchen) die erhaltenen Informationen weiterzuleiten sind. Artikel 111 DBG sieht zum Beispiel vor, dass sich die mit dem Vollzug des DBG betrauten Behörden gegenseitig Amtshilfe leisten und den Steuerbehörden des Bundes, der Kantone, Bezirke, Kreise und Gemeinden kostenlos alle benötigten Auskünfte erteilen und ihnen auf Verlangen Einsicht in amtliche Akten gewähren. Ungeachtet der bestehenden Regelung im schweizerischen Recht legt Absatz 1 fest, dass die ESTV die erhaltenen Informationen den für die Festsetzung und Erhebung der in den Anwendungsbereich des DBA CH-USA fallenden Steuern zuständigen schweizerischen Behörden weiterleitet. Das FATCA-Abkommen M1 stützt sich auf das DBA CH-USA ab. Der Bundesrat schlägt im Rahmen des DBA CH-USA vor, die von der Schweiz zu leistende Amtshilfe, auf Einkommens- und Vermögenssteuern, die von Bund, Kantonen und Gemeinden erhoben werden, zu beschränken. Konkret sind dies namentlich die Einkommens-, Vermögens-, Gewinn-, Kapital- und Verrechnungssteuer. Die ESTV wird die Informationen, welche die Schweiz im Rahmen des FATCA-Abkommens M1 erhält, an die Kantone bzw. Gemeinden weiterleiten, da diese ebenfalls für die Erhebung der genannten Steuern zuständig sind. Wird der Anwendungsbereich des DBA CH-USA breiter definiert, sind die Informationen allenfalls an weitere Behörden weiterzuleiten. Die aus dem Ausland automatisch erhaltenen Informationen können zur Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Steuerrechts verwendet werden. Die ESTV weist die Behörden, an die sie die Informationen weiterleitet, auf die Einschränkungen bei der Verwendung der übermittelten Informationen sowie auf die Geheimhaltungspflicht nach dem DBA CH-USA hin. Obwohl sich dies aus dem Schweizer Rechtsrahmen ergibt, wollten die USA in Bezug auf die Übermittlung an Kantone und Gemeinden eine Präzisierung vornehmen (Art. 3 Abs. 8 des FATCA-Abkommens M1). Faktisch ergibt sich daraus keine neue Pflicht.

Abs. 2

Die ESTV leitet die von den USA übermittelten Informationen automatisch an andere schweizerische Behörden weiter, für welche die Informationen von Interesse sind, sofern dies nach dem DBA CH-USA zulässig und nach schweizerischem Recht vorgesehen ist. Es kann sich dabei ausnahmsweise, beispielsweise wenn binnenrechtlich eine automatische oder spontane Informationsweitergabe vorgesehen ist, auch um Behörden handeln, die nicht mit der Festsetzung, Erhebung, Vollstreckung oder Strafverfolgung oder der Entscheidung über Rechtsmittel hinsichtlich der Steuern, die unter das DBA CH-USA fallen, befasst sind. Zum Beispiel sieht Artikel 24 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 1983³⁸ über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland (BewG) vor, dass Behörden und Beamte, die in ihrer amtlichen Eigenschaft Widerhandlungen wahrnehmen oder Kenntnis davon erhalten, verpflichtet sind, diese sofort der zuständigen kantonalen Strafverfolgungsbehörde, der beschwerdeberechtigten kantonalen Behörde oder dem BJ anzuzeigen. Eine ähnliche Verpflichtung besteht gemäss Artikel 22a des Bundespersonalgesetzes vom 24. März 2000³⁹ (BPG)

³⁸ SR 211.412.41

³⁹ SR 172.220.1⁴⁰ SR 830.10

generell bei gemeldeten oder bei der amtlichen Tätigkeit festgestellten Verbrechen oder Vergehen. Auch hinsichtlich der von den kantonalen Steuerbehörden ermittelten Einkommen aus selbstständiger Erwerbstätigkeit sieht das geltende Recht (Art. 9 Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1946⁴⁰ über die Alters- und Hinterlassenenversicherung [AHVG]) eine Meldepflicht (an die Ausgleichskassen) vor. Das DBA CH-USA sieht in Artikel 26 Absatz 2 vor, dass die von einer Partei erhaltenen Informationen für andere als für Steuerzwecke verwendet werden dürfen, wenn dies nach dem Recht beider Vertragsparteien zulässig ist und die informierende zuständige Behörde ihre Zustimmung erteilt hat. Liegt ein solcher Fall vor, holt die ESTV die nötige Zustimmung ein. Die Einholung einer Zustimmung ist nicht nötig, wenn die Berechnungsgrundlagen, nicht aber die Informationen selbst, weitergegeben werden. Erhält eine kantonale Steuerverwaltung beispielsweise im Rahmen des FATCA-Abkommens M1 Kenntnis von einem bislang nicht deklarierten Bankkonto einer US-meldepflichtigen Person, wird diese das Einkommen und das Vermögen der meldepflichtigen Person entsprechend anpassen. Diese korrigierten Berechnungsgrundlagen darf die kantonale Steuerverwaltung im Rahmen der gesetzlichen Auskunftspflichten an andere Amtsstellen weiterleiten, solange sie die Informationen selbst (d. h. Kontonummer, Kontosaldo, Erträge auf dem Konto usw.) nicht weitergibt.

Die ESTV und die zuständigen kantonalen Behörden können für die Bearbeitung der im Rahmen des FATCA-Abkommens M1 eingegangenen Meldungen die AHV-Versichertennummer (AHVN13) verwenden.

5.2.9 Organisation und Verfahren

Art. 17 Aufgaben der ESTV

Die ESTV sorgt für die richtige Anwendung der Bestimmungen des FATCA-Abkommens M1 und des Gesetzes. Sie erlässt Verfügungen, trifft Massnahmen und Entscheide. Ziel ist eine konforme Umsetzung des FATCA-Abkommens M1 durch die Schweiz.

Art. 18 Datenbearbeitung

Abs. 1

Absatz 1 ermächtigt die ESTV, Personendaten über verwaltungs- und strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen in Steuersachen sowie andere Personendaten zu bearbeiten. Der Begriff «bearbeiten» umfasst jeden Umgang mit Personendaten, insbesondere auch das Erheben, Aufbewahren und Verwenden von Daten (Art. 5 Bst. d DSG). Die Ermächtigung zur Bearbeitung gilt sowohl für die von den ausländischen Behörden erhaltenen Daten als auch für die von den schweizerischen Behörden an die ausländischen Behörden übermittelten Daten. Aus Datenschutzgründen ist eine zweckbezogene Eingrenzung auf die Erfüllung der Aufgaben nach dem FATCA-Abkommen M1 und diesem Gesetz notwendig (Art. 34 Abs. 3 Bst. a DSG). Auf Bundesebene gilt für

⁴⁰ SR 830.10

die Bearbeitung von Daten juristischer Personen Artikel 57r RVOG, und die Behörde darf die Daten im Sinne von Artikel 57s RVOG bekanntgeben. Befinden sich die Daten bei den kantonalen Behörden, unterstehen sie dem einschlägigen kantonalen Recht.

Abs. 2

Die ESTV ist zur systematischen Verwendung der in Artikel 2 Absatz 2 beschriebenen Steueridentifikationsnummern ermächtigt. Die schweizerischen Steueridentifikationsnummern werden von den US-Finanzinstituten gesammelt und der Schweiz im Rahmen des FATCA-Abkommens M1 übermittelt. Die ESTV benötigt die Steueridentifikationsnummern vor allem, um die aus den USA eingehenden Meldungen den betroffenen in der Schweiz steuerpflichtigen Personen zuordnen zu können. Die US-Steueridentifikationsnummern werden von den rapportierenden schweizerischen Finanzinstituten gesammelt und von der ESTV an den IRS weitergeleitet.

Art. 19 Informationssystem

Um die im Rahmen des FATCA-Abkommens M1 und dieses Gesetzes erhaltenen Daten zu bearbeiten, ist die ESTV berechtigt, ein Informationssystem zu betreiben, das die in Artikel 21 des Gesetzes beschriebenen Daten enthalten kann. Der Zugriff auf Daten darf einzig durch Mitarbeitende der ESTV oder beispielsweise bei projektbezogenen Spezialaufträgen durch von ihr kontrolliertes Fachpersonal erfolgen. Absatz 3 führt aus, zu welchen Zwecken das Informationssystem genutzt werden darf. Die ESTV ist im Sinne von Artikel 33 DSG das verantwortliche Organ für dieses Informationssystem. Die Bearbeitung von Daten juristischer Personen unterliegt Artikel 57r RVOG, und die Behörde darf die Daten im Sinne von Artikel 57s RVOG bekanntgeben.

Absatz 5 räumt der ESTV die Möglichkeit ein, den schweizerischen Behörden, die für die Festsetzung und Erhebung der in den Anwendungsbereich des DBA CH-USA fallenden Steuern zuständig sind und diese Daten zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben benötigen, mittels Abrufverfahren Zugriff auf die Daten im Informationssystem zu gewähren. Der direkte Zugriff soll die Zusammenarbeit zwischen den vorgenannten Behörden und der ESTV erleichtern. Der Bundesrat soll in einer Verordnung regeln, welchen Behörden die ESTV für welche Daten Zugriff gewährt. In einer Verordnung geregelt werden sollen weiter insbesondere die Organisation und Führung des Informationssystems, die Kategorien der bearbeiteten Personendaten, der Katalog der Daten über verwaltungs- und strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen, die Zugriffs- und Bearbeitungsberechtigungen, die Dauer der Aufbewahrung sowie die Archivierung und die Vernichtung der Daten (Abs. 4).

Art. 20 Auskunftspflicht

Abs. 1

Personen und Behörden, denen die ESTV nach dem FATCA-Abkommen M1 und diesem Gesetz von den USA erhaltene Informationen übermittelt, sowie die schweizerischen Finanzinstitute müssen der ESTV Auskunft über alle Tatsachen erteilen, die für die Umsetzung des FATCA-Abkommens M1 und dieses Gesetzes relevant sind.

Abs. 2

Absatz 2 enthält die Rechtsgrundlage für die Zusammenarbeit zwischen der ESTV, der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA), den Selbstregulierungsorganisationen (SRO) und den Aufsichtsorganisationen (AO) nach dem FATCA-Gesetz M1 und der Gesetzgebung im Bereich der Geldwäschereibekämpfung. In anderen Ländern arbeiten die Aufsichtsstellen im Bereich AIA und Geldwäschereibekämpfung eng zusammen, da in Bezug auf die unterstellten Personen und die Aufsicht über die Pflichten zur Identifikation der Kundinnen und Kunden thematische Überschneidungen bestehen. Insbesondere stellen die AIA-Standards verschiedentlich auf die Bestimmungen und Verfahren zur Geldwäschereibekämpfung ab. Zur Nutzung dieser Synergien und zur Sicherstellung eines kohärenten Vorgehens soll die Zusammenarbeit zwischen diesen Stellen auch in der Schweiz geregelt werden. Dies soll beispielsweise ermöglichen, dass die ESTV Informationen, die sie im Rahmen ihrer Prüfung der Finanzinstitute erlangt hat – insbesondere bei klaren Verstössen gegen das GwG –, mit diesen Stellen austauschen kann. Entsprechend können die ESTV, die FINMA, die SROs und die AOs untereinander nicht öffentlich zugängliche Informationen austauschen, die sie zur Erfüllung ihrer jeweiligen Aufgaben nach dem FATCA-Gesetz M1 oder der Gesetzgebung im Bereich der Geldwäschereibekämpfung benötigen, einschliesslich Personendaten und Daten juristischer Personen, wobei dies besonders schützenswerte Personendaten im Sinne von Artikel 5 Buchstabe c Ziffern 1, 2, 5 und 6 DSG und besonders schützenswerte Daten juristischer Personen im Sinne von Artikel 57r Absatz 2 RVOG einschliesst. Für die FINMA kann hierzu auch auf Artikel 23 Absatz 2 Buchstabe f Bundesgesetz vom 22. Juni 2007⁴¹ über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMAG) verwiesen werden.

Die erhaltenen Informationen dürfen dabei nur zur Erfüllung der jeweiligen Aufgaben verwendet werden, das heisst seitens der ESTV nur für die Aufgaben nach dem FATCA-Gesetz M1 und seitens der FINMA, der SROs und der AOs nur für die Aufgaben nach der Bundesgesetzgebung über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung. Eine Verwendung der Informationen für andere Zwecke (z. B. Verrechnungssteuer, direkte Steuern) ist somit ausgeschlossen.

Artikel 40 FINMAG bleibt ausdrücklich vorbehalten. Dieser Zusatz ist deklaratorischer Natur, handelt es sich doch bei Absatz 2 um eine Kann-Bestimmung. Vorbehalten ist auch ohne ausdrückliche Nennung übergeordnetes Recht, das einer Übermittlung der Informationen entgegenstehen würde (z. B. Vorschriften des Abkommensrechts wie das Spezialitätsprinzip gemäss Art. 26 Abs. 2 DBA CH-USA). Konkret bedeutet dies, dass von diesem Austausch ausschliesslich Informationen betroffen sein können, die von der ESTV im Inland im Rahmen ihrer Überwachungstätigkeit erhoben wurden. Es werden keine Informationen, die die ESTV im Rahmen des FATCA von US-Behörden erhalten hat, an die erwähnten Behörden weitergeleitet. Damit bleibt das Spezialitätsprinzip vollständig gewahrt.

⁴¹ SR 956.1

Art. 21 Geheimhaltungspflicht

Artikel 21 lehnt sich an Artikel 26 AIA an. Jede Person, die mit dem Vollzug des FATCA-Abkommens M1 und dieses Gesetzes betraut ist, untersteht der Geheimhaltungspflicht. Diese Pflicht betrifft nur die mit dem Vollzug des FATCA-Abkommens M1 und dieses Gesetzes betrauten Behörden. Sie gilt nicht bei der Übermittlung von Informationen und Bekanntmachungen nach dem anwendbaren FATCA-Abkommen M1 und nach diesem Gesetz, beispielsweise bei der Übermittlung von Informationen an die USA.

Gegenüber Verwaltungs- und Rechtsmittelorganen kann die Geheimhaltungspflicht vom EFD im Einzelfall aufgehoben werden. Ebenfalls keine Geheimhaltungspflicht besteht, wenn die beiden nachfolgenden Voraussetzungen kumulativ erfüllt sind: Das FATCA-Abkommen M1 lässt die Aufhebung der Geheimhaltungspflicht zu, und im schweizerischen Recht ist eine gesetzliche Grundlage für diese Aufhebung gegeben. Nach dem FATCA-Abkommen M1 beispielsweise dürfen die erhaltenen Informationen nur den Personen oder Behörden (einschliesslich der Gerichte und Verwaltungs- oder Aufsichtsbehörden) zugänglich gemacht werden, die mit der Festsetzung, Erhebung, Vollstreckung oder Strafverfolgung oder der Entscheidung über Rechtsmittel hinsichtlich dieser Steuern oder mit der Aufsicht darüber befasst sind. Die Informationen können auch für andere Zwecke verwendet werden, sofern diese Verwendung nach dem Recht des übermittelnden Staates zulässig ist und die zuständige Behörde dieses Staates ihr zustimmt. In Bezug auf die zweite Voraussetzung statuiert beispielsweise Artikel 22a BPG eine Anzeigenpflicht für Angestellte der Bundesverwaltung, wonach diese alle von Amtes wegen zu verfolgenden Verbrechen oder Vergehen, die sie bei ihrer amtlichen Tätigkeit feststellen oder die ihnen gemeldet werden, den Strafverfolgungsbehörden, ihren Vorgesetzten oder der Eidgenössischen Finanzkontrolle anzeigen müssen.

Feststellungen über Dritte, die anlässlich einer Überprüfung nach Artikel 24 des FATCA-Gesetzes M1 gemacht werden, dürfen nur für die Durchführung des Abkommens verwendet werden.

Art. 22 Statistiken

Die ESTV kann Statistiken führen. Anders als beim AIA gibt es keine Notwendigkeit, Statistiken zu führen, da es für die FATCA-Informationen keine Peer Reviews gibt. Macht die ESTV von dieser Möglichkeit Gebrauch, dürfen die Daten keinesfalls zur Identifizierung bestimmter meldepflichtiger US-Personen oder Finanzinstitute oder zur Ableitung von Informationen führen, die gesetzlich geschützten Berufsgeheimnissen (z.B. Marktanteile oder Geschäftspraktiken) unterliegen.

Art. 23 Überprüfungen

Die ESTV überprüft die schweizerischen Finanzinstitute, um sicherzustellen, dass diese ihren Pflichten nach dem FATCA-Abkommen M1 und diesem Gesetz nachkommen. Sie kann rapportierende, aber auch nicht rapportierende schweizerische Finan-

zinststitute überprüfen, um sicherzustellen, dass die Qualifikation als nicht rapportierenden Finanzinstitut korrekt ist. Im Rahmen der Überprüfung kann die ESTV zur Abklärung des Sachverhalts die Unterlagen des Finanzinstituts vor Ort prüfen oder deren Herausgabe verlangen, mündliche und schriftliche Auskünfte einholen oder Vertreter und Vertreterinnen des Finanzinstituts einvernehmen. Werden Mängel festgestellt, so können die Finanzinstitute dazu Stellung nehmen. Auf Antrag erlässt die ESTV Feststellungsverfügungen über die Eigenschaft als Finanzinstitut oder über den Inhalt der Meldungen nach dem FATCA-Abkommen M1 und diesem Gesetz. Artikel 26 orientiert sich an Artikel 28 AIAG.

Art. 24 Elektronische Verfahren

Das FATCA-Gesetz M1 sieht vor, dass die rapportierenden schweizerischen Finanzinstitute die Informationen elektronisch an die ESTV übermitteln (Art. 9 Abs. 1). Zudem kann die ESTV verlangen, dass bestimmte Formulare ausschliesslich in elektronischer Form eingereicht werden (Art. 17 Abs. 3). Der Bundesrat soll jedoch eine weitergehende Kompetenz für die Umsetzung des Gesetzes erhalten, sodass er ganz generell die Modalitäten der elektronischen Übermittlung vorschreiben kann, zum Beispiel die Verwendung einer von der ESTV eingerichteten Plattform. Artikel 24 lehnt sich an Artikel 28a des AIAG an.

Art. 25 Anwendbares Verfahrensrecht

Soweit in diesem Gesetz nichts anderes vorgesehen ist, sind die Regelungen des VwVG anwendbar.

Art. 26 Rechtsmittel

Gegen Verfügungen der ESTV nach den Artikeln 17–25 dieses Gesetzes kann Einsprache erhoben werden. Der Einspracheentscheid unterliegt der Beschwerde nach den allgemeinen Bestimmungen über die Bundesrechtspflege. Entscheide der ESTV im Zusammenhang mit dem Abkommen und dem FATCA-Gesetz M1 werden in der Regel technischer Natur sein, weshalb das Gesetz in Abweichung zum üblichen Verwaltungsverfahren die Möglichkeit der Einsprache bei der ESTV vorsieht.

5.2.10 Änderung, Aussetzung und Kündigung

Art. 27

Abs. 1

Da es sich um ein völkerrechtliches Abkommen handelt, kann die zuständige Schweizer Behörde Änderungen des FATCA-Abkommens M1 nicht allein vornehmen. In Übereinstimmung mit der Praxis bei den DBA und SIA (Steuerinformationsabkommen) soll im Rahmen des Abkommens die Vorsteherin oder der Vorsteher des EFD oder die zu ihrer oder seiner Vertretung bevollmächtigte Person als zuständige Behörde bezeichnet werden. Die Kompetenz zur Aussetzung und Kündigung von völkerrechtlichen Verträgen liegt jedoch als aussenpolitischer Akt grundsätzlich beim Bundesrat. Aus diesem

Grund sieht Artikel 27 des FATCA-Gesetzes M1 vor, dass der Entscheid zur Aussetzung oder Kündigung des FATCA-Abkommens M1 in die Zuständigkeit des Bundesrates fällt. Die zuständige schweizerische Behörde kann daher nur mit dessen Zustimmung handeln.

Abs. 2

Für die Aussetzung wegen Nichteinhaltung der Anforderungen an die Vertraulichkeit und Datensicherheit sieht Absatz 2 dasselbe Vorgehen vor wie Artikel 31 Absatz 2 AIAG, d. h. die ESTV kann das FATCA-Abkommen M1 in eigener Kompetenz aussetzen, solange die USA die Anforderungen der OECD an die Vertraulichkeit und Datensicherheit nicht einhalten.

5.2.11 Strafbestimmungen

Allgemeines zu den Strafbestimmungen

Die Strafbestimmungen dienen dazu, als *ultima ratio* den mit dem DBA CH-USA und dem Gesetz konformen Austausch der vereinbarten Meldungen sicherzustellen. Demzufolge beschränken sich die Strafbestimmungen auf die Pflichten zur Erhebung und Weitergabe der Meldungen, auf die wirksame Durchführung der Überprüfungen durch die ESTV, die Pflicht zur Information der betroffenen Personen sowie auf die Pflicht, keine Umgehungen der Meldepflichten zu unterstützen. Die Strafverfahren werden nach dem Verwaltungsstrafrecht geführt, sie richten sich gegen die beschuldigten natürlichen Personen.

Art. 28 Pflichtverletzungen

Abs. 1

Die Sorgfaltspflichten, die Registrierungspflicht, die Informationspflicht sowie die Meldepflichten der Finanzinstitute sind zentral. Wer die Sorgfaltspflichten betreffend die Überprüfung von Konten und die Identifikation von US-meldepflichtigen Personen, die in Artikel 4 des FATCA-Gesetzes M1 und in Anhang I des FATCA-Abkommens M1 und in den Artikeln 5–9 des FATCA-Gesetzes M1 beschrieben sind, verletzt, soll mit Busse bestraft werden. Gemeint sind insbesondere die im Anhang I des FATCA-Abkommens M1 aufgeführten Sorgfaltspflichten. Ebenfalls mit Busse bestraft werden soll, wer die Registrierungspflicht nach Artikel 7 des FATCA-Gesetzes M1 verletzt, namentlich wenn ein rapportierendes schweizerisches Finanzinstitut das An- oder Abmelden bei der ESTV unterlässt. Im Weiteren mit einer Sanktion bedroht wird ein rapportierendes schweizerisches Finanzinstitut, das die Informationspflicht nach Artikel 8 Absatz 1 des FATCA-Gesetzes M1 verletzt oder seinen Meldepflichten nach Artikel 9 Absatz 1 des FATCA-Gesetzes M1 nicht nachkommt. Zudem kommt der Pflicht der Finanzinstitute, keine Umgehungsgeschäfte zu unterstützen, eine wichtige Bedeutung zu. Diese Pflicht gilt ebenso als Sorgfaltspflicht, damit das System kohärent und wirkungsvoll funktionieren kann. Aus diesem Grund ist die Verletzung dieser Pflicht ebenso strafwürdig wie die Verletzung der gesetzlichen Melde- und Sorgfaltspflichten. Entsprechende Verstösse werden als schwerwiegend erachtet, weshalb die Strafen hoch angesetzt

sind. Da sich die Strafe auf eine Busse beschränkt, gilt die Widerhandlung strafrechtlich als Übertretung. Bei der Strafzumessung ist indessen zu beachten, dass die Strafen grundsätzlich gegen natürliche Personen auszufallen sind (vgl. die Ausnahme in Art. 31 des FATCA-Gesetzes M1). Deshalb sind die finanziellen Verhältnisse der Täterschaft und nicht diejenigen des betroffenen Finanzinstituts zu berücksichtigen.

Abs. 2

Die Fahrlässigkeit ist strafbar. Die bereits im FATCA-Gesetz nach Modell 2 verankerte und in der Änderung des AIAG vorgesehene Strafbarkeit von fahrlässigen Pflichtverletzungen ermöglicht einen kohärenten Ansatz für den automatischen Informationsaustausch in der Schweiz. Um dennoch dem Grundsatz der Verhältnismässigkeit gerecht zu werden, hält Absatz 2 fest, dass in geringfügigen Fällen auf Strafverfolgung und Bestrafung verzichtet werden kann. Beispiele hierfür wären eine sorgfaltswidrige, aber nur geringfügige Verzögerung einer Meldung aufgrund von Arbeitsüberlastung oder einer Fehlfunktion des Informatiksystems, wenn der Fall von geringer Bedeutung ist. Die Regelung nach FATCA-Gesetz M1 soll insbesondere Mitarbeitende ohne Kaderfunktion in solchen leichten Fällen vor Strafverfolgung und Bestrafung schützen.

Unter Berücksichtigung des geringeren Unrechtsgehalts ist die Strafandrohung bei fahrlässiger Begehung reduziert. Die rechtsvergleichende Analyse zeigt, dass die vorgeschlagenen Sanktionen im Falle von Verletzungen der FATCA-Pflichten durch die rapportierenden schweizerischen Finanzinstitute im internationalen Vergleich im Rahmen des AIA angemessen sind und in allen untersuchten Staaten die Verstösse sowohl bei vorsätzlicher als auch fahrlässiger Begehung sanktioniert werden.

Art. 29 Verletzung der Auskunftspflicht gegenüber der ESTV

Abs. 1

Das FATCA-Abkommen M1 sieht vor, dass die Vertragsparteien über die Mechanismen verfügen, um das Abkommen umzusetzen. Vor diesem Hintergrund sollen im Umsetzungsgesetz auch strafrechtliche Sanktionen für den Fall vorgesehen werden, dass Finanzinstitute ihre Sorgfaltspflichten verletzen, insbesondere wenn sie die verlangten Informationen nicht an die ESTV übermitteln. Entsprechend soll die Verletzung der Auskunftspflicht gemäss Artikel 20 unter Strafe gestellt werden. Damit wird sichergestellt, dass diese Auskunftspflicht durchgesetzt wird. Eine Verletzung der Auskunftspflicht kann sowohl in der Erteilung von falschen Auskünften wie auch in der Verweigerung der Auskunft bestehen.

Abs. 2

Dem geringeren Unrechtsgehalt bei fahrlässiger Verletzung der Auskunftspflicht wird durch die reduzierte Strafandrohung Rechnung getragen. Auch hier soll im Sinne der Kohärenz der Strafbestimmungen in geringfügigen Fällen auf eine Strafverfolgung oder Bestrafung verzichtet werden können.

Art. 30 Widerhandlungen gegen behördliche Anordnungen

Diese Strafbestimmung richtet sich gegen pflichtwidriges Verhalten anlässlich der Überprüfungen der ESTV. Zwecks wirksamer Überprüfung muss die ESTV widerpenstiges Verhalten mit einer Busse ahnden können. Um dem Gewicht zu verleihen, wird der Strafrahmen hoch angesetzt, sodass die Widerhandlung strafrechtlich nicht als Ordnungswidrigkeit, sondern als Übertretung gilt. Demgegenüber ist zu vermeiden, dass jede Nichtbeachtung einer behördlichen Frist oder einer Einforderung *eo ipso* strafbar ist. Aus diesem Grund hat die ESTV in den Verfügungen, welche eine entsprechende Bedeutung haben sollen, auf die Strafandrohung hinzuweisen. Ohne diesen Hinweis ist das Nichtbefolgen der Anordnung nicht strafbar. Artikel 30 orientiert sich an Artikel 33 AIAG.

Art. 31 Widerhandlungen in Geschäftsbetrieben

Analog zur Regelung im VStrR sollen auch in diesem Gesetz sehr aufwendige Nachforschungen nach der Täterschaft nicht dazu führen, dass keine Täterschaft identifiziert und damit eine objektive Pflichtverletzung nicht gesühnt werden kann. Deshalb soll es möglich sein, dass nach einer Abwägung von Mitteleinsatz und mutmasslich verwirkter Strafe die Unternehmung, in deren Geschäftsbereich die Pflichtverletzung begangen wurde, zur Zahlung der Strafe verurteilt werden kann. In diesem Falle wird die Unternehmung nicht wegen der Pflichtverletzung, sondern ausschliesslich zur Bezahlung der Busse verurteilt. Die Bussengrenze für eine solche Verfahrensbeendigung ist angesichts des Bussenrahmens dieser Strafbestimmung höher anzusetzen, als dies im VStrR vorgesehen ist.

Art. 32 Falsche Selbstauskunft

Die Selbstauskunft erfüllt einen wesentlichen Zweck von FATCA. Sie liefert Angaben zur steuerlichen Ansässigkeit und ist damit entscheidend für die richtige Adressierung der Meldung. Die meldepflichtige Person ist deshalb verpflichtet, dem Finanzinstitut darüber vollständig und richtig Auskunft zu erteilen. Das Finanzinstitut andererseits hat die Pflicht, diese Angaben sorgfaltsgemäss zu prüfen. Diese Aufteilung der Pflichten entspricht den tatsächlichen Möglichkeiten der Parteien. Als *ultima ratio* zur Durchsetzung dieser Pflicht ist diese Strafbestimmung notwendig: Ebenso wie die Pflicht selbst korreliert sie mit der Strafbestimmung zur Verletzung der Sorgfaltspflichten der Finanzinstitute. Sie ist auch geeignet, eine präventive Wirkung zu entfalten, indem sie den US-meldepflichtigen Personen die Bedeutung ihrer Angaben in der Selbstauskunft verdeutlicht. Obwohl die Richtigkeit der Informationen wesentlich ist, wird die fahrlässige Tatbegehung im FATCA-Abkommen M1 nicht behandelt. Die Strafbestimmung soll zudem sicherstellen, dass die Angaben in der Selbstauskunft immer aktuell und richtig sind. Deshalb wird nicht nur mit Strafe bedroht, wer von Beginn an eine falsche Auskunft erteilt, sondern auch wer Änderungen in den Gegebenheiten (Art. 13 des FATCA-Gesetzes M1) nicht meldet oder darüber eine falsche Angabe macht. Da es sich um eine Übertretung handelt, welche eine wichtige Pflicht durchsetzen soll, wird der Bussenrahmen für die Pflichtverletzung nach der im StGB für Übertretungen vorgegebenen Obergrenze von 10 000 Franken festgelegt. Wird die Pflicht zur korrekten und vollständigen Selbstauskunft nicht erfüllt, so geschieht dies in der Regel durch eine im Ausland ansässige Person. Die Strafverfolgung kann Schwierigkeiten mit sich bringen, da unter anderem der Einbezug der Rechtshilfe durch das Ausland erforderlich wäre und ein

Rechtshilfeverfahren wegen der Natur und des möglichen Bagatelldcharakters der Tat unter Umständen nicht durchgeführt werden kann. Eine Strafverfolgung kann indessen auch in Abwesenheit der oder des Beschuldigten geführt werden, erfordert aber einen grossen Zeitaufwand.

Bei den Straftaten betreffend die Selbstauskunft soll auch bestraft werden, wer einem rapportierenden schweizerischen Finanzinstitut vorsätzlich keine Selbstauskunft erteilt. Diese Ergänzung kann insbesondere bei einer Änderung der Gegebenheiten zur Anwendung gelangen.

Art. 33 Selbstanzeige

Infolge der Anwendung des VStrR (vgl. Art. 34 FATCA-Gesetz M1) gilt grundsätzlich auch die dort in Artikel 13 geregelte Möglichkeit der straflosen Selbstanzeige. Da sich die Widerhandlungen gegen das FATCA-Gesetz M1 aber inhaltlich von den Straftaten des VStrR unterscheiden, sind die Voraussetzungen zur straflosen Selbstanzeige anzupassen. Im Weiteren wird – auch dies wegen der Besonderheiten der unter Strafe gestellten Pflichtverletzungen – klargestellt, dass bei einer Selbstanzeige, welche die Bedingungen erfüllt, nicht nur der Haupttäter oder die Haupttäterin, sondern auch die Teilnehmer oder Teilnehmerinnen (Anstifter oder Anstifterinnen, Gehilfen oder Gehilfinnen) straflos bleiben. Diese angepasste Regelung geht damit der Bestimmung über die straflose Selbstanzeige des VStrR vor. Die Selbstanzeige wegen fahrlässiger Begehung einer Straftat ist im Gegensatz zur vorsätzlichen Tatbegehung mehrfach und nicht nur einmal straflos.

Art. 34 Verfahren und zuständige Behörde

Da es sich bei diesen Widerhandlungen um Verstösse gegen das Verwaltungsrecht des Bundes handelt, ist für das gesamte Verfahren das VStrR anzuwenden. Die Zuständigkeit für die Verfahrensführung sowie für Entscheidungen (Verfügungen, Strafbescheide, Strafverfügungen) obliegt aus demselben Grund der für die Anwendung des nationalen und internationalen Steuerrechts zuständigen ESTV. Die Rechtsmittel gegen Untersuchungsmassnahmen sowie gegen den Strafbescheid und die Strafverfügung sind umfassend im VStrR geregelt; dieses regelt auch die Zuständigkeit der Beschwerdeinstanzen.

Art. 35 Verzicht auf Strafverfolgung

Laut den US-Behörden gibt es im US-Recht keine mit den Artikeln 28–32 vergleichbaren Strafbestimmungen, welche die Gefahr einer doppelten Bestrafung nach sich ziehen würden. Für den Fall, dass solche Bestimmungen erlassen würden, sieht Artikel 35 gestützt auf Artikel 8 Absatz 3 StPO vor, dass die ESTV von einer Strafverfolgung absehen kann, wenn die Straftat bereits von einer US-Behörde verfolgt oder die Verfolgung an eine solche abgetreten wird.

5.2.12 Schlussbestimmungen

Art. 36 Ausführungsbestimmungen

Soweit Präzisierungen notwendig sind, soll der Bundesrat eine entsprechende Delegation erhalten können. Mit den Bestimmungen der Vollzugsverordnung sollen einzelne Punkte des Gesetzes präzisiert werden. Darüber hinaus wird noch ein CAA verhandelt. Einige Bestimmungen richten sich an die ESTV und können daher im Weisungswesen präzisiert werden.

Art. 37 Übergangsbestimmungen betreffend die Meldepflichten

Durch den Wechsel des FATCA-Modells entsteht insbesondere für Finanzinstitute ein Bedürfnis nach Rechtssicherheit. Unter FATCA nach Modell 2 ist bei der Übermittlung der Informationen der IRS die zuständige Behörde für schweizerische Finanzinstitute. Beim FATCA-Abkommen M1 ist die zuständige Behörde die ESTV. Mit Inkrafttreten des Modells 1 wird das Modell 2 automatisch ausser Kraft gesetzt. Dennoch muss ein kontinuierlicher Informationsfluss gewährleistet sein. So müssen im Jahr nach Inkrafttreten des Modells 1 die nach Modell 2 gesammelten Informationen übermittelt werden. Nach Ablauf dieser Frist ist nicht auszuschliessen, dass noch nicht alle Auskünfte übermittelt werden konnten. Die ESTV und der IRS haben sich daher auf ein besonderes Übermittlungsverfahren geeinigt, das auf Verordnungsstufe geregelt wird, wobei dessen Prinzip im FATCA-Gesetz M1 geregelt ist.

Art. 38 Änderung eines anderen Erlasses

Der Anhang beschreibt die Änderungen, die aufgrund des Inkrafttretens des FATCA-Abkommens M1 notwendig sind. Das FATCA-Abkommen M1 sieht die Ausserkraftsetzung des FATCA-Abkommens nach Modell 2 vor. Diese Ausserkraftsetzung muss auch im Umsetzungsgesetz verschriftlicht sein um die Informationsübermittlung weiterhin umsetzen zu können. Auch eine Änderung der Gesetzesnennung ist notwendig, um eine klare Unterscheidung zwischen Modell 1 und 2 zu ermöglichen.

Art. 39 Referendum und Inkrafttreten

Das Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum. Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten. Grundsätzlich ist vorgesehen, dass der Bundesrat das Gesetz auf den 1. Januar 2027 in Kraft setzt.

Erläuterungen zur Vollzugsverordnung

6.1 Grundzüge der FATCA-Verordnung nach Modell 1

Die FATCA-Verordnung M1 dient in erster Linie dazu, bestimmte im FATCA-Gesetz M1 enthaltene Begriffe zu präzisieren, sofern dies notwendig ist. Diese Präzisierungen sind sowohl für die ESTV als auch für die Finanzinstitute bestimmt. Zweitens ermöglicht es die Verordnung zudem, bestimmte Übergangsbestimmungen zu erlassen, die durch den Wechsel des FATCA-Modells notwendig geworden sind.

6.2 Erläuterungen zur FATCA-Verordnung nach Modell 1

6.2.1 Allgemeine Bestimmungen

Art. 1 Ansässigkeit von Finanzinstituten in der Schweiz

Bst. a

Artikel 1 stützt sich auf die Delegationsnorm von Artikel 3 Absatz 5 des FATCA-Gesetzes M1. Der vorliegende Bericht führt dazu aus, dass eine beschränkte Steuerpflicht aufgrund der Verrechnungssteuer oder einer Immobilie in der Schweiz nicht ausreichen soll, damit ein Finanzinstitut als in der Schweiz ansässig gilt. Artikel 1 der FATCA-Verordnung M1 ist entsprechend ausgestaltet. Buchstabe a sieht einerseits vor, dass in der Schweiz unbeschränkt steuerpflichtige Finanzinstitute als in der Schweiz ansässig gelten. Im Rahmen von FATCA kann es sich dabei nur um eine Einheit oder eine juristische Person handeln. Andererseits gelten nach Buchstabe a auch Finanzinstitute als in der Schweiz ansässig, die in der Schweiz eine wirtschaftliche Zugehörigkeit begründen (Betriebsstätten; Art. 4 Abs. 1 Bst. b oder Art. 51 Abs. 1 Bst. b DBG).

Bst. b

Unter Anwendung des Kriteriums der unbeschränkten Steuerpflicht nach Buchstabe a würden steuerbefreite Finanzinstitute wie Kantonalbanken für die Zwecke von FATCA nicht als in der Schweiz ansässig gelten. Den Erläuterungen im vorliegenden Bericht zu Artikel 3 Absatz 5 des FATCA-Gesetzes M1 zufolge sind steuerbefreite Kantonalbanken in der FATCA-Verordnung M1 aber als in der Schweiz ansässig zu bezeichnen. Folglich definiert Buchstabe b generell, dass steuerbefreite Finanzinstitute, die nach schweizerischem Recht errichtet worden sind, als in der Schweiz ansässig gelten.

Art. 2 In den Vereinigten Staaten regulierte Trusts

Als *Investment Trusts* oder *Unit Trusts* organisierte Kollektivanlagevehikel, die in den USA als Organismen für gemeinsame Anlagen reguliert sind, gelten aufgrund ihrer Verbindung zu dieser Jurisdiktion als in den USA ansässig. Artikel 2 sieht daher vor, dass diese Trusts nicht als in der Schweiz ansässig gelten, und zwar unabhängig von der Ansässigkeit der Trustees.

Art. 3 Ort der Geschäftsleitung

Der Begriff «Ort der Geschäftsleitung» ist kein schweizerischer Rechtsbegriff, sondern aus dem internationalen Steuerrecht entlehnt. Artikel 3 definiert daher den Begriff als Ort der tatsächlichen Verwaltung. Dieser liegt dort, wo eine Gesellschaft ihren wirtschaftlichen und tatsächlichen Mittelpunkt hat bzw. wo die sich normalerweise am Sitz der Gesellschaft abspielende Geschäftsführung besorgt wird.

Art. 4 Konten von Erblasserinnen und Erblassern

Absatz V.D von Anhang II des FATCA-Abkommens M1 sieht vor, dass ein Konto, dessen Inhaber ein Nachlass mit eigener Rechtspersönlichkeit (sog. *estate*) ist, als ausgenommenes Konto zu behandeln ist, sofern die Unterlagen zu diesem Konto eine Kopie des Testaments oder der Todesurkunde der oder des Verstorbenen enthalten.

Im *common law* gilt der *estate* als separate, rechtlich und wirtschaftlich selbständige und eigenständige Vermögensmasse. In Rechtsordnungen des *civil law* wie der

schweizerischen hingegen ist die Erbmasse rechtlich nicht selbständig, sondern geht mit dem Tod des Erblassers nach dem Prinzip der Universalsukzession von Gesetzes wegen unmittelbar auf die Erben über. Diese bilden eine Erbengemeinschaft. Die beiden Rechtskonzepte sind insofern vergleichbar, als die Erben bis zur Auflösung der Erbengemeinschaft nicht selbständig über die Erbschaft verfügen können.

Artikel 11 schaltet die beiden Rechtskonzepte für die Zwecke des FATCA-Abkommens M1 gleich. Rapportierende schweizerische Finanzinstitute können Konten von Erblasserinnen und Erblassern bis zur Auflösung der Erbengemeinschaft wie Konten, deren ausschliesslicher Inhaber ein Nachlass mit eigener Rechtspersönlichkeit (*estate*) ist, und damit als ausgenommene Konten behandeln, sofern ihnen der Tod der Erblasserin oder des Erblassers durch ein eröffnetes Testament, eine Todesurkunde oder in anderer geeigneter Form mitgeteilt worden ist. Eine andere geeignete Form kann beispielsweise eine Todesanzeige in einer Zeitung sein. Die Erbengemeinschaft endet mit der Teilung oder Umgestaltung in eine andere Rechtsbeziehung (einfache Gesellschaft oder Kollektivgesellschaft). Wann das rapportierende schweizerische Finanzinstitut von der Teilung einer Erbengemeinschaft oder deren Umgestaltung in eine andere Rechtsbeziehung auszugehen hat, ist aufgrund der auf eine Kundenbeziehung anwendbaren Sorgfaltspflichten zu beurteilen.

6.2.2 Möglichkeit der Anwendung der US-Regelung

Art. 5

Wo das FATCA-Gesetz M1 dies zulässt, können sich die Finanzinstitute dafür entscheiden, direkt die Bestimmungen des US-Finanzministeriums anzuwenden, beispielsweise bei den Sorgfaltspflichten nach Artikel 5 Absatz 3 des FATCA-Gesetzes M1 oder bei der Mitteilungspflicht bei einer Änderung der Gegebenheiten nach Artikel 13 des FATCA-Gesetzes M1.

6.2.3 Präzisierung der allgemeinen Meldepflichten

Art. 6 Betrag und Einordnung von Zahlungen

Abs. 1

Absatz 1 legt die Kriterien und Regeln fest, nach denen der Betrag und die Einordnung von Zahlungen auf ein US-Konto zu bestimmen sind. Für die Zwecke von FATCA sind die Zahlungen gemäss Artikel 6 Absatz 1 der FATCA-Verordnung M1 zugunsten eines US-Kontos nach Buchstaben a–d als Zinsen, Dividenden, Veräusserungs- oder Rückkaufserlöse oder andere Einkünfte zu melden.

Abs. 2

In Anlehnung an den verrechnungssteuerlichen Zinsbegriff, wie er aus Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe a des Verrechnungssteuergesetzes vom 13. Oktober 1965⁴² (VStG) hervorgeht, gelten gemäss Absatz 2 für FATCA-Zwecke als Zinsen im Sinne von Absatz 1 Buchstabe a insbesondere Zinsen aus Obligationen, Serienschuldbriefen, Seriengülden, Schuldbuchguthaben sowie Kundenguthaben.

Abs. 3

In Anlehnung an Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe b VStG gelten gemäss Absatz 3 für FATCA-Zwecke als Dividenden im Sinne von Absatz 1 Buchstabe b insbesondere Ausschüttungen von Gewinnanteilen, Liquidationsüberschüsse und geldwerte Vorteile aus Beteiligungen aller Art. Darunter fallen auch Gratisaktien und Gratisnennwerterhöhungen.

Abs. 4

Absatz 4 umschreibt die Veräusserungs- oder Rückkaufserlöse nach Absatz 1 Buchstabe c näher.

Abs. 5

Für FATCA-Zwecke ist entscheidend, dass rapportierende schweizerische Finanzinstitute die Zahlungen zugunsten eines US-Kontos umfassend melden. Absatz 1 Buchstabe d sieht deshalb vor, dass Zahlungen zugunsten eines US-Kontos als andere Einkünfte zu melden sind, wenn sie nicht einer der drei in Buchstaben a–c genannten Kategorien zugeordnet werden können. Absatz 5 umschreibt diese anderen Einkünfte näher. Unter Leistungen aus meldepflichtigen Versicherungen sind bei rückkaufsfähigen Versicherungsverträgen insbesondere Erlebensfallleistungen, Todesfallleistungen oder Rückkaufsleistungen und im Fall von Rentenversicherungsverträgen insbesondere periodische Rentenleistungen, Prämienrückgewähr bei Tod oder Rückkaufsleistungen zu verstehen. Als von einer kollektiven Kapitalanlage weitergeleitete Zahlungen gelten Ereignisse, bei denen eine Geldgutschrift aufgrund einer kollektiven Kapitalanlage oder eines gleichwertigen Beteiligungspapiers erfolgt, der Titel selbst aber unberührt bleibt. Dies betrifft namentlich Barausschüttungen von Erträgen oder Veräusserungsgewinnen der kollektiven Kapitalanlage.

Art. 7 Währung bei der Meldung

Rapportierende schweizerische Finanzinstitute müssen in den gemeldeten Informationen die Währung nennen, auf die die Beträge lauten (Abs. 1). Absatz 2 zählt die wählbaren Währungen auf.

⁴² SR 642.21

6.2.4 Registrierungspflicht der rapportierenden schweizerischen Finanzinstitute

Art. 8

Abs. 1

Rapportierende schweizerische Finanzinstitute haben sich nach Absatz 1 bei der ESTV unaufgefordert spätestens bis zum Ende des Kalenderjahres anzumelden, in dem die Eigenschaft als rapportierendes schweizerisches Finanzinstitut erfüllt ist. Die Anmeldung erfolgt ausschliesslich über ein Online-Portal.

Abs. 2

Rapportierende schweizerische Finanzinstitute haben sich nach Absatz 2 bei der ESTV unaufgefordert spätestens bis zum Ende des Kalenderjahres abzumelden, in dem die Eigenschaft als rapportierendes schweizerisches Finanzinstitut endet oder die Geschäftstätigkeit aufgegeben wird. Die Abmeldung hat schriftlich zu erfolgen. Die ESTV überprüft die Abmeldung und bestätigt sie dem Finanzinstitut, oder sie teilt ihm den Grund für deren Ablehnung mit.

Abs. 3

Führt ein rapportierendes schweizerisches Finanzinstitut keine US-Konten, so muss es sich gemäss Absatz 3 ebenfalls anmelden und der ESTV innerhalb von sechs Monaten nach Ablauf des betreffenden Kalenderjahres melden, dass es keine US-Konten führt. Diese Pflicht ergibt sich aus Artikel 9 Absatz 1 des FATCA-Gesetzes M1. Artikel 8 Absatz 3 der FATCA-Verordnung M1 hält fest, dass diese Mitteilung nicht als Abmeldung aus dem Register der rapportierenden schweizerischen Finanzinstitute gilt.

Bei den Fristen nach Artikel 8 handelt es sich um Ordnungsfristen. Von Verwirkung ist in der Regel auszugehen, wenn Rechtsbeziehungen aus Gründen der Rechtssicherheit oder der Verwaltungstechnik nach Ablauf einer bestimmten Frist endgültig festgelegt werden müssen, ohne dass sie durch eine Unterbrechungshandlung verlängert werden können.⁴³ Im Gegensatz zu den Verwirkungsfristen führen Ordnungsfristen zu keiner unmittelbaren Änderung von Rechtsbeziehungen. Verstreicht die Frist nach Artikel 31 ungenutzt, gibt die ESTV dem rapportierenden schweizerischen Finanzinstitut gestützt auf Artikel 23 Absatz 3 des FATCA-Gesetzes M1 Gelegenheit, zu den festgestellten Mängeln Stellung zu nehmen. Kommt das rapportierende schweizerische Finanzinstitut auch auf Ermahnung der ESTV einer Pflicht gemäss Artikel 31 der FATCA-Verordnung M1 nicht nach, so kann die ESTV es wegen Verletzung der Meldepflichten gestützt auf Artikel 28 des FATCA-Gesetzes M1 büssen.

Abs. 4

⁴³ Vgl. BGE 2C_756/2010, E. 3.2.2.

Gemäss Artikel 7 Absatz 4 FATCA-Gesetz M1 regelt der Bundesrat die Einzelheiten der Anmeldung von Trusts, die vom *trustee-documented trust* Konzept (TDT) Gebrauch machen, in der Verordnung. Absatz 4 übernimmt die bestehende, im AIA geübte Regelung. Wenn der oder die Trustee den Trust, der vom TDT-Konzept Gebrauch macht, bei der ESTV anmeldet, hat sie oder er vor den Namen des Trusts „TDT=“ hinzuzufügen.

6.2.5 Mitteilungspflicht bei einer Änderung der Gegebenheiten bei Selbstauskunft *Art. 9*

Artikel 13 des FATCA-Gesetzes M1 legt keine Frist für die Mitteilung einer Änderung der Gegebenheiten bei Selbstauskunft fest. Da die Frist in den Regelungen des US-Finanzministeriums definiert ist, ist es sinnvoll, sie auf Verordnungsstufe wiederzugeben, damit der Bundesrat über einen Ermessensspielraum verfügt, um allfällige Änderungen zu berücksichtigen.

6.2.6 Vom IRS automatisch übermittelte Informationen *Art. 10*

Abs. 1 und 2

Im Rahmen von FATCA wird die ESTV zur eigentlichen Drehscheibe für den Datenaustausch mit den USA wie auch mit den kantonalen Steuerverwaltungen. Sie ordnet den kantonalen Steuerverwaltungen die von den USA automatisch übermittelten Informationen zu. Der Steueridentifikationsnummer kommt als eindeutiges Zuordnungskriterium für natürliche Personen respektive für Rechtsträger grosse Bedeutung zu. In der Schweiz gilt gemäss Artikel 2 Absatz 2 Buchstabe a des FATCA-Gesetzes M1 die AHV-Versichertennummer nach dem AHVG als Steueridentifikationsnummer für natürliche Personen. Für Rechtsträger wird die Unternehmens-Identifikationsnummer (UID) nach dem Bundesgesetz vom 18. Juni 2010⁴⁴ über die Unternehmens-Identifikationsnummer als Steueridentifikationsnummer verwendet.

Um die aus den USA erhaltenen Informationen den Kantonen zuordnen zu können, benötigt die ESTV innerhalb von zwei Monaten nach Ende des Kalenderjahres die Steueridentifikationsnummer aller in einem Kanton unbeschränkt steuerpflichtigen natürlichen Personen oder Rechtsträger. Unter unbeschränkt steuerpflichtigen natürlichen Personen sind dabei auch in der Schweiz ansässige quellenbesteuerte Personen zu verstehen. Unter den Begriff «Rechtsträger» im Sinne von FACTA fallen insbesondere juristische Personen.

Als Zuordnungskriterien können ausschliesslich die Informationen verwendet werden, die nach dem anwendbaren FATCA-Abkommen M1 zur Identifikation der natürlichen

⁴⁴ SR 431.03

Person oder des Rechtsträgers erforderlich sind und von den USA ausgetauscht werden. Weitere Zuordnungskriterien sind somit beispielsweise der Name, der Vorname, das Geburtsdatum, der Wohnsitz oder die Postleitzahl einer natürlichen Person sowie der Name oder der Sitz einer juristischen Person.

Abs. 3

Ergibt sich eine Übereinstimmung mit den von den USA automatisch übermittelten Informationen, so macht die ESTV diese jenem Kanton in einem sicheren und verschlüsselten Abrufverfahren zugänglich, in dem die US-meldepflichtige Person unbeschränkt steuerpflichtig ist. Ausserdem weist die ESTV die kantonalen Steuerverwaltungen auf die Einschränkungen bei der Verwendung sowie auf die Geheimhaltungspflichten nach dem DBA CH-USA hin (Art. 16 Abs. 1 des FATCA-Gesetzes M1).

Abs. 4

Die Sicherheit der von den USA übermittelten Informationen muss jederzeit gewährleistet werden können. Es ist deshalb unumgänglich, dass nur Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der kantonalen Steuerverwaltungen Zugriff im Abrufverfahren erhalten, wenn sie sich durch zwei Faktoren authentifizieren. Einer der Faktoren muss dabei ein physisches, eindeutiges und fälschungssicheres Identifikationsmerkmal (*Hardware-Token*) zur Identifikation eines Teilnehmers oder einer Teilnehmerin in einem elektronischen Netzwerk (z. B. SuisselD oder SmartCard) sein.

6.2.7 Informationssystem

Art. 11 Organisation und Führung des Informationssystems

Die ESTV betreibt für alle in ihrem Zuständigkeitsbereich stehenden Steuerarten ein Informationssystem (vgl. z. B. Art. 24 AIAG und Art. 36a VStG). Als Informationssystem gilt jede Sammlung von Personendaten in elektronischer oder anderer Form. Das Betreiben eines Informationssystems für FATCA gemäss Artikel 11 ist insbesondere deshalb erforderlich, da für dessen Anwendung grosse Datenmengen übermittelt werden.

Abs. 1 und 2

Das Informationssystem der ESTV für FATCA wird entweder als eigenständiges Informationssystem oder als Informationssystemverbund betrieben. Dadurch wird ermöglicht, dass mehrere Informationssysteme verschiedener Organisationseinheiten der ESTV vernetzt werden können, sofern dies für eine effizientere Datenbearbeitung im Bereich von FATCA dienlich ist.

Abs. 3

Betrieben wird das Informationssystem im Auftrag der ESTV auf der Plattform des Bundesamtes für Informatik und Telekommunikation (BIT), d. h. des internen IKT-Leistungserbringers der Bundesverwaltung. Dabei kann das EFD gemäss Absatz 3 die Organisation und den Betrieb des Informationssystems der ESTV näher regeln.

Art. 12 Kategorien der bearbeiteten Personendaten

Im Rahmen von FATCA kommt der ESTV als Inhaberin der Daten die Funktion einer Drehscheibe zu. Das heisst, sie leitet die von den rapportierenden schweizerischen Finanzinstituten bzw. den USA an sie übermittelten Daten an die USA weiter bzw. macht sie den kantonalen Steuerverwaltungen im Abrufverfahren zugänglich. Ausserdem verwendet sie die Daten für die in Artikel 23 des FATCA-Gesetzes M1 vorgesehene Überprüfung der schweizerischen Finanzinstitute hinsichtlich der Erfüllung ihrer Pflichten aus dem FATCA-Abkommen M1 und für die weiteren ihr gemäss FATCA-Gesetz M1 übertragenen Aufgaben. Die ESTV bewahrt die Daten gemäss Artikel 13 der FATCA-Verordnung M1 während höchstens 20 Jahren auf.

Gemäss Artikel 12 kann die ESTV die ihr gestützt auf das FATCA-Abkommen M1 (Art. 1 Abs. 1 des FATCA-Gesetzes M1) übermittelten Personendaten bearbeiten. Welche Daten im Einzelfall bearbeitet werden können, kann dem FATCA-Abkommen M1 entnommen werden. Der Begriff «bearbeiten» ist im Sinne von Artikel 5 Buchstabe d DSG zu verstehen.

Art. 13 Vernichtung der Daten

Gemäss Artikel 10 Absatz 3 des FATCA-Gesetzes M1 verjährt der Anspruch gegenüber dem rapportierenden schweizerischen Finanzinstitut auf Übermittlung der Meldung spätestens zehn Jahre nach Ablauf des Kalenderjahres, in dem die Meldung zu übermitteln war. Die ESTV muss die Daten also mindestens während zehn Jahren aufbewahren, um bei Überprüfung der rapportierenden schweizerischen Finanzinstitute hinsichtlich der Erfüllung ihrer Pflichten aus dem FATCA-Abkommen M1 nach Artikel 23 des FATCA-Gesetzes darauf zurückgreifen zu können. Für den Fall, dass es zu einem Gerichtsverfahren kommt, müssen die Daten jedoch länger als zehn Jahre aufbewahrt werden. Die in Artikel 13 vorgesehene Aufbewahrungsdauer von 20 Jahren entspricht der Aufbewahrungsdauer, welche die ESTV im Zusammenhang mit der Amtshilfe im Rahmen des AIA vorsieht. Diese Abstimmung ist angezeigt, da die unter dem FATCA übermittelten Daten unter Umständen im Rahmen von Amtshilfegesuchen bearbeitet werden. Das Archivierungsgesetz vom 26. Juni 1998⁴⁵ (BGA) findet Anwendung.

6.2.8 Schlussbestimmungen

Art. 14 Behandlung des FFI-Vertrags

Abs. 1 und 2

Im Rahmen des FATCA-Abkommens nach Modell 2 sind schweizerische Finanzinstitute verpflichtet, einen FFI-Vertrag mit dem IRS abzuschliessen. Dieser bezieht sich auf das schweizerische Finanzinstitut sowie auf seine Zweigniederlassungen, die sich in den anderen Jurisdiktionen befinden, in denen sie tätig sind. Das FATCA-Abkommen

⁴⁵ SR 152.1

M1 sieht diese Pflicht nicht vor. Folglich wird der FFI-Vertrag im Prinzip automatisch hinfällig, ohne dass das Finanzinstitut ihn kündigen muss (Abs. 1). Absatz 2 sieht als Ausnahme zu Absatz 1 vor, dass der FFI-Vertrag eines Finanzinstituts für Zweigniederlassungen in Jurisdiktionen mit einem FATCA-Abkommen nach Modell 2 dennoch in Kraft bleibt. Folglich bleiben die Zweigniederlassungen weiterhin an die Rechte und Pflichten des FFI-Vertrags in den Jurisdiktionen gebunden, in denen sie tätig sind.

Abs. 3–6

In diesen Absätzen geht es um die abschliessende Bescheinigung, die der IRS grundsätzlich bei Ablauf eines FFI-Vertrags verlangt. Im Sinne von Absatz 3 kann sich das Finanzinstitut jedoch dafür entscheiden, dem IRS keine abschliessende Bescheinigung vorzulegen. Wenn es diese Option wählt, muss es jedoch die jüngste, bis zum Tag des Inkrafttretens des FATCA-Abkommens M1 abdeckende Konformitätsbescheinigung in seinen Unterlagen aufbewahren und in der Lage sein, sie für einen Zeitraum von sechs Jahren vorzulegen. Somit muss es über die Möglichkeit verfügen, sie spätestens bis zum 1. Januar 2033 aufzubewahren. Die Bescheinigung kann nach den beiden in Absatz 4 beschriebenen Möglichkeiten aufbewahrt werden, d. h. entweder in Papierform oder in elektronischer Form. Wenn das Finanzinstitut dem IRS eine abschliessende Bescheinigung gemäss den Bestimmungen des FFI-Vertrags vorlegt, ist es von seiner Aufbewahrungspflicht gemäss Absatz 5 entbunden. Ungeachtet des Auslaufens des FFI-Vertrags sind die Finanzinstitute verpflichtet, die in Anhang 1 beschriebenen Sorgfaltspflichten sowie die Bestimmungen des FATCA-Abkommens nach Modell 2 für die vom FFI-Vertrag abgedeckten Zeiträume zu erfüllen.

Art. 15 Registrierung beim IRS

Das FATCA-Abkommen M1 und das FATCA-Abkommen nach Modell 2 sind als zwei unabhängige Instrumente ausgelegt. Es besteht keine Möglichkeit, die Registrierung von Finanzinstituten automatisch zu übertragen. Mit der Aufhebung von Modell 2 und dem Inkrafttreten von Modell 1 ergibt sich daher eine Pflicht zur Neuregistrierung. Artikel 15 regelt insbesondere das Verfahren, das befolgt werden muss, damit die Rechtsträger ihre GIIN weiterhin verwenden können, wenn das Hauptfinanzinstitut (*Lead FI*) sich gemäss diesem Artikel neu registriert. Dieses Verfahren betrifft nur schweizerische Finanzinstitute und gilt nicht für deren Zweigniederlassungen im Ausland.

Art. 16 Quellensteuerabzug

Das FATCA-Abkommen M1 befreit die Finanzinstitute grundsätzlich vom Quellensteuerabzug, sofern sie ihre Pflichten aus dem Abkommen erfüllen und dementsprechend auf dem IRS-Portal registriert sind. Beim Modellwechsel besteht jedoch das Risiko, dass die Finanzinstitute noch nicht auf dem IRS-Portal erscheinen, was bedeutet, dass eine Zahlstelle den Quellensteuerabzug grundsätzlich vornehmen müsste. Um dieser Eventualität, die sich aus dem durch das FATCA-Abkommen M1 bedingten Systemwechsel ergibt, zu begegnen, muss das Finanzinstitut die Zahlstelle innerhalb von 90 Tagen über den Systemwechsel informieren (Abs. 1). Die Form der Mitteilung soll so umfassend wie möglich sein, sodass die Pflicht erfüllt ist, wenn das Finanzinstitut

beispielsweise über seine Website informiert (Bst. b). Absatz 2 sieht vor, dass die Zahlstelle, wenn sie informiert wurde und die GIIN noch nicht verfügbar ist, während einer Frist von 90 Tagen keinen Quellensteuerabzug vornehmen muss. Diese Latenzzeit soll dem Finanzinstitut grundsätzlich die Möglichkeit geben, die Neuregistrierung vorzunehmen, um wieder im IRS-Portal aufgeführt zu werden. Gemäss Absatz 3 muss das Finanzinstitut, um von der Quellensteuer befreit zu sein, die Zahlstelle darüber informiert haben, dass es vorübergehend nicht auf dem IRS-Portal registriert ist.

Art. 17 Verspätet übermittelte Informationen

Da die Schweiz als erste Jurisdiktion das FATCA-Modell wechselt, mussten Übergangsbestimmungen vorgesehen werden, denn die beiden Abkommen sind nicht austauschbar und können auch nicht gleichzeitig nebeneinander bestehen. Das FATCA-Abkommen nach Modell 2 wird denn auch mit dem Inkrafttreten des FATCA-Abkommens M1 automatisch aufgehoben. Die Informationen aus dem Kalenderjahr vor dem Inkrafttreten des FATCA-Abkommens M1 werden jedoch im ersten Jahr nach dessen Inkrafttreten noch übermittelt. Auch wenn die Übermittlung durch das FATCA-Abkommen M1 gewährleistet und geregelt ist, ist es dennoch technisch nicht möglich, verspätet eingereichte Informationen zu übermitteln, da Modell 1 und 2 nicht den gleichen Übermittlungskanal verwenden. Verspätet übermittelte Informationen sind solche, die bis zum 31. Dezember des Jahres, in dem das FATCA-Abkommen M1 in Kraft trat, nicht übermittelt werden konnten. Um dieses Problem zu lösen, erlässt die ESTV entsprechende technische Weisungen, anhand derer die verspätet eingereichten Informationen gemäss dem im MoU beschriebenen Verfahren übermittelt werden können.

Art. 18 Inkrafttreten

Das FATCA-Gesetz M1 und die FATCA-Verordnung M1 treten am 1. Januar 2027 in Kraft.

7 Auswirkungen

Die Umsetzung von Modell 1 des FATCA-Abkommens ist ein logischer Schritt, der sich mit der Strategie deckt, welche die Schweiz im Zusammenhang mit dem automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten verfolgt. Dadurch wird ein automatischer und gegenseitiger Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden ermöglicht. Die ESTV wird damit zur zuständigen Behörde, wodurch die Beziehung zur zuständigen Behörde für schweizerische Finanzinstitute erleichtert und eine grössere Rechtssicherheit gewährleistet wird. Durch den automatischen Informationsaustausch wird auch eine grössere Standardisierung bei der Übermittlung von Informationen ermöglicht, was wiederum eine Verringerung des Aufwands im Zusammenhang mit der Erfüllung von Sorgfaltspflichten zur Folge hat. Dies trägt somit zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Finanzplatzes bei. Das FATCA-Abkommen M1 verlangt von allen betroffenen Parteien entsprechende Vorbereitungen. Diese sind vor allem mit Kosten im Zusammenhang mit der IT-Infrastruktur und dem Personal verbunden. Mittelfristig werden diese Kosten jedoch tendenziell sinken. Die Automatisierung

des Informationsaustauschs wird zu einer Verringerung der *Compliance*-Kosten führen. Ausserdem wird die ESTV und nicht mehr der IRS die zuständige Behörde für die Finanzinstitute sein, wodurch die Verfahren vereinfacht werden und eine grössere Rechtssicherheit entsteht.

7.1 Auswirkungen auf den Bund

Es werden Ressourcen sowohl für die Umsetzung des Projekts (projektbezogene Ressourcen) als auch für den operativen Betrieb (operative Ressourcen) benötigt.

Projektbezogene Ressourcen (2025–2027): Für den Wechsel auf Modell 1 des FATCA-Abkommens M1 in der Schweiz werden nicht nur auf Bundes-, sondern auch auf kantonaler Ebene sowohl finanzielle als auch personelle Ressourcen benötigt, insbesondere im IT-Bereich. Die Umsetzung des FATCA-Abkommens M1 bedeutet, dass wie beim AIA nach dem OECD-Standard (Common Reporting Standard, CRS) die ESTV die einzige Plattform für den Informationsaustausch mit den USA sowie mit den kantonalen Steuerverwaltungen für die von den USA erhaltenen Informationen sein wird. Sowohl die ESTV als auch die Kantone sollten sich frühzeitig auf die neuen Rahmenbedingungen vorbereiten und die notwendigen Vorkehrungen treffen.

Hinsichtlich der Projektressourcen wird die Entwicklung des IT-Systems nach einer Schätzung, die auf den Erfahrungen mit dem CRS sowie mit ähnlichen Projekten beruht, von 2025 bis zur Inbetriebnahme Ressourcen in Höhe von 4 Millionen Franken und zusätzliche Personalressourcen im Umfang von 3 Vollzeitstellen erfordern.

Operative Ressourcen (ab 2027): Ab der Inbetriebnahme des IT-Systems werden jährliche finanzielle Ressourcen in Höhe von 0,8 Millionen Franken sowie zusätzliche Personalressourcen im Umfang von einer Vollzeitstelle erforderlich sein.

MCHF	2025	2026	2027	2028	
Entwicklungsaufwand (IKT)	-	3,00	1,00	-	4,00
Betriebskosten (IKT)	-	-	-	0,80	0,80
Gesamtkosten	-	3,00	1,00	0,80	4,80

Da die Schweiz auch Informationen von den USA erhält, dürfte daraus eine präventive Wirkung resultieren. Dadurch, dass den Schweizer Steuerbehörden dieses zusätzliche Kontrollmittel an die Hand gegeben wird, könnten die Steuerpflichtigen dazu veranlasst werden, ihr gesamtes Vermögen bereits vor dem Informationsaustausch zu deklarieren. Diese präventive Wirkung könnte zusätzliche Steuereinnahmen zur Folge haben, die nicht quantifizierbar sind.

7.2 Auswirkungen auf die Kantone und Gemeinden

Für die Umsetzung des Projekts könnten zusätzliche Ressourcen erforderlich sein (projektbezogene Ressourcen). Die Kantone und Gemeinden dürften jedoch nur in geringerem Masse betroffen sein.

Welche Ressourcen auf der Ebene der Kantone und Gemeinden möglicherweise benötigt werden, hängt von der jeweiligen Verwaltung und deren Einschätzung des Bedarfs an zusätzlichem Personal zur Bearbeitung der erhaltenen Informationen ab. Eventuell sind zusätzliche Ressourcen für die Aus- und/oder Weiterbildung von Personal, das FATCA-Daten verarbeitet, erforderlich.

Auch auf Gemeinde- und Kantonsebene könnten sich zusätzliche Einnahmen primär aus der präventiven Wirkung des FATCA-Abkommens M1 ergeben (Kap. 7.1).

7.3 Auswirkungen auf die Wirtschaft

Um die Kosten für die Umsetzung der Regelung abzuschätzen, wurden Umfragen bei den betroffenen Unternehmen durchgeführt (siehe Abbildungen 1 und 2). Sie lassen jedoch keine genauen Schätzungen der Kosten zum jetzigen Zeitpunkt zu. Aus konzeptioneller Sicht ergeben sich folgende Konsequenzen:

Dadurch wird insbesondere die Übermittlung von Informationen vereinheitlicht, die Interaktion mit der zuständigen Behörde (ESTV statt IRS) erleichtert und letztlich der Aufwand im Zusammenhang mit der Erfüllung von Sorgfaltspflichten reduziert.

Was den Ressourcenaufwand, vor allem den finanziellen, betrifft, werden mittelfristig jedoch zusätzliche finanzielle Verpflichtungen sowohl für die Implementierung des Projekts (projektbezogene Ressourcen) als auch für den operativen Betrieb (operative Ressourcen) nötig sein.

Die projektbezogenen Ressourcen beziehen sich auf den Personalbedarf und die Kosten für die Umsetzung, insbesondere bezüglich der Entwicklung der IT-Infrastruktur. Dies bedeutet, dass die Finanzinstitute das neue IT-Verfahren zur Erhebung und Übermittlung der Informationen entwickeln und testen müssen. Zudem müssen sie parallel dazu den Betrieb der Informationsübermittlung gemäss FATCA-Modell 2 sicherstellen.

Laut interessierten Kreisen dürfte die Bearbeitung von US-Kunden nach FATCA-Modell 1 jedoch langfristig zu einer Senkung der Betriebskosten führen. Der Grund dafür ist, dass die Finanzinstitute nicht mehr zwischen US-Kunden, die der Weitergabe von Informationen zugestimmt haben, und solchen, die dies nicht getan haben, unterscheiden müssen. Folglich wird sich der Arbeitsaufwand im Zusammenhang mit den Pflichten verringern, da alle als meldepflichtig identifizierten US-Konten auf dieselbe Art und Weise übermittelt werden. Mit dem FATCA-Abkommen M1 fallen ausserdem doppelte Übermittlungen (eine Übermittlung direkt an den IRS und die zweite an die ESTV zur Beantwortung von Gruppenersuchen im Zusammenhang mit Kundinnen und Kunden, die der Informationsweitergabe nicht zugestimmt haben) weg.

8 Rechtliche Aspekte

8.1 Verfassungsmässigkeit

8.1.1 Bundesbeschluss über die Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten von Amerika über ihre Zusammenarbeit für eine erleichterte Umsetzung von FATCA

Der Vorentwurf des Bundesbeschlusses über die Genehmigung des Abkommens zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten von Amerika über ihre Zusammenarbeit für eine erleichterte Umsetzung von FATCA basiert auf Artikel 54 Absatz 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999⁴⁶ (BV), 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 FATCA-Abkommen M1 ist ein völkerrechtlicher Vertrag, für deren Genehmigung keine Zuständigkeit des Bundesrats besteht. Somit ist die Bundesversammlung für die Genehmigung zuständig.

8.1.2 Bundesgesetz über die Umsetzung des FATCA-Abkommens M1 zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten (FATCA-Gesetz M1).

Die Rechtsgrundlage für das FATCA-Gesetz M1 ist Artikel 173 Absatz 2 BV, wonach die Bundesversammlung alle Geschäfte behandelt, die in die Zuständigkeit des Bundes fallen und keiner anderen Behörde zugewiesen sind. Das FATCA-Gesetz M1 regelt die Umsetzung des automatischen Informationsaustauschs in Steuersachen entsprechend dem FATCA-Abkommen M1. Die innerstaatliche Regelung zur Umsetzung des FATCA-Gesetzes M1 fällt nicht in die Gesetzgebungskompetenz der Kantone oder einer anderen Bundesbehörde; folglich stützt sich das FATCA-Gesetz M1 auf Artikel 173 Absatz 2 BV.

8.2 Vereinbarkeit mit internationalen Verpflichtungen der Schweiz

Die Schweiz hat sich verpflichtet, FATCA mit den USA umzusetzen, um die Einhaltung der Steuervorschriften zu fördern und zu verbessern. Da die USA zwei FATCA-Modelle vorsehen, ist der jetzige Wechsel mit den internationalen Verpflichtungen vereinbar.

Durch das FATCA-Abkommen M1 kann die Schweiz zudem die FATCA-Praxis an die AIA-Praxis anpassen, d. h. den Austausch zwischen den zuständigen Behörden auf eine automatische und gegenseitige Basis stellen.

⁴⁶ SR 101

Weitere internationale Verpflichtungen der Schweiz werden durch die Vorlage nicht tangiert.

8.3 Erlassform

Dem fakultativen Staatsvertragsreferendum nach Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d BV unterstehen die Staatsverträge, die wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthalten oder deren Umsetzung den Erlass von Bundesgesetzen erfordert. Nach Artikel 22 Absatz 4 des Bundesgesetzes vom 13. Dezember 2002⁴⁷ über die Bundesversammlung (ParlG) 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 FATCA-Abkommen M1 enthält wichtige rechtsetzende Bestimmungen, und ihre Umsetzung erfordert den Erlass eines Bundesgesetzes. Der Bundesbeschluss über die Genehmigung des FATCA-Abkommens M1 unterliegt daher dem Referendum gemäss Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe d BV.

Die Implementierung des Gesetzes zur Umsetzung von Modell 1 des FATCA-Abkommens M1 unterliegt dem Referendum gemäss Artikel 141 Absatz 1 Buchstabe a BV.

8.4 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.

Im Hinblick auf die Schätzung der wirtschaftlichen Auswirkungen auf den Bund (Kap. 8.1) können die Kosten für den Zeitraum 2025–2027 als eine durch die Umsetzung des FATCA-Abkommens M1 verursachte einmalige Ausgabe betrachtet werden. Diese liegt unter dem Schwellenwert von 20 Millionen Franken. Zudem ist die Kostenposition für die diesbezüglich notwendige Besetzung einer zusätzlichen Stelle im Rahmen der neun zusätzlichen Stellen in der DVS-Abteilung der ESTV enthalten. Die Kosten ab 2028 liegen somit unter 2 Millionen Franken pro Jahr. Da somit keiner der beiden Schwellenwerte überschritten wird, findet die Ausgabenbremse in diesem Fall keine Anwendung.

⁴⁷ SR 171.10

8.5 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).

Die Kosten sowie die zusätzlichen Steuereinnahmen, die durch die Einführung des Modells 1 von FATCA generiert werden, verteilen sich entsprechend den geltenden Steuerkompetenzen. Das FATCA-Abkommen M1 ermöglicht den Erhalt von Informationen über Finanzkonten, demnach sind die Einkommens- und die Gewinnsteuer betroffen.

Dies bedeutet, dass der Bund mit Steuereinnahmen aus der direkten Bundessteuer (Einkommen oder Gewinn) rechnen kann. Die Kantone und Gemeinden können zusätzliche Einnahmen aus der Einkommens- bzw. Gewinn- und Vermögenssteuer erwarten.

8.6 Delegation von Rechtsetzungsbefugnissen

Nach Artikel 3 Absatz 5 des FATCA-Gesetzes M1 soll der Bundesrat ermächtigt werden, die Kriterien für die Bestimmung der Ansässigkeit von Finanzinstituten in der Schweiz zu regeln. Er soll insbesondere regeln, welche Art der Steuerpflicht erforderlich ist, um als in der Schweiz ansässig nach Artikel 3 Absatz 1 zu gelten. Zusätzlich soll er festlegen, welche steuerbefreiten Finanzinstitute als in der Schweiz ansässig nach Artikel 3 Absatz 1 gelten.

Nach Artikel 7 Absatz 4 des FATCA-Gesetzes M1 regelt der Bundesrat die Einzelheiten in Bezug auf die Registrierung von Trusts, die vom TDT-Konzept im Sinne des genannten Artikels Gebrauch machen. Diese Delegation zur Festhaltung der bestehenden Praxis scheint sachlich angemessen und ermöglicht es, allfällige Änderungen in diesem Zusammenhang rasch nachzuvollziehen.

Nach Artikel 19 Absatz 4 des FATCA-Gesetzes M1 regelt der Bundesrat die Einzelheiten des Betriebs des ESTV-Informationssystems mit den im Rahmen der Umsetzung des DBA CH-USA und des FATCA-Gesetzes M1 erhaltenen Daten, namentlich die Organisation und Führung des Informationssystems, die Kategorien der bearbeiteten Personendaten, den Katalog der Daten über administrative und strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen, die Zugriffs- und Bearbeitungsberechtigungen, die Dauer der Aufbewahrung sowie die Archivierung und Vernichtung der Daten. Diese Delegation entspricht der allgemein üblichen Vorgehensweise.

Artikel 19 Absatz 5 des FATCA-Gesetzes M1 sieht vor, dass die ESTV den schweizerischen Behörden, denen sie nach Artikel 16 Absatz 1 Informationen weiterleitet, im Abrufverfahren Zugriff auf die Daten im Informationssystem gewähren kann, die diese zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben benötigen. Der Bundesrat soll auf Verordnungsebene festlegen, welchen Behörden die ESTV für welche Daten Zugriff gewährt.

Das FATCA-Abkommen M1 sieht den Informationsaustausch ausschliesslich auf elektronischer Basis vor. Somit muss das FATCA-Gesetz M1 eine Kompetenzdelegation

enthalten, damit die ESTV von den schweizerischen Finanzinstituten die Übermittlung der verlangten Informationen nur in dieser Form verlangen kann. Mit Artikel 24 wird der Bundesrat somit ermächtigt, das Verfahren zu regeln, das von den betroffenen Rechtsträgern zwingend anzuwenden ist.

Artikel 37 sieht eine Kompetenzdelegation vor, damit der Bundesrat die erforderlichen Übergangsbestimmungen erlassen kann, die einen kontinuierlichen Informationsaustausch im Jahr des Modellwechsels gewährleisten. Damit kann insbesondere die Weiterleitung von verspäteten Übermittlungen geregelt werden, die aufgrund der Änderung des XML-Schemas nach einem besonderen Verfahren erfolgen müssen.

8.7 Datenschutz

Das FATCA-Abkommen M1 sowie das FATCA-Gesetz M1 befassen sich mit dem automatischen Informationsaustausch in Steuersachen zwischen der Schweiz und den USA. Wie das FATCA-Abkommen und das FATCA-Gesetz nach Modell 2 sieht auch das Modell 1 eigene Datenschutzmassnahmen sowie die allgemein garantierten Massnahmen des DBA CH-USA vor. Die Übermittlung von Informationen von der Schweiz an die USA findet bereits auf dieser Grundlage statt. Nun geht es darum, den Austausch mit der Übermittlung von Informationen von den USA an die Schweiz zu ergänzen. Der Austausch betrifft zudem die gleiche Art von Informationen.

Gemäss Artikel 3 Absatz 5 des Abkommens verpflichten sich die zuständigen Schweizer und US-Behörden, ein CAA abzuschliessen, um das Verfahren des automatischen Austauschs zu konkretisieren. Mit diesem CAA, das derzeit ausgehandelt wird, werden das Verfahren für den Informationsaustausch sowie die Datenschutz- und Geheimhaltungspflichten konkretisiert. Durch dieses CAA kann die erfolgreiche Durchführung eines Datenschutz-Assessments (vgl. *International Data Safeguards & Infrastructure Workbook* des IRS⁴⁸) formell bestätigt werden. Es wird daher das FATCA-Abkommen M1 ergänzen.

Die Verhandlungen über dieses CAA sind an zwei Bedingungen geknüpft: Die erste ist die Unterzeichnung des FATCA-Abkommens M1. Die zweite ist der erfolgreiche Abschluss des Datenschutz-Assessments. Dieses umfasst zwei Schritte: einen Fragebogen und eine Besichtigung der Infrastruktur vor Ort. Mit dem Fragebogen werden die Verfahren und der rechtliche Rahmen erläutert, während im Rahmen der Besichtigung nachgewiesen werden soll, dass die Infrastruktur die Vertraulichkeitsanforderungen erfüllt.

Der vorliegende Gesetzentwurf regelt die Bedingungen und Modalitäten in Bezug auf den Informationsaustausch. Zuständig für diesen Austausch ist der nationale Ansprechpartner, d. h. die ESTV. Sie dient als Drehscheibe einerseits zwischen der Schweiz und den USA und andererseits zwischen den Bundesbehörden und den kantonalen Behörden. Die ESTV darf die erhaltenen Informationen nur im Rahmen ihrer

⁴⁸ <https://www.irs.gov/pub/fatca/IntlSafeguardsWorkbook.pdf>

Aufgaben und Befugnisse verarbeiten. Die Daten, die im Fallbearbeitungssystem gespeichert werden müssen, damit die ESTV ihre Aufgaben erfüllen kann, werden nur so lange wie nötig aufbewahrt. Die ESTV richtet mit dem Inkrafttreten des Abkommens ein Informationssystem ein. Dieses wird von den zuständigen Behörden regelmässig überprüft, damit sichergestellt ist, dass der Austausch reibungslos verläuft. Damit ist gewährleistet, dass die Datenschutzaufgaben bei der Verarbeitung in der Schweiz und bei der Übermittlung der Daten eingehalten werden (vgl. Art. 19 Abs. 4 Bst. c und d des FATCA-Gesetzes M1 und Art. 12 der FATCA-Verordnung M1). Die Aufbewahrung (Art. 19 Abs. 4 Bst. e des FATCA-Gesetzes M1 und Art. 13 der FATCA-Verordnung M1), Übermittlung (Art. 17 Abs. 3 des FATCA-Gesetzes M1) und Verarbeitung (Art. 17 Abs. 1 des FATCA-Gesetzes M1 und Art. 24 des FATCA-Gesetzes M1; Art. 12 der FATCA-Verordnung M1) der unter dieses Gesetz fallenden Informationen wird durch die erwähnten Bestimmungen des FATCA-Gesetzes M1 geregelt.

Ferner zeigt die vorläufige Risikobewertung, dass keine besonderen Risiken bestehen, wenn es um den automatischen Informationsaustausch im Sinne des FATCA-Abkommens M1 geht.

Somit sind Datenschutz und Datensicherheit durch die geltenden gesetzlichen Bestimmungen gewährleistet und werden durch die verschiedenen eingerichteten Prüfmechanismen gestärkt.

Abbildung 1 – Kostentabelle zur Schätzung der Regulierungskosten für Unternehmen

Schweizerische Bankiervereinigung

Schritt 1 WAS?		Schritt 2 WER?	Schritt 3 WIE?	Schritt 4 WIE VIELE?	Schritt 5 WIE TEUER?	Schritt 6 Konsolidierung und Dokumentation		
Nr.	Veränderung der Pflicht	Betroffene Unternehmen	Beschreibung der Kosten	Mengengerüst: An- zahl Unternehmen/ Häufigkeit	Kosten pro Menge	Regulierungs- kosten (in CHF)	Weitere Regulie- rungskosten (qualitativ)	Begründung für fehlende quantita- tive Angaben
1	Pflicht der rappor- tierenden schwei- zerischen Finan- zinststitute, die mel- depflichtigen Per- sonen zu informie- ren (Art. 8 FATCA- Gesetz)	Alle schweizerischen Fi- nanzinstitute (insbeson- dere: Banken, Versiche- rungen, Vermögensver- walter, Trusts, sonstige vom FATCA-Abkommen betroffene Unterneh- men)	Einmalig, di- rekt	Eine zuverlässige Schätzung von Kosten und Nutzen ist für Banken derzeit nicht möglich.				
			Wiederkeh- rend, direkt					
			Indirekt					
2	Pflicht der rappor- tierenden schwei- zerischen Finan- zinststitute, sich bei der ESTV zu re- gistrieren (Art. 7 FATCA-Gesetz)	Alle schweizerischen Fi- nanzinstitute (insbeson- dere: Banken, Versiche- rungen, Vermögensver- walter, Trusts, sonstige vom FATCA-Abkommen betroffene Unterneh- men)	Einmalig, di- rekt					
			Wiederkeh- rend, direkt					
			Indirekt					
3	Pflicht der rappor- tierenden schwei- zerischen Finan- zinststitute, die In- formationen der ESTV zu melden (Art. 9 FATCA-Ge- setz)	Alle schweizerischen Fi- nanzinstitute (insbeson- dere: Banken, Versiche- rungen, Vermögensver- walter, Trusts, sonstige vom FATCA-Abkommen betroffene Unterneh- men)	Einmalig, di- rekt					
			Wiederkeh- rend, direkt					
			Indirekt					
4	Aufbewahrungs- pflicht der rappor- tierenden schwei- zerischen Finan- zinststitute (Art. 12 FATCA-Gesetz)	Alle schweizerischen Fi- nanzinstitute (insbeson- dere: Banken, Versiche- rungen, Vermögensver- walter, Trusts, sonstige vom FATCA-Abkommen betroffene Unterneh- men)	Einmalig, di- rekt					
			Wiederkeh- rend, direkt					
			Indirekt					
5	Änderung der Sorgfaltspflichten für schweizerische Finanzinstitute	Alle schweizerischen Fi- nanzinstitute (insbeson- dere: Banken, Versiche-	Einmalig, di- rekt					

	(Anhang I des FATCA-Abkommens)	rungen, Vermögensverwalter, Trusts, sonstige vom FATCA-Abkommen betroffene Unternehmen)	Wiederkehrend, direkt	
			Indirekt	

TOTAL		Quantifizierte Regulierungskosten	Weitere Regulierungskosten (qualitativ)		Kommentare
	Einmalig, direkt				
	Wiederkehrend, direkt				
	Indirekt				

Hinweis: Die Kostentabelle unterstützt die Durchführung der Schätzung und die Dokumentation der Ergebnisse. In der Tabelle können bei Bedarf zusätzliche Zeilen hinzugefügt werden. Für jede Pflicht sollte die Tabelle von links nach rechts so weit wie möglich ausgefüllt werden.

Abbildung 2 – Kostentabelle zur Schätzung der Regulierungskosten für Unternehmen

Schweizerischer Versicherungsverband

Schritt 1 WAS?		Schritt 2 WER?	Schritt 3 WIE?		Schritt 4 WIE VIELE?	Schritt 5 WIE TEUER?	Schritt 6 Konsolidierung und Dokumentation			
Nr.	Veränderung der Pflicht	Betroffene Unternehmen	Beschreibung der Kosten		Mengengerüst: An- zahl Unternehmen/ Häufigkeit	Kosten pro Menge	Regulierungs- kosten (in CHF)	Weitere Regulie- rungskosten (qualitativ)	Begründung für fehlende quantita- tive Angaben	Kommentare
1	Pflicht der rappor- tierenden schwei- zerischen Finan- zinstitute, die mel- depflichtigen Per- sonen zu informie- ren (Art. 8 FATCA- Gesetz)	Alle schweizerischen Fi- nanzinstitute (insbeson- dere: Banken, Versiche- rungen, Vermögensver- walter, Trusts, sonstige vom FATCA-Abkommen betroffene Unterneh- men)	Einmalig, di- rekt	Eine zuverlässige Schätzung von Kosten und Nutzen ist für Versicherungen derzeit nicht möglich.						
			Wiederkeh- rend, direkt							
			Indirekt							
2	Pflicht der rappor- tierenden schwei- zerischen Finan- zinstitute, sich bei der ESTV zu re- gistrieren (Art. 7 FATCA-Gesetz)	Alle schweizerischen Fi- nanzinstitute (insbeson- dere: Banken, Versiche- rungen, Vermögensver- walter, Trusts, sonstige vom FATCA-Abkommen betroffene Unterneh- men)	Einmalig, di- rekt							
			Wiederkeh- rend, direkt							
			Indirekt							
3	Pflicht der rappor- tierenden schwei- zerischen Finan- zinstitute, die In- formationen der ESTV zu melden (Art. 9 FATCA-Ge- setz)	Alle schweizerischen Fi- nanzinstitute (insbeson- dere: Banken, Versiche- rungen, Vermögensver- walter, Trusts, sonstige vom FATCA-Abkommen betroffene Unterneh- men)	Einmalig, di- rekt							
			Wiederkeh- rend, direkt							
			Indirekt							
4	Aufbewahrungs- pflicht der rappor- tierenden schwei- zerischen Finan- zinstitute (Art. 12 FATCA-Gesetz)	Alle schweizerischen Fi- nanzinstitute (insbeson- dere: Banken, Versiche- rungen, Vermögensver- walter, Trusts, sonstige vom FATCA-Abkommen betroffene Unterneh- men)	Einmalig, di- rekt							
			Wiederkeh- rend, direkt							
			Indirekt							
5	Änderung der Sorgfaltspflichten für schweizerische Finanzinstitute	Alle schweizerischen Fi- nanzinstitute (insbeson- dere: Banken, Versiche-	Einmalig, di- rekt							

	(Anhang I des FATCA-Abkommens)	rungen, Vermögensverwalter, Trusts, sonstige vom FATCA-Abkommen betroffene Unternehmen)	Wiederkehrend, direkt	
			Indirekt	

TOTAL		Quantifizierte Regulierungskosten	Weitere Regulierungskosten (qualitativ)		Kommentare
	Einmalig, direkt				
	Wiederkehrend, direkt				
	Indirekt				

Hinweis: Die Kostentabelle unterstützt die Durchführung der Schätzung und die Dokumentation der Ergebnisse. In der Tabelle können bei Bedarf zusätzliche Zeilen hinzugefügt werden.
Für jede Pflicht sollte die Tabelle von links nach rechts so weit wie möglich ausgefüllt werden