

REGIERUNGSRAT

Regierungsgebäude, 5001 Aarau
Telefon 062 835 12 40, Fax 062 835 12 50
regierungsrat@ag.ch
www.ag.ch/regierungsrat

Einschreiben

Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen
Bundesgasse 3
3003 Bern

1. April 2015

Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen; Vernehmlassung

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Kantonsregierungen sind mit Schreiben vom 14. Januar 2015 zur Vernehmlassung zu den oben erwähnten Gesetzesentwürfen eingeladen worden. Der Regierungsrat des Kantons Aargau bedankt sich für diese Möglichkeit und nimmt die Gelegenheit gerne wahr.

Die beiden Rechtserlasse sind sachlich vertretbar, so dass ihnen der Regierungsrat des Kantons Aargau grundsätzlich zustimmt. Allerdings beantragt der Kanton Aargau folgende Ergänzungen, welche einer gerechteren und praxisorientierten Umsetzung dienen.

1. Steueridentifikationsnummer

Was die Festlegung der Steueridentifikationsnummer betrifft, so hat die Plenarversammlung der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) bereits mit Brief vom 31. Januar 2014 an die Vorsteherin des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD) für die Übernahme der geltenden AHV-Nummer (AHVN13) plädiert. Offenbar bestehen gegen die internationale Preisgabe der geltenden AHV-Nummer durch die eidgenössische Steuerverwaltung Bedenken, weil entsprechende Datensammlungen in der Hand ausländischer Finanzinstitute die Ausforschung von sensiblen Personendaten erleichtern könnte. Zur Bewältigung der zu verarbeitenden Datenmenge durch die mit der Veranlagung der direkten Steuern betrauten kantonalen Steuerbehörden ist eine automatisierte Zuweisung der ausländischen Meldungen zu den einzelnen Steuersubjekten unabdingbar. Bei den natürlichen Personen steht dafür einzig die geltende AHV-Nummer zur Verfügung. Nur diese wird bereits heute von allen Kantonen als gemeinsamer Standard eingesetzt. Alle anderen Lösungen sind für die Kantone mit einem unverhältnismässigen Aufwand verbunden, den es unbedingt zu vermeiden gilt. Falls für die landesinterne Weiterleitung trotzdem auf eine neue Lösung abgestellt wird, soll der Bund die dafür anfallenden Kosten übernehmen.

Antrag

Für die Festlegung der Steueridentifikationsnummer bei den natürlichen Personen ist die AHV-Nummer (AHVN13) zu verwenden. Falls für die landesinterne Weiterleitung trotzdem auf eine neue Lösung abgestellt wird, soll der Bund die dafür anfallenden Kosten übernehmen.

2. Verwertbarkeit der vom Ausland gelieferten Informationen für Steuerauskünfte an Drittbörden

Die Frage, ob die in einer Veranlagungsverfügung verwerteten AIA-Informationen gemäss Art. 22 Abs. 4 des Amtshilfeübereinkommens ausnahmsweise für andere Zwecke verwendet werden, mithin zum Inhalt einer Steuerauskunft gehören dürfen, kann nicht von den kantonalen Steuerbehörden beurteilt beziehungsweise beantwortet werden. Das Einholen der Zustimmung des ausländischen Partnerstaats ist Sache der Bundesbehörden. Art. 23 Abs. 2 Bst. b des Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Gesetz) sieht deshalb vor, dass das EFD "im Einzelfall" zur Einholung amtlicher Auskünfte "bei den mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten Behörden" ermächtigen kann. Zwar kann derzeit niemand sagen, wie häufig dereinst AIA-Daten Eingang in Veranlagungsverfügungen finden und ihrerseits Gegenstand eines Auskunftsgesuchs bilden werden. Angesichts der Vielzahl von heute schon erteilten Steuerauskünften dürfte sich diese Regelung als unpraktikabel erweisen.

Zu prüfen ist deshalb, inwieweit die Problematik durch spezielle Regelungen in den anwendbaren Abkommen entschärft werden kann. Gemäss Art. 23 Abs. 2 Bst. c AIA-Gesetz besteht keine Geheimhaltungspflicht, "soweit das anwendbare Abkommen es zulässt und im schweizerischen Recht eine gesetzliche Grundlage dafür besteht". In diesem Fall könnten die kantonalen Steuerbehörden ihren durch das schweizerische Recht auferlegten Auskunftspflichten weiterhin uneingeschränkt nachkommen. Gelingt es hingegen nicht, praktikable Regelungen in die anwendbaren Abkommen aufzunehmen, können die kantonalen Steuerbehörden die ihnen vom schweizerischen Gesetzgeber auferlegten Aufgaben wohl nicht mehr vollständig erfüllen. Nicht zuletzt mit Blick auf den Grundsatz der Rechtsgleichheit (Art. 8 Bundesverfassung) wäre es höchst bedenklich, wenn aufgrund völkerrechtlicher Geheimhaltungspflichten beispielsweise nicht gerechtfertigte überhöhte Stipendien ausbezahlt oder Prämienverbilligungen gewährt werden müssten. Damit würden Personen mit Auslandskonten privilegiert. Weiter würde sich in der Praxis der Vollzug zahlreicher Bundesgesetze für die Kantone deutlich schwieriger gestalten und verteuern, wenn nicht gar verunmöglichen.

Antrag

Einer praxistauglichen Lösung der Verwertbarkeitsproblematik ist grosse Priorität beizumessen.

3. Möglichkeit von präzisierenden Rückfragen zu den vom Ausland gelieferten AIA-Daten

Die vom Ausland im Rahmen des automatischen Informationsaustausches gelieferten Informationen können für die Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Rechts verwendet werden (Art. 18 Abs. 1 AIA-Gesetz). Das ist sachgerecht und konsequent. Zum Konzept des internationalen Informationsaustausches gehört indessen auch, dass Rückfragen an den ausländischen Partnerstaat möglich sind, wenn sich nach Überprüfung der von ihm gelieferten AIA-Daten entsprechender Abklärungsbedarf ergibt. Dazu ist im Amtshilfeübereinkommen das Instrument des Amtshilfegesuchs vorgesehen. Bestünde diese Möglichkeit nicht, bliebe der automatische Informationsaustausch auf halbem Weg stehen.

Genau dies geschieht jedoch mit der geltenden Regelung für schweizerische Amtshilfeersuchen. Gemäss Art. 22 Abs. 6 des Bundesgesetzes über die internationale Amtshilfe in Steuersachen (Steueramtshilfegesetz, StAhiG) dürfen Amtshilfeersuchen zu Bankinformationen nur gestellt werden, "soweit diese Informationen nach schweizerischem Recht beschafft werden könnten". Dies ist nur beim Verdacht auf Steuerbetrug oder auf schwere Steuerwiderhandlungen gemäss Art. 190 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die Direkte Bundessteuer (DBG) möglich, wofür selten genügend Anhaltspunkte vorliegen. Im Rahmen der Vernehmlassung zur Amtshilfeverordnung und nachher zum StAhiG haben die Kantone wie auch die Finanzdirektorenkonferenz immer wieder erfolglos die ersatzlose Streichung dieser Bestimmung gefordert. Mit der Einführung des automatischen Informationsaustausches ist die Einschränkung von Art. 22 Abs. 6 StAhiG noch verfehlter als sie dies schon

bisher gewesen ist. Dass der Bundesrat an dieser Bestimmung immer noch festhalten will, kann nur mit einer falsch verstandenen Rücksichtnahme auf das schweizerische Bankgeheimnis erklärt werden. Im vorliegenden Zusammenhang geht es gerade nicht um das schweizerische Bankgeheimnis, sondern einzig und allein um die Verifizierung von Informationen, die von einem Vertragsstaat beziehungsweise ausländischen Finanzinstitut ohne Zutun der Schweiz bereits geliefert wurden.

Antrag

Art. 22 Abs. 6 StAhiG ist ersatzlos zu streichen.

4. Verwertbarkeit der ans Ausland übermittelten Informationen im Inland in inländischen Veranlagungsverfügungen

Gemäss Art. 13 Abs. 5 AIA-Gesetz dürfen von den an die ausländischen Partnerstaaten übermittelten Informationen nur jene zur Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Steuerrechts weiterverwendet werden, die nach schweizerischem Recht hätten beschafft werden können. Die Vorschrift entspricht 21 Abs. 2 StAhiG hinsichtlich der auf Ersuchen hin ans Ausland übermittelten Bankinformationen.

Der Bundesrat hat seinerzeit im erläuternden Bericht zur StAhiG-Vorlage eingeräumt, dass die Schweiz mit dieser Regelung eine Schlechterstellung der inländischen gegenüber den ausländischen Steuerbehörden in Kauf nimmt. Dagegen haben sich die Kantone wie auch die Finanzdirektorenkonferenz mehrfach erfolglos ausgesprochen. Diese Ungleichbehandlung wird nun durch die Einführung des automatischen Informationsaustausches auf weitere steuerpflichtige Personen, die zahlenmässig ein Vielfaches der von Amtshilfegesuchten Betroffenen ausmacht, ausgeweitet. Damit wird die geltende Regelung des AIA-Gesetzes noch stossender.

Antrag

Art. 21 Abs. 2 StAhiG und Art. 13 Abs. 5 AIA-Gesetz sind ersatzlos zu streichen.

5. Zentrale Aufbereitung der AIA-Daten zur Ermöglichung einer automatisierten Weiterverarbeitung in den Kantonen

Für eine effiziente automatisierte Zuweisung der ausländischen Meldungen an die einzelnen Steuersubjekte ist es notwendig, dass die in Fremdwährung gemeldeten AIA-Daten bereits auf Stufe Bund vor ihrer Weiterleitung an die kantonalen Steuerbehörden zusätzlich noch einheitlich in Schweizer Franken umgerechnet und diese Beträge ebenfalls gemeldet werden. Wichtig ist zudem, dass der Bund die Meldungen in jenem Datei-Format und auf jenem Meldekanal vornimmt, die von den Kantonen bereits für interkantonale Meldungen verwendet werden. Insbesondere müssen diese Meldungen in den Kantonen ohne Weiteres visualisierbar gemacht werden können. Eine zentrale Investition auf Stufe Bund ermöglicht diese Aufbereitung und ist Voraussetzung dafür, dass die Kantone nebst dem ihnen ohnehin entstehenden jährlich wiederkehrenden hohen Personalmehraufwand wenigstens den finanziellen beziehungsweise technischen Zusatzaufwand so gering wie möglich halten können.

Antrag

Der Bund sorgt für eine Aufbereitung der Daten gemäss den vorstehenden Ausführungen.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Vernehmlassung.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats

Dr. Urs Hofmann
Landammann

Kopie

• vernehmlassungen@sif.admin.ch



Dr. Peter Grünenfelder
Staatsschreiber



Regierungsrat, 9102 Herisau

Eidg. Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

Roger Nobs
Ratschreiber
Tel. 071 353 63 51
roger.nobs@ar.ch

Herisau, 17. April 2015 / kku

Eidg. Vernehmlassung; Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen; Stellungnahme des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat am 14. Januar 2015 das EFD beauftragt, bei den Kantonen zur Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA) ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen.

Der Regierungsrat von Appenzell Ausserrhoden nimmt dazu wie folgt Stellung:

1. Gegenstand und Zweck der Vorlage

Die Zielsetzung der hier zu besprechenden Vorlage über den automatischen Informationsaustausch verdient aus Sicht des Regierungsrates von Appenzell Ausserrhoden Zustimmung. Es ist zu begrüßen, dass aufgrund des automatischen Informationsaustausches die Ausschöpfung des vorhandenen Steuersubstrats verbessert werden kann. Nicht zu unterschätzen ist der präventive Effekt, der sich in bereits deutlich steigenden Selbstanzeigen niederschlägt. Der automatische Informationsaustausch dient somit letztlich dem ehrlichen Steuerzahler.

Wichtigstes Anliegen des Regierungsrates ist, dass die vom Ausland gelieferten Daten sowohl in rechtlicher wie in tatsächlicher Hinsicht (Stichwort Datenflut) verwertbar sind. In diesem Zusammenhang sind aus der Sicht der kantonalen Steuerbehörden folgende Fragen von besonderem Interesse:

- Internationale bzw. innerstaatliche Steueridentifikationsnummer (nachstehend Ziff. 2)
- Verwertbarkeit der AIA-Daten für Steuerauskünfte an Drittbehörden (nachstehend Ziff. 3)
- Möglichkeit von präzisierenden Rückfragen zu den vom Ausland gelieferten AIA-Daten (nachstehend Ziff. 4)



- Verwertbarkeit der ans Ausland übermittelten Informationen in inländischen Veranlagungsverfahren (nachstehend Ziff. 5)
- Zentrale Aufbereitung der AIA-Daten zur Ermöglichung einer automatisierten Weiterverarbeitung in den Kantonen (nachstehend Ziff. 6)

2. Internationale bzw. innerstaatliche Steueridentifikationsnummer

Die Verwertung der gigantischen internationalen Datenströme setzt voraus, dass die Kontoinformation eines ausländischen Partnerstaates der jeweiligen inländischen steuerpflichtigen Person (natürliche Person oder Rechtsträger) zweifelsfrei und automatisiert zugeordnet werden kann. Zu den auszutauschenden Informationen gehören deshalb neben dem Namen, der Anschrift, dem Geburtsdatum und Geburtsort jeder meldepflichtigen natürlichen Person auch deren Steueridentifikationsnummer (MCAA, Abschnitt 2, Ziff. 2. a). Nach dem AIA-Standard müssen die Finanzinstitute die Steueridentifikationsnummer der meldepflichtigen Personen erfassen, sofern der Ansässigkeitsstaat dieser Personen eine solche Nummer ausgibt (erläuternder Bericht des Bundesrates, S. 30). Gemäss Art. 2 Abs. 1 Bst. g AIA-Gesetz wird für Rechtsträger die bereits eingeführte Unternehmens-Identifikationsnummer (UID) als schweizerische Identifikationsnummer bestimmt. Für natürliche Personen soll diese hingegen vom Bundesrat festgelegt werden (Art. 2 Abs. 1 Bst. f AIA-Gesetz). Gemäss erläuterndem Bericht (S. 31) hat der Bundesrat die Ausarbeitung einer separaten Gesetzesvorlage zur Einführung einer harmonisierten Steueridentifikationsnummer beschlossen. Sobald auf eidgenössischer Ebene eine harmonisierte Steueridentifikationsnummer eingeführt sei, könne der Bundesrat diese im Rahmen des AIA für anwendbar erklären.

Hinzuweisen ist zunächst darauf, dass der gemäss erläuterndem Bericht geplante Gesetzgebungsprozess zur Steueridentifikationsnummer dem AIA-Gesetz nicht entnommen werden kann. Der Wortlaut von Art. 2 Abs. 1 Bst. f AIA-Gesetz („schweizerische Steueridentifikationsnummer für natürliche Personen bedeutet: die vom Bundesrat festgelegte Identifikationsnummer“) legt vielmehr nahe, dass der Bundesrat auf der Grundlage dieser Bestimmung und ohne weitere gesetzliche Vorgaben eine Steueridentifikationsnummer festlegen können soll. Wenn dem nicht so sein soll, ist dies im AIA-Gesetz festzuhalten und vorweg klarzustellen („die vom Bundesgesetzgeber festgelegte Identifikationsnummer“).

Ferner ist festzuhalten, dass die Vergabe der Steueridentifikationsnummer einheitlich durch den Bund zu erfolgen hat. Dasselbe gilt für deren Mitteilung an die ausländischen Partnerstaaten, gehören die Steueridentifikationsnummern doch wie erwähnt zu den gemäss AIA-Standard zwischen den Steuerverwaltungen der Partnerstaaten auszutauschenden Informationen.

Was die Festlegung der Steueridentifikationsnummer als solche betrifft, so hat die Plenarversammlung der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) bereits mit Brief vom 31.1.2014 an die Vorsteherin des EFD für die Übernahme der geltenden AHV-Nummer (AHVN13) plädiert. In demselben Sinne hat sich die Schweizerische Steuerkonferenz im Rahmen der Ämterkonsultation zum AIA-Gesetz geäussert. Andererseits bestehen gegen die internationale Preisgabe der geltenden AHV-Nummer durch die eidgenössische Steuerverwaltung offenbar aus Sicht des Datenschutzes Bedenken, weil entsprechende Datensammlungen in der Hand ausländischer Finanzinstitute die Ausforschung von sensiblen Personendaten erleichtern könnte.



Sollen die mit der Veranlagung der direkten Steuern befassten kantonalen Steuerbehörden nicht in der Datenflut des AIA versinken, ist eine – bei Eintreffen der ersten Datenmeldungen – funktionierende automatisierte Zuweisung der ausländischen Meldungen zu den einzelnen Steuersubjekten unabdingbar. Bei den natürlichen Personen steht für die Weiterleitung der AIA-Daten an die kantonalen Steuerbehörden einzig die geltende AHV-Nummer zur Verfügung. Denn nur diese wird bereits jetzt von allen Kantonen als gemeinsamer Key eingesetzt. Alle anderen Lösungen wären für die Kantone mit einem unverhältnismässigen Aufwand verbunden. Falls für die landesinterne Weiterleitung nicht auf diesen gemeinsamen Key abgestellt werden soll, wird die volle Kostenübernahme durch den Bund verlangt.

3. Verwertbarkeit der vom Ausland gelieferten Informationen für Steuerauskünfte an Drittbehörden

Gemäss Art. 110 Abs. 2 DBG sind Auskünfte aus Steuerakten zulässig, wenn und soweit eine gesetzliche Grundlage im Bundesrecht gegeben ist. In Anwendung dieser Bestimmung erteilen die kantonalen Steuerbehörden eine Vielzahl von Steuerauskünften an andere Verwaltungsbehörden und an Gerichte. Zu erwähnen sind etwa die Auskünfte an die Staatsanwaltschaften und Strafgerichte zur Bemessung der Geldstrafen (Art. 34 Abs. 3 des Strafgesetzbuches), an die Organe der Sozialversicherungen (Art. 32 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts) oder an die Betreibungs- und Konkursämter (Art. 91 Abs. 5 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs), etc. Es stellt sich die Frage, ob diese Steuerauskünfte weiterhin erteilt werden dürfen, wenn Informationen aus dem AIA-Datenaustausch in die entsprechende Veranlagungsverfügung Eingang gefunden haben.

Abschnitt 5 Absatz 1 MCAA verweist hinsichtlich der Geheimhaltungspflichten auf Art. 22 des Amtshilfeübereinkommens (erläuternder Bericht S. 19). Im Sinne des Spezialitätsprinzips hält Art. 22 Abs. 2 des Amtshilfeübereinkommens fest, dass Informationen „in jedem Fall“ nur den Personen oder Behörden zugänglich gemacht werden, die mit der Festsetzung, Erhebung, Vollstreckung oder Strafverfolgung oder der Entscheidung über Rechtsmittel „hinsichtlich der Steuern dieser Vertragspartei oder mit der Aufsicht darüber befasst sind. Nur die genannten Personen oder Behörden dürfen die Informationen verwenden, und zwar nur für diese Zwecke“. Ausnahmsweise können die Informationen für andere Zwecke verwendet werden, „sofern diese Informationen nach dem Recht der erteilenden Vertragspartei für diese anderen Zwecke verwendet werden dürfen und die zuständige Behörde dieser Vertragspartei diese Verwendung gestattet“ (Art. 22 Abs. 4 des Amtshilfeübereinkommens).

Die Frage, ob die in einer Veranlagungsverfügung verwerteten AIA-Informationen im Sinne von Art. 22 Abs. 4 des Amtshilfeübereinkommens ausnahmsweise für andere Zwecke verwendet werden, mithin zum Inhalt einer Steuerauskunft gehören dürfen, kann nicht von den kantonalen Steuerbehörden beurteilt bzw. beantwortet werden. Das Einholen der Zustimmung des ausländischen Partnerstaates ist Sache der Bundesbehörden. Art. 23 Abs. 2 Bst. b AIA-Gesetz sieht deshalb vor, dass das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) „im Einzelfall“ zur Einholung amtlicher Auskünfte „bei den mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten Behörden“ ermächtigen kann. Zwar kann derzeit niemand sagen, wie häufig dereinst AIA-Daten Eingang in Veranlagungsverfügungen finden und ihrerseits Gegenstand eines Auskunftsgesuchs bilden werden. Angesichts der Vielzahl von heute schon erteilten Steuerauskünften würde es indessen nicht erstaunen, wenn sich diese Regelung für das EFD zum echten Problem entwickeln und sich als unpraktikabel erweisen würde.



Zu prüfen ist deshalb, inwieweit die Problematik durch spezielle Regelungen in den anwendbaren Abkommen entschärft werden kann. Gemäss Art. 23 Abs. 2 Bst. c AIA-Gesetz besteht keine Geheimhaltungspflicht, „so weit das anwendbare Abkommen es zulässt und im schweizerischen Recht eine gesetzliche Grundlage dafür besteht“. In diesem Fall könnten die kantonalen Steuerbehörden ihren durch das schweizerische Recht auferlegten Auskunftspflichten weiterhin uneingeschränkt nachkommen. Gelingt es hingegen nicht, praktikable Regelungen in die anwendbaren Abkommen aufzunehmen, muss mit aller Deutlichkeit festgehalten werden, dass die kantonalen Steuerbehörden aufgrund der völkerrechtlichen Einschränkungen die ihnen vom schweizerischen Gesetzgeber auferlegten Aufgaben nicht mehr vollständig erfüllen können. Nicht zuletzt mit Blick auf den Grundsatz der Rechtsgleichheit (Art. 8 BV) wäre es bedenklich, wenn aufgrund völkerrechtlicher Geheimhaltungspflichten bspw. ungerechtfertigt hohe Stipendien ausbezahlt oder Prämienverbilligungen gewährt werden müssten und auf diese Weise Personen mit Auslandskonten geradezu privilegiert würden. Weiter würde sich in der Praxis der Vollzug zahlreicher Bundesgesetze für die Kantone deutlich schwieriger gestalten und verteuern, wenn nicht gar verunmöglichen. Aus diesen Gründen fordert der Regierungsrat die Lösung der Verwertbarkeitsproblematik.

4. Möglichkeit von präzisierenden Rückfragen zu den vom Ausland gelieferten AIA-Daten

Die vom Ausland im Rahmen des automatischen Informationsaustausches gelieferten Informationen können für die Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Rechts verwendet werden (Art. 18 Abs. 1 AIA-Gesetz). Das ist richtig und konsequent. Zum Konzept des internationalen Informationsaustausches gehört indessen auch, dass Rückfragen an den ausländischen Partnerstaat möglich sind, wenn sich nach Überprüfung der von ihm gelieferten AIA-Daten entsprechender Abklärungsbedarf ergibt. Dazu ist im Amtshilfeübereinkommen das Instrument des Amtshilfesuchts vorgesehen. Bestünde diese Möglichkeit nicht, bliebe der automatische Informationsaustausch auf halbem Wege stehen.

Genau dies geschieht jedoch mit der geltenden Regelung für schweizerische Amtshilfeersuchen. Gemäss Art. 22 Abs. 6 des Steueramtshilfegesetzes (StAhiG) dürfen Amtshilfeersuchen zu Bankinformationen nur gestellt werden, „soweit diese Informationen nach schweizerischem Recht beschafft werden könnten“. Dies ist nur beim Verdacht auf Steuerbetrug oder auf schwere Steuerwiderhandlungen i.S. von Art. 190 Abs. 2 DBG möglich, wofür selten genügend Anhaltspunkte vorliegen. Im Rahmen der Vernehmlassung zur Amtshilfeverordnung und nachher zum StAhiG haben die Kantone wie auch die FDK immer wieder erfolglos die ersatzlose Streichung dieser Bestimmung gefordert. Mit der Einführung des automatischen Informationsaustausches ist die Einschränkung von Art. 22 Abs. 6 StAhiG noch fragwürdiger als sie dies schon bisher gewesen ist. Dass der Bundesrat an dieser Bestimmung immer noch festhalten will, kann nur mit einer falsch verstandenen Rücksichtnahme auf das schweizerische Bankgeheimnis erklärt werden. Im vorliegenden Zusammenhang geht es gerade nicht um das schweizerische Bankgeheimnis, sondern einzig und allein um die Verifizierung von Informationen, die von einem Vertragsstaat bzw. ausländischen Finanzinstitut ohne Zutun der Schweiz bereits geliefert wurden.

Die Forderung auf Streichung von Art. 22 Abs. 6 StAhiG erneuert der Regierungsrat daher mit Nachdruck.



5. Verwertbarkeit der ans Ausland übermittelten Informationen im Inland in inländischen Veranlagungsverfügungen

Gemäss Art. 13 Abs. 5 AIA-Gesetz dürfen von den an die ausländischen Partnerstaaten übermittelten Informationen nur jene zur Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Steuerrechts weiterverwendet werden, die nach schweizerischem Recht hätten beschafft werden können. Die Vorschrift entspricht 21 Abs. 2 StAhiG hinsichtlich der auf Ersuchen hin ans Ausland übermittelten Bankinformationen.

Der Bundesrat will die Einführung des internationalen Datenaustauschs nicht zum Anlass nehmen, um gleichzeitig einen Datenaustausch zwischen den in der Schweiz ansässigen Finanzinstituten und den schweizerischen Steuerbehörden zu ermöglichen. Dieser Position kann zugestimmt werden, weshalb auch der Regelung von Art. 13 Abs. 5 AIA-Gesetz zugestimmt werden kann. Analoges gilt für Art. 21 Abs. 2 StAhiG, wenn die Übermittlung von AIA-Daten den empfangenden Partnerstaat dazu veranlasst, der Schweiz mittels eines Amtshilfegesuchs präzisierende Rückfragen zu stellen. Im Übrigen aber wird nach wie vor die Ansicht vertreten, dass die im Rahmen von Amtshilfegesuchen ans Ausland übermittelten Daten den schweizerischen Steuerbehörden zur Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Steuerrechts zur Verfügung stehen sollten. Der Bundesrat hat seinerzeit im erläuternden Bericht zur StAhiG-Vorlage (S. 22) unumwunden eingeräumt, dass die Schweiz mit der Regelung von Art. 21 Abs. 2 StAhiG eine Schlechterstellung der inländischen gegenüber den ausländischen Steuerbehörden in Kauf nimmt. Dafür fehlt jede sachliche Begründung und Rechtfertigung, weshalb sich die Kantone und die FDK bereits mehrfach dagegen ausgesprochen haben.

Nach Ansicht des Regierungsrates ist Art. 21 Abs. 2 StAhiG entsprechend anzupassen.

6. Zentrale Aufbereitung der AIA-Daten zur Ermöglichung einer automatisierten Weiterverarbeitung in den Kantonen

Für eine effiziente automatisierte Zuweisung der ausländischen Meldungen an die einzelnen Steuersubjekte ist ferner notwendig, dass die in Fremdwährung gemeldeten AIA-Daten bereits auf Stufe Bund vor ihrer Weiterleitung an die kantonalen Steuerbehörden zusätzlich noch einheitlich in Schweizer Franken umgerechnet und diese Beträge ebenfalls gemeldet werden. Wichtig ist zudem, dass der Bund die Meldungen in jenem Dateiformat und auf jenem Meldekanal vornimmt, die von den Kantonen bereits für interkantonale Meldungen verwendet werden. Insbesondere müssen diese Meldungen in den Kantonen ohne weiteres visualisierbar gemacht werden können. Eine zentrale Investition auf Stufe Bund ermöglicht diese Aufbereitung und ist Voraussetzung dafür, dass die Kantone nebst dem ihnen ohnehin entstehenden jährlich wiederkehrenden hohen Personalmehraufwand wenigstens den finanziellen bzw. technischen Zusatzaufwand so gering wie möglich halten können.



Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

Im Auftrag des Regierungsrates

Roger Nobs, Ratschreiber



Appenzell Aargau
2015

Landammann und Standeskommission

Sekretariat Ratskanzlei
Marktgasse 2
9050 Appenzell
Telefon +41 71 788 93 25
Telefax +41 71 788 93 39
karin.rusch@rk.ai.ch
www.ai.ch

Ratskanzlei, Marktgasse 2, 9050 Appenzell

Per E-Mail an:

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Appenzell, 26. März 2015

Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen Stellungnahme Kanton Appenzell I.Rh.

Sehr geehrte Damen und Herren

Die Zielsetzung der Vorlage über den automatischen Informationsaustausch verdient aus Sicht der Standeskommission grundsätzlich Zustimmung. Die Standeskommission begrüsst es, dass aufgrund des automatischen Informationsaustausches die Ausschöpfung des vorhandenen Steuersubstrats verbessert werden kann. Nicht zu unterschätzen ist der präventive Effekt, der sich bereits heute deutlich in den steigenden Selbstanzeigen niederschlägt. Letztlich dient der automatische Informationsaustausch dem ehrlichen Steuerzahler.

Die Standeskommission möchte gleichzeitig aber auch auf einige Punkte genauer eingehen:

Internationale und innerstaatliche Steueridentifikationsnummer

Hinzuweisen ist zunächst darauf, dass der gemäss erläuterndem Bericht geplante Gesetzgebungsprozess zur Steueridentifikationsnummer dem AIA-Gesetz nicht entnommen werden kann. Der Wortlaut von Art. 2 Abs. 1 lit. f des AIA-Gesetzes (schweizerische Steueridentifikationsnummer für natürliche Personen bedeutet: „die vom Bundesrat festgelegte Identifikationsnummer“) legt vielmehr nahe, dass der Bundesrat auf der Grundlage dieser Bestimmung und ohne weitere gesetzliche Vorgaben eine Steueridentifikationsnummer festlegen können soll. Wenn dem nicht so sein soll, ist dies im AIA-Gesetz festzuhalten und vorweg klarzustellen („die vom Bundesgesetzgeber festgelegte Identifikationsnummer“).

Im Weiteren ist zu berücksichtigen, dass eine eindeutige Steueridentifikationsnummer eine notwendige Voraussetzung darstellt. Sollen die mit der Veranlagung der direkten Steuern befassten kantonalen Steuerbehörden nicht in der Datenflut des AIA versinken, ist eine - bei Eintreffen der ersten Datenmeldungen funktionierende - automatisierte Zuweisung der ausländischen Meldungen zu den einzelnen Steuersubjekten unabdingbar. Bei den natürlichen Personen steht für die Weiterleitung der AIA-Daten an die kantonalen Steuerbehörden einzig die geltende AHV-Nummer zur Verfügung. Denn nur diese wird bereits jetzt von allen Kantonen als gemeinsamer Key eingesetzt. Alle anderen Lösungen wären für die Kantone mit einem unverhältnismässigen Aufwand verbunden. Falls für die landesinterne Weiterleitung

nicht auf diesen gemeinsamen Key abgestellt werden soll, verlangt die Standeskommission die volle Kostenübernahme durch den Bund.

Verwertbarkeit der Daten für Steuerauskünfte an Drittbehörden

Abschnitt 5 Absatz 1 MCAA verweist hinsichtlich der Geheimhaltungspflichten auf Art. 22 des Amtshilfeübereinkommens (erläuternder Bericht S. 19). Im Sinne des Spezialitätsprinzips hält Art. 22 Abs. 2 des Amtshilfeübereinkommens fest, dass Informationen „in jedem Fall“ nur den Personen oder Behörden zugänglich gemacht werden, die mit der Festsetzung, Erhebung, Vollstreckung oder Strafverfolgung oder der Entscheidung über Rechtsmittel „hinsichtlich der Steuern dieser Vertragspartei oder mit der Aufsicht darüber befasst sind. Nur die genannten Personen oder Behörden dürfen die Informationen verwenden, und zwar nur für diese Zwecke“. Ausnahmsweise können die Informationen für andere Zwecke verwendet werden, „sofern diese Informationen nach dem Recht der erteilenden Vertragspartei für diese anderen Zwecke verwendet werden dürfen und die zuständige Behörde dieser Vertragspartei diese Verwendung gestattet“ (Art. 22 Abs. 4 des Amtshilfeübereinkommens).

Die Frage, ob die in einer Veranlagungsverfügung verwerteten AIA-Informationen im Sinne von Art. 22 Abs. 4 des Amtshilfeübereinkommens ausnahmsweise für andere Zwecke verwendet werden, mithin zum Inhalt einer Steuerauskunft gehören dürfen, kann nicht von den kantonalen Steuerbehörden beurteilt bzw. beantwortet werden. Das Einholen der Zustimmung des ausländischen Partnerstaats ist Sache der Bundesbehörden. Art. 23 Abs. 2 lit. b des AIA-Gesetzes sieht deshalb vor, dass das Eidg. Finanzdepartement (EFD) „im Einzelfall“ zur Einholung amtlicher Auskünfte „bei den mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten Behörden“ ermächtigen kann.

Die Standeskommission empfiehlt zu prüfen, inwieweit diese Problematik durch spezielle Regelungen in den anwendbaren Abkommen entschärft werden kann. Gemäss Art. 23 Abs. 2 lit. c des AIA-Gesetzes besteht keine Geheimhaltungspflicht, „soweit das anwendbare Abkommen es zulässt und im schweizerischen Recht eine gesetzliche Grundlage dafür besteht“. In diesem Fall könnten die kantonalen Steuerbehörden ihren durch das schweizerische Recht auferlegten Auskunftspflichten weiterhin uneingeschränkt nachkommen. Gelingt es hingegen nicht, praktikable Regelungen in die anwendbaren Abkommen aufzunehmen, muss die Standeskommission mit aller Deutlichkeit festhalten, dass die kantonalen Steuerbehörden aufgrund der völkerrechtlichen Einschränkungen die ihnen vom schweizerischen Gesetzgeber auferlegten Aufgaben nicht mehr vollständig erfüllen können. Nicht zuletzt mit Blick auf den Grundsatz der Rechtsgleichheit (Art. 8 BV) wäre es höchst bedenklich, wenn aufgrund völkerrechtlicher Geheimhaltungspflichten zum Beispiel ungerechtfertigt hohe Stipendien ausbezahlt oder Prämienverbilligungen gewährt werden müssten und auf diese Weise Personen mit Auslandskonten geradezu privilegiert würden. Aus diesen Gründen fordert die Standeskommission vehement eine Lösung der Verwertbarkeitsproblematik.

Möglichkeit von präzisierenden Rückfragen zu den vom Ausland gelieferten Daten

Die vom Ausland im Rahmen des automatischen Informationsaustausches gelieferten Informationen können für die Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Rechts verwendet werden (Art. 18 Abs. 1 des AIA-Gesetzes). Das ist richtig und konsequent. Zum Konzept des internationalen Informationsaustausches gehört indessen auch, dass Rückfragen an den ausländischen Partnerstaat möglich sind, wenn sich nach Überprüfung der von ihm gelieferten AIA-Daten entsprechender Abklärungsbedarf ergibt. Dazu ist im Amtshilfeübereinkommen das Instrument des Amtshilfegesuchs vorgesehen. Bestünde diese Möglichkeit nicht, bliebe der automatische Informationsaustausch auf halbem Wege stehen.

Genau dies geschieht nun jedoch mit der geltenden Regelung für schweizerische Amtshilfeersuchen. Gemäss Art. 22 Abs. 6 des Steueramtshilfegesetzes (StAhiG) dürfen Amtshilfeersuchen zu Bankinformationen nur gestellt werden, „soweit diese Informationen nach schweizerischem Recht beschafft werden könnten“. Dies ist nur beim Verdacht auf Steuerbetrug oder auf schwere Steuerwiderhandlungen im Sinne von Art. 190 Abs. 2 DBG möglich, wofür selten genügend Anhaltspunkte vorliegen. Im Rahmen der Vernehmlassung zur Amtshilfeverordnung und nachher zum StAhiG haben die Kantone wie auch die Finanzdirektorenkonferenz immer wieder erfolglos die ersatzlose Streichung dieser Bestimmung gefordert.

Mit der Einführung des automatischen Informationsaustausches ist die Einschränkung von Art. 22 Abs. 6 StAhiG noch verfehlter als sie dies schon bisher gewesen ist. Dass der Bundesrat an dieser Bestimmung immer noch festhalten will, kann sich die Standeskommission nur mit einer falsch verstandenen Rücksichtnahme auf das schweizerische Bankgeheimnis erklären. Im vorliegenden Zusammenhang geht es aber gerade nicht um das schweizerische Bankgeheimnis, sondern einzig und allein um die Verifizierung von Informationen, die von einem Vertragsstaat bzw. ausländischen Finanzinstitut ohne Zutun der Schweiz bereits geliefert wurden. Die Standeskommission fordert erneut mit Nachdruck die Streichung von Art. 22 Abs. 6 StAhiG. Auf jeden Fall ist dieser Artikel so zu ändern, dass er nicht mehr mit Bezug auf Staaten gilt, von denen die Schweiz ohne vorgängiges Ersuchen Informationen erhalten kann.

Verwertbarkeit der ans Ausland übermittelten Informationen in inländischen Veranlagungen

Der Bundesrat will die Einführung des internationalen Datenaustauschs nicht zum Anlass nehmen, um gleichzeitig einen Datenaustausch zwischen den in der Schweiz ansässigen Finanzinstituten und den schweizerischen Steuerbehörden zu ermöglichen. Diese Position kann die Standeskommission nachvollziehen, weshalb auch der Regelung von Art. 13 Abs. 5 des AIA-Gesetzes zugestimmt werden kann. Analoges gilt für Art. 21 Abs. 2 StAhiG, wenn die Übermittlung von AIA-Daten den empfangenden Partnerstaat dazu veranlasst, der Schweiz mittels eines Amtshilfegesuchs präzisierende Rückfragen zu stellen. Im Übrigen aber vertritt die Standeskommission nach wie vor die Ansicht, dass die im Rahmen von Amtshilfegesuchen ans Ausland übermittelten Daten den schweizerischen Steuerbehörden zur Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Steuerrechts zur Verfügung stehen sollten. Der Bundesrat hat seinerzeit im erläuternden Bericht zur StAhiG-Vorlage (S. 22) unumwunden eingeräumt, dass die Schweiz mit der Regelung von Art. 21 Abs. 2 StAhiG eine Schlechterstellung der inländischen gegenüber den ausländischen Steuerbehörden in Kauf nimmt. Dafür fehlt aber jede sachliche Begründung und Rechtfertigung, weshalb sich die Kantone und die Finanzdirektorenkonferenz bereits mehrfach erfolglos dagegen ausgesprochen haben. Die Standeskommission fordert, dass Art. 21 Abs. 2 StAhiG entsprechend angepasst wird.

Aufbereitung der Daten für eine automatisierte Weiterverarbeitung in den Kantonen

Für eine effiziente automatisierte Zuweisung der ausländischen Meldungen an die einzelnen Steuersubjekte ist ferner notwendig, dass die in Fremdwährung gemeldeten AIA-Daten bereits auf Stufe Bund vor ihrer Weiterleitung an die kantonalen Steuerbehörden zusätzlich noch einheitlich in Schweizer Franken umgerechnet und diese Beträge ebenfalls gemeldet werden. Wichtig ist zudem, dass der Bund die Meldungen in jenem Datei-Format und auf jenem Meldekanal vornimmt, die von den Kantonen bereits für interkantonale Meldungen verwendet werden. Insbesondere müssen diese Meldungen in den Kantonen ohne weiteres visualisierbar gemacht werden können. Eine zentrale Investition auf Stufe Bund ermöglicht diese Aufbereitung und ist Voraussetzung dafür, dass die Kantone nebst dem ihnen ohnehin

entstehenden jährlich wiederkehrenden hohen Personalmehraufwand wenigstens den finanziellen bzw. technischen Zusatzaufwand so gering wie möglich halten können.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Im Auftrage von Landammann und Standeskommission

Der Ratschreiber:

Markus Dörig

Zur Kenntnis an:

- Finanzdepartement Appenzell I.Rh., Marktgasse 2, 9050 Appenzell
- Ständerat Ivo Bischofberger, Ackerweg 4, 9413 Oberegg
- Nationalrat Daniel Fässler, Weissbadstrasse 3a, 9050 Appenzell



DER REGIERUNGSRAT
DES KANTONS BASEL-LANDSCHAFT

31F

GS / EFD		
+	16. APRIL 2015	+
Reg.-Nr.	gaj	

Frau Bundesrätin
Eveline Widmer-Schlumpf
Vorsteherin EFD
Bernerhof
3003 Bern

Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen; Vernehmlassungsverfahren

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 14. Januar 2015 ersuchen Sie uns, im Rahmen einer Vernehmlassung zur vorgeschlagenen Genehmigung der Vereinbarung sowie eines entsprechenden Bundesgesetzes unsere Stellungnahme abzugeben, was wir hiermit gerne tun.

1. Zur Ausgangslage

Mit dem Übereinkommen über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen soll die Schweiz ihr Engagement bei der weltweiten Bekämpfung von Steuerhinterziehung und Steuerbetrug bekräftigen und umsetzen. Das Amtshilfeübereinkommen bietet den nötigen Rahmen für die steuerliche Zusammenarbeit zwischen den Staaten. Diese Zusammenarbeit kommt in drei verschiedenen Grundformen vor: dem Informationsaustausch auf ein Ersuchen hin, dem spontanen Informationsaustausch sowie dem automatischen Informationsaustausch (AIA). Im Rahmen der verstärkten weltweiten Bekämpfung der Steuerhinterziehung hat die OECD am 15. Juli 2014 den neuen globalen Standard für den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Standard) verabschiedet. Dieser sieht vor, dass

Staaten untereinander auf automatischer Basis Informationen über Finanzkonten austauschen, die eine in einem bestimmten Staat steuerpflichtige Person bei einem Finanzinstitut in einem anderen Staat hält. Bisher haben sich fast 100 Staaten zur Einführung dieses Standards bekannt.

Auf internationaler Ebene soll der AIA-Standard mit der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (Multilateral Competent Authority Agreement, MCAA) umgesetzt werden. In der Beilage zum MCAA wird detailliert festgelegt, wer welche Informationen über welche Konten zu sammeln hat. Der gemeinsame Meldestandard orientiert sich grundsätzlich am FATCA-Modell. Das MCAA wurde von der Schweiz am 19. November 2014 unterzeichnet.

Venrehmlassungsgegenstand bildet einerseits ein Bundesbeschluss über die Genehmigung des MCAA. Die innerstaatliche Umsetzung in der Schweiz soll andererseits über ein neues Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen erfolgen.

2. Stellungnahme zu den einzelnen Bestimmungen

2.1 Allgemeine Bemerkungen

Der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft steht einem solchen Vorhaben grundsätzlich positiv gegenüber. Dies stellt einen aktiven Beitrag der Schweiz zur internationalen Vermeidung und Aufdeckung von Steuerhinterziehung und Steuerbetrug dar. Nicht zu unterschätzen ist auch der präventive Effekt, der sich in schon jetzt steigenden Selbstanzeigen niederschlägt. Letztlich dient der automatische Informationsaustausch dem ehrlichen Steuerzahler.

Ein wichtiges Anliegen ist, dass die vom Ausland gelieferten Daten sowohl in rechtlicher wie in tatsächlicher Hinsicht verwertbar sind. In der Praxis wird dies wegen der zunehmenden Informationsmenge, welche es zu verarbeiten gilt (Stichwort Datenflut), einen vermehrten Verwaltungsaufwand auch für die Kantone bedeuten. Bei einem standardisierten automatischen Informationsaustausch wird dies die Veranlagungstätigkeiten in gesteigertem Ausmass beschäftigen.

2.2 Zur Steueridentifikationsnummer

Eine Verwertung der internationalen Datenströme setzt voraus, dass die Kontoinformation eines ausländischen Partnerstaates der jeweiligen inländischen steuerpflichtigen Person zweifelsfrei und automatisiert zugeordnet werden kann. Zu den auszutauschenden Informationen gehören deshalb neben dem Namen, der Anschrift, dem Geburtsdatum und Geburtsort jeder meldepflichtigen natürlichen Person auch deren Steueridentifikationsnummer. Nach dem AIA-Standard müssen die Finanzinstitute die Steueridentifikationsnummer der meldepflichtigen Personen erfassen, sofern der Ansässigkeitsstaat dieser Personen eine solche Nummer ausgibt. Gemäss dem AIA-Gesetz wird für Rechtsträger die bereits eingeführte Unternehmens-Identifikationsnummer (UID) als schweizerische Identifikationsnummer bestimmt. Für natürliche Personen soll diese hingegen vom Bundesrat festgelegt werden. Gemäss erläuterndem Bericht hat der Bundesrat die Ausarbeitung einer separaten Gesetzesvorlage zur Einführung einer harmonisierten Steueridentifikationsnummer beschlossen. Sobald auf eidgenössischer Ebene eine harmonisierte Steueridentifikationsnummer eingeführt sei, könne der Bundesrat diese im Rahmen des AIA für anwendbar erklären.

Was die Festlegung der Steueridentifikationsnummer als solches betrifft, so beantragt der Regierungsrat des Kantons Basel-Landschaft die Übernahme der geltenden AHV-Nummer (AHVN13), wie dies die FDK bereits mit Brief vom 31. Januar 2014 so vorgeschlagen hat. Sollen die mit der Veranlagung der direkten Steuern befassten kantonalen Steuerbehörden nicht in der Datenflut des AIA versinken, ist eine – bei Eintreffen der ersten Datenmeldungen funktionierende – automatisierte Zuweisung der ausländischen Meldungen zu den einzelnen Steuersubjekten unabdingbar. Bei den natürlichen Personen steht für die Weiterleitung der AIA-Daten an die kantonalen Steuerbehörden einzig die geltende AHV-Nummer als allgemeingültiger Identifikationsschlüssel zur Verfügung. Alle anderen Lösungen wären für den Kanton mit einem unverhältnismässigen Aufwand verbunden. Falls für die landesinterne Weiterleitung nicht auf diese AHV-Nummer abgestellt werden soll, beantragen wir, den Anteil der Kantone an der direkten Bundessteuer pauschal um 2.5 Prozentpunkte zu erhöhen.

2.3 Zur allgemeinen Verwertbarkeit der Informationen

Gemäss Art. 110 Abs. 2 DBG sind Auskünfte aus Steuerakten zulässig, wenn und soweit eine gesetzliche Grundlage im Bundesrecht gegeben ist. In Anwendung dieser Bestimmung erteilen die kantonalen Steuerbehörden eine Vielzahl von Steuerauskünften an andere Ver-

waltungsbehörden und an Gerichte. Zu erwähnen sind etwa die Auskünfte an die Staatsanwaltschaften und Strafgerichte zur Bemessung der Geldstrafen (Art. 34 Abs. 3 des Strafgesetzbuches), an die Organe der Sozialversicherungen (Art. 32 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts) oder an die Betreibungs- und Konkursämter (Art. 91 Abs. 5 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs) etc.

Gemäss Art. 23 Abs. 2 Bst. c AIA-Gesetz besteht keine Geheimhaltungspflicht, «soweit das anwendbare Abkommen es zulässt und im schweizerischen Recht eine gesetzliche Grundlage dafür besteht». In diesem Fall könnten die kantonalen Steuerbehörden ihren durch das schweizerische Recht auferlegten Auskunftspflichten weiterhin uneingeschränkt nachkommen. Hierzu hält Art. 22 Abs. 2 des Amtshilfeübereinkommens fest, dass Informationen «in jedem Fall nur den Personen oder Behörden zugänglich gemacht werden, die mit der Festsetzung, Erhebung, Vollstreckung oder Strafverfolgung oder der Entscheidung über Rechtsmittel hinsichtlich der Steuern dieser Vertragspartei oder mit der Aufsicht darüber befasst sind. Nur die genannten Personen oder Behörden dürfen die Informationen verwenden, und zwar nur für diese Zwecke. Ausnahmsweise können die Informationen für andere Zwecke verwendet werden, sofern diese Informationen nach dem Recht der erteilenden Vertragspartei für diese anderen Zwecke verwendet werden dürfen und die zuständige Behörde dieser Vertragspartei diese Verwendung gestattet (Art. 22 Abs. 4 des Amtshilfeübereinkommens).

Nicht zuletzt mit Blick auf den Grundsatz der Rechtsgleichheit (Art. 8 BV) wäre es höchst bedenklich, wenn aufgrund völkerrechtlicher Geheimhaltungspflichten bspw. ungerechtfertigt hohe Stipendien ausbezahlt oder Prämienverbilligungen gewährt werden müssten und auf diese Weise Personen mit Auslandskonten geradezu privilegiert würden. Weiter würde sich in der Praxis der Vollzug zahlreicher Bundesgesetze für die Kantone deutlich schwieriger gestalten und massiv verteuern, wenn nicht gar verunmöglichen. Aus diesen Gründen wird hier mit aller Deutlichkeit die Lösung der Verwertbarkeitsproblematik gefordert.

2.4 Zur Möglichkeit von Rückfragen

Die vom Ausland im Rahmen des automatischen Informationsaustausches gelieferten Informationen können für die Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Rechts verwendet werden (Art. 18 Abs. 1 AIA-Gesetz). Das ist richtig und konsequent. Zum Konzept des internationalen Informationsaustausches gehört indessen auch, dass Rückfragen an den ausländischen Partnerstaat möglich sind, wenn sich nach Überprüfung der von ihm geliefer-

ten AIA-Daten entsprechender Abklärungsbedarf ergibt. Dazu ist im Amtshilfeübereinkommen das Instrument des Amtshilfegesuchs vorgesehen. Bestünde diese Möglichkeit nicht, bliebe der automatische Informationsaustausch sozusagen auf halbem Weg stehen. Genau dies geschieht jedoch mit der geltenden Regelung für schweizerische Amtshilfeersuchen. Gemäss Art. 22 Abs. 6 des Steueramtshilfegesetzes (StAhiG) dürfen Amtshilfeersuchen zu Bankinformationen nur gestellt werden, «soweit diese Informationen nach schweizerischem Recht beschafft werden könnten». Dies ist nur beim Verdacht auf Steuerbetrug oder auf schwere Steuerwiderhandlungen i.S. von Art. 190 Abs. 2 DBG möglich, wofür in der Praxis selten genügend Anhaltspunkte vorliegen. Im Rahmen der Vernehmlassung zur Amtshilfeverordnung und nachher zum StAhiG haben die Kantone wie auch die Finanzdirektorenkonferenz immer wieder erfolglos die ersatzlose Streichung dieser Bestimmung gefordert. Mit der Einführung des automatischen Informationsaustausches ist die Einschränkung von Art. 22 Abs. 6 StAhiG noch verfehlter, als sie schon bisher gewesen ist. Dass der Bundesrat an dieser Bestimmung immer noch festhalten will, kann nur mit einer falsch verstandenen Rücksichtnahme auf das schweizerische Bankgeheimnis erklärt werden. Im vorliegenden Zusammenhang geht es gerade nicht um das schweizerische Bankgeheimnis, sondern einzig und allein um die Verifizierung von Informationen, die von einem Vertragsstaat bzw. ausländischen Finanzinstitut ohne Zutun der Schweiz bereits geliefert wurden. Die Streichung von Art. 22 Abs. 6 StAhiG wird daher erneut gefordert.

2.5 Zur inländischen Verwertbarkeit der ans Ausland übermittelten Informationen

Gemäss Art. 13 Abs. 5 AIA-Gesetz dürfen von den an die ausländischen Staaten übermittelten Informationen nur jene zur Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Steuerrechts weiterverwendet werden, die nach schweizerischem Recht hätten beschafft werden können. Die Vorschrift entspricht Art. 21 Abs. 2 StAhiG hinsichtlich der auf Ersuchen hin ans Ausland übermittelten Bankinformationen. Der Bundesrat hat seinerzeit im erläuternden Bericht zur StAhiG-Vorlage eingeräumt, dass die Schweiz mit dieser Regelung eine Schlechterstellung der inländischen gegenüber den ausländischen Steuerbehörden in Kauf nimmt. Dagegen hat sich damals auch der Kanton Basel-Landschaft ausgesprochen. Diese Ungleichbehandlung wird nun durch die Einführung des automatischen Informationsaustausches auf weitere steuerpflichtige Personen, die zahlenmässig ein Vielfaches der von Amtshilfegesuchen Betroffenen ausmacht, ausgeweitet. Umso mehr wird nun gefordert, sowohl Art. 21 Abs. 2 StAhiG wie auch Art. 13 Abs. 5 AIA-Gesetz zu streichen.

2.6 Zur zentralen Aufbereitung der AIA-Daten

Für eine effiziente automatisierte Zuweisung der ausländischen Meldungen an die einzelnen Steuersubjekte ist es notwendig, dass die in Fremdwährung gemeldeten AIA-Daten bereits auf Stufe Bund vor ihrer Weiterleitung an die kantonalen Steuerbehörden zusätzlich noch einheitlich in Schweizer Franken umgerechnet und diese Beträge ebenfalls gemeldet werden. Wichtig ist zudem, dass der Bund die Meldungen in jenem Datei-Format und auf jenem Meldekanal vornimmt, die von den Kantonen bereits für interkantonale Meldungen verwendet werden. Insbesondere müssen diese Meldungen in den Kantonen ohne weiteres visualisierbar gemacht werden können. Eine zentrale Investition auf Stufe Bund ermöglicht diese Aufbereitung und ist Voraussetzung dafür, dass die Kantone nebst dem ihnen ohnehin entstehenden jährlich wiederkehrenden hohen Personalmehraufwand wenigstens den finanziellen bzw. technischen Zusatzaufwand so gering wie möglich halten können.

3. Zusammenfassung

Die Einbindung der schweizerischen Steuerbehörden in die internationale Bekämpfung der Steuerhinterziehung und damit die Teilnahme der Schweiz am internationalen automatischen Informationsaustausch wird in seinem Grundsatz befürwortet.

Gefordert wird hingegen, dass die Weiterleitung der AIA-Daten an die kantonalen Steuerbehörden auf der Basis der in den kantonalen EDV-Systemen bereits verwendeten AHV-Nummer (AHVN13), in einem von den kantonalen EDV-Systemen bereits verwendeten Dateiformat und zusammen mit bereits in Schweizer Franken umgerechneten Beträgen vorgenommen wird.

Weiter wird gefordert, dass die kantonalen Steuerbehörden ihrer innerstaatlichen Pflicht zur Steuerauskunft an andere Behörden und Gerichte weiterhin nachkommen können, wenn AIA-Daten in die Veranlagungsverfügungen Eingang gefunden haben.

Mit Nachdruck erneuert wird schliesslich die Forderung auf Streichung von Art. 22 Abs. 6 und Art. 21 Abs. 2 StAhiG wie auch von Art. 13 Abs. 5 AIA-Gesetz.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme sowie die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Mit vorzüglicher Hochachtung

Liestal, 14. April 2015

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

der Präsident

A handwritten signature in black ink, consisting of a stylized 'C' followed by a horizontal line.

der Landschreiber

A handwritten signature in black ink that reads 'Peter Veltin'.



Rathaus, Marktplatz 9
CH-4001 Basel

Tel: +41 61 267 80 54
Fax: +41 61 267 85 72
E-Mail: staatskanzlei@bs.ch
www.regierungsrat.bs.ch

Staatssekretariat
für internationale Finanzfragen
Abteilung Steuern
Bundesgasse 3
3003 Bern

Basel, 1. April 2015

Regierungsratsbeschluss vom 31. März 2015

**Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen
Vernehmlassungsverfahren**

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 14. Januar 2015 hat die Vorsteherin des Eidgenössischen Finanzdepartements, Frau Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf, den Kantonsregierungen mit Frist bis 21. April 2015 Gelegenheit gegeben, sich zur Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten vom 29. Oktober 2014 (AIA-Vereinbarung, englisch: Multilateral Competent Authority Agreement, MCAA) und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Gesetz) vernehmen zu lassen.

Für die Gelegenheit zur Vernehmlassung danken wir bestens. Wir machen davon gerne Gebrauch und lassen Ihnen nachstehend unsere Stellungnahme zukommen.

1. Grundsätzliche Einschätzung

Wir stimmen der Einführung des automatischen Informationsaustauschs (AIA) grundsätzlich zu. Der AIA dient der weltweiten Bekämpfung der Steuerflucht und Steuerhinterziehung. Nicht zu unterschätzen ist auch der präventive Effekt. Dass die Schweiz den AIA-Standard übernimmt, ist sinnvoll und notwendig, da sie nicht abseits stehen kann, wenn sie die internationale Akzeptanz ihres Steuersystems nicht gefährden und als Finanzplatz und Wirtschaftsstandort nicht an Attraktivität verlieren will. Letztlich kommt der Informationsaustausch dem ehrlichen Steuerzahler zugute.

Aus Sicht der Steuerbehörden von grosser Bedeutung ist die effiziente Handhabung und Bewältigung der mit dem AIA verbundenen Datenflut und die Verwertbarkeit der Datenzuflüsse. Nach-

stehend gehen wir auf einige Punkte näher ein, die mit der Vernehmlassungsvorlage noch nicht befriedigend beantwortet sind.

2. Stellungnahme zu einzelnen Vorschlägen

2.1 Steueridentifikationsnummer und Währung

Als Steueridentifikationsnummer für die natürlichen Personen sollte, wofür sich auch schon die FDK und die SSK ausgesprochen haben, die geltende AHV-Nummer übernommen werden. Gegen deren Verwendung werden zwar datenschutzrechtliche Bedenken geäussert, weil befürchtet wird, dass die Nummer in der Hand ausländischer Finanzinstitute die Ausforschung von sensiblen Personendaten erleichtern könnte. Die innerstaatliche Verwendung der AHV-Nummer ist für die kantonalen Steuerbehörden indessen unabdingbar, weil die AHV-Nummer schon heute von allen Kantonen in ihren Steuererhebungssystemen als gemeinsamer Schlüssel eingesetzt wird. Allerdings ist es nicht zwingend, dass die innerstaatlich verwendete Identifikationsnummer mit der von der Schweiz international verwendeten Identifikationsnummer identisch sein muss. Entscheidend ist vielmehr, dass der Datenfluss vom Bund an die Kantone reibungslos verläuft. Dem Vernehmen nach ist die Schaffung einer aus der AHV-Nummer abgeleiteten Identifikationsnummer für den internationalen AIA-Gebrauch im Gespräch, welche für den innerstaatlichen Gebrauch wieder in die AHV-Nummer zurück buchstabiert würde. Das wäre, wenn technisch machbar, eine kluge Kompromisslösung, die sowohl den Bedürfnissen der Steuerbehörden nach einem effizienten Datenaustausch wie auch den Bedürfnissen des Datenschutzes entgegenkäme.

Für eine effiziente automatisierte Verwertung der gemeldeten Finanzinformationen (Kontostände, Kontosalden, Zinsen, Dividenden etc.) ist es notwendig, dass sie den einzelnen Steuersubjekten einwandfrei zugewiesen und dass sie von den schweizerischen Steuerbehörden einfach verarbeitet werden können. Daher sollten die beim Bund eintreffenden Finanzinformationen den Kantonen nicht nur in der ursprünglichen Fremdwährung zugeleitet, sondern von der Eidgenössischen Steuerverwaltung zusätzlich auch einheitlich in Schweizer Franken umgerechnet und an die Kantone als zusätzliche Informationen und Dienstleistung übermittelt werden. Wichtig ist zudem, dass der Bund die Meldungen in jenem Datei-Format und auf jenem Meldekanal vornimmt, die von den Kantonen bereits für interkantonale Meldungen verwendet werden. Auf diese Weise kann der hohe jährliche Mehraufwand für die Kantone verringert werden.

2.2 Verwertbarkeit der AIA-Daten für Steuerauskünfte an inländische Drittbehörden

Gemäss Art. 110 DBG und den analogen Bestimmungen in den kantonalen Steuergesetzen können die Steuerbehörden Auskünfte aus den Steuerakten erteilen, soweit hierfür eine gesetzliche Grundlage im Bundes- oder im kantonalen Recht besteht. In Anwendung dieser Bestimmungen erteilen die kantonalen Steuerbehörden anderen Verwaltungs- und Gerichtsbehörden regelmässig Auskünfte. Zu erwähnen sind etwa die Auskünfte an die Strafbehörden (Art. 34 Abs. 3 STGB), an die Organe der Sozialversicherungen (Art. 32 Abs. 1 ATSG) oder an die Betreibungs- und Konkursämter (Art. 91 Abs. 5 SchKG). Mit Blick auf das Spezialitätsprinzip stellt sich die Frage, ob aufgrund der AIA-Vereinbarung (MCAA) solche Auskünfte weiterhin erteilt werden dürfen,

wenn infolge des AIA Informationen aus dem Ausland Eingang in die Veranlagungsentscheide der schweizerischen Steuerbehörden finden. Im Sinne des Spezialitätsprinzips dürfen Informationen nur den Behörden zugänglich gemacht werden, die mit der Festsetzung, Erhebung, Vollstreckung oder Strafverfolgung oder der Entscheidung über Rechtsmittel „hinsichtlich der Steuern dieser Vertragspartei oder mit der Aufsicht darüber befasst sind“ (Abs. 5 Abs. 1 MCAA in Verbindung mit Art. 22 Abs. 2 Amtshilfeübereinkommen). Diese Problematik sollte vom Bundesgesetzgeber geklärt werden, denn mit dem AIA können dem Spezialitätsprinzip unterliegende Informationen Eingang in die Veranlagungsentscheide der kantonalen Steuerbehörden finden, welche ihrerseits Gegenstand von landesinternen Auskunftsgesuchen bilden werden. Das AIA-Gesetz bietet dazu keine praktische Regelung. Die Bestimmung, wonach das Eidgenössische Finanzdepartement die Steuerbehörden zur Weiterleitung von Veranlagungsentscheiden an andere eidgenössische oder kantonale Verwaltungs- und Gerichtsbehörden ermächtigen kann (Art. 23 Abs. 2 Bst. b AIA-Gesetz), ist unpraktikabel und würde die innerstaatliche Amtshilfe zwischen Steuerbehörden und anderen Verwaltungs- und Gerichtsbehörden, so wie sie heute funktioniert, massiv erschweren.

2.3 Bankinformationen

Verwertung von Bankinformationen aus dem Ausland durch die Schweizer Steuerbehörden: Die vom Ausland im Rahmen des automatischen Informationsaustausches gelieferten Informationen können für die Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Rechts verwendet werden (Art. 18 Abs. 1 AIA-Gesetz). Das ist richtig und konsequent. Zum Konzept des internationalen Informationsaustausches gehört indessen auch, dass Rückfragen an den ausländischen Partnerstaat möglich sind, wenn sich nach Überprüfung der von ihm gelieferten AIA-Daten entsprechender Abklärungsbedarf ergibt. Dafür ist im Amtshilfeübereinkommen (MAC) das Instrument der Amtshilfe auf Ersuchen hin vorgesehen. Bestünde diese Möglichkeit nicht, bliebe der automatische Informationsaustausch auf halbem Wege stehen. Genau dies geschieht jedoch mit der geltenden Regelung für schweizerische Amtshilfeersuchen gemäss Art. 22 Abs. 6 Steueramtshilfegesetz (StAhiG). Danach dürfen Amtshilfeersuchen zu Bankinformationen nur gestellt werden, „soweit diese Informationen nach schweizerischem Recht beschafft werden könnten“ (was nur bei Verdacht auf Steuerbetrug und schwere Steuerwiderhandlung i.S. von Art. 190 Abs. 2 DBG möglich ist). Die nach wie vor fehlende Möglichkeit der schweizerischen Steuerbehörden, sich Bankinformationen auf dem Wege der Amtshilfe auf Ersuchen hin zu beschaffen, ist ein Widerspruch in sich. Wenn ein ausländischer Staat das Bankgeheimnis gegenüber seinen eigenen Steuerbehörden nicht kennt, so ist nicht einzusehen, weshalb den schweizerischen Steuerbehörden verwehrt sein sollte, sich die von ihr benötigten Bankinformationen im ausländischen Staat auf dem Amtshilfeweg zu beschaffen. Schon im Rahmen der seinerzeitigen Vernehmlassung zum StAhiG hatten wir erfolglos die ersatzlose Streichung von Art. 22 Abs. 6 verlangt. Mit der Einführung des automatischen Informationsaustausches ist die Selbstbeschränkung gemäss Art. 22 Abs. 6 StAhiG noch verfehlter als schon bisher. Dass der Bundesrat daran immer noch festhalten will, kann nur mit einer falsch verstandenen Rücksichtnahme auf das schweizerische Bankgeheimnis erklärt werden. Daher nochmals: Art. 22 Abs. 6 StAhiG ist ersatzlos zu streichen.

Verwertung von Bankinformationen ans Ausland durch Schweizer Steuerbehörden: Gemäss Art. 13 Abs. 5 AIA-Gesetz dürfen von den an die ausländischen Partnerstaaten übermittelten Informationen nur jene zur Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Steuerrechts weiterverwendet werden, die nach schweizerischem Recht hätten beschafft werden können. Art. 13 Abs. 5 AIA-Gesetz entspricht Art. 21 Abs. 2 StAhiG hinsichtlich der auf Ersuchen hin ans Ausland übermittelten Bankinformationen. Beide Bestimmungen sind unnötig und lassen sich nur mit einer falsch verstandenen Rücksichtnahme auf das schweizerische Bankgeheimnis erklären. Weshalb die schweizerischen Steuerbehörden Bankinformationen, die sie im Rahmen der internationalen Amtshilfe für die ausländischen Steuerbehörden beschaffen und zur Verfügung stellen müssen, zur Durchsetzung des schweizerischen Steuerrechts nach wie vor nicht verwerten dürfen, ist nicht einzusehen und führt paradoxerweise zur Besserstellung der ausländischen gegenüber den inländischen Steuerbehörden. Schon im Rahmen der seinerzeitigen Vernehmlassung zum StAhiG hatten wir erfolglos die ersatzlose Streichung von Art. 21 Abs. 2 StAhiG verlangt. Art. 21 Abs. 2 StAhiG und Art. 13 Abs. 5 AIA-Gesetz sind daher ersatzlos zu streichen.

3. Zusammenfassung

Wir stimmen der Einführung und Umsetzung des automatischen Informationsaustauschs zu. Bei der Umsetzung der neuen Regeln über den AIA sollte der innerstaatliche Datenfluss auf der Basis der AHV-Nummern ermöglicht werden, da die kantonalen Steuerbehörden diese Nummer schon heute für ihre Datensysteme als Schlüssel verwenden. Weiter sollte im Zusammenhang mit dem Spezialitätsprinzip die Frage geklärt werden, ob und inwieweit die kantonalen Steuerbehörden Steuerauskünfte an andere Verwaltungs- und Gerichtsbehörden erteilen können, wenn Daten aus dem AIA in ihre Veranlagungsentscheide Eingang finden. Schliesslich sind die Art. 22 Abs. 6 und Art. 21 Abs. 2 StAhiG und von Art. 13 Abs. 5 AIA-Gesetz ersatzlos zu streichen, denn den schweizerischen Steuerbehörden sollte im Interesse der Bekämpfung der Steuerhinterziehung die Beschaffung von Bankinformationen aus dem Ausland oder die Verwertung von ins Ausland zu liefernden Bankinformationen nicht verwehrt sein.

Gerne hoffen wir Ihnen mit dieser Stellungnahme gedient zu haben. Für die Gelegenheit zur Vernehmlassung danken wir Ihnen bestens.

Mit freundlichen Grüssen

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt



Dr. Guy Morin
Präsident



Marco Greiner
Vizestaatschreiber

Postgasse 68
3000 Bern 8
www.rr.be.ch
info.regierungsrat@sta.be.ch

vernehmlassungen@sif.admin.ch
(PDF-Version und WORD-Fassung)

18. März 2015

RRB-Nr.: 316/2015
Direktion: Finanzdirektion
Unser Zeichen
Ihr Zeichen
Klassifizierung: Nicht klassifiziert



**Vernehmlassung des Bundes: Internationaler automatischer Informationsaustausch im Steuerbereich.
Stellungnahme des Kantons Bern**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme:

Mit dem Beitritt sämtlicher G20-Staaten und fast aller Staaten der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) gehört das Übereinkommen des Europarats und der OECD über die Amtshilfe in Steuersachen (**Amtshilfeübereinkommen**) faktisch zum internationalen Standard.

Das Amtshilfeübereinkommen sieht in Artikel 6 vor, dass zwei oder mehrere Vertragsparteien Informationen automatisch austauschen können. Als Grundlage kann auf die von der Schweiz am 19. November 2014 unterzeichnete multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (**multilaterale Vereinbarung**) abgestellt werden. Der Entwurf zu einem Bundesgesetz über den internationalen Informationsaustausch in Steuersachen (**AIA-Gesetz**) regelt den Vollzug.

Der Regierungsrat unterstützt die Bestrebungen für einen steuerlich konformen Finanzplatz und die weltweite Bekämpfung der Steuerhinterziehung. Er stimmt deshalb der Ratifizierung der multilateralen Vereinbarung und dem Entwurf des AIA-Gesetzes zu.

Explizit begrüsst wird die Zulässigkeit der Verwendung der erhaltenen Bankinformationen für die Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Rechts (Art. 18 Abs. 1 AIA-Gesetz).

Wenn ausländische Bankinformationen den schweizerischen Steuerbehörden künftig im Rahmen des **automatischen Informationsaustauschs (AIA)** und überdies im Rahmen des **spontanen Informationsaustauschs** gemeldet werden, ist nicht mehr einzusehen, weshalb die schweizerischen Steuerbehörden bei **Amtshilfeersuchen** Bankinformationen nur verlangen dürfen, wenn diese Informationen nach schweizerischem Recht beschafft werden könnten (Art. 22 Abs. 6 des Steueramtshilfegesetzes vom 28. September 2012, StAHiG). Auch das Verbot der Verwertung von ins Ausland gelieferten Bankinformationen (Art. 21 Abs. 2 StAHiG) ist nicht mehr angezeigt. Im Rahmen der parallel durchgeführten Vernehmlassung zur Genehmigung des Amtshilfeübereinkommens und zur Änderung des StAHiG beantragt der Regierungsrat deshalb die Aufhebung dieser Einschränkungen.

Die Verwendung der über den AIA erhaltenen Informationen dürften wegen der immensen Menge der zu erwartenden Daten sehr aufwendig und schwierig werden. Es überrascht nicht, dass die amerikanischen Steuerbehörden in Schwierigkeiten sind. Die Flut von Informationen ausländischer Banken aufgrund des FATCA-Abkommens droht die US-Steuerbehörde IRS zu ersticken.¹ Bei der **technischen Umsetzung des AIA** ist deshalb höchste Priorität auf die Entwicklung und Einhaltung **praxistauglicher Datenstandards** zu legen. Zudem sollte eine Personenidentifikation vorgesehen werden, die bereits heute in den Steuerbehörden verwendet wird. Es drängt sich auf, dass die Sozialversicherungsnummer („neue AHV-Nummer“) für diesen Zweck eingesetzt werden darf, dies entgegen den Befürchtungen des Bundesamtes für Justiz und des eidgenössischen Datenschutzbeauftragten. Gelingt dies nicht, kann vom AIA kein signifikanter Beitrag zur Vermeidung von Steuerverkürzungen erwartet werden. Wegen der gleichzeitigen Betroffenheit aller Kantone (und teilweise auch der Gemeinden) und der unterschiedlichen technischen Standards müssen die Kantone rechtzeitig und umfassend in die Umsetzungsarbeiten einbezogen werden.

Der Regierungsrat dankt Ihnen für die Berücksichtigung seiner Anliegen.

Freundliche Grüsse

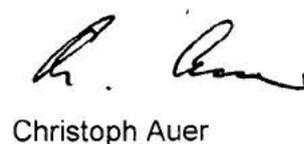
Im Namen des Regierungsrates

Die Präsidentin



Barbara Egger-Jenzer

Der Staatsschreiber



Christoph Auer

¹ vgl. Artikel „Datenaustausch überfordert Steuerbeamte“ in Tagesanzeiger vom 02.02.2015:
<http://www.tagesanzeiger.ch/ausland/amerika/Datenaustausch-ueberfordert-Steuerbeamte/story/17613618>



ETAT DE FRIBOURG
STAAT FREIBURG

Conseil d'Etat CE
Staatsrat SR

Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

T +41 26 305 10 40, F +41 26 305 10 48
www.fr.ch/ce

Conseil d'Etat
Rue des Chanoines 17, 1701 Fribourg

Madame
Eveline Widmer-Schlumpf
Cheffe du département fédéral des finances
Bernerhof
3003 Berne

Fribourg, le 21 avril 2015

2015-291

Approbation de l'accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers (MCAA) et d'une loi fédérale sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale (LEAR)

Madame la Conseillère fédérale,

Nous nous référons à la consultation mentionnée sous rubrique et avons l'avantage de vous communiquer notre prise de position.

Nous vous informons que nous sommes d'accord avec l'approbation de l'accord multilatéral concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers et de sa loi de mise en œuvre. Nous nous rallions par ailleurs entièrement aux prises de position de la CDF et de la CSI, s'agissant particulièrement des points suivants :

- > Numéro d'identification unique : l'échange automatique de renseignements pourrait fournir des informations importantes et intéressantes pour les autorités fiscales suisses. Cela étant, pour pouvoir être utilisables, les informations provenant de l'étranger devront d'abord être relayées à la bonne autorité fiscale puis attribuées au bon chapitre fiscal. Or, pour pouvoir procéder à cette attribution, il est impératif de disposer d'un identifiant unique. Selon le rapport explicatif, il est prévu que le Conseil fédéral élabore une loi afin de déterminer cet identifiant. Compte tenu de la durée du processus législatif, il est à craindre que ce numéro ne soit pas encore déterminé au moment de la mise en œuvre de l'échange automatique de renseignements, respectivement que les cantons ne disposent pas du temps et des moyens financiers nécessaires à l'adaptation de leurs systèmes informatiques. Ce faisant, les autorités fiscales disposeront d'une masse d'informations importante qu'elles ne pourront pas utiliser ou seulement au prix d'une charge administrative disproportionnée. L'utilisation d'un identifiant existant tel que le numéro AVS permettrait une mise en œuvre rapide et moins onéreuse pour les cantons.
- > Utilisation des données obtenues de l'étranger par le biais de l'échange automatique de renseignements : afin que l'échange automatique de renseignements puisse être efficacement utilisé par les autorités suisses, ces dernières doivent impérativement avoir la possibilité de requérir des informations plus précises aux autorités étrangères – y compris relatives à des

données bancaires - par le biais d'une demande d'assistance administrative, pour le cas où les informations obtenues ne seraient pas suffisamment précises pour pouvoir être utilisées. Pour ce faire, l'article 22 al. 6 LAAF doit être adapté en conséquence. Sans cela, les cantons courent le risque d'engager des investissements importants pour la gestion des flux d'informations sans que les données obtenues puissent être utilisées.

- > Utilisation des données transmises à l'étranger par les autorités suisses : l'article 21 al. 2 LAAF doit être adapté de manière à permettre aux autorités suisses d'utiliser les informations qu'elles auraient obtenues dans le cadre du traitement d'une demande d'assistance administrative provenant de l'étranger.

Nous vous remercions de nous avoir consultés et vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'expression de notre considération distinguée.

Au nom du Conseil d'Etat :

Erwin Jutzet
Président

Danielle Gagnaux-Morel
Chancelière d'Etat

Communication :

- a) à la Direction des finances, pour elle et le Service des contributions ;
- b) aux autres Directions ;
- c) à la Chancellerie d'Etat ;
- d) au Département fédéral des finances, par voie électronique, à l'adresse suivante :
vernehmlassungen@estv.admin.ch

Danielle Gagnaux-Morel
Chancelière d'Etat

Extrait de procès-verbal non signé, l'acte signé peut être consulté à la Chancellerie d'Etat



Genève, le 15 avril 2015

SIF

Le Conseil d'Etat

2681-2015

GS / EFD		
+	16. APRIL 2015	+
Reg.-Nr.	gaj	

Madame Eveline Widmer-Schlumpf
Conseillère fédérale
Département fédéral des finances
Palais fédéral
3003 Berne

Concerne : Procédure de consultation relative à l'approbation, d'une part, de l'accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements (EAR) relatifs aux comptes financiers et, d'autre part, d'une loi fédérale sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale (LEAR)

Madame la Conseillère fédérale,

Par lettre adressée aux gouvernements cantonaux, vous invitez ceux-ci à prendre position par rapport au sujet mentionné en titre.

A plusieurs reprises, le Conseil d'Etat a eu l'occasion d'exprimer son soutien à la stratégie du Conseil fédéral pour une place financière suisse compétitive. Sur le principe, nous sommes donc favorables à ce projet qui crée les bases légales permettant l'introduction de l'EAR en Suisse et concrétisant ainsi les engagements que la Suisse a pris d'adhérer aux normes internationales en matière d'échange de renseignements à des fins fiscales. Nous notons que cette norme respecte les principes de spécialité, de réciprocité, de protection des données et d'identification des ayants droits économiques de toutes les structures juridiques, y compris les trusts et les sociétés de domiciles, ce qui est conforme aux exigences suisses.

Nous relevons ensuite que notre soutien au projet mis en consultation s'inscrit dans la continuité des autres positions que nous avons défendues. Encore tout récemment, nous avons approuvé les mandats de négociations avec plusieurs Etats partenaires.

L'adoption de la norme EAR permettra d'améliorer la réputation internationale de la Suisse tout en garantissant une égalité des conditions de concurrence, puisque les principales places financières concurrentes de la Suisse se sont engagées à appliquer la norme d'ici 2018. Cependant la bonne application de cette norme dans les différents Etats sera déterminante. Le Conseil d'Etat considère qu'il est particulièrement important que la Suisse s'engage activement, comme membre du Forum mondial, pour garantir une mise en œuvre correcte et rigoureuse de la norme EAR à l'échelle mondiale.

S'agissant du projet de LEAR, nous constatons avec satisfaction que l'art 18 al 1, prévoit que l'AFC transmettra les renseignements reçus aux autorités compétentes suisses pour l'établissement et la perception des impôts se trouvant dans le champ d'application de la convention applicable.

En revanche, les limitations prévues à l'article 13, alinéa 5 ne nous semblent pas adéquates et devraient être supprimées. Cette position s'inscrit dans notre demande, déjà formulée, de

supprimer les limitations de la loi sur l'assistance administrative en matière fiscale (LAAF) qui stipulent que les autorités fiscales suisses peuvent utiliser uniquement les renseignements qui auraient pu être obtenus selon le droit suisse. Au minimum, nous demandons que l'art. 22 al. 6 de la LAAF soit modifié afin qu'il ne concerne plus des États avec lesquels la Suisse peut obtenir des renseignements sans en faire la demande préalable car, comme l'explique fort bien le rapport de consultation, les trois formes d'échange de renseignements (à la demande, spontané et automatique) se complètent mutuellement.

Dans cette mesure, il apparaît ainsi qu'une modification de la LAAF devrait également être envisagée dans le cadre du processus d'approbation de la l'accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements (EAR) relatifs aux comptes financiers et, d'autre part, du traitement de la future loi fédérale sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale (LEAR) (voir également notre remarque dans la réponse à la consultation sur la Convention du Conseil de l'Europe et de l'OCDE concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale).

Nous vous remercions de nous avoir consultés et de l'attention que vous porterez à ces quelques lignes.

Veillez croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de notre haute considération.

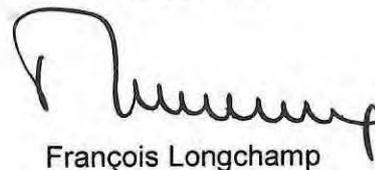
AU NOM DU CONSEIL D'ÉTAT

La chancelière :



Anja Wyden Guelpa

Le président :



François Longchamp

Eidgenössisches Finanzdepartement
3003 Bern

Vernehmlassungen@sif.admin.ch

Glarus, 21. April 2015
Unsere Ref. 2015-10

Vernehmlassung i. S. Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen

Hochgeachtete Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Das Eidgenössische Finanzdepartement gab uns in eingangs genannter Angelegenheit die Möglichkeit zur Stellungnahme. Dafür danken wir und lassen uns gerne wie folgt vernehmen:

Wir schliessen uns der Stellungnahme der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren vom 27. März 2015 an (vgl. Beilage).

Genehmigen Sie, hochgeachtete Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, den Ausdruck unserer vorzüglichen Hochachtung.

Freundliche Grüsse

Für den Regierungsrat



Röbi Marti
Landammann



Hansjörg Dürst
Ratsschreiber

E-Mail an: vernehmlassungen@sif.admin.ch (PDF- und Word-Version)

versandt am: 23. April 2015

KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNEN
UND FINANZDIREKTOREN

Frau Bundesrätin
Eveline Widmer-Schlumpf
Vorsteherin EFD
Bernerhof
3003 Bern

Bern, 27. März 2015

Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen Informationsaustausch in Steuersachen. Stellungnahme zur Vernehmlassungsvorlage vom 14. Januar 2015.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Der Bundesrat eröffnete am 14. Januar 2015 die Vernehmlassung zu randvermerktem Geschäft. Gestützt auf Entscheide der FDK-Plenarversammlung vom 30. Januar 2015 befasste sich der FDK-Vorstand am 27. März 2015 mit der Vorlage und nimmt dazu wie folgt Stellung:

1. **Grundsätzlich stimmen wir der Vorlage zu.** Die Schweiz kommt nicht umhin, die multilaterale Vereinbarung zu ratifizieren und den automatischen Informationsaustausch (AIA) umzusetzen, da beides heute zum internationalen Standard gehört. Unser wichtigstes Anliegen ist, dass die vom Ausland gelieferten Daten sowohl in rechtlicher als auch in tatsächlicher Hinsicht mit minimalem Aufwand für die kantonalen Steuerbehörden verwendbar sind.
2. **Explizit begrünnen wir die Zulässigkeit der Verwendung der automatisch erhaltenen Informationen für die Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Rechts** (Art. 18 Abs. 1 E-AIAG).
3. Wie bereits im Zusammenhang mit der Amtshilfeverordnung und nachher dem Steueramtshilfegesetz (StAHiG) fordern wir erneut, die **Selbstbeschränkung von Art. 22 Abs. 6 StAHiG (schweizerische Amtshilfeersuchen um Bankinformationen an das Ausland) zu streichen.** Nachdem mit der Einführung des spontanen und des automatischen Informationsaustausches Bankinformationen aus dem Ausland auf diesen beiden Wegen in die Schweiz gelangen, gibt es erst recht keinen Grund mehr, beim Informationsaustausch auf Ersuchen die Selbstbeschränkung nach Art. 22 Abs. 6 StAHiG beizubehalten. Es wäre unsinnig, wenn schweizerische Steuerbehörden nicht auf dem anfrageweisen Amtshilfeweg klärende und zusätzliche Informationen zu Bankdaten vom Ausland erfragen könnten und einzig auf die Androhung von Ermessensveranlagungen angewiesen blieben. Die Qualität der aus dem Ausland spontan oder automatisch erhaltenen Informationen ist ungewiss und macht möglicherweise weitere Abklärungen im Ausland erforder-

Sekretariat - Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, CH-3000 Bern 7
T +41 31 320 16 30 / F +41 31 320 16 33 www.fdk-cdf.ch

150327 MCAA-AIAG VI-Stn FDKV_DEF_D.docx

lich. Erhält die Schweiz spontan oder automatisch Bankinformationen über von schweizerischen Steuerpflichtigen im Ausland gehaltene, nicht deklarierte Vermögenswerte, ist das Vertrauensprinzip durch die Steuerpflichtigen gebrochen worden. Wir erneuern unsere Forderung, Art. 22 Abs. 6 StAhiG zu streichen.

Zumindest ist Art. 22 Abs. 6 StAhiG so zu ändern, dass er nicht mehr mit Bezug auf Staaten gilt, von denen die Schweiz ohne vorgängiges Ersuchen Informationen erhalten kann.

4. **Zur Verwendbarkeit von ans Ausland übermittelten Informationen in inländischen Veranlagungsverfügungen:** Gemäss Art. 13 Abs. 5 E-AIAG dürfen von den an die ausländischen Partnerstaaten übermittelten Informationen nur jene zur Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Steuerrechts weiterverwendet werden, die nach schweizerischem Recht hätten beschafft werden können. Die Vorschrift entspricht 21 Abs. 2 StAhiG hinsichtlich der auf Ersuchen hin ans Ausland übermittelten Bankinformationen. Diese von uns im Zusammenhang mit der Amtshilfeverordnung und später dem StAhiG bekämpfte Regelung ist unbefriedigend. Die ausländischen Steuerbehörden werden damit weiterhin besser gestellt als die inländischen. Wenn man davon ausgeht, dass aufgrund von automatisch oder spontan an das Ausland gelieferten Daten die ausländischen Amtshilfeersuchen mit präzisierenden Rückfragen zunehmen werden, wird die Ungleichbehandlung noch verstärkt. Die Beibehaltung dieser von der FDK stets abgelehnten Selbstbeschränkung entspricht jedoch dem vom Gesetzgeber getroffenen Entscheid und ist insofern nachvollziehbar, insoweit als es sich hier um Informationen handelt, die dem schweizerischen Bankgeheimnis unterliegen und man dieses im inner-schweizerischen Verhältnis nicht lockern will. Anders ist es bei Art. 22 Abs. 6 StAhiG, bei welchem es um Informationen bei ausländischen Banken geht.
5. Wir fordern die Verwendung der **AHV-Nummer als Steueridentifikationsnummer für natürliche Personen**. Die Umsetzung des automatischen (und auch des spontanen) Informationsaustausches führt bei den kantonalen Veranlagungsbehörden zu erklecklichen Mehraufwendungen (Informatikinvestitionen und –betrieb, Personal für Auswertung der erhaltenen Informationen, Nachsteuerverfahren, ergänzende Amtshilfeersuchen an das Ausland). Die AHV-Nummer wird bereits jetzt von den Kantonen als gemeinsamer Schlüssel eingesetzt. Wird auf ihre Verwendung verzichtet, so müsste bei den Kantonen mit jährlichen Personalausgaben von über 50 Mio. Franken gerechnet werden. Zusätzlich wären noch einmalige Umsetzungskosten von mehreren Millionen Franken zu gewärtigen. Solches ist mit dem Gebot der ökonomischen Verwaltungsführung nicht vereinbar. Auch auf Stufe Bund ist das Wachstum der Bürokratie zu begrenzen. Die einzelfallweise Einführung von sektoriellen Personenidentifikatoren¹ erschwert die Umsetzung von E-Government in der Schweiz. Deshalb unterstützt der Steueraussschuss E-Government Schweiz² unsere Forderung vom 31. Januar 2014 auf Einführung eines eindeutigen und universell einsetzbaren behördlichen Personenidentifikators. Die Einführung sektorieller Personenidentifikatoren anstelle der nicht sprechenden AHV-Nummer wurde in der Vernehmlassung zum Registerharmonisierungsgesetzes breit abgelehnt und widerspricht der Position des Bundesrats sowie der vom Gesetzgeber getroffenen Regelung.³
6. **Zur Verwendbarkeit der vom Ausland gelieferten Informationen für Steuerauskünfte an Drittbehörden:** Gemäss Art. 110 Abs. 2 DBG sind Auskünfte aus Steuerakten zulässig, wenn und soweit eine gesetzliche Grundlage im Bundesrecht gegeben ist. In An-

¹ Wir ziehen auch beim Bundesgesetz über das Schuldner- und das Zahlstellenprinzip die Verwendung der AHV-Nummer einem sektoriellen Personenidentifikator vor.

² Vgl. Medienmitteilung vom 15.04.2014, <https://www.news.admin.ch/dokumentation/00002/00015/index.html?lang=de&msg-id=52676>.

³ Vgl. 05.083 Botschaft zur Harmonisierung amtlicher Personenregister vom 23.11.2005 (BBl 2006 427ff, insb. 450f, <http://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2006/427.pdf>; Art. 13 RHG (SR 431.02).

wendung dieser Bestimmung erteilen die kantonalen Steuerbehörden eine Vielzahl von Steuerauskünften an andere Verwaltungsbehörden und an Gerichte. Zu erwähnen sind etwa die Auskünfte an die Staatsanwaltschaften und Strafgerichte zur Bemessung der Geldstrafen (Art. 34 Abs. 3 des Strafgesetzbuches), an die Organe der Sozialversicherungen (Art. 32 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts) oder an die Betreibungs- und Konkursämter (Art. 91 Abs. 5 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs) etc. Es stellt sich die Frage, ob diese Steuerauskünfte weiterhin erteilt werden dürfen, wenn Informationen aus dem AIA-Datenaustausch in die entsprechende Veranlagungsverfügung Eingang gefunden haben.

Abschnitt 5 Absatz 1 MCAA verweist hinsichtlich der Geheimhaltungspflichten auf Art. 22 des Amtshilfeübereinkommens (erläuternder Bericht S. 19). Im Sinne des Spezialitätsprinzips hält Art. 22 Abs. 2 des Amtshilfeübereinkommens fest, dass Informationen „in jedem Fall“ nur den Personen oder Behörden zugänglich gemacht werden, die mit der Festsetzung, Erhebung, Vollstreckung oder Strafverfolgung oder der Entscheidung über Rechtsmittel „hinsichtlich der Steuern dieser Vertragspartei oder mit der Aufsicht darüber befasst sind. Nur die genannten Personen oder Behörden dürfen die Informationen verwenden, und zwar nur für diese Zwecke“. Ausnahmsweise können die Informationen für andere Zwecke verwendet werden, „sofern diese Informationen nach dem Recht der erteilenden Vertragspartei für diese anderen Zwecke verwendet werden dürfen und die zuständige Behörde dieser Vertragspartei diese Verwendung gestattet“ (Art. 22 Abs. 4 des Amtshilfeübereinkommens).

Die Frage, ob die in einer Veranlagungsverfügung verwerteten AIA-Informationen im Sinne von Art. 22 Abs. 4 des Amtshilfeübereinkommens ausnahmsweise für andere Zwecke verwendet werden, mithin zum Inhalt einer Steuerauskunft gehören dürfen, kann nicht von den kantonalen Steuerbehörden beurteilt bzw. beantwortet werden. Das Einholen der Zustimmung des ausländischen Partnerstaates ist Sache der Bundesbehörden. Art. 23 Abs. 2 Bst. b E-AIAG sieht deshalb vor, dass das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) „im Einzelfall“ zur Einholung amtlicher Auskünfte „bei den mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten Behörden“ ermächtigen kann. Zwar kann derzeit niemand sagen, wie häufig dereinst AIA-Daten Eingang in Veranlagungsverfügungen finden und ihrerseits Gegenstand eines Auskunftsgesuchs bilden werden. Angesichts der Vielzahl von heute schon erteilten Steuerauskünften würde es indessen nicht erstaunen, wenn sich diese Regelung für das EFD zum echten Problem entwickeln und sich als absolut unpraktikabel erweisen würde.

Zu prüfen ist deshalb, inwieweit die Problematik durch spezielle Regelungen in den anwendbaren Abkommen entschärft werden kann. Gemäss Art. 23 Abs. 2 Bst. c E-AIAG besteht keine Geheimhaltungspflicht, „soweit das anwendbare Abkommen es zulässt und im schweizerischen Recht eine gesetzliche Grundlage dafür besteht“. In diesem Fall könnten die kantonalen Steuerbehörden ihren durch das schweizerische Recht auferlegten Auskunftspflichten weiterhin uneingeschränkt nachkommen. Gelingt es hingegen nicht, praktikable Regelungen in die anwendbaren Abkommen aufzunehmen, muss mit aller Deutlichkeit festgehalten werden, dass die kantonalen Steuerbehörden aufgrund der völkerrechtlichen Einschränkungen die ihnen vom schweizerischen Gesetzgeber auferlegten Aufgaben nicht mehr vollständig erfüllen können. Nicht zuletzt mit Blick auf den Grundsatz der Rechtsgleichheit (Art. 8 BV) wäre es höchst bedenklich, wenn aufgrund völkerrechtlicher Geheimhaltungspflichten bspw. ungerechtfertigt hohe Stipendien ausbezahlt oder Prämienverbilligungen gewährt werden müssten und auf diese Weise Personen mit Auslandskonten geradezu privilegiert würden. Weiter würde sich in der Praxis der Vollzug zahlreicher Bundesgesetze für die Kantone deutlich schwieriger gestalten und massiv verteuern, wenn nicht gar verunmöglichen. **Aus diesen Gründen fordern wir die unmissverständliche Lösung dieser Verwendungsproblematik.**

7. **Zentrale Aufbereitung der AIA-Daten für die automatisierte Weiterverarbeitung in den Kantonen:** Für eine effiziente automatisierte Zuweisung der ausländischen Meldungen an die einzelnen Steuersubjekte ist es notwendig, dass die in Fremdwährung gemeldeten AIA-Daten bereits auf Stufe Bund vor ihrer Weiterleitung an die kantonalen Steuer-

behörden zusätzlich noch einheitlich in Schweizer Franken umgerechnet und diese Beträge ebenfalls gemeldet werden. Wichtig ist zudem, dass der Bund die Meldungen in jenem Datei-Format und auf jenem Meldekanal vornimmt, die von den Kantonen bereits für interkantonale Meldungen verwendet werden. Insbesondere müssen diese Meldungen in den Kantonen ohne weiteres visualisierbar gemacht werden können. Eine zentrale Investition auf Stufe Bund ermöglicht diese Aufbereitung und ist Voraussetzung dafür, dass die Kantone nebst dem ihnen ohnehin entstehenden jährlich wiederkehrenden hohen Personalmehraufwand wenigstens den finanziellen bzw. technischen Zusatzaufwand so gering wie möglich halten können.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

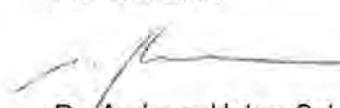
**KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNEN UND FINANZDIREKTOREN**

Der Präsident:



Peter Hegglin

Der Sekretär:



Dr. Andreas Huber-Schlatter

Kopie (Mail)

- Vernehmlassungen@estv.admin.ch
- Mitglieder FDK
- Mitglieder SSK
- Sekretariat KdK

Hôtel du Gouvernement – 2, rue de l'Hôpital, 2800 Delémont

Hôtel du Gouvernement
2, rue de l'Hôpital
CH-2800 Delémont

t +41 32 420 51 11
f +41 32 420 72 01
chancellerie@jura.ch

Par email

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Confédération suisse

Département fédéral des finances

Mme la Conseillère fédérale

Eveline Widmer-Schlumpf

Delémont, le 31 mars 2015

Approbation, d'une part, de l'accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers et, d'autre part, d'une loi fédérale sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale : ouverture de la procédure de consultation

Madame la Conseillère fédérale,
Mesdames, Messieurs,

Vous avez invité le Gouvernement jurassien à prendre position dans la procédure de consultation concernant l'objet cité en marge. Après examen du rapport explicatif, nous prenons position comme suit.

La nouvelle norme internationale concernant l'échange automatique de renseignements (norme EAR) reflète la volonté, sur le plan mondial, de renforcer la lutte contre l'évasion fiscale. En cela, le Gouvernement jurassien se félicite que la Suisse ait été associée de manière active à cette lutte qui conduira à une meilleure reconnaissance de sa place financière sur le plan international.

Le Gouvernement jurassien comprend également les différentes étapes nécessaires à la mise en œuvre de la norme EAR sur le sol helvétique qui passe par la création des bases légales nécessaires. L'adoption de l'accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'EAR relatifs aux comptes financiers (MCAA), de la norme commune de déclaration (NCD) et de la loi fédérale sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale (LEAR), qui font partie intégrante de la présente consultation, est ainsi nécessaire et indispensable.

D'une manière générale, le Gouvernement jurassien estime que les charges financières, logistiques et administratives induites par la mise en œuvre de la norme EAR en Suisse ne doivent pas être sous-estimées, tant pour l'AFC que pour les autorités cantonales. En cela, il semble que deux éléments indispensables doivent être garantis, à savoir:

- la réciprocité de l'EAR entre les autorités suisses et étrangères;
- un délai approprié pour la mise en place de l'EAR en Suisse.

Au vu des projets soumis en consultation, il semble que ces deux conditions soient réalisées.

Plus précisément, l'exécutif jurassien considère que deux points de la présente consultation méritent une attention particulière, soit :

Mise en vigueur par le Conseil fédéral d'un numéro d'identification fiscale (NIF) pour les personnes physiques

Selon la norme EAR, les institutions financières doivent recueillir le NIF des personnes devant faire l'objet d'une déclaration, pour autant que l'Etat de résidence de ces dernières attribue un tel numéro.

En Suisse, il n'existe actuellement pas de NIF harmonisé des personnes physiques au niveau fédéral. Le Conseil fédéral a toutefois décidé de lancer un projet législatif séparé visant à l'introduction d'un tel NIF. L'expérience des Etats pratiquant l'EAR en matière fiscale montre, en effet, que l'utilisation du NIF augmente l'effectivité de l'échange en facilitant l'attribution des données reçues à un contribuable précis.

Si le Gouvernement jurassien ne conteste pas que l'utilisation du NIF facilitera l'EAR, il estime toutefois que l'investissement des autorités fiscales pour le mettre en place sera important, notamment sur le plan logistique. Partageant cette opinion, la Conférence des directrices et directeurs des finances (CDF/FDK) a d'ores et déjà plaidé pour l'utilisation, en tant que NIF, du numéro AVS existant pour chaque citoyen suisse.

De l'avis de l'exécutif jurassien, l'utilisation, dans le cadre de l'EAR, du numéro AVS comme NIF permettra effectivement de limiter les coûts de mise en vigueur. Il s'agira toutefois de s'assurer que la transmission du numéro AVS aux autorités étrangères dans un but d'EAR en matière fiscale ne soit pas contraire au principe de proportionnalité et ne viole pas la protection des données.

Transmission de renseignements et renseignements reçus de l'étranger

L'art. 13 al. 5 du projet LEAR prévoit que seuls les renseignements qui auraient pu être obtenus sur la base de la législation suisse peuvent être utilisés pour appliquer et exécuter le droit fiscal suisse. Concernant les renseignements reçus de l'étranger, l'art. 18 al. 1 LEAR précise que l'AFC rappelle aux autorités cantonales les restrictions à l'utilisation des renseignements transmis et l'obligation de maintenir le secret prévu par les dispositions régissant l'assistance administrative de la convention applicable.

Ces deux dispositions semblent confirmer la teneur actuelle des art. 21 al. 2 et 22 al. 6 de la loi sur l'assistance administrative fiscale (LAAF). Ceux-ci prévoient, réciproquement, que les renseignements bancaires ne peuvent être utilisés que s'ils eussent pu être obtenus sur la base de la législation suisse et que les demandes d'assistance administrative relatives à des renseignements bancaires sont recevables dans la mesure où le droit suisse permet d'obtenir les renseignements demandés.

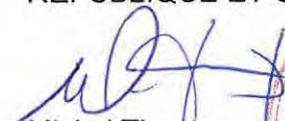
Or, dans le cadre des consultations portant sur la LAAF, le Gouvernement jurassien avait déjà fait part de ces critiques face aux art. 21 al. 2 et 22 al. 6 LAAF qui conduisent, selon lui, à une autolimitation de la Suisse en matière d'assistance administrative fiscale dans ses possibilités d'échanger et d'obtenir des renseignements de et avec les Etats étrangers. Le Gouvernement jurassien a fait part des mêmes craintes dans le cadre de la consultation portant sur la loi fédérale sur l'application unilatérale de l'échange de renseignements selon la norme de l'OCDE (LERN).

Il semble donc important, dans le cadre de la LEAR, de ne plus codifier de règles conduisant à limiter la Suisse dans ses possibilités en matière d'EAR. En cela, l'art. 13 al. 5 du projet LEAR devrait être supprimé.

Moyennant ce qui précède, le Gouvernement jurassien n'a pas de remarque complémentaire à faire valoir concernant la norme EAR et ses dispositions d'exécution.

Nous vous remercions de nous avoir donné la possibilité de prendre position à ce sujet et vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames et Messieurs, à l'assurance de notre haute considération.

AU NOM DU GOUVERNEMENT DE LA
RÉPUBLIQUE ET CANTON DU JURA


Michel Thentz
Président




Jean-Christophe Kübler
Chancelier d'État

Finanzdepartement

Bahnhofstrasse 19
6002 Luzern
Telefon 041 228 55 47
Telefax 041 210 83 01
info.fd@lu.ch
www.lu.ch

Öffnungszeiten:
Montag - Freitag
08:00 - 11:45 und 13:30 - 17:00

Eidgenössisches Finanzdepartement

per E-Mail an (PDF- und Word-Version):
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Luzern, 31. März 2015

Protokoll-Nr.: 384

Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 14. Januar 2015 haben Sie die Kantonsregierungen zur Vernehmlassung zu eingangs erwähnter Vorlage eingeladen. Besten Dank für diese Möglichkeit.

Im Namen und Auftrag des Regierungsrats teile ich Ihnen mit, dass wir der Zielsetzung der Vorlage grundsätzlich zustimmen. Wir begrüssen insbesondere, dass aufgrund des automatischen Informationsaustausches die Ausschöpfung des vorhandenen Steuersubstrats verbessert werden kann. Nicht zu unterschätzen ist der präventive Effekt, der sich in bereits deutlich steigenden Selbstanzeigen niederschlägt. Den Zeitplan für die Einführung des automatischen Informationsaustausches erachten wir aber als sehr ambitioniert.

Es ist uns jedoch ein wichtiges Anliegen, dass die vom Ausland gelieferten Daten sowohl in rechtlicher wie in tatsächlicher Hinsicht (Stichwort Datenflut) für die kantonalen Steuerbehörden auch verwertbar sind. In diesem Zusammenhang möchten wir zu einzelnen Punkten der Vorlage Folgendes festhalten:

1. Internationale beziehungsweise innerstaatliche Steueridentifikationsnummer

Die Verwertung der gewaltigen internationalen Datenströme setzt voraus, dass die Kontoinformation eines ausländischen Partnerstaates der jeweiligen inländischen steuerpflichtigen Person (natürliche Person oder Rechtsträger) zweifelsfrei und automatisiert zugeordnet werden kann. Zu den auszutauschenden Informationen gehören deshalb neben dem Namen, der Anschrift, dem Geburtsdatum und Geburtsort jeder meldepflichtigen natürlichen Person auch deren Steueridentifikationsnummer. Nach dem Standard für den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Standard) müssen die Finanzinstitute die Steueridentifikationsnummer der meldepflichtigen Personen erfassen, sofern der Ansässigkeitsstaat dieser Personen eine solche Nummer ausgibt. Gemäss Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe g des Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaus-

tausch in Steuersachen (AIA-Gesetz) wird für Rechtsträger die bereits eingeführte Unternehmens-Identifikationsnummer (UID) als schweizerische Identifikationsnummer bestimmt. Für natürliche Personen soll diese hingegen vom Bundesrat festgelegt werden (Art. 2 Abs. 1 Bst. f AIA-Gesetz). Gemäss erläuterndem Bericht hat der Bundesrat die Ausarbeitung einer separaten Gesetzesvorlage zur Einführung einer harmonisierten Steueridentifikationsnummer beschlossen. Sobald auf eidgenössischer Ebene eine harmonisierte Steueridentifikationsnummer eingeführt sei, könne der Bundesrat diese im Rahmen des AIA für anwendbar erklären. Gemäss erläuterndem Bericht kann der geplante Gesetzgebungsprozess zur Steueridentifikationsnummer dem AIA-Gesetz jedoch nicht entnommen werden. Der Wortlaut von Artikel 2 Absatz 1 Bst. f AIA-Gesetz (schweizerische Steueridentifikationsnummer für natürliche Personen bedeutet: die vom Bundesrat festgelegte Identifikationsnummer) legt vielmehr nahe, dass der Bundesrat auf der Grundlage dieser Bestimmung und ohne weitere gesetzliche Vorgaben eine Steueridentifikationsnummer festlegen können soll. Wenn dem nicht so sein sollte, dann ist dies im AIA-Gesetz explizit festzuhalten und vorweg klarzustellen. Ferner ist festzuhalten, dass die Vergabe der Steueridentifikationsnummer einheitlich durch den Bund zu erfolgen hat. Dasselbe gilt für deren Mitteilung an die ausländischen Partnerstaaten, gehören die Steueridentifikationsnummern doch - wie erwähnt - zu den gemäss AIA-Standard zwischen den Steuerverwaltungen der Partnerstaaten auszutauschenden Informationen.

Sollen die mit der Veranlagung der direkten Steuern befassten kantonalen Steuerbehörden nicht in der Datenflut des AIA versinken, ist eine - bei Eintreffen der ersten Datenmeldungen funktionierende - automatisierte Zuweisung der ausländischen Meldungen zu den einzelnen Steuersubjekten unabdingbar. Bei den natürlichen Personen steht für die Weiterleitung der AIA-Daten an die kantonalen Steuerbehörden einzig die geltende AHV-Nummer zur Verfügung. Denn nur diese wird bereits jetzt von allen Kantonen als gemeinsamer Key eingesetzt. Alle anderen Lösungen wären für die Kantone mit einem unverhältnismässigen Aufwand verbunden. Falls für die landesinterne Weiterleitung nicht auf diesen gemeinsamen Key abgestellt werden soll, verlangen wir die volle Kostenübernahme durch den Bund.

2. Verwertbarkeit der vom Ausland gelieferten Informationen für Steuerauskünfte an Drittbehörden

Gemäss Artikel 110 Absatz 2 des Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG) sind Auskünfte aus Steuerakten zulässig, wenn und soweit eine gesetzliche Grundlage im Bundesrecht gegeben ist. In Anwendung dieser Bestimmung erteilen die kantonalen Steuerbehörden eine Vielzahl von Steuerauskünften an andere Verwaltungsbehörden und an Gerichte. Zu erwähnen sind etwa die Auskünfte an die Staatsanwaltschaften und Strafgerichte zur Bemessung der Geldstrafen (Art. 34 Abs. 3 Strafgesetzbuch), an die Organe der Sozialversicherungen (Art. 32 Abs. 1 Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts) oder an die Betreibungs- und Konkursämter (Art. 91 Abs. 5 Bundesgesetz über Schuldbetreibung und Konkurs). Es stellt sich die Frage, ob diese Steuerauskünfte weiterhin erteilt werden dürfen, wenn Informationen aus dem AIA-Datenaustausch in die entsprechende Veranlagungsverfügung Eingang gefunden haben.

Abschnitt 5 Absatz 1 MCAA verweist hinsichtlich der Geheimhaltungspflichten auf Artikel 22 des Amtshilfeübereinkommens (vgl. erläuternder Bericht S. 19). Im Sinn des Spezialitätsprinzips hält Artikel 22 Absatz 2 des Amtshilfeübereinkommens fest, dass Informationen in jedem Fall nur den Personen oder Behörden zugänglich gemacht werden, die mit der Festsetzung, Erhebung, Vollstreckung oder Strafverfolgung oder der Entscheidung über Rechtsmittel hinsichtlich der Steuern dieser Vertragspartei oder mit der Aufsicht darüber befasst sind. Nur die genannten Personen oder Behörden dürfen die Informationen verwenden, und zwar nur für diese Zwecke. Ausnahmsweise können die Informationen für andere Zwecke verwendet werden, sofern diese Informationen nach dem Recht der erteilenden Vertragspartei für diese anderen Zwecke verwendet werden dürfen und die zuständige Behörde dieser Vertragspartei diese Verwendung gestattet (vgl. Art. 22 Abs. 4 Amtshilfeübereinkommen).

Die Frage, ob die in einer Veranlagungsverfügung verwerteten AIA-Informationen im Sinn von Artikel 22 Absatz 4 des Amtshilfeübereinkommens ausnahmsweise für andere Zwecke verwendet beziehungsweise zum Inhalt einer Steuerauskunft gehören dürfen, kann nicht von den kantonalen Steuerbehörden beurteilt beziehungsweise beantwortet werden. Das Einholen der Zustimmung des ausländischen Partnerstaates ist Sache der Bundesbehörden. Artikel 23 Absatz 2 Buchstabe b AIA-Gesetz sieht deshalb vor, dass das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) im Einzelfall zur Einholung amtlicher Auskünfte bei den mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten Behörden ermächtigen kann. Zwar ist derzeit noch offen, wie häufig dereinst AIA-Daten Eingang in Veranlagungsverfügungen finden und ihrerseits Gegenstand eines Auskunftsgesuchs bilden werden. Angesichts der Vielzahl von heute schon erteilten Steuerauskünften könnte sich diese Regelung für das EFD zu einem Problem entwickeln und sich als unpraktikabel erweisen.

Zu prüfen ist deshalb, inwieweit die Problematik durch spezielle Regelungen in den anwendbaren Abkommen entschärft werden kann. Gemäss Artikel 23 Absatz 2 Buchstabe c AIA-Gesetz besteht keine Geheimhaltungspflicht, soweit das anwendbare Abkommen es zulässt und im schweizerischen Recht eine gesetzliche Grundlage dafür besteht. In diesem Fall könnten die kantonalen Steuerbehörden ihren durch das schweizerische Recht auferlegten Auskunftspflichten weiterhin uneingeschränkt nachkommen. Gelingt es hingegen nicht, praktikable Regelungen in die anwendbaren Abkommen aufzunehmen, halten wir fest, dass die kantonalen Steuerbehörden aufgrund der völkerrechtlichen Einschränkungen die ihnen vom schweizerischen Gesetzgeber auferlegten Aufgaben nicht mehr vollständig werden erfüllen können. Nicht zuletzt mit Blick auf den Grundsatz der Rechtsgleichheit (Art. 8 BV) wäre es höchst bedenklich, wenn aufgrund völkerrechtlicher Geheimhaltungspflichten beispielsweise ungerechtfertigt hohe Stipendien ausbezahlt oder Prämienverbilligungen gewährt werden müssten und auf diese Weise Personen mit Auslandskonten geradezu privilegiert würden. Weiter würde sich in der Praxis der Vollzug zahlreicher Bundesgesetze für die Kantone deutlich schwieriger gestalten und massiv verteuern, wenn nicht gar verunmöglichen. Aus diesen Gründen verlangen wir mit Nachdruck eine Lösung für die Verwertbarkeitsproblematik.

3. Möglichkeit von präzisierenden Rückfragen zu den vom Ausland gelieferten AIA-Daten

Die vom Ausland im Rahmen des automatischen Informationsaustausches gelieferten Informationen können für die Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Rechts verwendet werden (Art. 18 Abs. 1 AIA-Gesetz). Das erachten wir als richtig und konsequent. Zum Konzept des internationalen Informationsaustausches gehört indessen auch, dass Rückfragen an den ausländischen Partnerstaat möglich sind, wenn sich nach Überprüfung der von ihm gelieferten AIA-Daten entsprechender Abklärungsbedarf ergibt. Dazu ist im Amtshilfeübereinkommen das Instrument des Amtshilfegesuchs vorgesehen. Bestünde diese Möglichkeit nicht, wäre der vollständige automatische Informationsaustausch nicht möglich.

Mit der geltenden Regelung für schweizerische Amtshilfeersuchen entsteht nun aber ein Widerspruch. Gemäss Artikel 22 Absatz 6 des Steueramtshilfegesetzes (StAhiG) dürfen Amtshilfeersuchen zu Bankinformationen nur gestellt werden, soweit diese Informationen nach schweizerischem Recht beschafft werden könnten. Dies ist nur beim Verdacht auf Steuerbetrug oder auf schwere Steuerwiderhandlungen im Sinn von Artikel 190 Absatz 2 DBG möglich, wofür selten genügend Anhaltspunkte vorliegen. Im Rahmen der Vernehmlassung zur Amtshilfeverordnung und später zum StAhiG haben die Kantone wie auch die Finanzdirektorenkonferenz wiederholt die ersatzlose Streichung dieser Bestimmung gefordert. Mit der Einführung des automatischen Informationsaustausches ist die Einschränkung von Artikel 22 Absatz 6 StAhiG noch verfehlter beziehungsweise sie deutet auf eine falsch verstandene Rücksichtnahme auf das schweizerische Bankgeheimnis hin. Im vorliegenden Zusammenhang geht es aber gerade nicht um das schweizerische Bankgeheimnis, sondern einzig und allein um die Verifizierung von Informationen, die von einem Vertragsstaat beziehungsweise ausländischen Finanzinstitut ohne Zutun der Schweiz bereits geliefert wurden. Wir fordern daher mit Nachdruck die Streichung von Artikel 22 Absatz 6 StAhiG.

4. Verwertbarkeit der ans Ausland übermittelten Informationen im Inland in inländischen Veranlagungsverfügungen

Gemäss Artikel 13 Absatz 5 AIA-Gesetz dürfen von den an die ausländischen Partnerstaaten übermittelten Informationen nur jene zur Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Steuerrechts weiterverwendet werden, die nach schweizerischem Recht hätten beschafft werden können. Die Vorschrift entspricht Artikel 21 Absatz 2 StAhiG hinsichtlich der auf Ersuchen hin an das Ausland übermittelten Bankinformationen.

Der Bundesrat will die Einführung des internationalen Datenaustausches nicht zum Anlass nehmen, um gleichzeitig einen Datenaustausch zwischen den in der Schweiz ansässigen Finanzinstituten und den schweizerischen Steuerbehörden zu ermöglichen. Dieser Position stimmen wir zu, weshalb wir auch der Regelung von Artikel 13 Absatz 5 AIA-Gesetz zustimmen. Gleiches gilt für Artikel 21 Absatz 2 StAhiG, wenn die Übermittlung von AIA-Daten den entsprechenden Partnerstaat dazu veranlasst, der Schweiz mittels eines Amtshilfegesuches präzisierende Rückfragen zu stellen. Im Übrigen vertreten wir aber nach wie vor die Ansicht, dass die im Rahmen von Amtshilfegesuchen an das Ausland übermittelten Daten den schweizerischen Steuerbehörden zur Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Steuerrechts zur Verfügung stehen sollten. Der Bundesrat hat seinerzeit im erläuternden Bericht zur StAhiG-Vorlage eingeräumt, dass die Schweiz mit der Regelung von Artikel 21 Absatz 2 StAhiG eine Schlechterstellung der inländischen gegenüber den ausländischen Steuerbehörden in Kauf nehme. Dafür fehlt jedoch eine sachliche Begründung oder Rechtfertigung, weshalb sich die Kantone und auch die Finanzdirektorenkonferenz bereits mehrfach dagegen ausgesprochen haben. Wir beantragen daher eine entsprechende Anpassung von Artikel 21 Absatz 2 StAhiG.

5. Zentrale Aufbereitung der AIA-Daten zur Ermöglichung einer automatisierten Weiterverarbeitung in den Kantonen

Für eine effiziente automatisierte Zuweisung der ausländischen Meldungen an die einzelnen Steuersubjekte ist ferner notwendig, dass die in Fremdwährung gemeldeten AIA-Daten bereits auf Stufe Bund vor ihrer Weiterleitung an die kantonalen Steuerbehörden zusätzlich noch einheitlich in Schweizer Franken umgerechnet und diese Beträge ebenfalls gemeldet werden. Wichtig ist zudem, dass der Bund die Meldungen in jenem Datei-Format und auf jenem Meldekanal vornimmt, die von den Kantonen bereits für interkantonale Meldungen verwendet werden. Insbesondere müssen diese Meldungen in den Kantonen ohne weiteres visualisierbar gemacht werden können. Eine zentrale Investition auf Stufe Bund ermöglicht diese Aufbereitung und ist Voraussetzung dafür, dass die Kantone nebst dem ihnen ohnehin entstehenden jährlich wiederkehrenden hohen Personalmehraufwand wenigstens den finanziellen beziehungsweise technischen Zusatzaufwand so gering wie möglich halten können.

6. Kosten

Die Implementierung der AIA-Standards wird bei den kantonalen Steuerbehörden zu personellen und informatikbezogenen Mehrkosten führen. Gemäss erläuterndem Bericht ist eine Schätzung der Kosten insbesondere für die Kantone nicht möglich. Wir verlangen für künftige Vorlagen eine transparente Darstellung der zu erwartenden finanziellen Auswirkungen auf die Kantone.

7. Zusammenfassung

Die Einbindung der schweizerischen Steuerbehörden in die internationale Bekämpfung der Steuerhinterziehung und damit die Teilnahme der Schweiz am internationalen automatischen Informationsaustausch begrüssen wir grundsätzlich.

Wir verlangen jedoch, dass als Steueridentifikationsnummer gegenüber dem Ausland die AHV-Nummer (AHVN13) verwendet wird und dass die Weiterleitung der AIA-Daten an die kantonalen Steuerbehörden mit dieser bereits in die kantonalen EDV-Systeme implementierten Nummer (AHVN13) erfolgt, zudem in einem von den kantonalen EDV-Systemen verwendeten Dateiformat und zusammen mit den in Schweizer Franken umgerechneten Beträgen.

Schliesslich verlangen wir mit Nachdruck die Streichung von Artikel 22 Absatz 6 StAhiG sowie eine Anpassung von Artikel 21 Absatz 2 StAhiG.

Ich danke Ihnen für die Möglichkeit der Stellungnahme und ersuche Sie um Berücksichtigung unserer Eingaben.

Freundliche Grüsse



Marcel Schwerzmann
Regierungsrat



LE CONSEIL D'ÉTAT

DE LA RÉPUBLIQUE ET
CANTON DE NEUCHÂTEL

Par courrier électronique

Département fédéral des finances
Palais Fédéral
3003 Berne

Approbation, d'une part, de l'accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers et, d'autre part, d'une loi fédérale sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale

Madame la conseillère fédérale,

Votre correspondance du 14 janvier 2015 relative à la procédure de consultation susmentionnée nous est bien parvenue et a retenu notre meilleure attention.

Conformément à votre demande, nous vous adressons ci-dessous la prise de position du canton de Neuchâtel sur ce sujet.

L'échange automatique de renseignements constitue le point culminant de la stratégie du Conseil fédéral consistant à améliorer la compétitivité de la place financière suisse par le respect des normes internationales en matière fiscale. L'échange automatique constitue l'outil principal de la lutte contre l'évasion fiscale. Il est prévu par la Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale signée par la Suisse le 15 octobre 2013.

En ce sens, le gouvernement neuchâtelois n'a pas de remarque sur les textes de lois présentés par la présente procédure de consultation dans la mesure où ils permettent d'activer l'échange automatique prévu par la Convention.

En vous remerciant de nous avoir donné la possibilité de prendre position sur cet objet, nous vous prions d'agréer, Madame la conseillère fédérale, l'expression de notre haute considération.

Neuchâtel, le 15 avril 2015

Au nom du Conseil d'Etat:

Le président,
A. RIBAUX

La chancelière,
S. DESPLAND





CH-6371 Stans, Dorfplatz 2, Postfach 1246 STK

A-POST

Frau Bundesrätin
Dr. Eveline Widmer-Schlumpf
Vorsteherin des Eidg. Finanzdepartements
Bernherhof
3003 Bern

Telefon 041 618 79 02
staatskanzlei@nw.ch
Stans, 31. März 2015

Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen – Stellungnahme

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 14. Januar 2015 an die Kantonsregierungen, worin Sie die Kantone um eine Stellungnahme zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarates und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen (Amtshilfeübereinkommen) ersuchen. Wir bedanken uns für die Gelegenheit dazu und lassen uns gerne wie folgt vernehmen.

Das Amtshilfeübereinkommen bildet einen internationalen Rahmen für die steuerliche Zusammenarbeit zwischen den betreffenden Vertragsstaaten und legt den internationalen Standard fest. Neben dem Informationsaustausch in Steuersachen sieht das Amtshilfeübereinkommen weitere Formen der internationalen Zusammenarbeit wie die Vollstreckungshilfe vor. Die Vorlage schlägt einen grundsätzlichen Vorbehalt zu diesen weiteren Formen vor. Einzig die direkte Zustellung von Schriftstücken soll neu ermöglicht werden. Die Rechtsgrundlagen zur Umsetzung des Amtshilfeübereinkommens sollen in das bestehende Steueramtshilfegesetz (SR 672.5) aufgenommen werden. Das Amtshilfeübereinkommen dient der Bekämpfung der Steuerhinterziehung und gehört zum internationalen Standard für den Informationsaustausch in Steuersachen.

Mit Datum vom 30. Januar 2015 hat die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) eine politische „Stossrichtung“ festgelegt, welcher wir uns vorliegend anschliessen. Die FDK stimmt der Vorlage grundsätzlich zu. Darüber hinaus hat der Vorstand der Schweizerischen Steuerkonferenz (SSK) eine Mustervernehmlassung ausgearbeitet, welche wir nachfolgend im Wesentlichen übernehmen. Die Mustervernehmlassung stimmt mit der „Stossrichtung“ der FDK überein.

1. Gegenstand und Zweck der Vorlage

Zur Bekämpfung der Steuerhinterziehung sieht das Amtshilfeübereinkommen die Möglichkeit eines umfassenden Informationsaustausches vor, nämlich den Informationsaustausch auf Ersuchen hin, den spontanen sowie den automatischen Informationsaustausch. Der Anwendungsbereich des Amtshilfeübereinkommens kann von den einzelnen Vertragsstaaten mittels Anbringung von Vorbehalten individuell gestaltet werden. Der Bundesrat schlägt vor, dass das Amtshilfeübereinkommen nur die Steuern auf Einkommen und Vermögen erfasst. Vom Anwendungsbereich ausgenommen werden sollen dagegen die Pflichtbeiträge zur So-

zialversicherung, die Erbschafts- und Schenkungssteuern, die Steuern vom unbeweglichen Vermögen sowie grundsätzlich die indirekten Steuern. Ein Vorbehalt soll ferner angebracht werden hinsichtlich der Amtshilfe bei der Vollstreckung sowie der Amtshilfe bei der Zustellung von Schriftstücken. Hingegen möchte der Bundesrat die direkte Zustellung von Schriftstücken im jeweiligen Vertragsstaat zulassen. Ferner gedenkt der Bundesrat anlässlich der Ratifikation des Amtshilfeübereinkommens die Erklärung abzugeben, wonach die Schweiz den Vertretern eines Vertragsstaates die Anwesenheit bei sog. Steuerprüfungen, die auf dessen Ersuchen hin durchgeführt werden, nicht gestatten wird. Aus der Sicht des Kantons Nidwalden kann der vom Bundesrat vorgeschlagenen Bestimmung des Anwendungsbereichs des Amtshilfeübereinkommens wie auch der übrigen vorgesehenen Vorbehalte und Erklärungen grundsätzlich zugestimmt werden. Ausdrücklich zu begrüßen ist insbesondere die vorgesehene Möglichkeit zur direkten Zustellung ins Ausland. Zu thematisieren sind im vorliegenden Zusammenhang jedoch noch die Voraussetzungen des spontanen Informationsaustausches (nachstehend Ziff. 2), die Verwertbarkeit der vom Ausland gelieferten Informationen für Steuerauskünfte an Drittbehörden (nachstehend Ziff. 3), die Möglichkeit von präzisierenden Rückfragen zu den vom Ausland spontan gelieferten Informationen (nachstehend Ziff. 4) sowie die Verwertbarkeit der ans Ausland übermittelten Informationen in inländischen Veranlagungsverfahren (nachstehend Ziff. 5).

2. Voraussetzungen des spontanen Informationsaustausches

Gemäss Art. 7 Abs. 1 des Amtshilfeübereinkommens werden Informationen spontan, d.h. ohne vorheriges Ersuchen, ausgetauscht, wenn die eine Vertragspartei Gründe für die Vermutung einer Steuerverkürzung in der anderen Vertragspartei hat (lit. a), wenn ein Steuerpflichtiger in der einen Vertragspartei eine Steuerermässigung oder Steuerbefreiung erhält, die eine Steuererhöhung oder eine Besteuerung in der anderen Vertragspartei zur Folge haben würde (lit. b), bei Geschäftsbeziehungen zwischen einem Steuerpflichtigen einer Vertragspartei und einem Steuerpflichtigen einer anderen Vertragspartei, die über ein oder mehrere weitere Länder in einer Weise geleitet werden, die in einer der beiden oder in beiden Vertragsparteien zur Steuerersparnis führen kann (lit. c), wenn eine Vertragspartei Gründe für die Vermutung einer Steuerersparnis durch künstliche Gewinnverlagerungen innerhalb eines Konzerns hat (lit. d) oder wenn im Zusammenhang mit Informationen, die der einen Vertragspartei von der anderen Vertragspartei übermittelt worden sind, ein Sachverhalt ermittelt worden ist, der für die Steuerfestsetzung in der anderen Vertragspartei erheblich sein kann (lit. e).

Es ist offenkundig, dass diese Umschreibungen konkretisierungsbedürftig sind. Insbesondere sagen sie nichts aus über die materielle (betragsmässige) Erheblichkeit, die im Einzelfall erreicht sein muss, um eine spontane Meldung zu rechtfertigen. Erkennbar ist immerhin, dass die Voraussetzungen für den spontanen Informationsaustausch unterschiedlich hoch angesetzt werden. Während eine Steuerermässigung oder Steuerbefreiung bei der einen Vertragspartei spiegelbildlich eine Steuererhöhung oder Besteuerung bei der andern zur Folge haben muss (lit. b), genügt in den andern Konstellationen bereits die „Vermutung“ einer Steuerverkürzung (lit. a) bzw. einer Steuerersparnis (lit. d). Ob die „Vermutung“ einer Steuerverkürzung (lit. a) mit dem Verdacht auf eine Steuerhinterziehung gleichzusetzen ist, wird dagegen noch zu klären sein. Die Regelung „im Einzelnen“ wird gemäss Art. 22a Abs. 1 E-StAHiG dem Bundesrat übertragen. Dabei hat er sich „an den internationalen Standards und an der Praxis anderer Staaten“ zu orientieren. Mit dem Hinweis auf die (gelebte, nicht nur offiziell deklarierte) Praxis der Vertragsstaaten wird auf den Grundsatz der Reziprozität Bezug genommen. Aus Sicht des Kantons Nidwalden ist dies insofern zu begrüßen, als nicht Vertragsparteien mit Informationen bedient werden sollen, die ihrerseits in der Praxis nicht Gegenrecht halten. Es gilt zu verhindern, dass dem Steuer- und Wirtschaftsstandort Schweiz ohne Not Schaden zugefügt wird. Allerdings ist eine länderspezifische Praxis mit der Gefahr verbunden, dass für die Steuerbehörden jede Übersichtlichkeit verlorengeht. Der Kanton Nidwalden ist sich bewusst, dass sich die Praxis im Bereich des spontanen Informationsaustausches zuerst noch finden muss, was zwangsläufig mit gewissen Unwägbarkeiten verbunden ist. Es ist ihm jedoch ein zentrales Anliegen, dass bei der Entwicklung dieser Praxis mit der nötigen Zurückhaltung vorgegangen wird und die Kantone in den Entwicklungs-

prozess eingebunden werden. Diesbezüglich wird vorgeschlagen, dass zunächst für die verschiedenen Konstellationen Leitfälle entwickelt werden, die in der Startphase als Orientierungsgrössen dienen können.

3. Verwertbarkeit der vom Ausland gelieferten Informationen für Steuerauskünfte an Drittbehörden

Gemäss Art. 110 Abs. 2 DBG sind Auskünfte aus Steuerakten zulässig, wenn und soweit eine gesetzliche Grundlage im Bundesrecht gegeben ist. In Anwendung dieser Bestimmung erteilen die kantonalen Steuerbehörden eine Vielzahl von Steuerauskünften an andere Verwaltungsbehörden und an Gerichte. Zu erwähnen sind etwa die Auskünfte an die Staatsanwaltschaften und Strafgerichte zur Bemessung der Geldstrafen (Art. 34 Abs. 3 des Strafgesetzbuches), an die Organe der Sozialversicherungen (Art. 32 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts) oder an die Betreibungs- und Konkursämter (Art. 91 Abs. 5 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs). Es stellt sich die Frage, ob diese Steuerauskünfte weiterhin erteilt werden dürfen, wenn Informationen aus dem spontanen Informationsaustausch oder aus der Beantwortung eines Amtshilfesuches in die entsprechende Veranlagungsverfügung Eingang gefunden haben. Art. 22 Abs. 2 des Amtshilfeübereinkommens hält im Sinne des Spezialitätsprinzips fest, dass Informationen „in jedem Fall“ nur den Personen oder Behörden zugänglich gemacht werden, die mit der Festsetzung, Erhebung, Vollstreckung oder Strafverfolgung oder der Entscheidung über Rechtsmittel hinsichtlich der Steuern dieser Vertragspartei oder mit der Aufsicht darüber befasst sind. Nur die genannten Personen oder Behörden dürfen die Informationen verwenden, und zwar nur für diese Zwecke. Ausnahmsweise können die Informationen für andere Zwecke verwendet werden, sofern diese Informationen nach dem Recht der erteilenden Vertragspartei für diese anderen Zwecke verwendet werden dürfen und die zuständige Behörde dieser Vertragspartei diese Verwendung gestattet (Art. 22 Abs. 4 des Amtshilfeübereinkommens).

Die Frage, ob die in einer Veranlagungsverfügung verwerteten Informationen aus Amtshilfe im Sinne von Art. 22 Abs. 4 des Amtshilfeübereinkommens ausnahmsweise für andere Zwecke verwendet werden, mithin zum Inhalt einer Steuerauskunft gehören dürfen, kann nicht von den kantonalen Steuerbehörden beurteilt bzw. beantwortet werden. Das Einholen der Zustimmung des ausländischen Partnerstaates ist Sache der Bundesbehörden. Art. 22h Abs. 2 lit. b E-StAhiG sieht deshalb vor, dass das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) „im Einzelfall“ zur Einholung amtlicher Auskünfte bei den mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten Behörden ermächtigen kann. Zwar kann derzeit niemand sagen, wie häufig der einst Informationen aus Amtshilfe Eingang in Veranlagungsverfügungen finden werden, die in der Folge ihrerseits Gegenstand eines Auskunftsgesuchs bilden. Angesichts der Vielzahl von heute schon erteilten Steuerauskünften würde es indessen nicht erstaunen, wenn sich diese Regelung für das EFD zum echten Problem entwickeln und sich als wenig praktikabel erweisen würde. Zu prüfen ist deshalb, inwieweit die Problematik durch spezielle Regelungen in den anwendbaren Abkommen entschärft werden kann. Gemäss Art. 22h Abs. 2 lit. c E-StAhiG besteht keine Geheimhaltungspflicht, soweit das anwendbare Abkommen es zulässt und im schweizerischen Recht eine gesetzliche Grundlage dafür besteht. In diesem Fall könnten die kantonalen Steuerbehörden ihren durch das schweizerische Recht auferlegten Auskunftspflichten weiterhin uneingeschränkt nachkommen. Gelingt es hingegen nicht, praktikable Regelungen in die anwendbaren Abkommen aufzunehmen, muss mit aller Deutlichkeit festgehalten werden, dass die kantonalen Steuerbehörden aufgrund der völkerrechtlichen Einschränkungen die ihnen vom schweizerischen Gesetzgeber auferlegten Aufgaben nicht mehr vollständig erfüllen können. Nicht zuletzt mit Blick auf den Grundsatz der Rechtsgleichheit (Art. 8 BV) wäre es höchst bedenklich, wenn aufgrund völkerrechtlicher Geheimhaltungspflichten beispielsweise ungerechtfertigt hohe Stipendien ausbezahlt oder Prämienverbilligungen gewährt werden müssten und auf diese Weise Personen mit Auslandkonten geradezu privilegiert würden. Weiter würde sich in der Praxis der Vollzug zahlreicher Bundesgesetze für die Kantone deutlich schwieriger gestalten und massiv verteuern, wenn nicht gar verunmöglichen. Aus diesen Gründen wird mit Nachdruck die Lösung der Verwertbarkeitsproblematik gefordert.

4. Möglichkeit von präzisierenden Rückfragen zu den vom Ausland spontan gelieferten Informationen

Die vom Ausland im Rahmen des spontanen Informationsaustausches gelieferten Informationen können für die Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Rechts verwendet werden (Art. 22e Abs. 1 E-StAhiG). Das ist richtig und konsequent. Zum Konzept des internationalen Informationsaustausches gehört indessen auch, dass Rückfragen an den ausländischen Vertragsstaat möglich sein müssen, wenn sich nach Überprüfung der von ihm spontan gelieferten Daten entsprechender Abklärungsbedarf ergibt. Dazu ist im Amtshilfeübereinkommen das Instrument des Amtshilfegesuchs vorgesehen. Ein Informationsaustausch hingegen, der bereits in der Anfangsphase steckenbleibt, verdient seinen Namen nicht und verfehlt insbesondere sein erklärtes Ziel, die internationale Steuerhinterziehung zu bekämpfen. Genau dies geschieht jedoch mit der geltenden Regelung für schweizerische Amtshilfeersuchen. Gemäss Art. 22 Abs. 6 StAhiG dürfen Amtshilfeersuchen zu Bankinformationen nur gestellt werden, soweit diese Informationen nach schweizerischem Recht beschafft werden könnten. Dies ist nur beim Verdacht auf Steuerbetrug oder auf schwere Steuerwiderhandlungen im Sinne von Art. 190 Abs. 2 DBG möglich, wofür selten genügend Anhaltspunkte vorliegen. Im Rahmen der Vernehmlassung zur Amtshilfeverordnung und nachher zum StAhiG haben die Kantone wie auch die FDK immer wieder erfolglos die ersatzlose Streichung dieser Bestimmung gefordert. Mit der Einführung eines umfassenden (automatischen und spontanen) Informationsaustausches ist die Einschränkung von Art. 22 Abs. 6 StAhiG noch verfehlter, als sie dies schon bisher gewesen ist. Dass der Bundesrat an dieser Bestimmung immer noch festhalten will, kann nur mit einer falsch verstandenen Rücksichtnahme auf das schweizerische Bankgeheimnis erklärt werden. Im vorliegenden Zusammenhang geht es gerade nicht um das schweizerische Bankgeheimnis, sondern einzig und allein um die Verifizierung von Informationen, die von einem Vertragsstaat bzw. ausländischen Finanzinstitut ohne Zutun der Schweiz bereits geliefert wurden. Die Forderung auf Streichung von Art. 22 Abs. 6 StAhiG wird daher aufrechterhalten und erneuert.

5. Verwertbarkeit von ans Ausland übermittelten Informationen im Inland

Gemäss 21 Abs. 2 StAhiG dürfen Bankinformationen, die spontan oder im Rahmen eines Amtshilfegesuches ans Ausland übermittelt werden, im Inland nur weiterverwendet werden, soweit sie nach schweizerischem Recht hätten beschafft werden können. Der Bundesrat hat seinerzeit im erläuternden Bericht zur StAhiG-Vorlage (S. 22) unumwunden eingeräumt, dass die Schweiz mit dieser Regelung eine Schlechterstellung der inländischen gegenüber den ausländischen Steuerbehörden in Kauf nimmt. Dagegen haben sich die Kantone wie auch die FDK mehrfach erfolglos ausgesprochen. Diese Ungleichbehandlung wird nun durch die Einführung des spontanen (und automatischen) Informationsaustausches auf weitere Fälle, die zahlenmässig ein Vielfaches der von Amtshilfegesuchen Betroffenen ausmacht, ausgeweitet. Umso mehr ist es nun angebracht, Art. 21 Abs. 2 StAhiG ersatzlos zu streichen. An der Forderung auf Streichung von Art. 21 Abs. 2 StAhiG wird daher festgehalten.

6. Zusammenfassung

Die Einbindung der schweizerischen Steuerbehörden in die internationale Bekämpfung der Steuerhinterziehung und damit die Teilnahme der Schweiz an einem umfassenden internationalen automatischen Informationsaustausch ist grundsätzlich zu begrüßen. Dem vom Bundesrat vorgeschlagenen sachlichen und zeitlichen Anwendungsbereich des Amtshilfeübereinkommens kann zugestimmt werden. In Bezug auf die beim spontanen Informationsaustausch noch zu entwickelnde Praxis ist für die Kantone wichtig, dass dabei mit der nötigen Zurückhaltung vorgegangen wird und die Kantone in den Entwicklungsprozess eingebunden werden. Weiter wird gefordert, dass die kantonalen Steuerbehörden ihrer innerstaatlichen Pflicht zur Steuerauskunft weiterhin nachkommen können, wenn Daten aus dem internationalen Informationsaustausch in die Veranlagungsverfügungen Eingang gefunden haben. Erneuert wird schliesslich auch die Forderung auf Streichung von Art. 22 Abs. 6 StAhiG sowie von Art. 21 Abs. 2 StAhiG.

Freundliche Grüsse
NAMENS DES REGIERUNGSRATES



Res Schmid
Landammann



Hugo Murer
Landschreiber

Geht an:
- vernehmlassungen@estv.admin.ch



CH-6061 Sarnen, Postfach 1562, Staatskanzlei

Eidgenössisches Finanzdepartement

per Mail:

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Referenz/Aktenzeichen:

Unser Zeichen: cb

Sarnen, 16. April 2015

Stellungnahme zur Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir bedanken uns für die Einladung sowie die Möglichkeit zur Stellungnahme zur multilateralen Vereinbarung über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen.

Die Einbindung der schweizerischen Steuerbehörden in die internationale Bekämpfung der Steuerhinterziehung und damit die Teilnahme der Schweiz am internationalen automatischen Informationsaustausch ist grundsätzlich zu begrüssen.

Die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) hat zur erwähnten Vorlage ebenfalls eine Stellungnahme abgegeben. Diese können wir vollumfänglich unterstützen und möchten folgende Punkte besonders erwähnen:

- a. Die Verwendung der über den AIA erhaltenen Informationen dürften wegen der immensen Menge der zu erwartenden Daten sehr aufwendig und schwierig werden. Bei der technischen Umsetzung des AIA ist deshalb höchste Priorität auf die Entwicklung und Einhaltung praxistauglicher Datenstandards zu legen. Zudem sollte eine Personenidentifikation vorgesehen werden, die bereits heute in den Steuerbehörden verwendet wird. Es drängt sich auf, dass die Sozialversicherungsnummer („neue AHV-Nummer“) für diesen Zweck eingesetzt werden darf, dies entgegen den Befürchtungen des Bundesamts für Justiz und des eidgenössischen Datenschutzbeauftragten.

- b. Die Frage, ob die in einer Veranlagungsverfügung verwerteten AIA-Informationen im Sinne von Art. 22 Abs. 4 des Amtshilfeübereinkommens ausnahmsweise für andere Zwecke verwendet werden, mithin zum Inhalt einer Steuerauskunft gehören dürfen, kann nicht von den kantonalen Steuerbehörden beurteilt bzw. beantwortet werden. Das Einholen der Zustimmung des ausländischen Partnerstaates ist Sache der Bundesbehörden. Art. 23 Abs. 2 Bst. b AIA-Gesetz sieht deshalb vor, dass das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) „im Einzelfall“ zur Einholung amtlicher Auskünfte „bei den mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten Behörden“ ermächtigen kann. Zwar kann derzeit niemand sagen, wie häufig dereinst AIA-Daten Eingang in Veranlagungsverfügungen finden und ihrerseits Gegenstand eines Auskunftsgesuchs bilden werden. Angesichts der Vielzahl von heute schon erteilten Steuerauskünften würde es indessen nicht erstaunen, wenn sich diese Regelung für das EFD zum echten Problem entwickeln und sich als absolut unpraktikabel erweisen würde. Zu prüfen ist deshalb, inwieweit die Problematik durch spezielle Regelungen in den anwendbaren Abkommen entschärft werden kann.
- c. Explizit begrüsst wird die Zulässigkeit der Verwendung der erhaltenen Bankinformationen für die Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Rechts (Art. 18 Abs. 1 E-AIAG).
- d. Wie bereits im Zusammenhang mit der Amtshilfeverordnung und nachher dem Steueramtshilfegesetz (StAhiG) fordern wir erneut, die Selbstbeschränkung von Art. 22 Abs. 6 StAhiG zu streichen. Nachdem mit der Einführung des spontanen und des automatischen Informationsaustauschs Bankinformationen aus dem Ausland auf diesen beiden Wegen in die Schweiz gelangen, gibt es erst recht keinen Grund mehr, beim Informationsaustausch auf Ersuchen die Selbstbeschränkung nach Art. 22 Abs. 6 StAhiG beizubehalten.
- e. Auch das Verbot der Verwertung von ins Ausland gelieferten Bankinformationen (Art. 21 Abs. 2 StAhiG) ist nicht mehr angezeigt. Im Rahmen der parallel durchgeführten Vernehmlassung zur Genehmigung des Amtshilfeübereinkommens und zur Änderung des StAhiG beantragt der Regierungsrat deshalb die Aufhebung dieser Einschränkungen. Art. 21 Abs. 2 StAhiG ist entsprechend anzupassen.
- f. Für eine effiziente automatisierte Zuweisung der ausländischen Meldungen an die einzelnen Steuersubjekte ist ferner notwendig, dass die in Fremdwährung gemeldeten AIA-Daten bereits auf Stufe Bund vor ihrer Weiterleitung an die kantonalen Steuerbehörden zusätzlich noch einheitlich in Schweizer Franken umgerechnet und diese Beträge ebenfalls gemeldet werden. Wichtig ist zudem, dass der Bund die Meldungen in jenem Datei-Format und auf jenem Meldekanal vornimmt, die von den Kantonen bereits für interkantonale Meldungen verwendet werden.

Wir danken Ihnen, sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, für die Kenntnisnahme und die Berücksichtigung unserer Ausführungen.

Freundliche Grüsse

Im Namen des Regierungsrats



Hans Wallimann
Landammann



Dr. Stefan Hossli
Landschreiber

Telefon +41 (0)52 632 71 11
Fax +41 (0)52 632 72 00
staatskanzlei@ktsh.ch

Frau Bundesrätin
Eveline Widmer-Schlumpf
Vorsteherin EFD
Bundesgasse 3
3003 Bern

Schaffhausen, 14. April 2015

Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen; Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 14. Januar 2015 haben Sie die Kantone eingeladen, zur Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen Stellung zu nehmen. Wir danken Ihnen für diese Gelegenheit.

Die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) hat mit Schreiben vom 27. März 2015 in dieser Sache Stellung genommen. Der Kanton Schaffhausen schliesst sich deren Ausführungen vollumfänglich an.

Im Namen des Regierungsrates
Der Präsident:



Ernst Landolt

Der Staatsschreiber:

Dr. Stefan Bilger

Regierungsrat

Rathaus / Barfüssergasse 24
4509 Solothurn
www.so.ch

Eidgenössisches Finanzdepartement
Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen SIF
Bundesgasse 3
3003 Bern

31. März 2015

Vernehmlassung zur Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 14. Januar 2015 haben Sie uns zur Vernehmlassung zum oben genannten Rechtsetzungsgeschäft eingeladen. Wir danken für die Gelegenheit zur Stellungnahme und nehmen diese gerne wahr.

1. Generelle Beurteilung

Wir stimmen der Vorlage im Grundsatz zu. Die Schweiz kommt nicht umhin, die Vereinbarung über den automatischen Informationsaustausch (AIA) zu ratifizieren und den AIA auch umzusetzen, da dieser in Zukunft zum internationalen Standard gehört. Die Schweiz kann hier nicht abseits stehen, wenn sie international nicht (wieder) auf schwarzen oder grauen Listen landen will. Zu fordern ist aber, dass alle wichtigen Staaten und die Finanzplätze von Bedeutung sich ebenfalls zum AIA bekennen und ihn auch korrekt vollziehen.

Positiv ist zur Vorlage insbesondere zu vermerken, dass der Entwurf zum AIAG ausdrücklich vorsieht, dass die Steuerbehörden die von anderen Staaten automatisch übermittelten Informationen für die Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Rechts verwenden dürfen (Art. 18 Abs. 1).

Im Detail haben wir die gleichen Vorbehalte anzubringen, die wir zur Umsetzung des Übereinkommens des Europarates und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen in unserer Vernehmlassung vom heutigen Tag äussern. Wir verweisen ausdrücklich darauf. Ergänzend haben wir die nachstehenden Bemerkungen anzubringen.

2. Internationale bzw. innerstaatliche Steueridentifikationsnummer

Die Verwertung der heute kaum absehbaren internationalen Datenströme setzt voraus, dass sich die von den andern Vertragsstaaten gelieferten Kontoinformationen den jeweiligen inländischen steuerpflichtigen Personen (natürliche Person oder Rechtsträger) zweifelsfrei und automatisch zuordnen lassen. Zu den auszutauschenden Informationen gehören deshalb neben dem

Namen, der Anschrift, dem Geburtsdatum und Geburtsort jeder meldepflichtigen natürlichen Person auch deren Steueridentifikationsnummer (MCAA, Abschnitt 2, Ziff. 2. a).

Um den administrativen Aufwand möglichst gering zu halten, plädieren wir dafür, die (neue) AHV-Nummer (AHVN13) als Steueridentifikationsnummer zu verwenden. Denn die Umsetzung des automatischen (und auch des spontanen) Informationsaustausches führt bei den kantonalen Steuerbehörden ohnehin zu erheblichen Mehraufwendungen (Investitionen in Informatik und Kosten des laufenden Betriebs, Personal für Auswertung der erhaltenen Informationen, Nachsteuerverfahren, ergänzende Amtshilfeersuchen an das Ausland). Bei den natürlichen Personen steht für die Weiterleitung der AIA-Daten an die kantonalen Steuerbehörden die geltende AHVN13 zur Verfügung, setzen sie doch alle Kantone bereits jetzt als Zuordnungsschlüssel für steueramtliche Meldungen ein. Wird darauf verzichtet und statt dessen eine eigene sektorielle Steueridentifikationsnummer entwickelt und eingeführt, so sind massive Mehrkosten zu erwarten, die sich nicht rechtfertigen lassen und die uns vollständig abzugelten wären. Die Bedenken betreffend Datenschutz sind zwar nicht von der Hand zu weisen. Allerdings ist für den AIA nicht erforderlich, die Steueridentifikationsnummern allen Staaten bekanntzugeben, die am AIA teilnehmen. Es sind einzig die Inhaber von Konti bei ausländischen Bankinstituten, die gehalten sind, diesen ihre AHVN13 als Steueridentifikationsnummer mitzuteilen.

3. Aufbereitung und Weiterleitung der AIA-Daten

Für eine effiziente automatisierte Zuweisung der ausländischen Meldungen an die einzelnen Steuersubjekte erwarten wir, dass die in Fremdwährung gemeldeten AIA-Daten bereits auf Stufe Bund vor ihrer Weiterleitung an die kantonalen Steuerbehörden zusätzlich noch einheitlich in Schweizer Franken umgerechnet und diese Beträge ebenfalls gemeldet werden. Wichtig ist zudem, dass der Bund die Meldungen in jenem Datei-Format und auf jenem Meldekanal vornimmt, welche die Kantone heute schon für interkantonale Meldungen verwenden. Insbesondere müssen diese Meldungen in den Kantonen ohne weiteres visualisierbar gemacht werden können. Eine zentrale Investition auf Stufe Bund ermöglicht diese Aufbereitung und ist Voraussetzung dafür, dass die Kantone nebst dem ihnen ohnehin entstehenden jährlich wiederkehrenden hohen Personalmehraufwand wenigstens den finanziellen bzw. technischen Zusatzaufwand so gering wie möglich halten können.

Wie bereits erwähnt, verweisen wir ergänzend auf unsere Vernehmlassung vom heutigen Tag zur Umsetzung des Übereinkommens des Europarates und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen und zur Revision des Steueramtshilfegesetzes.

Abschliessend danken wir Ihnen noch einmal für die Gelegenheit zur Stellungnahme und ersuchen Sie, unsere Hinweise und Vorbehalte bei der definitiven Ausgestaltung der Vorlage gebührend zu berücksichtigen.

Freundliche Grüsse

IM NAMEN DES REGIERUNGSRATES

sig. Roland Heim
Landammann

sig. Andreas Eng
Staatsschreiber



Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

Regierung des Kantons St.Gallen
Regierungsgebäude
9001 St.Gallen
T +41 58 229 32 60
F +41 58 229 38 96

St.Gallen, 10. April 2015

Internationaler automatischer Informationsaustausch in Steuersachen; Vernehmlassungsantwort

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, in rubrizierter Angelegenheit Stellung nehmen zu können. Zur Vorlage haben wir folgende Bemerkungen:

1. Die Zielsetzung der Vorlage über den automatischen Informationsaustausch verdient aus unserer Sicht Zustimmung. Es ist zu begrüßen, dass aufgrund des automatischen Informationsaustauschs die Ausschöpfung des vorhandenen Steuersubstrats verbessert werden kann. Nicht zu unterschätzen ist der präventive Effekt, der sich bereits in einer deutlich steigenden Zahl von Selbstanzeigen niederschlägt. Letztlich dient der automatische Informationsaustausch dem ehrlichen Steuerzahler.

Für uns ist vordringlich, dass die vom Ausland gelieferten Daten sowohl in rechtlicher als auch in tatsächlicher Hinsicht verwertbar sind. In diesem Zusammenhang bestehen einige offene Punkte, auf die nachfolgend einzugehen ist.

2. Die Verwertung der gigantischen Anzahl der auszutauschenden Daten bedingt, dass die Kontoinformation eines ausländischen Partnerstaats der jeweiligen inländischen steuerpflichtigen Person (natürliche Person oder Rechtsträger) zweifelsfrei und automatisiert zugeordnet werden kann. Zu den auszutauschenden Informationen gehört deshalb neben dem Namen, der Anschrift, dem Geburtsdatum und Geburtsort jeder meldepflichtigen natürlichen Person auch deren Steueridentifikationsnummer. Nach dem AIA-Standard müssen die Finanzinstitute die Steueridentifikationsnummer der meldepflichtigen Personen erfassen, sofern der Ansässigkeitsstaat dieser Personen eine solche Nummer ausgibt. Gemäss Art. 2 Abs. 1 Bst. g AIA-Gesetz wird für Rechtsträger die bereits eingeführte Unternehmens-Identifikationsnummer (UID) als schweizerische Identifikationsnummer bestimmt. Für natürliche Personen soll diese hingegen vom Bundesrat festgelegt werden. In diesem Zusammenhang hat die Plenarversammlung der Finanzdirektorenkonferenz bereits mit Brief zu Ihren Händen vom 31. Januar 2014 für die Übernahme der geltenden AHV-Nummer (AHVN13) plädiert. In demselben Sinn hat sich die Schweizerische Steuer-



konferenz im Rahmen der Ämterkonsultation zum AIA-Gesetz geäussert. Offenbar bestehen jedoch gegen die internationale Preisgabe der geltenden AHV-Nummer datenschutzrechtliche Bedenken, weil entsprechende Datensammlungen in der Hand ausländischer Finanzinstitute die Ausforschung von sensiblen Personendaten erleichtern könnte. Um sicherzustellen, dass die mit der Veranlagung der direkten Steuern befassten kantonalen Steuerbehörden nicht in der Datenflut des AIA versinken, ist eine automatisierte Zuweisung der ausländischen Meldungen zu den einzelnen Steuersubjekten unabdingbar. Bei den natürlichen Personen steht für die Weiterleitung der AIA-Daten an die kantonalen Steuerbehörden einzig die geltende AHV-Nummer zur Verfügung. Diese wird bereits jetzt von allen Kantonen als gemeinsame Identifikationsgrundlage eingesetzt. Alle anderen Lösungen wären mit einem unverhältnismässigen Aufwand verbunden. Falls für die landesinterne Weiterleitung nicht auf die bestehende AHV-Nummer abgestellt werden soll oder kann, wird die volle Kostenübernahme durch den Bund verlangt.

3. Für eine effiziente automatisierte Zuweisung der ausländischen Meldungen an die einzelnen Steuersubjekte ist ferner notwendig, dass die in Fremdwährung gemeldeten AIA-Daten bereits auf Stufe Bund vor ihrer Weiterleitung an die kantonalen Steuerbehörden zusätzlich noch einheitlich in Schweizer Franken umgerechnet und diese Beträge ebenfalls gemeldet werden. Zudem soll der Bund die Meldungen in jenem Datei-Format und auf jenem Meldekanal vornehmen, die bereits für interkantonale Meldungen verwendet werden. Insbesondere müssen die Meldungen ohne weiteres visualisierbar gemacht werden können. Eine zentrale Investition auf Stufe Bund ermöglicht diese Aufbereitung und ist Voraussetzung dafür, dass der mit dem internationalen automatischen Informationsaustausch einhergehende finanzielle bzw. technische Zusatzaufwand so gering wie möglich gehalten werden kann.

4. Gemäss Art. 110 Abs. 2 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (SR 642.11; abgekürzt DBG) sind Auskünfte aus Steuerakten zulässig, soweit hierfür eine gesetzliche Grundlage im Bundesrecht gegeben ist. Im kantonalen Recht bestimmt sodann Art. 162 Abs. 3 des Steuergesetzes (sGS 811.1; abgekürzt StG), dass Verwaltungsbehörden und Gerichte Auskünfte aus den Steuerakten erhalten, soweit ein begründetes Interesse nachgewiesen wird. In Anwendung dieser Bestimmungen erteilt das Kantonale Steueramt St.Gallen eine Vielzahl von Steuerauskünften. Zu erwähnen sind etwa die Auskünfte an die Staatsanwaltschaften und Strafgerichte zur Bemessung der Geldstrafen, an die Organe der Sozialversicherungen oder an die Betreibungs- und Konkursämter. Es stellt sich die Frage, ob diese Steuerauskünfte weiterhin erteilt werden dürfen, wenn AIA-Daten Eingang in die Steuerakten beziehungsweise die Veranlagungsverfügung gefunden haben.

Abschnitt 5 Abs. 1 der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch (Multilateral Competent Authority Agreement, MCAA) verweist hinsichtlich der Geheimhaltungspflichten auf das Amtshilfeabkommen. Dessen Art. 22 Abs. 2 hält fest, dass Informationen "in jedem Fall" nur den Personen oder Behörden zugänglich gemacht werden, die mit der Festsetzung, Erhebung, Vollstreckung oder Strafverfolgung oder der Entscheidung über Rechtsmittel hinsichtlich der Steuern dieser Vertragspartei oder mit der Aufsicht darüber befasst sind. Nur die genannten Personen oder Behörden dürfen die Informationen verwenden, und zwar nur für diese Zwecke. Immerhin bestimmt Art. 22 Abs. 4 des Amtshilfeübereinkommens, dass ausnahms-



weise Informationen für andere Zwecke verwendet werden können, sofern diese Informationen nach dem Recht der erteilenden Vertragspartei für diese anderen Zwecke verwendet werden dürfen und die zuständige Behörde dieser Vertragspartei diese Verwendung gestattet.

Es obliegt nicht uns zu beurteilen, ob die in einer Veranlagungsverfügung verwerteten Informationen aus Amtshilfe aufgrund von Art. 22 Abs. 4 des Amtshilfeübereinkommens ausnahmsweise für andere Zwecke verwendet werden und somit auch zum Inhalt einer Steuerauskunft gehören dürfen. Das Einholen der Zustimmung des ausländischen Partnerstaates ist Sache der Bundesbehörden. Überdies sieht Art. 23 Abs. 2 Bst. b AIA-Gesetz vor, dass das Eidgenössische Finanzdepartement im Einzelfall zur Einholung von amtlichen Auskünften bei den Steuerbehörden ermächtigen kann. Angesichts der Vielzahl von Auskünften, die heute erteilt werden, würde es aber nicht erstaunen, wenn sich diese (Ermächtigungs-)Regelung für das Eidgenössische Finanzdepartement zum echten Problem entwickeln und sich als absolut unpraktikabel erweisen würde.

Allenfalls lässt sich die Problematik durch spezielle Regelungen in den anwendbaren Abkommen entschärfen. Gemäss Art. 23 Abs. 2 Bst. c AIA-Gesetz besteht keine Geheimhaltungspflicht, soweit das anwendbare Abkommen es zulässt und im schweizerischen Recht eine gesetzliche Grundlage dafür besteht. In diesem Fall könnten die Steuerbehörden ihren durch das Bundes- oder kantonale Recht auferlegten Auskunftspflichten weiterhin uneingeschränkt nachkommen. Gelingt es hingegen nicht, praktikable Regelungen in die anwendbaren Abkommen aufzunehmen, hätte das zur Folge, dass die Steuerbehörden aufgrund der völkerrechtlichen Einschränkungen die ihnen vom schweizerischen Gesetzgeber auferlegten Aufgaben nicht mehr vollständig erfüllen könnten. Nicht zuletzt mit Blick auf den Grundsatz der Rechtsgleichheit wäre es jedoch höchst bedenklich, wenn aufgrund völkerrechtlicher Geheimhaltungspflichten beispielsweise zu Unrecht Prämienverbilligungen gewährt und auf diese Weise Personen mit Auslandskonten geradezu privilegiert würden. Dementsprechend ist eine Lösung für die Verwertbarkeitsproblematik zu fordern.

5. Gemäss Art. 18 Abs. 1 AIA-Gesetz können die vom Ausland *im Rahmen des automatischen Informationsaustauschs* gelieferten Informationen für die Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Steuerrechts verwendet werden. Das ist richtig und konsequent. Ein internationaler Informationsaustausch macht jedoch nur Sinn und ist nur dann wirksam, wenn Rückfragen an den ausländischen Vertragsstaat für den Fall möglich sind, dass sich nach Überprüfung der AIA-Daten entsprechender Abklärungsbedarf ergibt. Dazu ist im Amtshilfeübereinkommen das Instrument des Informationsaustauschs auf Ersuchen vorgesehen. In diesem Zusammenhang sieht nun aber die geltende Regelung von Art. 22 Abs. 6 des Steueramtshilfegesetzes (SR 672.5; abgekürzt StAhiG) vor, dass schweizerische Amtshilfeersuche zu Bankinformationen nur gestellt werden dürfen, "soweit diese Informationen nach schweizerischem Recht beschafft werden könnten". Dies ist nur beim Verdacht auf Steuerbetrug oder auf schwere Steuerwiderhandlungen der Fall, wofür selten genügend Anhaltspunkte vorliegen. Soll nun aber der Informationsaustausch nicht bereits in der Anfangsphase stecken bleiben, bedarf es einer Streichung von Art. 22 Abs. 6 StAhiG. Es macht auch keinen Sinn mehr, an dieser Bestimmung festzuhalten, nachdem mit der Einführung des spontanen und automatischen Informationsaustauschs schon auf diesen beiden Wegen Bankinformationen aus dem Ausland in die Schweiz gelangen und verwertet werden dürfen.



6. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Einbindung der schweizerischen Steuerbehörden in die internationale Bekämpfung der Steuerhinterziehung und damit die Teilnahme der Schweiz an einem umfassenden internationalen automatischen Informationsaustausch grundsätzlich zu begrüßen ist. Für die Zuweisung der ausländischen Meldungen zu den einzelnen Steuersubjekten und die Weiterleitung der AIA-Daten an uns fordern wir bei natürlichen Personen, die AHV-Nummer als Steueridentifikationsnummer zu verwenden; dies soll zudem in einem von den kantonalen EDV-Systemen verwendeten Dateiformat und zusammen mit den in Schweizer Franken umgerechneten Beträgen erfolgen. Sodann gilt es sicherzustellen, dass die (kantonalen) Steuerbehörden ihrer innerstaatlichen Pflicht zur Steuerauskunft weiterhin nachkommen können, wenn AIA-Daten in die Veranlagungsverfügungen Eingang gefunden haben. Schliesslich ist die Forderung auf Streichung von Art. 22 Abs. 6 StAhiG zu erneuern.

Wir danken Ihnen, sehr geehrte Frau Bundesrätin, für die Berücksichtigung unserer Anliegen.

Im Namen der Regierung

Heidi Hanselmann
Präsidentin



Canisius Braun
Staatssekretär

Zustellung auch per E-Mail (pdf- und Word-Version) an:
vernehmlassungen@estv.admin.ch

Staatskanzlei, Regierungsgebäude, 8510 Frauenfeld

Eidgenössisches
Finanzdepartement
Frau Eveline Widmer-Schlumpf
Bundesrätin
3003 Bern

Frauenfeld, 21. April 2015

Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Gesetz)

Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zum eingangs erwähnten Geschäft Stellung nehmen zu können, wovon wir gerne Gebrauch machen.

Vorab verweisen wir auf die Vernehmlassung der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren vom 27. März 2015, die wir vollumfänglich unterstützen.

1. Vorbemerkungen

Wir stimmen der Zielsetzung der Vorlage zu. Es ist zu begrüßen, dass aufgrund des automatischen Informationsaustausches die Ausschöpfung des vorhandenen Steuersubstrats verbessert werden kann. Nicht zu unterschätzen ist der präventive Effekt, der sich in bereits deutlich steigenden Selbstanzeigen niederschlägt. Letztlich dient der automatische Informationsaustausch dem ehrlichen Steuerzahler.

Wichtigstes Anliegen ist, dass die vom Ausland gelieferten Daten sowohl in rechtlicher wie in tatsächlicher Hinsicht mit minimalem Aufwand für die kantonalen Steuerbehörden verwertbar sind. In diesem Zusammenhang sind folgende Themen von besonderem Interesse:

- internationale bzw. innerstaatliche Steueridentifikationsnummer (nachstehend Ziffer 2);
- Verwertbarkeit der AIA-Daten für Steuerauskünfte an Drittbehörden (nachstehend Ziffer 3);
- Möglichkeit von präzisierenden Rückfragen zu den vom Ausland gelieferten AIA-Daten (nachstehend Ziffer 4);
- Verwertbarkeit der ans Ausland übermittelten Informationen in inländischen Veranlagungsverfahren (nachstehend Ziffer 5);
- zentrale Aufbereitung der AIA-Daten zur Ermöglichung einer automatisierten Weiterverarbeitung in den Kantonen (nachstehend Ziffer 6).

2. Internationale bzw. innerstaatliche Steueridentifikationsnummer

Wir fordern die Verwendung der AHV-Nummer als Steueridentifikationsnummer für natürliche Personen.

Die Verwertung der gigantischen internationalen Datenströme setzt voraus, dass die Kontoinformation eines ausländischen Partnerstaates der jeweiligen inländischen steuerpflichtigen Person (natürliche Person oder Rechtsträger) zweifelsfrei und automatisiert zugeordnet werden kann. Zu den auszutauschenden Informationen gehören deshalb neben dem Namen, der Anschrift, dem Geburtsdatum und Geburtsort jeder meldepflichtigen natürlichen Person auch deren Steueridentifikationsnummer (MCAA, Abschnitt 2, Ziff. 2. a). Nach dem AIA-Standard müssen die Finanzinstitute die Steueridentifikationsnummer der meldepflichtigen Personen erfassen, sofern der Ansässigkeitsstaat dieser Personen eine solche Nummer ausgibt (Erläuternder Bericht des Bundesrates, S. 30). Gemäss Art. 2 Abs. 1 Bst. g AIA-Gesetz wird für Rechtsträger die bereits eingeführte Unternehmens-Identifikationsnummer (UID) als schweizerische Identifikationsnummer bestimmt. Für natürliche Personen soll diese hingegen vom Bundesrat festgelegt werden (Art. 2 Abs. 1 Bst. f AIA-Gesetz). Gemäss Erläuterndem Bericht (S. 31) hat der Bundesrat die Ausarbeitung einer separaten Gesetzesvorlage zur Einführung einer harmonisierten Steueridentifikationsnummer beschlossen. Sobald auf eidgenössischer Ebene eine harmonisierte Steueridentifikationsnummer eingeführt sei, könne der Bundesrat diese im Rahmen des AIA für anwendbar erklären.

Hinzuweisen ist zunächst darauf, dass der gemäss Erläuterndem Bericht geplante Gesetzgebungsprozess zur Steueridentifikationsnummer dem AIA-Gesetz nicht entnommen werden kann. Der Wortlaut von Art. 2 Abs. 1 Bst. f AIA-Gesetz (schweizerische Steueridentifikationsnummer für natürliche Personen bedeutet: „die vom Bundesrat festgelegte Identifikationsnummer“) legt vielmehr nahe, dass der Bundesrat auf der Grundlage dieser Bestimmung und ohne weitere gesetzliche Vorgaben eine Steueridentifikationsnummer festlegen können soll. Wenn dem nicht so sein sollte, ist dies im AIA-Gesetz festzuhalten und vorweg klarzustellen.

Ferner ist festzuhalten, dass die Vergabe der Steueridentifikationsnummer einheitlich durch den Bund zu erfolgen hat. Dasselbe gilt für deren Mitteilung an die Steuerpflichtigen, gehören die Steueridentifikationsnummern doch wie erwähnt zu den gemäss AIA-Standard zwischen den Steuerverwaltungen der Partnerstaaten auszutauschenden Informationen.

Was die Festlegung der Steueridentifikationsnummer als solches betrifft, so hat die FDK-Plenarversammlung bereits mit Brief vom 31. Januar 2014 an Sie, sehr geehrte Frau Bundesrätin, für die Übernahme der geltenden AHV-Nummer (AHVN13) plädiert. In demselben Sinne hat sich die SSK im Rahmen der Ämterkonsultation zum AIA-Gesetz geäußert. Auch bestehen gegen die internationale Preisgabe der geltenden AHV-Nummer durch die eidgenössische Steuerverwaltung offenbar aus Sicht des Datenschutzes Bedenken, weil entsprechende Datensammlungen in der Hand ausländischer Finanzinstitute die Ausforschung von sensiblen Personendaten erleichtern könnten. Sollen die mit der Veranlagung der direkten Steuern befassten kantonalen Steuerbehörden nicht in der Datenflut des AIA versinken, ist eine - bei Eintreffen der ersten Datenmeldungen funktionierende - automatisierte Zuweisung der ausländischen Meldungen zu den einzelnen Steuersubjekten unabdingbar.

Bei den natürlichen Personen steht für die Weiterleitung der AIA-Daten an die kantonalen Steuerbehörden einzig die geltende AHV-Nummer zur Verfügung. Denn nur diese wird bereits jetzt von allen Kantonen als gemeinsamer Key eingesetzt. Alle anderen Lösungen wären für die Kantone mit einem unverhältnismässigen Aufwand verbunden. Falls für die landesinterne Weiterleitung nicht auf diesen gemeinsamen Key abgestellt werden soll, wird die volle Kostenübernahme durch den Bund verlangt.

3. Verwertbarkeit der vom Ausland gelieferten Informationen für Steuerauskünfte an Drittbehörden

Gemäss Art. 110 Abs. 2 DBG sind Auskünfte aus Steuerakten zulässig, wenn und soweit eine gesetzliche Grundlage im Bundesrecht gegeben ist. In Anwendung dieser Bestimmung erteilen die kantonalen Steuerbehörden eine Vielzahl von Steuerauskünften an andere Verwaltungsbehörden und an Gerichte. Zu erwähnen sind etwa die Auskünfte an die Staatsanwaltschaften und Strafgerichte zur Bemessung der Geldstrafen (Art. 34 Abs. 3 StGB), an die Organe der Sozialversicherungen (Art. 32 Abs. 1 ATSG) oder an die Betreibungs- und Konkursämter (Art. 91 Abs. 5 SchKG) etc. Es stellt sich die Frage, ob diese Steuerauskünfte weiterhin erteilt werden dürfen, wenn Informationen aus dem AIA-Datenaustausch in die entsprechende Veranlagungsverfügung Eingang gefunden haben.

Abschnitt 5 Abs. 1 MCAA verweist hinsichtlich der Geheimhaltungspflichten auf Art. 22 des Amtshilfeübereinkommens (Erläuternder Bericht S. 19). Im Sinne des Spezialitätsprinzips hält Art. 22 Abs. 2 des Amtshilfeübereinkommens fest, dass Informationen „in jedem Fall“ nur den Personen oder Behörden zugänglich gemacht werden, die mit der Festsetzung, Erhebung, Vollstreckung oder Strafverfolgung oder der Entscheidung über Rechtsmittel „hinsichtlich der Steuern dieser Vertragspartei oder mit der Aufsicht darüber befasst sind. Nur die genannten Personen oder Behörden dürfen die Informationen verwenden, und zwar nur für diese Zwecke“. Ausnahmsweise können die Informationen für andere Zwecke verwendet werden, „sofern diese Informationen nach dem Recht der erteilenden Vertragspartei für diese anderen Zwecke verwendet werden dürfen und die zuständige Behörde dieser Vertragspartei diese Verwendung gestattet“ (Art. 22 Abs. 4 des Amtshilfeübereinkommens).

Die Frage, ob die in einer Veranlagungsverfügung verwerteten AIA-Informationen im Sinne von Art. 22 Abs. 4 des Amtshilfeübereinkommens ausnahmsweise für andere Zwecke verwendet werden, mithin zum Inhalt einer Steuerauskunft gehören dürfen, kann nicht von den kantonalen Steuerbehörden beurteilt bzw. beantwortet werden. Das Einholen der Zustimmung des ausländischen Partnerstaates ist Sache der Bundesbehörden. Art. 23 Abs. 2 Bst. b AIA-Gesetz sieht deshalb vor, dass das EFD „im Einzelfall“ zur Einholung amtlicher Auskünfte „bei den mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten Behörden“ ermächtigen kann. Zwar kann derzeit niemand sagen, wie häufig dereinst AIA-Daten Eingang in Veranlagungsverfügungen finden und ihrerseits Gegenstand eines Auskunftsgesuchs bilden werden. Angesichts der Vielzahl von heute schon erteilten Steuerauskünften würde es indessen nicht erstaunen, wenn sich diese Regelung für das EFD zum echten Problem entwickeln und sich als absolut unpraktikabel erweisen würde.

Zu prüfen ist deshalb, inwieweit die Problematik durch spezielle Regelungen in den anwendbaren Abkommen entschärft werden kann. Gemäss Art. 23 Abs. 2 Bst. c AIA-Gesetz besteht keine Geheimhaltungspflicht, „soweit das anwendbare Abkommen es zulässt und im schweizerischen Recht eine gesetzliche Grundlage dafür besteht“. In diesem Fall könnten die kantonalen Steuerbehörden ihren durch das schweizerische Recht auferlegten Auskunftspflichten weiterhin uneingeschränkt nachkommen. Gelingt es hingegen nicht, praktikable Regelungen in die anwendbaren Abkommen aufzunehmen, muss mit aller Deutlichkeit festgehalten werden, dass die kantonalen Steuerbehörden aufgrund der völkerrechtlichen Einschränkungen die ihnen vom schweizerischen Gesetzgeber auferlegten Aufgaben nicht mehr vollständig erfüllen können. Nicht zuletzt mit Blick auf den Grundsatz der Rechtsgleichheit (Art. 8 BV) wäre es höchst bedenklich, wenn aufgrund völkerrechtlicher Geheimhaltungspflichten bspw. ungerechtfertigt hohe Stipendien ausbezahlt oder Prämienverbilligungen gewährt werden müssten und auf diese Weise Personen mit Auslandkonten geradezu privilegiert würden. Weiter würde

sich in der Praxis der Vollzug zahlreicher Bundesgesetze für die Kantone deutlich schwieriger gestalten und massiv verteuern, wenn nicht gar verunmöglichen. Aus diesen Gründen wird vehement die Lösung der Verwertbarkeitsproblematik gefordert.

4. Möglichkeit von präzisierenden Rückfragen zu den vom Ausland gelieferten AIA-Daten

Die vom Ausland im Rahmen des automatischen Informationsaustausches gelieferten Informationen können für die Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Rechts verwendet werden (Art. 18 Abs. 1 AIA-Gesetz). Das ist richtig und konsequent. Zum Konzept des internationalen Informationsaustausches gehört indessen auch, dass Rückfragen an den ausländischen Partnerstaat möglich sind, wenn sich nach Überprüfung der von ihm gelieferten AIA-Daten entsprechender Abklärungsbedarf ergibt. Dazu ist im Amtshilfeübereinkommen das Instrument des Amtshilfesuchts vorgesehen. Bestünde diese Möglichkeit nicht, bliebe der automatische Informationsaustausch auf halbem Wege stehen.

Genau dies geschieht jedoch mit der geltenden Regelung für schweizerische Amtshilfeersuchen. Gemäss Art. 22 Abs. 6 des Steueramtshilfegesetzes (StAhiG) dürfen Amtshilfeersuchen zu Bankinformationen nur gestellt werden, „soweit diese Informationen nach schweizerischem Recht beschafft werden könnten“. Dies ist nur beim Verdacht auf Steuerbetrug oder auf schwere Steuerwiderhandlungen im Sinne von Art. 190 Abs. 2 DBG möglich, wofür selten genügend Anhaltspunkte vorliegen. Im Rahmen der Vernehmlassung zur Amtshilfeverordnung und nachher zum StAhiG haben die Kantone wie auch die Finanzdirektorenkonferenz immer wieder erfolglos die ersatzlose Streichung dieser Bestimmung gefordert. Mit der Einführung des automatischen Informationsaustausches ist die Einschränkung von Art. 22 Abs. 6 StAhiG noch schlimmer als sie dies schon bisher gewesen ist. Dass der Bundesrat an dieser Bestimmung immer noch festhalten will, kann nur mit einer falsch verstandenen Rücksichtnahme auf das schweizerische Bankgeheimnis erklärt werden. Im vorliegenden Zusammenhang geht es gerade nicht um das schweizerische Bankgeheimnis, sondern einzig und allein um die Verifizierung von Informationen, die von einem Vertragsstaat bzw. ausländischen Finanzinstitut ohne Zutun der Schweiz bereits geliefert wurden.

Die Forderung auf Streichung von Art. 22 Abs. 6 StAhiG wird daher aufrechterhalten und mit Nachdruck erneuert.

6/7

5. Verwertbarkeit der ans Ausland übermittelten Informationen im Inland in inländischen Veranlagungsverfügungen

Gemäss Art. 13 Abs. 5 AIA-Gesetz dürfen von den an die ausländischen Partnerstaaten übermittelten Informationen nur jene zur Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Steuerrechts weiterverwendet werden, die nach schweizerischem Recht hätten beschafft werden können. Die Vorschrift entspricht Art. 21 Abs. 2 StAhiG hinsichtlich der auf Ersuchen hin ans Ausland übermittelten Bankinformationen.

Der Bundesrat will die Einführung des internationalen Datenaustausches nicht zum Anlass nehmen, um gleichzeitig einen Datenaustausch zwischen den in der Schweiz ansässigen Finanzinstituten und den schweizerischen Steuerbehörden zu ermöglichen. Dieser Position kann zugestimmt werden, weshalb auch der Regelung von Art. 13 Abs. 5 AIA-Gesetz zugestimmt werden kann. Analoges gilt für Art. 21 Abs. 2 StAhiG, wenn die Übermittlung von AIA-Daten den empfangenden Partnerstaat dazu veranlasst, der Schweiz mittels eines Amtshilfesuchs präzisierende Rückfragen zu stellen. Im Übrigen aber wird nach wie vor die Ansicht vertreten, dass die im Rahmen von Amtshilfesuchen ans Ausland übermittelten Daten den schweizerischen Steuerbehörden zur Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Steuerrechts zur Verfügung stehen sollten. Der Bundesrat hat seinerzeit im erläuternden Bericht zur StAhiG-Vorlage (S. 22) unumwunden eingeräumt, dass die Schweiz mit der Regelung von Art. 21 Abs. 2 StAhiG eine Schlechterstellung der inländischen gegenüber den ausländischen Steuerbehörden in Kauf nimmt. Dafür fehlt jede sachliche Begründung und Rechtfertigung, weshalb sich die Kantone und die Finanzdirektorenkonferenz bereits mehrfach erfolglos dagegen ausgesprochen haben.

Art. 21 Abs. 2 StAhiG ist entsprechend anzupassen.

6. Zentrale Aufbereitung der AIA-Daten zur Ermöglichung einer automatisierten Weiterverarbeitung in den Kantonen

Für eine effiziente automatisierte Zuweisung der ausländischen Meldungen an die einzelnen Steuersubjekte ist ferner notwendig, dass die in Fremdwährung gemeldeten AIA-Daten bereits auf Stufe Bund, vor ihrer Weiterleitung an die kantonalen Steuerbehörden, zusätzlich noch einheitlich in Schweizer Franken umgerechnet und diese Beträge ebenfalls gemeldet werden. Wichtig ist zudem, dass der Bund die Meldungen in jenem Datei-Format und auf jenem Meldekanal vornimmt, die von den Kantonen bereits für interkantonale Meldungen verwendet werden. Insbesondere müssen diese Meldungen in den Kantonen ohne weiteres visualisierbar gemacht werden können. Eine zentrale Investition auf Stufe Bund ermöglicht diese Aufbereitung und ist Voraussetzung dafür, dass die Kantone nebst dem ihnen ohnehin entstehenden jährlich wiederkehrenden ho-

7/7

hen Personalmehraufwand wenigstens den finanziellen bzw. technischen Zusatzaufwand so gering wie möglich halten können.

7. Zusammenfassung

Die Einbindung der schweizerischen Steuerbehörden in die internationale Bekämpfung der Steuerhinterziehung und damit die Teilnahme der Schweiz am internationalen automatischen Informationsaustausch ist grundsätzlich zu begrüßen.

Zu fordern ist dagegen, dass als Steueridentifikationsnummer gegenüber dem Ausland die AHV-Nummer (AHVN13) verwendet wird und dass die Weiterleitung der AIA-Daten an die kantonalen Steuerbehörden mit dieser bereits in die kantonalen EDV-Systeme implementierten Nummer (AHVN13) erfolgt, zudem in einem von den kantonalen EDV-Systemen verwendeten Dateiformat und zusammen mit den in Schweizer Franken umgerechneten Beträgen.

Weiter wird gefordert, dass die kantonalen Steuerbehörden ihrer innerstaatlichen Pflicht zur Steuerauskunft weiterhin nachkommen können, wenn AIA-Daten in die Veranlagungsverfügungen Eingang gefunden haben.

Mit Nachdruck erneuert wird schliesslich die Forderung auf Streichung von Art. 22 Abs. 6 StAhiG sowie eine Anpassung von Art. 21 Abs. 2 StAhiG.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unsere Anträge.

Mit freundlichen Grüßen

Der Präsident des Regierungsrates



Der Staatsschreiber



numero			Bellinzona
1627	cl	2	15 aprile 2015

Repubblica e Cantone
Ticino

Il Consiglio di Stato

Gentile Signora
Eveline Widmer-Schlumpf
Direttrice del Dipartimento federale
delle finanze
Bundesgasse 3
3003 Berna

*Invio per posta elettronica:
vernehmlassungen@estv.admin.ch*

**Procedura di consultazione concernente l'approvazione e l'attuazione della
Convenzione del Consiglio d'Europa e dell'OCSE sulla reciproca assistenza
amministrativa in materia fiscale**

e

**Procedura di consultazione concernente l'approvazione dell'accordo
multilaterale tra autorità competenti concernente lo scambio automatico di
informazioni relative a conti finanziari nonché della legge federale sullo
scambio automatico internazionale di informazioni in materia fiscale**

Gentile Signora Consigliera federale,

facciamo riferimento alle due consultazioni indicate a margine e, ringraziandola per l'opportunità che ci viene offerta di esprimere il nostro giudizio, con la presente le rendiamo note le nostre osservazioni.

Preliminarmente ci preme sottolineare che i due oggetti posti in consultazione vengono evasi con un'unica presa di posizione essendo gli stessi in stretta connessione, in effetti la Convenzione conclusa tra il Consiglio d'Europa e l'OCSE sulla reciproca assistenza amministrativa in materia fiscale (detta in seguito Convenzione sull'assistenza amministrativa) costituisce la base giuridica di trattati internazionali quali l'Accordo internazionale tra autorità competenti concernente lo scambio automatico di informazioni relative ai conti finanziari (Multilateral Competent Authority Agreement, detto in seguito MCAA).

La Convenzione sull'assistenza amministrativa prevede tre tipi di scambio di informazione:

1. scambio d'informazione su domanda (art. 5 della Convenzione sull'assistenza amministrativa) corrispondente allo standard OCSE come stabilito nell'art. 26 del modello di convenzione dell'OCSE e del relativo commento, anche per quanto attiene lo scambio di informazioni per le domande raggruppate;
2. scambio spontaneo d'informazione (art. 7 della Convenzione sull'assistenza amministrativa). Questo elemento costituisce una nuova forma di collaborazione per la Svizzera in quanto in questa tipologia di scambio una parte comunica volontariamente e spontaneamente informazioni (quindi senza che vi sia una domanda preliminare);
3. scambio automatico d'informazioni (art. 6 della Convenzione sull'assistenza amministrativa), segnatamente due o più parti possono convenire in determinati casi e secondo una procedura concordata congiuntamente di scambiarsi informazioni automaticamente. In tale ambito, l'OCSE, su impulso degli Stati del G20 e del G8 ha presentato, già il 13 febbraio 2014, un importante rapporto su uno standard internazionale riguardante lo scambio automatico d'informazione¹. Secondo questo nuovo standard gli Stati devono ottenere informazioni bancarie dai loro istituti finanziari e scambiarle automaticamente con gli altri Paesi su base periodica. Il nuovo standard per lo scambio automatico di informazione è stato adottato il 6 maggio 2014 alla riunione del consiglio dell'OCSE². Unitamente ad altre misure per la sua implementazione (segnatamente le modalità tecniche), la sua versione completa (realizzata il 21 luglio 2014 dall'OCSE³) è stata formalmente presentata dagli Stati del G20 il 20-21 settembre 2014 in Australia⁴. Questo nuovo standard è stato praticamente accettato mondialmente, infatti 93 Paesi vi hanno aderito⁵.

Viste le tre forme di assistenza sopradescritte si ritiene opportuno già formulare una prima considerazione: la Convenzione sull'assistenza amministrativa congloba in una unica soluzione, con tutti i Paesi firmatari, una politica di scambio di informazioni

¹ OCSE, Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information (2014), disponibile su <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/automatic-exchange-financial-account-information-common-reporting-standard.pdf>.

² Riunione del Consiglio dell'OCSE (livello ministeriale) "Declaration on Automatic Exchange of Information in Tax Matters", Parigi 6-7 maggio 2014, disponibile su <http://www.oecd.org/mcm/MCM-2014-Declaration-Tax.pdf>.

³ OCSE, Standard for Automatic Exchange of Financial Account Information in Tax Matters, (2014), disponibile su <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/standard-for-automatic-exchange-of-financial-information-in-tax-matters.htm>.

⁴ G20, Comunicato sulla riunione dei G20 ministri delle finanze, Cairns (20-21 Settembre 2014), disponibile su <http://g20watch.edu.au/sites/default/files/docs/CAIRNS%20September%202014%20communique%20-%20FINAL.pdf>

⁵ OCSE, Global Forum on Transparency and Exchange of Information, AEOI: Status of Commitments, Stato al 6 marzo 2015, disponibile su <http://www.oecd.org/tax/transparency/AEOI-commitments.pdf>.

fiscali molto ampia, compresi quindi quegli Stati con i quali, ad esempio, non si è ancora negoziato in modo bilaterale l'articolo 26 modello OCSE aggiornato.

Si osserva inoltre che La Svizzera ha firmato la Convenzione sull'assistenza amministrativa il 15 ottobre 2013⁶, quando questo atto non era ancora stato ratificato, ha inoltre deciso di firmare e di sottoscrivere, in data 19 novembre 2014, il MCAA⁷. Il MCAA costituisce l'accordo che consente di attuare lo scambio automatico d'informazioni prevedendo che siano scambiate informazioni ottenute conformemente alle regole definite nella Norma comune di dichiarazione e di ragionevole diligenza concernente le informazioni relative ai conti finanziari sviluppata dall'OCSE. Come altri 51 Stati la Svizzera ha sottoscritto il MCAA basandosi sull'art. 6 della Convenzione sull'assistenza amministrativa⁸, facendo sì che l'entrata in vigore di quest'ultima Convenzione fosse la condizione per l'introduzione dello scambio automatico di informazioni. Sarebbe stato auspicabile, diversamente dalla strategia adottata dal Consiglio federale ed ora posta in consultazione, che questi due accordi internazionali non fossero connessi l'uno con l'altro onde dare modo al Parlamento di poter valutare la portata giuridica di entrambi in maniera autonoma. Seppur coscienti che la Svizzera deve creare le basi legali di diritto internazionale al fine di attuare lo scambio automatico d'informazioni⁹, si poteva scegliere di concludere dei trattati autonomi che prevedono l'introduzione di uno scambio automatico di informazioni¹⁰, simili all'accordo parafato in data 19 marzo 2015, tra la Svizzera e l'UE¹¹ (che sarà sottoposto in seguito al voto parlamentare) il quale costituisce una base legale sufficiente, al pari di accordi singoli con giurisdizioni che contemplano l'introduzione dello scambio bilaterale di informazioni in modo automatico, che pure sono da sottoporre alla procedura ordinaria di approvazione e all'approvazione dell'Assemblea federale. Agendo in tal modo la Svizzera avrebbe avuto più garanzie sull'implementazione in modo uniforme di uno standard globale per un processo di "regole del gioco uguali per tutti", come questo esecutivo aveva già rilevato nella presa di posizione inviata alla Conferenza dei governi cantonali, in data 27 agosto 2014, concernente i progetti di mandato di negoziazione con l'UE e con altri Stati sullo scambio automatico d'informazione.

⁶ OCSE, Comunicato stampa, Switzerland signs Multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters, disponibile su <http://www.oecd.org/newsroom/switzerland-signs-multilateral-convention-on-mutual-administrative-assistance-in-tax-matters.htm>.

⁷ SIF, Comunicato stampa, La Svizzera intraprende un ulteriore passo verso l'introduzione dello scambio automatico d'informazioni, disponibile su <https://www.sif.admin.ch/sif/it/home/dokumentation/medienmitteilungen/medienmitteilungen.msg-id-55327.html>.

⁸ SIF, Comunicato stampa, La Svizzera intraprende un ulteriore passo verso l'introduzione dello scambio automatico d'informazioni, disponibile su <https://www.sif.admin.ch/sif/it/home/dokumentation/medienmitteilungen/medienmitteilungen.msg-id-55327.html>.

⁹ Rapporto esplicativo concernente l'Accordo multilaterale tra autorità competenti concernente lo scambio automatico di informazioni relative a conti finanziari e la legge federale sullo scambio automatico internazionale di informazione in materia fiscale, pag. 7-8.

¹⁰ Modello d'attuazione 1, cfr. Rapporto esplicativo concernente l'Accordo multilaterale tra autorità competenti concernente lo scambio automatico di informazioni relative a conti finanziari e la legge federale sullo scambio automatico internazionale di informazione in materia fiscale, pag. 8.

¹¹ SIF, Comunicato stampa, Svizzera e UE parafano un accordo per lo scambio automatico di informazione in materia fiscale, disponibile su <https://www.news.admin.ch/dokumentation/00002/00015/?lang=it&msg-id=56622>.

Questa strategia alternativa era fattibile. In effetti altri Stati, quali per esempio la Turchia e Monaco, hanno comunicato al Global forum di voler attuare lo standard OCSE sullo scambio automatico di informazione¹², senza che questi fosse concretizzato mediante la Convenzione sull'assistenza amministrativa¹³, benché l'avessero firmata al pari della Svizzera (la Turchia il 3 novembre 2011 e Monaco il 13 ottobre 2014)¹⁴. Questi due Stati hanno già superato le due fasi della peer review del Global forum sulla trasparenza e sullo scambio di informazioni ai fini fiscali¹⁵. E' quindi stato ritenuto che questi Paesi si sono dotati di un sistema effettivo ed efficiente nell'ambito dello scambio di informazioni. In tal senso anche gli Stati Uniti che non hanno aderito allo standard internazionale in materia di scambio automatico di informazioni, ma proseguono con l'implementazione del programma FATCA, hanno già superato la seconda fase della peer review, essendo stati ritenuti dal Global forum "largely compliant". Per inciso si rileva che l'attuazione della normativa FATCA segue un sistema distinto rispetto allo standard sullo scambio automatico di informazioni, causando costi di implementazione ingenti per gli operatori della piazza finanziaria che dovranno dotarsi di sistemi di trasmissione differenti.

In ragione di quanto sopra esposto si ritiene che **sarebbe auspicabile adottare lo scambio automatico di informazione**, che si concorda essere necessario per adeguarsi agli standard internazionali ed al fine di poter superare gli esami del Global forum, **senza che questi trovi il proprio fondamento legale nella Convenzione sull'assistenza amministrativa**. Ritenuto che questa Convenzione comporta delle grosse incognite per quanto attiene lo scambio spontaneo di informazioni, per le ragioni che già il Consiglio federale aveva esposto nel febbraio 2012 quando aveva proposto di respingere la mozione del consigliere Fehr. In effetti la *"riveduta convenzione dell'OCSE e del Consiglio d'Europa sulla reciproca assistenza amministrativa in materia fiscale del 2010 (convenzione riveduta dell'OCSE e del Consiglio d'Europa) ha per oggetto lo scambio di informazioni in materia fiscale. La convenzione contiene diversi ampliamenti rispetto allo standard dell'OCSE in materia di scambio di informazioni. Essa include infatti disposizioni sullo scambio automatico di informazioni. Nel quadro dell'adesione alla convenzione è tuttavia possibile limitare la maggior parte degli ampliamenti rispetto allo standard dell'OCSE, introducendo riserve in merito ad alcune disposizioni. Non è possibile introdurre riserve riguardo alle domande raggruppate, all'obbligo dello scambio di informazioni spontaneo e alla retroattività in caso di frode fiscale. Dal punto di vista svizzero, la novità più importante è rappresentata, oltre che dalle domande raggruppate, anche dall'obbligo dell'assistenza amministrativa spontanea. Le autorità di tassazione*

¹² OCSE, Global Forum on Transparency and Exchange of Information, AEOI: Status of Commitments, Stato al 6 marzo 2015, disponibile su <http://www.oecd.org/tax/transparency/AEOI-commitments.pdf>

¹³ OCSE, Scambio di informazione, Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matter, disponibile su <http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/conventiononmutualadministrativeassistanceintaxmatters.htm> e stati che hanno aderito allo scambio automatico d'informazioni sulla base dell'art. 6 di questa convenzione, disponibile su <http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/MCAA-Signatories.pdf>.

¹⁴ OCSE, Giurisdizioni partecipanti alla convenzione sull'assistenza amministrativa, Stato 4 marzo 2015, disponibile su http://www.oecd.org/ctp/exchange-of-tax-information/Status_of_convention.pdf.

¹⁵ OCSE, Global Forum on Transparency and Exchange of Information, Stato marzo 2015, disponibile su <http://www.oecd.org/tax/transparency/GFratings.pdf>.

sono pertanto tenute a informare un altro Stato contraente quando, nel quadro di una tassazione, dispongono di sospetti sufficienti sulla possibilità che questo Stato subisca perdite fiscali. Bisogna inoltre prestare assistenza amministrativa spontanea qualora gli affari tra contribuenti di due Stati contraenti sono svolti in modo da coinvolgere uno o più Paesi terzi e permettere un risparmio di imposte”¹⁶.

Riteniamo che in questo settore vi sia ancora troppa incertezza soprattutto per quanto riguarda lo scambio spontaneo di informazioni mediante procedure di ruling fiscale in materia di imposizione delle persone giuridiche, ritenuto come il Forum dell’OCSE sulle pratiche fiscali dannose sta sviluppando delle raccomandazioni in questo settore in connessione con l’azione nr. 5 del progetto BEPS (Base Erosion and Profit Shifting) dell’OCSE¹⁷. Aderire già oggi ad uno scambio spontaneo di informazioni in un settore così delicato ci sembra prematuro. È infatti comunemente ritenuto che un’efficiente scambio spontaneo d’informazioni dipende dalle iniziative dello Stato che le trasmette e questi deve fare i passi necessari affinché le informazioni necessarie all’altro Stato siano rese disponibili¹⁸. Non essendoci chiarezza su come si voglia attuare questa tipologia di scambio e sulle aspettative degli altri Stati riteniamo l’adesione alla Convenzione sull’assistenza amministrativa, in questo momento, inopportuna. Tanto più che il rapporto esplicativo in merito alla Convenzione stessa elenca degli esempi ma non da direttive precise in tale ambito¹⁹. Anche la modifica della Legge sull’assistenza amministrativa fiscale (detta in seguito LAAF) non fornisce dettagli riservando al Consiglio federale di promulgare un’Ordinanza di attuazione²⁰.

Quanto sopraesposto può essere schematicamente riassunto nel modo seguente (facendo astrazione delle leggi interne di applicazione):

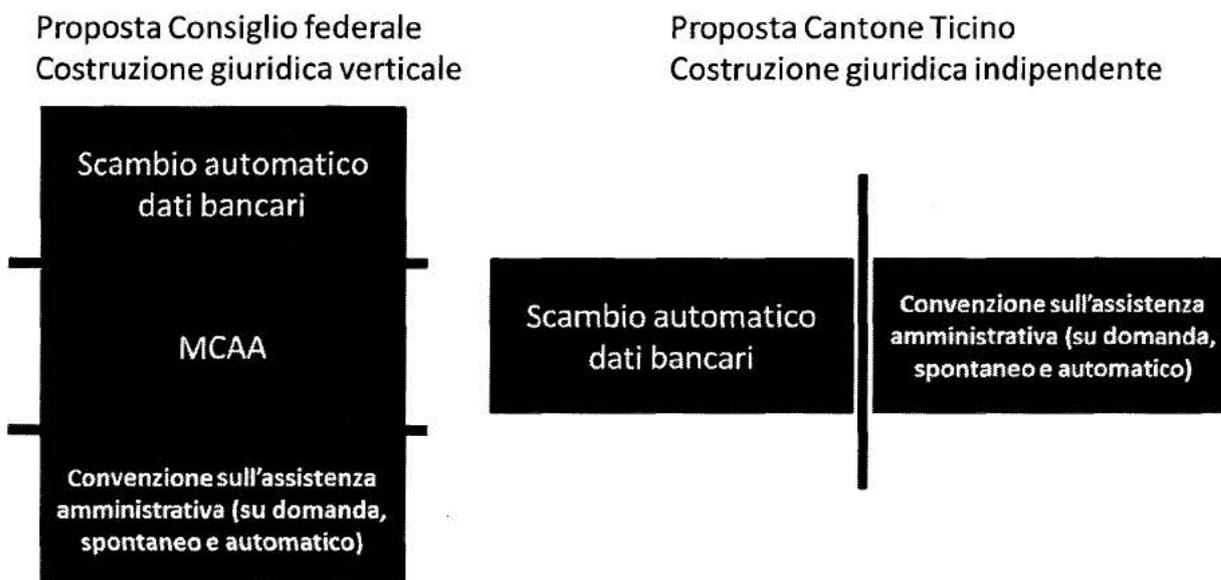
¹⁶ Mozione 11.4100, Mozione Hans-Jürg Fehr, Adesione alla convenzione dell’OCSE e del Consiglio d’Europa sulla reciproca assistenza in materia fiscale del 21 dicembre 2012.

¹⁷ OCSE, G20, Base Erosion and Profit Shifting Project, Countering Harmful Tax Practices More Effectively, Taking into Account Transparency and Substance, Action 5: 2014 Deliverables, pag. 64-65.

¹⁸ Achim Pross e Raffaele Russo, “The Amended Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters: A Powerful Tool To Counter Tax Avoidance and Evasion”, Bulletin for International Taxation, Luglio 2012, pag. 362.

¹⁹ Rapporto esplicativo concernente la Convenzione del Consiglio d’Europa e dell’OCSE sulla reciproca assistenza amministrativa in materia fiscale e modifica della legge sull’assistenza amministrativa fiscale, commento ad art. 7, pag. 15-16.

²⁰ Rapporto esplicativo concernente la Convenzione del Consiglio d’Europa e dell’OCSE sulla reciproca assistenza amministrativa in materia fiscale e modifica della legge sull’assistenza amministrativa fiscale, commento ad art. 22a LAAF, pag. 28.



Nell'ipotesi che s'intenda comunque procedere con la ratifica della Convenzione sull'assistenza amministrativa e in vista dell'onere amministrativo che ne deriverà è importante che i Cantoni siano coinvolti nel processo di implementazione dello scambio spontaneo d'informazione (il Cantone Ticino è parte del gruppo di lavoro specifico). In effetti, data la sua natura, lo scambio spontaneo di informazioni è strettamente connesso alla partecipazione attiva e alla cooperazione delle autorità di tassazione locali²¹. La presenza del Cantone Ticino nel gruppo di lavoro è dovuta alla sua richiesta di esaminare lo scambio spontaneo di informazioni relative ai redditi conseguiti dai lavoratori indipendenti e dai lavoratori distaccati conseguiti sul territorio di uno Stato da parte dei residenti nell'altro Stato²².

Per quanto attiene il Decreto federale concernente l'approvazione della Convenzione sull'assistenza osserviamo che il Consiglio federale intende, in base all'art. 30 della Convenzione medesima, presentare tutte le riserve contemplate dal disposto, fatta eccezione per l'accettazione della notifica a mezzo posta (prescritta al paragrafo 3 dell'articolo 17 Convenzione sull'assistenza) e per le imposte sul reddito, sugli utili o sugli utili di capitale o sul patrimonio netto riscosse per conto di suddivisioni politiche o di enti locali di una Parte.

A tal proposito si osserva che la notifica di documenti a mezzo posta a una persona residente nel territorio dell'altra parte, nell'ambito di una procedura di tassazione, di recupero o inerenti una procedura di assistenza amministrativa in corso, deve essere considerata quale strumento a favore del contribuente. Quest'ultimo deve potersi attivare celermente in merito ai documenti notificati e deve poter adottare i rimedi

²¹ Yongheon Jeong, "Spontaneous Exchange of Information", in Oliver-Christoph Günther/Nicole Tüchler (eds.), Exchange of Information for Tax Purposes (Vienna: Linde, 2013) p. 446.

²² Lettera del Consiglio di Stato del 5 marzo 2015 al Segretario di Stato Jacques de Watteville.

giuridici nei tempi stabiliti in modo più efficace che, ad esempio, con la pubblicazione nell'organo ufficiale. Al fine di raggiungere questo scopo, la notifica a mezzo posta deve avvenire in modo che concretamente il contribuente venga immediatamente a conoscenza dei documenti. Occorrerà quindi prescrivere che tutti gli atti devono essere recapitati tramite raccomandata con ricevuta di ritorno, come già contemplato dalla CDI con la Francia²³.

Riteniamo inoltre che in ossequio al nostro sistema federale sia opportuno riflettere se sfruttare la riserva prevista all'articolo 30 per l'assistenza relativa alle imposte secondo l'articolo 1 lettera b numero i della Convenzione sull'assistenza amministrativa. Con questa riserva i tributi riscossi per conto di enti locali (suddivisioni politiche) potrebbero non essere oggetto di nessun scambio di informazioni ai sensi della Convenzione sull'assistenza amministrativa. Per la Svizzera sono le imposte cantonali, e per quanto applicabili, le imposte comunali sul reddito, sugli utili, sugli utili di capitale e sulla sostanza²⁴.

In relazione alla recente firma della roadmap tra Svizzera ed Italia²⁵, ci preme sottolineare che l'eventuale entrata in vigore della Convenzione sull'assistenza amministrativa deve avvenire al più presto il 1 gennaio 2017, conformemente agli impegni internazionali assunti in ambito di scambio automatico e come già richiesto da questo esecutivo nella presa di posizione riguardante la Legge federale concernente l'applicazione unilaterale dello standard OCSE sullo scambio di informazioni (LASSI)²⁶. Questa data avrebbe altresì il pregio di limitare la portata della retroattività dell'assistenza amministrativa, limitata a 3 anni, per gli affari fiscali che implicano un atto intenzionale perseguibili in virtù del diritto penale della parte richiedente (art. 30 paragrafo 1 lett. f in relazione all'art. 28 paragrafo 7 della Convenzione sull'assistenza amministrativa e art. 1 cpv. 3 paragrafo 4 del Decreto federale concernente l'approvazione della Convenzione sull'assistenza).

Per quanto attiene il MCAA si è già detto che si riconosce che aderire allo scambio automatico d'informazione costituisce un ulteriore atto della Svizzera a voler rispettare gli standard internazionali nelle questioni fiscali. Tanto più che il nuovo standard internazionale promulgato dall'OCSE tiene conto delle esigenze che anche la Svizzera ha posto affinché lo standard possa soddisfare requisiti elevati per quanto concerne la protezione dei dati e il principio di specialità, ed affinché fosse garantita una reciprocità e si prevedessero delle norme affidabili per l'accertamento dei beneficiari economici di tutte le forme giuridiche. Avremmo preferito che l'implementazione in Svizzera dello scambio automatico di informazione avvenisse

²³ Art. 28bis della Convenzione tra la Confederazione Svizzera e la Repubblica Francese, modificata, intesa ad evitare la doppia imposizione in materia di imposte sul reddito e sulla sostanza nonché a prevenire la frode e l'evasione fiscale (con Protocollo), RS 0.672.934.91.

²⁴ Rapporto esplicativo concernente la Convenzione del Consiglio d'Europa e dell'OCSE sulla reciproca assistenza amministrativa in materia fiscale e modifica della legge sull'assistenza amministrativa fiscale, commento ad art. 2, pag. 11.

²⁵ Roadmap on the Way Forward in Fiscal and Financial Issues between Italy and Switzerland.

²⁶ Presa di posizione del Consiglio di Stato del 21 gennaio 2015 sulla Legge federale concernente l'applicazione unilaterale dello standard OCSE sullo scambio di informazioni (LASSI); procedura di consultazione.

sulla base del modello 127, quindi lo scenario dove due giurisdizioni concludono un trattato internazionale che prevede l'introduzione dello scambio automatico d'informazione. Con questo modello non sarebbe stato necessario ratificare la Convenzione sull'assistenza amministrativa, con le implicazioni sulla problematica dello scambio spontaneo di cui si è già detto sopra. Prendiamo comunque posizione su determinati punti in riferimento al MCAA ed alle leggi di applicazione.

Per quanto concerne il numero d'identificazione fiscale internazionale rileviamo che occorre che l'identificazione del contribuente sia precisa e possa avvenire in modo automatico. Si evince dall'Accordo multilaterale tra autorità competenti concernenti lo scambio automatico di informazioni relative a conti finanziari (detto in seguito Accordo) che tra le informazioni da scambiare vi sono nome-cognome, indirizzo, data di nascita, luogo di nascita e se presente il numero di identificazione fiscale (NIF)²⁸. Secondo lo standard sullo scambio automatico di informazioni, gli istituti finanziari devono rilevare il NIF delle persone oggetto di dichiarazione, per quanto sia loro attribuito un NIF nella Giurisdizione di residenza di queste ultime²⁹. Secondo l'art. 2 cpv.1 lett. g della Legge federale sullo scambio automatico internazionale di informazioni in materia fiscale (detta in seguito LSAI) viene stabilito un *numero d'identificazione fiscale svizzero per gli enti (IDI)* che corrisponde al numero d'identificazione delle imprese secondo la legge federale del 18 giugno 2010 sul numero d'identificazione delle imprese (LIDI). Per le persone fisiche questo *numero d'identificazione fiscale svizzero* deve invece essere stabilito dal Consiglio federale (art. 2 cpv. 1 lett. f LSAI). Secondo il rapporto esplicativo l'esecutivo federale deve adottare con proposta legislativa separata l'introduzione del numero di identificazione fiscale armonizzato. Non appena questi sarà introdotto, il Consiglio federale potrà disporre mediante Ordinanza che tale numero d'identificazione fiscale sia utilizzato nell'ambito dello scambio automatico di informazioni³⁰. L'assegnazione del numero di identificazione fiscale deve essere fatta uniformemente all'interno della Confederazione. Lo stesso vale per la sua comunicazione a stati esteri, in quanto questi numeri di identificazione sono parte delle informazioni da scambiare. Riteniamo opportuno che venga adottato il numero AVS, dato che viene utilizzato come chiave universale da tutti i cantoni. Altre soluzioni comporterebbero un onere amministrativo sproporzionato per i cantoni. Nel caso in cui per ragioni diverse, quali per esempio la protezione dati, si dovesse decidere di non far riferimento al numero AVS, si chiede che la Confederazione si assuma i costi per l'implementazione di un numero d'identificazione per le persone fisiche universale.

²⁷ Rapporto esplicativo concernente l'Accordo multilaterale tra autorità competenti concernente lo scambio automatico di informazioni relative a conti finanziari e la legge federale sullo scambio automatico internazionale di informazione in materia fiscale, pag. 8.

²⁸ Accordo multilaterale tra autorità competenti concernenti lo scambio automatico di informazioni relative a conti finanziari, Sezione 2, paragrafo 2 lett. a.

²⁹ Rapporto esplicativo concernente l'Accordo multilaterale tra autorità competenti concernente lo scambio automatico di informazioni relative a conti finanziari e la legge federale sullo scambio automatico internazionale di informazione in materia fiscale, pag. 30.

³⁰ Rapporto esplicativo concernente l'Accordo multilaterale tra autorità competenti concernente lo scambio automatico di informazioni relative a conti finanziari e la legge federale sullo scambio automatico internazionale di informazione in materia fiscale, pag. 53.

Per quanto concerne l'utilizzo delle informazioni fiscali fornite dall'estero per altre autorità osserviamo che giusta l'art. 110 cpv. 2 LIFD l'informazione è ammessa nella misura in cui esista un fondamento legale nel diritto federale. In applicazione di questa disposizione, le autorità cantonali fiscali comunicano molteplici informazioni fiscali ad altre autorità amministrative e a tribunali (per esempio ai tribunali penali in ossequio all'art. 34 cpv. 3 CP, agli organi delle assicurazioni sociali, ex art. 32 cpv. 1 LPGa). Occorre quindi stabilire se le informazioni fiscali possono essere fornite, se queste sono state ottenute tramite uno scambio d'informazioni internazionale.

L'art. 22 cpv. 2 della Convenzione sull'assistenza amministrativa, in ossequio al principio di specialità, prevede che le informazioni sono comunicate in ogni caso soltanto alle persone o alle autorità (compresi i tribunali e le autorità amministrative) che si occupano dell'accertamento, della riscossione o del recupero delle imposte, dell'esecuzione o del perseguimento penale oppure della decisione di ricorrere a rimedi giuridici inerenti le imposte o della vigilanza. Soltanto dette persone o autorità possono utilizzare queste informazioni ed unicamente ai fini appena indicati. Eccezionalmente le informazioni ottenute da uno Stato contraente possono essere utilizzate per altri scopi, se tali informazioni possono essere impiegate per tali altri fini secondo la legislazione dello Stato contraente che fornisce le informazioni e che l'autorità competente di questo Stato contraente ne approva tale impiego (cfr. art. 22 cpv. 4 Convenzione sull'assistenza amministrativa).

La questione se le informazioni possano essere utilizzate eccezionalmente anche per altri scopi, al di fuori della procedura di tassazione, non può essere decisa dalle autorità cantonali. In effetti soltanto le autorità federali sono competenti per chiedere l'autorizzazione per l'impiego dei dati allo Stato estero. Il Decreto federale concernente l'approvazione e l'attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa e dell'OCSE sulla reciproca assistenza amministrativa in materia fiscale propone di modificare anche degli articoli della LAAF, segnatamente il nuovo art. 22h cpv. 2 lett. b prevede che non sussiste alcun obbligo di mantenere il segreto nei confronti di organi giudiziari o amministrativi che sono stati autorizzati dal Dipartimento federale delle finanze (DFF), in particolare per reperire informazioni ufficiali presso le autorità incaricate di attuare la legge in questione. Attualmente non si può stabilire con certezza quanto spesso le informazioni ottenute tramite assistenza amministrativa e che sono state oggetto di una richiesta di informazione, saranno utilizzate nella procedura di tassazione. Ritenuto che, in ossequio al diritto fiscale svizzero, oggi le informazioni vengono trasmesse in molteplici casi ad altre autorità senza che vi siano vincoli di diritto internazionale, non dovrebbe stupire se questa norma dovesse risultare impraticabile per il DFF.

Occorre quindi esaminare in che modo questa problematica possa essere risolta con l'adozione di norme speciali nelle convenzioni applicabili. Secondo l'art. 22h cpv. 2 lett. c. Av-LAAF non sussiste alcun obbligo di mantenere il segreto se l'accordo applicabile lo consenta ed esiste una base legale nel diritto svizzero. In questo caso le autorità cantonali fiscali possono adempiere compiutamente ai loro obblighi di informazione previsti dal diritto svizzero.

Se non si riesce ad adottare una disposizione praticabile nella Convenzione stessa, si rileva che le autorità fiscali cantonali a causa delle limitazioni internazionali di

carattere superiore non potranno adempiere adeguatamente i compiti attribuiti dal legislatore svizzero.

Non da ultimo, con riferimento al principio dell'uguaglianza (art. 8 Cost), sarebbe insostenibile, se sulla base di norme internazionali inerenti l'obbligo del segreto, venissero, ad esempio, concessi sussidi per cassa malati a persone con cospicui conti stranieri. Queste persone verrebbero in questo modo privilegiate poiché le informazioni pervenute dall'estero non potrebbero essere trasmesse dall'autorità fiscale cantonale all'autorità amministrativa che si occupa di determinare i sussidi di cassa malati. Quanto detto potrebbe inoltre essere applicato anche in altri molti settori per i quali oggi l'autorità fiscale fornisce assistenza amministrativa ad altre autorità per prevenire abusi. Per questi motivi è di primaria importanza trovare una soluzione unica in relazione alla problematica dell'impiego delle informazioni.

Rileviamo che l'art. 18 cpv. 1 LSAI prescrive che le informazioni ricevute automaticamente dall'estero possono essere utilizzate per l'applicazione del diritto svizzero, conformemente a quanto ha rivendicato la Svizzera in seno all'OCSE in merito alla reciprocità dello scambio automatico d'informazioni.

Norma analoga è contemplata nel nuovo 22e cpv.1 Av-LAFF che prevede che le informazioni che altri Stati hanno trasmesso spontaneamente alle autorità fiscali interessate possono essere impiegate al fine di applicare e attuare il diritto fiscale svizzero. A tal proposito è d'uopo osservare che l'assistenza amministrativa in materia fiscale contempla pure la possibilità di porre domande di chiarimento allo Stato partner. Per questo nella Convenzione sull'assistenza è previsto lo strumento dello scambio d'informazioni su domanda.

Con la LAAF attualmente in vigore questo meccanismo è però limitato. In effetti giusta l'art. 22 cpv. 6 LAAF le domande di assistenza amministrativa relative a informazioni bancarie possono essere presentate soltanto se tali informazioni potrebbero essere ottenute secondo il diritto svizzero. Oggi solo la presenza di sospetti giustificati di gravi infrazioni fiscali quali la sottrazione continuata di importanti somme d'imposta e i delitti fiscali (art. 190 LIFD) permettono una deroga del segreto bancario. Con l'introduzione di uno scambio di informazioni spontaneo ed automatico, la limitazione dell'art. 22 cpv. 6 LAAF non è in linea con quanto perseguito in ambito di scambio d'informazioni in materia fiscale. Riteniamo che una possibile interpretazione della volontà del Consiglio federale sia da ricercare nel fatto che il segreto bancario svizzero debba essere tutelato. Secondo il principio di territorialità dev'essere garantito il segreto fiscale, secondo la legislazione svizzera, per soggetti residenti in Svizzera con relazioni bancarie presso istituti svizzeri. Su questo specifico tema avrà comunque modo di esprimersi il popolo svizzero, considerato che l'iniziativa popolare federale "Sì alla protezione della sfera privata" è formalmente riuscita³¹.

Rileviamo che nel contesto internazionale non si tratta di tutelare il segreto bancario svizzero, ma solo di poter verificare (tramite una richiesta di informazioni su domanda inerente anche conti bancari esteri) le informazioni provenienti da uno Stato estero, o da un istituto finanziario estero ricevute senza richiesta dalla Svizzera

³¹ Riuscita dell'iniziativa popolare "Sì alla protezione della sfera privata" in data 23 ottobre 2014, FF 2014 7495.

(segnatamente spontaneamente od automaticamente). A titolo di esempio, si potrebbe ipotizzare di ricevere, mediante lo scambio automatico di informazioni, il saldo e gli interessi di un conto estero non noto all'Autorità preposta all'accertamento fiscale cantonale; sarebbe opportuno poter usufruire delle più ampie possibilità offerte dallo scambio di informazione su domanda per verificare in quale modo e con quale frequenza si alimenta tale conto bancario. Per questo motivo si chiede l'abolizione dell'art. 22 cpv. 6 LAAF.

Per quanto concerne l'impiego interno delle informazioni comunicate all'estero, si rileva che secondo l'art. 21 cpv. 2 LAAF, le informazioni bancarie possono essere impiegate soltanto se queste avrebbero potuto essere ottenute secondo il diritto svizzero. Il Consiglio federale con l'introduzione dello scambio internazionale dei dati non vuole permettere uno scambio di informazioni tra gli istituti bancari con sede in Svizzera e le autorità fiscali. Quest'opinione può essere condivisa se la comunicazione dei dati allo Stato richiedente permetta alla Svizzera, tramite una domanda di assistenza amministrativa, di richiedere ulteriori informazioni sullo stesso oggetto. Si ritiene tuttavia opportuno che i dati comunicati all'estero dovrebbero essere pure a disposizione delle autorità fiscali svizzere ai fini di fare osservare il diritto fiscale svizzero. Il Consiglio federale da parte sua aveva riconosciuto esplicitamente che la Svizzera ha accettato una discriminazione delle autorità fiscali interne per rapporto a quelle estere³², che il Canton Ticino aveva a suo tempo condiviso³³, tuttavia con i cambiamenti nel frattempo intervenuti, non vi è più alcuna giustificazione fondata alla base di questa distinzione, ne consegue che è necessario un adeguamento dell'art. 21 cpv. 2 LAAF.

L'abolizione/aggiornamento dei disposti di cui agli art. 22 cpv. 6 LAAF e 21 cpv. 2 LAAF erano d'altronde già state chieste da questo esecutivo nella presa di posizione riguardante la LASSI³⁴.

Segnaliamo inoltre che al fine di attuare un efficiente utilizzo delle informazioni provenienti dall'estero nei singoli Cantoni per le notifiche ai singoli contribuenti è necessario che i dati annunciati in valuta estera vengano calcolati in CHF già allo stadio della Confederazione prima della loro comunicazione alle amministrazioni fiscali cantonali. È inoltre importante che la Confederazione attui le notifiche nel formato dati e tramite il canale che è già utilizzato dai Cantoni per le notifiche intercantionali. In particolare queste notifiche devono essere visualizzabili in tutti i Cantoni. Un investimento centrale a livello della Confederazione è la premessa per mantenere bassi eventuali costi logistici/amministrativi/organizzativi cantonali.

Da ultimo rileviamo che, nelle precedenti prese di posizione in ambito fiscale, abbiamo sempre chiesto che il Consiglio federale si faccia promotore di un'amnistia

³² Rapporto esplicativo del Consiglio federale concernente la Legge sull'assistenza amministrativa fiscale, pag. 23.

³³ Presa di posizione del Consiglio di Stato del 5 maggio 2011 sulla Procedura di consultazione in merito all'avamprogetto della Legge federale sull'assistenza amministrativa internazionale in materia fiscale (AV-LAAF).

³⁴ Presa di posizione del Consiglio di Stato del 21 gennaio 2015 sulla Legge federale concernente l'applicazione unilaterale dello standard OCSE sullo scambio di informazioni (LASSI); procedura di consultazione.

fiscale federale. Nel Rapporto esplicativo allegato alla consultazione il Consiglio federale sembra perlomeno implicitamente escludere questa possibilità³⁵. Si afferma infatti che dall'inizio del 2010 in Svizzera è possibile ricorrere all'autodenuncia esente da pena e al recupero d'imposta semplificato nei casi di successione³⁶. Secondo l'esecutivo federale questi strumenti sono sufficienti per regolarizzare la posizione dei contribuenti.

Nel contesto della fiscalità internazionale le amnistie fiscali possono essere suddivise in due tipologie: quelle finanziarie e quelle legali. Le prime si configurano in una riduzione dell'onere d'imposta ordinaria, in un abbandono degli interessi di ritardo e non prevedono penalità. Le seconde prevedono una depenalizzazione sia a livello amministrativo sia a livello penale per il passato non "compliant". Un'amnistia fiscale può prevedere una combinazione di queste due tipologie³⁷.

Ci permettiamo osservare che le misure introdotte nel 2010 e sopraccitate possono essere considerate una sorta di amnistia legale ai sensi del diritto fiscale internazionale, in quanto prescindono dal prelievo di una multa e dal perseguimento di eventuali reati penali connessi con la sottrazione d'imposta. Come sopra evidenziato il diritto internazionale riconosce anche la cosiddetta amnistia di carattere finanziario. Pertanto chiediamo che la possibilità di un'amnistia finanziaria venga presa in considerazione e si proponga una misura simile a quella già effettuata nel 1969. Una simile misura permetterebbe di migliorare in modo tangibile la "compliance" fiscale dei contribuenti e genererebbe inoltre un maggiore gettito.

Da ultimo riteniamo opportuno riassumere la nostra posizione:

1. è auspicabile adottare lo scambio automatico d'informazioni relative ai conti finanziari, senza che questi trovi il proprio fondamento nella Convenzione sull'assistenza amministrativa;
2. non bisogna ratificare la Convenzione sull'assistenza amministrativa fintanto che non siano forniti dettagli e ci siano certezze sull'estensione dello scambio spontaneo d'informazioni;
3. nella denegata ipotesi che la Convenzione sull'assistenza amministrativa venisse ratificata si chiede che:

³⁵ Rapporto esplicativo concernente l'Accordo multilaterale tra autorità competenti concernente lo scambio automatico di informazioni relative a conti finanziari e la legge federale sullo scambio automatico internazionale di informazione in materia fiscale, pag. 44.

³⁶ Messaggio del Consiglio federale concernente la legge federale relativa alla semplificazione del recupero d'imposta in caso di successione e all'introduzione dell'autodenuncia esente da pena del 18 ottobre 2006, nr. 06.085. Messaggio del Consiglio di Stato concernente il progetto di modifica della legge tributaria del 21 giugno 1994: adeguamento alla Legge federale del 20 marzo 2008 relativa alla semplificazione del recupero d'imposta in caso di successione e all'introduzione dell'autodenuncia esente da pena del 17 settembre 2008, nr. 6116.

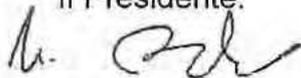
³⁷ Vokhidjon Urinov, Tax amnesties as Transitional Bridge to Automatic Exchange of Information, Bulletin for international taxation, Marzo 2015, pag. 172.

- vengano scambiate spontaneamente le informazioni relative ai redditi conseguiti dai lavoratori indipendenti e dai lavoratori distaccati conseguiti sul territorio di uno Stato da parte dei residenti nell'altro Stato;
 - sia valutata in modo più approfondito la riserva, giusta l'art. 30 della Convenzione medesima, secondo la quale i tributi riscossi per conto di enti locali (suddivisioni politiche) non saranno oggetto di nessun scambio di informazioni ai sensi della Convenzione sull'assistenza amministrativa; per la Svizzera sono le imposte cantonali, e per quanto applicabili, le imposte comunali sul reddito, sugli utili, sugli utili di capitale e sulla sostanza. A dipendenza dell'esito di questo esame, si dovrà eventualmente modificare l'art. 3 cpv. 3 paragrafo 1 del Decreto federale concernente l'approvazione della Convenzione sull'assistenza;
4. proposte per la messa in opera dello scambio d'informazione, segnatamente modifiche delle norme nazionali di attuazione:
- adeguamento dell'art. 21 cpv. 2 LAAF al fine di permettere un corretto impiego in Svizzera delle informazioni bancarie;
 - abolizione dell'art. 22 cpv. 6 LAAF onde permettere di formulare delle domande di assistenza su richieste legate a conti bancari.

Voglia gradire, Signora Consigliera federale, l'espressione della nostra alta stima.

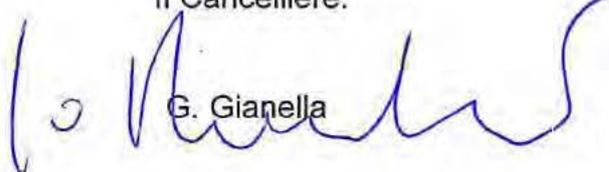
PER IL CONSIGLIO DI STATO:

Il Presidente:



M. Bertoli

Il Cancelliere:



G. Gianella

Allegato:

Questionario concernente l'approvazione e attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa e dell'OCSE sull'assistenza amministrativa in materia fiscale

Copia per conoscenza a:

Divisione delle contribuzioni, Residenza

Deputazione ticinese alle Camere federali (joerg.debernardi@ti.ch; nicolo.parente@ti.ch; renata.gottardi@ti.ch; sara.guerra@ti.ch)

Pubblicazione in internet

Approvazione e attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa e dell'OCSE sull'assistenza amministrativa in materia fiscale (Convenzione sull'assistenza amministrativa)
Consultazione: dal 14 gennaio al 21 aprile 2015

Parere

Nome / azienda / organizzazione : Consiglio di Stato del Canton Ticino

Sigla dell'azienda / organizzazione : CdS

Indirizzo : 6500 Bellinzona

Persona di contatto : Simona Genini/Giordano Macchi

Telefono : 091 814 39 49 / 091 814 39 58

E-Mail : simona.genini@ti.ch; giordano.macchi@ti.ch

Data : 13 aprile 2014

Vi preghiamo di inviarci il vostro parere al più tardi entro il 21 aprile 2015. Inviatelo, se possibile elettronicamente, il questionario compilato (in formato PDF e Word) al seguente indirizzo: vernehmlassungen@sif.admin.ch.

Approvazione e attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa e dell'OCSE sull'assistenza amministrativa in materia fiscale (Convenzione sull'assistenza amministrativa)
Consultazione: dal 14 gennaio al 21 aprile 2015

Parte A – In generale

1. Sostenete in linea di massima l'adesione della Svizzera alla Convenzione sull'assistenza amministrativa?

- Sì (passate alla domanda 2) NO (passate alla parte E) ma Nessun parere / non interessato
subordinatamente in caso di adesione si
formulano le seguenti osservazioni

Osservazioni:

come rilevato nella presa di posizione del CdS si ritiene auspicabile adottare lo scambio automatico di informazioni senza che questi trovi il fondamento nella Convenzione sull'assistenza amministrativa, il formulario viene comunque compilato nella denegata ipotesi che si decida di procedere con la sua ratifica

2. Siete completamente d'accordo con la proposta del Consiglio federale di approvazione e attuazione della Convenzione sull'assistenza amministrativa?

- Sì (procedete alla parte F) NO (procedete alla domanda 3) Nessun parere / non interessato

Osservazioni:

le riserve devono essere maggiormente valutate

3. Per quale parte dell'avamprogetto avete proposte di modifica?

- Siamo d'accordo con le dichiarazioni e le riserve che devono essere presentate dalla Svizzera / con le modifiche della legge sull'assistenza amministrativa fiscale (passate alla parte B, successivamente alla parte F)
- Siamo d'accordo con le modifiche della legge sull'assistenza amministrativa fiscale / le dichiarazioni e le riserve che devono essere presentate dalla Svizzera (passate alla parte C, successivamente alla parte F)
- Con entrambe le parti dell'avamprogetto (passate alla parte B, successivamente alle parti C e F)
- Con un'altra parte dell'avamprogetto (passate alla parte D, successivamente alla parte F)
- Con entrambe le parti dell'avamprogetto nonché con un'altra parte dell'avamprogetto (passate alla parte B, successivamente alle parti C, D e F)

Approvazione e attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa e dell'OCSE sull'assistenza amministrativa in materia fiscale (Convenzione sull'assistenza amministrativa)

Consultazione: dal 14 gennaio al 21 aprile 2015

Parte B – Riserve e dichiarazioni

4. La Svizzera deve presentare le seguenti riserve alla Convenzione sull'assistenza amministrativa:

a) Riserva ai sensi dell'articolo 30 paragrafo 1 lettera a ad articolo 2 paragrafo 1 lettera b della Convenzione sull'assistenza amministrativa (campo di applicazione)

Il Consiglio federale propone di presentare le seguenti riserve. Ne consegue che la Svizzera non può fornire né ottenere alcuna assistenza amministrativa per queste imposte. Siete d'accordo?

	Si	No
Contributi obbligatori della sicurezza sociale dovuti alle amministrazioni pubbliche o a organismi di sicurezza sociale di diritto pubblico (art. 2 par. 1 lett. b n. ii della Convenzione sull'assistenza amministrativa)	si	
Imposte sulle successioni e sulle donazioni	si	
Imposte sulla proprietà immobiliare	si	
Imposte generali sul consumo come l'imposta sul valore aggiunto e l'imposta sulla cifra d'affari	si	
Determinate imposte su beni e servizi come le imposte sul consumo	si	
Imposte sull'uso o sulla proprietà di veicoli a motore	si	
Imposte sull'uso o sulla proprietà di beni mobili altri che i veicoli a motore	si	
Qualsiasi altra imposta	si	

Motivazione (se avete apposto una crocetta sul No):

Nessun parere / non interessato

b) Riserva ai sensi dell'articolo 30 paragrafo 1 lettera b ad articoli 11-16 della Convenzione sull'assistenza amministrativa (Assistenza amministrativa nell'esecuzione)

Il Consiglio federale propone di presentare una riserva. Ne consegue che la Svizzera non può fornire né ottenere alcuna assistenza amministrativa in ambito di esecuzione. Siete d'accordo?

Sì (passate alla domanda 4d)

Il Consiglio federale propone di non presentare la seguente riserva. Ne consegue che la Svizzera non può fornire né ottenere alcuna assistenza amministrativa per queste imposte. Siete d'accordo?

	Si	No
Imposte sul reddito, sugli utili o sugli utili di capitale o sul patrimonio netto riscosse per conto di suddivisioni politiche o di enti locali di una Parte (art. 2 par. 1 lett. b n. i della Convenzione sull'assistenza amministrativa)		Da meglio esaminare

Motivazione (se avete apposto una crocetta sul No):
sarebbe auspicabile valutare in modo più approfondito questa riserva in ossequio al nostro sistema federale

Nessun parere / non interessato

Nessun parere / non interessato

Approvazione e attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa e dell'OCSE sull'assistenza amministrativa in materia fiscale (Convenzione sull'assistenza amministrativa)

Consultazione: dal 14 gennaio al 21 aprile 2015

NO (passate alla domanda 4c)

Motivazione (se avete apposto una crocetta sul No):

c) Riserva ai sensi dell'articolo 30 paragrafo 1 lettera c della Convenzione sull'assistenza amministrativa (Assistenza amministrativa per crediti esistenti)

La presente riserva concerne l'assistenza amministrativa in ambito di esecuzione. Rispondete soltanto se avete risposto «No» alla domanda 4a. Se non viene formulata nessuna riserva all'assistenza in ambito di esecuzione, occorre formulare una riserva ai sensi dell'articolo 30 capoverso 1 lettera c?

Nessun parere / non interessato

Sì

NO

Motivazione:

d) Riserva ai sensi dell'articolo 30 paragrafo 1 lettera d ad articolo 17 della Convenzione sull'assistenza amministrativa (Assistenza amministrativa nella notifica e comunicazione di atti)

Il Consiglio federale propone di presentare una riserva. Ne consegue che la Svizzera non può fornire né ottenere alcuna assistenza amministrativa in ambito di notifica e comunicazione di atti. Siete d'accordo?

Nessun parere / non interessato

Sì

NO

Motivazione (se avete apposto una crocetta sul No):

Approvazione e attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa e dell'OCSE sull'assistenza amministrativa in materia fiscale (Convenzione sull'assistenza amministrativa)

Consultazione: dal 14 gennaio al 21 aprile 2015

e) Riserva ai sensi dell'articolo 30 paragrafo 1 lettera e ad articolo 17 capoverso 3 della Convenzione sull'assistenza amministrativa (Notifica postale diretta)

Il Consiglio federale propone di non formulare nessuna riserva. Ne consegue che è consentita la notifica diretta a mezzo posta nelle relazioni con altre Parti che non hanno presentato questa riserva. Siete d'accordo?

Nessun parere / non interessato

Sì a determinate condizioni

NO

Motivazione (se avete apposto una crocetta sul No):

la notifica a mezzo posta deve avvenire in modo che il contribuente venga immediatamente a conoscenza dei documenti, occorrerà quindi prescrivere che tutti gli atti devono essere recapitati con ricevuta di ritorno

f) Riserva ai sensi dell'articolo 30 paragrafo 1 lettera f all'articolo 28 paragrafo 7 della Convenzione sull'assistenza amministrativa (Limitazione dell'applicazione dell'art. 28 cpv. 7 della Convenzione sull'assistenza amministrativa a periodi di imposizione che precedono di tre anni l'entrata in vigore della Convenzione sull'assistenza amministrativa)

Il Consiglio federale propone di presentare una riserva. La Convenzione sull'assistenza amministrativa prevede che nei casi di comportamento intenzionale l'assistenza amministrativa debba essere prestata anche per quanto riguarda i periodi di imposizione e i obblighi fiscali *anteriori* all'entrata in vigore della Convenzione sull'assistenza amministrativa. Con la presentazione della riserva questo periodo di tempo è limitato ai tre anni che precedono l'entrata in vigore della Convenzione sull'assistenza amministrativa. Siete d'accordo?

Nessun parere / non interessato

Sì

NO

Motivazione (se avete apposto una crocetta sul No):

5. La Svizzera deve formulare le seguenti dichiarazioni in merito alla Convenzione sull'assistenza amministrativa:

a) Dichiarazione ai sensi dell'articolo 4 paragrafo 3 della Convenzione sull'assistenza amministrativa (Informazione della persona interessata)

Il Consiglio federale propone di formulare una dichiarazione secondo la quale la

Nessun parere / non interessato

Approvazione e attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa e dell'OCSE sull'assistenza amministrativa in materia fiscale (Convenzione sull'assistenza amministrativa)

Consultazione: dal 14 gennaio al 21 aprile 2015

persona interessata ai sensi della legislazione svizzera viene informata. Siete d'accordo?

SÌ

NO

Motivazione (se avete apposto una crocetta sul No):

b) Dichiarazione ai sensi dell'articolo 9 paragrafo 3 della Convenzione sull'assistenza amministrativa (Nessun controllo fiscale all'estero)

Il Consiglio federale propone di presentare una dichiarazione secondo la quale la Svizzera non ammetterà la presenza di rappresentanti dell'autorità competente dello Stato richiedente durante i controlli fiscali in Svizzera. Siete d'accordo?

Nessun parere / non interessato

SÌ

NO

Motivazione (se avete apposto una crocetta sul NO):

Parte C – Modifiche della legge sull'assistenza amministrativa fiscale (LAAF)

Vogliate inserire le vostre osservazioni, unitamente a una proposta di modifica, nel singolo campo di testo. Potete lasciare il campo vuoto per quanto riguarda le disposizioni in merito alle quali non avete formulato osservazioni/proposte di modifica. Le osservazioni/proposte di modifica concernenti le disposizioni della LAAF possono essere inserite nella parte bassa della tabella.

Articolo	Osservazioni	Proposta di modifica (proposta di testo)
Capitolo 1: Disposizioni generali		
Art. 1 cpv. 1 Periodo introduttivo		

Approvazione e attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa e dell'OCSE sull'assistenza amministrativa in materia fiscale (Convenzione sull'assistenza amministrativa)
Consultazione: dal 14 gennaio al 21 aprile 2015

Art. 2 Competenza		
Art. 3 lett. a, b ^{bis} e d		
Art. 4 Principi		
Art. 5a Convenzioni sulla protezione dei dati		
Capitolo 2: Scambio di informazioni su richiesta		
Sezione 2: Ottenimento di informazioni		
Art. 9 cpv. 5		
Art. 10 cpv. 4		
Art. 14 cpv. 4		
Art. 14a cpv. 3 ^{bis} , 4 lett. b e 5		
Sezione 3: Procedura		
Art. 17 cpv. 3		
Art. 20 cpv. 3		
Titolo prima dell'art. 21a		
Art. 21a rubrica e cpv. 4 e 5		
Art. 22 cpv. 5 ^{bis}		
Capitolo 3: Scambio spontaneo di informazioni		
Art. 22a Principi		
Art. 22b. Informazione della persona legittimata al ricorso		
Art. 22c Diritto di partecipazione e di prendere visione degli atti delle persone legittimate al ricorso		

Approvazione e attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa e dell'OCSE sull'assistenza amministrativa in materia fiscale (Convenzione sull'assistenza amministrativa)

Consultazione: dal 14 gennaio al 21 aprile 2015

Art. 22d Procedura		
Art. 22e Informazioni ottenute spontaneamente dall'estero		
Capitolo 4: Trattamento dei dati, obbligo di mantenere il segreto e statistiche		
Art. 22f Trattamento dei dati		
Art. 22g Sistema d'informazione		
Art. 22h Obbligo di mantenere il segreto		
Art. 22i Statistiche		
Capitolo 5: Disposizioni penali		
Art. 22j		

Parte D – Altre parti dell'avamprogetto

1. Avete osservazioni / proposte di modifica concernenti un'altra parte del parte del decreto federale?

Sì e più esattamente in merito a

Articolo 1 capoverso 4 e/o articolo 2 capoverso 2 del decreto federale

Motivazione:

Articolo 3 del decreto federale

Motivazione:

nel caso venga formulata la riserva, giusta l'art. 30 della Convenzione sull'assistenza amministrativa, secondo la quale i tributi riscossi per conto di enti locali non saranno oggetto di nessun scambio di informazione ai sensi della Convenzione medesima

Articolo 4 del decreto federale

Motivazione:

Approvazione e attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa e dell'OCSE sull'assistenza amministrativa in materia fiscale (Convenzione sull'assistenza amministrativa)

Consultazione: dal 14 gennaio al 21 aprile 2015

Articolo 5 del decreto federale

Motivazione:

Articolo 6 del decreto federale

Motivazione:

Modifica della legge sull'assistenza amministrativa fiscale. La(e) seguente(i) disposizione(i) della legge sull'assistenza amministrativa fiscale deve (devono) essere modificata(e) come segue:

Articolo	Osservazioni	Proposta di modifica (proposta di testo)
Art. 21 cpv. 2 LAAF	Abrogazione/modifica al fine di permettere un corretto impiego in Svizzera delle informazioni bancarie	
Art. 22 cpv. 6 LAAF	Abrogazione onde permettere di formulare delle domande di assistenza su richiesta legate a conti bancari	

NO

2. Ritenete che altri atti legislativi debbano essere modificati?

Sì e più esattamente:

Motivazione:

No

Approvazione e attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa e dell'OCSE sull'assistenza amministrativa in materia fiscale (Convenzione sull'assistenza amministrativa)

Consultazione: dal 14 gennaio al 21 aprile 2015

3. Altre richieste / osservazioni

Parte E – Reiezione dell'avamprogetto

Per quale motivo siete contrari all'adesione della Svizzera alla Convenzione sull'assistenza amministrativa?

Siamo contrari ad aderire già oggi alla Convenzione sull'assistenza amministrativa, in quanto essa prescrive lo scambio spontaneo d'informazioni. Al momento attuale vi è troppa incertezza di come si voglia attuare questo scambio e con quali modalità e aspettative da parte degli Stati, soprattutto per quanto riguarda lo scambio spontaneo di informazioni mediante procedure di ruling fiscale in materia di imposizione delle persone giuridiche.

Parte F – Altre richieste / osservazioni

Avete altre osservazioni, richieste o proposte in merito all'avamprogetto?

Sì e più esattamente:

L'art. 13 cpv. 5 progetto LSAI dovrebbe essere dello stesso tenore dell'art. 21 cpv. 2 LAAF per il quale si è chiesta la modifica/l'abrogazione.

L'autolimitazione oggi in essere non ha più ragione di esistere, i dati comunicati all'estero dovrebbero pure essere a disposizione delle autorità fiscali svizzere al fine di far osservare il diritto fiscale svizzero

No

Approvazione e attuazione della Convenzione del Consiglio d'Europa e dell'OCSE sull'assistenza amministrativa in materia fiscale (Convenzione sull'assistenza amministrativa)
Consultazione: dal 14 gennaio al 21 aprile 2015

Fine del questionario. Grazie della vostra partecipazione.



Landammann und Regierungsrat des Kantons Uri

Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen; Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 14. Januar 2015 haben Sie den Regierungsrat eingeladen, zur Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch (AIA) über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen Informationsaustausch in Steuersachen, Stellung zu nehmen. Für die Möglichkeit der Stellungnahme danken wir Ihnen.

Der Regierungsrat begrüsst die Einbindung der schweizerischen Steuerbehörden in die internationale Bekämpfung der Steuerhinterziehung. Mit dem AIA werden zwischen den Staaten gleich lange Spiesse geschaffen. Nicht zu unterschätzen ist auch der präventive Effekt des AIA, der sich in bereits deutlich steigenden Selbstanzeigen niederschlägt. Die Einführung des AIA dient somit letztlich auch den steuerehrlichen Personen. Folglich nimmt er die Vernehmlassungsvorlage zustimmend zur Kenntnis.

Nach Auffassung des Regierungsrats ist bei der Umsetzung das Hauptaugenmerk auf eine möglichst verwaltungsökonomische Verarbeitung der gelieferten AIA-Daten zu richten. Deshalb wird ausdrücklich die Verwendung der AHV-Nummer (AHVN13) als Steueridentifikationsnummer für natürliche Personen gefordert, weil diese Nummer bereits im kantonalen EDV-System implementiert ist.

Da diese Vereinbarung von übergeordnetem nationalen Interesse ist, verzichtet der Regierungsrat auf die Erarbeitung einer separaten Stellungnahme. Er schliesst sich indessen vollumfänglich der Stellungnahme der Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) vom 27. März 2015 an.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin, sehr geehrte Damen und Herren, wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und grüssen Sie freundlich.

Altdorf, 21. April 2015



Im Namen des Regierungsrats

Frau Landammann

Der Kanzleidirektor

Dr. Heidi Z'graggen

Roman Balli

Anhang

- Stellungnahme der FDK vom 27. März 2015 zur Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen Informationsaustausch in Steuersachen

**KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNEN
UND FINANZDIREKTOREN**

Frau Bundesrätin
Eveline Widmer-Schlumpf
Vorsteherin EFD
Bernertshof
3003 Bern

Bern, 27. März 2015

Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen Informationsaustausch in Steuersachen. Stellungnahme zur Vernehmlassungsvorlage vom 14. Januar 2015.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Der Bundesrat eröffnete am 14. Januar 2015 die Vernehmlassung zu randvermerkttem Geschäft. Gestützt auf Entscheide der FDK-Plenarversammlung vom 30. Januar 2015 befasste sich der FDK-Vorstand am 27. März 2015 mit der Vorlage und nimmt dazu wie folgt Stellung:

1. **Grundsätzlich stimmen wir der Vorlage zu.** Die Schweiz kommt nicht umhin, die multilaterale Vereinbarung zu ratifizieren und den automatischen Informationsaustausch (AIA) umzusetzen, da beides heute zum internationalen Standard gehört. Unser wichtigstes Anliegen ist, dass die vom Ausland gelieferten Daten sowohl in rechtlicher als auch in tatsächlicher Hinsicht mit minimalem Aufwand für die kantonalen Steuerbehörden verwendbar sind.
2. **Explizit begrünnen wir die Zulässigkeit der Verwendung der automatisch erhaltenen Informationen für die Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Rechts** (Art. 18 Abs. 1 E-AIAG).
3. Wie bereits im Zusammenhang mit der Amtshilfeverordnung und nachher dem Steueramtshilfegesetz (StAhiG) fordern wir erneut, die **Selbstbeschränkung von Art. 22 Abs. 6 StAhiG (schweizerische Amtshilfeersuchen um Bankinformationen an das Ausland) zu streichen.** Nachdem mit der Einführung des spontanen und des automatischen Informationsaustausches Bankinformationen aus dem Ausland auf diesen beiden Wegen in die Schweiz gelangen, gibt es erst recht keinen Grund mehr, beim Informationsaustausch auf Ersuchen die Selbstbeschränkung nach Art. 22 Abs. 6 StAhiG beizubehalten. Es wäre unsinnig, wenn schweizerische Steuerbehörden nicht auf dem anfrageweisen Amtshilfeweg klärende und zusätzliche Informationen zu Bankdaten vom Ausland erfragen könnten und einzig auf die Androhung von Ermessensveranlagungen angewiesen blieben. Die Qualität der aus dem Ausland spontan oder automatisch erhaltenen Informationen ist ungewiss und macht möglicherweise weitere Abklärungen im Ausland erforder-

Sekretariat - Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, CH-3000 Bern 7
T +41 31 320 16 30 / F +41 31 320 16 33 www.fdk-cdf.ch

lich. Erhält die Schweiz spontan oder automatisch Bankinformationen über von schweizerischen Steuerpflichtigen im Ausland gehaltene, nicht deklarierte Vermögenswerte, ist das Vertrauensprinzip durch die Steuerpflichtigen gebrochen worden. Wir erneuern unsere Forderung, Art. 22 Abs. 6 StAHiG zu streichen.

Zumindest ist Art. 22 Abs. 6 StAHiG so zu ändern, dass er nicht mehr mit Bezug auf Staaten gilt, von denen die Schweiz ohne vorgängiges Ersuchen Informationen erhalten kann.

4. **Zur Verwendbarkeit von ans Ausland übermittelten Informationen in inländischen Veranlagungsverfügungen:** Gemäss Art. 13 Abs. 5 E-AIAG dürfen von den an die ausländischen Partnerstaaten übermittelten Informationen nur jene zur Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Steuerrechts weiterverwendet werden, die nach schweizerischem Recht hätten beschafft werden können. Die Vorschrift entspricht 21 Abs. 2 StAHiG hinsichtlich der auf Ersuchen hin ans Ausland übermittelten Bankinformationen. Diese von uns im Zusammenhang mit der Amtshilfeverordnung und später dem StAHiG bekämpfte Regelung ist unbefriedigend. Die ausländischen Steuerbehörden werden damit weiterhin besser gestellt als die inländischen. Wenn man davon ausgeht, dass aufgrund von automatisch oder spontan an das Ausland gelieferten Daten die ausländischen Amtshilfeersuchen mit präzisierenden Rückfragen zunehmen werden, wird die Ungleichbehandlung noch verstärkt. Die Beibehaltung dieser von der FDK stets abgelehnten Selbstbeschränkung entspricht jedoch dem vom Gesetzgeber getroffenen Entscheid und ist insofern nachvollziehbar, insoweit als es sich hier um Informationen handelt, die dem schweizerischen Bankgeheimnis unterliegen und man dieses im inner-schweizerischen Verhältnis nicht lockern will. Anders ist es bei Art. 22 Abs. 6 StAHiG, bei welchem es um Informationen bei ausländischen Banken geht.
5. Wir fordern die Verwendung der **AHV-Nummer als Steueridentifikationsnummer für natürliche Personen**. Die Umsetzung des automatischen (und auch des spontanen) Informationsaustausches führt bei den kantonalen Veranlagungsbehörden zu erklecklichen Mehraufwendungen (Informatikinvestitionen und –betrieb, Personal für Auswertung der erhaltenen Informationen, Nachsterverfahren, ergänzende Amtshilfeersuchen an das Ausland). Die AHV-Nummer wird bereits jetzt von den Kantonen als gemeinsamer Schlüssel eingesetzt. Wird auf ihre Verwendung verzichtet, so müsste bei den Kantonen mit jährlichen Personalausgaben von über 50 Mio. Franken gerechnet werden. Zusätzlich wären noch einmalige Umsetzungskosten von mehreren Millionen Franken zu gewärtigen. Solches ist mit dem Gebot der ökonomischen Verwaltungsführung nicht vereinbar. Auch auf Stufe Bund ist das Wachstum der Bürokratie zu begrenzen. Die einzelfallweise Einführung von sektoriellen Personenidentifikatoren¹ erschwert die Umsetzung von E-Government in der Schweiz. Deshalb unterstützt der Steueraus Ausschuss E-Government Schweiz² unsere Forderung vom 31. Januar 2014 auf Einführung eines eindeutigen und universell einsetzbaren behördlichen Personenidentifikators. Die Einführung sektorieller Personenidentifikatoren anstelle der nicht sprechenden AHV-Nummer wurde in der Vernehmlassung zum Registerharmonisierungsgesetzes breit abgelehnt und widerspricht der Position des Bundesrats sowie der vom Gesetzgeber getroffenen Regelung.³
6. **Zur Verwendbarkeit der vom Ausland gelieferten Informationen für Steuerauskünfte an Drittbehörden:** Gemäss Art. 110 Abs. 2 DBG sind Auskünfte aus Steuerakten zulässig, wenn und soweit eine gesetzliche Grundlage im Bundesrecht gegeben ist. In An-

¹ Wir ziehen auch beim Bundesgesetz über das Schuldner- und das Zahlstellenprinzip die Verwendung der AHV-Nummer einem sektoriellen Personenidentifikator vor.

² Vgl. Medienmitteilung vom 15.04.2014, <https://www.news.admin.ch/dokumentation/00002/00015/index.html?lang=de&msg-id=52676>.

³ Vgl. 05.083 Botschaft zur Harmonisierung amtlicher Personenregister vom 23.11.2005 (BBI 2006 427ff, insb. 450f, <http://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2006/427.pdf>; Art. 13 RHG (SR 431.02).

wendung dieser Bestimmung erteilen die kantonalen Steuerbehörden eine Vielzahl von Steuerauskünften an andere Verwaltungsbehörden und an Gerichte. Zu erwähnen sind etwa die Auskünfte an die Staatsanwaltschaften und Strafgerichte zur Bemessung der Geldstrafen (Art. 34 Abs. 3 des Strafgesetzbuches), an die Organe der Sozialversicherungen (Art. 32 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts) oder an die Betreibungs- und Konkursämter (Art. 91 Abs. 5 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs) etc. Es stellt sich die Frage, ob diese Steuerauskünfte weiterhin erteilt werden dürfen, wenn Informationen aus dem AIA-Datenaustausch in die entsprechende Veranlagungsverfügung Eingang gefunden haben.

Abschnitt 5 Absatz 1 MCAA verweist hinsichtlich der Geheimhaltungspflichten auf Art. 22 des Amtshilfeübereinkommens (erläuternder Bericht S. 19). Im Sinne des Spezialitätsprinzips hält Art. 22 Abs. 2 des Amtshilfeübereinkommens fest, dass Informationen „in jedem Fall“ nur den Personen oder Behörden zugänglich gemacht werden, die mit der Festsetzung, Erhebung, Vollstreckung oder Strafverfolgung oder der Entscheidung über Rechtsmittel „hinsichtlich der Steuern dieser Vertragspartei oder mit der Aufsicht darüber befasst sind. Nur die genannten Personen oder Behörden dürfen die Informationen verwenden, und zwar nur für diese Zwecke“. Ausnahmsweise können die Informationen für andere Zwecke verwendet werden, „sofern diese Informationen nach dem Recht der erteilenden Vertragspartei für diese anderen Zwecke verwendet werden dürfen und die zuständige Behörde dieser Vertragspartei diese Verwendung gestattet“ (Art. 22 Abs. 4 des Amtshilfeübereinkommens).

Die Frage, ob die in einer Veranlagungsverfügung verwerteten AIA-Informationen im Sinne von Art. 22 Abs. 4 des Amtshilfeübereinkommens ausnahmsweise für andere Zwecke verwendet werden, mithin zum Inhalt einer Steuerauskunft gehören dürfen, kann nicht von den kantonalen Steuerbehörden beurteilt bzw. beantwortet werden. Das Einholen der Zustimmung des ausländischen Partnerstaates ist Sache der Bundesbehörden. Art. 23 Abs. 2 Bst. b E-AIAG sieht deshalb vor, dass das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) „im Einzelfall“ zur Einholung amtlicher Auskünfte „bei den mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten Behörden“ ermächtigen kann. Zwar kann derzeit niemand sagen, wie häufig dereinst AIA-Daten Eingang in Veranlagungsverfügungen finden und ihrerseits Gegenstand eines Auskunftsgesuchs bilden werden. Angesichts der Vielzahl von heute schon erteilten Steuerauskünften würde es indessen nicht erstaunen, wenn sich diese Regelung für das EFD zum echten Problem entwickeln und sich als absolut unpraktikabel erweisen würde.

Zu prüfen ist deshalb, inwieweit die Problematik durch spezielle Regelungen in den anwendbaren Abkommen entschärft werden kann. Gemäss Art. 23 Abs. 2 Bst. c E-AIAG besteht keine Geheimhaltungspflicht, „soweit das anwendbare Abkommen es zulässt und im schweizerischen Recht eine gesetzliche Grundlage dafür besteht“. In diesem Fall könnten die kantonalen Steuerbehörden ihren durch das schweizerische Recht auferlegten Auskunftspflichten weiterhin uneingeschränkt nachkommen. Gelingt es hingegen nicht, praktikable Regelungen in die anwendbaren Abkommen aufzunehmen, muss mit aller Deutlichkeit festgehalten werden, dass die kantonalen Steuerbehörden aufgrund der völkerrechtlichen Einschränkungen die ihnen vom schweizerischen Gesetzgeber auferlegten Aufgaben nicht mehr vollständig erfüllen können. Nicht zuletzt mit Blick auf den Grundsatz der Rechtsgleichheit (Art. 8 BV) wäre es höchst bedenklich, wenn aufgrund völkerrechtlicher Geheimhaltungspflichten bspw. ungerechtfertigt hohe Stipendien ausbezahlt oder Prämienverbilligungen gewährt werden müssten und auf diese Weise Personen mit Auslandskonten geradezu privilegiert würden. Weiter würde sich in der Praxis der Vollzug zahlreicher Bundesgesetze für die Kantone deutlich schwieriger gestalten und massiv verteuern, wenn nicht gar verunmöglichen. **Aus diesen Gründen fordern wir die unmissverständliche Lösung dieser Verwendungsproblematik.**

7. **Zentrale Aufbereitung der AIA-Daten für die automatisierte Weiterverarbeitung in den Kantonen:** Für eine effiziente automatisierte Zuweisung der ausländischen Meldungen an die einzelnen Steuersubjekte ist es notwendig, dass die in Fremdwährung gemeldeten AIA-Daten bereits auf Stufe Bund vor ihrer Weiterleitung an die kantonalen Steuer-

behörden zusätzlich noch einheitlich in Schweizer Franken umgerechnet und diese Beträge ebenfalls gemeldet werden. Wichtig ist zudem, dass der Bund die Meldungen in jenem Datei-Format und auf jenem Meldekanal vornimmt, die von den Kantonen bereits für interkantonale Meldungen verwendet werden. Insbesondere müssen diese Meldungen in den Kantonen ohne weiteres visualisierbar gemacht werden können. Eine zentrale Investition auf Stufe Bund ermöglicht diese Aufbereitung und ist Voraussetzung dafür, dass die Kantone nebst dem ihnen ohnehin entstehenden jährlich wiederkehrenden hohen Personalmehraufwand wenigstens den finanziellen bzw. technischen Zusatzaufwand so gering wie möglich halten können.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

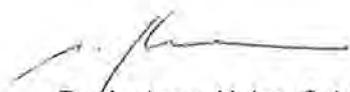
**KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNE N UND FINANZDIREKTOREN**

Der Präsident:



Peter Hegglin

Der Sekretär:



Dr. Andreas Huber-Schlatter

Kopie (Mail)

- Vernehmlassungen@estv.admin.ch
- Mitglieder FDK
- Mitglieder SSK
- Sekretariat KdK



CONSEIL D'ETAT

Château cantonal
1014 Lausanne

Madame la Conseillère fédérale
Eveline Widmer-Schlumpf
Cheffe du Département fédéral des
finances
Palais fédéral
3003 Berne

Réf. : PM/15017925

Lausanne, le 1^{er} avril 2015

Consultation fédérale sur l'approbation de l'accord multilatéral concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers et d'une loi fédérale sur l'échange international automatique de renseignements matière fiscale

Madame la Conseillère fédérale,

L'OCDE a adopté le 15 juillet 2014 le nouveau standard global pour l'échange automatique d'informations en matière fiscale. Il prévoit que les Etats échangent entre eux de manière automatique les données de comptes financiers que le résident d'un Etat possède dans un autre Etat. Presque 100 Etats ont déjà déclaré vouloir introduire ce standard.

Sur le plan international, l'échange automatique de renseignements est mis en place au moyen d'une convention multilatérale des autorités compétentes sur l'échange automatique d'informations sur les comptes financiers. La Suisse a signé cette convention le 19 novembre 2014.

Cette convention n'est toutefois pas directement applicable en Suisse, c'est pourquoi l'élaboration d'une loi d'application (loi fédérale sur l'échange international automatique d'informations) est nécessaire. Elle contient des dispositions sur l'organisation, la procédure, les voies de droit et les dispositions pénales applicables.

L'introduction d'un échange automatique d'informations est appréciée positivement par le Conseil d'Etat. Tout d'abord, il apparaissait impossible de poursuivre dans la voie des accords sectoriels passés avec deux pays (Angleterre et Autriche). Ensuite, le modèle d'échange automatique s'est imposé y compris aux principaux pays concurrents de la Suisse en matière financière. Enfin, le résultat de l'échange automatique d'informations devrait être une diminution de la matière fiscale échappant à l'impôt.

Pour que cet échange d'informations fonctionne, il est essentiel que les données fournies puissent être exploitées facilement.

L'utilisation efficace de la gigantesque masse d'informations internationales présuppose que les informations sur les comptes qu'un particulier résidant en Suisse détient à l'étranger puissent se faire automatiquement et soient attribuées à la bonne personne sans risque d'erreur. Font ainsi partie des informations à fournir le nom, l'adresse, la date et le lieu de naissance, mais surtout le **numéro d'identification fiscale**.

Selon le projet de loi, ce sera, pour les entreprises, le numéro d'identification des entreprises (IDE). Toutefois, pour les personnes physiques, il devra être déterminé par le Conseil fédéral. Selon le rapport explicatif, le Conseil fédéral prépare un projet de loi distinct sur cet identifiant. Pour le Conseil d'Etat, il **est tout simplement impensable qu'un autre identifiant que le numéro AVS soit utilisé**. Toute autre solution entraînerait de grandes complications et d'importants coûts pour les cantons. En cas de décision contraire, les coûts devraient être mis exclusivement à la charge de la Confédération.

Pour le reste, le Conseil d'Etat se réfère aux remarques faites dans sa lettre relative à la Convention du Conseil de l'Europe concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale, en tant qu'elles concernent l'utilisation de données fournies par l'étranger pour des renseignements à des tiers, la possibilité de faire des demandes complémentaires sur des informations fournies spontanément de l'étranger, ainsi que l'utilisation en Suisse des données fournies par des instituts bancaires suisses à l'étranger.

Nous vous remercions de nous avoir donné l'occasion de nous déterminer sur cet important projet et vous adressons, Madame la Conseillère fédérale, nos respectueuses salutations.

AU NOM DU CONSEIL D'ETAT

LE PRESIDENT



Pierre-Yves Maillard

LE CHANCELIER



Vincent Grandjean

Copies

- DGF
- OAE



Conseil d'Etat
Staatsrat

CANTON DU VALAIS
KANTON WALLIS

GS / EFD		
+	20. APRIL 2015	+
Reg.-Nr.		



2015.01337

SIF

Madame la Conseillère fédérale
Eveline Widmer-Schlumpf
Département fédéral des finances
Bundesgasse 3
3003 Berne

Date **15 AVR. 2015**

Consultation : approbation, d'une part, de l'accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers et, d'autre part, d'une loi fédérale sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale

Madame la Conseillère fédérale,

Nous faisons suite à votre lettre du 14 janvier 2015 concernant la procédure de consultation citée en marge et formulons ci-après nos observations.

Le projet présenté par le Conseil fédéral vise à créer les bases légales permettant la mise en œuvre en Suisse de la norme mondiale concernant l'échange automatique de renseignements en matière fiscale (norme EAR) de l'OCDE. Pour ce faire, la Suisse a signé le 19 novembre 2014 l'accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers (Multilateral Competent Authority Agreement, MCAA). Il s'agit d'un accord supplémentaire reposant sur la Convention de l'OCDE et du Conseil de l'Europe concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale, qui permet de mettre en œuvre l'échange automatique de renseignements (EAR) figurant à l'article 6 de la Convention précitée. Le MCAA doit être approuvé par l'Assemblée fédérale en même temps que la norme commune de déclaration. Les dispositions contenues dans ces actes ne sont cependant pas toutes suffisamment détaillées pour être directement applicables ; c'est pourquoi une loi fédérale est nécessaire. La loi fédérale sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale (LEAR) règle ainsi la mise en œuvre de la norme EAR et contient des dispositions relatives à l'organisation, à la procédure, aux voies juridiques et aux dispositions pénales applicables.

Remarques générales

De manière générale, le Conseil d'Etat est favorable à l'approbation de l'accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers (MCAA) et à l'adoption d'une loi fédérale sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale (LEAR). En effet, la Suisse ne pourra pas éviter de ratifier l'accord multilatéral et de mettre en œuvre l'EAR, celui-ci étant devenu une norme internationale.

Le Conseil d'Etat relève également, comme point positif, la possibilité d'utiliser les informations obtenues automatiquement pour mettre en œuvre le droit suisse (article 18 al. 1 LEAR).



Introduction d'un numéro d'identification fiscale (NIF) pour les personnes physiques

Selon la norme EAR, les institutions financières doivent recueillir le numéro d'identification fiscale (NIF) des personnes devant faire l'objet d'une déclaration. Le NIF fait partie des renseignements qui doivent être échangés dans le cadre de l'EAR. Or, il n'existe pas, en Suisse, de NIF harmonisé au niveau fédéral. La Suisse connaît par contre un numéro d'identification des entreprises qui peut être utilisé comme NIF dans le cadre de l'EAR. En revanche, il n'existe pas d'équivalent pour les personnes physiques. Le Conseil fédéral a donc décidé de lancer un projet législatif séparé visant à introduire un NIF harmonisé. Ce projet va engendrer des coûts de développement conséquents, y compris pour les cantons.

Aussi, et en accord avec la prise de position de la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances (CDF), nous demandons l'utilisation du numéro AVS comme identifiant fiscal des personnes physiques. Bien que notre canton enregistre ses contribuables – personnes physiques – sous un numéro de référence, il est également possible de les identifier par leur numéro AVS.

La mise en œuvre de l'échange automatique de renseignements va déjà entraîner des dépenses supplémentaires élevées pour les cantons (investissements et exploitation informatiques, personnel chargé d'analyser les renseignements, procédures de rappels d'impôts, demandes complémentaires d'assistance adressées à des autorités à l'étranger). Si l'on renonce à utiliser le numéro AVS, les cantons auront à supporter des charges annuelles supplémentaires de personnel estimées à plus de 50 millions, sans compter plusieurs millions de coûts liés à la mise en œuvre. Cela n'est pas compatible avec l'impératif de gestion économique.

Aussi, notre canton devra probablement refuser l'introduction d'un NIF et renoncer à participer à son développement ou, cas échéant, demander à la Confédération la pleine compensation des coûts.

Transmission des informations obtenues de l'étranger à des tiers

La section 5 paragraphe 1 du MCAA fait référence aux obligations de confidentialité de l'article 22 de la Convention du Conseil de l'Europe et de l'OCDE. Selon cet article, les renseignements obtenus ne peuvent être communiqués qu'aux personnes appliquant les lois fiscales et aux autorités fiscales. Or, les cantons communiquent des renseignements fiscaux à différents organismes officiels, afin notamment de déterminer des droits à des prestations ou de fixer des peines pécuniaires. Il s'agit d'ailleurs bien souvent que des chiffres globaux ressortant de la taxation. Aussi, il paraît ici inconcevable qu'une personne soit par exemple toujours subventionnée alors qu'elle n'a pas annoncé de la fortune à l'étranger. Aussi, nous prions le Conseil fédéral de clarifier les éléments qui peuvent être transmis aux autres organes officiels, et le cas échéant, de prendre toutes les mesures nécessaires pour assurer le respect du principe de l'égalité.

Utilisation en Suisse des renseignements transmis

Selon l'article 13 alinéa 5 LEAR, les renseignements transmis en vertu de l'article 13 LEAR ne peuvent être utilisés pour appliquer et exécuter le droit fiscal suisse uniquement s'ils ont pu être obtenus sur la base de la législation suisse. Cet article à la même teneur que celle de l'article 21 alinéa 2 de la loi sur l'assistance administrative fiscale (LAAF), selon lequel les renseignements bancaires obtenus par le biais de l'assistance administrative ne peuvent être utilisés par les autorités fiscales internes que si le droit suisse permet leur obtention. Cette règle, à laquelle nous nous sommes opposés dans le cadre de l'ordonnance sur l'assistance administrative, puis de la LAAF, est insatisfaisante, dans la mesure où la position des autorités fiscales étrangères est meilleure que celle des autorités fiscales suisses. Cette inégalité de traitement sera encore plus grande si l'on part du principe que le nombre de demandes étrangères pour obtenir une assistance administrative et préciser des données fournies à l'étranger, automatiquement ou spontanément, augmentera. Le maintien de cette autolimitation, que nous avons toujours refusé, corrobore une décision prise par le législateur et peut se comprendre car il s'agit de renseignement soumis au secret bancaire suisse (ce qui n'est pas le cas à l'art. 22 al. 6 LAAF, où les renseignements émanent de banques étrangères) et si l'on ne souhaite pas l'assouplir en Suisse.

Demandes suisses d'assistance administrative portant sur des renseignements bancaires dans le cadre de l'échange automatique de renseignements

Selon l'article 18 alinéa 1 LEAR, les renseignements obtenus automatiquement de l'étranger peuvent être utilisés aux fins de l'application et de de l'exécution du droit fiscal suisse.

Or, si suite à une transmission d'informations de la part d'un Etat tiers, les autorités fiscales suisses ont besoin de renseignements complémentaires, elles doivent recourir à l'assistance administrative. Or, selon l'article 22 alinéa 6 LAAF, les demandes d'assistance administrative suisses portant sur des renseignements bancaires ne peuvent être présentées que si ces renseignements peuvent être obtenus conformément au droit suisse.

Une fois l'échange spontané et l'échange automatique de renseignements mis en place, il n'y a plus de raison, lors d'un échange sur demande, de s'autolimiter conformément à l'article 22 alinéa 6 LAAF. Il serait insensé que les autorités fiscales suisses qui le demandent ne puissent pas obtenir de l'étranger des renseignements bancaires complémentaires et qu'elles doivent menacer de procéder à une taxation d'office. La qualité des renseignements obtenus automatiquement de l'étranger est incertaine et nécessite parfois des précisions.

Si la Suisse obtient spontanément ou automatiquement des renseignements bancaires concernant des valeurs patrimoniales non déclarées, détenues à l'étranger par des contribuables suisses, le principe de confiance est enfreint par les contribuables.

Aussi, nous réitérons la position prise lors de la consultation sur le projet de la LAAF, à savoir que nous nous opposons à une limitation des demandes d'assistance administrative suisses et nous nous prononçons en faveur de la suppression de l'article 22 alinéa 6 LAAF.

Traitement centralisé des données

Afin de traiter efficacement les données, les informations financières provenant de l'étranger doivent être converties en francs suisses par la Confédération avant de les transmettre aux autorités fiscales cantonales. Il est également important que la Confédération utilise des formats de fichiers déjà existants pour les transmissions intercantionales, de manière à limiter la surcharge financière due à la mise en place de cet échange d'informations.

Conclusion

En conclusion, le Conseil d'Etat est favorable à l'approbation de l'accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers et à l'adoption d'une loi fédérale sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale (LEAR), sous réserve des remarques formulées ci-avant.

Le Gouvernement valaisan vous remercie de l'attention que vous porterez à sa détermination et vous prie de croire, Madame la Conseillère fédérale, à l'assurance de sa haute considération.

Au nom du Conseil d'Etat

Le président


Jean-Michel Cina



Le chancelier


Philippe Spörri



Regierungsrat, Postfach 156, 6301 Zug

A-Post

Frau Bundesrätin
Eveline Widmer-Schlumpf
Vorsteherin EFD
Bernerhof
3003 Bern

Zug, 31. März 2015 hs

Bundesbeschluss über die Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (MCAA) und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Gesetz); Vernehmlassungsantwort des Kantons Zug

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 14. Januar 2015 hat das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) das Vernehmlassungsverfahren zum Bundesbeschluss über die Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (MCAA) und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Gesetz) eröffnet und die Kantonsregierungen zur Einreichung einer Stellungnahme bis 21. April 2015 eingeladen.

Zum geplanten Bundesbeschluss stellen wir folgende

Anträge:

1. Der vom Bundesrat vorgeschlagene Bundesbeschluss sei den eidgenössischen Räten mit den vorgeschlagenen Vorbehalten und Erklärungen und unter Berücksichtigung der nachfolgenden Anträge zur Genehmigung zu übermitteln.
2. Für die Weiterleitung der AIA-Daten an die kantonalen Steuerbehörden sei bei den natürlichen Personen die geltende AHV-Nummer zu verwenden. Falls für die landesinterne Weiterleitung nicht auf diesen gemeinsamen Schlüssel abgestellt werden soll, wird die volle Kostenübernahme für sämtliche Informatik- und Betriebskosten in den Kantonen (inklusive zusätzlichem Personalbedarf) durch den Bund verlangt.

3. Die AIA-Daten seien vom Bund zentral aufzubereiten und in einem von den kantonalen EDV-Systemen verwendeten Dateiformat zusammen mit den in Schweizer Franken umgerechneten Beträgen weiterzuleiten.
4. Die Verwertbarkeit der vom Ausland gelieferten Informationen für Steuerauskünfte an Drittbehörden im Kontext von Art. 22h Abs. 2 Bst. c E-StAhiG sei sicherzustellen.
5. Art. 22 Abs. 6 StAhiG sei anzupassen, damit präzisierende Rückfragen zu den vom Ausland spontan gelieferten Informationen möglich sind.
6. In Art. 5 des AIA-Gesetzes sei in einem neuen Absatz 2 ein Hinweis auf Art. 6 des Bundesgesetzes über den Datenschutz [DSG; SR 235.1] aufzunehmen:

Artikel 5 Abs. 2 AIA-Gesetz (neu)

«² Sieht das anwendbare Abkommen die Möglichkeit zur Bezeichnung der einzuhalten- den Datenschutzbestimmungen nicht vor, so hat der Bundesrat von sich aus gestützt auf Art. 6 des Bundesgesetzes über den Datenschutz [DSG; SR 235.1] die Einhaltung des Datenschutzes durch hinreichende Garantien zu sichern.»

Begründung

Zu 1: Gegenstand und Zweck der Vorlage

Im Rahmen der verstärkten weltweiten Bekämpfung der Steuerhinterziehung hat die OECD am 15. Juli 2014 den neuen globalen Standard für den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Standard) verabschiedet. Dieser sieht vor, dass Staaten untereinander auf automatischer Basis Informationen über Finanzkonten austauschen, die eine in einem bestimmten Staat steuerpflichtige Person bei einem Finanzinstitut in einem anderen Staat hält. Bisher haben sich fast hundert Staaten zur Einführung dieses Standards bekannt.

Auf internationaler Ebene soll der AIA-Standard mit der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (Multilateral Competent Authority Agreement, MCAA) umgesetzt werden. In der Beilage zum MCAA wird detailliert festgelegt, wer welche Informationen über welche Konten zu sammeln hat. Der gemeinsame Meldestandard orientiert sich grundsätzlich am FATCA-Modell. Das MCAA wurde von der Schweiz am 19. November 2014 unterzeichnet.

Gegenstand der vorliegenden Vernehmlassungsvorlage bildet zunächst ein Bundesbeschluss über die Genehmigung des MCAA. Zur Umsetzung des MCAA und des gemeinsamen Meldestandards in der Schweiz bedarf es zusätzlich eines flankierenden Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Gesetz). Dieses ist ebenfalls Teil der Vernehmlassungsvorlage und enthält insbesondere Bestimmungen über die

Organisation, das Verfahren, die Rechtswege und die anwendbaren Strafbestimmungen. Zeitgleich mit der hier vorliegenden Vorlage hat der Bundesrat eine weitere Vernehmlassung zum internationalen Informationsaustausch in Steuersachen eröffnet. Diese betrifft das von der Schweiz im Jahr 2013 unterzeichnete Amtshilfeübereinkommen von OECD und Europarat, welches neben dem Informationsaustausch auf Ersuchen und dem spontanen Informationsaustausch auch den automatischen Informationsaustausch vorsieht.

Die Zielsetzung der hier zu prüfenden Vorlage über den automatischen Informationsaustausch verdient aus Sicht des Kantons Zug Zustimmung. Es ist zu begrüßen, dass aufgrund des automatischen Informationsaustausches die Durchsetzung der steuergesetzlichen Pflichten im Interesse der steuererhlichen Bevölkerung verbessert werden kann. Nicht zu unterschätzen ist insbesondere auch der präventive Effekt.

Wichtigstes Anliegen des Kantons Zug und wohl aller Kantone ist, dass die vom Ausland gelieferten Daten sowohl in rechtlicher wie in betrieblich-organisatorischer Hinsicht (Stichwort Datenflut) tatsächlich verwertbar sind. In diesem Zusammenhang sind folgende Fragen von besonderem Interesse:

- Internationale bzw. innerstaatliche Steueridentifikationsnummer (nachstehend 2).
- Zentrale Aufbereitung der AIA-Daten zur Ermöglichung einer automatisierten Weiterverarbeitung in den Kantonen (nachstehend 3).
- Verwertbarkeit der AIA-Daten für Steuerauskünfte an Drittbehörden (nachstehend 4).
- Möglichkeit von präzisierenden Rückfragen zu den vom Ausland gelieferten AIA-Daten (nachstehend 5).
- Neuer Art. 5 Abs. 2 AIA-Gesetz (nachstehend 6).

Zu 2: Internationale bzw. innerstaatliche Steueridentifikationsnummer

Die Verwertung der gigantischen internationalen Datenströme setzt voraus, dass die Kontoinformation eines ausländischen Partnerstaates der jeweiligen inländischen steuerpflichtigen Person (natürliche Person oder Rechtsträger) zweifelsfrei und automatisiert zugeordnet werden kann. Zu den auszutauschenden Informationen gehören deshalb neben dem Namen, der Anschrift, dem Geburtsdatum und Geburtsort jeder meldepflichtigen natürlichen Person auch deren Steueridentifikationsnummer (MCAA, Abschnitt 2, Ziff. 2. a). Nach dem AIA-Standard müssen die Finanzinstitute die Steueridentifikationsnummer der meldepflichtigen Personen erfassen, sofern der Ansässigkeitsstaat dieser Personen eine solche Nummer ausgibt (erläuternder Bericht des Bundesrates, Seite 30). Gemäss Art. 2 Abs. 1 Bst. g AIA-Gesetz wird für Rechtsträger die bereits eingeführte Unternehmens-Identifikationsnummer (UID) als schweizerische Identifikationsnummer bestimmt. Für natürliche Personen soll diese hingegen vom Bundesrat festgelegt werden (Art. 2 Abs. 1 Bst. f AIA-Gesetz). Gemäss erläuterndem Bericht (Seite 31) hat der Bundesrat die Ausarbeitung einer separaten Gesetzesvorlage zur Einführung einer harmonisierten Steueridentifikationsnummer beschlossen. Sobald auf eidgenössischer Ebene

eine harmonisierte Steueridentifikationsnummer eingeführt sei, könne der Bundesrat diese im Rahmen des AIA für anwendbar erklären.

Hinzuweisen ist zunächst darauf, dass der gemäss erläuterndem Bericht geplante Gesetzgebungsprozess zur Steueridentifikationsnummer dem AIA-Gesetz nicht entnommen werden kann. Der Wortlaut von Art. 2 Abs. 1 Bst. f AIA-Gesetz (schweizerische Steueridentifikationsnummer für natürliche Personen bedeutet: «die vom Bundesrat festgelegte Identifikationsnummer») legt vielmehr nahe, dass der Bundesrat auf der Grundlage dieser Bestimmung und ohne weitere gesetzliche Vorgaben eine Steueridentifikationsnummer festlegen können soll. Wenn dem nicht so sein soll, ist dies im AIA-Gesetz festzuhalten und vorweg klarzustellen («die vom Bundesgesetzgeber festgelegte Identifikationsnummer»). Ferner ist festzuhalten, dass die Vergabe der Steueridentifikationsnummer einheitlich durch den Bund zu erfolgen hat.

Was die Festlegung der Steueridentifikationsnummer als solches betrifft, so hat die Plenarversammlung der Finanzdirektorenkonferenz (FDK) bereits mit Brief vom 31. Januar 2014 an die Vorsteherin des EFD für die Übernahme der geltenden AHV-Nummer (AHVN13) plädiert. In demselben Sinne hat sich die Schweizerische Steuerkonferenz (SSK) im Rahmen der Ämterkonsultation zum AIA-Gesetz geäußert.

Sollen die mit der Veranlagung der direkten Steuern befassten kantonalen Steuerbehörden nicht in der Datenflut des AIA versinken, ist eine bei Eintreffen der ersten Datenmeldungen funktionierende automatisierte Zuweisung der ausländischen Meldungen zu den einzelnen Steuersubjekten unabdingbar. Bei den natürlichen Personen steht für die Weiterleitung der AIA-Daten an die kantonalen Steuerbehörden einzig die geltende AHV-Nummer zur Verfügung. Denn nur diese wird bereits jetzt von allen Kantonen als gemeinsamer Schlüssel (Key) eingesetzt. Alle anderen Lösungen wären für die Kantone mit einem unverhältnismässigen Aufwand verbunden. Falls für die landesinterne Weiterleitung nicht auf diesen gemeinsamen Schlüssel abgestellt werden soll, wird die volle Kostenübernahme durch den Bund verlangt.

Zu 3: Zentrale Aufbereitung der AIA-Daten zur Ermöglichung einer automatisierten Weiterverarbeitung in den Kantonen

Für eine effiziente automatisierte Zuweisung der ausländischen Meldungen an die einzelnen Steuersubjekte ist es notwendig, dass die in Fremdwährung gemeldeten AIA-Daten bereits auf Stufe Bund vor ihrer Weiterleitung an die kantonalen Steuerbehörden zusätzlich einheitlich in Schweizer Franken umgerechnet und diese Beträge ebenfalls gemeldet werden. Wichtig ist zudem, dass der Bund die Meldungen in jenem Datei-Format und auf jenem Meldekanal vornimmt, die von den Kantonen bereits für interkantonale Meldungen verwendet werden. Insbesondere müssen diese Meldungen in den Kantonen ohne weiteres visualisierbar gemacht werden können. Eine zentrale Investition auf Stufe Bund ermöglicht diese Aufbereitung und ist Voraussetzung dafür, dass die Kantone nebst dem ihnen ohnehin entstehenden jährlich wiederkehrenden hohen Personalmehraufwand wenigstens den finanziellen bzw. technischen Zusatzaufwand so gering wie möglich halten können.

Zu 4: Verwertbarkeit der vom Ausland gelieferten Informationen für Steuerauskünfte an Drittbehörden

Gemäss Art. 110 Abs. 2 DBG sind Auskünfte aus Steuerakten zulässig, wenn und soweit eine gesetzliche Grundlage im Bundesrecht gegeben ist. In Anwendung dieser Bestimmung erteilen die kantonalen Steuerbehörden eine Vielzahl von Steuerauskünften an andere Verwaltungsbehörden und an Gerichte. Zu erwähnen sind etwa die Auskünfte an die Staatsanwaltschaften und Strafgerichte zur Bemessung der Geldstrafen (Art. 34 Abs. 3 des Strafgesetzbuches), an die Organe der Sozialversicherungen (Art. 32 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts) oder an die Betreibungs- und Konkursämter (Art. 91 Abs. 5 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs) etc. Es stellt sich die Frage, ob diese Steuerauskünfte weiterhin erteilt werden dürfen, wenn Informationen aus dem AIA-Datenaustausch in die entsprechende Veranlagungsverfügung Eingang gefunden haben.

Abschnitt 5 Absatz 1 MCAA verweist hinsichtlich der Geheimhaltungspflichten auf Art. 22 des Amtshilfeübereinkommens (erläuternder Bericht Seite 19). Im Sinne des Spezialitätsprinzips hält Art. 22 Abs. 2 des Amtshilfeübereinkommens fest, dass Informationen «in jedem Fall» nur den Personen oder Behörden zugänglich gemacht werden, die mit der Festsetzung, Erhebung, Vollstreckung oder Strafverfolgung oder der Entscheidung über Rechtsmittel «hinsichtlich der Steuern dieser Vertragspartei oder mit der Aufsicht darüber befasst sind. Nur die genannten Personen oder Behörden dürfen die Informationen verwenden, und zwar nur für diese Zwecke». Ausnahmsweise können die Informationen für andere Zwecke verwendet werden, «sofern diese Informationen nach dem Recht der erteilenden Vertragspartei für diese anderen Zwecke verwendet werden dürfen und die zuständige Behörde dieser Vertragspartei diese Verwendung gestattet» (Art. 22 Abs. 4 des Amtshilfeübereinkommens).

Die Frage, ob die in einer Veranlagungsverfügung verwerteten AIA-Informationen im Sinne von Art. 22 Abs. 4 des Amtshilfeübereinkommens ausnahmsweise für andere Zwecke verwendet werden, mithin zum Inhalt einer Steuerauskunft gehören dürfen, kann nicht von den kantonalen Steuerbehörden beurteilt bzw. beantwortet werden. Das Einholen der Zustimmung des ausländischen Partnerstaates ist Sache der Bundesbehörden. Art. 23 Abs. 2 Bst. b AIA-Gesetz sieht deshalb vor, dass das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) «im Einzelfall» zur Einholung amtlicher Auskünfte «bei den mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten Behörden» ermächtigen kann. Zwar kann derzeit niemand sagen, wie häufig dereinst AIA-Daten Eingang in Veranlagungsverfügungen finden und ihrerseits Gegenstand eines Auskunftsgesuchs bilden werden. Angesichts der Vielzahl von heute schon erteilten Steuerauskünften würde es indessen nicht erstaunen, wenn sich diese Regelung für das EFD zum echten Problem entwickeln und sich als absolut unpraktikabel erweisen würde.

Zu prüfen ist deshalb, inwieweit die Problematik durch spezielle Regelungen in den anwendbaren Abkommen entschärft werden kann. Gemäss Art. 23 Abs. 2 Bst. c AIA-Gesetz besteht keine Geheimhaltungspflicht, «soweit das anwendbare Abkommen es zulässt und im schweizerischen Recht eine gesetzliche Grundlage dafür besteht». In diesem Fall könnten die kantonalen

Steuerbehörden ihren durch das schweizerische Recht auferlegten Auskunftspflichten weiterhin uneingeschränkt nachkommen. Gelingt es hingegen nicht, praktikable Regelungen in die anwendbaren Abkommen aufzunehmen, muss mit aller Deutlichkeit festgehalten werden, dass die kantonalen Steuerbehörden aufgrund der völkerrechtlichen Einschränkungen die ihnen vom schweizerischen Gesetzgeber auferlegten Aufgaben nicht mehr vollständig erfüllen können.

Nicht zuletzt mit Blick auf den Grundsatz der Rechtsgleichheit (Art. 8 BV) wäre es höchst bedenklich, wenn aufgrund völkerrechtlicher Geheimhaltungspflichten beispielsweise ungerechtfertigt individuelle Krankenkassen-Prämienverbilligungen oder Stipendien gewährt werden müssten und auf diese Weise Personen mit nicht ordnungsgemäss deklarierten Auslandskonten zulasten der steuererhlichen Bevölkerung geradezu privilegiert würden. Weiter würde sich in der Praxis der Vollzug zahlreicher Bundesgesetze für die Kantone deutlich schwieriger gestalten und massiv verteuern, wenn nicht gar verunmöglichen. Aus diesen Gründen wird vehement die Lösung der Verwertbarkeitsproblematik gefordert.

Zu 5: Möglichkeit von präzisierenden Rückfragen zu den vom Ausland spontan gelieferten Informationen

Die vom Ausland im Rahmen des automatischen Informationsaustausches gelieferten Informationen können für die Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Rechts verwendet werden (Art. 18 Abs. 1 AIA-Gesetz). Das ist richtig und konsequent. Zum Konzept des internationalen Informationsaustausches gehört indessen auch, dass Rückfragen an den ausländischen Partnerstaat möglich sind, wenn sich nach Überprüfung der von ihm gelieferten AIA-Daten entsprechender Abklärungsbedarf ergibt. Dazu ist im Amtshilfeübereinkommen das Instrument des Amtshilfesuchts vorgesehen. Bestünde diese Möglichkeit nicht, bliebe der automatische Informationsaustausch auf halbem Weg stehen.

Genau dies geschieht jedoch mit der geltenden Regelung für schweizerische Amtshilfeersuchen. Gemäss Art. 22 Abs. 6 des Steueramtshilfegesetzes (StAhiG) dürfen Amtshilfeersuchen zu Bankinformationen nur gestellt werden, «soweit diese Informationen nach schweizerischem Recht beschafft werden könnten». Dies ist nur beim Verdacht auf Steuerbetrug oder auf schwere Steuerwiderhandlungen i. S. von Art. 190 Abs. 2 DBG möglich, wofür selten genügend Anhaltspunkte vorliegen.

Im Rahmen der Vernehmlassung zur Amtshilfeverordnung und nachher zum StAhiG haben die Kantone wie auch die FDK schon mehrfach die ersatzlose Streichung dieser Bestimmung gefordert. Mit der Einführung des automatischen Informationsaustausches ist die Einschränkung von Art. 22 Abs. 6 StAhiG noch verfehlter als sie dies schon bisher gewesen ist. Im vorliegenden Zusammenhang geht es gerade nicht um das schweizerische Bankgeheimnis, sondern einzig und allein um die Verifizierung von Informationen, die von einem Vertragsstaat bzw. ausländischen Finanzinstitut ohne Zutun der Schweiz bereits geliefert wurden.

Die Forderung auf Streichung von Art. 22 Abs. 6 StAhiG wird daher aufrechterhalten und erneuert.

Zu 6: Neuer Art. 5 Abs. 2 AIA-Gesetz

Art. 5 AIA-Gesetz sieht in Form einer «Kann»-Bestimmung spezielle Vereinbarungen zum Datenschutz vor, wenn dies im anwendbaren Abkommen vorgesehen ist. Fehlen entsprechende Bestimmungen, so muss der Bundesrat gestützt auf Art. 6 des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG) von sich aus bei einer grenzüberschreitenden Datenbekanntgabe dafür sorgen, dass durch hinreichende Garantien (beispielsweise durch Vertrag) ein angemessener Datenschutz, welcher der schweizerischen Gesetzgebung entspricht, gewährleistet ist. Das eidgenössische Bundesgesetz über den Datenschutz (DSG) verlangt, dass Personendaten nur in Staaten übermittelt werden, welche über eine Gesetzgebung mit angemessenem Datenschutzniveau verfügen. Ist dies nicht der Fall, ist eine Datenbekanntgabe nur unter Beachtung der in Art. 6 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG) genannten alternativen Bedingungen erlaubt.

Zusammenfassung / Würdigung:

Die Einbindung der schweizerischen Steuerbehörden in die internationale Bekämpfung der Steuerhinterziehung und damit die Teilnahme der Schweiz am internationalen automatischen Informationsaustausch ist grundsätzlich zu begrüssen.

Von grosser praktischer und finanzieller Bedeutung ist, dass die Weiterleitung der AIA-Daten an die kantonalen Steuerbehörden, unabhängig von der international verwendeten Steueridentifikationsnummer, auf Basis der in die kantonalen EDV-Systeme bereits implementierten AHV-Nummer (AHVN13), in einem von den kantonalen EDV-Systemen verwendeten Dateiformat zusammen mit den in Schweizer Franken umgerechneten Beträgen, geschieht.

Weiter ist sicherzustellen, dass die kantonalen Steuerbehörden ihrer innerstaatlichen Pflicht zur Steuerauskunft an die gesetzlich bezeichneten Schweizer Behörden weiterhin nachkommen können, wenn Daten aus dem internationalen Informationsaustausch in die Veranlagungsverfügungen Eingang gefunden haben.

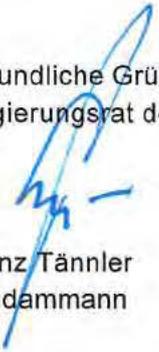
Ebenfalls sicherzustellen ist die Möglichkeit von präzisierenden Rückfragen zu den vom Ausland spontan gelieferten Informationen (Anpassung von Art. 22 Abs. 6 StAhiG).

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und bitten Sie, unsere Anliegen zu berücksichtigen.

Seite 8/8

Zug, 31. März 2015

Freundliche Grüsse
Regierungsrat des Kantons Zug



Heinz Tännler
Landammann



Renée Spillmann Siegwart
stv. Landschreiberin

Kopie an:

- vernehmlassungen@sif.admin.ch (Word und PDF)
- Eidgenössische Parlamentarier des Kantons Zug
- Finanzdirektion
- Kantonale Steuerverwaltung



Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

8. April 2015 (RRB Nr. 353/2015)

**Automatischer Informationsaustausch in Steuersachen
(Vernehmlassung)**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 14. Januar 2015, mit dem Sie uns den Entwurf eines Bundesbeschlusses über die Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (Multilateral Competent Authority Agreement, MCAA) und den Entwurf eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Gesetz) zur Vernehmlassung unterbreitet haben. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und äussern uns wie folgt:

Der automatische Informationsaustausch (AIA) ist ein bedeutendes Element der internationalen Zusammenarbeit in Steuersachen und gehört heute zum globalen Standard der internationalen Amtshilfe. Wir stimmen der Vorlage deshalb grundsätzlich zu. Aufgrund der Bedeutung des Banken- und Vermögensverwaltungsgeschäfts in der Schweiz ist davon auszugehen, dass die Schweiz wesentlich mehr Informationen ins Ausland übermitteln als sie vom Ausland erhalten wird. Dennoch ist zu erwarten, dass auch die Schweiz eine bedeutende Anzahl von Meldungen über ausländische Finanzkonten hier ansässiger Steuerpflichtiger erhalten wird. Für die Schweiz ist es deshalb wichtig, dass die vom Ausland gelieferten zahlreichen Daten sowohl in rechtlicher wie in tatsächlicher Hinsicht verwertbar sind. Wir begrüssen deshalb ausdrücklich, dass die automatisch aus dem Ausland erhaltenen Informationen für die Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Steuerrechts verwendet werden dürfen (Art. 18 Abs. 1 AIA-Gesetz). Die tatsächliche Verwertbarkeit der zahlreichen Meldungen setzt voraus, dass die Kontoinformation eines ausländischen Partnerstaates der jeweiligen inländischen steuerpflichtigen Person (natürliche Person oder Rechtsträger) zweifelsfrei und automatisiert zugeordnet werden kann. Zu den auszutauschenden Informationen gehört deshalb neben dem Namen, der Anschrift, dem Geburtsdatum und dem Geburtsort jeder meldepflichtigen Person auch deren Steueridentifikationsnummer. Bei inländischen natürlichen Personen soll gemäss

Art. 2 Abs. 1 Bst. f AIA-Gesetz der Bundesrat die Steueridentifikationsnummer festlegen. Als Steueridentifikationsnummer kommt aus finanziellen und praktischen Gründen einzig die AHV-Nummer (AHVN13) infrage. Dies ist im AIA-Gesetz ausdrücklich festzuhalten. Die AHV-Nummer wird bereits heute von den kantonalen Steuerbehörden als gemeinsamer Schlüssel für die Registerführung und die Zuordnung von Meldungen im interkantonalen Verhältnis verwendet. Müsste für die Umsetzung des automatischen Informationsaustausches eine von der AHVN13 abweichende Steueridentifikationsnummer eingeführt werden, würde dies enorme Personal- und Infrastruktur-Mehrkosten verursachen. Gemäss einer im Rahmen der Finanzdirektorenkonferenz vorgenommenen Schätzung betrügen die jährlichen Personalkosten bei den Kantonen rund 50 Mio. Franken. Zusätzlich wären Einführungskosten von mehreren Millionen Franken zu gewärtigen. Eine von der AHVN13 abweichende Steueridentifikationsnummer wäre mit dem Gebot der ökonomischen Verwaltungsführung nicht vereinbar. Die Einführung von sektoriellen Personenidentifikationsnummern würde auch die Umsetzung von E-Government erschweren und widerspricht dem Ergebnis des Vernehmlassungsverfahrens zum Registerharmonisierungsgesetz (SR 431.02) und der in diesem Gesetz getroffenen Regelung, die ebenfalls die Verwendung der AHVN13 vorsieht. Dass Überlegungen des Datenschutzes gegen die Verwendung der AHVN13 als Steueridentifikationsnummer sprechen können, führt zu keiner anderen Beurteilung. Es geht hier um eine Interessenabwägung zwischen dem öffentlichen Interesse an einer effizienten und möglichst kostengünstigen Einführung des AIA und den privaten Interessen von Steuerpflichtigen, die bei ausländischen Banken Finanzkonten unterhalten und sich daran stören könnten, dass sie ihren Banken für die Durchführung des AIA ihre AHVN13 mitteilen müssen. Da aber zu diesen ausländischen Banken aufgrund der ihnen anvertrauten Gelder bereits ein Vertrauensverhältnis besteht, sind diese privaten Interessen an der Geheimhaltung der AHVN13 gegenüber den ausländischen Banken von geringer Bedeutung im Vergleich zum öffentlichen Interesse an einer effizienten und kostengünstigen Umsetzung des AIA durch Übernahme der AHVN13 als Steueridentifikationsnummer. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb die heute bereits in vielen Bereichen (auch ausserhalb des Sozialversicherungsrechts) genutzte AHVN13 nicht auch für den AIA als Steueridentifikationsnummer genutzt werden soll. Falls der Bund der Forderung der Kantone auf Verwendung der AHVN13 nicht folgen möchte, hat er die Kantone für die dadurch verursachten Mehrkosten vollumfänglich zu entschädigen.

Für eine effiziente automatisierte Zuweisung der ausländischen Meldungen an die einzelnen Steuersubjekte ist ferner notwendig, dass die in Fremdwährung gemeldeten AIA-Daten bereits auf Stufe Bund vor ihrer Weiterleitung an die kantonalen Steuerbehörden zusätzlich auch einheitlich in Schweizer Franken umgerechnet und diese Beträge ebenfalls gemeldet werden. Wichtig ist zudem, dass der Bund die Meldungen in jenem Datei-Format und auf jenem Meldekanal vornimmt, die von den Kantonen bereits für interkantonale Meldungen verwendet werden.

Abschnitt 5 Ziff. 1 MCAA verweist hinsichtlich der Geheimhaltungspflichten der Vertragsstaaten auf Art. 22 des Amtshilfeübereinkommens (vgl. erläuternder Bericht, Seite 19). Art. 22 Abs. 2 des Amtshilfeübereinkommens hält im Sinne des Spezialitätsprinzips fest, dass Informationen in jedem Fall nur den Personen oder Behörden zugänglich gemacht werden, die mit der Festsetzung, Erhebung, Vollstreckung oder Strafverfolgung oder der Entscheidung über Rechtsmittel hinsichtlich der Steuern dieser Vertragspartei oder mit der Aufsicht darüber befasst sind. Nur die genannten Personen oder Behörden dürfen die Informationen verwenden, und zwar nur für diese Zwecke. Es fragt sich, ob nur die erhaltenen Informationen selber oder auch die – unter anderem aufgrund der erhaltenen Infor-

mationen – festgelegten Steuerfaktoren nicht für andere Zwecke als für die Erhebung der vom Übereinkommen erfassten Steuern verwendet werden dürfen. Diese Frage ist von Bedeutung, da die kantonalen Steuerbehörden zu einer Vielzahl von Steuerauskünften an andere Verwaltungsbehörden und Gerichte verpflichtet sind, etwa an die Staatsanwaltschaften und Strafgerichte zur Bemessung der Geldstrafen, an die Organe der Sozialversicherungen oder an die Betreibungs- und Konkursämter. Es stellt sich deshalb die Frage, ob diese Steuerauskünfte weiterhin erteilt werden dürfen, wenn automatisch ausgetauschte Informationen in eine Veranlagungsverfügung Eingang gefunden haben. Wäre dies nicht der Fall, so könnten die kantonalen Steuerbehörden ihren durch das schweizerische Recht auferlegten Auskunftspflichten nicht mehr nachkommen. Diese Frage muss deshalb vor Genehmigung des MCAA geklärt werden. Aus Gründen der Gleichbehandlung und der Praktikabilität muss die Geheimhaltungspflicht auf die erhaltenen Informationen selber beschränkt werden.

Gemäss Art. 22 Abs. 6 des Steueramtshilfegesetzes (StAhiG; SR 672.5) dürfen Amtshilfeersuchen zu Bankinformationen ans Ausland nur gestellt werden, soweit die Informationen nach schweizerischem Recht beschafft werden könnten (d. h. nur in Fällen von Steuerbetrug oder schwerer Steuerwiderhandlung). Mit der Einführung des automatischen Informationsaustausches werden Bankinformationen zu sämtlichen ausländischen Bankkonten von hier ansässigen Steuerpflichtigen in die Schweiz übermittelt. Die Qualität der aus dem Ausland erhaltenen Informationen ist aber ungewiss und macht möglicherweise weitere Abklärungen im Ausland erforderlich. Schweizerische Steuerbehörden sollen mittels Amtshilfeersuchen um klärende und zusätzliche Informationen zu bereits erhaltenen Bankdaten ersuchen können. Es ist daher zu prüfen, ob Art. 22 Abs. 6 StAhiG nicht aufzuheben ist.

Zusammenfassend stimmen wir dem Entwurf des Bundesbeschlusses über die Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (Multilateral Competent Authority Agreement, MCAA) und dem Entwurf eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Gesetz) grundsätzlich zu. Wir verlangen jedoch, dass die AHVN13 als Steueridentifikationsnummer für den automatischen Informationsaustausch bestimmt wird. Weiter ist die Streichung von Art. 22 Abs. 6 StAhiG zu prüfen.

Genehmigen Sie, sehr geehrte Frau Bundesrätin,
die Versicherung unserer ausgezeichneten Hochachtung.

Im Namen des Regierungsrates
Die Präsidentin:

Der Staatsschreiber:



KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNEN
UND FINANZDIREKTOREN

Frau Bundesrätin
Eveline Widmer-Schlumpf
Vorsteherin EFD
Bernerhof
3003 Bern

Bern, 27. März 2015

Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen Informationsaustausch in Steuersachen. Stellungnahme zur Vernehmlassungsvorlage vom 14. Januar 2015.

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Der Bundesrat eröffnete am 14. Januar 2015 die Vernehmlassung zu randvermerkttem Geschäft. Gestützt auf Entscheide der FDK-Plenarversammlung vom 30. Januar 2015 befasste sich der FDK-Vorstand am 27. März 2015 mit der Vorlage und nimmt dazu wie folgt Stellung:

1. **Grundsätzlich stimmen wir der Vorlage zu.** Die Schweiz kommt nicht umhin, die multilaterale Vereinbarung zu ratifizieren und den automatischen Informationsaustausch (AIA) umzusetzen, da beides heute zum internationalen Standard gehört. Unser wichtigstes Anliegen ist, dass die vom Ausland gelieferten Daten sowohl in rechtlicher als auch in tatsächlicher Hinsicht mit minimalem Aufwand für die kantonalen Steuerbehörden verwendbar sind.
2. **Explizit begrüssen wir die Zulässigkeit der Verwendung der automatisch erhaltenen Informationen für die Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Rechts** (Art. 18 Abs. 1 E-AIAG).
3. Wie bereits im Zusammenhang mit der Amtshilfeverordnung und nachher dem Steueramtshilfegesetz (StAhiG) fordern wir erneut, die **Selbstbeschränkung von Art. 22 Abs. 6 StAhiG (schweizerische Amtshilfeersuchen um Bankinformationen an das Ausland) zu streichen.** Nachdem mit der Einführung des spontanen und des automatischen Informationsaustausches Bankinformationen aus dem Ausland auf diesen beiden Wegen in die Schweiz gelangen, gibt es erst recht keinen Grund mehr, beim Informationsaustausch auf Ersuchen die Selbstbeschränkung nach Art. 22 Abs. 6 StAhiG beizubehalten. Es wäre unsinnig, wenn schweizerische Steuerbehörden nicht auf dem anfrageweisen Amtshilfeweg klärende und zusätzliche Informationen zu Bankdaten vom Ausland erfragen könnten und einzig auf die Androhung von Ermessensveranlagungen angewiesen blieben. Die Qualität der aus dem Ausland spontan oder automatisch erhaltenen Informationen ist ungewiss und macht möglicherweise weitere Abklärungen im Ausland erforder-

Sekretariat - Haus der Kantone, Speichergasse 6, Postfach, CH-3000 Bern 7
T +41 31 320 16 30 / F +41 31 320 16 33 www.fdk-cdf.ch

lich. Erhält die Schweiz spontan oder automatisch Bankinformationen über von schweizerischen Steuerpflichtigen im Ausland gehaltene, nicht deklarierte Vermögenswerte, ist das Vertrauensprinzip durch die Steuerpflichtigen gebrochen worden. Wir erneuern unsere Forderung, Art. 22 Abs. 6 StAhiG zu streichen.

Zumindest ist Art. 22 Abs. 6 StAhiG so zu ändern, dass er nicht mehr mit Bezug auf Staaten gilt, von denen die Schweiz ohne vorgängiges Ersuchen Informationen erhalten kann.

4. **Zur Verwendbarkeit von ans Ausland übermittelten Informationen in inländischen Veranlagungsverfügungen:** Gemäss Art. 13 Abs. 5 E-AIAG dürfen von den an die ausländischen Partnerstaaten übermittelten Informationen nur jene zur Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Steuerrechts weiterverwendet werden, die nach schweizerischem Recht hätten beschafft werden können. Die Vorschrift entspricht 21 Abs. 2 StAhiG hinsichtlich der auf Ersuchen hin ans Ausland übermittelten Bankinformationen. Diese von uns im Zusammenhang mit der Amtshilfeverordnung und später dem StAhiG bekämpfte Regelung ist unbefriedigend. Die ausländischen Steuerbehörden werden damit weiterhin besser gestellt als die inländischen. Wenn man davon ausgeht, dass aufgrund von automatisch oder spontan an das Ausland gelieferten Daten die ausländischen Amtshilfeersuchen mit präzisierenden Rückfragen zunehmen werden, wird die Ungleichbehandlung noch verstärkt. Die Beibehaltung dieser von der FDK stets abgelehnten Selbstbeschränkung entspricht jedoch dem vom Gesetzgeber getroffenen Entscheid und ist insofern nachvollziehbar, insoweit als es sich hier um Informationen handelt, die dem schweizerischen Bankgeheimnis unterliegen und man dieses im inner-schweizerischen Verhältnis nicht lockern will. Anders ist es bei Art. 22 Abs. 6 StAhiG, bei welchem es um Informationen bei ausländischen Banken geht.
5. Wir fordern die Verwendung der **AHV-Nummer als Steueridentifikationsnummer für natürliche Personen**. Die Umsetzung des automatischen (und auch des spontanen) Informationsaustausches führt bei den kantonalen Veranlagungsbehörden zu erklecklichen Mehraufwendungen (Informatikinvestitionen und –betrieb, Personal für Auswertung der erhaltenen Informationen, Nachsteuerverfahren, ergänzende Amtshilfeersuchen an das Ausland). Die AHV-Nummer wird bereits jetzt von den Kantonen als gemeinsamer Schlüssel eingesetzt. Wird auf ihre Verwendung verzichtet, so müsste bei den Kantonen mit jährlichen Personalausgaben von über 50 Mio. Franken gerechnet werden. Zusätzlich wären noch einmalige Umsetzungskosten von mehreren Millionen Franken zu gewärtigen. Solches ist mit dem Gebot der ökonomischen Verwaltungsführung nicht vereinbar. Auch auf Stufe Bund ist das Wachstum der Bürokratie zu begrenzen. Die einzelfallweise Einführung von sektoriellen Personenidentifikatoren¹ erschwert die Umsetzung von E-Government in der Schweiz. Deshalb unterstützt der Steueraus Ausschuss E-Government Schweiz² unsere Forderung vom 31. Januar 2014 auf Einführung eines eindeutigen und universell einsetzbaren behördlichen Personenidentifikators. Die Einführung sektorieller Personenidentifikatoren anstelle der nicht sprechenden AHV-Nummer wurde in der Vernehmlassung zum Registerharmonisierungsgesetzes breit abgelehnt und widerspricht der Position des Bundesrats sowie der vom Gesetzgeber getroffenen Regelung.³
6. **Zur Verwendbarkeit der vom Ausland gelieferten Informationen für Steuerauskünfte an Drittbehörden:** Gemäss Art. 110 Abs. 2 DBG sind Auskünfte aus Steuerakten zulässig, wenn und soweit eine gesetzliche Grundlage im Bundesrecht gegeben ist. In An-

¹ Wir ziehen auch beim Bundesgesetz über das Schuldner- und das Zahlstellenprinzip die Verwendung der AHV-Nummer einem sektoriellen Personenidentifikator vor.

² Vgl. Medienmitteilung vom 15.04.2014,

<https://www.news.admin.ch/dokumentation/00002/00015/index.html?lang=de&msg-id=52676>.

³ Vgl. 05.083 Botschaft zur Harmonisierung amtlicher Personenregister vom 23.11.2005 (BBI 2006 427ff, insb. 450f, <http://www.admin.ch/opc/de/federal-gazette/2006/427.pdf>; Art. 13 RHG (SR 431.02).

wendung dieser Bestimmung erteilen die kantonalen Steuerbehörden eine Vielzahl von Steuerauskünften an andere Verwaltungsbehörden und an Gerichte. Zu erwähnen sind etwa die Auskünfte an die Staatsanwaltschaften und Strafgerichte zur Bemessung der Geldstrafen (Art. 34 Abs. 3 des Strafgesetzbuches), an die Organe der Sozialversicherungen (Art. 32 Abs. 1 des Bundesgesetzes über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechts) oder an die Betreibungs- und Konkursämter (Art. 91 Abs. 5 des Bundesgesetzes über Schuldbetreibung und Konkurs) etc. Es stellt sich die Frage, ob diese Steuerauskünfte weiterhin erteilt werden dürfen, wenn Informationen aus dem AIA-Datenaustausch in die entsprechende Veranlagungsverfügung Eingang gefunden haben.

Abschnitt 5 Absatz 1 MCAA verweist hinsichtlich der Geheimhaltungspflichten auf Art. 22 des Amtshilfeübereinkommens (erläuternder Bericht S. 19). Im Sinne des Spezialitätsprinzips hält Art. 22 Abs. 2 des Amtshilfeübereinkommens fest, dass Informationen „in jedem Fall“ nur den Personen oder Behörden zugänglich gemacht werden, die mit der Festsetzung, Erhebung, Vollstreckung oder Strafverfolgung oder der Entscheidung über Rechtsmittel „hinsichtlich der Steuern dieser Vertragspartei oder mit der Aufsicht darüber befasst sind. Nur die genannten Personen oder Behörden dürfen die Informationen verwenden, und zwar nur für diese Zwecke“. Ausnahmsweise können die Informationen für andere Zwecke verwendet werden, „sofern diese Informationen nach dem Recht der erteilenden Vertragspartei für diese anderen Zwecke verwendet werden dürfen und die zuständige Behörde dieser Vertragspartei diese Verwendung gestattet“ (Art. 22 Abs. 4 des Amtshilfeübereinkommens).

Die Frage, ob die in einer Veranlagungsverfügung verwerteten AIA-Informationen im Sinne von Art. 22 Abs. 4 des Amtshilfeübereinkommens ausnahmsweise für andere Zwecke verwendet werden, mithin zum Inhalt einer Steuerauskunft gehören dürfen, kann nicht von den kantonalen Steuerbehörden beurteilt bzw. beantwortet werden. Das Einholen der Zustimmung des ausländischen Partnerstaates ist Sache der Bundesbehörden. Art. 23 Abs. 2 Bst. b E-AIAG sieht deshalb vor, dass das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) „im Einzelfall“ zur Einholung amtlicher Auskünfte „bei den mit dem Vollzug dieses Gesetzes betrauten Behörden“ ermächtigen kann. Zwar kann derzeit niemand sagen, wie häufig dereinst AIA-Daten Eingang in Veranlagungsverfügungen finden und ihrerseits Gegenstand eines Auskunftsgesuchs bilden werden. Angesichts der Vielzahl von heute schon erteilten Steuerauskünften würde es indessen nicht erstaunen, wenn sich diese Regelung für das EFD zum echten Problem entwickeln und sich als absolut unpraktikabel erweisen würde.

Zu prüfen ist deshalb, inwieweit die Problematik durch spezielle Regelungen in den anwendbaren Abkommen entschärft werden kann. Gemäss Art. 23 Abs. 2 Bst. c E-AIAG besteht keine Geheimhaltungspflicht, „soweit das anwendbare Abkommen es zulässt und im schweizerischen Recht eine gesetzliche Grundlage dafür besteht“. In diesem Fall könnten die kantonalen Steuerbehörden ihren durch das schweizerische Recht auferlegten Auskunftspflichten weiterhin uneingeschränkt nachkommen. Gelingt es hingegen nicht, praktikable Regelungen in die anwendbaren Abkommen aufzunehmen, muss mit aller Deutlichkeit festgehalten werden, dass die kantonalen Steuerbehörden aufgrund der völkerrechtlichen Einschränkungen die ihnen vom schweizerischen Gesetzgeber auferlegten Aufgaben nicht mehr vollständig erfüllen können. Nicht zuletzt mit Blick auf den Grundsatz der Rechtsgleichheit (Art. 8 BV) wäre es höchst bedenklich, wenn aufgrund völkerrechtlicher Geheimhaltungspflichten bspw. ungerechtfertigt hohe Stipendien ausbezahlt oder Prämienverbilligungen gewährt werden müssten und auf diese Weise Personen mit Auslandkonten geradezu privilegiert würden. Weiter würde sich in der Praxis der Vollzug zahlreicher Bundesgesetze für die Kantone deutlich schwieriger gestalten und massiv verteuern, wenn nicht gar verunmöglichen. **Aus diesen Gründen fordern wir die unmissverständliche Lösung dieser Verwendungsproblematik.**

7. **Zentrale Aufbereitung der AIA-Daten für die automatisierte Weiterverarbeitung in den Kantonen:** Für eine effiziente automatisierte Zuweisung der ausländischen Meldungen an die einzelnen Steuersubjekte ist es notwendig, dass die in Fremdwährung gemeldeten AIA-Daten bereits auf Stufe Bund vor ihrer Weiterleitung an die kantonalen Steuer-

behörden zusätzlich noch einheitlich in Schweizer Franken umgerechnet und diese Beträge ebenfalls gemeldet werden. Wichtig ist zudem, dass der Bund die Meldungen in jenem Datei-Format und auf jenem Meldekanal vornimmt, die von den Kantonen bereits für interkantonale Meldungen verwendet werden. Insbesondere müssen diese Meldungen in den Kantonen ohne weiteres visualisierbar gemacht werden können. Eine zentrale Investition auf Stufe Bund ermöglicht diese Aufbereitung und ist Voraussetzung dafür, dass die Kantone nebst dem ihnen ohnehin entstehenden jährlich wiederkehrenden hohen Personalmehraufwand wenigstens den finanziellen bzw. technischen Zusatzaufwand so gering wie möglich halten können.

Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

**KONFERENZ DER KANTONALEN
FINANZDIREKTORINNEN UND FINANZDIREKTOREN**

Der Präsident:



Peter Hegglin

Der Sekretär:



Dr. Andreas Huber-Schlatter

Kopie (Mail)

- Vernehmlassungen@estv.admin.ch
- Mitglieder FDK
- Mitglieder SSK
- Sekretariat KdK



Bürgerlich-Demokratische
Partei Schweiz

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
3003 Bern

Per E-Mail an: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 21. April 2015

Vernehmlassungsantwort zur Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über dem automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und zum Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Widmer-Schlumpf
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Bürgerlich-Demokratische Partei Schweiz (BDP) bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zur Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den Informationsaustausch über Finanzkonten (MCAA) zum Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Gesetz).

Die BDP begrüsst die Schaffung einer gesetzlichen Grundlage für die Umsetzung des international gültigen Standards für den automatischen Informationsaustausch (AIA-Standard), weil damit ein Beitrag für einen sauberen und wettbewerbsfähigen Finanzplatz Schweiz geleistet wird. Zudem werden damit die internationalen Standards im Steuerbereich und insbesondere jene in Bezug auf die Transparenz und den Informationsaustausch eingehalten.

Die BDP befürwortet das AIA-Gesetz, zu welchem sich bisher fast 100 Staaten bekannt haben, weil dadurch für alle wichtigen Finanzplätze die gleichen Regeln und somit gleich lange Spiesse geschaffen werden. Darüber hinaus geht die Vorlage aus Sicht der BDP in die richtige Richtung, da keine Ausnahmen für Trusts und Sitzgesellschaften vorgesehen sind. Zudem unterstützt die BDP, dass steuerlich relevante Daten nur für Steuerzwecke gebraucht werden dürfen.

Für die Umsetzung erwartet die BDP in den Fällen, wo spontan Informationen auszutauschen sind, dass mit Zurückhaltung, Augenmass und in Übereinstimmung mit verabschiedeten internationalen Standards sowie der gelebten, nicht nur der offiziell deklarierten Praxis anderer Staaten vorgegangen wird.

Da der AIA-Standard der OECD dank der aktiven Mitarbeit in den internationalen Gremien den Schweizer Ansprüchen (Spezialitätsprinzips, Datenschutzes, Reziprozität) entspricht, kann dieser aus Sicht der BDP problemlos akzeptiert werden. Dazu kommt, dass die bilaterale Aktivierung des AIA Gegenstand separater Vorlagen sein wird.

Wir danken für die wohlwollende Prüfung und Berücksichtigung unserer Anliegen.

Freundliche Grüsse

Martin Landolt, Präsident BDP

Hansjörg Hassler, Fraktionspräsident BDP

Bürgerlich-Demokratische Partei Schweiz
Postfach 119, 3000 Bern 6
Tel. +41 (0)31 352 14 82, Fax +41 (0)31 352 14 71
mail@bdp.info, www.bdp.info



Bern, im April 2015

Vernehmlassung

- **Übereinkommen der OECD und des Europarats über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen**
- **Internationaler automatischer Informationsaustausch im Steuerbereich**

Sehr geehrte Damen und Herren

Sie haben uns eingeladen, zu den obengenannten Geschäften Stellung zu nehmen. Für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens. Die CVP nimmt in diesem Dokument zu beiden Geschäften gleichzeitig Stellung.

Vorbehaltlich untenstehender Bemerkungen befürwortet die CVP die vorliegenden Entwürfe.

Wichtigste Bemerkungen zu beiden Geschäften

Die CVP verfolgt bei der AIA-Einführung den Grundsatz, dass das, was internationaler Standard ist, übernommen werden sollte. Allerdings darf die Schweiz keinen Schritt weitergehen. Einen Swiss Finish bzw. Massnahmen, die international gar nicht gefordert sind und den Finanzplatz unnötigerweise einschränken, lehnt die CVP ab.

Der vorliegende globale Standard wurde in den letzten Jahren von der OECD bzw. der G20 ausgearbeitet und in Form des Übereinkommens des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen und zur Änderung des Steueramtshilfegesetzes (*Amtshilfeübereinkommen*), in Form der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (*Multilateral Competent Authority Agreement*, MCAA) und in Form des gemeinsamen Melde- und Sorgfaltsstandards für Informationen über Finanzkonten (*gemeinsamer Meldestandard*) verabschiedet. Mit ihrem starken Finanzplatz und als aktives Mitglied internationaler Gremien muss die Schweiz diesen neuen globalen Standard ebenfalls übernehmen. Nicht nur die weitere positive Entwicklung unseres Finanzplatzes und wertvolle neue Marktzugänge hängen davon ab. Die

Christlichdemokratische Volkspartei

CVP erwartet, dass damit auch die Fragen der Vergangenheitsregularisierung hoffentlich ein für allemal geklärt werden können.

Spezialitätsprinzip

Im erläuternden Bericht ist von einer „grundsätzlichen“ Wahrung des Spezialitätsprinzips die Rede. Die CVP setzt sich ausdrücklich dafür ein, dass ausgetauschte Informationen im ersuchenden Staat nur für den klar definierten Zweck verwendet werden. Bricht ein Staat diesen Grundsatz, könnte die Schweiz nur im Nachhinein den Austausch verweigern. Der Schaden bspw. beim Steuerpflichtigen des ersuchenden Staates wäre aber bereits erfolgt. Offensichtlich und wie so oft auf internationalen Level fehlen griffige Mechanismen, die eine solche Nichteinhaltung verhindern bzw. sanktionieren könnten.

Datenschutz

Gleiches gilt bezüglich Datenschutz. Damit dem Rechtsschutz des Steuerpflichtigen Rechnung getragen wird, müssen die Vertragsstaaten beim Informationsaustausch grössten Wert auf moderne, sichere (IT-)Lösungen legen.

Reziprozität

Ein AIA funktioniert nur mit absoluter Reziprozität. Sobald ein Staat ausschert (er erhält Informationen, aber erteilt keine), fällt das gesamte System. Die CVP hat hierzu grösste Bedenken, auch was die einzelnen Spezialwünsche gewisser Staaten betrifft. Sollte die Schweiz von anderen Staaten unberechtigterweise die gewünschten Daten nicht erhalten, muss sie auf internationaler Ebene intervenieren und fordern, dass diese Staaten auf der so geächteten Schwarzen Liste landen.

Unter Berücksichtigung der drei letztgenannten Bemerkungen setzt sich die CVP dafür ein, dass die Schweiz den bilateralen AIA vorerst nur mit vertrauenswürdigen Staaten aktiviert. Die CVP vertritt hier eine äusserst restriktive Aktivierung. Ausserdem verlangt die CVP, dass bei jeder weiteren AIA-Einführung oben genannte Punkte explizit geprüft und entsprechend der Bundesversammlung dargelegt werden.

Koordination mit anderen Geschäften

Die CVP setzt sich dafür ein, dass eine Koordination mit anderen laufenden Gesetzgebungsverfahren sichergestellt wird (Zahlstellenprinzip, Finanzmarktregulierungen, Unternehmenssteuerreform III, etc.). Die Branche muss stets informiert und angemessen einbezogen werden.

Bezüglich Umstellung zum Zahlstellenprinzip wird der Sicherungszweck der Verrechnungssteuer zukünftig von der Zahlstelle im Inland abhängig gemacht, was für inländische Personen einen Anreiz zur Verlagerung der Zahlstelle ins Ausland schafft. Die CVP setzt sich deshalb mit Nachdruck dafür ein, dass die Umstellung der Verrechnungssteuer und die Einführung des automatischen Informationsaustauschs (AIA) zeitgleich erfolgen.

Bemerkungen zum Übereinkommen der OECD und des Europarats über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen

Das Inkrafttreten des Übereinkommens der OECD und des Europarats über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen (Amtshilfeübereinkommen) ist Voraussetzung für die Einführung des AIA mittels MCAA. Diesbezüglich begrüsst die CVP das Vorgehen des Bundesrates, das Amtshilfeübereinkommen zu ratifizieren.

Ebenfalls einverstanden ist die CVP mit den vom Bundesrat angebrachten Vorbehalten und Erklärungen. In einem ersten Schritt gilt es, die möglichen Vorbehalte und Erklärungen so weit wie möglich auszuschöpfen. Danach soll sich die Schweiz am Vorgehen bzw. an den AIA-Umsetzungen der anderen Staaten orientieren und gegebenenfalls ihre Vorbehalte und Erklärungen anpassen. Dies gilt auch für die Einführung des AIA in die Schweizer Gesetzgebung. So wird sichergestellt, dass innerstaatliche Regelungen wie das Steueramtshilfegesetz (StAhiG) weiterhin ihre Gültigkeit bewahren. Die CVP hatte sich bspw. für die vorgängige Information der betroffenen Person sowie weiterer beschwerdeberechtigter Personen gemäss Artikel 14 und Artikel 14a StAhiG eingesetzt. Diese Artikel sowie die Ausnahmen gemäss Art. 21a StAhiG sollen weiterhin Anwendung finden.

Die CVP verlangt, dass die Kosten und der Aufwand, die durch das Amtshilfeübereinkommen bzw. die AIA-Einführung entstehen, im Auge behalten werden. Artikel 26 des Amtshilfeübereinkommens legt fest, dass die durch die Leistung von Amtshilfe entstehenden Kosten zu Lasten des ersuchten Staates gehen. Ausserordentlich anfallende Kosten (v.a. beim spontanen Austausch und auf Ersuchen) müssen aber unbedingt auf die ersuchenden Staaten abgewälzt werden. Die kann-Formulierung in Artikel 18 StAhiG soll dementsprechend als eher zwingend betrachtet werden.

Bemerkungen zum Internationalen automatischen Informationsaustausch im Steuerbereich

Die multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (*Multilateral Competent Authority Agreement, MCAA*) und der gemeinsame Meldestandard stellen die materiell-rechtlichen Grundlagen für die AIA-Einführung in der Schweiz dar. Sie sind jedoch nicht ausreichend detailliert, um sie direkt anzuwenden. Deshalb wird das Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Gesetz) erlassen.

Die CVP begrüsst das Vorgehen, weist aber auf die Komplexität und den Umsetzungsaufwand der Vorlage hin. Bei jeder bilateralen Aktivierung des AIA zwischen der Schweiz und ihren Partnerstaaten müssen angemessene Übergangsfristen gewährt werden. Der Bundesrat soll bei Verhandlungen ausserdem stets auf das Genehmigungsverfahren der Schweiz und ihre demokratischen Prozesse hinweisen.

Die CVP erhofft sich mit dem AIA-Gesetz langfristige Rechtssicherheit zugunsten des Finanzplatzes Schweiz. Sie unterstützt deshalb die Vorlage vorbehaltlich der Sorgfaltspflichten für Banken zur Überprüfung der Steuerehrlichkeit (Art. 9 Abs. 1) und der Strafbestimmungen ab Art. 30 ff.

Die CVP lehnt es ab, dass die Finanzintermediäre die Selbstauskunft gemäss Art. 9 Abs. 1 ständig auf ihre Gültigkeit und Glaubwürdigkeit überprüfen müssten. Der Aufwand wäre unverhältnismässig. Die Passage „...oder bekannt werden müsste.“ soll deshalb gestrichen werden.

Ebenfalls ablehnend steht die CVP der Fahrlässigkeit in Art. 30 Abs. 2 gegenüber. Nur schon aufgrund der Menge und Komplexität bzw. Unklarheiten der ausgetauschten Daten ist eine Fahrlässigkeit nicht strafwürdig. Würde man es darauf anlegen, würde wohl auch die ESTV durch unzählige Fälle überlastet werden.

Weitere Bemerkungen

Inländischer AIA

Die CVP hat im Zusammenhang mit dieser Vorlage auch die Einführung eines inländischen AIA diskutiert. Mit den zahlreichen Umstellungen auf dem Finanzplatz (Fatca, Wechsel zum Zahlstellenprinzip, Einführung des ausländischen AIA) würde ein inländischer AIA viele Prozesse vereinfachen und offene Fragen klären. Damit würden kosten- und zeitintensive Übergangslösungen wegfallen. Allerdings ist sich die CVP bewusst, dass die AIA-Frage nicht im Rahmen dieser Vorlage geklärt werden soll. Darüber muss eine eigenständige Debatte geführt werden. Auch steht mit der Matter-Initiative zum Schutz der Privatsphäre noch eine Abstimmung bevor, die wiederum alles ändern könnte. Das Parteipräsidium der CVP lehnt diese Initiative ab.

Personalaufwand

Die CVP verlangt, dass während des gesamten Prozesses der AIA-Einführung klare Auskünfte über die benötigten Sachmittel (insbesondere EDV-Ausgaben) und vor allem über die neu anfallenden Personalausgaben gemacht werden. Die Angaben im erläuternden Bericht zum AIA-Gesetz sind sehr kurzfristig.

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit zur Stellungnahme und verbleiben mit freundlichen Grüssen

CHRISTLICHDEMOKRATISCHE VOLKSPARTEI DER SCHWEIZ

Sig. Christophe Darbellay
Präsident CVP Schweiz

Sig. Béatrice Wertli
Generalsekretärin CVP Schweiz

FDP.Die Liberalen, Postfach 6136, 3001 Bern

Eidgenössische Finanzdepartement EFD
Staatssekretariat für Finanzfragen
Bundesgasse 3
3003 Bern

Bern, 17. April 2015 / AG
VL AIA

**Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen.
Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automati-
schen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internatio-
nalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen**

**Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarats und der OECD über die ge-
genseitige Amtshilfe in Steuersachen**

Vernehmlassungsantwort der FDP.Die Liberalen

Sehr geehrte Damen und Herren

Für Ihre Einladung zur Anhörung der oben genannten Vorlagen danken wir Ihnen. Gerne geben wir Ihnen im Folgenden von unserer Position Kenntnis.

Der automatische Informationsaustausch in Steuersachen (AIA) gemäss OECD wird international zum Standard. Dieser Entwicklung kann sich die Schweiz als international ausgerichteter Wirtschafts- und Finanzplatz nicht entziehen. Es ist für die FDP vordringlich, dass die Schweiz den international akzeptierten Standard umsetzt, damit der Standort Schweiz wettbewerbsfähig bleibt.

Die FDP hat jedoch folgende Forderungen an den Bundesrat:

1. Aussenpolitik von Innenpolitik trennen

Der vorliegende AIA darf nur grenzüberschreitende Daten betreffen. Die FDP fordert ein klares Bekenntnis vom Bundesrat, dass am Bankgeheimnis im Inland nicht gerüttelt wird. Wir fordern vom Bundesrat, die Initiative „Ja zum Schutz der Privatsphäre“ baldmöglichst vors Volk zu bringen.

2. Vorantreiben der Einführung der Zahlstelle und der Unternehmenssteuerreform III

Um den Steuerstandort Schweiz nachhaltig zu stärken, braucht es eine Gesamtsicht der laufenden Steuervorhaben: Die Einführung der Zahlstellensteuer in der Schweiz muss die Unternehmensfinanzierungen in der Schweiz erleichtern. Eine rasche und auf das Wesentliche konzentrierte Reform der Unternehmensbesteuerung muss für ein wettbewerbsfähiges Steuerumfeld sorgen. Für eine nachhaltige Stärkung des Standorts Schweiz müssen jetzt Massnahmen ergriffen werden, damit die Wertschöpfung der Unternehmen sich in der Schweiz konzentriert.

3. Gleich lange Spiesse für alle AIA-Länder gefordert

Die FDP fordert, dass der AIA-Standard weltweit gleich umgesetzt wird, damit alle Finanzplätze über gleich lange Spiesse verfügen. Unter diesem Gesichtspunkt ist es untragbar, dass die USA eine Sonderlösung für Trusts herauschlagen konnte. Dies muss zwingend eine Übergangsbestimmung bleiben.

Die Schweiz darf zudem nur mit Ländern Daten austauschen, welche wiederum Daten gemäss OECD-Standard austauschen. Nur ein Bekenntnis zum AIA ist nicht gleichzusetzen mit einer standardkonformen Umsetzung des Standards.

4. Spezialitätsprinzip ist unbedingt einzuhalten

Es ist auf das Schärfste zu kritisieren, dass der internationale Standard keine Beschränkung der Nutzung der Daten für Steuerzwecke vorsieht. Das EFD hatte immer zugesagt, dass dieses Spezialitätsprinzip Teil des AIA-Projekts sei. Ein fehlendes Spezialitätsprinzip öffnet Tür und Tor für den Missbrauch der Daten für kriminelle Machenschaften in undemokratischen Staaten. Die FDP fordert, dass ein Spezialitätsprinzip über bilaterale Zusatzabkommen geregelt wird.

5. Verwertung der hereinkommenden Daten nur unter bestimmten Voraussetzungen

Der Bundesrat schlägt vor, dass die relevanten Daten von Schweizer Steuerzahlern mit Konto im Ausland, welche die Schweiz im Rahmen des AIA erhalten wird, direkt an die kantonalen Steuerbehörden weitergeleitet werden. Sie werden zur Anwendung und Durchsetzung des schweizerischen Steuerrechts verwendet.

In der Schweiz verfügen wir über ein erfolgreiches System, welches aus Selbstdeklaration von Einnahmen und Vermögen, verbunden mit einer rückforderbaren Sicherungssteuer, besteht. Dieses Prinzip beruht auf dem Vertrauen zwischen Bürger und Staat und sollte im Inland nicht angetastet werden. Im internationalen Verhältnis greift das System jedoch zum Teil zu kurz. Einer Aufhebung des Verwertungsverbots für ausländische Daten kann jedoch nur unter bestimmten Voraussetzungen zugestimmt werden:

Erstens fordert die FDP, dass das Bankgeheimnis im Inland, d.h. zwischen einer Bank in der Schweiz und der Schweizer Steuerbehörde, weiterhin zu gelten hat. Personen mit Wohnsitz in der Schweiz können es beanspruchen, solange sie ihr Konto in der Schweiz führen. Somit wird die finanzielle Privatsphäre im Inland geschützt.

Zweitens muss den Schweizer Steuerzahlern die Chance gegeben werden, ihre Verhältnisse zu regeln. Es muss die Möglichkeit geschaffen werden, momentan im Ausland liegende Vermögenswerte in die Schweiz zurückzuführen. Die FDP fordert eine Ausweitung der aktuellen straflosen Selbstanzeige, die auch Verrechnungs- und Mehrwertsteuer umfassen muss. Auf nationaler Ebene ist eine Lösung mit Anreizfunktion zu schaffen, welche auch die Kantone einbezieht.

6. Ablehnung der Sorgfaltspflichten für Banken zur Überprüfung der Steuerehrlichkeit

Die FDP lehnt die Sorgfaltspflichten der Banken zur Überprüfung der Steuerehrlichkeit der Kunden ab. Wie bereits in der Vernehmlassung zum FINIG fordern wir auch im AIA-Gesetz, dass die Finanzintermediäre nicht Steuerpolizei zu spielen haben. Der Finanzintermediär sollte sich auf die Selbstauskunft der Kunden verlassen können, ohne dass ihm erweiterte Verpflichtungen zur Überprüfung dieser Informationen zukommt.

7. Ablehnung der Strafbestimmungen

Die FDP lehnt die Aufnahme von Strafbestimmungen im AIA-Gesetz ab. Straftatbestände des Steuerrechts sollen im Steuerstrafrecht geregelt werden. Insbesondere Fahrlässigkeitstatbestände werden von

der FDP bekämpft. Angesichts des erwarteten Ausmasses an Meldungen dürfen unabsichtlich falsch gemeldete Daten nicht zu einer unnötigen Kriminalisierung der Finanzintermediäre führen.

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Argumente.

Freundliche Grüsse

FDP.Die Liberalen
Der Präsident



Philipp Müller
Nationalrat

Der Generalsekretär



Samuel Lanz



T +41 31 3126660
F +41 31 3126662
E gruene@gruene.ch

Eidg. Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, den 20. April 2015

VERNEHMLASSUNGSANTWORT ZUM AUTOMATISCHEN INFORMATIONSAUSTAUSCH

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Widmer-Schlumpf
Sehr geehrte Damen und Herren

Für die Einladung zur Vernehmlassungsteilnahme bedanken wir uns sehr. Gerne senden wir Ihnen unsere Beurteilung der Vorlage. Die Position der Grünen zum Thema finden Sie auch in der Resolution „Für globale Steuergerechtigkeit und Recht ohne Grenzen“ ([Link](#)), verabschiedet durch die Delegiertenversammlung der Grünen Schweiz am 3. November 2012.

Die Grünen begrüßen die Einführung des automatischen Informationsaustauschs von steuerrelevanten Finanzkonto-Informationen zwischen den Steuerbehörden verschiedener Staaten. Sie fordern das schon seit mehreren Jahren, um Steuerhinterziehung und die dadurch entstehenden Haushaltslücken zu bekämpfen. Sie begrüßen deshalb sehr, dass der automatische Informationsaustausch zum internationalen Standard geworden ist. Er muss global umgesetzt werden, um die erhoffte Abschreckungs-Wirkung auf SteuerhinterzieherInnen zu entfalten. Auch für die Schweiz führt kein Weg mehr daran vorbei – alles andere wäre schädlich für den Finanzplatz Schweiz. De facto stellt der automatische Informationsaustausch eine Teilaufhebung des Bankgeheimnisses dar, welches derzeit als Steuerhinterziehungsgeheimnis missbraucht wird: Steuerbehörden erhalten Zugang zu Finanzkonto-Informationen ausländischer BürgerInnen in der Schweiz. Die Grünen fordern, dass künftig die gleichen Regeln, die im Austausch mit ausländischen Steuerbehörden gelten, auch im Inland zum Tragen kommen.

Die Grünen unterstützen den Bundesbeschluss über die Genehmigung der „Multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten“. Die Vereinbarung gewährleistet die Umsetzung eines einheitlichen Standards für den automatischen Informationsaustausch. Demnach sollen Informationen wie Name, Anschrift, Geburtsdatum und Steueridentifikationsnummer der meldepflichtigen Person, Kontonummer, Name und Identifikationsnummer des Finanzinstituts, Kontostand oder –wert, Gesamtbruttoertrag aus Zinsen, Dividenden und anderen Einkünften sowie Gesamtbruttoerlöse aus der Veräusserung oder dem Rückkauf von Vermögensgegenständen ausgetauscht werden. Der Austausch erfolgt jährlich über ein automatisiertes System unter Steuerbehörden und unterliegt Vertraulichkeitsvorschriften.



Der „Gemeinsame Melde- und Sorgfaltsstandard für Informationen über Finanzkonten“ regelt die Verantwortlichkeiten von Banken und anderen Finanzinstituten. Die Schweiz hat die Vereinbarung am 19. November 2014 unterzeichnet und ihre Absicht erklärt, im Jahr 2018 erstmals Informationen auszutauschen. Die Vereinbarung ergänzt das „Übereinkommen des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen“ (Amtshilfeübereinkommen), welches wiederum Voraussetzung für die Einführung des automatischen Informationsaustauschs ist.

Die Grünen unterstützen auch das „Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Gesetz“). Es ist notwendig, um den internationalen Standard ins Schweizer Recht zu übertragen und damit anwendbar zu machen. Die Grünen begrüßen auch, dass der Bundesrat zur Umsetzung des automatischen Informationsaustauschs mit einer separaten Vorlage eine „Schweizer Steueridentifikationsnummer“ für natürliche Personen einführen will. Unklar ist, weshalb bei der Aufzählung der betroffenen Einkommens- und Vermögenssteuern die Erbschaftssteuer fehlt (Botschaft zu Art. 18, Abs.1 auf S. 45).

Die Grünen legen weiterhin Wert auf hohe Datenschutz-Standards bei der Umsetzung des automatischen Informationsaustauschs. Es ist essentiell, dass die Informationen geheim gehalten werden und nur berechtigte Personen und Behörden darauf Zugriff haben und diese für die bestimmten Zwecke verwenden (v.a. Festsetzung und Erhebung von Steuern bzw. Vollstreckung und Strafverfolgung). Der Bundesrat erhält mit Art. 5 im AIA-Gesetz die Aufgabe, die anzuwendenden Datenschutzbestimmungen mit den jeweiligen Partnerländern zu vereinbaren. Dabei muss er besondere Sorgfalt walten lassen. Wie im AIA-Gesetz vorgesehen, dürfen die Schweizer Datenschutzstandards nicht unterwandert werden.

Mit welchen Ländern die Schweiz den automatischen Informationsaustausch einführt, bleibt weiterhin offen. Die Grünen fordern den Bundesrat dazu auf, nicht nur mit den USA (Wechsel auf das von den Grünen von Anfang an geforderte FATCA-Modell) und der EU sondern auch mit Ländern des Südens einen automatischen Informationsaustausch zu vereinbaren. Das entspricht der Absicht der G20 Staaten. Denn erstens muss der automatische Informationsaustausch global umgesetzt werden, um effektiv zu sein, und zweitens gehen gerade in Entwicklungsländern viele Steuereinnahmen durch Hinterziehungspraktiken verloren. Bei der Umsetzung mit Entwicklungsländern gilt es zweifelsohne besondere Hürden zu überwinden. Insbesondere müssen die Datenschutzstandards gewahrt werden. Für die vorgesehene Reziprozität sollten bei bestimmten Ländern auch Übergangsbestimmungen möglich sein. Technische Unterstützung bei der Einführung der notwendigen Systeme sollte bei Bedarf gewährt werden.

Mit freundlichen Grüßen,

Regula Rytz
Co-Präsidentin Grüne Schweiz

Pascal Renaud
Politischer Sekretär Grüne Schweiz



Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF
Vernehmlassungen
Bundesgasse 3
3003 Bern

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 17 April 2015

Vernehmlassungsantwort zu den gesetzlichen Grundlagen für die Einführung des automatischen Informationsaustausches in Steuersachen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Geschätzte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Zustellung der Unterlagen in diesem Vernehmlassungsverfahren zum Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch (AIA), die multilaterale Vereinbarung über den AIA sowie die Umsetzung des Übereinkommens des Europarates und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen. Wir nehmen gerne dazu Stellung.

Die SP Schweiz hat sich frühzeitig dafür eingesetzt, dass die Schweiz die Zeichen der Zeit anerkennt und mit der Europäischen Union Verhandlungen über einen AIA aufnehmen soll. So wurde dazu bereits am 17. März 2010 die Fraktionsmotion [10.3150](#) „Informationsaustausch gemäss EU-Zinsbesteuerungsrichtlinie und Marktzugang“ eingereicht und das Anliegen aufgrund der ablehnenden Haltung von Bundesrat und Parlament am 14. März 2012 ([12.3160](#) „Automatischer Informationsaustausch und Dienstleistungsabkommen“), am 15. März 2012 ([12.3179](#) „Automatischer Informationsaustausch in Steuersachen. Bericht“) und 25. September 2012 ([12.3780](#) „Ein sicheres und sauberes Fundament für die Zukunft des Finanzplatzes Schweiz“) erneut vorgebracht.

Das uneinsichtige Festhalten an einer international mit gutem Recht verpönten und zunehmend nicht mehr geduldeten Finanzmarktpolitik hatte die Schweiz isoliert sowie auf schwarze und graue Listen gebracht. Zudem versäumte es die Schweiz leider zu lange diese Entwicklung zu mehr Transparenz und Steuerkonformität mitzugestalten und agiert vielmehr seit längerem permanent unter internationalem Druck.

Sozialdemokratische Partei
der Schweiz

Spitalgasse 34
Postfach 3001 Bern

Telefon 031 329 69 69
Telefax 031 329 69 70

info@spschweiz.ch
www.spschweiz.ch

Entsprechend begrüsst die SP Schweiz den endlich erfolgten Kurswechsel, wie er auch durch die Expertengruppe Brunetti mit ihrem Bericht „Weiterentwicklung der Finanzmarktstrategie“ am 13. Juni 2013 vorgeschlagen worden ist. Der AIA ist ein wichtiges Instrument für die internationalen Bemühungen zur Bekämpfung der grenzüberschreitenden Steuerhinterziehung. Zu Recht besteht international gegenüber der Schweiz die Erwartung, dass der AIA rasch umgesetzt wird. Es hätte der Schweiz gut gestanden, bereits bei der Staatengruppe der Early Adopters mit dabei zu sein, die bereits 2017 (statt 2018) den ersten Datenaustausch beabsichtigen. Es ist indes ein gutes Zeichen, dass am 3. März 2015 mit Australien die erste konkrete Erklärung zur Einführung des AIA von Daten über Finanzkonten auf Basis des multilateralen Übereinkommens von Europarat und OECD unterzeichnet worden ist. Die SP unterstützt das Anliegen des Bundesrates, nun mit den vorliegenden Übereinkommen und Vorlagen möglichst schnell die Rechtsgrundlagen für den AIA zu schaffen.

Die internationalen Bemühungen, mit Transparenz zu verhindern, dass Steuersubstrat im Ausland vor dem Fiskus versteckt werden kann, sollte aber auch zum Anlass genommen werden, im Inland zu handeln. Es ist nicht haltbar, dass international der AIA in Steuersachen eingeführt wird, aber im Inland die Steuerbehörden nach wie vor schlechter gestellt werden gegenüber den ausländischen. Das ist nicht nur grundsätzlich stossend, sondern im Rahmen der globalisierten Wirtschafts- und Finanzbeziehungen auf Dauer auch nicht praktikabel.

Darum fordert die SP mittels der Fraktionsmotion [14.3511](#) „Automatischer Informationsaustausch. Gleichbehandlung der Steuerbehörden im In- und Ausland“ den Bundesrat auf, die Gleichbehandlung der in- und ausländischen Steuerbehörden sicherzustellen. Es ist nicht haltbar, dass international der automatische Informationsaustausch in Steuersachen eingeführt wird, aber im Inland die Steuerbehörden nach wie vor schlechter gestellt werden gegenüber den ausländischen. Das ist nicht nur grundsätzlich stossend, sondern im Rahmen der globalisierten Wirtschafts- und Finanzbeziehungen auf Dauer auch nicht praktikabel. Eine konsequente Weissgeldstrategie muss sowohl das Ausland als auch das Inland erfassen.

Wir danken Ihnen, sehr geehrte Frau Bundesrätin, geschätzte Damen und Herren, für die Berücksichtigung unserer Anliegen und verbleiben

mit freundlichen Grüssen.

Sozialdemokratische Partei
der Schweiz



Christian Levrat
Präsident



Stefan Hostettler
stv. Generalsekretär

**Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen SIF
Frau Catherine Chammartin
Bundesgasse 3
3003 Bern**

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 21. April 2015

Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen sowie zur Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen

Vernehmlassungsantwort der Schweizerischen Volkspartei (SVP)

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung, im Rahmen der oben genannten Vernehmlassung Stellung zu nehmen. Gerne äussern wir uns dazu wie folgt:

Sowohl ein spontaner als auch ein automatischer Informationsaustausch widersprechen wichtigen Grundsätzen der Schweiz, wie dem Schutz der Privatsphäre oder einem auf Treu und Glauben aufbauenden Verhältnis zwischen Bürger und Staat. Die beiden in der Vernehmlassung stehenden Vorlagen sind nicht im Interesse der Bürger. Zudem sind bezüglich der Praktikabilität des Datenaustauschs grösste Zweifel angebracht. Werden die Vorlagen umgesetzt, ist das Bankkundengeheimnis und damit die finanzielle Privatsphäre der Bürger gegenüber dem Ausland beendet. Die SVP hat immer betont, dass ein automatischer Informationsaustausch mit dem Ausland nicht in Frage kommt, solange sich nicht alle OECD- und G20-Staaten sowie alle wichtigen Finanzplätze zu einem gegenseitigen Informationsaustausch verpflichten und diesen auch umsetzen. Es sind auch heute noch grösste Zweifel angebracht, dass dies in der Realität Tatsache wird. Die SVP nimmt aber ebenfalls zur Kenntnis, dass weder der Bundesrat,

noch eine Mehrheit der politischen Akteure in unserem Land die Kraft aufbringen, für die Aufrechterhaltung des Bankkundengeheimnisses gegenüber dem Ausland zu kämpfen. Deshalb wird sich die SVP vorrangig darauf konzentrieren, die Privatsphäre und das Bankkundengeheimnis in der Schweiz zu erhalten. Diesbezüglich fehlt jedoch noch immer ein klares Bekenntnis des Bundesrates. Vielmehr lassen jüngste Vorlagen und Verlautbarungen vermuten, dass die Privatsphäre auch im Inland zur Disposition steht. Die SVP wird dies bekämpfen, unter anderem mit der Unterstützung der Volksinitiative «Ja zum Schutz der Privatsphäre».

Politische Einordnung der beiden Vorlagen

Beim automatischen Informationsaustausch (AIA) geht es gemäss offizieller Darstellung darum, eine länderübergreifende Transparenz herzustellen, die verhindern soll, „dass Steuersubstrat im Ausland vor dem Fiskus versteckt werden kann“. In Tat und Wahrheit geht es aber in erster Linie um eine Massnahme zur Maximierung des Steuersubstrats, mit der verschuldete Staatshaushalte entlastet werden sollen, nachdem Steuerzahler in vielen Ländern durch teilweise prohibitiv hohe Steuersätze „vertrieben“ wurden. In vielen Staaten dieser Welt gilt zwischen Bürger und Staat nicht das Prinzip von Treu und Glauben, sondern Regierungen nehmen sich das Recht, ihre Ausgaben – ob sie nun gerechtfertigt sind oder nicht – über Steuern und Abgaben zu finanzieren, wenn nötig mit repressiven Mitteln. Das schweizerische Verhältnis zwischen Bürger und Staat befindet sich nicht zuletzt wegen des Föderalismus und der direkten Demokratie auf einer ganz anderen Basis. Dazu haben sowohl der interkantonale Steuerwettbewerb als auch die Mitsprache der Bürgerinnen und Bürger in Steuerfragen beigetragen.

Als Standort mit einer vergleichsweise tiefen Verschuldung, guter Bonität und hoher steuerlicher Konkurrenzfähigkeit wurde die Schweiz – zusammen mit einigen anderen Standorten – zum Ziel von international koordinierten Interventionen im Steuerbereich, welche zum Ziel haben, möglichst viel Steuersubstrat in weniger konkurrenzfähige Standorte zu transferieren. Der AIA ist eines von vielen Instrumenten, die letztlich dieser Zielsetzung dienen. Obschon die Schweiz aus politischer Opportunität zwar aktiv an der Entwicklung des neuen Standards mitarbeitete, hat sie weder einen AIA angestrebt, noch ist sie aus steuerlichen Gründen selber daran interessiert. Dagegen haben viele andere Länder aus steuerlichen Gründen ein Interesse daran, einen AIA mit der Schweiz einzuführen.

Die SVP lehnt aus diesen Gründen und aufgrund weiterer Überlegungen, die im Folgenden dargelegt werden, die Einführung eines AIA grundsätzlich ab.

Sollte sich die Einführung eines AIA gegenüber dem Ausland nicht verhindern lassen – wonach es unter den derzeitigen politischen Verhältnissen aussieht – wird die SVP bei einer Umsetzung des Standards darauf beharren, dass:

- die Schweiz sich mit anderen Ländern dafür einsetzt, dass sich alle wichtigen Finanzplätze zu einem gegenseitigen Informationsaustausch verpflichten und diesen auch umsetzen
- die Schweiz nicht voreilend den AIA einführt bzw. die Einführung mindestens gleichzeitig mit anderen Ländern erfolgen wird
- Vertraulichkeit und Datenschutz sichergestellt sind
- die Schweiz bei Verhandlungen mit einzelnen Ländern den AIA nur gewährt, wenn als Gegenleistung der Marktzugang zu deren Finanzmärkten nachhaltig gesichert wird
- AIA-Abkommen grundsätzlich nur dann mit anderen Ländern abgeschlossen werden, wenn:
 - I. die ausgetauschten Daten gemäss dem Spezialitätenprinzip nur für Steuerzwecke verwendet werden
 - II. alle wirtschaftlich Berechtigten von juristischen Personen (inkl. z.B. Trusts, Stiftungen, British Virgin Islands oder Delaware-Konstrukte) identifiziert werden
 - III. die Partnerstaaten angemessene Möglichkeiten für die Regularisierung der steuerlichen Vergangenheit zur Verfügung stellen.

Bemerkungen zur Reziprozität

Sollten dereinst gegen den Willen der SVP Daten mit dem Ausland ausgetauscht werden, ist es aus unserer Sicht zentral, dass vorgängig der Umgang mit den vom Ausland gelieferten Steuerdaten von Schweizer Bürgern mit Auslandskonten innenpolitisch geklärt wird. Die SVP setzt sich hierbei auf den Standpunkt, dass die aus dem Ausland stammenden Daten nur bei einem begründeten Verdachtsfall auf Steuerbetrug verwendet werden dürfen. Wie bereits erwähnt, setzt die SVP voraus, dass die gelieferten Daten gemäss dem Spezialitätenprinzip ausschliesslich und grundsätzlich nur für Steuerzwecke verwendet und nicht zweckentfremdet werden dürfen. Darüber hinaus sollen die Daten zudem bei einer zentralen unabhängigen Stelle gelagert werden, da durch diese Massnahme der Datenschutz verbessert wird. Wir verlangen deshalb vom Bundesrat, diese Möglichkeit der Datenlagerung genauer zu prüfen und die entsprechenden Vor- und Nachteile darzulegen.

Bemerkungen zum spontanen Informationsaustausch

Der Bundesrat hat am 15. Oktober 2013 das Übereinkommen des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen unterzeichnet. Es enthält die materiell-rechtlichen Grundlagen für die Amtshilfe zwischen der Schweiz und den anderen Vertragsparteien. Das Übereinkommen definiert drei Möglichkeiten der gegenseitigen Amtshilfe in Steuersachen: die Amtshilfe auf Ersuchen, die spontane Amtshilfe sowie den automatischen Informationsaustausch. Die Amtshilfe auf Ersuchen hat die Schweiz bereits in verschiedenen Doppelbesteuerungsabkommen mit anderen Staaten vereinbart. Neu sind hingegen die Möglichkeiten zur spontanen Amtshilfe sowie der automatische Informationsaustausch.

Sowohl ein spontaner als auch ein automatischer Informationsaustausch werden von der SVP grundsätzlich abgelehnt.

Die Vorstellung, dass unsere Steuerbehörden „auffällige“ Konten spontan an Partnerstaaten melden sollen, ist für die SVP höchst befremdend. Erstens widersprechen solche Schnüffelpraktiken dem schweizerischen Verfassungsgrundsatz, nach dem die Bürger vor staatlicher Willkür geschützt sind und zwischen Staat und Bürger der Grundsatz von Treu und Glaube zu beachten ist. Zweitens würden wir mit einem spontanen Informationsaustausch ein bisher unbekanntes staatliches Denunziantentum einführen, das nicht im Interesse der Schweiz sein kann. Die Schweiz ist aus steuerlichen Gründen – im Gegensatz zu vielen anderen Ländern – nicht an einem spontanen Informationsaustausch interessiert, würde sich mit dessen Einführung jedoch zum Handlanger ausländischer Steuerbehörden machen und erst noch hohe Kosten schultern müssen: Die Eidgenössische Steuerverwaltung rechnet allein für die Umsetzung eines spontanen Informationsaustauschs mit 47 zusätzlichen Vollzeitstellen, die in den nächsten zwei Jahren geschaffen werden müssen. Vor dem Hintergrund, dass ein spontaner Informationsaustausch nicht im Interesse der Schweiz liegt und daraus keine nennenswerten Gegenleistungen erwachsen werden, erscheinen uns diese Kosten äusserst fragwürdig.

Zudem würde vom Grundsatz, dass die Erfüllung der Steuerpflicht eine Sache zwischen dem Staat und dem Steuerpflichtigen ist, mit einem spontanen Informationsaustausch definitiv Abschied genommen.

Bemerkungen zum automatischen Informationsaustausch

Der AIA stellt einen massiven Eingriff in die Privatsphäre und damit in das Grundrecht der persönlichen Freiheit dar, wie es in der Bundesverfassung festgeschrieben ist.

Wir bezweifeln zudem stark die Praktikabilität des AIA. So ist beispielsweise nicht klar, ob die Reziprozität, auf welcher der AIA als eines der zentralen Elemente basieren soll, in der Realität auch eingehalten werden kann. Die SVP ist zudem der Ansicht, dass der AIA nach Modell 2, wie er in der Vorlage vorgeschlagen wird, EDV-technisch und organisatorisch weder von den Banken in den rund 100 unterzeichnenden Ländern, noch deren Steuerbehörden bis ins Jahr 2017/18 umgesetzt werden kann und wird. Weiter gehen wir davon aus, dass die von den zustimmenden Ländern allenfalls gelieferten Steuerinformationen unvollständig oder nicht auswertbar sein werden. Die Schweiz selber würde den gemeinsamen Melde- und Sorgfaltsstandard (GMS) zwar erfüllen können, obwohl dieser

massiv überdimensioniert ist und aus Sicht der SVP noch stark vereinfacht werden müsste. Jedoch wäre der Realisierungsaufwand für die Banken auch nach einer Entschlackung des GMS nach wie vor exzessiv.

Weiter kann die SVP nicht nachvollziehen, weshalb der Bundesrat in seiner Vorlage nur das „Modell 2“ behandelt und auf eine Gegenüberstellung beider möglicher Modelle (1 und 2) verzichtet. Da das Modell 1 in vielen Fällen effektiver und effizienter wäre, ist für uns der Verzicht auf die Darlegung von Modell 1 nicht nachvollziehbar. Die SVP fordert den Bundesrat auf, dieses Modell noch genauer zu prüfen und die entsprechenden Vor- und Nachteile darzulegen.

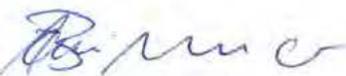
Abschliessende Bemerkungen

Für die SVP ist der Schutz der Privatsphäre zentral. Wir setzen uns deshalb dafür ein, dass das Bankkundengeheimnis im Inland auch in Zukunft Bestand hat. Personen mit Wohnsitz oder Unternehmen mit Sitz in der Schweiz sollen weiterhin in ihrer finanziellen Privatsphäre geschützt werden, wenn sie ihr Konto in der Schweiz führen. Wir fordern vom Bundesrat, dass die eingereichte und bei der Bundeskanzlei hängige Volksinitiative «Ja zum Schutz der Privatsphäre» rasch zur Abstimmung gebracht wird, damit Volk und Stände in diesem Punkt baldmöglichst Klarheit schaffen können.

Wir erlauben uns zudem abschliessend darauf hinzuweisen, dass die SVP die offizielle Zielsetzung der OECD/G20, der Herstellung von Steuertransparenz, zumindest anzweifelt. Wäre die OECD/G20 wirklich an Steuerehrlichkeit interessiert, hätte man diese einfacher, schneller und kostengünstiger über eine Quellensteuer mit abgeltender Wirkung (Abgeltungssteuer) erzielen können. Die Abgeltungssteuer ist ein bewährtes System, das auch die Vergangenheit regelt. Der AIA-Standard hingegen wird kompliziert, ineffizient und äusserst kostspielig, eignet sich jedoch hervorragend, um an Millionen von Konten-daten zu gelangen. Wir erachten es deshalb als nicht unwahrscheinlich, dass einige AIA-Partnerstaaten zur Sanierung ihrer leeren Staatskassen dereinst eine einmalige hohe Vermögenssteuer bzw. eine eigentliche „Enteignungssteuer“ auf sämtliche Auslandskonten ihrer Bürger erheben werden.

SCHWEIZERISCHE VOLKSPARTEI

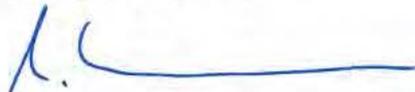
Der Parteipräsident



Toni Brunner

Nationalrat

Der Generalsekretär



Martin Baltisser



Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
3003 Bern

Vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 29. Januar 2015

Internationaler automatischer Informationsaustausch im Steuerbereich

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Wir danken Ihnen für die Einladung, an der Vernehmlassung zum oben genannten Geschäft teilzunehmen.

Wir bedauern, Ihnen mitteilen zu müssen, dass wir trotz der unbestrittenen Bedeutung der Vorlage aus Kapazitätsgründen auf eine Eingabe verzichten müssen.

Besten Dank für Ihr Verständnis.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Städteverband
Direktorin

Renate Amstutz

Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen SIF
Frau Catherine Chammartin
Bundesgasse 3
3003 Bern

Geht ausschliesslich per E-Mail an:
catherine.chammartin@sif.admin.ch

22. April 2015

Stellungnahme zu den Vernehmlassungen: (1) Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen und (2) Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (MCAA) und des Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Gesetz)

Sehr geehrte Frau Chammartin

Mit Schreiben vom 14. Januar 2015 hat uns Frau Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf zur Stellungnahme zu oben erwähnten Vorlagen eingeladen. Wir bedanken uns für diese Gelegenheit zur Meinungsäusserung und die Gewährung der Fristerstreckung. Als Dachverband der Schweizer Wirtschaft beurteilen wir die Vorlagen aus gesamtwirtschaftlicher Sicht.

Die Entwicklung der Standards bei der internationalen Amtshilfe in Steuersachen und spezifisch beim Austausch von Finanzdaten ist in letzter Zeit beschleunigt verlaufen. economiesuisse anerkennt, dass sich die Schweiz dieser nicht verschliessen kann. Der Verband der Schweizer Unternehmen stellt sich denn auch nicht gegen die zur Vernehmlassung gestellten Vorlagen, die Ausfluss dieser Entwicklung sind. economiesuisse verlangt aber, dass die Prinzipien und Regeln, von denen die künftig verstärkte internationale Amtshilfe – und im Besonderen der automatische Austausch von Finanzinformationen – geleitet werden soll, für alle an den Programmen teilnehmenden Staaten gleichermaßen gelten und, wo diesbezüglich Unzulänglichkeiten festgestellt werden, sich der schweizerische Bundesrat für die Einhaltung der Standards und damit für „gleiche Regeln für alle“ („level playing field“) einsetzt. Standards und Regeln, die international nicht wie proklamiert eingehalten werden, sollen auch von der Schweiz nur gemäss der festgestellten effektiven internationalen Praxis gelebt werden. Eine Führungsrolle der Schweiz in der Umsetzung der neuen, praktisch ausnahmslos anspruchsvollen und technisch für die betroffene Privatwirtschaft wie für die öffentliche Verwaltung kostspieligen Standards lehnt economiesuisse ab.

Was die konkrete Umsetzung der zur Stellungnahme vorgelegten Vorlagen in der Schweiz angeht, stellen sich branchenspezifische Fragen, die geklärt, und Punkte, die präzisiert werden müssen. Diesbezügliche Eingaben sind Ihnen von verschiedenen unserer Mitgliederorganisationen zugegangen.

Wir unterstützen die Bedürfnisse und Interessen unserer Mitglieder und verweisen insbesondere auf die Stellungnahmen von SwissBanking, des Schweizerischen Versicherungsverbandes, von Swissholdings, des Forum SRO, SATC, ABPS und dem Verband Schweizerischer Kantonalbanken.

Branchenunabhängig sind uns ausserdem folgende Punkte wichtig:

- Beim Austausch von Daten muss das höchstmögliche Mass an Vertraulichkeit gewahrt werden. Die Schweiz muss alles daran setzen, dass Länder, mit welchen Informationen ausgetauscht werden, dasselbe Qualitätsniveau des Datenschutzes sicherstellen wie es hierzulande gilt. Nötigenfalls sind hierfür zusätzliche Vereinbarungen abzuschliessen. Insbesondere beim Austausch von besonders sensiblen Daten ist ein zurückhaltendes Vorgehen angezeigt. Auf eine Vorreiterrolle der Schweiz ist zu verzichten.
- Mit der Umsetzung der zur Vernehmlassung stehenden Vorlagen werden nicht automatisch auch die Fragen des Marktzutritts und der Regularisierung der Vergangenheit auf zwischenstaatlicher Ebene gelöst. Die Schweiz sollte deshalb den Abschluss von einzelnen AIA-Abkommen von der Lösung dieser Fragen abhängig machen. Das gilt für alle Länder, insbesondere aber für die EU bzw. deren Mitgliedstaaten.
- Die Finanzbranche ist derzeit mit vielfältigen und grossen Herausforderungen konfrontiert. Die Umsetzung der anstehenden Projekte sollte für die betroffenen Branchen so verträglich wie möglich gestaltet werden. Wo möglich, ist auf branchenspezifische Charakteristika Rücksicht zu nehmen.

Die zur Vernehmlassung gestellten Vorlagen beziehen sich auf die internationale Amtshilfe und den Austausch von Finanzdaten im internationalen Kontext. Das mit dem automatischen Informationsaustausch verbundene Prinzip der Reziprozität ist in diesem Kontext in der Schweiz mit Augenmass umzusetzen. Auf die Wettbewerbsposition des schweizerischen Bankenplatzes ist dabei Rücksicht zu nehmen. Die Selbstbeschränkungsnorm gegenüber dem Ausland im Amtshilfegesetz ist in diesem Licht zu beurteilen.

Das Thema der rein inländischen Finanzinformationen und ihrer Verwendung im Inland wird von den beiden zur Diskussion gestellten Vorlagen nicht berührt. Es gilt diesbezüglich unverändert das schweizerische Steuerrecht.

1 (1) Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen

economiesuisse akzeptiert die Ratifikation des oben angeführten Übereinkommens. Da sich sämtliche G20- und fast alle OECD-Staaten dem Übereinkommen angeschlossen haben, entspricht dieses faktisch dem internationalen Standard. Das Übereinkommen bildet – neben bilateralen Verträgen – die rechtliche Grundlage für den automatischen Informationsaustausch. Wir anerkennen, dass die Schweiz mit ihrem Beitritt die Anzahl der Partnerstaaten erhöhen kann, mit welchen sie standardkonform Informationen austauschen kann. Wir begrüessen ausserdem, dass der Bundesrat auf eine extensive Anwendung des Übereinkommens verzichtet und von der Möglichkeit Gebrauch gemacht hat, verschiedene Vorbehalte und Erklärungen anzubringen.

Zum spontanen Informationsaustausch verlangen wir, dass die Schweiz die in diesem Bereich international gelebte Praxis übernimmt. Informationen sollen zudem nicht ohne vorgängige Information von betroffenen Steuerpflichtigen ans Ausland geliefert werden. Die Verfahrensrechte der Betroffenen sind zu wahren. Dazu gehört insbesondere auch der Anspruch auf rechtliches Gehör.

Für detaillierte Anpassungsvorschläge zu den einzelnen Bestimmungen des zu revidierenden Steueramtshilfegesetzes verweisen wir auf die separaten Eingaben unserer Mitglieder.

2 (2) Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (MCAA) und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuer-sachen (AIA-Gesetz)

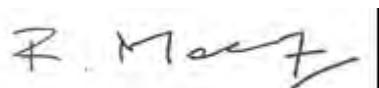
economiesuisse kann sich der Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch (MCAA) anschliessen. Auch dass der gemeinsame Meldestandard der OECD (GMS) als Anhang zum MCAA direkt ins Schweizer Recht übernommen werden soll, erscheint zweckmässig. Noch nicht schlüssig geklärt scheint uns hingegen die Frage der Bedeutung des Kommentars zum MCAA und zum GMS sowie zum Umgang mit zu erwartenden Änderungen derselben. Anpassungen an der Kommentierung sollen nicht zu einer dynamischen Rechtsübernahme führen. Hier ist der ordentliche Weg der inländischen Rechtsübernahme einzuhalten. Den Vorschlag von SwissBanking halten wir hier für einen gangbaren Weg. Insgesamt ist wichtig, dass Partnerstaaten bei der Durchsetzung und Einhaltung der Vereinbarung Gegenrecht halten und, dass für diese auch vergleichbar strenge Vorschriften gelten („level playing field“) – das gilt insbesondere für den Vertraulichkeitsstandard im Umgang mit auszutauschenden Daten (s. oben).

AIA-Gesetz

Das Gesetz schafft die Rechtsgrundlage für die Umsetzung des automatischen Informationsaustauschs mit dem Ausland. economiesuisse kann sich dem Gesetz grundsätzlich ebenfalls anschliessen. Das Gesetz soll umsetzungsfreundlich ausgestaltet werden, und die Bedürfnisse der besonders betroffenen Branchen sind speziell zu berücksichtigen. Hier besteht noch Klärungs- bzw. Präziserungsbedarf. Wir beantragen, dass diese Punkte entsprechend korrigiert und Unsicherheiten bereinigt werden. Ferner soll das AIA-Gesetz keine sachfremden Vorschriften enthalten – beispielsweise zu steuerlichen Sorgfaltspflichten mit Staaten, mit denen der OECD-Standard nicht vereinbart wird.

Wir bedanken uns für die Berücksichtigung unserer Anliegen. Dass die Wirtschaft in die Erarbeitung des Gesetzes, der Wegleitung und der technischen Umsetzung einbezogen wurde bzw. wird, wird von uns sehr positiv gewürdigt.

Freundliche Grüsse
economiesuisse



Dr. Frank Marty
Mitglied der Geschäftsleitung



Sandra Spieser
Stv. Leiterin Finanzen & Steuern

Eidgenössisches Finanzdepartement
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF
Bundesgasse 3
3003 Bern

Hansueli Schuetz
Wirtschafts- und Sozialpolitik
Direkt +41 44 283 45 78
Mobil +41 79 617 23 02
Fax +41 44 283 45 65
hansueli.schuetz@kfmv.ch

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Kaufmännischer Verband Schweiz
Hans-Huber-Strasse 4
Postfach 1853
CH-8027 Zürich
kfmv.ch

Zürich, 20. April 2015

Vernehmlassung zum Bundesbeschluss über die Genehmigung der multilateralen Vereinbarung über den automatischen Informationsaustausch über die Finanzkonten (MCAA) und zum Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch (AIA) in Steuersachen

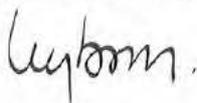
Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Die Auswirkungen der Finanzkrise 2008 haben die internationalen Bestrebungen – mit den USA, der EU und der OECD als Taktgeber – stark beschleunigt, neue „Spielregeln“ und verbindliche Standards für die internationale Finanzmärkte festzulegen. Der Kaufmännische Verband Schweiz hat hier die vom Bundesrat vorgeschlagene Weissgeldstrategie immer unterstützt, die auf einen wettbewerbsfähigen und international steuerkonformen Finanzplatz Schweiz abzielt. Wichtige Elemente sind dabei das Amtshilfeabkommen des Europarates und der OECD und gestützt darauf die Umsetzung des Automatischen Informationsaustauschs (AIA), die Gegenstand dieser Vorlage bildet. Zur Debatte steht dabei, ob der AIA auf dem Weg *bilateraler Staatsverträge* oder auf der Grundlage einer *multilateralen Vereinbarung*, konkret des Multilateral Competent Authority Agreement (MCAA), erfolgen soll.

Der Kaufmännische Verband unterstützt den vom Bundesrat mit der Unterzeichnung des MCAA am 19.11.2014 eingeschlagenen multilateralen Weg. Zwar beliesse der alternative Weg bilateraler Abkommen in der Umsetzung möglicherweise vorübergehend etwas mehr Spielraum. Wir sind aber überzeugt, dass der Weg via MCAA international rascher zu gleich langen Spiessen führt und damit auch mehr Rechtssicherheit für unsere international tätigen Finanzinstitute schafft. Die Teilnahme am MCAA und das AIA-Gesetz sind im langfristigen Interesse des Finanzplatzes Schweiz und seiner Angestellten.

Wir danken Ihnen für die Aufmerksamkeit, die Sie unseren Ausführungen schenken.

Mit freundlichen Grüssen
Kaufmännischer Verband Schweiz



lic. iur. Peter Kyburz
CEO



Manuel Keller
Leiter Beruf und Beratung

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF
Bundesgasse 3
3003 Bern
Per E-Mail: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Basel, 21. April 2015
St. 01/UKA/ISP

Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen: Stellungnahme der SBVg

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die Einladung vom 14. Januar 2015 zur Stellungnahme betreffend die beiden folgenden Regelwerke:

- Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (Multilateral Competent Authority Agreement; MCAA);
- Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Gesetz).

Wir möchten uns bestens für die Konsultation in diesen sehr wichtigen Dossiers bedanken. Gerne nehmen wir die Gelegenheit zur Stellungnahme wahr und unterbreiten Ihnen nachfolgend unsere Anliegen.

Executive Summary

Die Schweizerische Bankiervereinigung (SBVg) begrüsst den Beitritt der Schweiz zum MCAA und den Erlass eines AIA-Gesetzes. Der Bundesrat hat anlässlich des Beschlusses der definitiven Verhandlungsmandate festgehalten, dass die Punkte der Vergangenheitsregularisierung und des Marktzutritts in den Verhandlungen zum automatischen Informationsaustausch gegenüber der EU und den EU-Mitgliedstaaten zu fordern und anzustreben sind. Dies wird von der

SBVg begrüsst und sollte im Rahmen der Verhandlungen grundsätzlich auch für alle weiteren Staaten gefordert werden.

In Bezug auf den Vernehmlassungsentwurf des AIA-Gesetzes schlägt die SBVg eine Reihe von Anpassungen vor. Es handelt sich im Wesentlichen um folgende Bereiche:

- Die Bedeutung der OECD-Kommentierung zum MCAA und zum gemeinsamen Meldestandard (GMS) sollte geklärt werden. Wir schlagen vor, denselben Ansatz wie die EU zu wählen und die Kommentierung als Referenz für die Wegleitung und als Auslegungshilfe einzustufen.
- Der französische Begriff «un compte financier géré par une institution financière» sollte ersetzt werden durch «un compte financier ouvert auprès d'une institution».
- Unterkonti und/oder Unterdepot von Kundenbeziehungen sollten im Regelfall nicht als separate Konten gelten.
- Der Begriff des nicht dokumentierten Kontos sollte auch bestehende Konten und andere als von natürlichen Personen gehaltenen Konten umfassen.
- Die Bestimmungen für die nicht meldenden Finanzinstitute und die ausgenommenen Konten sollten weiter präzisiert und ergänzt werden.
- Der Schwellenwert für nachrichtenlose Konten ist zu begrüssen, sollte aber optional ausgestaltet sein.
- Der Ausdruck "standardisiertes Kodierungssystem der Branche" sollte dahingehend ergänzt werden, dass er sowohl nationale als auch internationale standardisierte Kodierungssysteme umfasst.
- Die Ansässigkeitsregeln für Trusts sollten präzisiert werden.
- Eine Selbstauskunft des Kunden kann u.E. keinen Urkundencharakter haben. Wir schlagen eine separate Strafbestimmung für den Kunden vor, falls dieser in der Selbstauskunft willentlich falsche Angaben macht.
- Zu Artikel 9 haben wir detaillierte Vorschläge im Bezug auf geschlossene Konten, nachrichtenlose Konten sowie neu eröffnete Konten, bei welchen nicht alle Unterlagen und Informationen beigebracht werden können.
- Banken und Effekthändler sind den Steuerbehörden bereits bekannt und sollten sich nicht zusätzlich registrieren lassen müssen.
- In den Artikeln 12 und 13 sollte festgehalten werden, wie bereits geschlossene Konten und solche mit fehlenden Informationen gemeldet werden.
- Die absolute Verwirkungsfrist von 15 Jahren erachten wir als zu lang für die Zwecke des AIA.
- Zu Artikel 17 schlagen wir ein Kundenverfahren vor, welches vor der Übermittlung der Daten an die ausländische Behörde in Anspruch genommen werden kann.
- Wir schlagen vor, die Missbrauchsbestimmung in Artikel 28 anzupassen und den zweiten Absatz von Artikel 30 sowie Artikel 31 zu streichen.
- In Artikel 32 schlagen wir vor, den Schwellenwert zu streichen.
- Das fakultative Referendum für neue AIA-Abkommen erachten wir als ein staatspolitisch wichtiges Instrument. Wir möchten daher vorschlagen, den vorgesehenen Artikel 35 zu streichen.

1. Grundsätzliches

Die Schweizerische Bankiervereinigung (SBVg) begrüsst den Beitritt der Schweiz zum MCAA und den Erlass eines AIA-Gesetzes. Beides sind wichtige Elemente für die Umsetzung des globalen Standards zum AIA.

Der Bundesrat hat anlässlich des Beschlusses der definitiven Verhandlungsmandate festgehalten, dass die Punkte der Vergangenheitsregularisierung und des Marktzutritts in den Verhandlungen zum automatischen Informationsaustausch gegenüber der EU und den EU-Mitgliedstaaten zu fordern und anzustreben sind. Dies wird von der SBVg begrüsst und sollte im Rahmen der Verhandlungen grundsätzlich auch für alle weiteren Staaten gefordert werden.

2. Stellungnahme zum MCAA

Die SBVg begrüsst das von der Bundesverwaltung vorgeschlagene Vorgehen, den gemeinsamen Meldestandard der OECD (GMS) als Beilage zum MCAA direkt ins schweizerische Recht zu übernehmen. Änderungen am GMS können, so wie in Art. 6 AIA-Gesetz vorgesehen, entweder von der Bundesversammlung oder vom Bundesrat nachvollzogen werden.

Noch nicht präzise gelöst scheint uns hingegen die Frage der Bedeutung der OECD-Kommentierung zum MCAA und zum GMS. Die Kommentierung in der Fassung vom 15. Juli 2014 enthält wichtige Ausführungen und Details in Bezug auf die im MCAA und GMS festgelegten Regeln. Dementsprechend definiert das MCAA den „gemeinsamen Meldestandard“ als ... *den von der OECD mit den G20-Staaten ausgearbeiteten Standard ... (einschliesslich der Kommentare)* (siehe Abschnitt 1 Ziff. 1 lit. f MCAA).

Da es sich beim AIA um einen internationalen Standard handelt, welcher von verschiedenen Ländern übernommen werden wird, erachten wir es als zweckmässig, wenn sich die Schweiz für ihre internrechtliche Umsetzung des AIA nach Möglichkeit auch am Vorgehen der anderen Staaten zur Umsetzung des AIA orientiert. In der EU wird dieser über die Richtlinie 2014/107/EU des Rates vom 9. Dezember 2014 eingeführt. Die Richtlinie enthält im Anhang I den GMS.

Betreffend die Kommentierung hält die EU-Richtlinie in Erwägungsgrund 13 fest, dass die EU Mitgliedstaaten die von der OECD ausgearbeitete Kommentierung als Referenz oder zur Auslegung sowie zur Gewährung der einheitlichen Anwendung verwenden sollten. Der Text der Kommentierung selbst wird aber weder in den Richtlinien text übernommen, noch im Anhang zum Bestandteil der Richtlinie erklärt.

Um einen entsprechenden Bezug zur Kommentierung auch im AIA-Gesetz festzuhalten, schlagen wir vor, in Artikel 6 in einem neuen Absatz 4 festzuhalten, dass die Kommentierung als Auslegungshilfe des GMS gilt. Dies würde dem Vorgehen in der EU entsprechen.

Gleichzeitig sollte aber auch geregelt werden, wie in Bezug auf die künftigen zu erwartenden Änderungen der OECD-Kommentierung zu verfahren sei. Um eine reibungslose Anwendung der AIA-Regeln durch die Schweizer Finanzinstitute zu gewährleisten, müsste geregelt werden, ob und wie und ab welchem Zeitpunkt diese Änderungen in

der Kommentierung für die Schweiz massgebend sind. Eine dynamische Rechtsübernahme ohne internrechtliche Umsetzung sollte verhindert werden. Wir schlagen deshalb vor, dass bei künftigen Änderungen der Kommentierung zu prüfen ist, inwiefern die schweizerischen Bestimmungen anzupassen sind. Gerne unterbreiten wir hierzu die folgenden Textvorschläge für das Gesetz:

Gesetzesvorschlag zu Art. 6 AIA Gesetz

...

⁴ Die Kommentierung der OECD zum GMS dient als Auslegungshilfe für den GMS und als Referenz für die Wegleitung der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV). Bei Änderungen der Kommentierung durch die OECD prüft der Bundesrat, ob Anpassungen dieses Gesetzes, der Beilage zur multilateralen AIA-Vereinbarung oder der Ausführungsbestimmungen der ESTV notwendig sind.

Im Übrigen haben wir zum MCAA keine weiteren Bemerkungen.

3. Stellungnahme zum AIA-Gesetz

Was das AIA-Gesetz anbetrifft, müssten aus Sicht der Praktikabilität und der Klarheit für die Banken in der Schweiz noch mehrere Anpassungen vorgenommen werden. Gerne erläutern wir die entsprechenden Stellen im Gesetzesentwurf und unterbreiten Ihnen konkrete Textvorschläge dazu.

Ad Art. 2 Abs. 1 lit. i und j sowie Art. 3 Abs. 2 lit. c

In der französischen Version des Gesetzes sollte der Begriff „géré par une institution financière“ mit „ouvert auprès d'une institution financière“ ersetzt werden, da der Begriff „géré“ sich eher auf die Tätigkeit der Vermögensverwaltung bezieht, welche hier nicht ausschlaggebend ist.

Gesetzesvorschlag zu Art. 2 Abs. 1 lit. i und j

¹ Dans la présente loi, on entend par:

...

i. *compte préexistant*: un compte financier ~~géré par une~~ ouvert auprès d'une institution financière suisse déclarante le jour précédant l'applicabilité de l'échange automatique de renseignements avec un Etat partenaire;

j. *nouveau compte*: un compte financier ~~géré par une~~ ouvert auprès d'une institution financière suisse déclarante qui est ouvert le jour de l'applicabilité de l'échange automatique de renseignements avec un Etat partenaire ou ultérieurement;

Gesetzesvorschlag zu Art. 3 Abs. 2 lit. c

² Est réputé *compte exclu* :

...

c. un compte ~~géré par une~~ ouvert auprès d'une ou plusieurs institutions financières suisses non déclarantes;

Ad Art. 2 Abs. 1

Neben den Definitionen für bestehende und neue Konten müsste der Begriff der Konten dahingehend präzisiert werden, dass Unterkonti und/oder Unterdepot von Kundenbeziehungen nicht als separate Konten gelten. Die Zusammenfassung von Unterkonti in einem Kontostamm ist auch für die Rapportierung bedeutsam. Der Begriff Konto gemäss GMS sollte sich daher auf die Geschäftsbeziehung insgesamt beziehen. Diese Präzisierung sollte bereits im Gesetz erfolgen, damit diesbezüglich wie bei den Abgeltungssteuerabkommen schon auf dieser Stufe Klarheit geschaffen wird. Bei gewissen Sachbereichen wiederum umfasst der GMS unzweifelhaft unter dem Begriff der Konti nur Einzelkonti (z.B. ausgenommene Konti, Unterscheidung in Einlage- und Verwahrkonti).

Wir schlagen deshalb vor Abs. 1 um einen Buchstaben m zu erweitern:

Gesetzesvorschlag zu Art. 2

¹ In diesem Gesetz bedeuten:

...

m. *Konto*: eine Geschäftsbeziehung der Bank mit einem Kunden, welche sämtliche Unterkonti und Unterdepots beinhaltet, oder ein Einzelkonto.

Ad Art. 2 Abs. 1 lit. e

Das AIA-Gesetz definiert ein nicht dokumentiertes Konto als ein bestehendes Konto natürlicher Personen, bei welchem ein meldendes schweizerisches Finanzinstitut in Anwendung der Bestimmung des anwendbaren Abkommens die steuerliche Ansässigkeit des/der Kontoinhabers/in nicht feststellen kann. Gemäss unserem Verständnis des Kommentars zum GMS (Abschn. V Rz. 24 und 27 sowie Abschn. VI Rz. 21) können Fälle auftreten, in welchen die eigentlich für bestehende Konten natürlicher Personen vorgesehenen Bestimmungen auch bei bestehenden und Neukonten von Rechtsträgern für die Feststellung der Ansässigkeit der beherrschenden Personen angewendet werden müssen. Folglich müssten auch solche Konten den Status als nicht dokumentiertes Konto erlangen können. Ausserdem sollte klargestellt werden, dass der Status als nicht dokumentiertes Konto nur in den im GMS vorgesehen Fällen erlangt wird. Weiter findet man die Bestimmung zu den Sorgfaltspflichten nicht in den anwendbaren Abkommen, sondern im GMS. Es sollte deshalb entweder auf die Beilage zur multilateralen AIA-Vereinbarung oder auf das AIA-Gesetz, welche in Art. 6 Abs. 1 wiederum auf

die Beilage zur multilateral AIA-Vereinbarung verweist, verwiesen werden. Wir schlagen deshalb vor, Art. 2 Abs. 1 lit. e wie folgt anzupassen:

Gesetzesvorschlag zu Art. 2 Abs. 1 lit. e

¹ In diesem Gesetz bedeuten:

...

e. nicht dokumentiertes Konto: ein ~~bestehendes~~ Konto ~~natürlicher Personen nach Absatz 2 Buchstabe g~~, das gemäss Beilage zur multilateralen AIA-Vereinbarung als nicht dokumentiertes Konto gilt, bei welchem ein meldendes schweizerisches Finanzinstitut in Anwendung der Bestimmungen ~~der Beilage zur multilateral AIA-Vereinbarung des anwendbaren Abkommens~~ die steuerliche Ansässigkeit des Kontoinhabers, ~~oder~~ der Kontoinhaberin ~~oder einer beherrschenden Person~~ nicht feststellen kann;

Ad Art. 3 Abs. 1 und 2

Die Bestimmungen für die nicht meldenden Finanzinstitute und die ausgenommenen Konten sind ein für die Finanzbranche sehr wichtiger Teil des AIA-Gesetzes. Der Vernehmlassungsentwurf orientiert sich an den Bestimmungen des FATCA-Abkommens. Wir begrünnen diese Idee im Grundsatz sehr. Gesetzestechnisch sollte das AIA-Gesetz aber nicht einfach auf das FATCA-Abkommen verweisen. Die Bestimmungen des FATCA-Abkommens wurden für US-spezifische Zwecke entworfen und decken sich nicht überall mit den verwandten Bestimmungen im GMS. Es ist uns ein wichtiges Anliegen, dass die einzelnen Ausnahmen in Gesetz und Verordnung einzeln festgehalten werden.

Die Absätze 1 und 2 von Artikel 3 müssen neu formuliert werden. Für die praktische Handhabung der Ausnahmen ist es wichtig, dass die entsprechenden schweizerischen Rechtsbegriffe verwendet werden. Blosser Verweise auf die generisch gehaltenen Bestimmungen des GMS sind nicht zielführend. Deshalb würden wir es für die Zwecke des AIA-Gesetzes begrünnen, wenn die Ausnahmebestimmungen genau so klar und praktikabel formuliert würden, wie das in Annex II des FATCA-Abkommens der Fall ist. Insbesondere die folgenden Konten sollten explizit als ausgenommen gelten:

- Konten von Erbengemeinschaften;
- Konten von Rechtsanwälten und Notaren in Ausübung ihrer beruflichen Tätigkeit;
- Mietzinskautionenkonto;
- Grabfondskonten;
- Konten von Stockwerkeigentümer- und Miteigentümergeinschaften;
- Kapitaleinzahlungskonten bei sich in Gründung befindenden Gesellschaften;
- Trusts oder ähnliche Strukturen (wie in Absatz 1 litera d erwähnt).

Bei diesen Konten besteht entweder kein oder nur ein sehr geringes Risiko, dass sie von den Konteninhabern für die Steuerhinterziehung genutzt werden.

Gesetzesvorschlag zu Art. 3 Abs. 2

² Als *ausgenommenes Konto* gilt:

...

c (neu). ein Konto, das von einer Erbgemeinschaft gehalten wird;

d (neu). ein Konto, das von einem Rechtsanwalt oder Notar in der Ausübung seiner beruflichen Tätigkeit gehalten wird;

e (neu). ein Konto, das von einer sich in Gründung befindenden Gesellschaft gehalten wird;

f (neu). ein Konto, das von einer Stockwerkeigentümer- oder Miteigentümergeinschaft gehalten wird;

g (neu). ein Grabfondskonto;

...

Ad Art. 3 Abs. 1 lit. c Ziff. 5

Das FATCA-Abkommen sieht vor, dass Finanzinstitute mit Lokalkundschaft als „FATCA-konform erachtete, registrierte Finanzinstitute“ gelten. Der Status als Finanzinstitut mit Lokalkundschaft ist ebenfalls im AIA-Gesetz vorgesehen. Der Status des Finanzinstituts mit Lokalkundschaft wird in den beiden vorgenannten Regelwerken unterschiedlich definiert.

Die Definition der Finanzinstitute mit Lokalkundschaft unter FATCA stellt unter anderem darauf ab, dass mindestens 98 Prozent der gehaltenen Vermögenswerte zu Konten gehören, die von in der Schweiz oder in einem Mitgliedstaat der EU ansässigen natürlichen Personen oder Rechtsträgern gehalten werden. Im Gegensatz dazu stellt das AIA-Gesetz unter anderem darauf ab, dass mindestens 98 Prozent der gehaltenen Vermögenswerte zu Konten gehören, die einzig von in der Schweiz ansässigen natürlichen Personen oder Rechtsträgern gehalten werden.

Im Gegensatz zu FATCA, welches 2 Prozent an Vermögenswerten ausserhalb der Schweiz und der EU-Mitgliedstaaten zulässt, lässt das AIA-Gesetz lediglich 2 Prozent ausserhalb der Schweiz zu. Die Definition eines Finanzinstituts mit Lokalkundschaft ist im AIA-Gesetz folglich viel enger gefasst als unter FATCA. Dies führt dazu, dass für viele kleinere Banken wie z.B. Regionalbanken, welche unter FATCA in den Anwendungsbereich eines Finanzinstituts mit Lokalkundschaft fallen, unter dem AIA-Gesetz nicht mehr als Finanzinstitut mit Lokalkundschaft und somit als meldende Finanzinstitute gelten. Diese Asymmetrie lässt sich nicht rechtfertigen, zumal immer wieder betont wird, dass sich der AIA stark am FATCA-Abkommen orientiert.

Vor diesem Hintergrund erachten wir es als angezeigt, den Prozentsatz in Art. 3 Abs. 1, lit. c, Ziffer 5 AIA-Gesetz für Vermögenswerte, die von Kunden mit Domizil in der Schweiz gehalten werden müssen, auf 90% festzulegen. Das Missbrauchspotential zur Umgehung von Steuerpflichten gestützt auf der vorgeschlagenen Prozentsatzsenkung ist u.E. gering, da auch die Finanzinstitute mit Lokalkundschaft jedes meldepflichtige Konto gemäss Art. 3 Abs. 1, lit. c, Ziffer 6 AIA-Gesetz melden oder schliessen müssen.

Ad Art. 3 Abs. 2 lit. e

Gemäss AIA-Gesetz sind nachrichtenlose Konten mit einem Gesamtsaldo oder -wert von höchstens 50'000 Franken als ausgenommene Konten zu behandeln. Viele schweizerische Banken haben bei der Umsetzung von FATCA aus operativen Gründen (Vereinheitlichungen der Prozesse, Überwachungsaufwand) auf die Anwendung von Schwellenwerten verzichtet. Um den mit dieser Ausnahmeregelung verbundenen Mehraufwand zu verhindern, sollte es schweizerischen Finanzinstituten gestattet sein, diese Ausnahme optional anzuwenden. Hierfür ist unserer Meinung nach eine gesetzliche Grundlage notwendig, da ausgenommene Konten nicht als Finanzkonten gelten, folglich nie zu meldepflichtigen Konten werden können, und eine Meldung ohne entsprechende gesetzliche Grundlage zu erheblichen Haftungsrisiken führen könnte. Wir schlagen deshalb vor, Art. 3 Abs. 2 lit. e wie folgt anzupassen:

Gesetzesvorschlag zu Art. 3 Abs. 2 lit. e

e. ein Konto, das die Bedingungen nach Artikel 9 Absatz 6 Buchstaben a und b erfüllt und einen Gesamtsaldo oder -wert von höchstens 50'000 Franken aufweist, **sofern das kontoführende Finanzinstitut nicht von der Anwendung dieser Ausnahme absieht**;

Ad Art. 4 Abs. 3

Gemäss AIA-Gesetz ist bei in der Schweiz und einem oder mehreren anderen Staaten oder Hoheitsgebieten ansässigen Finanzinstituten auf den Ort abzustützen, an dem das Finanzinstitut Konten hält. Gemäss unserem Verständnis ist allerdings die Kontoführung gemeint, da der Begriff „halten“ die Sicht eines Kontoinhabers widerspiegelt. Wir schlagen deshalb vor, Art. 4 Abs. 3 wie folgt anzupassen:

Gesetzesvorschlag zu Art. 4 Abs. 3

³ Ist ein Finanzinstitut in der Schweiz und in einem oder mehreren Staaten oder Hoheitsgebieten ansässig, so gilt es als schweizerisches Finanzinstitut, wenn es Finanzkonten in der Schweiz **hält-führt**.

Ad Art. 4 Abs. 4

Uns erscheint der Begriff "ungeachtet" in Art. 4 Abs. 4 als verwirrend. Gemäss Erläuterungsbericht soll für Trusts ausschliesslich Absatz 4 nicht aber die Absätze 1-3 gelten. Der Wortlaut des Gesetzestexts scheint das Gegenteil auszusagen und zwar, dass Absatz 4 zusätzlich zu Absätzen 1-3 gelten soll. Hier sollte die Formulierung entsprechend angepasst werden.

Gesetzesvorschlag zu Art. 4 Abs. 4

⁴ Ein Finanzinstitut in der Form eines Trusts gilt für die Zwecke des anwendbaren Abkommens und dieses Gesetzes, ~~ungeachtet der Absätze 1–3~~, als in der Schweiz ansässig, wenn mindestens einer seiner Treuhänder in der Schweiz ansässig ist. **Die Absätze 1 bis 3 sind auf Trusts nicht anwendbar.** Die Ansässigkeit der Treuhänder bestimmt sich nach den Absätzen 1-3.

Ad Art. 7 Abs. 6

Wir würden es begrüßen, wenn der Ausdruck "standardisiertes Kodierungssystem der Branche" dahingehend ergänzt wird, dass sowohl national (NOGA-Code) als auch international (ISIC/NACE/NAICS-Codes) standardisierte Kodierungssysteme in Ausübung der Sorgfaltspflichten bei bestehenden Konten von Rechtsträgern verwendet werden können. Wir möchten daher vorschlagen, Absatz 6 wie folgt anzupassen:

Gesetzesvorschlag zu Art. 7 Abs. 6

⁶ ... und die auf einem standardisierten **nationalen oder internationalen** Kodierungssystem der Branche beruht ...

Ad Art. 9

In Bezug auf diesen Artikel erachten wir mehrere Anpassungen als nötig:

Selbstdeklaration

Gemäss Erläuterungsbericht soll der Selbstdeklaration Urkundenqualität zukommen. Es ist aber unseres Erachtens nicht nachzuvollziehen, weshalb die Selbstdeklaration geeignet sein soll, eine Tatsache von rechtlicher Bedeutung zu beweisen (vgl. Art. 110 StGB). Es handelt sich bei dieser Deklaration um eine schlichte schriftliche Information über einen Sachverhalt durch die meldepflichtige Person. Die Selbstdeklaration ist daher eher mit der Steuererklärung, die nicht Urkunde ist, als mit dem Formular A (deren Urkundenqualität auch streitbar ist) zu vergleichen. Anders als die wirtschaftliche Berechtigung beim Formular A ist die steuerliche Ansässigkeit aufgrund komplexer steuerrechtlicher Abgrenzungsfragen oft schwer zu bestimmen. Beim Formular A wird ein Rechtsverhältnis, das vollständig im Belieben der betroffenen Personen liegt, bei der Selbstdeklaration aber bloss ein Veranlagungsparameter erfasst. Es ist nicht zu erklären, weshalb ein und dieselbe Deklaration über die steuerliche Ansässigkeit gegenüber Finanzintermediär eine Urkunde sein soll und im Verkehr mit der Steuerverwaltung (richtigerweise) nicht. Die Beweiseignung bleibt in beiden Situationen dieselbe und zwar eine, die für den Urkundenbegriff nicht ausreicht. Eine Qualifikation als Urkunde ist deshalb nicht zu rechtfertigen.

Aber auch die Auswirkungen dieser Qualifikation sind unseres Erachtens nicht verhältnismässig. Würde der Selbstdeklaration Urkundenqualität zukommen, könnte dies ge-

rade in Konstellationen, wo die steuerrechtliche Ansässigkeit schwer zu bestimmen ist, zu ungerechtfertigten Härten führen. In solchen Fällen wäre dann die Schwelle zur Urkundenfälschung sehr schnell überschritten, weil die meldepflichtige Person ja um die Komplexität der Situation weiss und damit in Kauf nimmt (Eventualvorsatz), dass sich die Selbstdeklaration im Nachhinein als falsch herausstellen kann. Zudem würde eine solche Person bei entsprechender Steuerersparnis auch noch einen Steuerbetrug und letztlich, wenn die Schwellenwerte übertroffen werden, auch noch Geldwäscherei begehen. Diese Ausweitung der genannten Tatbestände auf die Selbstdeklaration kann nicht beabsichtigt sein und wäre letztlich auch nicht verhältnismässig.

Es genügt für den vom internationalen Standard geforderten strafrechtlichen Schutz der Selbstdeklaration, im vorliegenden Gesetz einen entsprechenden Übertretungsbestand einzuführen. Dieser sollte nur den direkten Vorsatz erfassen. Wie bereits ausgeführt, kann die Ansässigkeit in komplexen Verhältnissen sehr schwer zu bestimmen und Eventualvorsatz schnell gegeben sein. Zur klaren Abgrenzung, was strafbar ist und was nicht, soll die Strafbarkeit erst dann eintreten, wenn die Selbstdeklaration auch tatsächlich eine Falschmeldung an die ESTV auslöst (objektive Strafbarkeitsvoraussetzung).

Um allfällige Rechtsunsicherheiten auszuschliessen, sollte zudem die Urkundenqualität der Selbstdeklaration explizit im Gesetz ausgeschlossen werden. Mit diesen Anpassungen würde der internationale Standard verwirklicht (strafrechtlicher Schutz der Selbstdeklaration). Das Fehlverhalten der betroffenen Personen wird angemessen und verhältnismässig geahndet, und es werden für alle Beteiligten klare Verhältnisse geschaffen (expliziter Ausschluss der Urkundenqualität).

Geschlossene Konten

Das Gesetz enthält keine Bestimmung zu bereits geschlossenen Konten, die aber unter gewissen Umständen trotzdem Gegenstand der Meldepflicht sein können. Diese Problematik wird sich vor allem beim Inkrafttreten des Gesetzes oder auch bei der Implementierung des AIA mit einem neuen Land ergeben. In diesen Fällen sollte keine vertiefte Prüfung mehr stattfinden. Der Finanzintermediär soll auf die bereits vorhandenen Indizien abstützen dürfen. Wir regen daher an, Absatz 3 entsprechend anzupassen.

Nachrichtenlose Vermögenswerte

Absatz 4 führt neben dem Bankengesetz eine zusätzliche Definition der Nachrichtenlosigkeit ein. Da das Bankengesetz die nachrichtenlosen Vermögenswerte für Banken abschliessend regelt, sollte diese Definition der nachrichtenlosen Vermögenswerte auch für andere Arten von Konten gelten. Die Definition in Art. 9 Abs. 6 lit. b entspricht auf jeden Fall nicht der bankengesetzlichen Regelung, was durch einen entsprechenden Verweis zu korrigieren wäre. Damit die Natur der nicht bankenrechtlichen Konten berücksichtigt werden kann, soll die Übernahme der Vorschriften sinngemäss erfolgen.

Zudem vermag der Umgang mit nachrichtenlosen Vermögenswerten im Zusammenhang mit dem AIA generell nicht zu überzeugen. Nach der Konzeption des Gesetzesentwurfs, welcher dem MCAA folgt, würde der Finanzintermediär Informationen an ein Domizil liefern, wovon er weiss, dass es nicht mehr aktuell ist. Damit ergibt sich für

die Bank ein konkretes und erhebliches Haftungsrisiko. Dieses Risiko ist auf Gesetzesstufe einzuschränken: entweder dadurch, dass die entsprechenden Meldungen an die ESTV zwar erfolgen, die Weiterleitung der Informationen ins Ausland aber erst erfolgt, wenn das neue Domizil bestätigt wurde (z.B. weil man den Kunden ausfindig machen konnte), oder durch eine explizite gesetzliche Haftungsbeschränkung für solche Fälle.

Kontoeröffnungen

Die Konsequenz von Absatz 7 sollte aus praktischen Gründen nicht die Schliessung des Kontos, sondern die Blockierung sein. Wir möchten hier vorschlagen, die Regelung an die Bestimmungen der Vereinbarung über die Standesregeln zu den Sorgfaltspflichten der Banken (VSB 08) in Ziff. 24 anzupassen, welche in diesen Fällen ebenfalls nicht eine Schliessung, sondern die Blockierung des Kontos vorsieht. Schliesslich sollte noch präzisiert werden, dass die TIN auch nach Ablauf der 90-tägigen Frist nach Eröffnung der Kontobeziehung noch nachgereicht werden kann, bis die erste Meldung erfolgen muss. Der Prozess zur Erlangung der Steueridentifikationsnummer wird in der Regel weit länger als 90 Tage dauern. Dies ist in Art. 9 Abs. 7 des Gesetzes zu reflektieren.

Gesetzesvorschlag zu Art. 9

¹ Eine Selbstauskunft ist gültig, bis eine Änderung der Gegebenheiten eintritt, aufgrund der dem meldenden schweizerischen Finanzinstitut bekannt wird oder bekannt werden müsste, dass die ursprüngliche Selbstauskunft nicht zutreffend oder unglaubwürdig ist. **Die Selbstauskunft gemäss diesem Gesetz gilt nicht als Urkunde im Sinne von Art. 110 Abs. 4 StGB.**

³ ... **Bei bereits geschlossenen Konten kann das meldende Finanzinstitut in jedem Fall auf die bereits vorhandenen Informationen abstellen um festzustellen, ob es sich um ein meldepflichtiges Konto handelt.**

...

⁶ **Nachrichtenlose Konten werden vom meldenden Finanzinstitut als solche bezeichnet der ESTV gemeldet. Die ESTV übermittelt die Meldung weiter an die zuständige ausländische Behörde, sobald eine aktuelle Selbstauskunft eingeholt werden konnte, spätestens aber 5 Jahre nach der erstmaligen Meldung durch das Finanzinstitut nach diesem Absatz.**

(oder alternativ)

⁶ **Bei ~~den nachfolgenden nachrichtenlosen~~ Konten gilt die in den Unterlagen des meldenden schweizerischen Finanzinstituts erfasste Adresse im Rahmen des Hausanschriftverfahrens als aktuell.:-Der Eintritt der Nachrichtenlosigkeit bestimmt sich aufgrund der Vorschriften der Bankengesetzgebung. Für Konten, die nicht der Bankengesetzgebung unterstehen, gelten deren Bestimmungen sinngemäss.**

~~a. bei einem Konto, das unter die Bankengesetzgebung fällt und in deren Sinn als nachrichtenlos gilt;~~

~~b. bei einem anderen Konto, bei dem es sich nicht um einen Rentenversicherungsvertrag handelt, wenn:~~

~~1 der Kontoinhaber oder die Kontoinhaberin in den letzten drei Jahren kei-~~

~~ne Transaktion in Bezug auf dieses oder ein anderes eigenes Konto beim meldenden schweizerischen Finanzinstitut vorgenommen hat,~~

~~2 der Kontoinhaber oder die Kontoinhaberin in den letzten sechs Jahren mit dem meldenden schweizerischen Finanzinstitut, das dieses Konto führt, in Bezug auf dieses oder ein anderes eigenes Konto bei diesem Finanzinstitut keinen Kontakt hatte, und~~

~~3 im Falle eines rückkaufsfähigen Versicherungsvertrages das meldende schweizerische Finanzinstitut in den letzten sechs Jahren mit dem Inhaber oder der Inhaberin dieses Kontos in Bezug auf dieses oder ein anderes Konto dieser Person bei diesem Finanzinstitut keinen Kontakt hatte.~~

⁶ ... Für Schäden, die aufgrund von Falschmeldungen gemäss Abs. 6 entstanden, kann das meldende Finanzinstitut nicht haftbar gemacht werden.

⁷ ... Hat es diese Informationen nicht innert 90 Tagen nach der Kontoeröffnung erhalten, so ~~schliesst~~ blockiert es das Konto. Die Steueridentifikationsnummer kann nachgeliefert werden, ohne dass das Konto blockiert werden muss.

Gesetzesvorschlag zu den Strafbestimmungen

Art. xx neu

Meldepflichtige Personen, die einem meldenden Finanzinstitut wider besseres Wissen eine falsche Selbstauskunft einreichen, werden mit Busse bis zu 10'000 Franken bestraft, wenn sie dadurch eine falsche Meldung bewirken.

Ad Art. 11

Im Sinne einer vernünftigen administrativen Erleichterung wäre es unseres Erachtens sehr zu begrüßen, dass Art. 11 dahingehend ergänzt wird, dass Banken (im Sinne des Bundesgesetzes vom 8. November 1934 über die Banken und Sparkassen) und Effekthändler (im Sinne des Bundesgesetzes über die Börsen und den Effektenhandel vom 24. März 1995) als bei der Eidgenössischen Steuerverwaltung registriert gelten. Diese Lösung wurde schliesslich auch im Rahmen der EU-Zinsbesteuerung gewählt.

Gesetzesvorschlag zu Art. 11

...

³ Banken nach dem Bundesgesetz vom 8. November 1934 über die Banken und Sparkassen sowie Effekthändler im Sinne des Bundesgesetzes vom 24. März 1995 über die Börsen und Effekthändler gelten als bei der ESTV registriert, sofern sie ihre Geschäftstätigkeit vor dem 1. Januar 2017 aufgenommen haben. Nach diesem Datum besteht die Anmeldepflicht vor der Aufnahme der Geschäftstätigkeit.

⁴ ...

Ad Art. 12

Auch in Artikel 12 sollte auf geschlossene Konten Bezug genommen werden. Wir schlagen diesbezüglich vor, dass hier die Meldung einmalig an die letzte bekannte Adresse des Inhabers erfolgen kann. Schliesslich soll bei Nachrichtenlosigkeit gar keine Information erfolgen, da eine Information an eine Adresse, von der man weiss, dass sie falsch ist, keinen Sinn ergibt.

Wir gehen davon aus, dass auch die ESTV eine Liste mit aktuellen Partnerstaaten führen wird. Unseres Erachtens sollte es genügen, wenn das Finanzinstitut lediglich einen Verweis (bzw. einen Link) auf die öffentlichen Quellen anbringt. Das parallele führen von solchen Listen durch Verwaltung und Finanzinstitute ist nicht sinnvoll und allenfalls verwirrend. Wir möchten deshalb vorschlagen, Artikel 12 wie folgt zu ergänzen bzw. abzuändern:

Gesetzesvorschlag zu Art. 12

¹ ... Bei geschlossenen Konten erfolgt die Information einmalig an die letzte bekannte Adresse. Bei nachrichtenlosen Konten kann die Information ausbleiben.

...

³ Die Information zu den Partnerstaaten nach Abs. 1 lit. c und Abs. 2 kann durch einen Verweis auf offizielle Quellen, wie beispielsweise der Website der ESTV, erfolgen.

Ad Art. 13 Abs. 1

Für blockierte Konten nach Artikel 9 Absatz 7 sollte festgehalten werden, dass diese auch gemeldet werden müssen, wenn das Finanzinstitut noch nicht alle gemäss Gesetz notwendigen Informationen erhalten hat.

Gesetzesvorschlag zu Art. 13 Abs. 1

¹ Die meldenden schweizerischen Finanzinstitute übermitteln die nach dem anwendbaren Abkommen zu übermittelnden Informationen sowie die Informationen über ihre nicht dokumentierten Konten jährlich innerhalb von sechs Monaten nach Ablauf des betreffenden Kalenderjahres elektronisch an die ESTV. Konten nach Artikel 9 Absatz 7 müssen auch dann gemeldet werden, wenn das meldende schweizerische Finanzinstitut noch nicht alle nach dem Gesetz notwendigen Informationen erhalten hat. ...

Ad Art. 14 Abs. 3

Die absolute Verwirkungsfrist von 15 Jahren erachten wir als zu lang. Sie sollte auf maximal 10 Jahre festgesetzt werden, oder falls im Rahmen der Reziprozität bei anderen Staaten kürzere Fristen gelten, noch weiter verkürzt werden.

Der direkte Zweck des CRS ist nicht die Veranlagung und der Bezug von Steuern, sondern der Austausch von Informationen. Es braucht hier deshalb nicht die absolute Frist von 15 Jahren, wie sie bei den direkten Steuern in der Schweiz festgelegt ist.

Eine Frist von 15 Jahren wird für die Banken unverhältnismässig aufwändig sein, insbesondere da die gesetzliche Aufbewahrungspflicht auf 10 Jahre begrenzt ist. Wir wissen aus der Erfahrung, dass die Beschaffung von Daten umso schwieriger ist, je weiter sie zurückliegen, dies aufgrund der konstanten Entwicklung der EDV der Banken, aufgrund von Fusionen, etc.

Gesetzesvorschlag zu Art. 14 Abs. 3

³ Die Verjährung tritt spätestens ~~15~~ 10 Jahre nach Ablauf des Kalenderjahres ein, in dem die Meldung zu übermitteln war. Hat der ersuchende Staat kürzere Verjährungsfristen, so werden die Informationen nur innerhalb dieses Zeitrahmens erteilt.

Ad Art. 17

Bis anhin hatte die betroffene Person im Amtshilfeverfahren grundsätzlich immer ein Rechtsmittel gegen die Übermittlung ihrer Daten zur Verfügung (Kundenverfahren). Dies ist auch im Anwendungsbereich der Amtshilfe auf Ersuchen bzw. der spontanen Amtshilfe nach OECD-Amtshilfekonvention weiterhin so vorgesehen. Der Bundesrat hat richtigerweise vorgeschlagen, im Rahmen der Konvention eine diesbezügliche Erklärung anzubringen, wonach das Kundenverfahren auch weiterhin bestehen bleibt.

Beim automatischen Informationsaustausch handelt es sich um eine Art der Amtshilfe, bei welcher, wie bei den anderen Formen, Informationen über bestimmte Personen ausgetauscht werden. Die betroffenen Personen sollten daher auch bei dieser Form des Informationsaustausches vor der Übermittlung der Daten an die ausländische Behörde informiert werden und die Möglichkeit haben, ein Rechtsmittel zu ergreifen. Die Rechtsbehelfe des Datenschutzgesetzes reichen dafür nicht aus, weil der Kunde zuerst aktiv werden muss, damit er das Ausmass der Informationsübermittlung und die Korrektheit des Ablaufs überhaupt abschätzen kann. Die Information des Kunden und die Möglichkeit ein Rechtsmittel zu ergreifen, ist den Besonderheiten des automatischen Informationsaustausches anzupassen und möglichst einfach zu gestalten.

Da die Informationsübermittlung ihren Ursprung beim Finanzinstitut hat, soll es diesem überlassen sein, die betroffene Person zu informieren. Diese Information hat einmalig bei Einsetzen der Meldepflicht zu erfolgen und nachher nur noch, wenn sich die Ansässigkeit des Kunden ändert. Weitere Meldungen sind nicht notwendig, da die Parameter (bis auf die Beträge) grundsätzlich dieselben sind. Diese Information hat aber nicht die Qualität einer Verfügung, welche mittels Beschwerde angefochten werden könnte. Aus diesem Grund soll der Kunde bei der ESTV zuerst Einsprache erheben. Wird seine Einsprache abgewiesen, soll dies mittels anfechtbarer Verfügung geschehen. Ist die Einsprache begründet, sollen die Fehler formlos korrigiert werden, wonach das Finanzinstitut die Daten erneut und fehlerfrei der ESTV übermitteln soll. Dieses

Prozedere hat den Vorteil, dass durch das Einspracheverfahren schon einige Fälle erledigt werden können, ohne dass Beschwerden erhoben werden. Das Einspracheverfahren hat deshalb bei der ESTV und nicht beim Finanzinstitut zu erfolgen, weil nur die Behörde verfügungsberechtigt ist und damit den Rechtsweg öffnen kann. Schliesslich kann damit auch verhindert werden, dass für jede Datenübermittlung eine Verfügung erlassen werden muss. Der Rest der Bestimmung wurde aus dem StAhiG entnommen.

Gesetzesvorschlag zum Kundenverfahren

Art. 17^{bis}

¹ Nachdem das meldende Finanzinstitut Daten gemäss Art. 13 an die ESTV übermittelt hat, informiert es die meldepflichtige Person darüber. Die Information enthält Angaben über den Inhalt, den Adressat der Meldung im Ausland und über die Möglichkeit nach Abs. 2 gegen die Meldung Einsprache einzulegen. Die Information nach diesem Absatz erfolgt einmalig nach der ersten Meldung oder erneut einmalig, wenn sich die Ansässigkeit des Kunden verändert hat.

² Die meldepflichtige Person kann innert 30 Tagen nach Erhalt der Mitteilung durch das meldende Finanzinstitut bei der ESTV Einsprache gegen die Übermittlung der Daten an eine ausländische Behörde erheben. Erachtet die ESTV die Einsprache als gerechtfertigt, informiert sie das meldende Finanzinstitut und fordert es auf, die Meldung zu korrigieren.

³ Hält die ESTV die Einsprache für nicht gerechtfertigt, teilt sie der meldepflichtigen Person ihren Entscheid in Form einer Verfügung mit.

⁴ Die Beschwerde gegen Verfügungen nach Abs. 3 hat aufschiebende Wirkung. Artikel 55 Absätze 2-4 VwVG ist anwendbar.

⁵ Es findet grundsätzlich nur ein Schriftenwechsel statt.

⁶ Im Übrigen gelten die Bestimmungen über die Bundesrechtspflege.

Ad Art. 28

Gemäss der Bestimmung dürfen schweizerische Finanzinstitute keine Strukturen zwecks Umgehung verwalten, noch deren Verwendung unterstützen. Der letzte Teil dieser Vorschrift ist unklar, bzw. bereits im Begriff „verwalten“ enthalten. Zur Klärung des Sachverhaltes schlagen wir deshalb vor, in Absatz 1 und 2 „künstlich“ zu streichen und wie folgt zu kürzen:

Gesetzesvorschlag zu Art. 28

¹ Meldende schweizerische Finanzinstitute dürfen **keine künstlichen** Strukturen **verwalten**, von denen sie wissen, dass deren einziger oder hauptsächlicher Zweck die Umgehung ihrer Pflichten nach den anwendbaren Abkommen oder diesem Gesetz ist, ~~weder selber verwalten, noch deren Verwendung unterstützen.~~

² Das meldende schweizerische Finanzinstitut, das in Widerspruch zu Absatz 1 gehandelt hat, muss seine Pflichten nach den anwendbaren Abkommen und diesem Gesetz ungeachtet der errichteten **künstlichen** Struktur erfüllen.

Ad Art. 30

Die Strafbestimmungen können grundsätzlich hinterfragt werden. Im Bereich des Steuerrechts sind Handlungen, die zu einer Steuerverkürzung führen, bereits mit Strafen bedroht, ebenso die Teilnahme an solchen Delikten. Es ist daher nicht ersichtlich, welches zusätzliche Rechtsgut mit den Strafvorschriften geschützt werden sollte. Zudem ist ein grosser Teil der von den Strafbestimmungen erfassten Personen prudentiell beaufsichtigt. Fehler und Widerhandlungen würden bei diesen Personen also bereits im Aufsichtsverfahren geahndet. Schliesslich kann jede Widerhandlung gegen behördliche Anordnungen nach Art. 292 StGB bzw. nach Art. 31 dieses Gesetzes unter Strafe gestellt werden. Eine weitere Ausdehnung des Strafrechts in diesem Bereich ist unnötig und insofern problematisch. Auf jeden Fall sind aber die fahrlässigen Tatvarianten zu streichen. Insbesondere bei der Verletzung der Meldepflicht ergibt diese Strafbestimmung keinen Sinn. Eine fahrlässige Falschmeldung ist bei der Anzahl der zu erwartenden Meldungen (mehrere Millionen Meldungen) nicht strafwürdig, insbesondere deshalb, weil die Grundlagen, welche die Meldepflicht auslösen und bestimmen, was wohin gemeldet werden soll, in der Praxis nicht immer klar zu bestimmen sind. So ist beispielsweise die steuerliche Ansässigkeit nicht immer eindeutig, dennoch muss gemeldet werden. Hier können Falschmeldungen auch bei vorsichtigem Vorgehen der Finanzinstitute nicht verhindert werden. Wir schlagen daher vor, Absatz 2 zu streichen:

Gesetzesvorschlag zu Art. 30

...
² Streichen

Ad Art. 31

Unseres Erachtens ist Artikel 31 unnötig und kann gestrichen werden. Soll an Widerhandlungen gegen behördliche Anordnungen eine strafrechtliche Konsequenz geknüpft werden, steht Art. 292 StGB zur Verfügung. Es ist nicht ersichtlich, weshalb dies hier noch einmal geregelt werden müsste. Die Bestimmung schafft höchstens Verwirrung und Rechtsunsicherheiten.

Gesetzesvorschlag zu Art. 31

Streichen

Ad Art. 32

In den Fällen von Art. 30 und 31 sollte grundsätzlich das Unternehmen und nicht dessen Mitarbeiter bestraft werden. Wo beispielsweise Meldungen automatisch abgesetzt werden, wird es ohnehin nur schwer möglich sein, den verantwortlichen Mitarbeiter ausfindig zu machen. Auch die Anwendung des geltenden Art. 49 FINMAG ist vor diesem Hintergrund in der Praxis aufgrund der Beschränkungen der lit. a und b immer wieder problematisch. Wir schlagen daher vor, den Schwellenwert von CHF 50'000 zu streichen:

Gesetzesvorschlag zu Art. 32

~~Fällt eine Busse von höchstens 50'000 Franken in Betracht und w~~ Würde die Ermittlung der nach Artikel 6 des Bundesgesetzes vom 22. März 1974 über das Verwaltungsstrafrecht (VStr) strafbaren Personen Untersuchungsmassnahmen bedingen, die im Hinblick auf die angedrohte Strafe unverhältnismässig wären, so kann von einer Verfolgung dieser Personen abgesehen und an ihrer Stelle der Geschäftsbetrieb (Art. 7 VStr) zur Bezahlung der Busse verurteilt werden.

Ad Art. 35

Gemäss unserem Verständnis schliesst Artikel 35 für die Aufnahme des AIA mit neuen Ländern das Referendum aus. Bundesrat und Parlament könnten damit unter Ausschluss des Referendums beschliessen, mit welchen Staaten die Schweiz den AIA einführt. Dies ist unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten zumindest problematisch. Die Aktivierung des AIA mit einem neuen Land ist mit der Ergänzung der DBA im Rahmen der Einführung des OECD Standards zu vergleichen. Es sind somit auch dieselben rechtsstaatlichen Massstäbe anzusetzen. Zudem ist im Gegensatz zu den DBA bei der Einführung des AIA wohl mit verstärktem Widerstand zu rechnen, weil der AIA stärker in die Rechte der Betroffenen eingreift und ganz allgemein grössere Auswirkungen haben wird. Aus rechtsstaatlicher Sicht müsste hier das Referendum vorgesehen werden. Die blossе Prognose, dass das Referendum ohnehin nicht ergriffen würde, vermag dessen Ausschluss nicht zu begründen. Besteht wider Erwarten doch ein Bedürfnis, das Referendum ergreifen zu können, muss dieses möglich sein. Da mit der Einführung des AIA mit einem neuen Land für die Rechtsunterworfenen auch wesentliche neue Pflichten eingeführt werden, weil der persönliche Geltungsbereich ausgedehnt und neue meldepflichtige Personen betroffen sind, ist auch die Verfassungsmässigkeit von Art. 35 in Bezug auf Art. 141 BV höchst fraglich. Praktikabilitätsüberlegungen dürfen jedenfalls nicht dazu führen, dass verfassungsmässig garantierte Volksrechte ausgeschlossen werden. Aus diesem Grund ist Art. 35 zu streichen.

Zudem ist darauf hinzuweisen, dass die Finanzintermediäre genügend Zeit zur Umsetzung erhalten, sobald der AIA mit einem neuen Staat vereinbart wurde. Auch wenn der Standard pro Land jeweils ähnlich bzw. möglichst gleich ausgestaltet sein sollte, birgt die Aktivierung des Standards für neue Länder stets einen nicht zu unterschätzenden Aufwand. Vor diesem Hintergrund sollten jeweils angemessene Übergangsfristen vereinbart werden.

18

Gesetzesvorschlag zu Art. 35

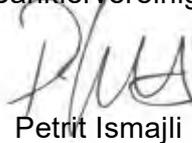
Streichen

Wir danken Ihnen für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und die Berücksichtigung unserer Überlegungen für die weiteren Arbeiten. Gerne stehen wir Ihnen für ergänzende Auskünfte jederzeit zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Schweizerische Bankiervereinigung



Urs Kapalle



Petrit Ismajli

Von: [Stüssi Berta](#) im Auftrag von [Müller Roland A.](#)
An: [_SIF-Vernehmlassungen](#)
Cc: [Müller Roland A.](#)
Betreff: Vernehmlassung: Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen:
Datum: Freitag, 23. Januar 2015 08:08:42
Dringlichkeit: Hoch

**Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen:
Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Widmer-Schlumpf
Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Schreiben vom 14. Januar 2015 haben Sie uns eingeladen, zum obenerwähnten Geschäft Stellung zu nehmen. Für die Möglichkeit der Stellungnahme und die Gelegenheit, uns dazu einzubringen, danken wir Ihnen bestens.

Da diese Frage gemäss Arbeitsteilung mit economiesuisse – Verband der Schweizer Unternehmen – in dessen Zuständigkeitsbereich fällt, verzichten wir auf eine eigene Eingabe.

Mit freundlichen Grüssen
Berta Stüssi i.A. Prof. Dr. Roland A. Müller

Berta Stüssi
Direktionsassistentin
SCHWEIZERISCHER ARBEITGEBERVERBAND
Hegibachstrasse 47
Postfach
8032 Zürich
Tel. +41 44 421 17 17
Fax +41 44 421 17 18
Direktwahl: +41 44 421 17 47
stuessi@arbeitgeber.ch
www.arbeitgeber.ch

Folgen Sie uns auf Twitter:
www.twitter.com/arbeitgeber_ch

Möchten Sie über die Positionen und Aktivitäten des Schweizerischen Arbeitgeberverbands informiert sein?
Abonnieren Sie unseren [Newsletter und News-Service](#).

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Staatssekretariat für int. Finanzfragen SIF
Bundesgasse 3
3003 Bern

Vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 30. März 2015

Vernehmlassungsantwort zur multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und zum Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch (AIA) in Steuersachen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
Geschätzte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Möglichkeit, zur multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (MCAA) und zum Bundesgesetz über den internationalen AIA in Steuersachen (AIA-Gesetz) Stellung nehmen zu können.

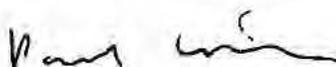
Der Schweizerische Gewerkschaftsbund (SGB) unterstützt die bundesrätliche Strategie, durch die Einhaltung internationaler Standards im Steuerbereich, insbesondere jene bezüglich Transparenz und Informationsaustausch, zu einem steuerkonformen Finanzplatz Schweiz beizutragen und die bilateralen Beziehungen mit wichtigen Partnerstaaten im Wirtschafts- und Finanzbereich zu verbessern. Da die Einführung des AIA-Standards der OECD zur Verfolgung dieser Strategie unabdingbar ist, sprechen wir uns für die Vorlage aus. Insbesondere befürwortet der SGB die Umsetzung des AIA-Standards mittels MCAA, da ein einheitlicher globaler AIA-Standard gleich lange Spiesse im Wettbewerb schafft, die Rechtssicherheit für international tätige Finanzinstitutionen stärkt und langfristig die Kosten für Schweizer Finanzinstitute begrenzt sind.

Wir begrüssen es, dass sich die Schweiz letztendlich aktiv an der Entwicklung des globalen AIA-Standards beteiligt hat. Da die konkrete Umsetzung des AIA durch die verschiedenen Staaten ausschlaggebend für die oben erwähnten Vorteile ist, erwartet der SGB, dass sich die Schweiz als Mitglied des Global Forum für eine korrekte und konsequente Umsetzung des AIA-Standards einsetzt.

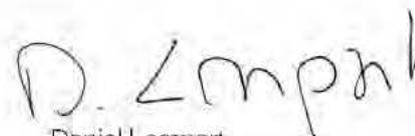
Wir danken Ihnen für die Berücksichtigung unserer Stellungnahme.

Freundliche Grüsse

SCHWEIZERISCHER GEWERKSCHAFTSBUND



Paul Rechsteiner
Präsident



Daniel Lampart
Leiter des Sekretariat

Eidgenössisches Finanzdepartement
EFD / SIF
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 21. April 2015 sgV-Sc

Vernehmlassungsantwort

Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen.

Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Gewerbeverband sgV, die Nummer 1 der Schweizer KMU-Wirtschaft, vertritt 250 Verbände und gegen 300 000 Unternehmen. Im Interesse der Schweizer KMU setzt sich der grösste Dachverband der Schweizer Wirtschaft für optimale wirtschaftliche und politische Rahmenbedingungen sowie für ein unternehmensfreundliches Umfeld ein.

Der Schweizerische Gewerbeverband sgV anerkennt das realpolitische Gebot, einem internationalen Abkommen zum Austausch von Informationen bezüglich Steuerdaten (generisches AIA) beizutreten. Dennoch verlangt der sgV, dass sich die Schweiz im Sinne folgender Eckwerte engagiert und sich nur dann verpflichtet, wenn die Eckwerte kumulativ gewährt werden:

- Die eigenständigen Interessen der Schweiz und der konkrete Nutzen, der aus dem Beitritt zu einem Abkommen entstehen, stehen im Mittelpunkt (Nutzen- und Vorteilsprinzip);
- Daten sollen vertraulich und nach strengen Datenschutzregeln durch die jeweiligen Behörden ausgetauscht werden (Vertraulichkeit und Datenschutz);
- die gelieferten Daten sollen nur zu Steuerzwecken verwendet werden (Spezialitätenprinzip);
- die OECD soll dafür sorgen, dass alle Finanzplätze gleich lange Spiesse erhalten; (spezifische) AIA müssen auf Gegenseitigkeit basieren (Reziprozität).

In diesem Sinne weist der sgV die vorliegenden Vorlagen zur kompletten Überarbeitung zurück. Sie gewähren die oben erwähnten Eckwerte nur partiell und lassen auch an der Verhältnismässigkeit zweifeln: Andere Modelle, die der Bundesrat nicht vertieft untersuchte, hätten die realpolitischen Gebote erfüllen können und gleichzeitig die oben beschriebene Eckwerte einhalten können. Da dies in den unterbreiteten Vorlagen nicht gebührend gewürdigt wird, kann der sgV dem vorgestellten Umsetzungsmodell nicht zustimmen.

I. Allgemeine Bemerkungen

I.1 Arten des AIA

Der automatische Informationsaustausch ist ein massiver Eingriff in die Privatsphäre und damit in das Grundrecht der persönlichen Freiheit. Der AIA widerspricht der schweizerischen Verfassungsvorstellung, nach der zwischen Staat und Bürger der Grundsatz von Treu und Glaube zu beachten ist. Es stellt sich also die Frage, warum überhaupt ein AIA einzuführen ist. Die Schweiz ist nicht aus steuerlichen Gründen am AIA interessiert. Dagegen sind viele andere Länder aus steuerlichen Gründen daran interessiert, mit der Schweiz den AIA einzuführen. Für die Schweiz kann das einzige Motiv zur Einführung des AIA sein, die Interessen der eigenen Wirtschaft und des Finanzplatzes zu stärken und zu wahren.

Der Bundesrat hingegen nennt als Zielsetzung des AIA eine Transparenz, die verhindern soll, „dass Steuersubstrat im Ausland vor dem Fiskus versteckt werden kann“. Das kann sinnvoll sein, wenn der Bundesrat der Ansicht ist, mit dieser Massnahme den internationalen Druck – man könnte auch von Ausnützung sprechen – auf die Schweiz reduzieren zu können. Damit wären die Interessen der Schweizer Wirtschaft und des Finanzplatzes gewahrt. Davon soll im Folgenden ausgegangen werden.

Für die Erfüllung dieser Zielsetzung genügt es aber, wenn der Staat im Rahmen des AIA über die Existenz von Konten und Depots seiner Steuerpflichtigen bei Banken im Ausland informiert wird. Alle weiteren Informationen kann der in Frage kommende Staat auf Grund dieser Information direkt von seinen Steuerpflichtigen einfordern und durchsetzen. Warum die Schweiz diese Informationen auch noch einzeln sammeln soll, wie der Bundesrat es will, bleibt unerklärt.

Das ist insbesondere problematisch, weil es zwei Modelle des AIA gibt. Im vom Bundesrat favorisierten Modell müsste die Schweiz die Daten inhaltlich sammeln und sie bereits aufgearbeitet dem anfragenden Staat geben. D.h. die Schweiz übernimmt die Funktion der Rechtsdurchsetzung eines fremden Staates. Was noch dazukommt: Dieses Modell, in dem die Schweiz die Rolle der Rechtsdurchsetzung eines fremden Staates übernimmt, kann nur von wenigen Ländern so umgesetzt werden. Erstens will niemand eines anderen Hilfspolizisten sein. Zweitens sind die meisten der rund 100 Länder eines künftigen AIA-Verbundes technisch ausser Lage, diese Überwachung von ausländischen Personen zu unterhalten. Damit werden die oben aufgestellten Eckwerte des Datenschutzes, der Vertraulichkeit und der Reziprozität verletzt.

In der gleichen Vernehmlassung wird noch ein anderes Modell vorgestellt. Die Schweiz müsste bei einem Ansuchen einer ausländischen Behörde lediglich über die Existenz von Konten und Depots des Steuerpflichtigen Auskunft geben. Die Rechtsdurchsetzung wäre dann Sache des anfragenden Landes. Schliesslich hat nur es Interesse am Steuersubstrat. Doch der Bundesrat verwirft dieses Modell. Warum er das tut, bleibt unklar. Die Vorteile und Probleme dieses einfachen Wegs werden schlicht nicht diskutiert. Aber wenn es darum geht, verfassungsmässige Rechte einzuschränken, ist es richtig und wichtig, dass man über die mildesten Mittel nachdenkt.

Der Bundesrat vergisst auch die politische Dimension des Geschäfts: Die Schweiz soll und darf den AIA nach dem Grundsatz der Reziprozität einführen, d.h. keine einseitigen und keine vorausseilenden Massnahmen treffen. Und: Die Schweiz soll in den Verhandlungen über den AIA mit einzelnen Ländern den Marktzugang zu deren Finanzmarkt als Gegenleistung einfordern.

In diesem Sinne muss die Vorlage neu ausgearbeitet werden.

Die Bemerkung erübrigt sich, dass aus dem internationalen Informationsaustausch in Steuersachen keine Forderungen, Anforderungen, Prozesse, Vorbilder, Vereinfachungen und dergleichen für die Verhältnisse im Inland zwischen Inländern entstehen.

I.2 Regulierungskosten aus Komplexität und Vertraulichkeit

Sollten die Vorlagen gemäss dem vom Bundesrat präferierten und in die Vernehmlassung gegebenen Modell umgesetzt werden, entstehen hohe Regulierungskosten aus der Komplexität ihrer Umsetzung. Sollten gewisse Vertraulichkeitsgebote noch dazu gebrochen werden, steigen die Regulierungskosten noch stärker an.

Die Umsetzung des neuen OECD Standards bzw. des automatischen Informationsaustauschs ist äusserst komplex. Sie wird bei den Banken und anderen Finanzinstituten hohe Kosten (Management-, Prozess-, Projekt- und IT-Kosten) verursachen. Zudem ist der Zeitplan für die Umsetzung des AIA sehr ambitioniert: Damit im Jahr 2018 erstmals Daten unter dem AIA geliefert werden können, müssen bereits am 1. Januar 2017 alle Prozesse für die Neukundenidentifikation implementiert sein. Umso wichtiger ist es, frühzeitig geeignete Wegleitungen zur Umsetzung des AIA zur Verfügung zu stellen.

Hinsichtlich der Vertraulichkeit ist es zentral, dass bei der Ausgestaltung der spontanen Amtshilfe sichergestellt wird, dass den Partnerstaaten der Schweiz ausgehandelte «Steuerrulings» nicht zugänglich gemacht werden. Denn solche «Rulings» enthalten oft wichtige und sensible Informationen, die bei einer allfälligen Lieferung an Partnerstaaten Wettbewerbsnachteile der Betroffenen zur Folge haben könnten. Eine unsachgemässe Ausgestaltung der spontanen Amtshilfe würde die bisherige, positive Kultur des Austauschs zwischen Steuerpflichtigen und Steuerverwaltung in der Schweiz erheblich beeinträchtigen.

Ein weiterer zentraler Punkt bei der Umsetzung des AIA ist die Vertraulichkeit der ausgetauschten Daten und die Einhaltung von strengen Datenschutzregeln durch die jeweiligen Behörden im Ausland. In den noch zu erarbeitenden detaillierten Kommentaren zu den Standards ist dies umfassend sicherzustellen. Da-bei ist die Frage zu klären, wie die Schweiz gewährleisten kann, dass die Vertraulichkeit im Empfängerstaat sichergestellt ist und die Daten nicht durch Unbefugte missbraucht werden.

I.3 Verhältnis zu anderen Abkommen

Durch die Umsetzung des AIA wird die steuerliche Vergangenheit auf zwischenstaatlicher Ebene nicht automatisch bewältigt. Deshalb sollte die Schweiz den Abschluss entsprechender AIA-Abkommen davon abhängig machen, dass Partnerländer angemessene Regularisierungsmöglichkeiten bereitstellen. Insbesondere muss sichergestellt sein, dass Kunden mit einer steuerlich problematischen Vergangenheit nicht automatisch kriminalisiert werden.

Bezüglich der Abgeltungssteuerabkommen mit Österreich und Grossbritannien ist darauf hinzuwirken, dass diese Abkommen zeitgleich mit der Einführung des AIA aufgelöst werden. Dies gilt ebenso für die EU-Zinsbesteuerung. Der Wechsel zum AIA soll vollständig und einheitlich erfolgen.

Sollte das Übergangsgesetz GASI je in Kraft treten – und der sgv opponiert dies –, dann ist darauf zu achten, dass mit dem Inkrafttreten dieser Vorlagen das GASI automatisch ein absolutes Ende findet.

II. Konkrete Bemerkungen zu den Vorlagen

II.1 Position sgv

Der sgv weist beide Vorlagen zur Überarbeitung zurück. Diese Überarbeitung muss Folgendes vorsehen:

1. Die Schweiz müsste bei einem Ansuchen einer ausländischen Behörde lediglich über die Existenz von Konten und Depots des Steuerpflichtigen Auskunft geben. Die Rechtsdurchsetzung wäre dann Sache des anfragenden Landes.

2. Die Schweiz soll und darf den AIA nach dem Grundsatz der Reziprozität einführen. D.h. keine einseitigen und keine vorseitenden Massnahmen treffen. Und: Die Schweiz soll in den Verhandlungen über den AIA mit einzelnen Ländern die Regularisierung der Vergangenheit sowie den Marktzugang zu deren Finanzmarkt als Gegenleistung einfordern.

Sollten die Vorlagen, wie sie der Bundesrat vorschlägt, bestehen bleiben, kommentiert sie der sgV wie folgt:

II.2 Eventualpositionen zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen: Übereinkommen über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen

Spontaner Informationsaustausch, Artikel 7 Absatz 1 littera c

In Art. 7 Abs. 1 werden die Fälle aufgelistet, die einen spontanen Informationsaustausch auslösen. Unter anderem wird in Abs. 1 lit. c aufgeführt, dass ein spontaner Informationsaustausch durchgeführt werden muss (nicht kann), wenn einer Steuerbehörde bekannt wird, dass Geschäftsbeziehungen über mehrere Länder geleitet werden und dies zu einer Steuerersparnis führen kann. Eine spontane Information über eine bemerkte (legale) Steuerersparnis ist unnötig und aufwendig. Dieser Passus ist zu streichen.

Zustellung von Schriftstücken, Artikel 17

Die Amtshilfe bei der Zustellung von Schriftstücken gehört zum nicht-zwingenden Bereich des Amtshilfeübereinkommens und kann mittels Vorbehalt ausgeschlossen werden. Die Schweiz hat eine solche Zustellungshilfe bisher nur mit Frankreich in Bezug auf gewisse Steuern vereinbart. Aufgrund des hohen administrativen Aufwands ist der Bundesrat der Meinung, dass die Zustellungshilfe nicht auf weitere Staaten ausgeweitet werden soll und empfiehlt daher, von der Möglichkeit der Vorbehaltsanbringung Gebrauch zu machen. Dagegen schlägt der Bundesrat vor, die direkte Zustellung von Schriftstücken durch die Post zu erlauben. Der sgV der Meinung, dass der Bundesrat – trotz administrativem Zusatz-aufwand – zur Durchführung des Steuerrechts in internationalen Situationen den Weg der Zustellungshilfe verfolgen und hingegen bei der direkten Zustellung von Schriftstücken einen entsprechenden Vorbehalt anbringen sollte. Dadurch könnte die schweizerische Behörde nötigenfalls beurteilen, ob eine Zustellung an einen in der Schweiz domizilierten Steuerpflichtigen als erlaubte oder unerlaubte Amtshandlung einzustufen ist. Bei einer direkten Postzustellung an den Steuerpflichtigen hat die Schweiz keine Übersicht darüber, welche Aufforderungen fremde Behörden effektiv an den Steuerpflichtigen richten. Dies wäre ein zu grosser Eingriff in die Souveränität der Schweiz.

Für alle Formen der Amtshilfe geltende Bestimmungen, Artikel 18-23

Die Vertraulichkeit von ausgetauschten Daten ist zentral. Daher ist es zwingend, dass die Schweiz bei Staaten und Territorien, die gemäss Global Forum nicht denselben Geheimhaltungs-Level aufweisen wie die Schweiz, auf eine Zusatzvereinbarung beharrt oder dann – falls die Bedingung nicht erfüllt wird – auf die Amtshilfe komplett verzichtet. Die pauschale Aussage des Bundesrates, wonach er die vom Global Forum analysierten Staaten automatisch als Staaten mit genügendem Datenschutz erachtet, genügt nicht.

II.3 Eventualposition zum Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung des Übereinkommens des Europarates und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen

Artikel 1 Absatz 3

In Artikel 1 Abs. 3 bringt die Schweiz ihren Vorbehalt an, dass die Zustellungshilfe nicht auf weitere Staaten ausgeweitet werden soll. Wie in unseren Ausführungen zu Art. 17 des Amtshilfeübereinkommens dargelegt, sind die Kantonalbanken der Meinung, dass der Bundesrat – trotz administrativem Zusatzaufwand – den Weg der Zustellung verfolgen und bei der direkten Zustellung von Schriftstücken einen entsprechenden Vorbehalt anbringen sollte.

Artikel 1 Absatz 4

Gemäss Art. 1 Abs. 4 soll der Bundesrat ermächtigt werden, Vorbehalte zurückzuziehen, falls diese gegenstandslos geworden sind. Anstelle des Bundesrates soll das Parlament ermächtigt werden, solche Vorbehalte zurückzuziehen. Aus diesem Grund sollte Art. 1 Abs. 4 ersatzlos gestrichen werden.

Artikel 2 Absatz 2

Gemäss Art. 2 Abs. 2 soll der Bundesrat ermächtigt werden, Erklärungen zurückzuziehen, falls diese gegenstandslos geworden sind. Auch hier soll alleine das Parlament ermächtigt sein, solche Erklärungen zurückzuziehen. Art. 2 Abs. 2 sollte ebenfalls ersatzlos gestrichen werden.

II. 4 Eventualposition zur Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen: Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (MCAA)

Abschnitt 2: Austausch von Informationen in Bezug auf meldepflichtige Konten

Der AIA wird dazu führen, dass grosse Mengen von Kundendaten ausgetauscht werden. All diese Daten zu erheben, zu sichten, zu prüfen und korrekt zu melden, wird zu einem enormen Aufwand seitens der Finanzinstitute führen. Dieser Aufwand ist bei der nationalen Umsetzung im AIA-Gesetz und in den entsprechenden Wegleitungen der ESTV so gering wie möglich zu halten.

Abschnitt 3: Zeitraum und Form des Informationsaustauschs

Der Zeitplan zur Umsetzung des AIA ist ambitioniert und bedeutet, dass mindestens für Neukunden ab dem 1. Januar 2017 alle notwendigen Eröffnungsprozesse nach neuem Standard komplett vorhanden sein müssen. Dies ist sehr knapp bemessen und wird nur einzuhalten sein, wenn die Banken und andere Finanzinstitute rechtzeitig entsprechende Wegleitungen zur Verfügung gestellt erhalten. Die technischen Aspekte der Übermittlung von Daten müssen zudem derart standardisiert sein, dass Informationen möglichst kostengünstig und effizient erfasst, ausgetauscht und verarbeitet werden können.

Abschnitt 4: Zusammenarbeit bei Einhaltung und Durchsetzung der Vereinbarung

Basis für die Kundenidentifikation sind die in einem Land geltenden Geldwäschereivorschriften. In diesem Bereich gibt es aber nach wie vor grosse Unterschiede zwischen den Ländern. Als Folge davon werden Länder mit weniger strengen Regeln weniger Daten austauschen können als zum Beispiel die Schweiz. Es ist aus diesem Grund notwendig, dass die Schweiz die eigenen Geldwäschereiregulierung nach der laschesten Jurisdiktion anpasst. Das ist zwar absurd, aber eine Folge des vom Bundesrat gewählten Modells. Andernfalls wäre das Prinzip der Reziprozität krass verletzt.

II. 5 Eventualposition zur Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen:

Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Gesetz) und weiteren

Begriffe, Artikel 2 Absatz 1 littera d

Im AIA-Gesetz sollte klarer definiert werden, was unter dem Begriff «Finanzinstitut» zu verstehen ist und wann sich eine Gesellschaft als «Finanzinstitut» qualifiziert. Dies über einen Verweis auf das MCAA herausfinden zu müssen, ist für eine grosse Zahl von Gesellschaften mit grossen Unsicherheiten verbunden. Weiter ist der Begriff «Finanzkonto» zu weitreichend ist und aus diesem Grund soll er im Gesetz genauer und enger definiert werden.

Artikel 3 Absatz 2

Gemäss Art. 3 Abs. 2 des Entwurfs des AIA-Gesetzes sind gewisse Konten vom AIA ausgenommen. Jedoch werden im AIA-Gesetz – ausser bei nachrichtenlosen Konten – keine Untergrenzen genannt. Konten mit einem Gesamtsaldo oder -wert von höchstens 50'000 Franken sind vom AIA-Gesetz auszunehmen (vgl. Regelung im IGA 2 zu FATCA [alle Konten mit einem Wert tiefer als USD 50'000 gelten nicht als US Account]).

Der Bundesrat hat gemäss Art. 3 Abs. 2 lit. f die Möglichkeit, weitere Kategorien von Konten zu bezeichnen, die nicht zur Steuerhinterziehung geeignet und somit nicht zu melden sind. Von dieser Kompetenz ist möglichst umfassend Gebrauch gemacht werden sollte. So sollen beispielsweise Konten, die zur Zahlung von Zinsen im Rahmen einer Hypothekarfinanzierung verwendet werden, ebenfalls vom Meldebereich ausgenommen werden.

Vereinbarung über den Datenschutz, Artikel 5

Das Amtshilfeübereinkommen regelt in Art. 22 Abs. 1, dass die Vertragspartei, die Informationen übermittelt, Schutzbestimmungen zur Geheimhaltung bezeichnen kann, welche die empfangende Vertragspartei einzuhalten hat. Art. 5 des AIA-Gesetzes regelt dabei die innerstaatliche Zuständigkeit zum Abschluss solcher Vereinbarungen und teilt diese dem Bundesrat zu, sofern diese mindestens den materiellen Vorschriften des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG) und des AIA-Gesetzes entsprechen.

Zur Sicherstellung der datenschutzrechtlichen Anforderungen sind viel klarere Regelungen und Voraussetzungen zum Abschluss eines jeweiligen Abkommens notwendig. Die Persönlichkeitsrechte des Steuersubjekts müssen im Vergleich zum öffentlichen Interesse an der Steuerehrlichkeit gleichwertig ausgestaltet sein. Ein Verweis auf das (in den Details oft noch wenig greifbare) DSG als Referenzgesetz ist nicht genügend, zumal auch Persönlichkeitsrechte und weitere (Vertrags-) Rechte der Betroffenen gewahrt werden müssen. In diesem Sinne muss diese Bestimmung detaillierter formuliert werden, ohne sich nur auf den Datenschutz zu beschränken.

Anwendung und Weiterentwicklung der multilateralen AIA-Vereinbarung, Artikel 6

Um eine einheitliche Umsetzung des gemeinsamen Meldestandards in der Schweiz zu gewährleisten, sind aus Sicht der Kantonalbanken zusätzlich zu den Präzisierungen noch detail-lierte Ausführungsbestimmungen (insbesondere im Bereich der Datenerhebung) für die meldenden Finanzinstitute zu erstellen. Die Detailausführungen / Wegleitungen müssen zwingend innerhalb von kurzer Zeit erarbeitet werden und notwendige Vereinheitlichungen und Begriffsbestimmungen für den Finanzplatz Schweiz beinhalten. Nur so kann der ehrgeizige Zeitplan realistischer Weise umgesetzt werden.

III. Fazit

Der sgV weist beide Vorlagen zur Überarbeitung zurück. Diese Überarbeitung muss Folgendes vorsehen:

1. Die Schweiz müsste bei einem Ansuchen einer ausländischen Behörde lediglich über die Existenz von Konten und Depots des Steuerpflichtigen Auskunft geben. Die Rechtsdurchsetzung wäre dann Sache des anfragenden Landes.
2. Die Schweiz soll und darf den AIA nach dem Grundsatz der Reziprozität einführen. D.h. keine einseitigen und keine vorseilenden Massnahmen treffen. Und: Die Schweiz soll in den Verhandlungen über den AIA mit einzelnen Ländern die Regularisierung der Vergangenheit sowie den Marktzugang zu deren Finanzmarkt als Gegenleistung einfordern.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Gewerbeverband sgV



Hans-Ulrich Bigler
Direktor



Henrique Schneider
Ressortleiter

Hopfenweg 21
PF/CP 5775
CH-3001 Bern
T 031 370 21 11
info@travailsuisse.ch
www.travailsuisse.ch

DFF
Madame Eveline Widmer-Schlumpf
Conseillère fédérale
Bundesgasse 3
3003 Berne

Vernehmlassungen@sif.admin.ch

Berne, le 13 mars 2015

Approbation, d'une part, de l'accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers et, d'autre part, d'une loi fédérale sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale. Consultation.

Madame la Conseillère fédérale,
Mesdames et Messieurs,

Nous vous remercions de nous donner la possibilité d'exprimer notre avis sur ce projet et c'est bien volontiers que nous vous le faisons parvenir. Nous nous prononçons en faveur de l'accord multilatéral en question et de la loi correspondante.

Travail.Suisse, l'organisation faîtière indépendante des travailleurs et travailleuses, défend les intérêts des salarié-e-s et, dans ce sens, a un intérêt à ce que l'imposition réponde aux principes de l'équité et de la capacité contributive. De cette manière, les pouvoirs publics disposent des ressources suffisantes, via l'imposition, pour continuer à offrir de bonnes prestations de service public et une imposition selon les principes de la capacité contributive et de l'équité contribuent à maintenir un équilibre correct entre le travail et le capital. Ces principes sont d'autant plus importants que l'on constate, dans le monde, depuis plusieurs décennies un renforcement des inégalités de revenus, comme l'a démontré l'OCDE dans une récente étude¹.

Dans ce contexte, l'approbation par la Suisse de l'accord multilatéral en question, qui vise à renforcer la lutte contre l'évasion fiscale transfrontière, doit être soutenue sans réserve car l'accord contribue à la mise en œuvre des principes de l'équité fiscale et de la capacité contributive et donnera aux pouvoirs publics des recettes supplémentaires, issues de la

¹ OCDE, « Tour d'horizon des inégalités croissantes de revenus dans les pays de l'OCDE : principaux constats », dans *Toujours plus d'inégalités : pourquoi les écarts de revenus se creusent*, Paris, avril 2012.

régularisation de comptes fiscaux, nécessaires pour garantir les prestations de service public.

La crise financière et de la dette ont fait de la lutte contre l'évasion fiscale à l'échelle mondiale un sujet de préoccupation majeure de la communauté internationale. La Suisse, si elle veut continuer à disposer d'une place financière compétitive, ne peut pas se soustraire à cette évolution. Il existe désormais une volonté claire à l'échelle internationale de voir l'échange automatique de renseignements introduit de façon rapide et globale. La Suisse ne peut plus se tenir à l'écart de ces développements si elle ne veut pas être mise à l'écart ou se retrouver sur une liste de paradis fiscaux indésirables. La place financière suisse n'a donc guère d'autre choix que de s'adapter à ces nouveaux développements.

Des conditions-cadres claires nécessaires pour la place financière suisse

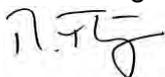
Certes, la nécessité de s'adapter à la nouvelle norme provoquera des coûts initiaux pour les institutions financières, estimées à plusieurs centaines de millions de francs selon le rapport. Mais, en contrepartie, il en résultera un renforcement de la sécurité du droit et une égalité des conditions de concurrence ainsi qu'un accès facilité aux marchés étrangers pour les institutions financières suisses opérant à l'international. Cela n'exclura pas des restructurations dans le secteur bancaire mais les pertes d'emplois devraient être limitées. Du fait que les places financières concurrentes de la Suisse devraient aussi appliquer la nouvelle norme, il n'y a pas lieu de craindre des transferts de capitaux trop importants vers d'autres places financières, suite à la mise en œuvre de la nouvelle norme.

Pour la Confédération et les cantons, les coûts supplémentaires de quelques millions de francs, en raison des adaptations techniques et informatiques à faire et du personnel à engager, sont supportables. Sur le moyen/long terme, les pouvoirs publics devraient être gagnants car une meilleure réglementation contre l'évasion fiscale est de nature à augmenter les recettes issues de la taxation des revenus. A cet égard, nous regrettons que le rapport ne soit pas en mesure en l'état actuel de chiffrer les conséquences fiscales de l'accord pour la Confédération et les cantons.

Pour conclure, nous saluons donc le fait que la Suisse ait participé activement à l'élaboration de la nouvelle norme internationale et nous sommes donc favorables à ce que notre pays approuve l'accord multilatéral en question et mette en œuvre la norme EAR de l'OCDE via une loi sur l'échange international automatique de renseignements. Cette loi est effectivement nécessaire car la Suisse doit encore créer les bases légales nécessaires pour la mise en œuvre de la norme EAR.

En vous remerciant par avance de faire bon accueil à notre avis, nous vous adressons, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames et Messieurs, nos salutations distinguées.

Martin Flügel



Président

Denis Torche



Responsable du dossier
fiscalité

SWITZERLAND GLOBAL ENTERPRISE
STAMPFENBACHSTRASSE 85 - CH-8006 ZÜRICH

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesgasse 3
3003 Bern

SE

ESTV

23. Jan. 2015

SE

Daniel Küng
dkueng@s-ge.com
+41 44 365 53 00

Zürich, 21. Januar 2015

Vernehmlassungsverfahren:

Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten

Genehmigung eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen

Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen

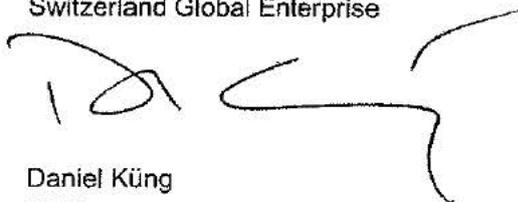
Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Vielen Dank für die Aufnahme in den Adressatenkreis zur Vernehmlassung der Genehmigung der multilateralen Vereinbarung, eines Bundesgesetzes und des Übereinkommens zum automatischen Informationsaustausch sowie zur gegenseitigen Amtshilfe in Steuersachen. Die entsprechenden Unterlagen haben wir mit Interesse zur Kenntnis genommen.

Wir sind überzeugt, dass die ausgearbeitete multilaterale Vereinbarung, das Bundesgesetz und das Übereinkommen in den adressierten Kreisen auf grosses Interesse stösst, teilen Ihnen jedoch mit, dass Switzerland Global Enterprise sich nicht an der Vernehmlassung beteiligen wird.

Besten Dank für Ihre Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse
Switzerland Global Enterprise



Daniel Küng
CEO

SWITZERLAND GLOBAL ENTERPRISE
STAMPFENBACHSTRASSE 85 • CH-8006 ZÜRICH

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesgasse 3
3003 Bern

SEI

ESTV

23. Jan. 2015

SEI

Daniel Küng
dkueng@s-ge.com
+41 44 365 53 00

Zürich, 21. Januar 2015

Vernehmlassungsverfahren:

Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten

Genehmigung eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen

Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen

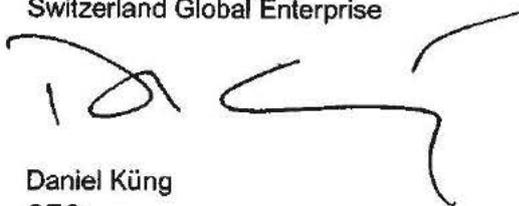
Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Vielen Dank für die Aufnahme in den Adressatenkreis zur Vernehmlassung der Genehmigung der multilateralen Vereinbarung, eines Bundesgesetzes und des Übereinkommens zum automatischen Informationsaustausch sowie zur gegenseitigen Amtshilfe in Steuersachen. Die entsprechenden Unterlagen haben wir mit Interesse zur Kenntnis genommen.

Wir sind überzeugt, dass die ausgearbeitete multilaterale Vereinbarung, das Bundesgesetz und das Übereinkommen in den adressierten Kreisen auf grosses Interesse stösst, teilen Ihnen jedoch mit, dass Switzerland Global Enterprise sich nicht an der Vernehmlassung beteiligen wird.

Besten Dank für Ihre Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse
Switzerland Global Enterprise



Daniel Küng
CEO

Vorab per E-Mail an Vernehmlassungen@sif.admin.ch

Frau Bundesrätin
Eveline Widmer-Schlumpf
Eidgenössisches Finanzdepartement
Rechtsdienst Generalsekretariat
Bernernhof
3003 Bern

Zollikon, den 21. April 2015

Vernehmlassung: Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch im Steuerbereich

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

In der **alliancefinance** haben sich unabhängige Vermögensverwalter, Finanzdienstleister, Treuhänder, Rechtsanwälte sowie verschiedene Branchenorganisationen aus der gesamten Schweiz zusammengeschlossen. Hauptziel der Vereinigung ist das Engagement für einen attraktiven und wettbewerbsfähigen Finanz- und Wirtschaftsplatz Schweiz, für Rechtssicherheit und Stabilität. Gerne nehmen wir nachfolgend zu den oben rubrizierten Entwürfen Stellung.

I. Grundsätzliches

- 1) Zur Zeit laufen zwei Vernehmlassungen zum internationalen Informationsaustausch in Steuersachen, zu welchen wir uns äussern:
 - a. Amtshilfeübereinkommen OECD/Europarat: Die Zustimmung zu diesem Abkommen bildet eine rechtliche Voraussetzung für die zweite Vorlage.
 - b. Multilaterale Vereinbarung über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten sowie Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Gesetz).
- 2) Der Vorlage zum Amtshilfeübereinkommen OECD/Europarat stimmen wir grundsätzlich zu. Das Übereinkommen Europarat / OECD bildet rechtlich eine notwendige Voraussetzung für den AIA. Es bringt zudem zwingend den „spontanen Informationsaustausch“. Gegen diesen hat **alliancefinance** keine grundsätzlichen Einwendungen: Er betrifft nicht die Banken, sondern die Steuerverwaltungen. Fragwürdig scheint uns die im Zusammenhang mit dem Abkommen beantragte Erhöhung der Anzahl Stellen in der Eidgenössischen Steuerverwaltung um 47 in den nächsten 2 Jahren. Grund dafür seien die 34 zusätzlichen Staaten, mit welchen die Schweiz Amtshilfeübereinkommen abschliessen werde. Diese Begründung ist fragwürdig.

Für diese Vorlage hat das EFD ein Formular für die Vernehmlassungsantworten entworfen. Wir erachten dies für die Vernehmlassungsteilnehmer als unzweckmässig, da es die Vernehmlassung in unnötiger Art und Weise einschränkt. Wir verzichten auf das Ausfüllen des Formulars.

- 3) Der Vorlage zur Einführung des automatischen Informationsaustauschs (AIA) steht **alliancefinance** sehr kritisch gegenüber. Der AIA ist ein massiver Eingriff in die Privatsphäre und damit in das Grundrecht der persönlichen Freiheit. Der AIA widerspricht dem schweizerischen Verfassungsgrundsatz, nach dem zwischen Staat und Bürger der Grundsatz von Treu und Glauben zu beachten ist¹.
- 4) Die Schweiz ist auch aus steuerlichen Gründen am AIA nicht interessiert. Dagegen sind viele andere Länder aus steuerlichen Gründen daran interessiert, mit der Schweiz den AIA einzuführen. Abgesehen davon, dass ein solcher Schritt mit Blick auf die Freiheitsrechte der Bürger an sich nicht in Frage kommt, könnte das einzige Motiv zur Einführung des AIA nur sein, die Interessen der Schweizer Wirtschaft und des Finanzplatzes zu stärken und zu wahren. Die Schweiz müsste daher von Ländern, welche von der Schweiz den AIA wünschen, gleichwertige Gegenleistungen und die Berücksichtigung ihrer eigenen Interessen verlangen. Die Leistungen und Gegenleistungen müssen zwingend zeitgleich erfolgen. Zeitliche und inhaltliche Vorleistungen der Schweiz sind nicht vertretbar. Es ist nicht Aufgabe der Schweiz, international den Musterschüler zu spielen.
- 5) Aus formellen und materiellen Gründen beantragt **alliancefinance** die **Rückweisung der Vorlage zur Überarbeitung. In vorliegender Form kann der Vorlage nicht zugestimmt werden.**

II. Zusammenfassung und Forderungen von alliancefinance

- 1) **Grundsatz:** Die Erfüllung der Steuerpflicht ist eine Sache zwischen dem Staat und dem Steuerpflichtigen. Staaten verfügen über die hoheitlichen Mittel, die Steuerpflichtigen beim Steuersubjekt durchzusetzen. Banken und andere Finanzintermediäre können nicht verantwortlich sein für die korrekte Deklaration, Bestimmung und Bezahlung der Steuern. Sie können den Staat jedoch durch direkte Informationen in der Feststellung und Durchsetzung unterstützen.
- 2) **Zielsetzung des AIA:** Der Bundesrat nennt im Erläuternden Bericht als Zielsetzung des AIA eine Transparenz, die verhindern soll, „dass Steuersubstrat im Ausland vor dem Fiskus versteckt werden kann“². Wir erachten diese Zielsetzung als sinnvoll. Für die Erfüllung dieser Zielsetzung genügt es, wenn der Staat im Rahmen des AIA über die Existenz von Konten und Depots seiner Steuerpflichtigen bei Banken im Ausland informiert wird. Alle weiteren Informationen kann der Staat auf Grund dieser Information direkt von seinen Steuerpflichtigen einfordern und durchsetzen³. Bei Bedarf kann der Staat im Rahmen des „Informationsaustauschs auf Ersuchen“

¹ Art. 9 Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV).

² Erläuternder Bericht, S. 3.

³ Dies entspricht dem Ablauf gemäss Schaubild im Erläuternden Bericht, S. 9.

weitere Informationen beschaffen⁴. Der Vorschlag des Bundesrates für einen AIA nach „Modell 2“⁵ geht aber weit über diese Grundkonzeption eines effizienten AIA hinaus.

- 3) Wir sind der Meinung, dass der AIA nach Modell 2, so wie er in der Vorlage beschrieben ist, **technisch und organisatorisch** von der Mehrzahl der rund 100 Länder (bzw. deren Banken), die sich zur Einführung bis 2018 verpflichtet haben, gar **nicht realisiert werden kann**. Der durch G20 und OECD vereinbarte gemeinsame Meldestandard ist überdimensioniert und nicht praxistauglich. Dies ist mit ein Grund dafür, dass wir das flexible, bilaterale Modell 1 gegenüber dem multilateralen Modell gemäss Art. 1 Abs. 1 lit. a AIA-Gesetz bevorzugen (vgl. dazu unsere Argumentation nachstehend in Abschnitt III. 1).
- 4) Die Schweiz soll und darf den AIA nach dem **Grundsatz der Reziprozität** nur mit Ländern vereinbaren, welche den AIA gleichzeitig und vollständig in gleicher Qualität wie die Schweiz realisieren können und dies auch tun. **Eine zeitliche Vorleistung der Schweiz darf nicht stattfinden**.
- 5) Nach dem Vorschlag des Bundesrates soll mit den **USA ein AIA-Abkommen** abgeschlossen werden, welches bezüglich der **Reziprozität und der Identifikation der „Controlling Persons“** die USA bevorteilt und die Schweiz benachteiligt. Der Bundesrat begründet nicht, weshalb er eine solche Ungleichbehandlung zu Lasten der Schweiz eingehen will. Er verletzt damit seine eigenen Forderungen⁶. **alliancefinance lehnt eine solche Benachteiligung der Schweiz und Bevorzugung eines einzigen Landes ab**.

Falls die Schweiz mit den USA ein AIA-Abkommen trifft, sind das **FATCA-Abkommen** und das entsprechende Gesetz aufzuheben. Zum gleichen Tatbestand sollen nicht zwei verschiedene Abkommen und Gesetze in Kraft sein.

- 6) Der Bundesrat präsentiert in seiner Vorlage **zwei alternative Modelle** für den AIA: „Modell 1“ (Art. 1 Abs. 2 lit. b AIA-Gesetz) und „Modell 2“ (Art. 1 Abs. 2 lit. a AIA-Gesetz). Der Bundesrat schreibt: „Modell 2 bildet Gegenstand dieser Vorlage und wird nachfolgend erläutert.“⁷. Der Bundesrat legt nicht dar, aus welchen Gründen er in seiner Vorlage nur das Modell 2 behandelt. Er verzichtet auch auf eine Gegenüberstellung der beiden Modelle und die Abwägung der Vor- und Nachteile. Da das Modell 1 in vielen Fällen effektiver und effizienter ist, ist dieser Verzicht auf die Darlegung von Modell 1 schwerwiegend. Aus diesem Grund beantragen wir **Rückweisung des Geschäftes an den Bundesrat** zur Überarbeitung und Behebung dieses Mangels.
- 7) Der Bundesrat hat beschlossen, **mit der EU über die Einführung des AIA zu verhandeln**, die Paraphierung fand im März 2015 bereits statt. Wir erachten dieses Vorgehen als nicht im

⁴ Erläuternder Bericht, S. 12.

⁵ Erläuternder Bericht, S. 8.

⁶ Erläuternder Bericht, S. 3: „Für den Bundesrat war wichtig, dass der Standard hohen Ansprüchen an ... genügt, Reziprozität garantiert sowie zuverlässige Regeln zur Feststellung der wirtschaftlich Berechtigten bei allen Rechtsformen ... umfasst.“

⁷ Erläuternder Bericht, S. 8.

Interesse der Schweiz. Wir bevorzugen **Verhandlung mit einzelnen Ländern**, und zwar aus mehreren Gründen:

- a) Einige **EU-Länder** erfüllen die **rechtlichen und politischen Voraussetzungen** für den AIA nicht, insbesondere bezüglich Korruption und Geheimhaltung. Vier EU-Länder erreichen im Corruption Perception Index nicht einmal einen Wert von 50 Prozent. Sie erfüllen damit die Voraussetzungen als AIA-Partner der Schweiz nicht. Dies sind Italien, Griechenland, Rumänien und Bulgarien. Der Index misst “how corrupt their public sectors are seen to be” (vgl. <http://www.transparency.org/research/cpi/overview>). Zur Frage der Geheimhaltung soll die Schweiz nur mit Ländern AIA-Vereinbarungen treffen, welche im Peer Review des Global Forum bezüglich Geheimhaltung die Qualifikationen „compliant“ oder „largely compliant“ erhalten haben.
 - b) Ein **Kernanliegen** der schweizerischen Finanzinstitute ist der **freie Marktzugang** zu europäischen Ländern. Es ist in den nächsten Jahren ausgeschlossen, dass die EU mit der Schweiz ein Abkommen über den freien Marktzugang im Finanzbereich abschliessen wird, auch nicht im Rahmen eines AIA-Abkommens. Die Schweiz soll in den Verhandlungen über den AIA mit einzelnen Ländern den Marktzugang zu deren Finanzmarkt als Gegenleistung einfordern.
 - c) Die Schweiz soll einen AIA nur mit Ländern vereinbaren, welche eine für ihre Steuersünder akzeptable Regularisierung der Vergangenheit gewährleisten. Die Regularisierung liegt in der Kompetenz der einzelnen Länder, nicht bei der EU.
 - d) Die Banken einiger EU-Länder sind bis 2017/18 technisch und organisatorisch bestimmt nicht in der Lage, den AIA nach Modell 2 zu realisieren. Da die Schweiz den AIA nur bei gleichzeitiger und vollständiger Gegenleistung des Vertragspartners offeriert, führt dies dazu, dass im Falle eines Vertrages mit der EU der AIA in den EU-Ländern gar nicht wie geplant in Kraft gesetzt werden kann.
 - e) Falls ein Land seinen Verpflichtungen aus dem AIA gegenüber der Schweiz nicht nachkommen kann oder will, muss die Schweiz ihrerseits die AIA-Meldungen suspendieren. Dies ist im Rahmen eines EU-Abkommen schwierig durchzusetzen.
- 8) **Die unabhängigen Vermögensverwalter (UVV) sollen nicht dem AIA unterstellt werden.** Das AIA-Gesetz (Art. 2) und der Erläuternde Bericht äussern sich nicht direkt zur Frage der Unterstellung der UVV unter das AIA-Regime. Gemäss „Beilage, Gemeinsamer Melde- und Sorgfaltsstandard für Informationen über Finanzkonten“ (GMS) dürften UVV jedoch den „Investmentunternehmen“ zuzurechnen sein, welche „gewerblich individuelle und kollektive Vermögensverwaltung“ betreiben⁸. Sie wären damit den AIA-Meldepflichten unterstellt. Schweizerische UVV dürfen aber weder Konten noch Depots führen. Die AIA-Meldungen ihrer Kundenkonten und –depots erfolgen durch die konto- und depotführenden Banken („Einlageninstitute“ und „Verwahrinstitute“) und zwar sowohl im Falle der Konto- und Depotführung durch Finanzinstitute in der Schweiz, als auch in anderen Ländern. Bei einer Meldung durch die UVV würde die Meldung somit doppelt erfolgen. Das ergibt sich auch aus den Begriffsbestimmungen des MCAA, Abschnitt 1, Abs. 2 lit. e: „der Ausdruck

⁸ GMS, Abschnitt VIII, Kap. A, Ziff. 6 a) ii.

„meldepflichtiges Konto“ bedeutet ein von einem meldenden Finanzinstitut geführtes Finanzkonto, ...“. Der schweizerische UVV führt aber keine Konten und keine Depots und kann diese somit auch nicht melden. Doppelte Meldungen müssen vermieden werden. Dies kann sowohl für Bankbeziehungen in der Schweiz wie für solche bei Banken im Ausland nur dadurch sichergestellt werden, dass die Meldungen einzig von den Banken vorgenommen werden.

III. Ergänzende Bemerkungen zu den Vorlagen

- 1) Der AIA nach Modell 2, wie er in der Vorlage vom Bundesrat vorgeschlagen wird, ist **organisatorisch** und EDV-technisch von den Tausenden von Banken in rund 100 Länder innert vernünftiger Frist **nicht realisierbar**. Das Gleiche gilt für die Steuerverwaltungen der liefernden und der empfangenden Länder. Der Realisierungsaufwand wäre zudem exzessiv. Die „Multilaterale Vereinbarung“ (MCAA) und der „Gemeinsame Melde- und Sorgfaltspflichtstandard“ (GMS) wurden von G20 und OECD weitgehend unverändert vom US-amerikanischen FATCA-Regelwerk übernommen. Eine Überprüfung der Machbarkeit hat nicht stattgefunden. MCAA und GMS sind für die Zielsetzung des AIA (siehe oben II 2) gar nicht nötig. Da MCAA und GMS zwingende Bestandteile des AIA-Modells 2 sind, ist davon auszugehen, dass die Zeitpläne der zustimmenden Länder unrealistisch und die allenfalls gelieferten Informationen nicht auswertbar sein werden.
- 2) **Eine einfache organisatorische Lösung:** Es wäre vielleicht für viele der betroffenen Banken und Steuerverwaltungen möglich, ein einfaches Meldesystem einzurichten und administrativ zu betreiben. Die Meldung würde folgende Daten umfassen: (1) Persönliche Angaben des Kunden, (2) ein Verzeichnis aller Konto- und Depotnummern, (3) die Identifikation der Bank. Dies entspricht den Ziffern 2a), 2b) und 2c) in Abschnitt 2 MCAA⁹. Diese Informationen würden zur Verhinderung des „Versteckens von Steuersubstrat im Ausland vor dem Fiskus“¹⁰ ausreichen. Die Bereitstellung, Aufbereitung, Konsolidierung, Übermittlung und Auswertung der Angaben gemäss Ziffern 2d) und 2e) halten wir für mehrheitlich nicht machbar. In den Ausführungen im Erläuternden Bericht¹¹ wird rein rechtlich argumentiert, über die technische und organisatorische Machbarkeit hat man sich bei der OECD keine Gedanken gemacht.
- 3) Der gemeinsame Melde- und Sorgfaltsstandard GMS legt die **Sorgfaltspflichten** der meldenden Banken fest. Der Standard ist sinnlos überdimensioniert und überbürdet den meldepflichtigen Banken unnötige und unsinnige bürokratische Lasten. Die Sorgfaltspflichten umfassen 11 Seiten. Sie sind in dieser Form nicht anwendbar. Beispielsweise wäre bei korrekter Anwendung der Regeln die Eröffnung neuer Konten von Ausländern enorm erschwert oder gar verunmöglicht¹². Die Sorgfaltspflichten sind stark angelehnt an das FATCA-Regelwerk. Während die Banken bei FATCA diese Bürden vermeiden können – und dies auch tun, indem sie keine US-Personen als Kunden akzeptieren, ist diese Strategie beim AIA mit rund hundert Ländern nicht möglich. Bei

⁹ Vgl. Multilaterale Vereinbarung, S. 4.

¹⁰ Erläuternder Bericht, S. 3.

¹¹ Z.B. S. 16, Ausführungen über Änderungen des Meldestandards durch die OECD.

¹² Siehe Art. 9 Abs. 7 AIA-Gesetz.

der Verwendung von Modell 1¹³ bestünde kein Zwang zur Anwendung der untragbaren Pflichten gemäss MCAA und GMS.

Besonders störend ist der Einbezug der aufwendigen Sorgfaltspflichten zur **Bekämpfung von Geldwäscherei**, Korruption und Terrorismusfinanzierung in die Bereitstellung der AIA-Meldungen und die Verwendung der AIA-Meldungen zur Bekämpfung dieser kriminellen Tätigkeiten¹⁴. Beim AIA geht es darum, dass der Steuerpflichtige seine ausländischen Vermögen vor der Steuerbehörde nicht verstecken kann. Dazu sind exzessive Sorgfaltspflichten unnötig.

Solche kostspieligen Sorgfaltspflichten würden die Finanzinstitute der Schweiz, vor allem die kleineren und mittleren, in einer Zeit massiv schwächen, in der eine wirtschaftliche Geschäftstätigkeit bereits sehr erschwert ist.

- 4) Ein **enormer Aufwand** würde bei Anwendung von Modell 2 (sofern es überhaupt funktioniert) auch **bei der Eidgenössischen Steuerverwaltung ESTV** anfallen. Und zwar sowohl bei der Weiterleitung von Meldungen aus der Schweiz wie auch bei der Entgegennahme der Meldungen aus dem Ausland. Die Schätzungen auf Seite 51 des Erläuternden Berichts sind wohl bezüglich Kosten, Personal und Zeitbedarf deutlich zu tief angesetzt. Auch im Vergleich zu den Einschätzungen für die Aufwendungen für das Übereinkommen des Europarates und der OECD scheinen die Annahmen höchst unrealistisch.
- 5) G20 und OECD haben die AIA-Normen eng mit dem **US-amerikanischen FATCA Projekt** verknüpft. Auch die Schweiz will das AIA-Gesetz mit dem FATCA-Regelwerk (FATCA-Gesetz und FATCA-Abkommen) verbinden¹⁵. Wir halten die rechtliche Verknüpfung des AIA-Gesetzes mit dem FATCA-Abkommen mit den USA aus der Sicht der Rechtssystematik und aus ganz praktischen und politischen Überlegungen für verfehlt. Die entsprechenden Artikel im AIA-Gesetz (z.B. Art. 3) sind unbedingt neu zu formulieren - ohne Bezugnahme auf das FATCA-Abkommen.

Eine Bank kann sich dem FATCA-Regime entziehen, indem sie keine US-Personen als Kunden akzeptiert. Viele Banken im In- und im Ausland machen das auch. Aber eine Bank, die das Vermögensverwaltungsgeschäft pflegt, kann sich dem AIA nicht entziehen. Sie müsste mindestens 98% der Kundenvermögen von in der Schweiz ansässigen Personen verwalten. Das Vermögensverwaltungsgeschäft ist aber das internationale Kerngeschäft des Finanzplatzes. Gemäss der Vorlage müsste sich der AIA in Zukunft auch bei Änderungen des FATCA-Gesetzes anpassen, welche heute noch gar nicht absehbar sind. Es gibt in den USA zur Zeit sowohl politische wie auch rechtliche Initiativen zur Abschaffung von FATCA. Hauptgründe dafür sind die massiven Benachteiligungen der Auslandamerikaner – sie erhalten keine Bankdienstleistungen mehr in ihren Aufenthaltsländern - und die totale Unergiebigkeit der

¹³ Gemäss Art. 1 Abs. 2 lit. b AIA-Gesetz.

¹⁴ Vgl. Erläuternder Bericht, S. 20 und 27 f., 37 f.

¹⁵ Vgl. Erläuternder Bericht, S. 32.

Steuer¹⁶. Die mögliche künftige Aufhebung des FATCA-Regimes durch die USA zeigt die Problematik der Verknüpfung überdeutlich.

Wir bedanken uns für die entgegengebrachte Aufmerksamkeit und die Berücksichtigung unserer Anliegen und Positionen.

Mit freundlichen Grüßen

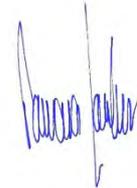
alliancefinance



Dr. Arthur Loepfe
Präsident



Prof. Dr. Hans Geiger
Vorstandsmitglied



lic. iur. Tamara Lauber
Geschäftsführerin

¹⁶ Vgl. z.B. The Wall Street Journal, March 30, 2015, „Checking the IRS Overseas“.

Eidgenössisches Finanzdepartment EFD
Staatssekretariat für Internationale Finanzfragen SIF
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per Mail: Vernehmlassungen@sif.admin.ch

Bern, 20. April 2015

Vernehmlassung automatischer Informationsaustausch (MCAA und AIA-Gesetz)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin Widmer-Schlumpf
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung vom 14. Januar 2015, uns an der Vernehmlassung zur Einführung und Umsetzung des automatischen Informationsaustausches in Steuerfragen zu beteiligen (MCAA und AIA-Gesetz). Den Entwicklungsländern entgehen durch die Steuerflucht ins Ausland jedes Jahr Milliardenbeträge, die ansonsten zusätzlich zur Entwicklungszusammenarbeit für die Verbesserung der sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen und die Klimafinanzierung genutzt werden könnten.

Alliance Sud, die entwicklungspolitische Arbeitsgemeinschaft der Hilfswerke Swissaid, Fastenopfer, Brot für alle, Helvetas, Caritas und Heks, engagiert sich deshalb in der Schweiz für eine transparente und entwicklungspolitisch kohärente Steuerausienpolitik. Auf der internationalen Ebene setzen wir uns im Verbund mit zahlreichen Netzwerkpartnern für dasselbe Ziel ein. Wir freuen uns, mit der beiliegenden Vernehmlassungsantwort aus entwicklungspolitischer Sicht Stellung zum automatischen Informationsaustausch zu nehmen und danken Ihnen im Voraus für die Berücksichtigung unserer Vorschläge in der geplanten Gesetzesvorlage.

Mit freundlichen Grüssen,

Alliance Sud



PD Dr. phil. Mark Herkenrath

Fachverantwortlicher „Internationale Steuer- und Finanzpolitik“

Vernehmlassungsantwort**Automatischer Informationsaustausch in Steuersachen (MCAA, Meldestandard und AIA-Gesetz)****Zusammenfassung**

Alliance Sud begrüsst im Grundsatz die Absicht des Bundesrates, die Rechtsgrundlagen für die Einführung des automatischen Informationsaustauschs in Steuersachen (AIA) zu schaffen. Gleichzeitig fordert sie den Bundesrat auf, den AIA unverzüglich auf die Entwicklungsländer auszuweiten. Dies bedingt jedoch Anpassungen im geplanten Bundesbeschluss und dem AIA-Gesetz. Insbesondere sollte die Möglichkeit geschaffen werden, bei der Einführung des AIA mit Entwicklungsländern während einer bestimmten Übergangsfrist auf das Prinzip der Reziprozität zu verzichten.

In seinem Bericht über [Vor- und Nachteile von Informationsabkommen mit Entwicklungsländern](#) betont der Bundesrat, dass den ärmeren Ländern durch die Steuerflucht ins Ausland jedes Jahr Milliardenbeträge entgehen, die sonst in die Verbesserung der sozialen und wirtschaftlichen Bedingungen fliessen könnten. Weiter hält er fest, „dass es wenig Sinn macht, solche Jurisdiktionen mit finanziellen Mitteln zu unterstützen und ihnen andererseits ein Instrument vorzuenthalten, das es ihnen gestatten könnte, durch von der Schweiz erhaltene steuerliche Informationen ihr innerstaatliches Steuersubstrat besser auszuschöpfen.“ (S. 9)

In diesem Sinne begrüsst Alliance Sud – die entwicklungspolitische Arbeitsgemeinschaft der Hilfswerke Swissaid, Fastenopfer, Brot für alle, Helvetas, Caritas und Heks – die Absicht des Bundesrates, die Rechtsgrundlagen für die Einführung des automatischen Informationsaustauschs in Steuersachen (AIA) zu schaffen. Gleichzeitig verlangen wir eine **rasche Ausdehnung des AIA auf die Entwicklungsländer**. Die bisherige Beschränkung der Verhandlungsmandate auf die EU, die USA sowie auf Staaten, mit denen enge wirtschaftliche und politische Beziehungen bestehen, widerspricht klar dem Gebot der entwicklungspolitischen Kohärenz.

Die bereits vorgesehene Ausdehnung der Steueramtshilfe – im Rahmen des Bundesgesetzes über die einseitige Anwendung des OECD-Standards zum Informationsaustausch (GASI) und des multilateralen Übereinkommens des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen – ist notabene kein vollwertiger Ersatz für den AIA mit Entwicklungsländern. Die Steueramtshilfe setzt einen Verdacht auf Steuerhinterziehung voraus, der sich in der Regel erst durch automatisch übermittelte Informationen überhaupt begründen lässt.

Die beliebte Vorstellung, die Auswertung automatisch übermittelter Finanzinformationen könnte die Entwicklungsländer technisch und administrativ überfordern (Stichwort „Datenflut“), ist hingegen irreführend. Tatsache ist, dass in den meisten Entwicklungsländern nur wenige Bürgerinnen und Bürger überhaupt über Auslandvermögen in der Schweiz verfügen. Die Vermögenswerte, die sich auf den entsprechenden Konten befinden, können jedoch beträchtlich sein. Der Umfang der auszuwertenden Informationen ist daher durchaus handhabbar, ihre Auswertung aber lohnenswert. Seine abschreckende Wirkung auf potentielle Steuerhinterzieher entfaltet der AIA allerdings auch dann, wenn nicht alle übermittelten Daten tatsächlich ausgewertet werden.

In diesem Zusammenhang halten wir ausserdem fest, dass automatisch übermittelte Kontodaten auch dazu beitragen können, unrechtmässig erworbene Vermögenswerte (aus Korruption, Waffenhandel, Menschenhandel usw.) aufzudecken. Es ist darum sinnvoll, dass bei einem Verdacht auf unrechtmässiges Handeln das **Spezialitätenprinzip** in gegenseitigem Einvernehmen zwischen der Schweiz und dem Empfängerstaat ausgesetzt werden kann.

Ausgesprochen problematisch ist jedoch, dass der Bundesrat beim AIA ausnahmslose und unmittelbare Reziprozität verlangen will. Konkret setzt das Prinzip der Reziprozität voraus, dass die Entwicklungsländer bereits vorgängig eine kostspielige Infrastruktur und Administration für die Erhebung und den Versand von Finanzinformationen aufbauen. Angesichts der beschränkten Ressourcen der betreffenden Länder könnte sie dieses Erfordernis grundsätzlich daran hindern, auf den AIA einzutreten.

Sinnvoller wäre es, all jene Entwicklungsländer, die keine bedeutenden Finanzzentren sind, könnten zuerst für eine Übergangsfrist von mehreren Jahren einseitig vom AIA profitieren – also Daten aus dem Ausland empfangen, ohne bereits selbst Daten sammeln und versenden zu müssen. Das würde ihnen erlauben, hinterzogene Steuern einzufordern und in einem zweiten Schritt aus den zusätzlichen Einnahmen die Infrastruktur für die Sammlung und den Versand von Daten zu finanzieren. Wir fordern den Bundesrat deshalb auf, eine entsprechende **Ausnahme vom Prinzip der Reziprozität** vorzusehen und diese bereits bei der Unterzeichnung des MCAA im Rahmen der Notifikation festzuhalten.

Was den **Datenschutz** angeht, darf dieser nicht als Vorwand benutzt werden, um Entwicklungsländer pauschal vom AIA auszuschliessen. Die Formulierung in Art. 5 des AIA-Gesetzes, wonach die Datenschutzbestimmungen des Empfängerlandes „mindestens“ (!) den Schweizer Standards entsprechen müssen, ist unnötig. Es genügt, Äquivalenz zu den Schweizer oder den internationalen Standards vorauszusetzen. So bewertet das Global Forum on Transparency in Tax Matters in seinen Länderreviews jeweils auch die nationalen Datenschutzrichtlinien und deren Umsetzung. Bei Ländern, die hier die Bewertung „compliant“ oder „largely compliant“ erhalten, sollte der Bundesrat keine zusätzlichen Anforderungen stellen dürfen.

Bern, 20. April 2015



Staatssekretariat für
internationale Finanzfragen SIF
Bundesgasse 3
3003 Bern

Vernehmlassungen@sif.admin.ch

Schweizerischer Pensionskassenverband
Association suisse des Institutions de prévoyance
Associazione svizzera delle Istituzioni di previdenza
Kreuzstrasse 26
8008 Zürich

Telefon 043 243 74 15/16
Telefax 043 243 74 17
E-Mail info@asip.ch
Website www.asip.ch

Zürich, 20. April 2015

Vernehmlassung zum Übereinkommen der OECD und des Europarats über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen und zum Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Gesetz, inkl. das Multilateral Competent Authority Agreement [MCAA])

Sehr geehrte Damen und Herren

Gerne nehmen wir nachfolgend zur Vernehmlassung zum Übereinkommen der OECD und des Europarats über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen und zum Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Gesetz, inkl. das Multilateral Competent Authority Agreement [MCAA]) Stellung.

Der ASIP begrüsst grundsätzlich, dass Beiträge zur beruflichen Vorsorge (2. Säule), da es sich bei diesen nicht um Steuern handelt, nicht in den Anwendungsbereich des Übereinkommens der OECD und des Europarats über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen fallen (vgl. Erläuternder Bericht zum Übereinkommen des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen und zur Änderung des Steueramtshilfegesetzes, S. 11).

Ebenso begrüssen wir, dass sämtliche Einrichtungen, die der beruflichen Vorsorge dienen, somit auch die Vorsorgeeinrichtungen (Pensionskassen), als „Nicht meldende Finanzinstitute“ gemäss Art. 3 E-AIA-Gesetz mit ihren Konten vom AIA-Gesetz ausgenommen sind, und zwar gemäss Abs. 7 lit. a-g der neusten Version von Art. 3 E-AIA-Gesetz in wörtlicher Aufzählung und nicht mehr unter Verweis auf das FATCA-Abkommen in der Fassung vom 2. Juni 2014 und das FATCA-Gesetz vom 27. September 2013 in der Fassung vom 30. Juni 2014 gemäss Art. 3 Abs. 1 lit. a und b des E-AIA-Gesetzes in der Vernehmlassungsversion, wodurch mögliche Veränderungen in überarbeiteten FATCA-Abkommen keinen Einfluss auf die Exemption der Einrichtungen der beruflichen Vorsorge vom AIA-Gesetz mehr haben können.

Hinsichtlich der Botschaft gilt es, in Erinnerung zu rufen, dass **sämtliche schweizerischen Einrichtungen der beruflichen Vorsorge, die Vorsorgeeinrichtungen, die Freizügigkeits-, Wohlfahrts-, Finanzierungs- und Anlagestiftungen, steuerbefreit sind und kein Instrument darstellen, sich der Steuerpflicht zu entziehen, da**

deren Steuerbefreiung an die folgenden strengen gesetzlichen Voraussetzungen gebunden ist (Art. 1 Abs. 3 i.V.m. Art. 49 Abs. 2 Ziff. 1 BVG/Art. 89a Abs. 6 Ziff. 1 ZGB; Art. 1-1h BVV 2; Art. 80 Abs. 1 und 2 BVG):

- Für die Leistungen und Beiträge gelten die gesetzlichen Anforderungen der Angemessenheit, der Kollektivität, der Gleichbehandlung, der Planmässigkeit und des Versicherungsprinzips. Individuelle Versicherungslösungen sind ausgeschlossen. Versichert ist das tatsächlich erzielte Erwerbseinkommen. Die Zahlungsströme können nicht einzelnen Versicherten zugeordnet werden.
- Sämtliche oben erwähnten Einrichtungen, die der beruflichen Vorsorge dienen, sind den kantonalen Aufsichtsbehörden unterstellt (Art. 61ff. BVG).
- Die Vorsorgepläne sind solche schweizerischen Rechts (BVG, FZG, ZGB, OR und die dazugehörigen Verordnungen; das schweizerische Steuerrecht und das Steuerrecht der schweizerischen Kantone).
- Versicherte sind ausschliesslich Arbeitnehmende/Erwerbstätige, welche für einen schweizerischen Arbeitgeber in der Schweiz oder im Ausland arbeiten und aufgrund des Arbeitsvertrages der schweizerischen Vorsorgeeinrichtung unterstellt sind (Art. 2 BVG). Selbständigerwerbende haben die gesetzliche Möglichkeit, sich unter gewissen Voraussetzungen einer Vorsorgeeinrichtung zu unterstellen (Art. 3f. BVG).
- Beiträge an und Einkäufe in Vorsorgeeinrichtungen sind steuerbefreit, analog den Beiträgen an die übrigen Sozialversicherungen (Art. 81 Abs. 2 BVG).
- Die Vorsorgepläne werden von schweizerischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern finanziert (Art. 66 BVG; Art. 331 OR). Die Mitfinanzierung durch den Arbeitnehmer ist gesetzliches Erfordernis. Zudem gehören schweizerische Vorsorgeeinrichtungen keinem „Sponsor“, sind eigenständige Rechtspersönlichkeiten und als solche vom Arbeitgeber juristisch unabhängig. Sie dienen ausschliesslich der beruflichen Vorsorge: ihr Vermögen ist dem Zugriff des Arbeitgebers entzogen. Ihr Sitz ist zwingend in der Schweiz.
- Sowohl die Arbeitnehmer- als auch die Arbeitgeberbeiträge müssen dauernd und unwiderruflich für die berufliche Vorsorge gebunden sein (Art. 80 Abs. 2 BVG). Ein Übergang ins freie Vermögen des Vorsorgeberechtigten oder von dessen Hinterbliebenen ist nur unter den gesetzlichen Voraussetzungen möglich (Art. 18-22 BVG; Art. 5 FZG). Die Versicherten haben keinen Zugriff auf das Vermögen der Vorsorgeeinrichtung. Erst im Vorsorgefall erhalten sie Leistungen (Art. 13-26 BVG). Die Leistungen der Vorsorgeeinrichtungen (in Renten- oder Kapitalform) gelten als Einkommen und müssen versteuert werden, analog den Leistungen der übrigen Sozialversicherungen.
- Den Versicherten können aufgrund des Gesetzes Wahlmöglichkeiten für unterschiedliche Anlagestrategien in hohen, nicht mehr von der obligatorischen beruflichen Vorsorge erfassten Lohnsegmenten gewährt werden. Diese müssen reglementarisch vorgesehen sein und sämtlichen Arbeitnehmern dieses Lohnsegments offenstehen (Art. 1 Abs. 3 BVG; Art. 1e BVV 2).
- Wenn obenstehende Voraussetzungen erfüllt sind, muss die Steuerbefreiung sogar der Vorsorgeeinrichtung eines Unternehmens mit Sitz im Ausland gewährt werden, sofern sie zugunsten seiner Angestellten mit Erwerbstätigkeit in der Schweiz errichtet wurde.

Diese Erfordernisse gelten gemäss dem Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG) für **den gesamten Bereich der beruflichen Vorsorge**: sowohl für das BVG-Obligatorium (als Teil des schweizerischen Sozialversicherungsrechts) und als auch für den ausser- und überobligatorischen Bereich (reines Privatrecht).

Ebenfalls steuerbefreit sind die weiteren Einrichtungen der beruflichen Vorsorge: 1. die Freizügigkeitsstiftungen, welche Freizügigkeitskonti zur Aufnahme der Vorsorgegelder bei Wegfall der Unterstellung unter die berufliche Vorsorge (z.B. infolge Beendigung des Arbeitsverhältnisses wegen Arbeitsplatzverlusts oder beruflicher Neuorientierung) halten (Art. 4 FZG; Art. 10-19 FZV); 2. Finanzierungsstiftungen und Wohlfahrtsstiftungen (Art. 71 Abs. 1 BVG), sofern sie ausschliesslich der beruflichen Vorsorge dienen (Art. 80 Abs. 2 BVG); 3. Anlagestiftungen (Art. 71 Abs. 1 BVG; Art. 48f Abs. 2 BVV 2; Art. 49-59 BVV 2), wenn die Investoren ausschliesslich steuerbefreite Vorsorgeeinrichtungen sind (Art. 80 BVG); 4. die Säule 3a-Stiftungen (Art. 80 BVG; BVV 3).

Wir danken Ihnen für die Beachtung unserer Hinweise und ersuchen Sie, unsere Position im bereinigten Gesetzesentwurf zu berücksichtigen.

Mit freundlichen Grüssen

A S I P

Schweizerischer Pensionskassenverband



Christoph Ryter
Präsident



Hanspeter Konrad
Direktor

Bundesgericht

Tribunal fédéral

Tribunale federale

Tribunal federal



Der Generalsekretär
CH - 1000 Lausanne 14
Tel. 021 318 91 02
Fax 021 323 37 00
E-Mail direktion@bger.ch
Korrespondenznummer 10.9

An die
Vorsteherin des Eidgenössischen
Finanzdepartements
Frau Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf
Bundesgasse 3
3003 Bern

vorab per E-Mail an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Lausanne, 11. März 2015/web

Vernehmlassungsverfahren:

- 1. Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen**
- 2. Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen**

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Mit Schreiben vom 14. Januar a.c. haben Sie das Bundesgericht eingeladen, sich im Rahmen der oben erwähnten Vernehmlassungsverfahren bis zum 21. April 2015 zu äussern. Dafür danken wir Ihnen bestens.

Wir teilen Ihnen mit, dass das Bundesgericht auf eine Stellungnahme verzichtet.

Genehmigen Sie, sehr geehrte Frau Bundesrätin, den Ausdruck unserer ausgezeichneten Hochschätzung.

Dr. iur. Paul Tschümperlin



Der Präsident / Die Präsidentenkonferenz

Postfach, 9023 St. Gallen
Telefon +41 58 70 52626
Registratur-Nummer: 024.1

A-Post

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Frau Bundesrätin
Eveline Widmer-Schlumpf
Eidgenössisches Finanzdepartement
Bundesgasse 3
3003 Bern

PDF- und Word-Version per E-Mail an:

vernehmlassungen@sif.admin.ch

St. Gallen, 21. April 2015 / gul

Vernehmlassung: Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen Informationsaustausch

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Für Ihre Einladung zur Stellungnahme vom 14. Januar 2015 anlässlich des eingangs erwähnten Vernehmlassungsverfahrens danken wir Ihnen bestens. Wir haben den Entwurf mit Interesse zur Kenntnis genommen.

Abgesehen von folgender Anregung zu Art. 21 AIA-Gesetz enthalten wir uns einer Stellungnahme:

Das Bundesverwaltungsgericht regt an zu prüfen, ob Art. 21 AIA-Gesetz entsprechend ergänzt werden müsste für den Fall, dass dem Bundesverwaltungsgericht (und allenfalls anschliessend dem Bundesgericht) im Rahmen des Rechtsmittelverfahrens ein direkter Zugang ins Informationssystem der ESTV eingeräumt werden soll (wie dies bei den UBS-Verfahren der Fall war). Dieser direkte Zugang erwies sich in diesen Verfahren von grossem praktischen Nutzen. Das Bundesverwaltungsgericht gehört nicht zu den in Abs. 4 erwähnten schweizerischen Behörden, denen die ESTV nach Art. 18 Abs. 1 Informationen weitergibt, und welchen sie nach Abs. 4 im Abrufverfahren Zugriff gewähren kann. Er scheint deshalb keine Grundlage für das Zugriffsrecht des Bundesverwaltungsgericht zu sein. Damit eine genügende gesetzliche Grundlage für den Datenzugriff durch die Gerichte vorliegt, müsste Abs. 4 wohl beispielsweise wie folgt ergänzt werden: "Die ESTV kann *dem Bundesverwaltungs- und dem Bundesgericht* sowie den schweizerischen Behörden".

Freundliche Grüsse

Der Präsident des
Bundesverwaltungsgerichts


Jean-Luc Baechler

Der Vorsitzende der
Präsidentenkonferenz


Hans Urech

Kopie an:

- Bundesgericht
- Bundesstrafgericht
- Bundespatentgericht



CAMERA DI COMMERCIO CANTONE TICINO
industria | artigianato | servizi

Corso Elvezia 16 | CH-6901 Lugano | Tel. +41 91 911 51 11 | Fax. +41 91 911 51 12 | info@cc-ti.ch | www.cc-ti.ch

Gentile signora
Catherine Chammartin
Dipartimento federale delle finanze DFF
Bundesgasse 3
3003 Berna

Lugano, 21 aprile 2015

Consultazione relativa all'Accordo multilaterale tra autorità competenti concernente lo scambio automatico di informazioni relative a conti finanziari e Legge federale sullo scambio automatico internazionale di informazioni in materia fiscale (LSAI)

Gentili Signore,

Egregi Signori,

con la presente formuliamo entro il termine scadente il 21 aprile 2015 le nostre osservazioni nell'ambito della consultazione menzionata a margine.

Siamo dell'opinione che in questo Accordo manchi l'espressione chiara di un principio volto ad assicurare che lo scambio di informazioni automatico sia introdotto contemporaneamente anche nelle piazze finanziarie concorrenti di quella Svizzera. In effetti, nelle informazioni diffuse prima della firma dell'Accordo multilaterale, le autorità federali avevano assicurato che un'introduzione contemporanea di questo regime nelle altre piazze finanziarie avrebbe permesso di evitare uno svantaggio a detrimento del nostro paese. Questa contemporaneità impedirebbe infatti ai soggetti fiscali non in regola di spostare i propri averi in altri paesi non ancora collaborativi.

Ciò che a nostro avviso deve essere rilevante in un regime di scambio automatico non è tanto la reciprocità con uno Stato terzo, ma soprattutto che le altre piazze concorrenti applichino anche loro le stesse regole. Ad esempio, rilevante nel caso di fornitura di dati all'Italia non è tanto la reciprocità nel senso di ricevere informazioni da Roma, quanto la certezza che un soggetto fiscale non possa eludere il sistema spostando i suoi averi dalla Svizzera in un altro Stato. Una simile possibilità avrebbe evidenti effetti nefasti per la nostra piazza.



CAMERA DI COMMERCIO CANTONE TICINO
industria | artigianato | servizi

Corso Elvezia 16 | CH-6901 Lugano | Tel. +41 91 911 5111 | Fax. +41 91 911 5112 | info@cc-ti.ch | www.cc-ti.ch

Infine, non capiamo per quale ragione la legge federale indichi esplicitamente quale propria base gli Accordi multilaterali di cui sopra. Non sarebbe sufficiente la legge medesima? In caso di future revisioni la Svizzera avrebbe infatti un margine di manovra maggiore e non dovrebbe coinvolgere gli Stati terzi firmatari di detti Accordi.

Con i migliori saluti.

Luca Albertoni
Direttore Cc-Ti

Michele Rossi
Delegato alle relazioni esterne delle
associazioni economiche del Cantone
Ticino

Copia per conoscenza: economiesuisse

Département fédéral des finances
Madame Catherine Chammartin
Bundesgasse 3
3003 Berne

catherine.chammartin@sif.admin.ch

Paudex, le 1^{er} avril 2015
SHR/aw

Consultation fédérale – double procédure de consultation au sujet de l'échange international de renseignements en matière fiscale

Madame,

Nous vous remercions de nous avoir consultés sur l'objet mentionné en titre et vous transmettons ci-après notre prise de position.

Depuis 2013, le groupe du G20 a décidé d'intensifier la lutte contre la soustraction d'impôts, et de remplacer le standard international de l'échange à la demande par la norme EAR – l'échange automatique de renseignements. Parallèlement, force est de constater que le type particulier d'accord bilatéral qu'avait développé la Suisse (« accords Rubik ») pour préserver un modèle d'affaire basé sur un impôt libérateur et la confidentialité a été mis en échec. La Suisse n'a aujourd'hui d'autre choix que de suivre cette tendance et, même s'il n'est pas parfait et qu'il coûtera entre 300 à 600 millions aux banques, nous ne sommes pas opposés à l'introduction de la norme EAR en matière d'échange de renseignements. Avec l'application de l'EAR, les délits fiscaux via un compte à l'étranger ne seront plus possibles, et seuls les avoirs conformes aux normes fiscales pourront être placés en Suisse.

Plus de nonante pays se sont engagés à appliquer cette norme internationale, dont des concurrents de la Suisse, tel Londres, Hong-Kong et Singapour. Il faudra néanmoins veiller à ce que l'échange automatique d'informations s'applique à toutes les grandes places financières et de la même manière dans tous les pays, sans exceptions pour les trusts ou les sociétés de domicile. Ainsi, l'échange automatique ne peut entrer en ligne de compte qu'à la condition que les grandes places financières s'engagent dans le même sens et pratiquent réellement l'échange. L'exception accordée aux Etats-Unis et l'application inégale des règles sur l'identification des clients résultant de FATCA sont deux points faibles, mais la Suisse a néanmoins intérêt à adopter l'EAR. Sinon, elle se retrouvera très vite sous le feu de la critique internationale, certains pays brandissant la menace de listes grises ou noires, voire de sanctions.

Par ailleurs, l'échange spontané de renseignements, prévu par la Convention de l'OCDE et qui n'est pas encore connu en droit suisse, suscite de nombreuses réserves et, bien qu'en adéquation avec les réformes entreprises depuis mars 2009, il constitue une intrusion supplémentaire dans la sphère privée des contribuables. En effet, il n'est pas – contrairement à l'échange automatique – limité aux comptes financiers ; il peut ainsi porter sur tout ce qui est vraisemblablement pertinent pour l'application de l'un des impôts visés par la Convention.

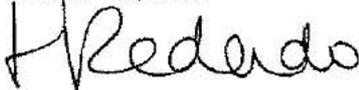
Enfin, une ratification de la Convention de l'OCDE par la Suisse doit avoir pour corollaire l'abandon définitif du projet de loi fédérale sur l'application unilatérale de l'échange de renseignements selon la norme OCDE (LERN) qui deviendrait ainsi totalement superflue et inutile. Nous avons d'ailleurs déjà formulé notre opposition à ce texte dans notre prise de position du 23 janvier 2015 relative à la mise en consultation de la LERN.

Au vu de ce qui précède, nous sommes dans l'ensemble favorables à ce projet, sous réserve des remarques et suggestions mentionnées plus haut.

❖ ❖ ❖

En vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente prise de position, nous vous prions de croire, Madame, à l'expression de notre considération distinguée.

Centre Patronal



Sandrine Hanhardt Redondo

Département fédéral des finances
Madame Catherine Chammartin
Bundesgasse 3
3003 Berne

catherine.chammartin@sif.admin.ch

Paudex, le 1^{er} avril 2015
SHR/aw

Consultation fédérale – double procédure de consultation au sujet de l'échange international de renseignements en matière fiscale

Madame,

Nous vous remercions de nous avoir consultés sur l'objet mentionné en titre et vous transmettons ci-après notre prise de position.

Depuis 2013, le groupe du G20 a décidé d'intensifier la lutte contre la soustraction d'impôts, et de remplacer le standard international de l'échange à la demande par la norme EAR – l'échange automatique de renseignements. Parallèlement, force est de constater que le type particulier d'accord bilatéral qu'avait développé la Suisse (« accords Rubik ») pour préserver un modèle d'affaire basé sur un impôt libérateur et la confidentialité a été mis en échec. La Suisse n'a aujourd'hui d'autre choix que de suivre cette tendance et, même s'il n'est pas parfait et qu'il coûtera entre 300 à 600 millions aux banques, nous ne sommes pas opposés à l'introduction de la norme EAR en matière d'échange de renseignements. Avec l'application de l'EAR, les délits fiscaux via un compte à l'étranger ne seront plus possibles, et seuls les avoirs conformes aux normes fiscales pourront être placés en Suisse.

Plus de nonante pays se sont engagés à appliquer cette norme internationale, dont des concurrents de la Suisse, tel Londres, Hong-Kong et Singapour. Il faudra néanmoins veiller à ce que l'échange automatique d'informations s'applique à toutes les grandes places financières et de la même manière dans tous les pays, sans exceptions pour les trusts ou les sociétés de domicile. Ainsi, l'échange automatique ne peut entrer en ligne de compte qu'à la condition que les grandes places financières s'engagent dans le même sens et pratiquent réellement l'échange. L'exception accordée aux Etats-Unis et l'application inégale des règles sur l'identification des clients résultant de FATCA sont deux points faibles, mais la Suisse a néanmoins intérêt à adopter l'EAR. Sinon, elle se retrouvera très vite sous le feu de la critique internationale, certains pays brandissant la menace de listes grises ou noires, voire de sanctions.

Avec quels pays la Suisse doit-elle appliquer l'EAR? Il nous semble que cette décision – politique – devra être prise en tenant compte des intérêts de la place financière suisse et du pays. Les marchés offrant les principaux débouchés doivent être prioritaires. Mais surtout l'amélioration de l'accès au marché doit être impérativement incluse dans les négociations sur l'échange automatique. Il est important aussi de régler autant que possible les situations héritées du passé avant d'introduire l'EAR avec un pays.

Il conviendra aussi de rester prudent face aux pays hors OCDE afin que les informations fiscales ne soient pas utilisées à des fins politiques ou criminelles.

Ainsi, l'échange automatique d'informations ne devrait être accordé par la Suisse qu'aux autres pays qui ont des liens économiques et politiques avec la Suisse, connaissent des possibilités de régularisation fiscale pour leurs ressortissants et ont un potentiel commercial pour la Suisse. Mais surtout, l'amélioration de l'accès au marché doit être impérativement incluse dans les négociations sur l'échange automatique.

A cela s'ajoute qu'il conviendrait d'agir en coordination avec les autres places financières importantes, notamment anglo-saxonnes – car il ne serait pas logique que la Suisse pratique l'échange automatique d'informations avec un pays si les autres places financières ne font pas de même (*same level playing field*).

Après l'Australie (Berne a signé avec cette dernière le premier accord sur l'échange automatique le 3 mars 2015), la Suisse a négocié avec l'Union européenne et paraphé le 19 mars 2015 un accord avec cette dernière visant à introduire l'échange automatique de renseignements en matière fiscale, qui remplacera l'Accord sur la fiscalité de l'épargne par le standard OCDE dès 2018. L'accord devra encore être approuvé par chacun des 28 membres de l'UE et par l'Assemblée fédérale. S'il est logique que la Suisse et l'UE appliquent désormais l'échange automatique de renseignements, nous regrettons toutefois que la Suisse n'ait pas obtenu de contrepartie, et en particulier que cet accord ne prévoie aucune disposition relative à l'accès au marché européen ou au règlement du passé.

Nous relevons que ces textes ne concernent ni les Suisses qui ont des comptes en Suisse, ni l'échange d'informations interne au pays. Cela dit, nous réaffirmons que la protection de la sphère privée reste pleinement applicable sur le plan national et que le secret bancaire doit demeurer à l'interne du pays.

S'agissant de la portée de l'échange d'informations, il faudra veiller à ce que les critères minimaux suivants soient respectés : l'existence d'une seule et unique norme de référence ; le respect du principe de la spécialité (les données fournies ne peuvent être utilisées que dans le domaine fiscal) ; la protection suffisante des données aux plans juridiques et techniques ; la réciprocité (tous les Etats collectent et échangent les mêmes renseignements) ; et, enfin, des règles identiques pour tous concernant l'identification des ayants droit économiques (controlling persons), y compris pour les trusts et les sociétés de domicile.

Par ailleurs, l'échange spontané de renseignements, prévu par la Convention de l'OCDE et qui n'est pas encore connu en droit suisse, suscite de nombreuses réserves et, bien qu'en adéquation avec les réformes entreprises depuis mars 2009, il constitue une intrusion supplémentaire dans la sphère privée des contribuables. En effet, il n'est pas – contrairement à l'échange automatique – limité aux comptes financiers ; il peut ainsi porter sur tout ce qui est vraisemblablement pertinent pour l'application de l'un des impôts visés par la Convention.

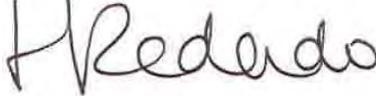
Enfin, une ratification de la Convention de l'OCDE par la Suisse doit avoir pour corollaire l'abandon définitif du projet de loi fédérale sur l'application unilatérale de l'échange de renseignements selon la norme OCDE (LERN) qui deviendrait ainsi totalement superflue et inutile. Nous avons d'ailleurs déjà formulé notre opposition à ce texte dans notre prise de position du 23 janvier 2015 relative à la mise en consultation de la LERN.

Au vu de ce qui précède, nous sommes dans l'ensemble favorables à ce projet, sous réserve des remarques et suggestions mentionnées plus haut.



En vous remerciant de l'attention que vous porterez à la présente prise de position, nous vous prions de croire, Madame, à l'expression de notre considération distinguée.

Centre Patronal



Sandrine Hanhardt Redondo

Lettre Signature

Eidg. Finanzdepartement EFD
Staatssekretariat für Finanzfragen SIF
Bundesgasse 3
3003 Bern
Per E-Mail: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Zürich, 21. April 2015

Stellungnahme zum Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen und über die Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (AIA)

sowie

zum Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung des Übereinkommens des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen (Amtshilfeübereinkommen)

Sehr geehrte Damen und Herren

Mit Datum vom 14. Januar 2015 hat der Bundesrat die beiden Vernehmlassungen zum AIA-Gesetz und MCAA einerseits und andererseits zum Amtshilfeübereinkommen OECD/Europarat eröffnet und die interessierten Kreise eingeladen, Stellung zu nehmen.

Wir unterstützen die detaillierte Stellungnahme der Bankiervereinigung, an der wir mitgearbeitet haben. Zusätzlich ist es uns ein Anliegen, speziell die nachstehenden Punkte hervorzuheben. Unsere Einschätzung besteht aus einer Gesamtbeurteilung der beiden Entwürfe (nachstehend unter allgemeine Bemerkungen) sowie Detailkommentaren zum AIA-Gesetz.

Allgemeine Bemerkungen zum AIA-Gesetz und MCAA

Zusammenfassung

- Die Credit Suisse spricht sich für die Annahme der Vorlage aus. Die Bank befürwortet die Einführung des automatischen Informationsaustauschs. Dazu gehört auch die Genehmigung der multilateralen Vereinbarung (MCAA). Das MCAA ist sinnvoll, weil es eine breite Einführung des AIA gewährleistet.
- Bei der Analyse der Vorlagen haben wir beim AIA-Gesetz Verbesserungsmöglichkeiten erkannt, welche in den Detailkommentaren thematisiert werden. Diese sollten nach Ansicht der Credit Suisse adressiert werden, stellen jedoch unsere grundsätzliche Zustimmung zur Vorlage nicht in Frage.
- Generell ist anzumerken, dass hinsichtlich der praktischen Umsetzung noch diverse Feinheiten zu klären sind. Wir gehen deshalb davon aus, dass diese Details in einer Verordnung oder Wegleitung geklärt werden.

Wir begrüßen den Vorschlag der Bundesverwaltung, den gemeinsamen Meldestandard der OECD (GMS) als Beilage zum MCAA direkt ins schweizerische Recht zu übernehmen. Änderungen am GMS können so wie in Art. 6 AIA-Gesetz vorgesehen, entweder von der Bundesversammlung oder vom Bundesrat übernommen werden.

Es braucht aber eine klare Definition für das Verhältnis zwischen OECD-Kommentierung und MCAA zum GMS. Beim AIA handelt es sich um einen internationalen Standard. Deshalb soll sich die Schweiz für ihre internrechtliche Umsetzung des AIA an der Praxis anderer Staaten orientieren. So enthält die EU-Richtlinie 2014/107/EU im Anhang I den gemeinsamen Meldestandard der OECD. Die Kommentierung hingegen dient den Mitgliedsstaaten nur als Referenz oder zur Auslegung sowie zur Gewährung der einheitlichen Anwendung (Erwägungsgrund 13 der EU Richtlinie). Diese Umsetzung ist auch für die Schweiz zweckmässig. Deshalb soll im AIA-Gesetz explizit festgehalten werden, dass die Kommentierung als Auslegehilfe des GMS gilt. Damit zukünftige Änderungen der OECD-Kommentierung nicht zu einer dynamischen Rechtsübernahme führen, sondern der ordentliche Weg der inländischen Rechtsübernahme eingehalten wird, ist eine entsprechende Anpassung des Gesetzes der Beilage zum MCAA oder der Ausführungsbestimmungen der ESTV explizit vorzusehen.

Obwohl nicht Teil der Vernehmlassungsvorlage halten wir fest, dass das AIA-Gesetz nicht Platz bietet für sachfremde Vorschriften zu steuerlichen Sorgfaltspflichten mit Staaten, mit denen der OECD-Standard nicht abgeschlossen wird. Zu unserem Erstaunen hat der Bundesrat in einer kürzlich erschienenen Pressemitteilung zum weiteren Vorgehen mit dem FiniG genau diese Möglichkeit erwähnt. Wir halten dies für falsch und ersuchen vorsorglich um einen Verzicht solcher Sorgfaltspflichten in dieser Vorlage.

Detailkommentare zum AIA-Gesetz

Begriffe

Art. 2 Abs. 1

Es bedarf im AIA-Gesetz einer Klarstellung des Begriffs „Konto“, respektive einer Präzisierung, dass ein Unterkonto oder Unterdepot nicht als separate Konti gelten. Gemäss GMS sollte sich der Begriff „Konto“ auf die Geschäftsbeziehung insgesamt beziehen. Diese Präzisierung soll bereits auf Stufe Gesetz erfolgen, um Klarheit zu schaffen.

Art. 2 Abs. 1: *Erweitern*

¹ In diesem Gesetz bedeuten:

...

m *Konto*: eine Geschäftsbeziehung der Bank mit einem Kunden, welche sämtliche Unterkonti und Unterdepots beinhaltet oder ein Einzelkonto.

Art. 2 Abs. 2

Die Begriffsbestimmungen finden sich nur zum Teil im MCAA. Andere ganz wesentliche Begriffe wie die meldepflichtige Person werden im GMS oder sogar bloss im Kommentar dazu definiert. Die Rechtssicherheit gebietet es, dass diese internationalen Vorgaben ausdrücklich in nationales Recht übernommen werden. Das kann auf Stufe Bundesratsverordnung oder ergänzend in einer Verwaltungsverordnung (Wegleitung, Rundschreiben, Kreisschreiben) erfolgen. Dabei soll nicht von den internationalen Vorgaben abgewichen werden. Wo allerdings ein Interpretationsspielraum besteht, kann und soll dieser sachgerecht genutzt werden. Dieses Umsetzungsverfahren internationaler Standards hat sich im Finanzmarktrecht bewährt, etwa bei der Umsetzung von Basel III.

Art. 2 Abs. 2: *Anpassen*

²Für die folgenden Begriffe gelten die Begriffsbestimmungen des anwendbaren Abkommens Der Bundesrat und die Verwaltung definieren die folgenden Begriffe in Übereinstimmung mit dem anwendbaren Abkommen:

Missbrauchsbestimmungen

Art. 28

Die Missbrauchsbestimmung an sich ist problematisch. Sie macht Finanzinstitute für Umstände haftbar, die diese nur mit grossem Aufwand klären können. Die Anforderungen des OECD – Standards an die „reasons to know“ der Finanzinstitute bei ungläubwürdigen Kundenerklärungen decken das Problem bereits gut und präzise ab.

Art. 28: Streichen

¹ ~~Meldende schweizerische Finanzinstitute dürfen künstliche Strukturen, von denen sie wissen, dass deren einziger oder hauptsächlichster Zweck die Umgehung ihrer Pflichten nach den anwendbaren Abkommen oder diesem Gesetz ist, weder selber verwalten noch deren Verwendung unterstützen.~~

² ~~Das meldende schweizerische Finanzinstitut, das in Widerspruch zu Absatz 1 gehandelt hat, muss seine Pflichten nach den anwendbaren Abkommen und diesem Gesetz ungeachtet der errichteten künstlichen Struktur erfüllen.~~

Strafbestimmungen

Art. 33

Es ist zu begrüssen, dass ein Finanzinstitut selber festgestellte Pflichtverletzungen straffrei zur Selbstanzeige bringen kann. Die vorgeschlagene Formulierung kann jedoch dahin verstanden werden, dass Mitarbeiter zur Umgehung interner Meldeverfahren animiert werden sollen; derartige Anreize sind unseres Erachtens nicht zweckdienlich und daher zu vermeiden. Aus diesem Grund schlagen wir vor, Art. 33 auf Finanzinstitute einzuschränken.

Art. 33: Anpassen

¹ ~~Zeigt der Täter das Finanzinstitut~~ eine Pflichtverletzung aus eigenem Antrieb an, so bleibt er es straflos, wenn er es:

- a. ~~Über den tatsächlichen Umfang und den Inhalt der Verpflichtungen~~ Pflichtverletzung vollständige und genaue Angaben gemacht hat;
- b. zur Abklärung des Sachverhalts und zur Pflichterfüllung beigetragen hat; und
- c. bisher noch nie wegen einer vorsätzlichen Widerhandlung der gleichen Art Selbstanzeige erstattet hat.

² Die Strafflosigkeit des ~~Täters~~ Finanzinstituts hat auch Wirkung für dessen Organe und Mitarbeiter und für die Teilnehmer.

Allgemeine Bemerkungen zum Bundesbeschluss über das Amtshilfeübereinkommen

Zusammenfassung

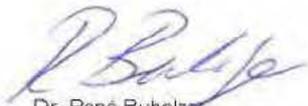
- Die Credit Suisse spricht sich für eine Annahme des Amtshilfeübereinkommens aus.
- Das Übereinkommen soll gemäss OECD neben bilateralen Verträgen die rechtliche Grundlage für den AIA bilden und ist deshalb zu ratifizieren.
- Zum Übereinkommen an sich lässt sich festhalten, dass dieses – bis auf die zwei vom Bundesrat abgegebenen Vorbehalte – so vorgegeben ist und hier keine Änderungen angebracht werden können. Mit den zwei Vorbehalten (Information der Betroffenen über den bevorstehenden Informationsaustausch und keine Bewilligung für ausländische Behörden auf dem Gebiet der Schweiz Steuerprüfungen durchzuführen) erklären wir uns einverstanden.

Aufgrund der Ratifizierung des Amtshilfeübereinkommens bedarf es Anpassungen im Steueramtshilfegesetz (STAHIG). Diese sind unseres Erachtens folgerichtig und angemessen. Die Möglichkeit der ESTV, die betroffenen Personen im Ausland direkt anschreiben zu können bringt den positiven Effekt mit sich, dass die Bankenbranche dadurch entlastet wird. Dies ist besonders zu begrüssen.

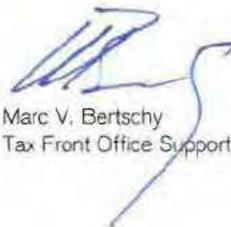
Obwohl der spontane Steueraustausch anspruchsvoll zu handhaben sein wird und bei dieser Gelegenheit auch Informationen von Banken übermittelt werden können (beispielsweise bei eingeholten Rulings), soll dies an der grundsätzlichen Zustimmung nichts ändern. Bezüglich des Informationsaustauschs auf Anfrage ist die Vorlage zum Bundesgesetzentwurf über die einseitige Anwendung des OECD-Standards zum Informationsaustausch (GASI) zu erwähnen, bei welcher die Vernehmlassungsfrist Anfang Februar endete. Die Credit Suisse sprach sich hier wie die SBVg für die Sistierung der Vorlage aus, da das multilaterale Übereinkommen als Basis für den Informationsaustausch auf Anfrage vorzuziehen ist. Mit dem Übereinkommen würde die Schweiz auf einen Schlag die Anzahl Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) vergrössern und so weiteren internationalen Druck im Gebiet der Steuertransparenz vermeiden.

Wir danken für die Möglichkeit der Stellungnahme und ersuchen Sie um Berücksichtigung unserer Anliegen.

CREDIT SUISSE AG



Dr. René Buholzer
Head Public Policy & Sustainability Affairs



Marc V. Bertschy
Tax Front Office Support

CLAUDIO SIMONETTI
avvocato e notaio

DANIELE CALVARESE
avvocato

FRANCESCO NAEF
avvocato e notaio

COSTANTINO CASTELLI
LL.M., avvocato

ANDRES ALESSANDRO MARTINI
avvocato

iscritti nel registro degli
avvocati del Cantone Ticino

Per E-Mail an:

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen
Bundesgasse 3
3003 BERN

Lugano, 21. April 2015

\\nascns\studio\naef\pubblicazioni\scambio
automatico\vernehmlassung_aia_21.4.2015.docx

Vernehmlassung "Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen"

Sehr geehrte Damen und Herren,

Gemäss Art. 4 Abs. 1 VIG erlaube ich mir meine Stellungnahme zu den zwei oben genannten Vorentwürfe zu unterbreiten.

Beide Vorlagen sind verfassungswidrig und müssen daher nicht umgesetzt werden.

1. Verletzung des verfassungsmässigen Rechts auf Achtung der Privatsphäre (Art. 13 BV)

Die wirtschaftlichen Verhältnisse einer Person gehören zu deren Privatsphäre, die einen Teilgehalt des Grundrechts gemäss Art. 13 BV (und Art. 8 EMRK) bildet. Als Einschränkung des Grundrechts auf Schutz der Privatsphäre dürfen Bankkundendaten nur unter den Voraussetzungen von Art. 36 BV ins Ausland weitergegeben werden, d.h. sofern eine gesetzliche oder staatsvertragliche Grundlage und ein öffentliches Interesse daran besteht und die entsprechende Massnahme zudem dem **Gebot der Verhältnismässigkeit** entspricht. Das gilt auch im Bereich der Amtshilfe in Steuersachen¹.

¹ BGE 139 II 404 E. 7.1, 137 II 431 E. 2.1.2; DANIEL HOLENSTEIN, in: Kommentar zum Internationalen Steuerrecht, Basel 2015, ad Art. 26 OECD-MA N. 1-2; STEPHAN BREITENMOSER, in: Ausländerrecht, Basel 2009, Rz. 23.127

Auch im Bereich der Amtshilfe gilt somit das **Verbot der Beweisausforschung** (sog. „fishing expedition“), weil diese Ausdruck des Verhältnismässigkeitsprinzips ist, von dem bei jedem Eingriff in das verfassungsmässige Rechts Rechnung getragen werden muss². Eine verpönte und damit unrechtmässige Beweisausforschung liegt namentlich vor, wenn zur Begründung oder Erhärtung eines (noch) fehlenden oder ungenügenden Verdachts nach belastenden Beweismitteln gesucht wird, ohne dass zuvor bereits hinreichend konkrete Anhaltspunkte für ein bestimmtes strafbares Verhalten bestehen³.

Auch die OECD umschreibt «fishing expeditions» als «speculative requests for information that have no apparent nexus to an open inquiry or investigation» bzw. «aller à la pêche aux renseignements, c'est-à-dire de demander des renseignements dont il est peu probable qu'ils aient un lien avec une enquête ou contrôle en cours»⁴.

Eine **Durchsuchung von Daten aufs Geratewohl** ist einer unzulässigen Beweisausforschung gleichzustellen⁵. Auch eine Datensammlung und Datenbekanntgabe auf Vorrat ist deswegen verboten⁶.

Der automatische Informationsaustausch (AIA) ist eine Erscheinungsform der Amtshilfe in Steuersachen⁷.

Gegenstand des AIA ist ein routinemässiger und in regelmässigen Abständen zwischen zwei Staaten stattfindender Austausch von Informationen über Konten, die eine in einem bestimmten Staat steuerpflichtige natürliche oder juristische Person bei einem Finanzinstitut in einem anderen Staat hält. Die auszutauschenden Informationen müssen von den Finanzinstituten des jeweiligen Staates gesammelt und an die Steuerbehörde dieses Staates übermittelt werden. Diese leitet die Informationen anschliessend an die Steuerbehörde jenes Staates weiter, mit dem ein entsprechendes AIA-Abkommen besteht⁸. Der **Automatismus in der Datensammlung und Weiterleitung** ins Ausland ist also das wesentliche Merkmal des AIA.

Der AIA verletzt *per definitionem* das Verbot der Beweisausforschung, weil er die automatische und periodische Sammlung von Bankkundendaten und ihre

² BGE 139 II 404 E. 7.2.3

³ BGE 125 II 65 E. 6, 113 Ib 257 E. 5c, 103 Ia 211 E. 6; PAOLO BERNASCONI, Internationale Amtshilfe und Rechtshilfe bei Einziehung, organisiertem Verbrechen und Geldwäscherei, in: SCHMID, Kommentar Einziehung, Organisiertes Verbrechen, Geldwäscherei, Bd. II, Zürich 2002, N 273 ff

⁴ Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 13. März 2013 E. 7.4.1

⁵ BGE 137 I 218 E. 2.3.2

⁶ EVA MARIA BELSER/ASTRID EPINEY/BERNHARD WALDMANN, Datenschutzrecht, Bern 2011 § 9 Rz. 27, § 12 Rz. 94 S. 708.

⁷ Siehe Erläuternder Bericht vom 14. Januar 2015 zum Übereinkommen des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen und zur Änderung des Steueramtshilfegesetzes, S. 5-6

⁸ Erläuternder Bericht vom 14. Januar 2015 zur multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und zu einem Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen, S. 8

Weiterleitung ins Ausland **ohne** weder **jedigen Anfangsverdacht** einer Steuerwiderhandlung, noch einen Zusammenhang mit einer **hängigen Steueruntersuchung** bezweckt.

Der AIA ordnet Eingriffe in das Grundrecht auf Schutz der Privatsphäre an, ohne Berücksichtigung des Einzelfalls, d.h. automatisch.

Er ist somit nichts anders als eine Datensammlung aufs Geratewohl, die unvereinbar mit dem Verhältnismässigkeitsprinzip ist.

Da (mindestens) eine der Voraussetzungen von Art. 36 BV zur rechtmässigen Einschränkung des Grundrechts auf Achtung der Privatsphäre (Art. 13 BV) nicht erfüllt ist, erscheint der AIA als verfassungswidrig.

2. Verletzung der Rechtsweggarantie (Art. 29a BV)

2.1 Grundrechtseinschränkung

Gemäss Art. 29a BV hat jede Person bei Rechtsstreitigkeiten Anspruch auf Beurteilung durch eine richterliche Behörde. Diese verfassungsrechtliche Rechtsweggarantie gewährleistet den Zugang zu wenigstens einem Gericht, das Rechts- und Sachverhaltsfragen umfassend überprüfen kann⁹. Sie garantiert allerdings einen effektiven Zugang zum Gericht¹⁰.

Die Garantie gilt bei allen Rechtsstreitigkeiten, ohne eine bestimmte Form (z.B. eine Verfügung) zu verlangen. Folglich ist von der Rechtsweggarantie grundsätzlich auch das tatsächliche Verwaltungshandeln erfasst, sobald und soweit es in Rechtspositionen eingreift¹¹.

Auf einer Seite sind die Voraussetzungen für die Leistung von AIA vertraglich (MCAA und gemeinsame Meldestandard) bzw. gesetzlich (VE- AIA-Gesetz) geregelt: es handelt sich somit um einen verrechtlichten Bereichs d.h. eine Rechtsstreitigkeit¹² im Sinne von Art. 29a BV.

Auf der anderen Seite liegt es auf der Hand, dass jede Amtshilfeleistung (auch in der Form des AIA) über Bankkundendaten ein Grundrechtseingriff darstellt und zwar in die Rechtsstellung des Einzelnen eingreift.

⁹ BGE 137 I 235 E. 2.5.

¹⁰ Urteil des Bundesgerichts 2C_599/2010 vom 11. März 2011 E. 2.3; JÖRG PAUL MÜLLER/ MARKUS SCHEFER, Grundrechte in der Schweiz, Bern 2008, S. 915; ANDREAS KLEY, in: Die Schweizerische Bundesverfassung: Kommentar, St. Gallen 2014, ad Art. 29a BV N. 8.

¹¹ BGE 136 I 323 E. 4.4; Urteil des Bundesgerichts 2C_272/2012 vom 9 Juli 2012 E. 4.3, ANDREA OPEL, Amtshilfe ohne Information der Betroffenen – eine rechts-staatlich bedenkliche Neuerung, ASA 83 S. 286; ANDREAS KLEY, op.cit., ad Art. 29a BV N. 11; JÖRG PAUL MÜLLER/ MARKUS SCHEFER, op.cit., S. 912-913; GIOVANNI BIAGGINI, BV Kommentar, Zürich 2007, ad Art. 29a BV N. 4, 6

¹² Gemäss Definition von ANDREAS KLEY, op.cit., ad Art. 29a BV N. 9: "Eine Rechtsstreitigkeit liegt erst dann vor, wenn ein Sachverhalt vom Verfassungs-, Gesetzes-, Verwaltungs-, öffentlichen Vertrags- und zugehörigem Rechtsprechungsrecht erfasst wird."

Der Gesetzgeber hat auch im Bereich der ersuchensunabhängigen Amtshilfe (AIA) daher für die Verfügungsfähigkeit der Amtshilfeleistungen zu sorgen, um den Weg zu einem effektiven Rechtsschutz des Betroffenen zu eröffnen¹³.

Im Vorentwurf zum AIA-Gesetz (VE-AIAG) findet man im Gegenteil **keine klare Regelung** der Verfügungen der ESTV und des Rechtsschutzes des Bankkunden.

Art. 19 Abs. 2 VE-AIAGt beschränkt sich zu erinnern, dass die ESTV alle Verfügungen und Entscheide trifft, die für die Anwendung des Gesetzes notwendig sind. Es bleibt aber unklar ob, wann und wie der Bankkunde Rechtsschutz über die Frage der Rechtmässigkeit der Weiterleitung seiner Daten ins Ausland beanspruchen kann. Im Gegenteil zum StAHiG¹⁴ sieht in der Tat das VE-AIAG **keine Schlussverfügung** vor, in der die Weiterleitung entschieden und der Umfang der zu übermittelnden Informationen bestimmt wird.

Art. 17 Abs. 1 VE-AIAG scheint den meldepflichtigen Personen (d.h. die Bankkunden) die Rechte des Datenschutzgesetzes zu verleihen. Der ESTV gegenüber beschränkt aber Art. 17 Abs. 2 VE-AIAG den Rechtsschutz in unzumutbarer Weise, indem die betroffene Person nur das Auskunftsrecht nach Art. 8 DSG und ein (sehr) beschränktes Recht auf die Berichtigung von Übermittlungsfehlern nach Art. 5 DSG ausüben darf¹⁵.

Für die wichtigste Handlung der ESTV zwar die Weiterleitung der Informationen ins Ausland¹⁶, schliesst der klare Text von Art. 17 Abs. 2 VE-AIAG¹⁷ das Recht auf die Sperrung der Bekanntgabe von Personendaten nach Art. 20 DSG sowie den Rechtsschutz nach Art. 25 DSG aus. Die betroffene Person kann gemäss dem Erläuternden Bericht deswegen nur die Berichtigung grundfalscher Daten (z.B. Schreibfehlern) verlangen¹⁸. Er kann weder die Rechtmässigkeit der Weiterleitung der Informationen ins Ausland prüfen lassen (Art. 25 Abs. 1 DSG), noch die Sperrung einer widerrechtlichen Weiterleitung (Art. 20 und 25 Abs. 3 Bst. B DSG) bzw. die Vernichtung von Daten verlangen, welche ohne ausreichende gesetzliche Grundlage bearbeitet wurden (Art. 25 Abs. 3 Bst. b DSG).

Die **Prüfung der Rechtmässigkeit** der Datenbearbeitung (d.h. das Vorhandensein einer ausreichenden gesetzlichen Grundlage) ist aber **die** zentrale Frage (Art. 4 Abs. 1 und 17 DSG). Die Ansprüche gemäss Art. 25 DSG sind somit für einen wirksamen Rechtsschutz gegen die Verletzung des Grundrechts auf Achtung der Privatsphäre durch Bundesorganen unabdingbar¹⁹.

¹³ ANDREA OPEL, op.cit., S. 290

¹⁴ Art. 17 StAHiG

¹⁵ Erläuternder Bericht AIA, op. cit., S. 44

¹⁶ Das heisst die Handlung die faktisch einen unwiderruflichen Zustand schafft, vgl ANDREA OPEL, op.cit., S. 273

¹⁷ „Gegenüber der ESTV können meldepflichtige Personen *ausschliesslich*“

¹⁸ Erläuternder Bericht AIA, op. cit., S.44

¹⁹ JAN BANGERT, Basler Kommentar Datenschutzgesetz, Basel 2014, ad Art. 25/25bis DSG N. 1-2

Gegen die Auffassung des Erläuternden Berichts ist der AIA nicht voraussetzungslos. Die Voraussetzungen für die Leistung des Informationszuflusses ins Ausland sind vertraglich (MCAA und gemeinsame Meldestandard) bzw. gesetzlich (VE- AIAG) geregelt²⁰. Diese gesetzlichen Grundlagen regeln nämlich welche Daten zu sammeln und auszutauschen sind; dies wird anhand einer Reihe von abstrakten Begriffen (z.B. *nicht dokumentiertes Konto, bestehendes Konto, Konto von geringerem Wert, Verwahrkonten, meldendes Finanzinstitut, passiver NFE, Finanzkonto, nicht meldendes Finanzinstitut, Lokalkundschaft, ausgenommenes Konto, Versicherungsvertrag, meldepflichtiges Konto, beherrschende Personen, Begünstigter eines Trusts, usw.*) gemacht. Es kann nicht sein, dass die Auslegung und die Anwendung solcher Rechtsbegriffe auf den einzelnen Sachverhalt einer effektiver Prüfung durch eine gerichtliche Behörde entzogen sind.

Die **Effektivität** des Rechtsschutzes im Bereich AIA verlangt zudem eine **vorherige** Informationserteilung an die Betroffenen. Sie müssen im Voraus darüber informiert werden (und Gelegenheit zur Beschwerde erhalten), dass während eines gewissen Zeitraums einem oder mehreren bestimmten Vertragsstaat(en) periodisch Auskünfte über eine bestimmte oder mehrere bestimmte Einkunftsart(en) und/oder Vermögenswerte erteilt werden; sie müssen auch über jede Änderung hinsichtlich Inhalt und Umfang der übermittelten Daten informiert werden²¹.

Gemäss Art. 12 VE-AIAG überlässt aber die ESTV diese Informationspflicht gänzlich den Finanzinstituten. Die Daten-Meldepflicht an die ESTV besteht ungeachtet der Erfüllung der Informationspflicht gegenüber der Betroffenen; hat es ein Finanzinstitut unterlassen, die meldepflichtige Person in Anwendung von Art. 12 VE-AIAG zu informieren, so hat es die Informationen dennoch der ESTV zu übermitteln. Die Unterlassung der Information ist einfach mit einer Strafsanktion gegen das Finanzinstitut verbunden: sie ist nicht Bedingung für die Rechtmässigkeit der Datenweiterleitung ins Ausland²².

Dies bedeutet, dass die Daten **in Unkenntnis** der betroffenen Person ins Ausland übermittelt werden könnten. Da jeglicher nachträglicher Rechtsschutz ineffektiv erscheint, stellt dieses System (auch beim AIA²³) eine Einschränkung der Rechtsweggarantie dar²⁴.

²⁰ Art. 13 Abs. 2 VE-AIAG: „Die ESTV übermittelt die ... *nach dem anwendbaren Abkommen* ...Informationen...“

²¹ ANDREA OPEL, op.cit., S. 290

²² Erläuternder Bericht AIA, op. cit., S.42

²³ ANDREA OPEL, op.cit., S. 290-292

²⁴ Für den Bereich des StAHiG vgl. FRANCESCO NAEF, Verfassungswidrige Amtshilfe in Steuersachen, in: Jusletter 2. Dezember 2013, Rz. 22

2.2 Keine gerechtfertigte Ausnahme

Bund und Kantone können gemäss Art. 29a Satz 2 BV die richterliche Beurteilung jedoch in Ausnahmefällen ausschliessen. Mit der Beschränkung auf «Ausnahmefälle» macht der Verfassungstext deutlich, dass Ausnahmen von der Rechtsweggarantie nicht nur den Anforderungen von Art. 36 BV genügen müssen, sondern spezifischer Rechtfertigung bedürfen. Mit anderen Worten finden die Anforderungen von Art. 36 BV auch auf 29a BV Anwendung, genügen für sich aber nicht²⁵.

Solche (zulässige) Ausnahmefälle im Sinne von Art. 29a Satz 2 BV betreffen diejenigen Entscheide, die durch fehlende Justiziabilität charakterisiert sind, wie z.B. Regierungsakte über vorwiegend politische Fragen, die einer gerichtlichen Überprüfung nicht zugänglich sind²⁶. Entscheidend für die Verneinung des vorwiegend politischen Charakters ist, ob (nicht in den Hintergrund tretenden) Eingriffe in individuelle Rechtspositionen zur Diskussion stehen²⁷.

Es kann nicht ernsthaft in Frage gestellt werden, dass eine Datenübermittlung ins Ausland im Amtshilfeverfahren erhebliche Eingriffe in individuelle Grundrechte der Betroffenen darstellen kann, und dass sie einer gerichtlichen Überprüfung zugänglich ist. Da es sich mithin um einen verrechtlichten Bereich handelt, ist die Frage der Rechtmässigkeit der Amtshilfeleistung einer gerichtlichen Überprüfung ohne Weiteres zugänglich. Eine Einschränkung der Rechtsweggarantie von Art. 29a BV lässt sich somit nicht rechtfertigen²⁸.

Dasselbe gilt für den Bereich der ersuchensunabhängigen Amtshilfe (AIA). Auch dort sind die Voraussetzungen für die Leistung von AIA vertraglich bzw. gesetzlich geregelt: es handelt sich somit um eine justiziable Materie. Die Rechtsweggarantie ist auch beim AIA unantastbar.

Der vorgeschlagene ungenügende bzw. ineffektive Rechtsschutz ist verfassungswidrig.

3. Verletzung des Gewaltenteilungsprinzips und der Souveränität

Das MCAA und der gemeinsame Meldestandard enthalten die materiell-rechtlichen Grundlagen für den AIA zwischen der Schweiz und ihren Partnerstaaten²⁹.

Das MCAA sieht vor, dass die auszutauschenden Informationen nach den geltenden Melde- und Sorgfaltsvorschriften gemäss dem gemeinsamen Meldestandard beschafft werden. Weiter hält das MCAA fest, dass das Recht der

²⁵ ANDREAS KLEY, op.cit., ad Art. 29a BV N. 19; JÖRG PAUL MÜLLER/ MARKUS SCHEFER, op.cit., S. 920

²⁶ BGE 137 I 128 E. 4.2.

²⁷ BGE 136 I 42 E. 1.5.3.

²⁸ ANDREA OPEL, op.cit., S. 289; FRANCESCO NAEF, op.cit., Rz. 27

²⁹ Erläuternder Bericht AIA, op. cit., S.11

Staaten periodisch geändert werden soll, um Anpassungen am gemeinsamen Meldestandard abzubilden³⁰.

Die OECD ist die zuständige Instanz, um Anpassungen am gemeinsamen Meldestandard zu beschliessen³¹.

Dies bedeutet einerseits, dass die **Bestimmung und Änderung** der materiell-rechtlichen Grundlagen für den AIA sachlich **an eine supranationale Organisation** (OECD) **delegiert** wird. Andererseits **verpflichtet** das MCAA die Bundesversammlung das schweizerische Recht periodisch am gemeinsamen Meldestandard **anzupassen**.

Dieser Verzicht der Bundesversammlung auf ihre Gesetzgebungszuständigkeit ist inakzeptabel und verfassungswidrig.

Jede Gesetzdelegation schränkt doch das Gewaltenteilungsprinzip ein. Der vorgeschlagene Staatsvertrag (MCAA) enthält aber keine übliche Gesetzdelegation. In der Tat erlaubt Art. 164 Abs. 2 BV die Übertragung von Rechtsetzungsbefugnissen der Bundesversammlung nur an andere Staatsorgane der **gleichen Staatsebene**, d.h. entweder an den Bundesrat oder an das Bundesgericht oder an die Bundesversammlung allein (unter Ausschluss der Stimmberechtigten)³². Die vorgeschlagene Gesetzdelegation an die OECD verletzt somit Art. 164 Abs. 2 BV.

Sie beinhaltet zudem einen ungerechtfertigten Verzicht der Schweiz auf Souveränität.

4. Erlassform

Dem Erläuternden Bericht nach enthält das MCAA wichtige rechtsetzende Bestimmungen und dessen Umsetzung erfordert den Erlass eines Bundesgesetzes. Der Bundesbeschluss über die Genehmigung des MCAA sollte deshalb dem fakultativen Referendum gemäss Art. 141 Abs. 1 Bst. d Ziffer 3 BV untergestellt werden.

Auch das AIA-Gesetz unterstünde dem fakultativen Referendum nach Art. 141 Abs. 1 Bst. a BV³³.

Das trifft nicht zu.

Art. 140 Abs. 1 Bst. a BV unterstellt dem obligatorischen Referendum jegliche formelle Änderung der Bundesverfassung, dass heisst jede Änderung muss dem Volk und den Ständen zur Abstimmung unterbreitet werden.

³⁰ Erläuternder Bericht AIA, op. cit., S.35

³¹ Erläuternder Bericht AIA, op. cit., S.16

³² PIERRE TSCHANNEN, in: Die Schweizerische Bundesverfassung: Kommentar, St. Gallen 2014, ad Art. 164 BV N. 33

³³ Erläuternder Bericht AIA, op. cit., S.55

Die Bundesversammlung darf nicht durch ein einfaches Gesetz dauerhaft von der Bundesverfassung abweichen³⁴. Art. 165 Abs. 3 BV ermächtigt jedoch die Bundesversammlung bei Dringlichkeit und für die Dauer eines Jahres auch in Abweichung der Bundesverfassung zu legiferieren; das verfassungsdurchbrechende dringliche Bundesgesetz ändert die Bundesverfassung zwar (befristet) materiell, nicht aber formell³⁵. Sollte aber die Abweichung von der Bundesverfassung mehr als einem Jahr gelten, so hat die Bundesversammlung eine formelle Verfassungsrevision anzustreben³⁶, die dem **obligatorischen Referendum** untersteht.

Wie oben gezeigt, ist das vorgeschlagene AIAG mit der geltenden Bundesverfassung (29a BV) nicht vereinbar.

Die vorgeschlagene dauerhafte Abweichung der Bundesverfassung bedarf deswegen eine **formelle** Änderung der Bundesverfassung und muss dem Volk und den Ständen zur Abstimmung unterbreitet werden (Art. 140 Abs. 1 Bst. a BV).

Auch der Bundesbeschluss über die Genehmigung des MCAA soll dem obligatorischen Referendum unterstellt werden.

Nach der Praxis der Bundesbehörden, der Vorbereitungsarbeiten für die neue Bundesverfassung und nach einem Teil der Lehre besteht unabhängig von den beiden in Art. 140 Abs. 1 Bst. b BV genannten Fällen die Möglichkeit eines obligatorischen Referendums *sui generis*. Ein solches Referendum ist allerdings nur in Ausnahmefällen gegeben, nämlich dann, wenn der in Frage stehende Staatsvertrag von derartiger Bedeutung ist, dass ihm Verfassungsrang zukommt³⁷. Eine vorgängige (formelle) Verfassungsrevision oder ein ermächtigendes Verfassungsgesetz ist auf jeden Fall notwendig, wenn das Abkommen mit der geltenden Bundesverfassung nicht vereinbar ist: Bundesrat und Bundesversammlung sind nicht befugt, die auswärtige Gewalt ohne besondere verfassungsrechtliche Ermächtigung in Abweichung von verfassungsrechtlichen Bindungen auszuüben³⁸. Nur völkerrechtliche Verträge, die dem **obligatorischen Referendum** unterstanden haben, dürfen von der Bundesverfassung abweichen³⁹.

Das ist genau der Fall des MCAA welchem Verfassungsrang zukommt.

³⁴ ANDREAS AUER/GIORGIO MALINVERNI/MICHEL HOTTELIER, Droit constitutionnel suisse, Vol. I, Bern 2013, Rz.1936

³⁵ YVO HANGARTNER/ANDREAS KLEY, Die demokratischen Rechte in Bund und Kantonen der Schweizerischen Eidgenossenschaft, Zürich 2000, Rz. 1184 S. 484

³⁶ YVO HANGARTNER/ANDREAS KLEY, op. cit., Rz. 724 S. 301

³⁷ Botschaft vom 1. Oktober 2004 zur Genehmigung der bilateralen Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union, einschliesslich der Erlasse zur Umsetzung der Abkommen (Bilaterale II), BBl 2004 5965, S. 6288; JEAN-FRANCOIS AUBERT/PASCAL MAHON, Petit commentaire de la Constitution fédérale de la Confédération suisse du 18 avril 1999, ad Art. 140 BV, N. 12

³⁸ YVO HANGARTNER/ANDREAS KLEY, op. cit., Rz. 1158 S. 473

³⁹ YVO HANGARTNER/ANDREAS KLEY, op. cit., Rz. 1071 S. 439

Wie oben gezeigt, ist der AIA mit dem verfassungsrechtlichen schweizerischen Verständnis des Verhältnismässigkeitsprinzips – und somit mit dem Schutz der Privatsphäre - unvereinbar (Art. 5 Abs. 2, 13 und 36 Abs. 3 BV); zudem beinhaltet der MCAA einen Verzicht der Schweiz auf Gesetzgebungszuständigkeit und Souveränität.

Die Genehmigung des MCAA muss somit dem Volk und den Ständen zur Abstimmung unterbreitet werden.

Untersteht der Genehmigungsbeschluss eines völkerrechtlichen Vertrags dem obligatorischen Referendum, so kann die Bundesversammlung die Verfassungsänderungen, die der Umsetzung des Vertrags dienen, in den Genehmigungsbeschluss aufnehmen (Art. 141a BV).

Dies könnte mit den folgenden Zusätzen bzw. Änderungen am vorgeschlagenen Bundesbeschluss erfolgen:

Art. 4

Die Bundesverfassung wird wie folgt geändert:

Art. 5 Grundsätze rechtsstaatlichen Handelns

² *Staatliches Handeln muss im öffentlichen Interesse liegen und verhältnismässig sein, jedoch nicht im Bereich der Amtshilfe in Steuersachen.*

Art. 29a Rechtsweggarantie

Jede Person hat bei Rechtsstreitigkeiten Anspruch auf Beurteilung durch eine richterliche Behörde. Bund und Kantone können durch Gesetz die richterliche Beurteilung in Ausnahmefällen oder im Bereich der Amtshilfe in Steuersachen ausschliessen.

Art. 36 Einschränkungen von Grundrechten

³ *Einschränkungen von Grundrechten müssen verhältnismässig sein, jedoch nicht im Bereich der Amtshilfe in Steuersachen.*

Art. 5 (Neu)

Dieser Beschluss untersteht der Abstimmung des Volkes und der Stände.

5. Materielle Schranken der Verfassungsrevision

Es stellt sich nun die Frage, ob solche Bestimmungen eigentlich in der Verfassung stehen dürfen. Mit anderen Worten: Kann die Bundesverfassung in dieser Weise revidiert werden?

Die Frage der Existenz von stillschweigenden inhaltlichen Schranken ist seit Jahrzehnten heftig umstritten⁴⁰.

Art. 194 Abs. 2 BV nennt jedoch eine ausdrückliche materielle Schranke: Die Teilrevision darf die zwingenden Bestimmungen des Völkerrechts nicht verletzen. Diese Schranke gilt nicht nur für Volksinitiativen, sondern auch für Teilrevisionen aufgrund von Beschlüssen der Bundesversammlung⁴¹.

Zwingende Bestimmungen des Völkerrechts sind gemäss der Praxis der Bundesbehörde das zwingende Völkerrecht (*ius cogens*) und weitere Völkerrechtsnormen wie die notstandsfesten Garantien der EMRK und des UNO-Pakts II, d.h. solche Normen von welchen Vertragsstaaten auch in Notstandssituationen nicht abweichen dürfen⁴².

In einer jüngsten veröffentlichten Studie haben die Staatsrechtslehrer Jörg Künzli und Walter Kälin mit überzeugenden Argumenten bewiesen, dass Eingriffe in Freiheitsrechte **nie ohne Beachtung des Verhältnismässigkeitsprinzips** erfolgen dürfen: untersagt ist **jeder Automatismus** welcher die Berücksichtigung des Einzelfalls verhindert. Das Verhältnismässigkeitsprinzip stellt somit die wichtigste Schranke zur Abweichung von Menschenrechten während Notstandssituationen dar⁴³.

Sie sind zum Schluss gekommen, dass „Zumindest im Bereich des völkerrechtlichen Individualschutzes sprechen gewichtige Indizien für die Zugehörigkeit des Verhältnismässigkeitsprinzips im Sinne des Verbots eines Automatismus, welcher die Individualangemessenheit eines Entscheides im Schutzbereich eines Freiheitsrechts gänzlich unterbindet, zum Korpus des zwingenden Völkerrechts, wie es von Bundesrat und Parlament verstanden wird. [...] Folglich erfüllt das Verhältnismässigkeitsprinzip in diesem Sinn die durch Bundesrat und Parlament anerkannten Kriterien für die Qualifikation als zwingende Bestimmung des Völkerrechts im Sinne von Art. 139 Abs. 3 und Art. 194 Abs. 2 BV“.

Der **Automatismus in der Datensammlung und Weiterleitung** ins Ausland ist genau das wesentliche Merkmal des AIA, dessen Gegenstand die automatische und periodische Bankdatenbearbeitung ohne jegliches Indiz einer Steuerwiderhandlung ist, d.h. der Eingriff in das Grundrecht auf Schutz der Privatsphäre (das auch durch Art. 8 EMRK geschützt wird) ohne Berücksichtigung des Einzelfalls.

⁴⁰ YVO HANGARTNER/BERNHARD EHRENZELLER, in: Die Schweizerische Bundesverfassung: Kommentar, St. Gallen 2014, Vorbemerkungen zu Art. 192-195 BV N. 13-15

⁴¹ YVO HANGARTNER/BERNHARD EHRENZELLER, in: Die Schweizerische Bundesverfassung: Kommentar, St. Gallen 2014, ad Art. 194 BV N. 10; GIOVANNI BIAGGINI, op.cit., ad Art. 194 BV N. 4; JEAN-FRANCOIS AUBERT/PASCAL MAHON, op.cit., Remarques liminaires aux articles 192-195 N. 2

⁴² Botschaft vom 20. November 2013 zur Volksinitiative "Zur Durchsetzung der Ausschaffung krimineller Ausländer (Durchsetzungsinitiative)", BBl 2013 9459, S. 9467-9470

⁴³ JÖRG KÜNZLI/WALTER KÄLIN, Das Verhältnismässigkeitsprinzip als Bestandteil des zwingenden Völkerrechts ?, in: Jusletter 23.Juni 2014 Rz. 29-31

Das System des AIA stützt sich also auf eine totale Abweichung vom Verhältnismässigkeitsprinzip und bedeutet Verletzung einer zwingenden Bestimmung des Völkerrechts.

Aus diesen Gründen gibt es keinen Platz für den AIA im schweizerischen Bundesverfassungsrecht.

Dies hätte bei einer Volksinitiative eine Ungültigkeitserklärung zur Folge (Art. 139 Abs. 3 BV). Bei den Entwürfen vom Bundesbeschluss- und Gesetz ist eine Ungültigkeitserklärung nicht vorgesehen; es genügt, dass die Bundesversammlung der beiden Vorlagen keine Folge gibt.

6. Schlussfolgerungen

Beide Vorlagen müssen abgelehnt werden.

Sollte das Verhältnismässigkeitsprinzip nicht als einer zwingenden Bestimmung des Völkerrechts gesehen werden, müsste sowohl der Bundesbeschluss über die Genehmigung des MCAA, als auch das vorgeschlagene AIA-Gesetz dem obligatorischen Referendum unterstellt werden.

Mit freundlichen Grüßen

Francesco NAEF



Per E-Mail an:
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF
Bundesgasse 3
3003 Bern

Email-Adresse: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Zürich, 20. April 2015

Stellungnahme zur Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen – Frist: 21. April 2015

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf das Schreiben von Frau Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf in rubrizierter Angelegenheit, aufgeschaltet auf der Webseite des Eidg. Finanzdepartements mit Datum vom 14. Januar 2015, und bedanken uns für die Möglichkeit, zur ausgearbeiteten Vorlage Stellung nehmen zu können.

EXPERTsuisse (vormals: Treuhand-Kammer) begrüsst die Einhaltung internationaler Standards zur Schaffung von Transparenz im Steuerbereich als Bestandteil der bundesrätlichen Strategie für einen wettbewerbsfähigen Finanzplatz Schweiz. Insbesondere begrüsst EXPERTsuisse die Anbindung an internationale Standards zur Sicherstellung „gleich langer Spiesse“ zwischen den Staaten.

Zu dem internationalen Standard selbst (Common Reporting Standard oder „CRS“) bzw. zu dessen Auslegung („OECD Commentary“) nehmen wir nachfolgend keine Stellung, da deren (Fort-) Entwicklung nicht Gegenstand der Vernehmlassung ist. Im Hinblick auf die erwähnten und zu unterstützenden Ziele Wettbewerbsfähigkeit und „gleich lange Spiesse“ erlauben wir

uns jedoch, Ihnen folgende Kommentare zum Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen („AIA Gesetz“) zu unterbreiten:

Zu Artikel 9 Absatz 7: Schliessung von Neukonten innerhalb von 90 Tagen wenn notwendige Informationen fehlen: Wir regen an, auf diese Regelung im Gesetz zu verzichten. Eine Schliessung ist gemäss internationalem Standard weder erforderlich noch vorgesehen. Insbesondere wird es in der Praxis für Finanzinstitute schwierig sein, in allen Fällen die korrekte Steueridentifikationsnummer („TIN“) der Kunden bei Kontoeröffnung zu erhalten. Zu erwartende operationelle Schwierigkeiten dieser Art sollten nicht zu einem unverhältnismässigen Abbruch der Geschäftsbeziehung führen, zumal andere Staaten eine solche Regelung nicht kennen werden („gleich lange Spiesse“). Wir regen an, für solche Ausnahmefälle alternative und kostengünstigere Lösungen in der Wegleitung der ESTV vorzusehen, welche mit den Zielen von CRS vereinbar sind (beispielsweise die Meldung des Kunden ohne TIN aber mit Geburtsdatum wie dies bei vorbestehenden Konten gemäss CRS vorgesehen und akzeptiert ist).

Zu Abschnitt 11 bzw. Artikel 9 Absatz 1: Strafbestimmungen / Selbstauskunft als Urkunde im Sinne des Strafgesetzbuches: Gemäss erläuterndem Bericht zum AIA Gesetz soll es sich bei der Selbstauskunft um eine Urkunde im Sinne des Strafgesetzbuches handeln (Seite 39). Pflichtverletzungen im Zusammenhang mit der Selbstauskunft würden somit unter die Urkundendelikte fallen. Da die Selbstauskunft bei jeder neuen Kontoeröffnung verwendet werden wird und die Bestimmung des Steuerdomizils für den jeweiligen Kontoeröffner nicht in allen Fällen einfach sein wird, erscheint die Heranziehung des Urkundenstrafrechts als exzessiv und wird in der Praxis zu schwierigen Fragen im Bereich der Mittäterschaft / Gehilfenschaft von Mitarbeitern von Finanzinstituten und Drittparteien (Anwälte, Steuerberater, Treuhänder) führen. Wir regen deshalb an, in den Strafbestimmungen des AIA Gesetzes spezifische Sanktionen für Pflichtverletzungen im Zusammenhang mit der Selbstauskunft vorzusehen, um das Sanktionswesen in diesem Bereich explizit einzugrenzen. Eine solche spezifische Lösung ist mit dem internationalen Standard vereinbar bzw. spezifische eingrenzbar Sanktionen sind ausdrücklich vorgesehen (vgl. Commentary on Section IX Ziffer 6, Seite 208).

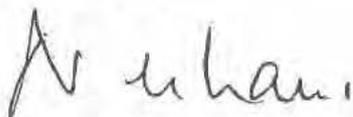
Zu Artikel 7 Absatz 7: Unterstützung des sogenannten „breiteren Ansatz“ oder „Big Bang“ Ansatz: Im AIA Gesetz soll mit der Regelung von Art. 7 Abs. 7 die Rechtsgrundlage für den sogenannten „breiteren Ansatz“ (vgl. CRS Anhang 5) geschaffen werden. EXPERTS-

uisse begrüsst die Bemühungen durch diesen breiteren Ansatz nachmalige aufwändige Due Diligence Verfahren bei vorbestehenden Konten zu vermeiden. Ferner machen wir beliebt, nach Möglichkeit die von der EU Expertengruppe vorgebrachten weiteren Erleichterungen in diesem Bereich in der Wegleitung der ESTV vollständig zu berücksichtigen (vgl. Recommendation 5 zu due diligence on existing accounts im First Report of the Commission AEFI expert group on the implementation of Directive 2014/107/EU for automatic exchange of financial account information, March 2015).

Ferner möchten wir anregen, dass bei der Ausarbeitung der Verordnung zum AIA Gesetz und bei der Entwicklung der Wegleitung der ESTV ein besonderes Augenmerk auf die Umsetzung in den sogenannten „early adopter“ Staaten (insbesondere die Mitglieder der Europäischen Union) gelegt wird. Keinesfalls sollte die Schweiz auf administrativem Weg zusätzliche Regeln einführen, welche über die minimal erforderlichen Regelungen in diesen Staaten hinausgehen. Dies wäre nicht mit dem Ziel Wettbewerbsfähigkeit und „gleich lange Spiesse“ vereinbar. Gleichzeitig sollten absehbare Erleichterungen bei der praktischen Umsetzung von diesen Staaten jeweils zeitnah übernommen werden. Wir verweisen hier auf die verschiedenen Empfehlungen der Expertengruppe der EU Kommission zur Umsetzung der Direktive 2014/107/EU. Wir möchten in diesem Zusammenhang beliebt machen, dass auch in der Schweiz eine unabhängige Expertengruppe regelmässig berichtet, inwiefern die Schweizer administrativen Regelungen im Zusammenhang mit dem automatischen Informationsaustausch in Bezug auf Wettbewerbsfähigkeit und „gleich lange Spiesse“ mit den ausländischen Regeln vergleichbar sind.

Wir hoffen, Ihnen mit diesen Informationen zu dienen.

Freundliche Grüsse
EXPERTsuisse



Dr. Markus R. Neuhaus
Präsident Fachgruppe Steuern



Secrétariat général

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Département fédéral des finances

Secrétariat d'Etat aux questions financières
internationales (SFI)
Bundesgasse 3
3003 Berne

Genève, le 21 avril 2015
3414/TE - FER no 02-2015

**Echange automatique de renseignements fiscaux au niveau international :
Accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de
renseignements relatifs aux comptes financiers ou Multilateral Competent Authority Agreement
(MCAA) et Loi fédérale sur l'échange international automatique de renseignements en matière
fiscale (LEAR)**

Madame, Monsieur,

Nous nous permettons de vous faire parvenir ci-après notre prise de position concernant l'Accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers ou Multilateral Competent Authority Agreement (MCAA) et la loi fédérale sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale (LEAR).

D'une manière générale, la FER soutient ces deux textes qui forment les bases légales permettant l'introduction de l'échange automatique de renseignements (EAR).

Suite à la crise financière, la lutte contre l'évasion fiscale à l'échelle mondiale est devenue l'un des grands sujets de préoccupations des Etats. En juillet 2014, le Conseil de l'OCDE a adopté la norme globale d'EAR en matière fiscale au niveau international. La Suisse a activement collaboré à l'élaboration de cette norme. La norme devait notamment remplir des exigences élevées en matière de protection des données, du respect du principe de spécialité et garantir la réciprocité. Il était également important qu'elle fixe des règles claires d'identification des ayant-droits économiques de toutes les structures juridiques, trusts et sociétés de domicile comprises. La norme est conforme à ces principes.

En novembre 2014, la Suisse a signé le MCAA, qui consacre le principe d'une mise en œuvre de la norme EAR de l'OCDE. Le MCAA et la norme commune de déclaration et de diligence raisonnable concernant les renseignements relatifs aux comptes financiers qui lui est annexée, fixent les bases juridiques de l'EAR entre la Suisse et les Etats parties mais ne sont toutefois pas suffisants. C'est pourquoi le Conseil fédéral a adopté la LEAR.

Le MCAA et la norme doivent être soumis à l'approbation de l'Assemblée fédérale. Le choix des pays avec lesquels la Suisse appliquera l'échange automatique de renseignements sera examiné ultérieurement par le Parlement. La présente consultation n'a donc pas pour but de déterminer la liste de pays avec lesquels la Suisse établira l'EAR.

Le 19 mars dernier, la Suisse a paraphé un accord visant à introduire l'EAR avec l'Union européenne. Cet accord remplacera l'Accord sur la fiscalité de l'épargne. Avec les Etats-Unis, l'EAR interviendra de manière distincte lorsque le modèle 2 de l'accord FATCA, actuellement en négociation entre la Suisse et ce pays, sera signé. Aux yeux de la FER, il faudra prendre prioritairement en considération les principales places financières et les Etats qui offrent à leurs contribuables des possibilités suffisantes de régularisation. Avec la signature d'accords sur l'EAR, la Suisse devrait également négocier l'accès au marché avec ses partenaires économiques.

Enfin, il est indispensable, pour la FER, que l'EAR soit mis en œuvre de manière rapide et globale au niveau international afin d'assurer l'égalité de traitement pour tous. Actuellement une centaine d'Etats – parmi lesquels les principales places financières concurrentes de la Suisse dont Singapour et le Luxembourg – se sont engagés à appliquer cette norme d'ici 2018. Les intermédiaires financiers helvétiques commenceront à récolter des données sur les clients étrangers dès 2017 en vue d'un échange de renseignements dès 2018. Il appartiendra dès lors au Forum mondial de signaler d'éventuelles lacunes que pourraient présenter certaines réglementations lors de l'application de la norme relative à l'EAR. Lors de la mise en œuvre, la Suisse devra vérifier également en détail si les pays, en particulier les places financières concurrentes, appliquent correctement la norme. Le cas échéant, la FER est d'avis que la Suisse devra s'impliquer de manière adéquate dans le Forum mondial.

Ceci étant dit, au vu du haut degré de technicité de ce dossier, nous ne prenons pas position sur les détails du MCAA et de la LEAR, mais nous en référons, pour cela, à la position de l'Association suisse des banquiers.

En vous remerciant de l'intérêt que vous porterez à notre réponse, nous vous prions de recevoir, Madame, Monsieur, l'expression de nos sentiments distingués.



Olivier Sandoz
Secrétaire général adjoint



Delphine Trunde-Jaccard
Directrice adjointe politique générale
FER Genève



Einschreiben / per E-Mail vorab

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Frau Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf
Rechtsdienst Generalsekretariat
Bernerhof
3003 Bern

Zug, 21. April 2015

Stellungnahme zum internationalen Informationsaustausch in Steuersachen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf Ihr Schreiben vom 14. Januar 2015, mit welchem Sie das Forum SRO zur Einreichung einer Stellungnahme in folgenden Angelegenheiten eingeladen haben:

- Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen („Amtshilfeübereinkommen“);
- Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten („multilaterale AIA-Vereinbarung“);
- Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen („AIA-Gesetz“).

Das Forum SRO ist ein im Handelsregister des Kantons Zürich eingetragener Verein. Seine Mitglieder sind derzeit 10 Selbstregulierungsorganisationen (SRO) gemäss Geldwäschereigesetz, deren 9 ordentliche Mitglieder von der FINMA und ein assoziiertes Mitglied von der Eidgenössischen Spielbankenkommission beaufsichtigt werden. Zweck des Vereins ist es unter anderem, sich im Rahmen von Vernehmlassungen für die Belange der Mitglieder im Rahmen ihrer Tätigkeit als SRO einzusetzen. Für weitere Informationen steht Ihnen unsere Homepage unter www.forum-sro.ch zur Verfügung.

Gerne nehmen wir zu den Vorlagen kurz wie folgt Stellung:

1. Anwendungsbereich des AIA-Gesetzes

- 1 Das AIA-Gesetz, das gemäss Art. 1 Abs. 1 lit. a die Umsetzung des automatischen Informationsaustauschs in Steuersachen nach der multilateralen AIA-Vereinbarung sowie anderen internationalen Abkommen regelt, verweist für die Umsetzung der multilateralen AIA-Vereinbarung auf deren Beilage¹, welche die Sorgfaltspflichten der „meldenden Finanzinstitute“ bezüglich der Lieferung von Informationen zu Finanzkonten festlegt. Dabei beschränkt sich das AIA-Gesetz darauf, die Bestimmungen der genannten Beilage zu präzisieren bzw. zu ergänzen.
- 2 Das AIA-Gesetz legt keine eigene Definition des schweizerischen „meldenden Finanzinstituts“ fest, sondern verweist diesbezüglich auf die entsprechenden Begriffsbestimmungen des anwendbaren Abkommens (Art. 2 Abs. 2 lit. a und b AIA-Gesetz). Gemäss Abschnitt VIII/A der Beilage zur multilateralen AIA-Vereinbarung fallen unter „meldende Finanzinstitute“ nicht nur Banken und bestimmte Versicherungsgesellschaften, sondern auch Investmentunternehmen. Letztere umfassen Gesellschaften, welche gewerblich in der Vermögensverwaltung tätig sind. Vermögensverwalter gelten somit grundsätzlich als „meldende Finanzinstitute“ gemäss Art. 2 Abs. 2 lit. a AIA-Gesetz in Verbindung mit Abschnitt VIII/A der Beilage zur multilateralen AIA-Vereinbarung. Ausnahmen sieht Art. 3 Abs. 1 AIA-Gesetz für Finanzinstitute mit fast ausschliesslich in der Schweiz ansässigen Kunden sowie für „nicht rapportierende schweizerische Finanzinstitute“ gemäss FATCA vor. Zu den „nichtrapportierenden schweizerischen Finanzinstituten“ zählen gemäss Art. 3 Abs. 1 FATCA-Gesetz² in Verbindung mit Art. 2 Ziff. 1 Nr. 16 und Anhang II/A/3 FATCA-Abkommen³ schweizerische Anlageberater und Vermögensverwalter, vorausgesetzt, ihre Anlageberatungs- und Vermögensverwaltungsdienstleistungen erfolgen gestützt auf eine vom Kontoinhaber ausgestellte Vollmacht oder im Rahmen einer Organfunktion; ferner setzt Anhang II/A/3 des FATCA-Abkommens voraus, dass es sich bei den Kunden der schweizerischen Anlageberater und Vermögensverwalter nicht um Kollektivanlagevehikel handelt, ausser ein solches Kollektivanlagevehikel wird gemäss den massgebenden Ausführungsbestimmungen des US-Finanzministeriums als qualifiziertes Kollektivanlagevehikel behandelt und das in Frage stehende Unternehmen hält keine Anteile an diesem qualifizierten Kollektivanlagevehikel.
- 3 Wir begrüssen, dass das AIA-Gesetz Ausnahmen für Anlageberater und Vermögensverwalter vorsieht und diese als „nicht meldende Finanzinstitute“ zu qualifizieren beabsichtigt. Auch wenn die USA bei der OECD, die einen globalen Standard für den AIA geschaffen hat, eine starke Rolle spielen, und mit der Einführung des FATCA erreichen, dass ausländische Finanzinstitute über die Konten von US-Personen der US-Steuerbehörde periodisch Bericht erstatten, lässt es sich nicht rechtfertigen, dass das AIA-Gesetz für die Festlegung der Ausnahmetatbestände auf Begriffe und entsprechende Definitionen des FATCA-Abkommens verweist. Das Amtshilfeübereinkommen und die multilaterale AIA-Vereinbarung sind vom FATCA unabhängige Erlasse; weder im Amtshilfeübereinkommen noch in der multilateralen AIA-Vereinbarung wird auf das FATCA-Abkommen verwiesen. Es ist deshalb nicht annehmbar, dass die Definition der Anlageberater und Vermögensverwalter, welche als „nicht meldende Finanzinstitute“ gemäss Art. 3 Abs. 1 AIA-Gesetz zu betrachten sind und somit aus dem Anwendungs-

¹ Beilage zur multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten: „Gemeinsamer Melde- und Sorgfaltsstandard für Informationen über Finanzkonten“.

² Bundesgesetz vom 27. September 2013 über die Umsetzung des FATCA-Abkommens zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten von Amerika (FATCA-Gesetz; SR 672.933.6).

³ Abkommen zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten von Amerika über die Zusammenarbeit für eine erleichterte Umsetzung von FATCA, abgeschlossen in Bern am 14. Februar 2013 (SR 0.672.933.63).

bereich des AIA-Gesetzes fallen, von einem dritten – abänderbaren – Abkommen und darüber hinaus vom US-Finanzministerium abhängt. Aus Gründen der Rechtssicherheit muss das AIA-Gesetz im Gegenteil die Definition des schweizerischen Anlageberaters und Vermögensverwalters als „nicht meldendes Finanzinstitut“ selbst abschliessend festlegen. Die Bestimmungen von Art. 3 Abs. 1 lit. a und b AIA-Gesetz sind deshalb durch folgende Definition zu ersetzen: *„Als nicht meldendes Finanzinstitut gilt: (a.) ein schweizerischer Anlageberater sowie ein schweizerischer Vermögensverwalter, deren Anlageberatungs- und Vermögensverwaltungsdienstleistungen gestützt auf eine vom Kontoinhaber ausgestellte Vollmacht oder im Rahmen einer Organfunktion erfolgen“.*

- 4 Im Gegensatz zum heutigen FATCA-Modell kann der Gesetzgeber beim AIA (und nach abgeschlossenen Verhandlungen mit den US-Behörden hoffentlich weitgehend auch bei der Revision des FATCA-Gesetzes) selbst dessen Anwendungsbereich festlegen. Die dadurch bestehende Handlungsfreiheit ist insofern zu Gunsten der Rechtsunterworfenen auszunutzen, als in diesem Bereich mit Blick auf das schweizerische Recht und der hier hauptsächlich vorkommenden Geschäftsmodellen Klarheit geschaffen wird. Dies ist vor allem auch für Unternehmen zu fordern, die lediglich akzessorisch zu anderen Geschäften Konten führen und heute dem FATCA-Übereinkommen nicht unterstehen. Es ist dabei sicher richtig, diesen erreichten Rechtszustand nicht zu gefährden und die Ausnahmen aus den FATCA-Regelungen für den AIA zu übernehmen. Darüber hinaus kann aber wesentlich mehr Rechtssicherheit gewonnen werden, indem weitere klare Definitionen ins Gesetz aufgenommen werden, welche Unternehmen als meldende Finanzinstitute zu gelten haben und welche nicht. Damit werden nicht etwa die Abkommen unterlaufen, sondern es wird für den schweizerischen Rechtsunterworfenen Rechtssicherheit geschaffen. Diese ist momentan im Bereich von FATCA nur teilweise gegeben. Klarheit muss mühsam mit teuren Spezialisten erarbeitet werden, ein unhaltbarer Zustand, zumal das AIA-Gesetz wesentlich breiter Anwendung finden soll als FATCA.

2. Koordinierung mit anderen Gesetzesvorlagen

- 5 Geplant ist, dass der automatische Informationsaustausch am 1. Januar 2017 in Kraft tritt, so dass ab diesem Zeitpunkt erste Kontodaten erhoben werden, um ab dem 1. Januar 2018 erste Daten mit den Vertragsstaaten auszutauschen.
- 6 Im Rahmen der Umsetzung der 2012 revidierten FATF-Empfehlungen werden die Sorgfaltspflichten der Finanzintermediäre gemäss Geldwäschereigesetz (GwG) und entsprechender Verordnung (GwV-FINMA) angepasst. Zwar sind das GwG und die GwV-FINMA noch nicht in Kraft, die Sorgfaltspflichten der Finanzintermediäre werden jedoch Änderungen erfahren. Um den – von den Sorgfaltspflichten im AIA betroffenen – „meldenden Finanzinstituten“ die Möglichkeit zu geben, die sowohl in der Geldwäschereiprävention als auch im Rahmen des AIA zu erhebenden Daten dereinst koordiniert zu erfassen, ist mit der Botschaft des AIA-Gesetzes bis zum Inkrafttreten des GwG und der GwV-FINMA zuzuwarten, damit das AIA-Gesetz die Sorgfaltspflichten im AIA entsprechend dem GwG und der GwV-FINMA präzisieren kann und hier keine Differenzen entstehen.

Wir danken Ihnen im Voraus für eine wohlwollende Prüfung unserer Anliegen und stehen Ihnen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüße

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'M. Neese', with a stylized, flowing script.

Dr. Martin Neese
Präsident

A handwritten signature in blue ink, appearing to be 'C. Kindler', with a cursive, elegant script.

Caroline Kindler
Geschäftsführerin

MCAA E AVAMPROGETTO DI DIRITTO SULLO SCAMBIO AUTOMATICO DELLE INFORMAZIONI

Premessa

La FTAF raggruppa tutte le fiduciarie attive nel Cantone Ticino: quindi, le fiduciarie attive nell'ambito della gestione patrimoniale (fiduciari finanziari secondo la legge cantonale sui fiduciari), le fiduciarie attive nell'ambito della consulenza fiscale, commerciale e amministrativa, nonché nella tenuta della contabilità, ed in attività di amministrazione e di detenzione fiduciaria di valori patrimoniali (i fiduciari commercialisti), e, infine, i fiduciari immobiliari. Il settore fiduciario costituisce, in termini di occupazione nonché di creazione di valore aggiunto, un ramo estremamente importante nell'economia del cantone Ticino, tale settore vanta inoltre una solida tradizione imprenditoriale in un contesto, quello della piazza finanziaria ticinese, dominato da gruppi bancari con sede fuori cantone e/o da gruppi bancari esteri. I due avamprogetti posti in consultazione dal Consiglio federale avrebbero un impatto assai rilevante sul settore fiduciario nel cantone Ticino. Si chiede quindi rispettosamente al Governo federale di prendere in adeguata considerazione le osservazioni che seguono.

Le condizioni per l'adozione dello scambio automatico delle informazioni

La FTAF, pur riconoscendosi nei tradizionali valori giuridici svizzeri che hanno contribuito a determinare la fortuna della sua piazza finanziaria, cioè, da un lato, la tutela della sfera privata dei clienti combinata con, dall'altro lato, l'implementazione di meccanismi effettivi ed efficienti di lotta contro la criminalità organizzata e la criminalità economica, non si oppone a qualsiasi prezzo all'introduzione, in uno scenario di lungo periodo, da parte della Svizzera dello scambio automatico delle informazioni. Tale passaggio deve però essere **rigidamente** subordinato al verificarsi di due condizioni.

In primo luogo, ancorché lo scambio automatico delle informazioni, quale quello prefigurato dalla Svizzera, come meglio vedremo in seguito, si configura come uno scambio reciproco di dati, tanto è che la Svizzera non solo trasmette informazioni al proprio stato contraente, ma riceve altresì informazioni da quest'ultimo, è chiaro che l'adozione dello scambio automatico delle informazioni è nell'interesse piuttosto dei grandi stati esportatori di capitali e non di piccoli paesi quale la Svizzera che importano invece capitali. Di conseguenza, affinché un paese quale la Svizzera, che ha sviluppato nel corso degli ultimi decenni una posizione di primato mondiale nel private banking transfrontaliero, adotti questa modalità di cooperazione, occorre, conformemente ad un **principio di equilibrio sinallagmatico tra vantaggi e svantaggi** di un accordo internazionale, che vi siano **forti contropartite per la Svizzera speculari all'adozione dello scambio automatico**. Si pensi in particolare, quale contropartita, dal profilo svizzero, al **pieno accesso da parte degli intermediari finanziari svizzeri al mercato estero delle diverse prestazioni in ambito finanziario**, dai servizi bancari, a quelli di gestione patrimoniale individuale o collettiva, alle operazioni in ambito fiduciario. Dal profilo della creazione di posti di lavoro e di valore aggiunto su territorio svizzero, è fondamentale che l'accesso al mercato venga consentito in maniera perfettamente transfrontaliera, senza la necessità, cioè, di filiali e/o di succursali nel paese di residenza dei clienti e/o in cui vengono offerte tali prestazioni. Ogni *"branch requirment"* deve quindi essere evitato, così come deve essere eliminato ogni proibizionismo. **La piena trasparenza fiscale deve quindi andare di pari passo con la piena apertura dei mercati verso i quali tale trasparenza è garantita**. In proposito, si rileva che l'OCSE costituisce un organismo che sviluppa modelli regolamentari di riferimento non solo nell'ambito della cooperazione fiscale internazionale, ma in ambiti diversi di diritto economico e finanziario. Così come altri paesi hanno saputo indirizzare le priorità regolamentari dell'OCSE verso lo scambio automatico delle informazioni in ambito fiscale, incombe alla Svizzera indirizzare parallelamente tali priorità anche verso altri oggetti, di interesse del nostro paese. Oltre alla questione dell'accesso ai mercati, vi sono **altre contropartite** per la Svizzera, contestuali all'adozione dello scambio automatico delle informazioni. Se l'adozione dello scambio automatico delle informazioni costituisce il momento di integrale completamento della posizione della Svizzera promossa dal 2009 di massima cooperazione fiscale internazionale e trasparenza fiscale, vanno, in contropartita, previste delle **soluzioni transitorie eque, e cessate le misure unilaterali e di criminalizzazione degli intermediari finanziari**

svizzeri. Soluzioni transitorie eque vanno previste non solo per i contribuenti esteri con meccanismi di dichiarazione agevolata, ma **anche per gli operatori finanziari svizzeri**, cui deve essere garantita la più **piena impunità** dai paesi esteri con cui viene instaurato lo scambio automatico delle informazioni con relazione a **tutti gli atti che non erano perseguibili secondo il diritto svizzero** vigente in quel momento. Inoltre, devono finalmente essere **bandite tutte le forme illegali di acquisizione di mezzi di prova in Svizzera**, vietando tanto l'acquisto attivo di dati bancari che l'utilizzazione passiva di dati bancari e/o fiduciari ottenuti illecitamente. Contestualmente all'adozione dello scambio automatico delle informazioni, è ragionevole attendersi che gli stati partner rinuncino a tali forme selvagge e non cooperative di acquisizione di mezzi di prova in Svizzera.

Oltre a questo primo obiettivo, di reciprocità, non tanto nei flussi delle informazioni scambiate, ma piuttosto negli interessi delle parti contraenti, una seconda condizione per l'adozione dello scambio automatico dell'informazione è **l'universalità della sua implementazione**. Secondo la FTAF, la Svizzera potrà adottare la norma dell'OCSE sullo scambio automatico delle informazioni **soltanto quando tutti gli stati del mondo (nessuna nazione e/o centro finanziario di rilievo escluso)** avrà adottato tale norma ed avrà attuato i dispositivi legislativi ed amministrativi necessari per implementarla, i quali includono segnatamente l'esistenza di procedure meticolose di identificazione dei clienti, degli aventi diritto economico, nonché il loro assoggettamento fiscale ai fini dello scambio delle informazioni. Tale irrinunciabile condizione corrisponde al **principio della concorrenzialità internazionale (level playing field)**, che esige in particolare che gli operatori delle diverse giurisdizioni siano posti in condizione di concorrere ad armi pari. In particolare, in un'economia e in una finanza sempre più globalizzate, non può essere accettato dalla Svizzera che lo scambio automatico delle informazioni venga attuato soltanto in blocchi regionali definiti (ad esempio, in Europa), o soltanto all'interno di una cerchia delimitata di stati. **Il postulato dell'universalità è stato posto da tutte le maggiori forze politiche svizzere (partito socialista escluso), la FTAF si attende che esse abbiano ora a difenderlo nei fatti in maniera rigorosa, contrastando la ratifica di un accordo (lo MCAA) che risulta, ad oggi, ben lungi dall'aver raccolto un'adesione universale.**

Scelta per un modello bilaterale di implementazione dello scambio automatico delle informazioni

Al fine di adempiere alle due condizioni di cui al capitolo precedente, la FTAF ritiene che, nel caso di adozione del modello dello scambio automatico delle informazioni, deve essere perseguito il modello 1, che presuppone l'adozione di un trattato bilaterale che incorpori la norma dell'OCSE, e non già il modello 2, che si fonda invece sulla convenzione del Consiglio d'Europa e sul MCAA¹. Una simile strategia avrebbe infatti il vantaggio di:

- 1. Consentire, accanto all'adozione dello scambio automatico delle informazioni, il perseguimento di altri interessi della Svizzera, in collegamento più o meno vicino con la tematica della trasparenza fiscale.** La storia degli ultimi 20 anni di *rapporti bilaterali con l'Unione Europea*, ad esempio, in particolare dal rifiuto di adesione allo Spazio Economico Europeo, attesta il tentativo da parte della Svizzera di prevedere simultaneamente, per mezzo di accordi bilaterali paralleli (bilaterali 1, bilaterali 2), contenuti diversi, taluni nell'interesse dei paesi membri dell'Unione Europea, altri maggiormente nell'interesse della Svizzera. In particolare, da una prospettiva Svizzera, ad esempio, la concessione dello scambio automatico delle informazioni **potrebbe (dovrebbe)** essere collegata ad una **risoluzione dello stallo dell'accordo sulla libera circolazione delle persone** che tenga conto del nuovo assetto costituzionale svizzero in materia di immigrazione, rispettivamente, ad **una integrazione della Svizzera, mediante modalità da approfondire, al cantiere della MIFID2, affinché venga evitata qualsiasi forma di discriminazione degli operatori finanziari svizzeri rispetto a quelli dell'Unione europea.**
- 2. In secondo luogo, in ossequio al principio dell'universalità, deve essere rigorosamente evitata ogni adesione ad uno strumento multilaterale fintanto che questo non dovesse essere universalmente approvato.** Il rapporto esplicativo indica gli stati che il 29 ottobre 2014 hanno scritto lo MCAA,

¹ Vedi in proposito Vedi Consiglio federale, Rapport explicatif MCAA, punto 1.1.

sottolineando che si tratta di non meno di 51 stati². **Omette tuttavia di evidenziare che molti stati e centri finanziari importanti non figurano tra gli stati firmatari dell'accordo: non vi figurano**, ad esempio, gli Stati Uniti, la Cina, Singapore, Bahamas, gli Emirati Arabi Uniti, Brasile, Panama, Cile, Uruguay, Giappone, Nuova Zelanda, Indonesia, Filippine, Vietnam, Arabia Saudita, Kuwait, Marocco, Tunisia e Egitto. Dal profilo della tutela degli interessi svizzeri, e più in particolare della creazione di posti di lavoro e di valore aggiunto su territorio svizzero, il principio della reciprocità nel flusso delle informazioni non deve essere analizzato con riferimento alle informazioni trasmesse in Svizzera da paesi esportatori di capitali, quali ad esempio l'Italia. **Decisivo, in altre parole, non è se Roma trasmette a Berna informazioni analoghe, con riferimento a clienti svizzeri con conti in Italia, a quelle trasmesse da Berna con riferimento a clienti italiani con conti in Svizzera, ma se piazze finanziarie in competizione con quella Svizzera, quali ad esempio New York, Shanghai, Hong Kong, Singapore, Dubai, o Tokyo, trasmettono, con riferimento a clienti italiani, informazioni identiche a quelle trasmesse da Berna**. Fintanto che ciò non si sarà verificato, la FTAF è rigidamente contraria ad una approvazione del MCAA. Preliminarmente, occorre infatti che questo assuma ad effettiva norma universale approvata e ratificata da tutti gli stati mondiali.

3. Un **terzo vantaggio** nel rifiutare l'approvazione del MCAA, e nell'implementare, laddove sarà effettivamente in vigore quale norma universale, la norma dell'OCSE sullo scambio automatico delle informazioni per mezzo di accordi bilaterali, invece che del MCAA, **consiste nel fatto di non dovere implementare quale convenzione di base, la convenzione del Consiglio di Europa**, che contempla anche una forma di collaborazione (lo scambio spontaneo delle informazioni), che va oltre lo standard attuale dell'OCSE relativo allo scambio di informazioni su domanda, e quello futuro dell'OCSE relativo allo scambio automatico.

Per questi tre motivi, almeno fintanto che MCAA non sarà stato ratificato da tutti gli stati, ed in particolare dai diversi centri finanziari del pianeta, **la FTAF propone di non approvare tale accordo, e di enunciare da parte svizzera tutt'al più la disponibilità di mettere in atto bilateralmente** (alle condizioni di cui sopra) **la norma dell'OCSE sullo scambio automatico delle informazioni**. In altri termini si invita il Consiglio federale a adottare un **cambiamento di indirizzo**, perseguendo il modello 2 bilaterale anziché l'adozione del MCAA.

No alle ripercussioni interne dell'approvazione del MCAA

Si rileva che la Svizzera non ha fatto uso della possibilità prevista dalla sezione 1 paragrafo 1 del MCAA di trasmettere, ma di non ricevere, informazioni in forma automatica³. Se, da un lato, può apparire comprensibile l'intento del Consiglio federale di non privilegiare nella trasmissione di dati il fisco dei paesi stranieri rispetto al fisco svizzero, impedendo quindi che le banche svizzere siano tenute a trasmettere informazioni relative a clienti di un paese partner dati che non verrebbero invece in maniera analoga trasmessi dalle banche di tale paese con riferimento a clienti svizzeri, è d'altra parte **inaccettabile che possa essere introdotto lo scambio automatico delle informazioni anche con effetti interni prima di avere introdotto una analoga revisione sul piano interno**. Sarebbe infatti paradossale che dati bancari relativi a contribuenti svizzeri vengano trasmessi automaticamente dalle banche estere all'amministrazione fiscale svizzera, ma non possano invece essere trasmesse dalle banche svizzere all'autorità fiscale svizzera. **Se la Svizzera vorrà applicare il principio della trasparenza fiscale dei dati bancari anche con effetto interno dovrà cambiare il proprio diritto, e dovrà farlo in maniera equilibrata ed analoga con riferimento a dati provenienti da banche estere e da dati provenienti invece dalle banche svizzere**. **Non vi è infatti alcuna valida ragione per giustificare in proposito una disparità di trattamento**. La proposta del Consiglio federale

² Vedi in proposito Vedi Consiglio federale, Rapport explicatif MCAA, punto 1.2.

³ Vedi in proposito Commentario ad art. 2 par. 1.2, da cui si evince l'intenzione del Consiglio federale di fare in modo che la Svizzera possa egualmente beneficiare passivamente dello scambio automatico delle informazioni, il Consiglio federale rilevando che tale facoltà è invece particolarmente pertinente per stati che non conoscono un'imposta sul reddito.

introdurrebbe quindi una inutile **distorsione giuridica**. In altre parole, se si vuole cambiare, anche sul piano interno, occorre cambiare in maniera coerente. **La FTAF è scettica in proposito ad una necessità di cambiamento sul fronte interno, e si oppone in ogni caso recisamente alle contraddizioni nell'ordinamento giuridico svizzero che verrebbero introdotte mediante un'applicazione parziale del principio della trasparenza fiscale e dello scambio automatico delle informazioni, a valere soltanto nei confronti di istituti finanziari ubicati presso paesi con i quali la Svizzera ha attivato bilateralmente lo scambio automatico delle informazioni.**

Lacune nella definizione degli istituti finanziari da parte del diritto interno

L'art. 11 dell'avamprogetto della Legge federale sullo scambio automatico delle informazioni prevede che chiunque costituisca un istituto finanziario dichiarante ai sensi di una convenzione o della legge è tenuto a registrarsi spontaneamente presso l'Amministrazione federale delle contribuzioni. L'annesso dell'accordo sullo scambio automatico delle informazioni prevede alla sezione VIII una definizione estremamente ampia della nozione di istituto finanziario poiché vi figurano non solo le banche, ma anche tutte le società di investimento e/o che custodiscono, quale parte sostanziale della loro attività, degli attivi per conto di terzi. L'accordo, e meglio l'annesso sezione VIII, lett. B cifra 1 lett. C, prevede tuttavia la facoltà del diritto interno di escludere, designandoli quali istituti finanziari non dichiaranti, determinati soggetti dall'ambito applicativo soggettivo dell'avamprogetto di legge. Alla luce dell'ampia portata dell'accordo dell'OCSE, decisiva sarà quindi in proposito la formulazione del diritto interno. Si prende atto, con insoddisfazione, che per definire tale categoria, l'avamprogetto di legge, in parte, all'art. 3 cpv. 1 lett. A-C, rinvia al regime FATCA esistente con gli Stati Uniti, e in parte al Consiglio federale. Entrambi tali approcci legislativi vengono fortemente criticati dalla FTAF. **Posto come lo stesso Consiglio federale ha annunciato di voler abbandonare il modello 2 di implementazione del regime FATCA che prevede una trasmissione diretta di informazione dagli istituti finanziari svizzeri alle autorità americane, è del tutto contraddittorio rinviare, per la definizione dello scambio automatico delle informazioni con tutti i paesi!, ad un regime che vige solo nei confronti negli Stati Uniti e che si intende in ogni caso superare. L'implementazione del diritto americano prevista dal regime FATCA è stata, ed è tuttora, fonte di grande incertezza giuridica tra gli operatori finanziari svizzeri, proprio poiché impone in maniera immediata l'applicazione del diritto americano, ed appare del tutto assurdo da un profilo di tecnica legislativa, di demandare al diritto americano la definizione dei soggetti toccati da uno scambio automatico delle informazioni che in ogni caso non riguarderà gli Stati Uniti. Che siano, invece, tali soggetti, definiti dal diritto formale interno svizzero, il quale, se del caso, andrà a recepire le obbligazioni esistenti da accordi internazionali. Viene egualmente respinta recisamente la delega in bianco al Consiglio federale prevista dall'art. 3 cpv. 1 lett. E dell'avamprogetto. Le categorie di istituti finanziari non dichiaranti devono essere espresse in termini chiari e precisi, con riferimento, se possibile, a categorie di diritto svizzero già esistenti, dal diritto formale interno per mezzo di leggi federali in senso materiale e formale.** La proposta del Consiglio federale condanna gli operatori finanziari ad una situazione di incertezza permanente sul loro status, obbligandoli a consulenze costose e che comunque in molti casi non consentono di risolvere del tutto la loro posizione. **L'approccio legislativo andrà quindi completamente rivisto. Andrà estesa il più possibile per evitare inutili oneri al settore fiduciario svizzero la categoria di istituti finanziari non dichiaranti, posto come l'onere dello scambio automatico delle informazioni tocca in primo luogo le banche.** Tutt'al più potrebbero essere previste delle opzioni di opt-in per determinate categorie (ad esempio, gestori collettivi di patrimoni, trust-companies con sede in Svizzera, ecc.). Ricapitolando, si chiede quindi in proposito:

- **di definire in termini chiari e precisi nel testo di legge in senso formale e materiale le categorie di istituti finanziari che possono essere qualificati secondo il diritto svizzero quali istituti finanziari non dichiaranti;**
- **di evitare qualsiasi riferimento al regime FATCA in proposito;**
- **di estendere il più possibile la categoria degli istituti finanziari non dichiaranti, limitando l'ambito applicativo soggettivo dello scambio automatico ai soli istituti bancari (preservando, tutt'al più, per**

determinati soggetti, quali gestori patrimoniali collettivi di patrimonio e trust companies situati in Svizzera una facoltà di opt-in, che quindi consenta loro di registrarsi quali istituti finanziari dichiaranti).

Introduzione di garanzie procedurali per tutti i soggetti toccati dallo scambio automatico delle informazioni

Il diritto interno di esecuzione dello scambio automatico delle informazioni deve introdurre delle forme di obbligatoria notifica preventiva da parte dell'Amministrazione fiscale delle contribuzioni di tutte le trasmissioni di dati nei confronti di tutti i soggetti che ne sono toccati. Tale notifica potrà avvenire anche presso l'istituto finanziario, nella misura in cui il soggetto in questione avrà eletto domicilio in proposito presso quest'ultimo. In ogni caso, non potrà essere eseguita alcuna trasmissione di informazioni all'estero da parte dell'Amministrazione federale delle contribuzioni prima che non sarà trascorso un determinato termine da tale notifica (si ritiene di almeno 30 giorni) entro il quale il soggetto toccato dalla trasmissione dei dati avrà avuto la possibilità di esprimere all'Amministrazione federale delle contribuzioni sue eventuali obiezioni circa la trasmissione dei dati. Nella misura in cui l'Amministrazione federale delle contribuzioni ritenesse, nonostante tali opposizioni, di trasmettere egualmente i dati, dovrà essere prevista facoltà di ricorso al Tribunale amministrativo federale contro la decisione finale di trasmissione dell'Amministrazione federale delle contribuzioni, e nessuna trasmissione di dati potrà avvenire prima del decorso di tale termine, e, in caso di ricorso, prima di una decisione sul ricorso del Tribunale amministrativo federale. Il diritto a contestare una trasmissione di dati davanti al giudice è infatti previsto dal diritto federale, e meglio dall'art. 29 A della Costituzione federale. Tale competenza deve essere attribuita al giudice amministrativo con rimedi chiari stabiliti dalla legge. Esistenze di possibili conflitti sulla natura ed entità delle informazioni da trasmettere, nonché sulle posizioni di parti terze diverse dal contribuente soggetto allo scambio automatico delle informazioni, o, ancora sull'assoggettamento fiscale in un determinato paese di una determinata persona fisica, sono infatti assolutamente concepibili, e deve, in tal proposito, come ogni altra attività sociale ed economica, essere previsto un iter legale, che consenta anche che i diritti dei soggetti toccati possano essere difesi davanti ad un giudice indipendente. Tali situazioni saranno presumibilmente nei fatti piuttosto rare, ma tutt'altro che impossibili. Una decisione sulla trasmissione dei dati da parte dell'Amministrazione federale delle contribuzioni, una volta che questi dati saranno stati raccolti dagli istituti finanziari, non potrà quindi essere sottratta all'ordinario iter giudiziario previsto dal diritto amministrativo, che istituisce, sulla base appunto dell'art. 29 A della Costituzione federale facoltà di ricorso. In caso diverso, incomberebbe in maniera insindacabile di fatto agli istituti finanziari il compito di determinare l'entità delle informazioni da trasmettere all'estero. Nell'avamprogetto della Legge federale sullo scambio automatico delle informazioni, invece, è esclusivamente previsto dall'art. 13 cpv. 1, che gli istituti finanziari dichiaranti trasmettono all'Amministrazione finanziaria delle contribuzioni le informazioni pertinenti entro un termine di 6 mesi dalla fine dell'anno, e, al cpv 2, è semplicemente indicato che queste saranno trasmesse da quest'ultima alle autorità competenti dello stato partner. Non è previsto alcun esame preliminare da parte dell'Amministrazione federale delle contribuzioni, né in merito all'effettiva rilevanza delle informazioni rispetto ai parametri fissati dal diritto convenzionale e/o interno applicabile, né è prevista una valutazione preliminare sull'efficacia della tutela nello stato richiedente della riservatezza, e del principio della specialità, che vieta qualsiasi utilizzazione in tale stato delle informazioni ricevute diversa da quella necessaria per l'applicazione del suo ordinamento fiscale. Un esame preliminare in proposito è invece necessario, deve essere data, in applicazione del diritto di essere sentito tutelato dall'art. 29 della Costituzione federale, facoltà in proposito ai soggetti interessati di esprimere le proprie opposizioni, e tale esame deve sfociare su una decisione finale, impugnabile, con rimedio con effetto sospensivo al Tribunale amministrativo federale. La FTAF chiede quindi al Consiglio federale di completare l'avamprogetto e meglio l'art. 13 in modo tale da:

- **prevedere che la trasmissione delle informazioni è preceduta da un esame preliminare dell'Amministrazione federale nel corso del quale è data facoltà ai soggetti interessati di esprimersi sulla trasmissione dei dati;**
- **prevedere che la trasmissione dei dati è assunta mediante una decisione finale da parte dell'Amministrazione federale delle contribuzioni;**

- **introdurre dei rimedi di diritto, nella modalità di un ricorso al Tribunale amministrativo federale, contro le decisioni del Tribunale amministrativo federale, simili rimedi devono essere di principio dotati di effetto sospensivo** in applicazione dei principi formulati dalla Legge sulla procedura amministrativa (in considerazione della necessità di raccorciare i tempi di risoluzione di eventuali procedure ricorsuali, si può prescindere dalla facoltà di ricorso al Tribunale federale).

Par e-mail (vernehmlassungen@sif.admin.ch)
et par courrier
Madame Eveline Widmer-Schlumpf
Conseillère fédérale
Département fédéral des finances
Bundesgasse 3
3003 Berne

Genève, le 20 avril 2015

Consultations relatives à l'échange international de renseignements en matière fiscale

Madame la Conseillère fédérale,

La Fondation Genève Place Financière (FGPF) souhaite prendre position dans le cadre des deux procédures de consultation ouvertes en janvier 2015 au sujet de l'échange international de renseignements en matière fiscale.

A. Accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers (MCAA) et Loi fédérale sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale (LEAR)

- **Sur le principe**

La FGPF constate que la mise en consultation du MCAA et de la LEAR constitue la suite logique des engagements pris par le Conseil fédéral en mai 2014. A cette époque, le Gouvernement suisse a déclaré vouloir adopter le standard élaboré à l'OCDE en vue d'instaurer un échange automatique d'informations fiscales. La Suisse a d'ailleurs pris une part active dans la définition de ces règles, en insistant notamment pour y intégrer les principes de spécialité, de confidentialité et de réciprocité.

En octobre 2014, notre gouvernement a signé l'accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers (Multilateral Competent Authority Agreement, MCAA). Ce texte prévoit la mise en œuvre des standards fixés sous l'égide de l'OCDE.

Dans la mesure où ce traité n'est pas directement exécutable, une loi fédérale doit être adoptée en Suisse pour en définir les modalités d'application. Il s'agit en l'occurrence de la LEAR.

Au vu de ce qui précède, la FGPF approuve cette démarche qui permettra à la Suisse d'intégrer dans sa législation les standards internationaux reconnus.

- **Choix des Etats partenaires**

Il est prévu que les intermédiaires financiers helvétiques commencent à récolter en 2017 des données concernant leur clientèle résidant à l'étranger en vue d'un échange de renseignements à compter de 2018. Le calendrier dépendra évidemment du rythme auquel avanceront les travaux du Parlement fédéral, qui sera impliqué dans toutes les étapes du processus, ainsi que d'un éventuel référendum.

Aux yeux de la FGPF, un des éléments cruciaux sera bien entendu l'établissement de la liste des Etats avec lesquels la Suisse conclura des accords bilatéraux en vue d'appliquer cet échange automatique. A cet égard, le Conseil fédéral prévoit de négocier en priorité avec les membres de l'UE et les Etats-Unis, ce qui peut se comprendre.

Avec l'UE, la Suisse a paraphé un accord le 19 mars 2015 visant à introduire l'échange automatique de renseignements en matière fiscale, destiné à se substituer à l'Accord sur la fiscalité de l'épargne.

En revanche, il conviendra de se montrer sélectif quant au choix des autres pays concernés.

Il faudra notamment se montrer attentif au respect par ces partenaires potentiels des **principes fondamentaux de l'Etat de droit** et des droits de l'Homme.

Le respect des principes de la **confidentialité** et de la **spécialité** devront également constituer une priorité. Il faudra s'assurer, dans l'application concrète des accords, que les données récoltées ne seront utilisées qu'à des fins fiscales.

De même, le principe de la **réciprocité** devra être strictement appliqué.

De plus, il paraît judicieux d'accorder la préférence à des pays qui entretiennent d'étroites relations économiques et politiques avec la Suisse, mettant à dispositions suffisamment de possibilité de **régularisation du passé pour leurs contribuables**.

Mais surtout, l'amélioration de l'**accès au marché** doit être impérativement incluse dans les négociations sur l'échange automatique. A cet égard, la Suisse ne saurait se contenter de vagues déclarations d'intention. Des avancées concrètes doivent être expressément définies.

Enfin la Suisse devra observer attentivement les choix opérés par ses principales places financières concurrentes. En effet, en vertu du principe de l'**égalité de traitement (« Level playing field »)**, notre pays ne doit pas se placer dans une situation concurrentielle défavorable en se lançant tête baissée dans la conclusion de tels accords bilatéraux sans se préoccuper des orientations stratégiques prises par nos concurrents.

- **Considérations pratiques**

En ce qui concerne les aspects plus juridiques de la LEAR, la FGPF se rallie à la prise de position de l'Association suisse des banquiers (ASB).

Nous tenons toutefois à relever que la prise en compte de la réalité du terrain constitue une condition sine qua non pour la réussite de la mise en place de l'échange automatique d'informations. La concrétisation de ce système va induire des adaptations techniques considérables et mobiliser d'importantes ressources tant humaines que financières durant plusieurs années. L'ASB estime que les coûts liés à cet exercice se situeront dans une fourchette allant de CHF 300 à 600 millions.

Dans ce contexte, il ne faut pas perdre de vue que la place financière suisse est actuellement confrontée à une vague réglementaire sans précédent. La capacité concurrentielle des banques helvétiques ne doit pas être péjorée par une introduction simultanée de l'échange automatique de renseignements avec un nombre trop important d'Etats.

Dans le même ordre d'idée, nos négociateurs devront veiller à ce que les différents accords bilatéraux répondent à un schéma identique. A défaut d'une telle homogénéité, les informations requises ne pourront pas être standardisées en interne, ce qui provoquera inmanquablement un accroissement des coûts.

B. Convention du Conseil de l'Europe et de l'OCDE concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale

Le Conseil fédéral a inclus dans le paquet soumis à consultation en janvier 2015 la ratification de la Convention du Conseil de l'Europe et de l'OCDE concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale.

Ce texte a été signé par la Confédération en octobre 2013. Il prévoit les trois formes possibles d'échange de renseignements : sur demande, spontané et automatique.

La FGPF constate avec satisfaction que le Gouvernement suisse entend assortir cette ratification de plusieurs réserves en lien, d'une part, avec la notification de documents émanant d'autorités étrangères et, d'autre part, avec le champ des infractions fiscales concernées.

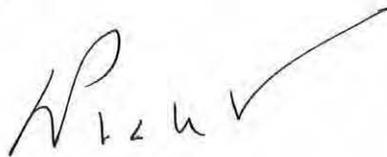
Il est en outre précisé que deux déclarations supplémentaires devraient être déposées par la Confédération. La première stipulera que la Suisse informera en principe les personnes concernées avant tout échange de renseignements et la seconde précisera que notre pays ne donnera pas suite à la demande d'autorités étrangères de procéder à des contrôles fiscaux en Suisse.

La FGPF accueille d'un œil favorable la ratification de ce texte, pour autant que des réserves et des déclarations claires soient formulées dans le sens des considérants évoqués ci-dessus.

Une telle démarche se justifie dans la mesure où, à fin 2014, 84 Etats avaient déjà signé cette Convention et devraient la ratifier dans un proche avenir.

Toutefois, une ratification de cette Convention par la Suisse doit impérativement avoir pour corollaire l'abandon définitif du projet de Loi fédérale sur l'application unilatérale de l'échange de renseignements selon la norme de l'OCDE (LERN) qui deviendrait ainsi totalement superflue.

Nous vous remercions par avance de l'attention que vous voudrez bien porter à la présente prise de position et vous prions d'agréer, Madame la Conseillère fédérale, l'expression de notre très haute considération.



Nicolas Pictet

Président



Edouard Cuendet

Directeur

Poststrasse 25, 3071 Ostermundigen
Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement

Adresse: Vernehmlassungen@sitadmin.ch

3071 Ostermundigen, 20. Februar 2015

Multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen; Vernehmlassung

Sehr geehrte Frau Bundesrätin,
sehr geehrte Damen und Herren

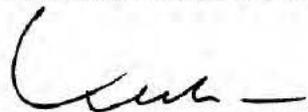
Für die eingeräumte Möglichkeit zum oben erwähnten Gesetzgebungsvorhaben Stellung zu nehmen, danken wir Ihnen bestens.

Aufgrund unserer Durchsicht und Prüfung der zur Verfügung stehenden Unterlagen sind wir zum Schluss gelangt, dass das Vorhaben die Arbeit unseres Verbandes bzw. seiner Mitglieder nicht direkt tangiert. Wir verzichten deshalb darauf, uns zum fraglichen Vorhaben zu äussern.

Für Ihre Kenntnisnahme und Ihr Verständnis danken wir Ihnen im Voraus bestens.

Mit freundlichen Grüssen

Konferenz der Betreibungs- und
Konkursbeamten der Schweiz



Gerhard Kuhn, Sekretär



Roger Schober, Präsident

GS / EFD
+ 21. April 2015 +
Registratur <i>ggj</i>

GS / EFD
+ 20. April 2015 +
Reg.-Nr.

Le Bâtonnier

DÉPARTEMENT FÉDÉRAL DES FINANCES
Bundesgasse 3
3003 Berne

SIF

Genève, le 20 avril 2015

Concerne : Procédures de consultation sur l'échange international de renseignements en matière fiscale

Madame la Conseillère fédérale,
Mesdames,
Messieurs,

Bien que l'Ordre des avocats de Genève n'ait pas été consulté directement dans le cadre des procédures mentionnées sous rubrique, il nous a paru nécessaire de vous faire part de la présente prise de position.

I. Remarques préalables

Il n'y a pas lieu de remettre en cause la volonté politique de la Suisse de devenir un Etat partie à la CAAMF (Convention concernant l'assistance administrative mutuelle en matière fiscale) et au MCAA (*Multilateral Competent Authority Agreement*; Accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers).

L'Ordre des avocats de Genève est néanmoins préoccupé par le fait qu'un certain nombre de pays signataires de ces Conventions ne présentent pas toutes les garanties du respect des droits fondamentaux (corruption importante, violation des droits de l'Homme, imprévisibilité juridique et judiciaire), condition essentielle au regard des principes de spécialité, de protection des données et de garantie de la sphère privée, sur le respect desquels la Suisse n'aura aucun pouvoir de contrôle une fois les renseignements transmis à l'Etat requérant.

La CAAMF prévoit la possibilité pour les Etats parties de formuler un certain nombre de réserves ou de déclarations. La Suisse dispose ainsi d'une certaine latitude quant à l'étendue de l'assistance qu'elle est prête à accorder sous réserve des mesures d'assistance obligatoires que sont l'échange sur demande et l'échange spontané.

Le MCAA implique en revanche la reprise de la Norme commune en matière de déclaration et de diligence raisonnable de l'OCDE concernant les renseignements relatifs aux comptes financiers, soit un standard international. La Norme commune n'offre malheureusement aucune latitude quant à son étendue, que ce soit par le biais de réserves ou de déclaration, le seul choix à disposition de la Suisse étant celui des contreparties avec qui mettre en œuvre l'échange automatique sur une base bilatérale ou multilatérale. La marge de manœuvre de la Suisse est par ailleurs d'autant plus limitée qu'elle a activement participé à l'élaboration de cette Norme et a fait en sorte que le respect des principes de spécialité et des prescriptions en matière de protection des données y soit intégré.

En cas de ratification de la CAAMF, l'actuel projet de LERN (loi sur l'application unilatérale de l'échange de renseignements selon la norme OCDE) devra être reconsidéré. L'échange de renseignements sur demande en conformité avec la norme OCDE sera en effet applicable avec tous les Etats signataires de la CAAMF indépendamment de savoir si l'éventuelle convention de double imposition liant la Suisse à ces Etats a été révisée pour intégrer cette norme. Quant aux Etats qui ne sont pas partie à la CAAMF, la promulgation de la LERN priverait la Suisse de la possibilité de renégocier les conventions de double imposition conclues avec ces derniers dans leur globalité. L'intérêt de ces Etats d'entamer un processus de révision de la convention de double imposition conclue avec la Suisse, respectivement les chances de la Suisse d'obtenir des concessions susceptibles d'augmenter l'attractivité de notre pays sur d'autres dispositions de la convention sera considérablement diminué, voire réduit à néant, si les Etats en question bénéficient déjà de l'échange de renseignements sur demande en vertu de notre droit interne et si la Suisse ne dispose plus de cet argument dans la négociation. L'expérience a en effet montré que la négociation de conventions de double imposition dites « de nouvelle génération » a souvent été l'occasion d'une révision plus large du traité.

De plus, l'objectif poursuivi par la LERN, soit l'adaptation rapide du réseau suisse des CDI à la norme internationale permettant d'obtenir une bonne notation du Forum mondial, semble d'ores et déjà satisfait comme l'atteste le récent rapport du Forum mondial. Cette notation ne pourra être qu'encore améliorée avec la ratification de la CAAMF et du MCAA. La mise en œuvre par la Suisse de l'échange de renseignements sur demande de manière unilatérale avec des Etats qui ne sont pas parties de la CAAMF voire du MCAA semble en effet aller au-delà des exigences internationales. Enfin, la promulgation de la LERN augmenterait encore la complexité des instruments juridiques applicables dans le domaine de l'échange de renseignements.

Ces raisons nous amènent à penser que, une fois la CAAMF et le MCAA ratifiés, la LERN n'a plus de raison d'être.

II. LA CAAMF (« la Convention »)

1. Réserves et déclarations de la Suisse

Il convient de soutenir avec vigueur et d'inviter les Chambres fédérales à renforcer encore les réserves et déclarations suivantes que le Conseil fédéral entend formuler :

- La réserve visant à **exclure du champ d'application de la Convention tout impôt autre que** : l'impôt sur le revenu et la fortune des personnes physiques ainsi que l'impôt sur le bénéfice et le capital des personnes morales perçus par la Confédération, les cantons et les communes. La Suisse ne saurait toutefois fournir une assistance administrative qui serait contraire à sa propre législation fiscale en matière d'exonération des gains en capital sur la fortune privée. Aucune disposition de la CAAMF ne peut en effet être interprétée comme limitant les droits et garanties

accordées aux personnes par la législation ou la pratique administrative de l'Etat requis, conformément à l'art. 21 paragr. 1 et 2 al. a CAAMF. A l'art. 3 du projet d'Arrêté fédéral, le terme « gains en capital » doit donc être complété par « taxables selon la législation suisse » ;

- La réserve visant à **ne pas accorder d'assistance en matière de recouvrement** de créances fiscales ou d'amendes administratives. Cette réserve doit être d'autant plus vigoureusement soutenue que, dans le cadre de l'assistance au recouvrement, la Suisse ne dispose d'aucun moyen concret pour vérifier si les droits fondamentaux et procéduraux des contribuables ont été respectés dans le cadre de la procédure de taxation en amont. L'exécution de demandes d'assistance au recouvrement émanant d'Etats étrangers qui n'offrent pas toutes les garanties du respect des Droits de l'Homme (dont certains sont d'ores et déjà partie à la CAAMF) conduirait à des inégalités choquantes au regard du très haut standard des garanties de procédure accordé dans notre pays. La longue tradition humanitaire de la Suisse ne saurait être ternie par l'exécution de demandes de recouvrement émanant de tels Etats. De plus, pour éviter toute forme d'ambiguïté et ainsi manifester clairement sa volonté de n'octroyer aucune forme d'assistance au recouvrement, les Chambres fédérales doivent préférer la formulation « pour tous les impôts » utilisée par exemple par l'Etat chypriote à la formulation « pour les impôts cités à l'art. 2 par. 1 » prévue à l'art. 1 al. 3 ch. 2 du projet d'Arrêté fédéral ;
- La réserve visant à **ne pas accorder d'assistance en matière de notification de documents**, pour quelque impôt que ce soit. La notification par voie postale au sujet de laquelle le Conseil fédéral n'envisage pas de former une réserve est discutée ci-dessous au paragraphe 4 ;
- La réserve visant à **ne pas appliquer l'assistance administrative portant sur des obligations fiscales faisant intervenir un acte intentionnel passible de poursuites pénales au-delà de la troisième année précédant l'entrée en vigueur de la Convention** à l'égard de la Suisse. Cette réserve est une condition indispensable à la ratification de la CAAMF même si elle induit, compte tenu du délai incompressible de trois ans, un effet rétroactif contraire à notre ordre juridique, discuté au paragraphe 7 ci-dessous ;
- La déclaration aux termes de laquelle la Suisse se réserve le droit **d'informer son résident ou ressortissant** avant de fournir des renseignements le concernant, tant dans le cadre de l'échange de renseignements sur demande que de l'échange spontané de renseignements ;
- La déclaration visant à **ne pas autoriser les représentants de l'autorité compétente de l'Etat requérant à assister à un contrôle fiscal en Suisse**.

A l'heure actuelle, le Conseil fédéral n'envisage en revanche pas de formuler une **réserve au sens de l'art. 30 paragr. 1 let. c de la CAAMF**. Selon la systématique du texte légal et selon le Secrétariat d'Etat aux questions financières internationales, cette réserve n'aurait vocation à s'appliquer qu'à l'assistance administrative sous forme de recouvrement. Sa formulation serait superflue dès lors que la Suisse s'oppose déjà à cette forme d'assistance.

Pourtant, on ne peut être qu'interpellé par le fait que **18 Etats**, dont notamment l'Autriche, l'Italie, le Costa Rica et la Croatie ont jugé utile de formuler cette réserve **en plus** de la réserve à l'assistance au recouvrement.

La prudence commande ainsi, tout comme l'ont fait un bon nombre d'Etats signataires, d'émettre une réserve au sens de l'art. 30 par. 1 lettre c de la CAAMF à l'entrée en vigueur de la Convention et de la prévoir expressément à l'art. 1 al. 3 du projet d'Arrêté fédéral.

Selon les art. 1 al. 4 et 2 al. 4 du projet d'Arrêté fédéral, le Conseil fédéral est habilité à retirer les réserves émises, respectivement les déclarations, lorsque celles-ci sont devenues sans fondement. L'on s'interroge sur la signification de « devenues sans fondement ».

Le Conseil fédéral **ne doit en aucun cas être habilité à formuler un tel retrait** sur la base d'une simple décision politique. Cette compétence doit être attribuée exclusivement aux Chambres fédérales afin de respecter la séparation des pouvoirs et de permettre un débat national ouvert sur d'éventuelles levées de réserves. Ce faisant, le législateur diminuera les pressions éventuelles que pourraient subir le Conseil fédéral dans de futures négociations d'accords internationaux avec des Etats ou des organismes supranationaux.

Les art. 1 al. 4 et 2 al. 2 du projet d'Arrêté fédéral doivent être supprimés. Le même processus législatif serait d'ailleurs applicable si la Suisse devait, ultérieurement, décider de formuler une réserve à l'art. 17 paragr. 3 de la Convention qu'elle n'aurait pas formulée lors de la ratification de la Convention.

2. L'échange spontané de renseignements

L'échange spontané de renseignements est une disposition impérative de la Convention qui ne peut pas faire l'objet d'une réserve.

L'échange spontané de renseignements constitue un mode d'assistance administrative tout à fait nouveau pour la Suisse. Les commentaires du rapport explicatif du Conseil fédéral (« le Rapport ») suscitent bon nombre d'inquiétudes quant à la façon dont la Suisse envisage de mettre en œuvre l'échange spontané de renseignements.

Les cas, énumérés à l'art. 7 paragr. 1 de la Convention, dans lesquels une partie contractante doit transmettre spontanément des renseignements laissent une grande marge d'appréciation et sont source d'insécurité juridique. Les exemples pris dans le rapport, tirés du Manuel de mise en œuvre des dispositions concernant l'échange de renseignements à des fins fiscales de l'OCDE ne sont pas d'une grande aide dans l'interprétation de ces cas. Le rapport indique par ailleurs que, hormis les travaux actuellement conduits par l'OCDE visant à développer un cadre pour l'échange spontané de renseignements sur les accords fiscaux préalables (*rulings*) en lien avec l'imposition des personnes morales, il n'existe aujourd'hui pas de recommandations internationales ou de précisions détaillées quant aux obligations imposées par l'art. 7 paragr. 1 de la Convention. La manière dont les différents Etats signataires vont mettre en œuvre l'échange spontané d'informations est donc aléatoire.

S'agissant des travaux précités du Forum, nous nous inquiétons de leur impact sur la pratique interne en matière de *rulings*. La pratique des *rulings*, particulièrement répandue en Suisse, constitue un instrument très apprécié des contribuables suisses qui repose sur un lien de confiance entre l'Administration et les administrés et qui permet de donner la sécurité nécessaire sur le sort fiscal d'une situation de fait donnée. Les directives qui seront édictées par le Département des Finances devront absolument viser à préserver tant que faire se peut ce climat de confiance et la sécurité offerte par la pratique du *ruling*. Il serait en effet très regrettable, pour l'attractivité de notre pays, que les contribuables renoncent à requérir un *ruling* au motif d'un risque élevé que les éléments figurant dans la demande de *ruling* soient partagés avec des autorités fiscales étrangères en-dehors d'un cadre juridique strictement défini.

Tout en précisant que les autorités fiscales ne seront pas tenues de se procurer des renseignements complémentaires aux données qui figurent dans leurs dossiers, le Rapport indique que l'efficacité de l'échange spontané de renseignements « *dépend dans une large mesure de la motivation et de la volonté des fonctionnaires du pays communiquant lesdits renseignements* » et que les administrations fiscales « *doivent développer des stratégies visant à encourager et promouvoir l'échange spontané de renseignements* ». Ce faisant, le Conseil fédéral manifeste l'intention de faire preuve d'un zèle qui semble aller au-delà des obligations prévues par la Convention.

Dans notre pratique quotidienne, nous constatons de manière fort regrettable que l'appréciation d'une situation par les autorités fiscales repose de plus en plus sur une intime conviction ou des sources d'information aléatoires telles que la presse ou Internet.

Pour les raisons évoquées ci-dessus, nous soutenons une application mesurée de l'échange spontané de renseignements et, dans le cadre des directives qui seront émises par le Département des finances, une définition claire du cadre dans lequel ce mode d'assistance administrative s'inscrit.

3. L'information préalable

Le projet de dispositions révisées de la Loi fédérale du 28 septembre 2012 sur l'assistance administrative fiscale (LAAF) prévoit également, dans le cas de l'échange spontané d'informations, l'information préalable du contribuable. Cette mesure nous semble effectivement indispensable.

Contrairement à l'échange de renseignements sur demande, qui exclut expressément la transmission de renseignements concernant des personnes qui ne sont pas concernées par la demande (cf. nouvel art. 4 al 1 LAAF), une telle exclusion n'est pas expressément prévue dans le cadre de l'échange spontané (cf. nouvel art. 4 al 2 LAAF). Le Rapport indique d'ailleurs que cet alinéa ne peut être interprété de manière à empêcher toute transmission de renseignements concernant des tiers. Ainsi, même si dans des circonstances limitées uniquement, des données de tiers peuvent être transmises à l'occasion de l'échange spontané d'informations. Le Rapport indique que, dans un cas de cette nature, les personnes en question disposent d'un droit de recours, référence étant faite à l'art. 19 al. 2 en relation avec l'art. 20d al. 2 LAAF. Or, ne seront informées de l'échange spontané de renseignements, respectivement n'auront qualité pour recourir, hormis la personne concernée, que les autres personnes dont l'Administration peut supposer, sur la base du dossier, qu'elles sont habilitées à recourir en vertu de l'art. 48 PA. Ainsi, des renseignements concernant des tiers pourraient être transmis dans le cadre d'un échange spontané d'informations sans que ces tiers ne soient informés si l'Administration considère que ces derniers ne remplissent pas les conditions de l'article 48 PA.

Cette protection est manifestement insuffisante. **Les tiers en question devraient être systématiquement informés** à charge pour eux ou pour les tribunaux de déterminer s'ils ont la capacité pour recourir au sens de l'art. 48 PA.

Avec l'entrée en vigueur de la Convention, les renseignements obtenus par une partie pourront être transmis à une troisième partie lorsque l'autorité compétente de la partie requise consent préalablement à une telle utilisation. Le nouvel art. 20 al. 3 LAAF prévoit que l'AFC donne son consentement après examen.

Il est indispensable que **ce consentement fasse l'objet d'une information préalable** des personnes habilitées à recourir, voire des tiers concernés, et que les mêmes voies de droit que lors de la première communication (suite à une demande ou spontanée) leur soient garanties. Les conditions de faits et de droit dans lesquels les informations ont été communiquées au

premier Etat ne sont en effet pas forcément pertinentes pour une communication au second Etat.

Enfin, **la personne concernée et les autres personnes habilitées à recourir devront être informées dans tous les cas de l'échange spontané de renseignements avant la transmission.** L'art. 22b al. 2 LAAF nous semble en effet aller au-delà de ce qu'exige la norme internationale. Si cette norme établit clairement que l'échange de renseignements ne doit pas être entravé ou exagérément retardé par les impératifs de notification *dans le cadre de l'échange de renseignements sur demande*, nous n'avons trouvé aucune référence dans les documents publiés par l'OCDE indiquant que ce principe vaut également pour l'échange spontané de renseignements. Pour les raisons indiquées au paragraphe 2 ci-dessus, notamment la grande marge d'interprétation dont disposent les autorités dans le cadre de l'échange spontané d'informations, les droits fondamentaux du contribuable, en particulier son droit d'être entendu, devront être respectés dans tous les cas.

4. La notification par voie postale

La Suisse ne prévoit pas de faire usage de la possibilité donnée à l'art. 30 paragr. 1 let. e de la Convention d'émettre une réserve au principe des notifications par voie postale de manière à éviter que l'information ne parvienne pas à la connaissance de la personne concernée en cas de publication par voie édictale ou autre. Sur la base de cette proposition, un Etat étranger pourra ainsi expédier des notifications en Suisse par voie postale, et ce même à l'adresse d'une résidence secondaire, avec le risque que le délai de recours commence à courir dès l'échéance du droit de garde en cas d'absence du destinataire.

Cette forme de notification a toutefois déjà été autorisée en Suisse par le biais de divers traités dans des domaines tels que l'entraide pénale ou la coopération transfrontalière en matière de douane. Malgré le fait que la notification par voie postale de documents à caractère contraignant est une prérogative en Suisse des pouvoirs publics liée à la souveraineté de l'Etat, une lutte de principe contre l'aliénation de cette prérogative est malheureusement un combat d'arrière-garde et un tel argument ne saurait aujourd'hui être déterminant.

Cela est d'autant plus vrai que le refus d'accepter ces notifications postales ne conduirait pas à une solution plus satisfaisante pour les contribuables qui se verraient alors notifier des décisions par les autorités étrangères par voie édictale ou par le biais d'affichages dans des locaux de l'administration fiscale étrangère : il en résulterait une publicité peu souhaitable et un risque similaire qu'un délai contenu dans une décision courre sans que la personne visée en soit informée.

En l'absence de solution totalement satisfaisante, il convient d'opter pour une voie intermédiaire en choisissant d'émettre **une réserve limitant la notification postale à une seule adresse qui serait par exemple celle inscrite auprès des autorités cantonales.**

De même, le Rapport indique que l'art. 17 paragr. 3 de la Convention peut notamment s'appliquer aux documents relatifs à une procédure de taxation, au recouvrement ou à une procédure d'assistance administrative en cours. Si l'on ne peut que soutenir la volonté de la Suisse de permettre aux contribuables de défendre au mieux leurs intérêts dans le cadre d'une procédure en cours, la notification par voie postale de documents visant au recouvrement d'impôts ou d'amendes administratives n'entre pas dans ce cadre. **Une réserve doit dans tous les cas être également formulée sur la notification par voie postale de documents tendant au recouvrement de créances fiscales.**

La Suisse entend par ailleurs faire usage de l'art. 30 paragr. 1 let. d de la Convention et émettre une réserve à l'assistance à la notification de l'art. 17 de la Convention.

Cette assistance à la notification existe actuellement avec la France pour certains impôts, mais la Suisse estime que cette solution ne devrait pas être étendue à d'autres Etats car « *[elle] engendre [...] des charges administratives élevées* ». Cette position ne saurait être soutenue, car l'assistance à la notification est le système permettant de respecter au mieux les intérêts et les droits des contribuables. Elle ne devrait pas être rejetée pour de seuls motifs économiques.

Peut en revanche se poser la question de faire participer l'Etat requérant au frais conformément à l'art. 26 de la Convention, un certain volume de demande provoquant de fait l'engagement de frais extraordinaires pour fournir l'assistance requise. Il est en effet anticipé que la Suisse reçoive beaucoup plus de demande d'assistance qu'elle n'en adresse, en tous les cas dans les premiers temps.

Il convient dès lors d'encourager fortement la Suisse à **renoncer à émettre une réserve** sur ce point. Dans ce cas, la notification par voie postale serait sans objet et n'aurait pas à être acceptée.

5. Protection des données et systèmes d'information

L'art. 5a LAAF prévoit uniquement la possibilité, mais non l'obligation pour le Conseil fédéral de conclure des accords sur la protection des données. Or, comme le relève le Rapport, un certain nombre d'Etats signataires de la CAAMF n'ont, à l'issue de l'examen par les pairs du Forum mondial, pas été jugés conformes aux exigences internationales, ou n'ont tout simplement pas encore été évalués. Fort de ce constat, le Rapport conclut que des conventions complémentaires en matière de protection des données seront nécessaires.

La garantie de la protection des données étant essentielle pour le bon fonctionnement de l'échange de renseignements, quelle que soit sa forme, l'art. 5a LAAF doit être modifié pour prévoir l'obligation, et non uniquement la possibilité, pour le Conseil fédéral de conclure des accords avant que tout échange de renseignements ne soit possible avec les Etats qui ne satisfont pas aux exigences internationales.

Enfin, le fait que l'AFC puisse externaliser le traitement des données reçues de l'étranger suscite une vive inquiétude au regard de la sécurité des données.

6. Entrée en vigueur

Selon l'art. 4 du projet d'Arrêté fédéral, le Conseil fédéral s'est réservé la possibilité d'appliquer l'assistance administrative portant sur des périodes d'imposition ou obligations fiscales à partir de l'entrée en vigueur de la Convention, et non seulement dès le 1^{er} janvier de l'année suivante. En d'autres termes, et pour autant que la Convention entre en vigueur au cours de l'année 2017, la Suisse serait prête à échanger des informations dès cette année-là et non pas à compter du 1^{er} janvier 2018. Ce faisant, la Suisse souhaite s'aligner sur les autres Etats dont une majorité a annoncé qu'ils échangeraient leurs premiers renseignements sur la base du MCAA en septembre 2017 alors qu'une importante minorité a annoncé qu'ils échangeraient leurs premiers renseignements en septembre 2018.

L'application anticipée de l'assistance administrative rendue possible par l'art. 1 al. 3 ch. 4 du projet d'Arrêté fédéral vise toutes les formes d'assistance, et non seulement l'échange automatique d'informations.

La mise en œuvre de l'échange automatique d'informations suppose que d'importantes infrastructures soient mises en place par les institutions financières. La mise en œuvre de l'échange spontané d'informations nécessite que ses modalités soient précisées et que les

fonctionnaires concernés soient formés à ce nouveau type de mesure d'assistance. Au vu de ces importants défis, on peine à comprendre la précipitation dont fait preuve le Conseil fédéral, d'autant plus s'agissant de quelques mois. **Cette situation est source d'imprévisibilité et d'insécurité juridique dans la mesure où, une fois la Convention ratifiée, la date de sa mise en œuvre ne sera même pas encore connue, respectivement pourra varier selon les Etats concernés.**

7. L'effet rétroactif de la CAAMF en présence d'un acte intentionnel passible de poursuites pénales

7.1. L'effet rétroactif de 3 ans

L'art. 28 paragr. 7 CAAMF 2010, auquel renvoie l'art. 30 paragr. 1 al. f CAAMF 2010, prévoit que l'effet rétroactif de 3 ans s'appliquera dans le cas d'un acte « *intentionnel passible de poursuites en vertu du droit pénal de la Partie requérante portant sur des périodes d'imposition ou obligations fiscales antérieures* ».

Certains Etats sanctionnent la soustraction fiscale par des peines très lourdes que ne connaît pas le système fiscal suisse. Il existe un risque concret qu'un éventuel détenteur de renseignements soit qualifié de coauteur ou de complice d'une infraction pénale selon la législation de l'Etat requérant (par exemple, Avis de la chambre de commerce du Luxembourg du 27.10.2010 concernant la procédure de consultation, p. 11 sur la page web au 30.10.2014 : http://www.cc.lu/uploads/tx_userccavis/3149_3580TAN_PDL6072_CPDI.pdf).

Tel que confirmé par l'OCDE, l'acte en question ne doit pas avoir fait nécessairement l'objet de poursuites pénales. Le fait qu'il aurait pu en faire l'objet à teneur du droit en vigueur de l'Etat requérant est suffisant ce qui, au risque de vider la Convention de sa substance, rend inapplicable l'exception de l'art. 21 paragr. 1 et 2 al. a CAAMF 2010, prévoyant que l'obligation d'assistance est limitée car « *aucune disposition de la présente Convention ne peut être interprétée comme limitant les droits et garanties accordés aux personnes par la législation ou la pratique administrative de l'Etat requis* » et que sauf en matière de délai (art. 14 CAAMF 2010) « *les dispositions de la présente Convention ne peuvent être interprétées comme imposant à l'Etat requis l'obligation [...] de prendre des mesures qui dérogent à sa législation ou à sa pratique administrative, ou à la législation ou à la pratique administrative de l'Etat requérant* ».

Ainsi, il sera très difficile pour la Suisse de bénéficier de l'effet rétroactif de la Convention dans l'hypothèse d'une soustraction simple commise en Suisse si l'on considère que celle-ci n'est pas passible de poursuites purement pénales contrairement à ce que considèrent un grand nombre d'Etats signataires, notamment certains pays limitrophes.

7.2 Conditions de licéité de l'effet rétroactif en droit fiscal général

L'interdiction de l'effet rétroactif est un principe constitutionnel rattaché notamment au principe de la légalité (art. 5 al. 1 Cst. féd.), de la bonne foi (art. 5 al. 3 Cst. féd.) et de l'interdiction de l'arbitraire (art. 9 Cst. féd.) en lien avec le respect de la sécurité juridique.

A teneur de la jurisprudence du Tribunal fédéral, la *rétroactivité proprement dite* concerne un état de fait qui a lieu entièrement sous l'ancien droit et qui est désormais achevé. Elle n'est en principe pas admissible, sauf si elle est favorable aux intéressés¹.

¹ ATF 137 II 371, p. 373-374 consid. 4.2 ; ATF 140 V 154, p. 163 consid. 6.3.2.

En revanche, il n'y a pas de rétroactivité proprement dite si la nouvelle règle s'applique à un état de choses durable, non entièrement révolu dans le temps; il s'agit d'une *rétroactivité impropre*, qui est en principe admise si elle ne porte pas atteinte à des droits acquis².

De même, il n'y a pas de rétroactivité proprement dite lorsque des faits antérieurs à l'entrée en vigueur de nouvelles dispositions fiscales sont pris en considération en tant qu'éléments servant au calcul de l'impôt, à moins qu'ils ne constituent eux-mêmes l'objet fiscal (par exemple: un gain en capital) frappé après coup d'un impôt spécial³.

Même si la Suisse émet les deux réserves selon l'art. 30 paragr. 1 al. c et f CAAMF, un effet rétroactif inadmissible pourrait subsister sous la forme d'une atteinte au principe du respect des droits acquis en cas de réouverture d'une taxation, par exemple suite à une procédure de redressement, ou encore à la révocation d'un crédit d'impôt déjà octroyé, à la demande d'un Etat étranger basée sur la Convention ou suite à une demande antérieure mais toujours suite à l'application de la Convention dans le délai de 3 ans précédant sa ratification.

Ainsi, les réserves prévues par la Convention ne permettent pas de limiter totalement son effet rétroactif dans la mesure où une créance fiscale existante et concernant une période d'imposition de moins de 3 ans avant l'entrée en vigueur de la Convention sera couverte par l'obligation d'assistance prévue par la Convention.

Le fait que la Convention ne s'applique qu'aux périodes fiscales postérieures à la date de sa signature ne peut constituer une réponse satisfaisante à l'insécurité juridique créée par un effet rétroactif en l'absence d'une large publicité⁴. De plus, la CAAMF étant très fortement modulable au vu de la nature des réserves qui peuvent y être opposées, son champ d'application n'est déterminable pour le justiciable qu'au moment où les réserves sont effectivement déposées auprès de l'OCDE.

7.3. Conditions de licéité de l'effet rétroactif en droit pénal fiscal

Conformément à l'art. 2 DPA, les principes dégagés par le code pénal sont applicables à titre supplétif en matière de droit pénal fiscal.

Même si l'on considérait que la signature de la CAAMF avait fait l'objet d'une large publicité par la Confédération, il ne faut pas perdre de vue que l'interdiction de la rétroactivité est interprétée de manière autrement plus restrictive en matière pénale en particulier eu égard à l'art. 30 paragr. 1 sous-paragr. f CAAMF qui induira un effet rétroactif en matière pénale comme vu ci-dessus au paragraphe 8.1.

Le principe de la légalité en matière pénale, pas de peine sans loi ou « *nulla poena sine lege* » (art. 1 et 2 CP) ne vise pas uniquement le juge, mais également le législateur et est une règle de rang constitutionnel (art. 5 Cst. féd.) et conventionnel (art. 7 ch. 1 CEDH et 15 ch. 1 Pacte ONU II). Ce dernier est en effet tenu d'élaborer les normes pénales de manière aussi précise que possible afin que leurs conséquences soient reconnaissables et prévisibles pour tous (ATF 119 IV 242, consid. 1c in JdT 1995 IV 171 ; Jean Gauthier, Commentaire romand CP, Bâle 2009, ad art. 2 CP, N. 13 p. 19 ; Laurent Moreillon et al., Petit commentaire du Code pénal, Bâle 2012, N. 1-2 p. 6 et N. 14 p. 9).

Une loi à caractère pénal ne peut rétroagir aux comportements qui se sont produits avant son entrée en vigueur. Le juge ne peut donc pas appliquer une loi à une situation de faits antérieure à son entrée en vigueur à moins que cette disposition ne soit plus favorable à l'intéressé

² ATF 122 V 405, p. 408 consid. 3b/aa.

³ ATF 102 Ia 31, consid. 3, p. 32ss ; arrêt du TF 2C_797/2009 du 20 juillet 2010 consid. 4.

⁴ ATF 125 I 182, 186 consid. 2b/cc ; ATF 122 V 405, 408 consid. 3b/aa ; ATF 119 Ia 254 p. 259.

conformément au principe de la « *lex mitior* » (art. 2 al. 2 CP ; José Hurtado Pozo, Commentaire romand CP, Bâle 2009, ad art. 1 CP, N. 40 p. 10).

De plus, ce concept consacre non seulement le principe de la légalité des délits et des peines mais également de toutes les conséquences juridiques prévues par le code, c'est-à-dire qu'il s'applique également aux mesures telles que la confiscation (Laurent Moreillon et al, Petit commentaire du code pénal, Bâle 2012, N. 18 p. 7).

Le principe « *nulla poena sine lege* » est ainsi violé lorsque l'autorité exécutive prohibe et sanctionne un comportement que le législateur ne voulait pas interdire (Christian Favre/ Marc Pellet/ Patrick Stoudmann, Code pénal annoté, Lausanne 2011, N. 1.7. p. 14), typiquement dans le cas de la soustraction simple.

Ainsi, si la Suisse exécutait une demande d'assistance d'un Etat étranger fondée sur des bases légales pénales qui ne sont pas criminalisées en droit suisse, cela aurait pour effet d'admettre indirectement une délégation de l'exécution de la poursuite pénale inadmissible au regard du droit fiscal suisse en présence d'une soustraction simple.

8. Conclusion

On peut conclure que la ratification de la CAAMF ne présentera pour la Suisse qu'un avantage limité en raison des motifs suivants :

1) L'échange de renseignement à la demande est déjà en vigueur pour la Suisse, puisqu'elle a pris les dispositions législatives en droit interne (LAAF) et au niveau international (introduction de l'art 26 Modèle OCDE dans la majorité de ses CDI) pour accorder l'échange de renseignements à la demande exigé par l'OCDE, indépendamment de la ratification ou non de la CAAMF ;

2) L'échange automatique d'information fait l'objet d'un engagement de la Suisse et d'un projet de loi (LEAR) indépendant de la CAAMF ;

3) Les réserves proposées par le Conseil fédéral limitent à bon droit la portée de la CAAMF puisque cette dernière comporte des dispositions qui ne sont pas compatibles avec notre ordre juridique. En outre, ces réserves doivent être renforcées par les Chambres fédérales.

En revanche, la rétroactivité, même limitée à trois ans, constituera, au niveau du droit international et du droit national, un précédent qui ne peut que conduire à des pressions supplémentaires de la part de pays et d'organismes internationaux dans le cadre de futures négociations. Au niveau interne suisse, la rétroactivité permettra à des groupements politiques et économiques de s'en prévaloir, par exemple dans le cadre d'initiatives fédérales et cantonales.

Vu le faible degré de criminalisation des infractions fiscales en Suisse, il n'est pas licite d'admettre un effet rétroactif en matière d'infractions fiscales passibles de poursuites pénales pour toutes les demandes d'assistance émanant d'Etats qui par exemple répriment plus sévèrement la soustraction fiscale simple. Si un tel effet rétroactif devait être admis la sécurité du droit suisse en serait gravement affectée, alors que jusqu'à présent c'est bien cette prévisibilité qui constituait la force du droit suisse face à d'autres ordres juridiques.

L'Ordre des avocats de Genève est conscient que la ratification de la CAAMF constitue encore un gage supplémentaire donné par la Suisse sur sa volonté de collaborer avec les pays de l'OCDE, mais souhaite que le législateur en mesure pleinement la portée sur les futurs accords internationaux et le droit interne suisse.

Enfin, il apparaît essentiel à notre Ordre de s'assurer, avant toute transmission de renseignement, que l'Etat requérant présente toutes les garanties nécessaires en termes de respect des droits fondamentaux et qu'en aucun cas les informations transmises, d'autant plus à titre spontané, ne puissent être utilisées à d'autres fins que celles visées par la CAAMF.

* * *

Nous vous remercions de l'attention que vous aurez portée à la présente et vous prions de croire, Madame la Conseillère fédérale, Mesdames, Messieurs, en l'assurance de notre parfaite considération.

Pour l'Ordre des avocats de Genève,

Jean-Marc Carnicé





Swiss Association
of Trust Companies

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per E-Mail: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Zug, 20. April 2015

Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen: Stellungnahme der SATC

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf die Einladung vom 14. Januar 2015 zur Stellungnahme betreffend der beiden folgenden Regelwerke:

Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (Multilateral Competent Authority Agreement; MCAA).

Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Gesetz).

Beide uns zur Verfügung gestellten Regelwerke datieren vom 14. Januar 2015. Unsere Ausführungen beziehen sich ebenfalls auf diese Versionen. Es ist uns allerdings bekannt, dass in der Zwischenzeit Treffen in Paris stattgefunden haben, welche wahrscheinlich bereits eine angepasste Version der beiden Regelwerke hervorgebracht haben.

Wir möchten uns für die Konsultation in diesen wichtigen Dossiers bedanken. Gerne nehmen wir die Gelegenheit zur Stellungnahme wahr und unterbreiten Ihnen nachfolgend unsere Anliegen.

SATC
Postfach 616
Neugasse 12
6301 Zug
Phone: +41 (0)41 727 05 25
Fax: +41 (0)41 727 05 21
www.satc.ch

I. Grundsätzliches

Die Swiss Association of Trust Companies (SATC) begrüsst den Beitritt der Schweiz zum MCAA und den Erlass eines AIA-Gesetzes. Beides sind wichtige Elemente für die Umsetzung des globalen Standards zum AIA. Wir weisen allerdings ausdrücklich darauf hin, dass die von der OECD/FATF veröffentlichten Standards, in Anbetracht des Zieles ein „Level Playing Field“ zu schaffen, auch im Detail nicht ohne Not überschritten werden sollten.

II. Stellungnahme zum MCAA

Die SATC begrüsst das von der Bundesverwaltung vorgeschlagene Vorgehen, den gemeinsamen Meldestandard der OECD (GMS) als Beilage zum MCAA direkt ins schweizerische Recht zu übernehmen. Änderungen am GMS können so wie in Art. 6 AIA-Gesetz vorgesehen, entweder von der Bundesversammlung oder vom Bundesrat nachvollzogen werden.

In der EU wird der internationale Standard über die Richtlinie 2014/107/EU des Rates vom 9. Dezember 2014 eingeführt. Die Richtlinie enthält im Anhang I den gemeinsamen Meldestandard der OECD. Die EU Richtlinie hält in Erwägungsgrund 13 fest, dass die EU Mitgliedstaaten die von der OECD ausgearbeitete Kommentierung **als Referenz oder zur Auslegung sowie zur Gewährleistung der einheitlichen Anwendung verwenden sollten**. Der Text der Kommentierung selbst wird aber weder in den Richtlinienentwurf übernommen, noch im Anhang zum Bestandteil der Richtlinie erklärt.

Vor diesem Hintergrund schlagen wir einen neuen Absatz 4 in Artikel 6 vor, wo festgehalten wird, dass die Kommentierung als Auslegungshilfe des GMS herangezogen werden kann, aber keinen Gesetzescharakter hat. Dies würde dem Vorgehen der EU entsprechen.

Geregelt werden muss auch, wie in Bezug auf die künftigen zu erwartenden Änderungen der OECD Kommentierung zu verfahren ist. Wir schlagen vor, dass bei künftigen Änderungen der Kommentierung zu prüfen ist, inwiefern die schweizerischen Bestimmungen anzupassen sind.

Gesetzesvorschlag zu Art. 6 AIA-Gesetz (Abs. 4 neu)

4 Die Kommentierung der OECD zum GMS dient als Auslegungshilfe für den GMS und als Referenz für die Ausführungsbestimmungen der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV). Bei Änderungen der Kommentierung durch die OECD prüft der Bundesrat, ob Anpassungen dieses Gesetzes, der Beilage zur multilateralen AIA-Vereinbarung oder der Ausführungsbestimmungen der ESTV notwendig sind und per wann diese in Kraft treten.

Wir haben keine weiteren Bemerkungen zum MCAA.

III. Stellungnahme zum AIA-Gesetz

Wir haben aus Sicht der Praktikabilität und der Klarheit für die Schweizer Trustindustrie einige Vorschläge gemacht oder Anpassungen vorgenommen.

Verweise auf FATCA

An verschiedenen Stellen im AIA-Gesetz wird auf die FATCA Bestimmungen hingewiesen. Wir erachten es als äusserst kritisch, solche Verweise zu führen, da nicht absehbar ist ob und wie sich das ausländische Recht gegebenenfalls in der Zukunft ändern wird. Diese Verweise würden somit bedingen, dass eine dynamische Rechtsübernahme des ausländischen Rechtes zu erfolgen hätte. Ferner entspricht FATCA im Gehalt nicht ganz dem GMS. Prominentestes Beispiel dafür ist, dass

der GMS die vollkommene Reziprozität vorsieht, wo hingegen FATCA diese Bestimmung zwar theoretisch enthält, sie aber in der Praxis nicht vollzogen wird.

Aus diesen Gründen empfehlen wir die ersatzlose Streichung dieser Verweise und reine Niederschrift der inhaltlichen Bestimmungen.

Ad Art. 2 Abs. 2 lit. I „Beherrschende Person“

Dieser Begriff soll gemäss dem Entwurf in den einzelnen Abkommen definiert werden. Vorteil bei einer solchen Variante ist, dass mit jedem Staat einzeln ausgehandelt werden kann, was dieser Begriff bedeuten soll.

Die praktische Umsetzung der (voraussichtlich) unterschiedlichen Regelungen kann jedoch zu einer sehr grossen Herausforderung werden und schafft beträchtlichen Mehraufwand (IT-mässig und in der Organisation) und nicht zuletzt Rechtsunsicherheit. Da auch der GMS nur gewisse Leitlinien für eine Definition einer Controlling Person vorsieht, müssen diese noch konkretisiert werden, z.B. analog der EU 4th Money Laundering Directive. Wir sind der Auffassung, dass die Definition der beherrschenden Person nicht weiter gehen darf, als bereits im MCAA definiert: das direkte oder indirekte Halten von mehr als 25% der Anteile an einer Gesellschaft (25% plus eine Aktie), das Ausüben der Kontrolle über eine Gesellschaft oder die Begünstigung an mehr als 25% des Vermögens. Es muss eine für alle Jurisdiktionen einheitliche Definition sein. Das Anwenden von verschiedenen Definitionen ist nicht umsetzbar für die Trustees bzw. Treuhänder: Es ist beispielsweise vorstellbar, dass je nach Definition des Begriffes unterschiedliche Meldungen an die verschiedenen Jurisdiktion zu erfolgen haben. Schliesslich muss ein „Swiss Finish“ auch im Detail verhindert werden.

Ad Art. 3 Abs. 1 und 2 „Nicht meldende Finanzinstitute“

Es ist zielführender, wenn sich die Bestimmungen zu Art. 3 Abs. 1 und 2 direkt am GMS und nicht an FATCA orientieren. Die Bestimmungen des FATCA Abkommens sind für US-spezifische Zwecke und decken sich nicht überall mit den verwandten Bestimmungen im GMS (siehe auch unsere Eingangsbemerkung zu FATCA). Die Absätze 1 und 2 von Artikel 3 müssen daher neu formuliert werden.

Wir begrüssen es aber, wenn die Ausnahmebestimmungen zum GMS genau so klar und praktikabel formuliert werden, wie das unter dem FATCA-Abkommen gemacht wurde. Vor diesem Hintergrund begrüssen wir die Klärung in Abs. 1 lit. d.

Ad Art. 3 Abs. 1 lit. d

Wir begrüssen grundsätzlich diese Klärung im Text, wonach der Trust oder eine andere ähnliche Struktur kein meldepflichtiges Finanzinstitut ist, soweit der Treuhänder des Trusts ein meldendes Finanzinstitut ist und sämtliche nach dem anwendbaren Abkommen zu meldenden Informationen zu sämtlichen meldepflichtigen Konten des Trusts meldet. Sie schafft Transparenz und Sicherheit nicht nur für die Trustindustrie sondern auch für den Finanzplatz.

Gleichzeitig wird jedoch das Problem geschaffen, dass ein Trustee bzw. Treuhänder unter Umständen gezwungen sein wird, eine Meldung nach ausländischem Recht (Errichtungsstaat des Trusts) zu machen und Auflagen einzuhalten, die er aufgrund internem Recht nicht befugt ist einzuhalten.

Ad Art. 3 Abs. 2 lit. e

Wir begrüssen die Handhabung von Konten mit Kleinstsaldo (bis CHF 50'000). Bereits unter FATCA hat die analoge Geringfügigkeitsregelung zu Vereinfachungen geführt. Aufgrund unserer Erfahrungen mit der EU-Zinsbesteuerung hat sich gezeigt, dass die meisten relevanten Konten Saldi aufweisen, welche deutlich über dieser Limite liegen. Aus diesem Grund und der Praktikabilität wegen wäre es ferner sinnvoll, dass diese Limite weiter angehoben wird, um weitere Vereinfachungen zu gewährleisten.

Ad Art. 7 Abs. 5 Meldung nur bei Ausschüttungen

Bei Discretionary Trusts haben die Begünstigten bis zum Zeitpunkt einer effektiven Ausschüttung lediglich eine Anwartschaft, nicht aber einen festen Rechtsanspruch. Es obliegt schliesslich dem Trustee, an wen eine Ausschüttung gemacht wird. Wir empfehlen daher den Absatz 5 in Analogie zum GMS Standard zu ergänzen.

Gesetzesvorschlag zu Art. 7

⁵ ... Begünstigte eines diskretionären Trusts werden nur in dem Jahr gemeldet, in welchem tatsächlich eine Ausschüttung an sie stattgefunden hat.

Ad Art. 9 Abs. 1 Präzisierung der Sorgfaltspflichten

Der erläuternde Bericht zum AIA-Gesetz führt aus, dass eine Selbstauskunft im Verkehr mit den Steuerbehörden eine Urkunde im Sinne des Strafgesetzbuches (Art. 110 StGB) darstellt, da dieser eine erhöhte Glaubwürdigkeit zukommt. Es wird dabei ferner die Analogie zum Formular A, welches die Banken verwenden und welches eine explizite Strafandrohung enthält, gemacht.

Vorliegend muss festgehalten werden, dass es sich bei einer Selbstauskunft um eine vom Kunden selber verfasste, schriftliche Bestätigung handelt. Diese gibt er aus freien Stücken und nicht wie beim Formular A unter Strafandrohung bei falschen Angaben ab. Es erscheint daher unverhältnismässig, einer eigens verfassten Erklärung den Charakter einer Urkunde zukommen zu lassen. Die eigene Bestimmung der steuerlichen Ansässigkeit kann mitunter sehr komplex sein. Man stelle sich nur vor, dass eine Person in mehreren Staaten ansässig ist. Es wäre unverhältnismässig, von einem Laien zu verlangen, alle steuerlichen Anknüpfungspunkte inklusive jeweiligem Doppelbesteuerungsabkommen der einzelnen Länder zu kennen um darauf gestützt zweifelsfrei sagen zu können, wo die (steuerliche) Ansässigkeit ist. Ferner kann sich dies auch von Jahr zu Jahr ändern. Dies kann auch für Experten je nach Sachverhalt schwierig zu ermitteln sein. Vielmehr entspricht eine Selbstdeklaration einer Steuererklärung, welche ebenfalls aus freien Stücken abgegeben wird und bei welcher bei allfälligen falschen Angaben ebenfalls keine strafrechtlichen Konsequenzen drohen.

Wir regen daher an davon abzusehen, dass die Selbstauskunft als Urkunde behandelt wird.

Ad Art. 9 Abs. 7 „Präzisierung der Sorgfaltspflichten“

Es ist vorgesehen, dass eine neue Kontobeziehung innert 90 Tagen wieder geschlossen werden muss, sofern nicht alle gemäss diesem Gesetz notwendigen Informationen beigebracht werden können.

Es erscheint unverhältnismässig, dass ein neues Konto wieder geschlossen werden muss, weil Informationen, z.B. die TIN, fehlen. Es können triftige Gründe vorliegen, weshalb es Zeit braucht, um gewisse Unterlagen beizubringen. Es erscheint deshalb stossend, dass beispielsweise lediglich aufgrund einer fehlenden TIN ein Konto nicht eröffnet werden kann. Es besteht im Schweizer Recht

keine Grundlage für eine Schliessung, im Gegenteil: Ziffer 24 der Standesregeln zu den Sorgfaltspflichten der Banken (VSB08) sieht bei unvollständiger Dokumentation nur die Blockierung und nicht die Schliessung vor. Es erscheint daher stossend, dass im Aussenverhältnis mehr zugestanden wird, als im Schweizerischen Verhältnis gemacht werden muss.

Wir möchten daher anregen, dass das Konto nicht geschlossen, sondern lediglich blockiert werden soll, bis alle Informationen vollständig vorliegen.

Gesetzesvorschlag zu Art. 9

⁷ ... Hat es diese Informationen nicht innert 90 Tagen nach der Kontoeröffnung erhalten, so blockiert es das Konto. Die Steueridentifikationsnummer kann nachgeliefert werden, ohne dass das Konto geschlossen werden muss.

Gesetzesvorschlag zu den Strafbestimmungen

Als neue Bestimmung schlagen wir vor, dass die meldepflichtige Person bestraft werden soll, falls sie wider besseres Wissen eine falsche oder unvollständige Selbstauskunft vorlegt, wenn diese Auskunft zu einer falschen Meldung führt.

Neu Art. ?

Meldepflichtige Personen, die einem meldenden Finanzinstitut wider besseres Wissen eine falsche Selbstauskunft einreichen, werden mit Busse bestraft, wenn sie dadurch eine falsche Meldung bewirken.

Damit durch die Meldung von (vorläufig) unvollständig dokumentierten Konten keine Regelverletzung in der Schweiz und im internationale Informationsaustausch erfolgt, schlagen wir weiter vor, dass diese Konten auch dann gemeldet werden müssen, falls noch nicht alle, z.B. TIN, notwendigen Informationen vorliegen.

Ad Art. 13 Abs. 1

Für blockierte Konten nach Artikel 9 Absatz 7 sollte festgehalten werden, dass diese auch gemeldet werden müssen, wenn das Finanzinstitut noch nicht alle gemäss Gesetz notwendigen Informationen erhalten hat.

Ad Art. 14 Abs. 3

In der Schweiz beträgt die relative Verjährung 5 Jahre und die absolute Verjährung 10 Jahre. Es erscheint daher stossend, dass im vorliegenden Gesetz eine Verjährung von 15 Jahren vorgesehen wird. Wiederum würde dem Ausland längere Fristen zugestanden, als im Inland gelten.

Gesetzesvorschlag zu Art. 14

³ Die Verjährung tritt spätestens 10 Jahre nach Ablauf des Kalenderjahres ein, in dem die Meldung zu übermitteln war. Hat der ersuchende Staat kürzere Verjährungsfristen, so werden die Informationen nur innerhalb dieses Zeitrahmens erteilt.

Ad Art. 28

Gemäss der Bestimmung dürfen schweizerische Finanzinstitute keine Strukturen zwecks Umgehung verwalten, noch deren Verwendung unterstützen. Der letzte Teil dieser Vorschrift ist unklar, bzw. bereits im Begriff „verwalten“ enthalten.

Unserer Ansicht nach ist diese Bestimmung bereits durch die allgemein geltenden Geldwäscherei Präventionsrichtlinien sowie den Grundsatz von Treu und Glauben vollumfänglich abgedeckt. Aus diesem Grund kann auf den Artikel 28 in der heutigen Fassung verzichtet werden und stattdessen in diesem Artikel lediglich ein Verweis auf die geltenden Geldwäscherei Präventionsrichtlinien sowie den Grundsatz von Treu und Glauben gemacht werden.

Gesetzesvorschlag zu Art. 28

¹In Bezug auf die Missbrauchsbestimmungen kann auf die geltenden Geldwäscherei Präventionsrichtlinien, sowie den Grundsatz von Treu und Glauben verwiesen werden.

Ad Art. 30

Im Bereich des Steuerrechts sind Handlungen, die zu einer Steuerverkürzung führen bereits mit Strafen bedroht. Ebenso steht die Teilnahme an solchen Delikten unter Strafe. Daher ist es nicht ersichtlich, welche zusätzlichen Rechtsgüter mit diesen Strafvorschriften geschützt werden sollen. Eine weitere Ausdehnung des Strafrechts in diesem Bereich ist unnötig und problematisch. Auf jeden Fall sind die fahrlässigen Tatvarianten zu streichen. Wir schlagen daher vor, Absatz 2 zu streichen:

Gesetzesvorschlag zu Art. 30

² Streichen

Ad Art. 31

Unseres Erachtens ist Artikel 31 unnötig und kann gestrichen werden. Die Bestimmung schafft höchstens Verwirrung und Rechtsunsicherheit.

Gesetzesvorschlag zu Art. 31

Streichen

Ad Art. 32

In den Fällen von Art. 30 und 31 sollte grundsätzlich das Unternehmen und nicht dessen Mitarbeiter bestraft werden. Wir schlagen daher vor, den Schwellenwert von CHF 50'000.– zu streichen.

Fehlende Bestimmungen

Folgende Sachverhalte werden unserer Meinung nach im vorliegenden Entwurf nicht berücksichtigt und sollten neu eingefügt oder auf Verordnungsstufe geregelt werden:

Kaskadenregelung für Meldungen (national)

Es wird in der Schweiz vermutlich jeweils mehrere Finanzinstitute geben, welche das gleiche meldepflichtige Konto melden werden. Aus diesem Grund und zur Vereinfachung sollte eine Kaskadenregelung eingeführt werden welche regelt, welches Finanzinstitut melden muss.

Möglichkeit der Delegation der Pflichten unter dem AIA (international)

Falls mehrere Finanzinstitute involviert sein sollten, muss die Möglichkeit der Delegation der Pflichten bestehen. Diese Regel ist in Analogie zur oben erwähnten Kaskadenregelung zwingend.

Qualifizierung von Holding Gesellschaften unter dem AIA

Eine Holding Gesellschaft, welche ihrerseits eine aktive NFE als unterliegende Gesellschaft (underlying company) hält, sollte ebenfalls als aktive NFE gesehen werden.

Wir danken Ihnen bestens für die Kenntnisnahme unserer Stellungnahme und die wohlwollende Berücksichtigung unserer Überlegungen für die weiteren Arbeiten. Gerne stehen wir Ihnen jederzeit für ergänzende Auskünfte zur Verfügung.

Freundliche Grüsse
Swiss Association of Trust Companies



Alexandre von Heeren
President



Philippe de Salis
Member of the Committee

Frau Bundesrätin E. Widmer-Schlumpf
Vorsteherin des EFD
Staatssekretariat für internationalen
Finanzfragen (SIF)
Bundesgasse 3
3003 Bern

per Email versandt:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

RR/jsa

312

Bern, den 21. April 2015

SAV Stellungnahme zu den beiden Vernehmlassungen zum internationalen Informationsaustausch in Steuersachen bestehend aus (i) dem unterzeichneten Amtshilfeübereinkommen von OECD und Europarat sowie aus (ii) der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch (Multilateral Competent Authority Agreement, MCAA) und dem Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Gesetz)

Sehr geehrte Frau Bundesrätin

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Schweizerische Anwaltsverband (SAV) dankt Ihnen für die Gelegenheit zu den oben genannten Vernehmlassungen Stellung nehmen zu können.

Implementierung MCAA

Laut den von der OECD zusammen mit den G20 Staaten ausgearbeiteten Vorgaben soll der „gemeinsame Meldestandard“ (Common Reporting Standard, abgekürzt „CRS“) in internes Recht umgewandelt werden (OECD, Standard for Automatic Exchange of Financial Information in Tax Matters, Juli 2014, I, C, 16 auf S. 14: "Implementation of the standard will require translating the CRS into domestic law"). Der Standard soll demnach im nationalen Recht der Partnerstaaten des MCAA verankert werden und dadurch als "gemeinsame Grundlage“ für die darauf aufbauenden

Staatsverträge dienen.

Diesem Erfordernis wird man nicht gerecht, wenn der "gemeinsame Meldestandard" als "Beilage" Teil des Staatsvertrages wird. Eine eigentliche Verankerung im internen Recht findet dadurch nicht statt, und die hierfür erforderliche parlamentarische Debatte bleibt aussen vor. Daher ist die Frage zu klären, ob der "gemeinsame Meldestandard" als "Beilage" zum MCAA Teil des Staatsvertrages würde. Falls diese Frage zu verneinen ist, plädiert der SAV für eine Umsetzung in internes Recht, wie es auch die OECD vorschlägt.

Abgrenzung/Vereinigung StAhiG / AIA-Gesetz

Das StAhiG regelt die Umsetzung der Amtshilfebestimmungen in den einzelnen Doppelbesteuerungsabkommen ("DBA"), die bislang lediglich den Informationsaustausch auf Ersuchen zulassen. Neu soll das StAhiG auch den spontanen Informationsaustausch regeln.

Das AIA-Gesetz soll den automatischen Informationsaustausch regeln, welcher im Amtshilfeübereinkommen und im MCAA geregelt ist. Sowohl das StAhiG wie auch das AIA-Gesetz beziehen sich auf den Informationsaustausch in Steuersachen und enthalten allgemeine Bestimmungen wie z.B. Vorschriften über Organisation und Verfahren. Der SAV regt an, StAhiG und AIA-Gesetz zu harmonisieren, indem bspw. Bestimmungen des AIA-Gesetz (als besonderer Teil) in das StAhiG übernommen werden oder indem das AIA-Gesetz als separates Gesetz auf das StAhiG als „Grundgesetz“ verweist.

Problematik Verweisung auf FATCA-Abkommen

Das AIA-Gesetz verweist an mehreren Stellen (z.B. Art. 3 AIA-Gesetz) auf das FATCA-Abkommen vom 14. Februar 2013 zwischen der Schweiz und den USA und dieses wiederum verweist auf die Bestimmungen des US Internal Revenue Code. Die Übernahme von FATCA in schweizerisches Recht hat zu zahlreichen Problemen geführt, weil die Interpretation und Auslegung von FATCA unter US-amerikanischem Recht zu erfolgen hat, was ohne die Konsultation von US-Steueranwälten nicht möglich ist. Schweizerisches Recht soll weiterhin nach nationalem Recht ausgelegt werden, weshalb Verweise auf ausländisches unilaterales Recht zu vermeiden sind. Insbesondere ist es störend, dass das AIA-Gesetz, welches mitunter auf einem multilateralen Staatsvertrag basiert auf das Recht eines Staates verweist, welcher selber nicht Partnerstaat des MCAA ist. Der SAV regt deshalb an, sämtliche Verweise auf das FATCA-Abkommen im AIA-Gesetz zu löschen. Stattdessen soll im AIA-Gesetz klar geregelt sein, welche Finanzinstitute meldepflichtig sind und welche nicht (vgl. Vorschlag unten Art. 3 AIA-Gesetz).

Ein weiterer Grund, weshalb Verweise auf das FATCA-Abkommen zu eliminieren sind, liegt im konzeptionellen Unterschied zwischen dem AIA nach MCAA oder zukünftigen Doppelbesteuerungsabkommen und dem AIA nach der unilateralen und folglich einseitigen Regelung gemäss FATCA. Es gelten andere Abgrenzungen der meldepflichtigen Konten. Die Meldung erfolgt nach einem anderen Modell – es melden die Banken direkt in die USA und nicht an die ESTV. Für FATCA besteht bereits eine gesetzliche Grundlage. Inwieweit der spätere automatische Informationsaustausch nach EU-Recht mit dem MCAA und dem AIA-Gesetz kompatibel ist, wird sich weisen. Unabsehbar ist auch, ob die USA einer Änderung des Meldemodells dereinst zustimmen werden.

Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass FATCA US-spezifisch ist und nicht mit dem von der OECD geprägten AIA zu verwechseln ist. Z.B. basiert FATCA auf der Staatsangehörigkeit, während die OECD vom Prinzip der Ansässigkeit ausgeht.

Art. 3 AIA-Gesetz: Nicht meldepflichtige Finanzinstitute und ausgenommene Konten

Finanzkonten sind zu melden. Da verschiedene Personen in verschiedener Beziehung zu einem Konto stehen können, besteht die Möglichkeit dass Anwälte als Finanzintermediäre wie auch Finanzinstitute für das gleiche Konto meldepflichtig werden. Solche Redundanzen sind zu vermeiden, z.B. durch ein Opting Out oder ein Opting In:

Opting Out

Der SAV plädiert dafür, dass Treuhänder und Anwälte bezüglich Finanzkonten, die durch ein nach MCAA meldepflichtiges Finanzinstitut geführt werden, gegenüber dem meldepflichtigen Finanzinstitut erklären können, dass sie sich bezüglich dieser Kundenbeziehung nicht als meldepflichtig erachten.

Opting In

Entsprechend soll ein Anwalt (in der Funktion eines Finanzintermediärs) gegenüber einem meldepflichtigen Finanzinstitut erklären können, an Stelle des Finanzinstituts zu melden, beispielsweise, weil er in einer Kundenbeziehung ohnehin eine Meldepflicht zufolge Entgegennahme von Vermögenswerten des Kunden oder zufolge Offshore Konten in nicht MCAA-Staaten hat. In solchen Fällen soll das Finanzinstitut von der Meldepflicht befreit werden.

Ausgenommene Klientengelder-Konten

Die Klientengelderkonten von Anwälten, die nicht dem GwG unterliegen (Konto gemeldet mit Formular R), sind als ausgenommene Konten zu definieren. Die Definition kann gemäss dem Vorschlag des SAV in einer Verordnung des Bundesrates geschehen. Wird auf eine separate Verordnung verzichtet, so sind die Klientengelderkonten in Art. 3 Abs. 2 AIA-Gesetz aufzunehmen.

Eine mögliche Formulierung könnte wie folgt lauten:

Konten eines Rechtsanwalts, einer Urkundsperson und/oder eines Notars im Rahmen eines Mandats, das dem spezialgesetzlichen Berufsgeheimnis eines Anwalts, einer Urkundsperson und/oder eines Notars unterstehen, sind ausgenommen.

Bezüglich solcher ausgenommener Konten eines Rechtsanwalts, einer Urkundsperson und/oder eines Notars, die für eine Tätigkeit errichtet wurden, die einem entsprechenden spezialgesetzlichen Berufsgeheimnis untersteht, hat der Rechtsanwalt, die Urkundsperson und/oder der Notar dem konto-/depotführenden Finanzinstitut eine schriftliche Erklärung beizubringen, dass die Konten oder Depots ausschliesslich einem der folgenden Zwecke dienen:

- a) Abwicklung und gegebenenfalls damit verbundene kurzfristige Anlage von Gerichtskostenvorschüssen, Kautionen, öffentlich-rechtlichen Abgaben und dergleichen sowie von Zahlungen an oder von Parteien, Dritte(n) oder Behörden (Kennzeichnung: z.B. "Klientengelder-Abwicklungskonto/-depot");*
- b) Hinterlegung und gegebenenfalls damit verbundene Anlage von Vermögenswerten aus einer hängigen Erbteilung oder Willensvollstreckung (Kennzeichnung: z.B. "Erbchaft" oder "Erbteilung");*
- c) Hinterlegung/Anlage von Vermögenswerten aus einer hängigen Güterausscheidung im Rahmen einer Ehescheidung oder -trennung (Kennzeichnung: z.B. "Güterausscheidung Ehescheidung");*
- d) Sicherheitshinterlegung/Anlage von Vermögenswerten in zivilrechtlichen oder öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten (Kennzeichnung: z.B. "Escrow-Konto/Depot", "Sperrdepot Aktienkauf", "Sicherheitshinterlegung Unternehmerkaution", "Sicherheitshinterlegung Grundstücksgewinnsteuer");*
- e) Hinterlegung/Anlage von Vermögenswerten in zivilrechtlichen oder öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten vor ordentlichen Gerichten oder Schiedsgerichten und in Verfahren des Zwangsvollstreckungsrechts (Kennzeichnung: z.B. "Vorschüsse", "Sicherstellung Gerichtskautions", "Konkursmasse", "Schiedsgerichtsverfahren").*

Nach Erhalt der entsprechenden schriftlichen Erklärung hat das konto-/depotführende Finanzinstitut das entsprechende Konto oder Depot als nicht meldepflichtiges Konto gemäss [Bezeichnung] des AIA-Abkommens zu qualifizieren.

Anwaltsgeheimnis

Das Anwaltsgeheimnis ist auch nach dem AIA-Gesetz zu wahren. Soweit die allgemeinen Bestimmungen des StAhiG auf für das AIA-Gesetz anwendbar erklärt werden – wie der SAV dies fordert – ist das Anwaltsgeheimnis durch Art. 8 Abs. 6 StAhiG gewährleistet. Sollte das AIA-Gesetz unabhängig vom StAhiG konzipiert bleiben, muss das Anwaltsgeheimnis (doppelspurig) ins AIA-Gesetz aufgenommen werden.

Spontaner Informationsaustausch

Das Amtshilfeabkommen sieht auch den spontanen Informationsaustausch vor (Art. 7). Der spontane Informationsaustausch ist nach der Bestimmung von Art. 7 Amtshilfeabkommen als zwingende Vorschrift definiert. So sind bspw. Daten zu liefern, wenn eine Vertragspartei Gründe für die Vermutung einer Steuerverkürzung in der anderen Vertragspartei hat. Dies führt zu einem Mehraufwand für die Staaten und hat die Tendenz zum „Schnüffelstaat“. Daher sollte der Bundesrat die Messlatte, ab wann der spontane Informationsaustausch erfolgen darf, hoch ansetzen.

Formular „Stellungnahme“

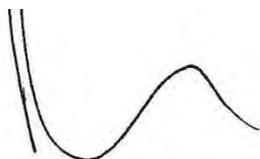
Das ausgefüllte Formular „Fragenkatalog Steueramtshilfe“ liegt dieser SAV Stellungnahme bei.

Mit bestem Dank für Ihre Kenntnisnahme und mit freundlichen Grüssen

für den SAV

SAV Präsident

Pierre-Dominique Schupp



SAV Generalsekretär

René Rall



per E-Mail an:
vernehmlassungen@sif.admin.ch

Eidgenössisches Finanzdepartement
Vernehmlassung AIA-Gesetz
Bernherhof
3003 Bern

Basel, 17. April 2015/SHE

Stellungnahme – AIA-Gesetz

Sehr geehrte Damen und Herren

Der Bundesrat hat am 14. Januar 2015 das EFD beauftragt, bei den Kantonen, den politischen Parteien, den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Gemeinden, Städte und Berggebiete, den gesamtschweizerischen Dachverbänden der Wirtschaft und den interessierten Kreisen u.a. zu einem Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Gesetz) ein Vernehmlassungsverfahren durchzuführen.

Die Vereinfachungen für das Fonds- sowie das institutionelle Asset Management (Subsumierung unter nicht meldende Finanzinstitute) werden mittels vom Bundesrat noch festzulegender anwendbarer Kriterien vorgenommen werden.

Als Dachverband der Fonds- und Asset Management-Industrie* äussern wir uns deshalb nicht zur gesamten Vorlage, sondern nehmen konkret Stellung zu diesem zentralen Aspekt, welcher für unsere Mitglieder von besonderer Bedeutung ist.

* Die Swiss Funds & Asset Management Association SFAMA ist die repräsentative Branchenorganisation der Schweizer Fonds- und Asset Management-Wirtschaft. Ihr Mitgliederkreis umfasst alle wichtigen schweizerischen Fondsleitungen und Asset Manager sowie Vertreter ausländischer kollektiver Kapitalanlagen. Zudem gehören ihr zahlreiche weitere Dienstleister an, welche im Asset Management tätig sind.

Einbezug der kollektiven Kapitalanlagen

Der bestehende gemeinsame Meldestandard sieht explizit auch Folgendes vor:

Abschnitt VIII: Begriffsbestimmungen

B. Nicht meldendes Finanzinstitut

1. Der Ausdruck „**nicht meldendes Finanzinstitut**“ bedeutet ein Finanzinstitut, bei dem es sich um Folgendes handelt:

d) einen ausgenommenen Organismus für die gemeinsame Anlage von Wertpapieren (OGAW)

Aus Gründen der Rechtssicherheit, insbesondere der Rechtsflexibilität (Anstehende Änderungen in den Finanzmarktgesetzen, bspw. FINIG, FIDLEG etc.), muss die mögliche Ausnahme für kollektive Kapitalanlagen (bzgl. der gewählten Nomenklatur siehe Abschnitt unten zu: Bezeichnung «OGAW») ebenfalls direkt im AIA-Gesetz verankert werden.

Art. 3 Abs. 1 E-AIA-Gesetz ist entsprechend um einen weiteren Bst. wie folgt zu ergänzen:

f. ein ausgenommener Organismus für gemeinsame Anlagen; der Bundesrat legt die anwendbaren Kriterien fest und bezeichnet die Organismen.

Den vorgeschlagenen (Um-)Weg über Art. 3 Abs. 1 Bst. a resp. e E-AIA-Gesetz erachten wir aufgrund der verwendeten Begriffsbestimmung für «Rechtsträger» für sog. Kollektivanlageverträge, d.h. vertragliche Anlagefonds, ferner so als unzureichend.

Art. 3 Abs. 1 Bst. a E-AIA-Gesetz

... ein nichtrapportierendes schweizerisches Finanzinstitut, mit Ausnahme eines Finanzinstituts mit Lokalkundschaft, nach dem Abkommen vom 14. Februar 2013 zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten von Amerika über die Zusammenarbeit für eine erleichterte Umsetzung von FATCA (FATCA Abkommen) in der Fassung vom 2. Juni 2014 und dem FATCA-Gesetz vom 27. September 2013 in der Fassung vom 30. Juni 2014.

Art. 3 Abs. 1 Bst. e E-AIA-Gesetz

... ein Rechtsträger, bei dem ein geringes Risiko besteht, dass er zur Steuerhinterziehung missbraucht wird, und der ähnliche Merkmale aufweist wie die Rechtsträger nach den Buchstaben a–d; der Bundesrat legt die anwendbaren Kriterien fest und bezeichnet die Rechtsträger.

Gemäss gemeinsamem Meldestandard (Abschnitt VIII: Begriffsbestimmungen / E. Sonstige Bestimmungen / Ziff. 3) bedeutet der Ausdruck «Rechtsträger» eine juristische Person oder ein Rechtsgebilde wie zum Beispiel eine Kapitalgesellschaft, eine Personengesellschaft, einen Trust oder eine Stiftung. Kollektive Kapitalanlagen ohne Rechtspersönlichkeit (FCP und KGK) fallen streng genommen nicht unter diesen Begriff.

Auf Grund fehlender Quer-Bezüge ist eine Direktverankerung auszunehmender Organismen für gemeinsame Anlagen – nicht nur in gesellschaftlicher, sondern auch vertraglicher Form – im AIA-Gesetz unerlässlich.

Bezeichnung «OGAW»

Die nur im deutschen Text des gemeinsamen Meldestandards vorkommende Abkürzung «OGAW», Deutschübersetzung für «UCITS» (*Undertakings For The Collective Investment Of Transferable Securities*), ist nicht zu übernehmen, da hier völlig irreführend.

Der englische Originaltext «Collective Investment Vehicle» wurde mit «Organismus für die gemeinsame Anlage von Wertpapieren (OGAW)» viel zu streng ins Deutsche übersetzt d.h. der Begriff «Collective Investment Vehicle» bzw. «kollektive Kapitalanlage», ist umfassender als der (EU-rechtlich geprägte) Begriff des «Organismus für die gemeinsame Anlage von Wertpapieren».

Vielmehr sollte der diesbezüglich korrektere deutsche Begriff aus der diesbezüglichen EU-Direktive, d.h. «Organismus für gemeinsame Anlagen» dafür übernommen und einheitlich benutzt werden.

Verzeichnis der nicht meldenden Finanzinstitute / Liste der Kriterien

Aufgrund folgender Bestimmungen

Art. 3 Abs. 1 Bst. e E-AIA-Gesetz

... ein Rechtsträger, bei dem ein geringes Risiko besteht, dass er zur Steuerhinterziehung missbraucht wird, und der ähnliche Merkmale aufweist wie die Rechtsträger nach den Buchstaben a–d; der Bundesrat legt die anwendbaren Kriterien fest und bezeichnet die Rechtsträger.

Art. 3 Abs. 2 Bst. f E-AIA-Gesetz

... ein Konto, bei dem ein geringes Risiko besteht, dass es zur Steuerhinterziehung missbraucht wird, und das ähnliche Merkmale aufweist wie die Konten nach den Buchstaben a–e; der Bundesrat legt die anwendbaren Kriterien fest und bezeichnet die Konten.

erachten wir es, insbesondere aus Gründen der Rechtssicherheit, als unverzichtbar, dass bereits im Rahmen der Botschaft Entwürfe der diesbezüglichen bundesrätlichen Verordnung vorgelegt werden, d.h. sowohl die Artikel mit den anwendbaren Kriterien als auch die Anhänge mit dem Verzeichnis der Rechtsträger bzw. der Konten (insbesondere auch unter Einbezug der FCP und KGK, welche per se keine Rechtsträger sind – vgl. oben).

Für die Aufmerksamkeit, die Sie unseren Ausführungen entgegenbringen, danken wir Ihnen herzlich. Gerne stehen wir Ihnen für ergänzende Auskünfte jederzeit zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Swiss Funds & Asset Management Association SFAMA



Felix Haldner
Präsident



Markus Fuchs
Geschäftsführer

Per E-Mail an: vernehmlassungen@sif.admin.ch

Eidgenössisches Finanzdepartement (EFD)
Frau Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf
Rechtsdienst Generalsekretariat
Bernernhof
3003 Bern

Zürich, 21. April 2015
B3321607.doc

Stellungnahme zum internationalen Informationsaustausch in Steuersachen

Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir nehmen Bezug auf Ihr Schreiben vom 14. Januar 2015, mit welchem Sie das Forum SRO zur Einreichung einer Stellungnahme in folgenden Angelegenheiten eingeladen haben:

- Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen („Amtshilfeübereinkommen“);
- Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten („multilaterale AIA-Vereinbarung“);
- Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen („AIA-Gesetz“).

Gerne folgen wir dieser Einladung und nehmen zur Vorlage für ein Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Gesetz) gerne wir folgt Stellung:

1. Zum Anwendungsbereich des AIA-Gesetzes

- 1 Das AIA-Gesetz, das gemäss Art. 1 Abs. 1 lit. a die Umsetzung des automatischen Informationsaustauschs in Steuersachen nach der multilateralen AIA-Vereinbarung sowie anderen internationalen Abkommen regelt, verweist für die Umsetzung der multilateralen AIA-Vereinbarung auf deren Beilage¹, welche die Sorgfaltspflichten der „meldenden Finanzinstitute“ bezüglich der Lieferung von Informationen zu Finanzkonten festlegt. Dabei beschränkt sich das AIA-Gesetz darauf, die Bestimmungen der genannten Beilage zu präzisieren bzw. zu ergänzen. Insbeson-

¹ Beilage zur multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten: „Gemeinsamer Melde- und Sorgfaltsstandard für Informationen über Finanzkonten“.

dere legt das AIA-Gesetz keine eigene Definition des schweizerischen „meldenden Finanzinstituts“ fest, sondern verweist diesbezüglich auf die entsprechenden Begriffsbestimmungen des anwendbaren Abkommens (Art. 2 Abs. 2 lit. a und b AIA-Gesetz).

- 2 Im Gegensatz zum heutigen FATCA-Modell kann der Gesetzgeber beim AIA (und nach abgeschlossenen Verhandlungen mit den US-Behörden hoffentlich weitgehend auch bei der Revision des FATCA-Gesetzes) aber selbst dessen Anwendungsbereich festlegen. Die dadurch bestehende Handlungsfreiheit ist insofern zu Gunsten der Rechtsunterworfenen auszunutzen, als in diesem Bereich mit Blick auf das schweizerische Recht und der hier hauptsächlich vorkommenden Geschäftsmodellen Klarheit geschaffen wird. Dies ist vor allem auch für Unternehmen zu fordern, die lediglich akzessorisch zu anderen Geschäften Konten führen und heute dem FATCA-Übereinkommen nicht unterstehen. Es ist dabei sicher richtig, diesen erreichten Rechtszustand nicht zu gefährden und die Ausnahmen aus den FATCA-Regelungen für den AIA zu übernehmen. Darüber hinaus kann aber wesentlich mehr Rechtssicherheit gewonnen werden, indem weitere klare Definitionen ins Gesetz aufgenommen werden, welche Unternehmen als meldende Finanzinstitute zu gelten haben und welche nicht. Damit werden nicht etwa die Abkommen unterlaufen, sondern es wird für den schweizerischen Rechtsunterworfenen Rechtssicherheit geschaffen. Diese ist momentan im Bereich von FATCA nur teilweise gegeben. Klarheit muss mühsam mit teuren Spezialisten erarbeitet werden, ein unhaltbarer Zustand, zumal das AIA-Gesetz wesentlich breiter Anwendung finden soll als FATCA.

2. Koordination mit anderen Gesetzesvorlagen

- 3 Geplant ist, dass der automatische Informationsaustausch am 1. Januar 2017 in Kraft tritt, so dass ab diesem Zeitpunkt erste Kontodaten erhoben werden, um ab dem 1. Januar 2018 erste Daten mit den Vertragsstaaten auszutauschen.
- 4 Im Rahmen der Umsetzung der 2012 revidierten FATF-Empfehlungen werden die Sorgfaltspflichten der Finanzintermediäre gemäss Geldwäschereigesetz (GwG) und entsprechender Verordnung (GwV-FINMA) angepasst. Zwar sind das GwG und die GwV-FINMA noch nicht in Kraft, die Sorgfaltspflichten der Finanzintermediäre werden jedoch Änderungen erfahren. Um den – von den Sorgfaltspflichten im AIA betroffenen – „meldenden Finanzinstituten“ die Möglichkeit zu geben, die sowohl in der Geldwäschereiprävention als auch im Rahmen des AIA zu erhebenden Daten dereinst koordiniert zu erfassen, ist mit der Botschaft des AIA-Gesetzes bis zum Inkrafttreten des GwG und der GwV-FINMA zuzuwarten, damit das AIA-Gesetz die Sorgfaltspflichten im AIA entsprechend dem GwG und der GwV-FINMA präzisieren kann und hier keine Differenzen entstehen.

Wir danken Ihnen im Voraus für eine wohlwollende Prüfung unserer Anliegen und stehen Ihnen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

sig. Dr. Markus Hess
Geschäftsführer

sig. M^{Law} Lea Ruckstuhl
Leiterin Fachstelle der SRO/SLV

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen SIF
Frau Dr. Catherine Chammartin
Bundesgasse 3
3003 Bern

.....
Dr. Georg R. Lehner, LL.M.
Alexander Rabian
Dr. Christoph Wildhaber
Rolf Herter, M.C.J.
Dr. Christoph Willi, LL.M.
Jürg M. Ammann, LL.M.
Remo Busslinger
Angelica Dünner-Graf
Jedidjah Bollag
Matthias Stauffacher

Dr. Peter Heinrich, Konsulent

Eingetragen im Anwaltsregister
des Kantons Zürich.

Per Email: catherine.chammartin@sif.admin.ch / Vernehmlassungen@sif.admin.ch

Zürich, 21. April 2015

alexander.rabian@streichenberg.ch
AR/asc/x1160860.docx

Vernehmlassung: Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (MCAA) und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Gesetz)

Sehr geehrte Frau Chammartin

Wir nehmen Bezug auf die Medienmitteilung vom 14. Januar 2015 zur Anhörung zur Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (MCAA) und zum Entwurf des Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen.

Streichenberg und Partner möchten zu dem Teil „**Bundesbeschluss über die Genehmigung des MCAA**“ gerne wie folgt Stellung nehmen:

- 1 Der GMS will die Klientengelderkonti von Anwälten und Notaren (heutige Formular R-Konti) auf einen derart beschränkten Kreis der Benutzung reduzieren, dass die Anwälte und Notare bei ihrer Geschäftstätigkeit ihre

beruflichen Verschwiegenheitspflichten nach dem StGB (Art. 321 StGB) und dem BGFA nicht mehr wahrnehmen können.

- 2 Insbesondere ist es den Anwälten mit der eingeschränkten Formulierung nicht möglich, normale Inkassotätigkeiten für Rechnung ihrer Klienten zu tätigen, Streitsummen für mehrere Klienten einzuziehen und diese unter diesen zu verteilen (es sei denn, es handle sich um Streitigkeiten aus Vereinbarungen über den Kauf von Gütern oder Immobilien), im Rahmen von Erbteilungen Forderungen für die Erben einzuziehen, güterrechtliche Auseinandersetzungen vorzunehmen, Gelder für die Zahlung von Gerichtskostenvorschüssen zu halten, ohne dass diese vorgängig vom Gericht angeordnet wurden, und dabei das ihnen von Gesetzes wegen obliegende Berufsgeheimnis zu wahren.
- 3 Im Rahmen der Umsetzung des FATCA-Abkommens zeigen sich bereits enorme Probleme bei der Umsetzung der inhaltlich im Wesentlichen gleichlautenden Vorschriften aus den Durchführungsbestimmungen des U.S. Finanzministeriums. Zudem zeigt sich, dass diverse Staaten, darunter die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich Sonderlösungen für Anwaltskonten in ihren IGA mit den USA ausgehandelt haben. Die Bestimmungen im GMS sind inhaltlich praktisch identisch mit denjenigen in den Durchführungsbestimmungen zu FATCA.

Andere Staaten nehmen Anwaltskonten aufgrund eines allgemeinen Vorbehalts der öffentlichen Ordnung (zu denen sie zu Recht die Verschwiegenheitspflichten der Anwälte zählen) in der innerstaatlichen Umsetzung des IGA mit den USA aus.

- 4 Es ist zu erwarten, dass eine Vielzahl von Staaten entsprechende Vorbehalte betreffend die Definition des Finanzkontos im GMS im Rahmen des Beitritts zum MCAA anbringen werden. Wir erachten es als angemessen und sinnvoll, wenn auch die Schweiz einen solchen Vorbehalt anbringt. Zweckmässigerweise wird dieser generell mit Bezug auf das MCAA angebracht und nicht in den Verhandlungen mit allen einzelnen potentiellen Partnerstaaten.
- 5 Ein solcher Vorbehalt ist umso mehr gerechtfertigt, als das OECD Amtshilfeübereinkommen in Art. 21 Ziff. 2 Bst. b die Amtshilfe ausschliesst, wenn diese der öffentlichen Ordnung widerspricht.

Die Wahrung des Berufsgeheimnisses von Anwälten und Notaren gehört zu elementaren Anforderungen an einen Rechtsstaat und gehört damit

zur öffentlichen Ordnung. Der AIA ist dann nicht sinnvoll und verhältnismässig, wenn keine weitergehende Amtshilfe nach dem, die staatsvertragliche Grundlage für den AIA bildenden Amtshilfeübereinkommen möglich ist. Dass also an einen automatischen Informationsaustausch keine Amtshilfe anschliessen kann und darf, macht diesen sinn- und zwecklos. Sinn- und zweckloser Informationsaustausch muss ausgeschlossen sein.

- 6 Inhaltlich erachten wir es als sinnvoll, wenn bei der Definition des Anwalts- und Notarkontos, das vom Begriff des Finanzkontos ausgenommen werden muss, die enumerative Liste von zulässigen Verwendungszwecken eines solchen Kontos gemäss der früheren Selbstregulierung im Bankensektor (konkret in der VSB 2003) in den Vorbehalt aufgenommen wird.

Entsprechend würde der Bundesbeschluss dann wie folgt ergänzt:

„Von der Definition des Finanzkontos sind für die Schweiz ausgenommen:

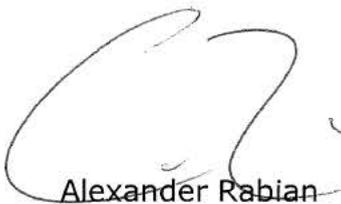
Die Konti von zugelassenen und registrierten Rechtsanwälten und Notaren sowie der als Behörden ausgestalteten Notariate, welche ausschliesslich folgenden Zwecken dienen:

- *der Abwicklung und der damit, soweit tunlich, verbundenen kurzfristigen Anlage von Gerichtskostenvorschüssen, Kautionen, öffentlich-rechtlichen Abgaben etc. sowie von Zahlungen an oder von Parteien, Dritte(n) oder Behörden (Kennzeichnung «Klientengelder-Abwicklungskonto/ -depot»);*
- *der Hinterlegung und der damit, soweit tunlich, verbundenen Anlage von Vermögenswerten aus einer hängigen Erbteilung oder Willensvollstreckung (Kennzeichnung z.B. «Erbchaft» oder «Erbteilung »);*
- *der Hinterlegung und der damit, soweit tunlich, verbundenen Anlage von Vermögenswerten aus einer hängigen Güterausscheidung im Rahmen einer Ehescheidung oder -trennung (Kennzeichnung z.B. «Güterausscheidung Ehescheidung»);*
- *der Sicherheitshinterlegung und der damit, soweit tunlich, verbundenen Anlage von Vermögenswerten in zivilrechtlichen oder öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten (Kennzeichnung z.B. «Escrow-Konto/Depot», «Sperrdepot Aktienkauf», «Sicherheitshinterlegung Unternehmerkaution », «Sicherheitshinterlegung Grundstückgewinnsteuer» etc.);*

- *der Hinterlegung und der damit, soweit tunlich, verbundenen Anlage von Vermögenswerten in zivilrechtlichen oder öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten vor ordentlichen Gerichten oder Schiedsgerichten und in Verfahren des Zwangsvollstreckungsrechts (Kennzeichnung z.B. «Vorschüsse», «Sicherstellung Gerichtskautions», «Konkursmasse», «Schiedsgerichtsverfahren» etc.)»*

Abschliessend bedanken wir uns für die Möglichkeit, zum Vorentwurf für einen **„Bundesbeschluss über die Genehmigung des MCAA“** Stellung nehmen zu können. Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen



Alexander Rabian



Jürg M. Ammann

Schweizer Verband der Investmentgesellschaften (SVIG)

Grabenstrasse 25 · 6340 Baar · Tel. 041 768 11 05 · info@svig.org · www.svig.org

Per E-Mail

Eidgenössisches Finanzdepartement

Vernehmlassungen@sif.admin.ch

Baar, 21. April 2015

Stellungnahme zur Vernehmlassung zur multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und zu einem Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen

Sehr geehrte Damen und Herren

Am 14. Januar 2015 hat das Eidgenössische Finanzdepartement (**EFD**) die Vernehmlassung zur multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (**MCAA**) und zu einem Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (**AIA-Gesetz**) eröffnet. Gerne nimmt der Schweizer Verband der Investmentgesellschaften (**SVIG**) namens seiner Mitglieder zum vorgelegten Vernehmlassungsentwurf Stellung. Für die Gelegenheit zur Meinungsäusserung danken wir Ihnen bestens.

Der SVIG ist ein im Handelsregister des Kantons Zug eingetragener Verband schweizerischen Rechts, welcher anfangs März 2004 gegründet worden ist und welcher gemäss seiner statutarischen Zielsetzung die Interessen der in der Schweiz ansässigen oder tätigen Investment-, Beteiligungs- und Holdinggesellschaften wahrnimmt. Dem SVIG gehören zurzeit rund 25 börsenkotierte und nicht-börsenkotierte Investment- oder Beteiligungsgesellschaften sowie Vermögensverwaltungsgesellschaften von Investment- oder Beteiligungsgesellschaften an. Die im SVIG organisierten Mitglieder machen unter dem Aspekt Marktkapitalisierung die überwiegende Mehrheit sämtlicher an der im Investment-Index der SIX Swiss Exchange kotierten Investmentgesellschaften aus. So sind von insgesamt 12 im Investment-Index der SIX Swiss Exchange kotierten Investmentgesellschaften 10 Investmentgesellschaften durch den SVIG vertreten.

Der SVIG reicht hiermit eine Stellungnahme zu den Vernehmlassungsentwürfen ein, die vom Vorstand des Verbandes verfasst wurde.

I. Vorbemerkungen

Im Zusammenhang mit der Umsetzung und Anwendung des Abkommens zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten von Amerika über die Zusammenarbeit für eine erleichterte Umsetzung von FATCA (**FATCA-Abkommen**) sowie des Bundesgesetzes über die Umsetzung des FATCA-Abkommens zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten (**FATCA-Gesetz**) musste der SVIG leider feststellen, dass die vom Kollektivanlagengesetz (**KAG**) ausgenommenen börsenkotierten Investmentgesellschaften sowie Investmentgesellschaften mit ausschliesslich qualifizierten Anlegern im Gesetzgebungsprozess vergessen gegangen waren. Aufgrund von deren speziellen Ausprägung, welche nachher noch detaillierter erläutert wird, wurde eine spätere Einordnung in die Struktur von FATCA für die Mitglieder des SVIG sehr kompliziert. Aus diesen Gründen versucht der SVIG mit dieser Vernehmlassungseingabe schon frühzeitig eine Klärung der Situation anzustreben.

II. Art. 3 AIA-Gesetz

Der SVIG ist aus folgenden Gründen der Ansicht, dass börsenkotierte Investmentgesellschaften und Investmentgesellschaften mit ausschliesslich qualifizierten Aktionären und Namenaktien gemäss Art. 2 Abs. 3 KAG einerseits ähnliche Merkmale wie die anderen nach Art. 3 Abs. 1 AIA-Gesetz nicht meldenden Finanzinstitute aufweisen und andererseits ein geringes Steuerumgehungsrisiko darstellen:

Sowohl börsenkotierte Investmentgesellschaften als auch Investmentgesellschaften mit ausschliesslich qualifizierten Anlegern und Namenaktien gemäss Art. 2 Abs. 3 KAG qualifizieren gemäss FINMA-RS 2011/1 Rz. 94 als Finanzintermediäre gemäss Art. 2 Abs. 3 des Geldwäschereigesetzes (**GwG**) und müssen sich entweder der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (**FINMA**) als Finanzintermediär direkt unterstellen (sog. **DUFI**) oder sich einer durch die FINMA anerkannten Selbstregulierungsorganisation nach GwG anschliessen. Die Sorgfaltspflichten nach GwG ermöglichen insbesondere durch die Identifikationspflicht des Anteilsinhabers sowie die Pflicht zur Feststellung der an der Anteilsbeziehung wirtschaftlich berechtigten Person eine erhöhte Transparenz sowie eine erleichterte Zugriffsmöglichkeit für Strafverfolgungsbehörden. Zudem gelten qualifizierte Steuerdelikte voraussichtlich ab dem 1. Juli 2015 als Verbrechen und damit als Vortat zu Geldwäscherei, die eine Meldepflicht an die Meldestelle für Geldwäscherei (**MROS**) nach Art. 9 GwG durch den Finanzintermediär auslöst. Diese sehr umfassende GwG-Regulierung findet gleichermassen auf prudentiell beaufsichtigte kollektiven Kapitalanlagen wie auf börsenkotierte Investmentgesellschaften und Investmentgesellschaften mit ausschliesslich qualifizierten Anlegern und Namenaktien gemäss Art. 2 Abs. 3 KAG Anwendung.

Aus Sicht der SVIG ist das direkte Steuerumgehungsrisiko – insbesondere aufgrund derselben Funktionsweise von Investmentgesellschaften wie diejenige von kollektiven Kapitalanlagen nach KAG – grundsätzlich sehr gering, da insbesondere keine unmittelbaren Geldflüsse vom Kunden zu einer Fondsverwaltung bzw. Investmentgesellschaft erfolgen. Börsenkotierte Investmentgesellschaften gemäss Art. 2 Abs. 3 KAG verfügen üblicherweise über eine Zentralverwahrungsstelle, welche als Effekten verwahrendes Institut bzw. eben als sog. Verwahrinstitut gemäss Abschnitt VIII Bst. A Ziff. 4 AIA-Gesetz und damit als Finanzinstitut gemäss Abschnitt VIII Bst. A Ziff. 3 AIA-Gesetz gilt. Üblicherweise fungieren in der „Verwahrungskette“ an letzter Stelle Banken als Depotstelle des Anteilsinhabers, die ebenfalls als Finanzinstitut gemäss Abschnitt VIII Bst. A Ziff. 3 AIA-Gesetz qualifizieren. Ein Anteil sowohl an einer börsenkotierten Investmentgesellschaft als auch an einer Investmentgesellschaft mit ausschliesslich qualifizierten Anlegern und Namenaktien gemäss Art. 2 Abs. 3 KAG eines spezifischen Anteilsinhabers wird folglich in den allermeisten Fällen schon durch ein an-

deres meldendes Finanzinstitut als eine der genannten Investmentgesellschaften nach Art. 2 Abs. 3 KAG gemeldet.

Börsenkotierte Investmentgesellschaften nach Art. 2 Abs. 3 KAG unterliegen zudem dem Börsenrecht und damit der Aufsicht durch die Börse und die FINMA. Die börsenrechtlichen Regularien auferlegen den Emittenten in Bezug auf Anlegerschutz und Transparenz im Vergleich zur Regulierung von kollektiven Kapitalanlagen vergleichbare, wenn nicht teilweise sogar höhere Anforderungen.

Börsenkotierte Investmentgesellschaften gemäss Art. 2 Abs. 3 KAG führen deren Emissionen, Kapitalerhöhungen und Anleihen ausserdem praktisch ausschliesslich über ein anerkanntes Handels- bzw. Settlementssystem, wie namentlich dasjenige der SIX SIS AG, aus. Diese sind grundsätzlich bereits regulierte Systeme und sämtliche Gutschriften über solche Systeme müssen logischerweise von teilnahmeberechtigten und damit beaufsichtigten Finanzintermediären stammen.

Insgesamt ist festzuhalten, dass sowohl börsenkotierte Investmentgesellschaften als auch Investmentgesellschaften mit ausschliesslich qualifizierten Anlegern und Namenaktien gemäss Art. 2 Abs. 3 KAG einerseits ein sehr geringes Steuerumgehungsrisiko aufweisen und andererseits überaus ähnliche Merkmale wie nach KAG bewilligte kollektive Kapitalanlagen aufweisen, die nach Anhang II Titel II Bst. C FATCA-Abkommen als FATCA-konform erachtete registrierte Finanzinstitute und somit sowohl unter FATCA als auch gemäss Art. 3 Abs. 1 Bst. a AIA-Gesetz als nichtrapportierende schweizerische Finanzinstitute qualifizieren.

Aus diesen Gründen fordert der SVIG Art. 3 Abs. 1 AIA-Gesetz wie folgt zu ergänzen:

1 Als nicht meldendes Finanzinstitut gilt:

- a. [...];
- b. [...];
- c. [...];
- d. [...];
- e. [...];
- f. eine börsenkotierte Investmentgesellschaft und eine Investmentgesellschaft mit ausschliesslich qualifizierten Aktionären und Namenaktien gemäss Art. 2 Abs. 3 des Kollektivanlagengesetzes (KAG).

Subsidiär fordert der SVIG, dass der Bundesrat die börsenkotierten Investmentgesellschaften und die Investmentgesellschaften mit ausschliesslich qualifizierten Aktionären und Namenaktien gemäss Art. 2 Abs. 3 KAG als Rechtsträger gemäss Art. 3 Abs. 1 Bst. e AIA-Gesetz bezeichnet, damit diese als nicht meldende Finanzinstitute qualifizieren.

Bei der Bearbeitung des vorliegenden Vernehmlassungsentwurfes sowie der Ausführungsbestimmungen des Bundesrates sind wir Ihnen für die Berücksichtigung unserer oben dargestellten Anliegen verbunden, hängt doch die Attraktivität und damit der künftige Stellenwert des Finanzplatzes Schweiz massgeblich von der kompetitiven regulatorischen Ausgestaltung ab.

Gerne stehen wir Ihnen für weitere Informationen jederzeit zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Schweizerischer Verband der Investmentgesellschaften (SVIG)

Der Präsident:



Erwin Troxler

Der Sekretär:



Dr. Alexander Vogel

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Staatssekretariat für internationale Finanzfragen SIF
Frau Dr. Catherine Chammartin
Herr Dominik Scherer
Bundesgasse 3
CH-3003 Bern

Per E-Mail an: Vernehmlassungen@sif.admin.ch

Grosshöchstetten, 21. April 2015

Vernehmlassung: Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen

Sehr geehrte Frau Dr. Chammartin,
sehr geehrter Herr Scherer

Wir nehmen Bezug auf die Eröffnung der Vernehmlassung zu oben genannter Vorlage vom 14. Januar 2015. Als führende Herausgeberin von Prepaid-Zahlungsmitteln gestatten wir uns, wie folgt zur Vorlage Stellung zu nehmen:

Swiss Bankers Prepaid Services AG (nachfolgend: Swiss Bankers) unterstützt die aktive Mitwirkung der Schweiz an den Arbeiten der OECD und des Global Forums über Transparenz und den Austausch von Informationen für Steuerzwecke, möchte aber auf einen aus Sicht der Herausgeber von Prepaid-Zahlungsmitteln besonders kritischen Punkt der Vernehmlassungsvorlage hinweisen, nämlich das *Fehlen eines generellen betragsmässigen Schwellenwerts für natürliche Personen*. Anders als die Systematik des amerikanischen Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA) kennt der Standard des Automatischen Informationsaustausches (nachfolgend: AIA) keinen generellen betragsmässigen Schwellenwert, bei dessen Unterschreitung Konten von seinem Anwendungsbereich ausgenommen sind. Einzig für bestehende Konten von Rechtsträgern ist diesbezüglich ein Schwellenwert von USD 250'000 vorgesehen.

Die umfassende Beachtung der Sorgfalts- und Meldepflichten des Gemeinsamen Meldestandards wäre für Swiss Bankers wie auch für andere Herausgeber von Prepaid-Zahlungsmitteln mit einem angesichts der betragsmässig sehr niedrigen Kartenguthaben (siehe Ausführungen unter Ziffer 2) unverhältnismässig hohen Aufwand verbunden und würde die Attraktivität und Profitabilität von Prepaid-Zahlungsmitteln erheblich beeinträchtigen.

Aus diesem Grund *beantragen* wir im Rahmen dieser Vernehmlassung die *Einführung eines generellen betragsmässigen Schwellenwerts für Herausgeber von Prepaid-Zahlungsmitteln*, sei dies im Rahmen von Art. 3 Abs. 2 AIA-Gesetz oder im Rahmen der gestützt auf Art. 3 Abs. 2 Bst. f E-AIA-Gesetz zu erlassenden bundesrätlichen Verordnung. Wir schlagen vor,

dass analog des FATCA-Regelwerks ein genereller betragsmässiger Schwellenwert von CHF 50'000 eingeführt wird.

1 Geschäftstätigkeit der Swiss Bankers Prepaid Services AG – Anwendbarkeit des AIA

Swiss Bankers wurde 1975 als Gemeinschaftsprojekt verschiedener Schweizer Banken unter dem Namen "Swiss Bankers Travelers Cheque Center" gegründet, um den Swiss Bankers Travelers Cheque in Schweizer Franken herauszugeben. Das Geschäft mit Travelers Cheques wurde in den letzten Jahren zugunsten von jenem mit Prepaid-Karten sukzessive reduziert, so dass sich aktuell zwar noch Travelers Cheques im Umlauf befinden, jedoch nicht mehr neu ausgegeben werden. Heute bilden stattdessen die Entwicklung, der Vertrieb und die Verarbeitung von Prepaid-Karten – zurzeit ist dies insbesondere die *Swiss Bankers Travel Cash* Karte – das Kerngeschäft der Gesuchstellerin. Die als Kartenguthaben eingenommenen Gelder (Kartenladungsbeträge) bilden den so genannten "Float". Dabei handelt es sich um den Nominalwert der aktivierten, jedoch noch nicht bezogenen Guthaben von Prepaid-Karten. Der "Float", welcher durch die Swiss Bankers bewirtschaftet wird, qualifiziert bankenrechtlich als Entgegennahme von Publikumseinlagen. Seit Anfang 2011 verfügt Swiss Bankers über eine Banklizenz.

Wir gehen davon aus, dass die Guthaben auf den Prepaid-Karten der Swiss Bankers "Einlagenkonten" im Sinne der Definition von Abschnitt VIII.C.2 des Gemeinsamen Meldestandards darstellen, die unter der Systematik des AIA als meldepflichtige Finanzkonten gelten. Aufgrund des Fehlens eines generellen betragsmässigen Schwellenwerts für natürliche Personen (wie USD 50'000 bei FATCA) hätten Swiss Bankers sowie andere Herausgeber von Prepaid-Zahlungsmitteln entsprechend für sämtliche bei ihnen von natürlichen Personen gehaltenen oder zu eröffnenden Prepaid-Karten die Sorgfalts- und Meldepflichten des Gemeinsamen Meldestandards zu beachten.

2 Einführung eines generellen betragsmässigen Schwellenwerts für Herausgeber von Prepaid-Zahlungsmitteln

Die Einführung eines generellen Schwellenwerts für Herausgeber von Prepaid-Zahlungsmitteln rechtfertigt sich aufgrund von deren speziellen Geschäftstätigkeit, wie aus den nachfolgenden, auf Swiss Bankers bezogenen Ausführungen hervorgeht:

Im Rahmen ihrer Geschäftstätigkeit führt Swiss Bankers ca. 470'000 Geschäftsbeziehungen – und entsprechend Finanzkonten unter dem AIA –, deren Saldo sich konstant in einem sehr niedrigen Bereich bewegt. Gemäss den Allgemeinen Geschäftsbedingungen darf der Saldo des Kartenguthabens den Betrag von CHF 10'000.- oder den Gegenwert in EUR oder USD nicht überschreiten. Das durchschnittliche Guthaben einer Travel Cash-Karte betrug am 20. April 2015 CHF 687.-.

Nebst der Tatsache, dass bei den Prepaid-Zahlungsmitteln von Swiss Bankers jeweils nur geringe Vermögenswerte involviert sind, darf eine *Swiss Bankers Travel Cash* Karte grundsätzlich nur gegen Belastung eines bei einem schweizerischen Finanzinstitut ordnungsgemäss geführten Kontos des wirtschaftlich Berechtigten aufgeladen werden. Dabei ist bereits das Finanzinstitut, welches als Vertriebspartner der Swiss Bankers dieses "Herkunftskonto" führt, zur Einhaltung der AIA-Bestimmungen verpflichtet. Einzig bei den Vertriebspartnern SBB und BLS ist als Ausnahme eine Kartenladung gegen Bareinzahlung möglich.

Die beantragte Einführung eines Schwellenwerts für Herausgeber von Prepaid-Zahlungsmitteln rechtfertigt sich schliesslich auch aufgrund des speziellen, für Banken untypischen Geschäftsmodells von Swiss Bankers. Trotz ihres Bankstatus handelt es sich bei Swiss Bankers nicht um ein Institut, an welches sich der AIA primär adressiert. Wie aus den Ausführungen zur Geschäftstätigkeit hervorgeht, verfügt die Swiss Bankers zwar über eine Banklizenz, jedoch unterscheidet sich ihre Geschäftstätigkeit in vielerlei Hinsicht von den

typischen Tätigkeiten eines Bankinstituts. Für die Kunden von Swiss Bankers, d.h. die Inhaber von Prepaid-Karten, werden zwar elektronische Konti geführt – dies ist für die Erfassung der Kartenbezüge und Kartenaufladungen unumgänglich – jedoch handelt es sich hier keineswegs um eine klassische Kontobeziehung, wie sie üblicherweise zwischen Bank und Kunde besteht. So werden beispielsweise keine Zinsgutschriften oder ähnliche Vergütungen von Swiss Bankers gewährt, der Kunde erhält keine schriftlichen Kontoauszüge oder andere Korrespondenz von Swiss Bankers, die einzelnen Kartenkonti werden nicht speziell durch Mitarbeitende von Swiss Bankers betreut und es findet grundsätzlich kein Kundenkontakt zwischen Swiss Bankers und den Karteninhabern statt. Die meisten Kunden von Swiss Bankers sind ihre Geschäftsbeziehung mit Swiss Bankers nicht direkt, sondern via Vertriebssträger (Banken, Postfinance, SBB, BLS) eingegangen. Die Kunden laden ihre Karten nicht in direktem Geschäftskontakt mit Swiss Bankers, sondern über ihren Vertriebssträger (wie bereits erwähnt typischerweise eine zur Beachtung der AIA-Pflichten gehaltene Bank). Das vertragliche Verhältnis zwischen Swiss Bankers und den Kunden ist allein durch die AGB schriftlich geregelt, welche die Kunden beim Vertriebssträger erhalten, wenn sie eine Karte erwerben. Bisweilen kann es auch vorkommen, dass sich Kunden (Karteninhaber) nicht einmal bewusst sind, aufgrund ihrer Prepaid-Karte neben ihrer privaten Bankbeziehung auch mit Swiss Bankers in einem vertraglichen Verhältnis zu stehen bzw. bei ihr ein Kartenkonto zu haben. Wirtschaftlich gesehen handelt es sich bei Prepaid-Karten nicht um Bankkonten sondern um Barzahlungsmittel.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Vernehmlassung und bitten Sie, unser Anliegen auf *Einführung eines generellen betragsmässigen Schwellenwerts für Herausgeber von Prepaid-Zahlungsmitteln*, vorzugsweise mit dem betragsmässigen Schwellenwert von CHF 50'000, aufzunehmen.

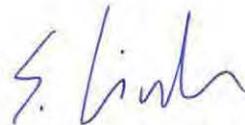
Für die Beantwortung von Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Swiss Bankers Prepaid Services AG



Thomas Beck
Vorsitzender der Geschäftsleitung



Stephan Lindecker
Mitglied der Geschäftsleitung

21. April 2015

Staatssekretariat für Internationale Finanzfragen SIF
Frau Catherine Chammartin
Bundesgasse 3
3003 Bern

Per Email an: Vernehmlassungen@sif.admin.ch

Stellungnahme zur Vernehmlassungsvorlage betreffend Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (Multilateral Competent Authority Agreement; MCAA) und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Gesetz)

Sehr geehrte Frau Chammartin

Wir bedanken uns bestens für die Gelegenheit zur Stellungnahme im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zur Genehmigung des MCAA und des AIA-Gesetzes.

1. Allgemeine Ausführungen

Am 19. April 2013 entschieden die G-20 Finanzminister, dass der Automatische Informationsaustausch (AIA) der zukünftige Standard für den Informationsaustausch in Steuersachen bilden soll. Bereits im Juli 2014 verabschiedete die OECD die Vorgaben zum neuen Standard und im Oktober 2014 (anlässlich der Plenarversammlung des Global Forum) bekannten sich bereits fast 100 Staaten zum neuen Standard. Die einen Staaten verkündeten den ersten Austausch für 2017, andere Staaten, darunter die Schweiz, für 2018. Am G-20-Treffen vom November 2014 in Brisbane bekräftigten die Staatsschefs der G-20 ihre Forderung, wonach der AIA rasch eingeführt werden soll.

Diese Kurzdarstellung der Ereignisse zeigt den grossen politischen Druck im Zusammenhang mit der Einführung des AIA-Standards und die engen Zeitvorgaben für die Umsetzung des Standards. Als kleine und offene Volkswirtschaft mit einem global bedeutenden Finanzplatz bleibt der Schweiz keine andere Wahl, als den neuen Standard einzuhalten. Der Fokus der Schweiz sollte darauf liegen, dass ein „Level Playing Field“ geschaffen wird. Insbesondere ist darauf hinzuwirken, dass sämtliche Staaten mit Finanzzentren den Standard einhalten und dieser keine Lücken aufweist, beispielsweise im Trustbereich, die von einzelnen Staaten gezielt ausgenutzt werden

können. Der von der OECD erarbeitete AIA-Standard hält diese Vorgaben grösstenteils ein (Ausnahme: beschränkte Reziprozität der USA).

Die OECD-/Europaratskonvention, zu deren Genehmigung ein separates Vernehmlassungsverfahren läuft, bildet zusammen mit dem MCAA die materiell-rechtliche Grundlage für den AIA zwischen der Schweiz und ihren Partnerstaaten. Weil die Bestimmungen des MCAA und des gemeinsamen Meldestandards der OECD nicht ausreichend detailliert, justiziabel und direkt anwendbar sind, ist für die innerstaatliche Umsetzung mit dem AIA-Gesetz ein weiterer Erlass nötig. Neben detaillierten Bestimmungen zu den konkreten Vorgaben regelt das Gesetz auch die Organisation, das Verfahren, die Rechtswege und die anwendbaren Strafbestimmungen in Zusammenhang mit dem AIA. Das MCAA ermöglicht zusammen mit dem AIA-Gesetz eine praktikable und schlanke Umsetzung des AIA durch die Schweiz.

Angesichts des faktischen internationalen Drucks und des erwähnten Ziels, ein „Level Playing Field“ zu erreichen, unterstützt SwissHoldings die zügige Einführung des AIA durch die Schweiz. Der Beitritt zum MCAA und der Erlass eines AIA-Gesetzes sind wichtige Elemente für die Umsetzung des AIA und werden deshalb von SwissHoldings ebenfalls unterstützt. Bei der konkreten Umsetzung schlagen wir allerdings die nachfolgend beschriebenen Anpassungen vor.

2. Ausführungen zu einzelnen Bestimmungen des AIA-Gesetzes

2.1. Zu Artikel 3 (nicht meldende Finanzinstitute und ausgenommene Konten)

Die Vernehmlassungsvorlage orientiert sich an den Bestimmungen des FATCA-Abkommens. Wir begrüssen diese Idee grundsätzlich. Gesetzestechisch sollte das AIA-Gesetz aber nicht einfach auf das FATCA-Abkommen verweisen. Die Bestimmungen des FATCA Abkommens wurden für US-spezifische Zwecke entworfen und decken sich nicht überall mit den verwandten Bestimmungen im gemeinsamen Meldestandard. Wir schlagen deshalb vor, die Absätze 1 und 2 von Artikel 3 neu zu formulieren. Für die praktische Handhabung der Ausnahmen ist es wichtig, dass die entsprechenden schweizerischen Rechtsbegriffe verwendet werden. Blosser Verweise auf die sehr allgemein gehaltenen Bestimmungen des gemeinsamen Meldestandards sind unseres Erachtens nicht zielführend. Deshalb würden wir es für die Zwecke des AIA-Gesetzes begrüssen, wenn die Ausnahmebestimmungen genau so klar und praktikabel formuliert würden, wie das in Annex II des FATCA-Abkommens der Fall ist.

2.2. Zu Artikel 9 (Präzisierung der Sorgfaltspflichten)

Gemäss Erläuterungsbericht soll der Selbstdeklaration Urkundenqualität zukommen. Es ist aber unseres Erachtens nicht nachzuvollziehen, weshalb die Selbstdeklaration geeignet sein soll, eine Tatsache von rechtlicher Bedeutung zu beweisen (vgl. Art. 110 StGB). Es handelt sich bei dieser Deklaration um eine schlichte schriftliche Information über einen Sachverhalt durch die meldepflichtige Person. Die Selbstdeklaration ist eher mit der Steuererklärung zu vergleichen. Ausserdem ist die steuerliche Ansässigkeit häufig aufgrund komplexer steuerrechtlicher Abgrenzungen zu bestimmen.

Ausserdem sind die Auswirkungen der Urkundenqualität unverhältnismässig. Würde der Selbstdeklaration Urkundenqualität zukommen, könnte dies gerade in Konstellationen, wo die steuerrechtliche Ansässigkeit schwer zu bestimmen ist, zu ungerechtfertigten Härtefällen führen. In solchen Fällen wäre dann die Schwelle zur Urkundenfälschung sehr schnell überschritten, weil die meldepflichtige Person ja um die Komplexität der Situation weiss und damit in Kauf nimmt (Eventualvorsatz), dass sich die Selbstdeklaration im Nachhinein als falsch herausstellen kann. Zudem würde eine solche Person bei entsprechender Steuerersparnis auch noch einen Steuerbetrug und letztlich, wenn die Schwellenwerte übertroffen werden, auch noch Geldwäscherei begehen. Diese Ausweitung der genannten Tatbestände auf die Selbstdeklaration wäre unverhältnismässig. Es genügt für den vom internationalen Standard geforderten strafrechtlichen Schutz der Selbstdeklaration, im vorliegenden Gesetz einen entsprechenden Übertretungstatbestand einzuführen.

2.3. Zu Artikel 30 (Verletzung der Melde- und Sorgfaltspflichten)

Die Strafbestimmungen können grundsätzlich hinterfragt werden. Im Bereich des Steuerrechts sind Handlungen, die zu einer Steuerverkürzung führen, bereits mit Strafen bedroht. Das gleiche gilt für die Teilnahme an solchen Delikten. Es ist daher nicht ersichtlich, welches zusätzliche Rechtsgut mit den Strafbestimmungen geschützt werden sollte. Ausserdem kann jede Widerhandlung gegen behördliche Anordnungen nach Art. 292 StGB beziehungsweise nach Art. 31 dieses Gesetzes unter Strafe gestellt werden. Eine weitere Ausdehnung des Strafrechts in diesem Bereich ist unnötig und problematisch.

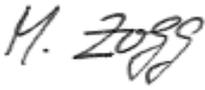
Auf jeden Fall sind aber die fahrlässigen Tatvarianten zu streichen. Insbesondere bei der Verletzung der Meldepflicht ergibt diese Strafbestimmung keinen Sinn. Eine fahrlässige Falschmeldung ist bei der Anzahl der zu erwartenden Meldungen (mehrere Millionen Meldungen) nicht strafwürdig. Dies insbesondere deshalb, weil die Grundlagen, welche die Meldepflicht auslösen und bestimmen, in der Praxis nicht immer klar zu bestimmen sind. So ist beispielsweise die steuerliche Ansässigkeit nicht immer eindeutig, dennoch muss gemeldet werden. Hier können Falschmeldungen auch bei vorsichtigem Vorgehen nicht verhindert werden.

Wir bitten Sie um gebührende Berücksichtigung der in unserer Stellungnahme formulierten Anliegen und Forderungen.

Für Fragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüssen

SwissHoldings
Geschäftsstelle



Dr. Martin Zogg
Mitglied der Geschäftsleitung



Martin Hess
Stv. Leiter Steuern, Dipl. Steuerexperte

cc SH-Vorstand

SWITZERLAND GLOBAL ENTERPRISE
STAMPFENBACHSTRASSE 85 - CH-8006 ZÜRICH

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bundesgasse 3
3003 Bern

SE

ESTV

23. Jan. 2015

SE

Daniel Küng
dkueng@s-ge.com
+41 44 365 53 00

Zürich, 21. Januar 2015

Vernehmlassungsverfahren:

Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten

Genehmigung eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen

Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen

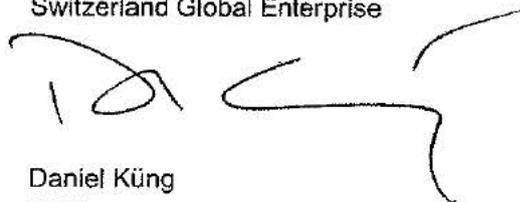
Sehr geehrte Frau Bundesrätin
Sehr geehrte Damen und Herren

Vielen Dank für die Aufnahme in den Adressatenkreis zur Vernehmlassung der Genehmigung der multilateralen Vereinbarung, eines Bundesgesetzes und des Übereinkommens zum automatischen Informationsaustausch sowie zur gegenseitigen Amtshilfe in Steuersachen. Die entsprechenden Unterlagen haben wir mit Interesse zur Kenntnis genommen.

Wir sind überzeugt, dass die ausgearbeitete multilaterale Vereinbarung, das Bundesgesetz und das Übereinkommen in den adressierten Kreisen auf grosses Interesse stösst, teilen Ihnen jedoch mit, dass Switzerland Global Enterprise sich nicht an der Vernehmlassung beteiligen wird.

Besten Dank für Ihre Kenntnisnahme.

Freundliche Grüsse
Switzerland Global Enterprise



Daniel Küng
CEO

Per E-Mail
SIF
Vernehmlassungen@sif.admin.ch

Zürich, 21. April 2015

Vernehmlassungen zum MCAA & AIA-Gesetz sowie zum Amtshilfeübereinkommen: Stellungnahme

Sehr geehrte Damen und Herren

Wir danken Ihnen für die Einladung vom 14. Januar, unsere Stellungnahme zu diesen sehr wichtigen Vorlagen abzugeben.

Grundsätzlich unterstützen wir diese Vorlagen. Es ist richtig, dass die Schweiz die international neu etablierten Informationsstandards in Steuerfragen übernimmt und zeitgerecht umsetzt. Weil unser Land mehr als ein Viertel der weltweit grenzüberschreitend angelegten Vermögen verwaltet, wird es aber auch vom automatischen Informationsaustausch (AIA) besonders stark betroffen sein. Es ist daher wichtig, dass die gesetzliche Umsetzung möglichst praktikabel und klar ist. In diesem Sinne schliessen wir uns den detaillierten Stellungnahmen der Bankiervereinigung, an deren Ausarbeitung unsere Experten aktiv mitgewirkt haben, an.

Im Zusammenhang mit der Einführung des AIA stellt sich zudem für die Schweiz die Frage, mit welchen Ländern dieses Systems angewendet werden soll. Neben den bisher vom Bundesrat erwähnten Mindestanforderungen (einheitlicher Standard, Spezialitätsprinzip, Reziprozität, Datenschutz und Identifizierung der wirtschaftlich Berechtigten) möchten wir die Bedeutung eines **erforderlichen „Level Playing Field“ mit anderen wichtigen Konkurrenzfinanzplätzen** betonen. Um gleich lange Spiesse im grenzüberschreitenden Vermögensverwaltungsgeschäft zu gewährleisten, ist sicherzustellen, dass unsere ausländischen Hauptkonkurrenten bei der Umsetzung des AIA mit betroffenen Ländern gleich mitziehen.

Im Übrigen haben wir ein konkretes Anliegen zum Thema der Zustellung von Schriftstücken und beantragen, zum Artikel 17 Abs. 3 des Übereinkommens über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen einen **Vorbehalt** auszusprechen (siehe Beilage),

Freundliche Grüsse

Dr. Pascal Gentinetta



Geschäftsführer

Simon Binder



Public Policy Manager

Vorbehalt zu Art. 17 Abs. 3 des Übereinkommens über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen

Generell zum Amtshilfeübereinkommen:

Aufgrund der Parallelität der drei für die VAV relevanten Vernehmlassungsvorlagen waren wir zeitlich leider nicht in der Lage, die Tragweite von sämtlichen in diesem Übereinkommen enthaltenen Bestimmungen in der gewünschten Tiefe zu beurteilen. Dies betrifft insbesondere die vertiefte Betrachtung der Vorbehalte, welche andere Länder angebracht haben.

Wir stellen fest, dass die Zustellung von Schriftstücken für eine grössere Anzahl von Ländern Anlass zu einem Vorbehalt gegeben hat. Dies ist jedoch nicht der einzige Punkt. Aus technischen Überlegungen, aber auch aus Gründen der Wahrung von Verhandlungsoptionen, könnten wir uns vorstellen, dass die Schweiz einen weiteren Vorbehalt anbringt, sozusagen einen „Vorbehalt-Vorbehalt“. Dieser hätte zum Inhalt, dass sich die Schweiz das Recht offen hält, später weitere Vorbehalte anzubringen.

Zu Art. 17 Abs. 3:

Absatz 3 von Artikel 17 des Übereinkommens über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen lautet wie folgt:

Eine Vertragspartei kann die Zustellung von Schriftstücken an eine Person im Hoheitsgebiet einer anderen Vertragspartei unmittelbar durch die Post vornehmen.

Begründung für den Vorbehalt

In Bezug auf die Vollstreckungshilfe und die Amtshilfe bei der Zustellung von Schriftstücken schlägt der Bundesrat vor, diese weiteren Formen mittels Anbringung zweier durch das Amtshilfeübereinkommen vorgesehener Vorbehalte auszuschliessen. **Hingegen soll die direkte Postzustellung von Schriftstücken ausländischer Behörden in der Schweiz und umgekehrt die direkte Postzustellung von Schriftstücken Schweizer Behörden ins Ausland gemäss Artikel 17 Abs. 3 Amtshilfeübereinkommen neu ermöglicht werden.**

1. Vorbehalte und Erklärungen

Die Bestimmung von Art. 17 Abs. 3 gehört nicht zum zwingenden Teil des Amtshilfeübereinkommens und kann mittels Vorbehalt oder Erklärung ausgeschlossen werden.

Das Amtshilfeübereinkommen sieht vor, dass die Vertragsparteien bestimmte Vorbehalte und Erklärungen anbringen können. Die Vorbehalte sind abschliessend in Artikel 30 des Amtshilfeübereinkommens aufgeführt. Sie können bei der Unterzeichnung, bei der Hinterlegung der Ratifikation oder jederzeit danach angebracht werden. Es entspricht gängiger Praxis, sie bei der Ratifikation anzubringen.

2. Auswirkungen von Artikel 17 Absatz 3

Artikel 17 Absatz 3 ermöglicht es den Vertragsparteien, Schriftstücke direkt auf dem Postweg einer in einer anderen Vertragspartei ansässigen Person zuzustellen. Diese Bestimmung kann insbesondere Schriftstücke im Rahmen des Veranlagungsverfahrens, der Vollstreckung oder der Notifikation über ein laufendes Amtshilfeverfahren umfassen.

3. Rechtliche Einschätzung

Wir befürworten ausdrücklich die Auffassung des Bundesrates, dass ein Vorbehalt gegenüber Artikel 17 Absätze 1 und 2 ausgesprochen werden soll. Wir sind darüber hinausgehend jedoch davon überzeugt, dass auch gegenüber Artikel 17 Abs. 3 ein ebensolcher Vorbehalt angebracht werden soll.

Die direkte Zustellung von Schriftstücken stellt eine Verletzung der Souveränität eines Landes und eine Verletzung des Territorialitätsprinzips dar. Sie ist nur dann erlaubt, wenn eine ausdrückliche Gesetzesnorm dies vorsieht.

Gemäss dieser Norm soll es möglich sein, dass ein ausländischer Staat einer in der Schweiz ansässigen Person direkt Unterlagen zustellt. Gemäss dieser Ausgangslage wäre nicht auszuschliessen, dass z.B. eine ausländische Fiskalbehörde einer Schweizer Bank eine steuerliche Verfügung zustellt, allenfalls unter Androhung von Rechtsnachteilen.

Schweizer Banken sind auf den wertvollen Rechtsschutz innerhalb der Schweiz durch schweizerische Gesetze und Gerichte angewiesen. Gerade mit Blick auf die aktuellen rechtlichen und politischen Entwicklungen ist der Rechtsschutz unter dem Territorialitätsprinzip vor dem Zugriff ausländischer Behörden von zentraler und höchster Bedeutung.

Gegenüber dieser Bestimmung keinen Vorbehalt anzubringen, wäre aus der Schweizer Banken einer unnötigen Preisgabe eines schützenswerten Rechts gleichzusetzen.

Geschäftsstelle

Wallstrasse 8
Postfach
CH-4002 Basel

Telefon 061 206 66 66
Telefax 061 206 66 67
E-Mail vskb@vskb.ch



Verband Schweizerischer Kantonalbanken
Union des Banques Cantionales Suisses
Unione delle Banche Cantionali Svizzere

Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen SIF
Frau Catherine Chammartin
Herr Dominik Scherer
Bundesgasse 3
3003 Bern

vernehmlassungen@sif.admin.ch

Datum 1. April 2015
Kontaktperson Michele Vono
Direktwahl 061 206 66 29
E-Mail m.vono@vskb.ch

Stellungnahme der Kantonalbanken zur Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen sowie zur Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen

Sehr geehrte Frau Chammartin
Sehr geehrter Herr Scherer

Am 14. Januar 2015 hat der Bundesrat zwei Vernehmlassungen zum internationalen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA) eröffnet. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

1. Allgemeine Bemerkungen

Die Kantonalbanken begrüssen, dass die Schweiz aktiv an der Entwicklung des globalen Standards für den automatischen Informationsaustausch mitgewirkt und sich für folgende Prinzipien eingesetzt hat:

- Daten sollen vertraulich und nach strengen Datenschutzregeln durch die jeweiligen Behörden ausgetauscht werden (Vertraulichkeit und Datenschutz),
- die gelieferten Daten sollen nur zu Steuerzwecken verwendet werden (Spezialitätenprinzip),
- die OECD soll dafür sorgen, dass alle Finanzplätze gleich lange Spiesse erhalten («Level Playing Field») und der AIA auf Gegenseitigkeit basiert (Reziprozität),
- alle wirtschaftlich Berechtigten von juristischen Personen (inkl. Trusts und Stiftungen) sollen identifiziert werden (Transparenz).

Der nun vorliegende Standard berücksichtigt diese Punkte weitgehend. Aus diesem Grund unterstützen die Kantonalbanken die Umsetzung des AIA im Rahmen der Vorlagen. Bevor wir auf die Details der beiden Vernehmlassungsvorlagen eingehen, erlauben wir uns folgende allgemeine Bemerkungen:

- Die Umsetzung des neuen OECD Standards bzw. des automatischen Informationsaustauschs erachten wir als äusserst komplex. Sie wird bei unseren Banken hohe Kosten (Management-, Prozess-, Projekt- und IT-Kosten) verursachen. Zudem ist der Zeitplan für die Umsetzung des AIA sehr ambitioniert: Damit im Jahr 2018 erstmals Daten unter dem AIA geliefert werden können, müssen bereits am 1. Januar 2017 alle Prozesse für die Neukundenidentifikation implementiert sein. Umso wichtiger ist es, dass die Banken frühzeitig geeignete Wegleitungen zur Umsetzung des AIA zur Verfügung gestellt bekommen.
- Aus Sicht der Kantonalbanken ist es zentral, dass bei der Ausgestaltung der spontanen Amtshilfe sichergestellt wird, dass den Partnerstaaten der Schweiz ausgehandelte «Steuerrulings» nicht zugänglich gemacht werden. Denn solche «Rulings» enthalten oft wichtige und sensible Informationen, die bei einer allfälligen Lieferung an Partnerstaaten Wettbewerbsnachteile der Betroffenen zur Folge haben könnten. Eine unsachgemässe Ausgestaltung der spontanen Amtshilfe würde die bisherige, positive Kultur des Austauschs zwischen Steuerpflichtigen und Steuerverwaltung in der Schweiz erheblich beeinträchtigen.
- Um eine wirksame Umsetzung des AIA-Standards zu gewährleisten, sind aus unserer Sicht zusätzlich zu den Präzisierungen in den Vernehmlassungsvorlagen noch detaillierte technische sowie organisatorische Ausführungsbestimmungen (insbesondere für die Datenerhebung und -übermittlung) für die Finanzbranche zu erstellen. Zudem ist der noch zu erarbeitende Ausführungs-Kommentar zu dem AIA-Standard möglichst umsetzungsfreundlich auszugestalten.
- Ein zentraler Punkt bei der Umsetzung des AIA ist aus Sicht der Kantonalbanken die Vertraulichkeit der ausgetauschten Daten und die Einhaltung von strengen Datenschutzregeln durch die jeweiligen Behörden im Ausland. In den noch zu erarbeitenden detaillierten Kommentaren zu den Standards ist dies umfassend sicherzustellen. Dabei ist die Frage zu klären, wie die Schweiz gewährleisten kann, dass die Vertraulichkeit im Empfängerstaat sichergestellt ist und die Daten nicht durch Unbefugte missbraucht werden.
- Der AIA-Standard will verhindern, dass sich wirtschaftlich Berechtigte hinter Vermögensverwaltungsstrukturen verstecken können. Dabei muss sichergestellt sein, dass dieser Grundsatz auch von anderen Staaten, insbesondere von den USA und Grossbritannien, eingehalten wird (Gewährleistung eines «Level Playing Field»). Die Schweiz muss sich auf OECD-Ebene aktiv dafür einsetzen.

- Durch die Umsetzung des AIA wird die steuerliche Vergangenheit auf zwischenstaatlicher Ebene nicht automatisch bewältigt. Deshalb sollte die Schweiz den Abschluss entsprechender AIA-Abkommen davon abhängig machen, dass Partnerländer angemessene Regularisierungsmöglichkeiten bereitstellen. Insbesondere muss sichergestellt sein, dass Kunden mit einer steuerlich problematischen Vergangenheit nicht automatisch kriminalisiert werden.
- Neben der Einführung des AIA möchte der Bundesrat mit den USA über ein FATCA-Abkommen nach dem Modell 1 verhandeln. Dieses Vorhaben wird von den Kantonalbanken unterstützt. Wir sind der Meinung, dass die Verhandlungen so rasch als möglich abzuschliessen sind und gleichzeitig mit der Einführung des AIA-Standards umgesetzt werden sollten. Dadurch könnten Synergien genutzt und eine Einheitlichkeit für den steuerlichen Informationsaustausch gewährleistet werden.
- Bezüglich der Abgeltungssteuerabkommen mit Österreich und Grossbritannien ist aus Sicht der Kantonalbanken darauf hinzuwirken, dass diese Abkommen zeitgleich mit der Einführung des AIA aufgelöst werden. Dies gilt ebenso für die EU-Zinsbesteuerung. Der Wechsel zum AIA soll vollständig und einheitlich erfolgen.

2. Kommentare zu den beiden Vernehmlassungsvorlagen

2.1 Genehmigung und Umsetzung des Übereinkommens des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen

a) Übereinkommen über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen

Der Bundesrat hat am 15. Oktober 2013 das Übereinkommen des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen unterzeichnet. Es enthält die materiell-rechtlichen Grundlagen für die Amtshilfe zwischen der Schweiz und den anderen Vertragsparteien. Das Übereinkommen definiert drei Möglichkeiten der gegenseitigen Amtshilfe in Steuersachen: die Amtshilfe auf Ersuchen, die spontane Amtshilfe sowie den automatischen Informationsaustausch. Die Amtshilfe auf Ersuchen hat die Schweiz bereits in verschiedenen Doppelbesteuerungsabkommen mit anderen Staaten vereinbart. Neu sind hingegen die Möglichkeiten zur spontanen Amtshilfe sowie der automatische Informationsaustausch.

Neben dem Informationsaustausch sieht das Amtshilfeübereinkommen weitere Formen der Amtshilfe vor: die Vollstreckungshilfe und die Amtshilfe bei der Zustellung von Schriftstücken. Der Bundesrat schlägt nun vor, diese weiteren Amtshilfeformen – mit Ausnahme der direkten Postzustellung von Schriftstücken – mittels Anbringung eines Vorbehalts auszuschliessen.

Zu den einzelnen Bestimmungen haben wir folgende Bemerkungen:

Spontaner Informationsaustausch, Artikel 7 Absatz 1 littera c

In Art. 7 Abs. 1 werden die Fälle aufgelistet, die einen spontanen Informationsaustausch auslösen. Unter anderem wird in Abs. 1 lit. c aufgeführt, dass ein spontaner Informationsaustausch durchgeführt werden muss (nicht kann), wenn einer Steuerbehörde bekannt wird, dass Geschäftsbeziehungen über mehrere Länder geleitet werden und dies zu einer Steuerersparnis führen kann.

Die Kantonalbanken sind der Meinung, dass der oben aufgeführte Fall ausgeschlossen werden sollte und die entsprechende Bestimmung ersatzlos zu streichen ist. Eine spontane Information über eine bemerkte (legale) Steuerersparnis erachten wir als unnötig und zu aufwändig. Solche Informationen würden bei der ESTV zu einem unverhältnismässig hohen Abklärungsaufwand führen.

Sollte trotzdem an dieser Regelung festgehalten werden, ist darauf zu achten, dass die Anwendungsfälle mindestens auf Verordnungsstufe bzw. im Steueramtshilfegesetz auf Gesetzesstufe geregelt werden.

Steuerprüfungen im Ausland, Artikel 9

Die Kantonalbanken begrüssen, dass die Schweiz Steuerprüfungen im Inland durch ausländische Behörden nicht zulassen möchte. Vor diesem Hintergrund soll die Schweiz diese Absicht baldmöglichst in einer Erklärung gemäss Art. 2 Abs. 1 lit. b des Bundesbeschlusses über die Genehmigung und Umsetzung des Amtshilfeübereinkommens abfassen.

Zustellung von Schriftstücken, Artikel 17

Gemäss Art. 17 soll die Zustellung von Schriftstücken an steuerpflichtige Personen im Ausland erleichtert werden. Dabei können auf Ersuchen einer Vertragspartei Schriftstücke an Personen mit Wohnsitz im ersuchten Staat zugestellt werden. Die Amtshilfe bei der Zustellung von Schriftstücken gehört zum nicht-zwingenden Bereich des Amtshilfeübereinkommens und kann mittels Vorbehalt ausgeschlossen werden. Die Schweiz hat eine solche Zustellungshilfe bisher nur mit Frankreich in Bezug auf gewisse Steuern vereinbart. Aufgrund des hohen administrativen Aufwands ist der Bundesrat der Meinung, dass die Zustellungshilfe nicht auf weitere Staaten ausgeweitet werden soll und empfiehlt daher, von der Möglichkeit der Vorbehaltsanbringung Gebrauch zu machen. Dagegen schlägt der Bundesrat vor, die direkte Zustellung von Schriftstücken durch die Post zu erlauben.

Die Kantonalbanken sind der Meinung, dass der Bundesrat – trotz administrativem Zusatzaufwand – zur Durchführung des Steuerrechts in internationalen Situationen den Weg der Zustellungshilfe verfolgen und hingegen bei der direkten Zustellung von Schriftstücken einen entsprechenden Vorbehalt anbringen sollte. Dadurch könnte die schweizerische Behörde nötigenfalls beurteilen, ob eine Zustellung an einen in der Schweiz domizilierten Steuerpflichtigen als erlaubte oder unerlaubte Amtshandlung einzustufen ist. Bei einer direkten Postzustellung

Stellungnahme der Kantonalbanken zu den beiden Vernehmlassungsvorlagen zum internationalen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA)

an den Steuerpflichtigen hat die Schweiz keine Übersicht darüber, welche Aufforderungen fremde Behörden effektiv an den Steuerpflichtigen richten. Dies wäre ein zu grosser Eingriff in die Souveränität der Schweiz.

Für alle Formen der Amtshilfe geltende Bestimmungen, Artikel 18-23

Die Vertraulichkeit von ausgetauschten Daten ist für die Kantonalbanken zentral. Im Kommentar zu Artikel 22 «Geheimhaltung» wird darauf hingewiesen, dass Partnerstaaten der Schweiz das erforderliche Schutzniveau der Daten sicherstellen müssen. Der Bundesrat soll dazu ermächtigt werden, mit den zuständigen Behörden im Ausland zu vereinbaren, welche Datenschutzbestimmungen einzuhalten sind. Der Bundesrat weist im Kommentar darauf hin, dass von den 84 Unterzeichnerstaaten und -territorien bis anhin 71 vom Global Forum betreffend «Geheimhaltung» überprüft worden sind. Dabei erhielten 43 Staaten das Label «Compliant», acht das Label «Largely Compliant» und drei «Partially Compliant», weitere 17 Staaten erhielten die Bewertung «in place». Der Bundesrat ist der Meinung, dass vor diesem Hintergrund nur in bestimmten Fällen Zusatzvereinbarungen betreffend Datenschutz notwendig sein werden.

Aus Sicht der Kantonalbanken ist es aber zwingend, dass die Schweiz bei Staaten und Territorien, die gemäss Global Forum nicht denselben Geheimhaltungs-Level aufweisen wie die Schweiz, auf eine Zusatzvereinbarung beharrt oder dann – falls die Bedingung nicht erfüllt wird – auf die Amtshilfe komplett verzichtet. Die pauschale Aussage des Bundesrates, wonach er die vom Global Forum analysierten Staaten automatisch als Staaten mit genügendem Datenschutz erachtet, können wir nicht unterstützen.

b) Bundesbeschluss über die Genehmigung und die Umsetzung des Übereinkommens des Europarates und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen

Zum Bundesbeschluss haben wir die nachfolgenden Bemerkungen:

Artikel 1 Absatz 3

In Artikel 1 Abs. 3 bringt die Schweiz ihren Vorbehalt an, dass die Zustellungshilfe nicht auf weitere Staaten ausgeweitet werden soll.

Wie in unseren Ausführungen zu Art. 17 des Amtshilfeübereinkommens dargelegt, sind die Kantonalbanken der Meinung, dass der Bundesrat – trotz administrativem Zusatzaufwand – den Weg der Zustellungshilfe verfolgen und bei der direkten Zustellung von Schriftstücken einen entsprechenden Vorbehalt anbringen sollte.

Stellungnahme der Kantonalbanken zu den beiden Vernehmlassungsvorlagen zum internationalen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA)

Artikel 1 Absatz 4

Gemäss Art. 1 Abs. 4 soll der Bundesrat ermächtigt werden, Vorbehalte zurückzuziehen, falls diese gegenstandslos geworden sind.

Die Kantonalbanken sind der Meinung, dass anstelle des Bundesrates das Parlament ermächtigt werden sollte, solche Vorbehalte zurückzuziehen. Aus diesem Grund sollte Art. 1 Abs. 4 ersatzlos gestrichen werden.

Artikel 2 Absatz 2

Gemäss Art. 2 Abs. 2 soll der Bundesrat ermächtigt werden, Erklärungen zurückzuziehen, falls diese gegenstandslos geworden sind.

Auch hier sind die Kantonalbanken der Meinung, dass nicht der Bundesrat, sondern das Parlament ermächtigt sein sollte, solche Erklärungen zurückzuziehen. Art. 2 Abs. 2 sollte ebenfalls ersatzlos gestrichen werden.

2.2 Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen

a) Multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (MCAA)

Die Kantonalbanken unterstützen die Umsetzung des AIA mittels einer multilateralen Vereinbarung (Multilateral Competent Authority Agreement; MCAA) nach dem Modell 2.

Zu den einzelnen Bestimmungen der MCAA haben wir folgende Bemerkungen:

Abschnitt 2: Austausch von Informationen in Bezug auf meldepflichtige Konten

Der AIA wird dazu führen, dass grosse Mengen von Kundendaten ausgetauscht werden. All diese Daten zu erheben, zu sichten, zu prüfen und korrekt zu melden, wird zu einem enormen Aufwand seitens der Finanzinstitute führen. Dieser Aufwand ist bei der nationalen Umsetzung im AIA-Gesetz und in den entsprechenden Wegleitungen der ESTV so gering wie möglich zu halten.

Abschnitt 3: Zeitraum und Form des Informationsaustauschs

Der Zeitplan zur Umsetzung des AIA ist ambitioniert und bedeutet, dass mindestens für Neukunden ab dem 1. Januar 2017 alle notwendigen Eröffnungsprozesse nach neuem Standard komplett vorhanden sein müssen. Dies ist sehr knapp bemessen und wird nur einzuhalten

sein, wenn die Banken rechtzeitig entsprechende Wegleitungen zur Verfügung gestellt erhalten. Die technischen Aspekte der Übermittlung von Daten müssen zudem derart standardisiert sein, dass Informationen möglichst kostengünstig und effizient erfasst, ausgetauscht und verarbeitet werden können.

Abschnitt 4: Zusammenarbeit bei Einhaltung und Durchsetzung der Vereinbarung

Noch nicht befriedigend ist aus Sicht der Kantonalbanken die Frage des «Level Playing Fields». Basis für die Kundenidentifikation sind die in einem Land geltenden Geldwäschereivorschriften. In diesem Bereich gibt es aber nach wie vor grosse Unterschiede zwischen den Ländern. Als Folge davon werden Länder mit weniger strengen Regeln weniger Daten austauschen können als zum Beispiel die Schweiz. Es ist aus diesem Grund notwendig, dass für jedes Land vergleichbar strenge Vorschriften gelten. Weiter sollen Finanzinstitute im Rahmen des AIA auch Daten für Personen mit steuerlichem Sonderstatus (z.B. «Resident but not domiciled in the UK» [Personen, die in Grossbritannien ansässig sind, aber ihr steuerliches Domizil woanders haben]) liefern können. Darauf hat die Schweiz auf OECD-Ebene aktiv hinzuwirken. Wir erachten es zudem als sehr problematisch, dass die USA zumindest in einer ersten Phase nicht die volle Reziprozität anbieten müssen.

Abschnitt 5: Vertraulichkeit und Datenschutzvorkehrungen

Die Vertraulichkeit der ausgetauschten Daten, also die Einhaltung von strengen Datenschutzregeln durch die jeweiligen Behörden im Ausland, ist aus Sicht der Kantonalbanken eine zentrale Voraussetzung bei der Umsetzung des AIA. In den noch zu erarbeitenden detaillierten Kommentaren zu den Standards ist dies konkret sicherzustellen. Aus Risikoüberlegungen dürften für Cyberkriminelle insbesondere Daten zu Kontengrösse sowie Angaben dazu, wo die Konten liegen, äusserst wertvoll sein (erhöhter Anreiz für den Diebstahl von Bankkundendaten). Ein hoher Datenschutz ist hier besonders wichtig.

Der Abschnitt 5 verweist auf Artikel 22 des Amtshilfeübereinkommens. Wir verweisen aus diesem Grund auf unsere Bemerkung zum Übereinkommen über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen; Art. 18-23.

b) Gemeinsamer Meldestandard (Beilage zum MCAA)

Der gemeinsame Meldestandard enthält die Sorgfaltspflichten, welche die Finanzinstitute zur Identifizierung meldepflichtiger Konten zu erfüllen haben. Diese Informationen werden anschliessend der Steuerbehörde im Ansässigkeitsstaat des Finanzinstituts übermittelt und von dieser an die Steuerbehörden der Partnerstaaten weitergeleitet.

Zu den einzelnen Bestimmungen des gemeinsamen Meldestandards haben wir folgende Bemerkung:

Abschnitt III: Sorgfaltspflichten bei bestehenden Konten natürlicher Personen

Trotz Definition der Identifikationspflichten in der Schweiz via VSB/GwG sind aus Sicht der Kantonalbanken die in Abschnitt III erwähnten Verfahren zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten (Bestimmung der Ansässigkeit des Kontoinhabers) für die Finanzinstitute im Detail zu regeln resp. detaillierte Ausführungsbestimmungen dazu zu erstellen (insbesondere für die elektronische Indiziensuche und die Befragung des Kundenbetreuers). Zudem ist eine grösstmögliche Übereinstimmung der erwähnten Bestimmungen mit den bestehenden Regeln der Geldwäschereiverordnung (GwV) und der geltenden Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken (VSB) sicherzustellen.

c) Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Gesetz)

Zu den einzelnen Bestimmungen des AIA-Gesetzes haben wir folgende Bemerkungen:

Begriffe, Artikel 2 Absatz 1 littera d

Im AIA-Gesetz sollte klarer definiert werden, was unter dem Begriff «Finanzinstitut» zu verstehen ist und wann sich eine Gesellschaft als «Finanzinstitut» qualifiziert. Dies über einen Verweis auf das MCAA herausfinden zu müssen, ist für eine grosse Zahl von Gesellschaften mit grossen Unsicherheiten verbunden.

Weiter sind wir der Meinung, dass der Begriff «Finanzkonto» zu weitreichend ist und aus diesem Grund im Gesetz genauer und enger definiert werden sollte.

Nicht meldende Finanzinstitute und ausgenommene Konten

Artikel 3 Absatz 1 littera c

Gemäss Art. 3 Abs. 1 lit. c Ziffer 5 gilt ein Finanzinstitut im Rahmen des AIA als «Finanzinstitut mit Lokalkundschaft», wenn mindestens 98 Prozent der gehaltenen Vermögenswerte auf Konten liegen, die von in der Schweiz ansässigen natürlichen Personen oder Rechtsträgern gehalten werden. Dabei beruht die Regel für Finanzinstitute mit Lokalkundschaft auf Anhang 2 II.A.1.e des FATCA-Abkommens.

Die Kantonalbanken unterstützen den Vorschlag der Schweizerischen Bankiervereinigung (SBVg), dass der Prozentsatz zur Einstufung eines «Finanzinstituts mit Lokalkundschaft» von 98 Prozent auf 90 Prozent gesenkt werden soll. Dies weil mit dem vorgeschlagenen Prozentsatz das Missbrauchspotential zur Umgehung von Steuerpflichten ausreichend klein ist. Die nicht meldenden Finanzinstitute müssen ohnehin jedes meldepflichtige Konto gemäss Art. 3 Abs. 1 lit. c Ziffer 6 des AIA-Gesetzes entweder melden oder schliessen.

Stellungnahme der Kantonalbanken zu den beiden Vernehmlassungsvorlagen zum internationalen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA)

Artikel 3 Absatz 2

Gemäss Art. 3 Abs. 2 des Entwurfs des AIA-Gesetzes sind gewisse Konten vom AIA ausgenommen. Jedoch werden im AIA-Gesetz – ausser bei nachrichtenlosen Konten – keine Untergrenzen genannt.

Die Kantonalbanken sind der Ansicht, dass Konten mit einem Gesamtsaldo oder -wert von höchstens 50'000 Franken vom AIA-Gesetz ausgenommen werden sollten (vgl. Regelung im IGA 2 zu FATCA [alle Konten mit einem Wert tiefer als USD 50'000 gelten nicht als US Account]).

Der Bundesrat hat gemäss Art. 3 Abs. 2 lit. f die Möglichkeit, weitere Kategorien von Konten zu bezeichnen, die nicht zur Steuerhinterziehung geeignet und somit nicht zu melden sind.

Die Kantonalbanken sind der Meinung, dass von dieser Kompetenz möglichst umfassend Gebrauch gemacht werden sollte. So sollen beispielsweise Konten, die zur Zahlung von Zinsen im Rahmen einer Hypothekarfinanzierung verwendet werden, ebenfalls vom Meldebereich ausgenommen werden.

Vereinbarung über den Datenschutz, Artikel 5

Das Amtshilfeübereinkommen regelt in Art. 22 Abs. 1, dass die Vertragspartei, die Informationen übermittelt, Schutzbestimmungen zur Geheimhaltung bezeichnen kann, welche die empfangende Vertragspartei einzuhalten hat. Art. 5 des AIA-Gesetzes regelt dabei die innerstaatliche Zuständigkeit zum Abschluss solcher Vereinbarungen und teilt diese dem Bundesrat zu, sofern diese mindestens den materiellen Vorschriften des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG) und des AIA-Gesetzes entsprechen.

Die Kantonalbanken sind der Meinung, dass es zur Sicherstellung der datenschutzrechtlichen Anforderungen klarere Regelungen und Voraussetzungen zum Abschluss eines jeweiligen Abkommens braucht. Die Persönlichkeitsrechte des Steuersubjekts müssen im Vergleich zum öffentlichen Interesse an der Steuerehrlichkeit gleichwertig ausgestaltet sein. Ein Verweis auf das (in den Details oft noch wenig greifbare) DSG als Referenzgesetz ist nicht genügend, zumal auch Persönlichkeitsrechte und weitere (Vertrags-) Rechte der Betroffenen gewahrt werden müssen. In diesem Sinne muss diese Bestimmung detaillierter formuliert werden, ohne sich nur auf den Datenschutz zu beschränken.

Anwendung und Weiterentwicklung der multilateralen AIA-Vereinbarung, Artikel 6

Um eine einheitliche Umsetzung des gemeinsamen Meldestandards in der Schweiz zu gewährleisten, sind aus Sicht der Kantonalbanken zusätzlich zu den Präzisierungen noch detaillierte Ausführungsbestimmungen (insbesondere im Bereich der Datenerhebung) für die meldenden Finanzinstitute zu erstellen. Die Detailausführungen / Wegleitungen müssen zwingend innerhalb von kurzer Zeit erarbeitet werden und notwendige Vereinheitlichungen und

Stellungnahme der Kantonalbanken zu den beiden Vernehmlassungsvorlagen zum internationalen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA)

Begriffsbestimmungen für den Finanzplatz Schweiz beinhalten. Nur so kann der ehrgeizige Zeitplan realistischerweise umgesetzt werden.

Erleichterungen bei der Erfüllung der Melde- und Sorgfaltspflichten, Artikel 7 Abs. 5

Die Kantonalbanken fordern, dass zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des AIA die geltenden Bestimmungen zur Abgeltungssteuer aufgehoben werden. Nur so kann verhindert werden, dass es bei der Meldung von Daten keine Widersprüche gibt (z.B. muss bei unwiderruflichen diskretionären Trusts unter der Abgeltungssteuer keine Meldung erfolgen, jedoch unter dem AIA schon).

In einem anderen Staat als meldendes Finanzinstitut geltender Trust, Artikel 15

Ist ein Trust in einem anderen Staat steuerpflichtig und wird er dadurch zum meldenden Finanzinstitut in diesem Staat, kann es dazu kommen, dass der Schweizer Treuhänder eines solchen Trusts eine Meldung an die Steuerbehörde vornehmen muss. Mit Artikel 15 wird der Schweizer Treuhänder ermächtigt, diese Meldung vorzunehmen.

Um Mehrfachmeldungen zu vermeiden, sind die Kantonalbanken der Meinung, dass in solchen Fällen der schweizerische Treuhänder auch die Meldepflichten für andere schweizerische Finanzinstitute vornehmen kann resp. dass die anderen Finanzinstitute von einer Meldepflicht befreit werden.

d) Bundesbeschluss über die Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten

Zum Bundesbeschluss haben wir keine Bemerkungen.

Wir danken Ihnen bestens für die Berücksichtigung unserer Anliegen und stehen Ihnen bei Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Verband Schweizerischer Kantonalbanken



Hanspeter Hess
Direktor



Dr. Thomas Hodel
Vizedirektor



Association de
Banques Privées Suisses
Vereinigung
Schweizerischer Privatbanken
Association of Swiss Private Banks

Par e-mail

(vernehmlassungen@sif.admin.ch)

Madame Eveline Widmer-Schlumpf
Conseillère fédérale
Département fédéral des Finances
Bernernhof
3003 Berne

Genève, le 21 avril 2015

Consultation sur l'échange automatique de renseignements

Madame la Conseillère fédérale,

Nous vous remercions d'avoir invité l'Association de Banques Privées Suisses (ABPS) à participer à la procédure de consultation ouverte le 14 janvier 2015 à propos de la ratification du *Multilateral Competent Authority Agreement* (MCAA) et de l'adoption d'une loi fédérale sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale (LEAR).

L'ABPS est favorable à la ratification du MCAA, dans la mesure où il s'agit d'un standard international qui a été approuvé par de nombreux pays. La Suisse a participé activement à la définition de ce standard et s'est engagée à l'appliquer. Le fait que le secret bancaire ne fasse plus obstacle à l'échange de renseignements fiscaux avec l'étranger ne signifie cependant pas encore qu'il doit en aller de même pour les contribuables suisses. Ceux-ci devront se prononcer sur cette question, afin de déterminer la voie à suivre.

Lors de l'annonce des résultats de la consultation sur la LEFin, le Conseil fédéral a laissé entendre que de nouvelles obligations de diligence en matière fiscale pourraient être introduites en même temps que l'EAR. L'ABPS s'oppose avec force à cette volonté de faire de la Suisse le (seul) gendarme du monde fiscal. Les pays à qui l'EAR ne sera pas accordé ont à leur disposition l'échange sur demande et spontané ; il leur suffit pour cela de ratifier la Convention multilatérale du Conseil de l'Europe et de l'OCDE, comme la Suisse va le faire.

Un point essentiel pour le bon fonctionnement de l'EAR est un réseau coordonné d'accords. Il ne servirait en effet à rien que la Suisse seule accorde l'EAR à un pays, car les autres places financières sont tout autant concernées. La Suisse doit donc veiller à coordonner ses choix de partenaires pour l'EAR avec ceux des grands concurrents que sont New York, Londres, Hong Kong, Singapour et Luxembourg au moins. Les négociations doivent aussi aboutir à une solution convenable en matière de régularisation du passé et d'accès au marché. C'est pourquoi chaque octroi de l'EAR à un pays doit être soumis au référendum facultatif. Les clients doivent pouvoir être servis depuis la Suisse si l'on veut y maintenir les emplois et les recettes fiscales que les relations bancaires transfrontalières génèrent.

S'agissant de la LEAR, l'ABPS renvoie à la prise de position de l'ASB pour les modifications techniques qu'il conviendrait de lui apporter. La plus importante concerne la mise en place d'une véritable voie de recours pour les clients concernés par l'EAR, afin que des erreurs matérielles les concernant puissent être corrigées.

Nécessité d'un « level playing field »

Le 8 octobre 2014, le Conseil fédéral a approuvé divers mandats de négociation relatifs à l'EAR, avec différents cercles de pays :

- les États-Unis (passage à un accord FATCA dit de « Modèle 1 ») ;
- les pays de l'UE (adaptation de l'Accord sur la fiscalité de l'épargne) ;
- d'autres États, selon trois critères : i) des liens économiques et politiques étroits avec la Suisse, ii) des possibilités de régularisation fiscale pour leurs ressortissants et iii) un potentiel commercial pour la place financière suisse.

L'ABPS approuve les priorités définies par le Conseil fédéral, mais juge essentiel de compléter le dernier mandat par un quatrième critère : celui de la coordination internationale. La Suisse ne doit pas accorder l'EAR au Brésil, par exemple, avant que New York, Londres, Hong Kong, Singapour et Luxembourg s'y soient aussi engagés.

Pourquoi ? Parce que le principe du « level playing field » est au cœur de toute la coopération internationale. Il ne serait pas logique que la Suisse pratique l'EAR avec un pays si les autres places financières importantes ne font pas de même. Cela ne provoquerait qu'un déplacement des capitaux à destination des autres places. En outre, si un pays n'est pas jugé digne de recevoir des renseignements de manière automatique par les autres États, c'est sans doute qu'il présente des lacunes en termes de confidentialité des données. Dans ce contexte, la Suisse devra se caractériser par sa prudence et non par son zèle intempestif.

Lien avec la régularisation du passé et l'accès au marché

Le 3 mars 2015, la Suisse et l'Australie ont signé une déclaration politique commune pour introduire l'EAR entre leurs administrations fiscales. Cette déclaration constate que les deux parties sont satisfaites de leur niveau réciproque de confidentialité. Par ailleurs, l'Australie a mis en place une procédure de régularisation pour ses contribuables. Enfin, elle s'est déclarée prête à mener des pourparlers en vue d'une amélioration de l'accès au marché pour les prestataires de services financiers suisses. L'Australie correspondait ainsi au profil recherché par la Suisse.

L'ABPS n'a pas d'objections à cet accord avec l'Australie, même si la Suisse n'a apparemment pas attendu de voir quelles autres places financières allaient aussi lui accorder l'EAR. L'administration suisse a manifestement voulu établir un standard avec un pays qui remplissait tous ses critères. L'ABPS considère que d'autres pays comme le Canada et le Japon (membres du G7) ou la Norvège (membre de l'AELE) seraient des candidats admissibles (aux mêmes conditions). Mais ensuite, la Suisse devrait impérativement attendre de voir quels autres accords d'EAR se développent.

De façon générale, la régularisation du passé devrait aussi mener à un abandon des charges pénales contre les clients et les établissements financiers.

Maintenir le référendum facultatif

Le Conseil fédéral a exposé que la mise en œuvre bilatérale de l'EAR avec les Etats concernés serait soumise séparément à l'approbation de l'Assemblée fédérale. Mais selon l'article 35 du projet de LEAR, cette approbation aurait lieu par voie d'arrêté fédéral simple. Il en va de même pour « *les traités internationaux conclus avec des Etats devant être ajoutés sur la liste concernant l'accès au marché du secteur financier et la régularisation de la situation fiscale de contribuables* ».

D'après l'article 29 alinéa 1 de la loi sur le Parlement, « *l'Assemblée fédérale édicte sous la forme d'un arrêté fédéral simple les actes particuliers qui ne sont pas sujets au référendum* ». On peine à comprendre pourquoi les mises en conformité des conventions de double imposition avec le standard OCDE sont adoptées par un arrêté fédéral soumis au référendum facultatif, alors que des accords encore plus importants sur l'EAR, la régularisation du passé ou l'accès au marché ne le seraient pas.

Le qualificatif « simple » doit impérativement être retiré de l'article 35 LEAR.

Pas de mesures complémentaires purement helvétiques

Vu l'annonce du Conseil fédéral, suite aux résultats de la consultation sur le projet de LEFin, de transférer son idée de nouveaux devoirs de diligence en matière fiscale dans le message sur la LEAR, l'ABPS s'inquiète de voir cette idée, pourtant déjà rejetée deux fois en consultation, revenir une troisième fois sur le tapis. Le Conseil fédéral se préoccupe de la conformité fiscale des résidents des pays à qui l'EAR ne serait pas accordé. A l'en croire, les banques devraient s'assurer que tous leurs clients paient bel et bien leurs impôts. Elles deviendraient donc des agents du fisc, alors que ce n'est pas leur métier et que cela ne correspond à aucun standard international. Les clients goûteraient peu ces vérifications intrusives et uniques au monde, tandis que les places financières concurrentes ne pourraient que se réjouir de voir la Suisse s'auto-sanctionner par des mesures aussi dissuasives.

Ici aussi, un « level playing field » doit prévaloir. Il ne faut pas oublier que l'échange de renseignements à la demande et spontané restent à disposition de ces pays. Aucune exigence supplémentaire (dite « Swiss finish ») ne doit s'ajouter aux standards internationaux que nous avons accepté de respecter.

Une voie de recours antérieure à la transmission

En ce qui concerne les droits des personnes concernées en matière de consultation du dossier et de procédure, l'article 17 du projet de LEAR renvoie à la loi sur la protection des données. La personne qui a fait l'objet d'un échange automatique ne pourrait demander qu'une rectification de données inexactes. Au vu des conséquences potentielles importantes pour elle (contrôles fiscaux injustifiés), la personne concernée devrait au moins pouvoir expliquer, avant toute transmission, pourquoi celle-ci ne devrait pas avoir lieu, ou être adressée à un autre pays.

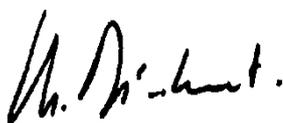
Il est donc essentiel que les personnes concernées disposent d'un droit de recours avec effet suspensif avant chaque première transmission vers un pays étranger, afin de pouvoir vérifier si la banque a bien saisi ses données. La banque informerait donc le bénéficiaire effectif de ce qu'elle a communiqué à l'AFC, et cette dernière pourrait être saisie d'une réclamation dans les 30 jours afin de corriger une situation erronée. En cas de refus, les voies de recours habituelles seraient ouvertes. Pour la formulation exacte de cette proposition, nous nous permettons de vous renvoyer la prise de position de l'ASB relative à l'article 17 LEAR.

* * *

En vous remerciant par avance de l'attention que vous porterez à la présente, nous vous prions d'agréer, Madame la Conseillère fédérale, l'expression de notre très haute considération.

ASSOCIATION DE BANQUES
PRIVEES SUISSES

Le Directeur :



Michel Dérobert

Le Directeur adjoint :



Jan Langlo



Verband Schweizerischer Vermögensverwalter | VSV
Association Suisse des Gérants de Fortune | ASG
Associazione Svizzera di Gestori di Patrimoni | ASG
Swiss Association of Asset Managers | SAAM

Dr. Catherine Chammartin
Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen SIF
Bundesgasse 3
3003 Bern

Zürich, 21. April 2015

Per Email: catherine.chammartin@sif.admin.ch / Vernehmlassungen@sif.admin.ch

Vernehmlassung: Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (MCAA) und eines Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Gesetz)

Sehr geehrte Frau Chammartin

Wir nehmen Bezug auf Ihre Einladung vom 14. Januar 2015 zur Anhörung zur Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (MCAA) und zum Entwurf des Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen. Wir möchten uns für diese Gelegenheit bedanken.

Zur Vorlage nimmt der VSV als führender nationaler Branchenverband der unabhängigen Vermögensverwalter wie folgt Stellung:

Bahnhofstrasse 35
CH-8001 Zürich
Tel. 044 228 70 10
Fax 044 228 70 11
info@vsv-asg.ch
www.vsv-asg.ch

Chantepoulet 12
CH-1201 Genève
Tél. 022 347 62 40
Fax 022 347 62 39
info@vsv-asg.ch
www.vsv-asg.ch

Via Landriani 3
CH-6900 Lugano
Tel. 091 922 51 50
Fax 091 922 51 49
info@vsv-asg.ch
www.vsv-asg.ch

I. **Allgemeine Bemerkungen**

Der VSV akzeptiert, dass die Schweiz derzeit keine Alternativen zu Übernahme des neuen globalen Standards für den automatischen Informationsaustausch (AIA) zur Verhinderung der grenzüberschreitenden Steuerhinterziehung hat. Da die Teilnahme am MCAA derzeit „alternativlos“ erscheint, ist auch das Umsetzungsgesetz als Konsequenz grundsätzlich zu akzeptieren. Auf die einzelnen Bestimmungen wird unter Ziffer II und III dieser Stellungnahme eingegangen.

Die Schweiz hat sich zwar aktiv bei der Erarbeitung des globalen Standards eingebracht und dabei Wert darauf gelegt, dass der Standard den hohen Ansprüchen an die Einhaltung des Datenschutzes und des Spezialitätsprinzips genügen und dass Reziprozität garantiert wird. Dem Trend zur wenig oder gar unreflektierten Übernahme des neuen Standards im Verhältnis zu einer grossen Zahl von Staaten steht der VSV weiterhin sehr kritisch gegenüber. Dem VSV ist es ein wichtiges Anliegen, dass die Schweiz nun auch bei der Umsetzung für die Einhaltung dieser Grundprinzipien, sowohl in der Schweiz wie auch in den Partnerstaaten, besorgt ist und andernfalls Massnahmen, namentlich die Sistierung des Informationsaustausches, ergriffen werden. Nur so kann die Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes Schweiz auf der Basis einer hohen Glaubwürdigkeit und unter Beachtung der wichtigen Grundsätze der schweizerischen Aussenpolitik in den Bereichen der Neutralität und Humanität gestärkt werden. Sich am AIA beteiligende Staaten dürfen die Bestimmungen nicht durch unkorrekte Umsetzung umgehen und so das durch den gemeinsamen Standard geschaffene „level playing field“ aushebeln. Staaten, welche rechtsstaatliche Prinzipien und Menschenrechte missachten, müssen vom AIA ausgeschlossen bleiben oder werden. Im Hinblick auf die politische Nachachtung dieser Prinzipien ist es elementar, dass auch im Rahmen eines multilateralen Abkommens die Einführung des AIA mit jedem einzelnen Partnerstaat der Zustimmung durch beide Räte des Parlaments bedarf und dem fakultativen Referendum untersteht. Für jeden Staat, mit welchem der AIA vereinbart werden soll, ist ein Länderassessment durchzuführen.

Aus Sicht des VSV ist es ebenso wichtig, dass die Schweiz bei der Umsetzung des AIA ein besonderes Augenmerk auf die Einhaltung der Grundprinzipien legt und sich bei den Verhandlungen mit den Partnerstaaten an „abgegebene Versprechen“ wie z.B. das Verhandeln von Marktzutrittsbedingungen oder von Lösungen zur Vergangenheitsregulierung hält. Insbesondere sollte folgendes beachtet werden:

Reziprozität

Der AIA-Standard ist reziprok ausgestaltet d.h. die Informationen müssen gegenseitig fließen.

Im Moment garantieren z.B. die USA keine volle Reziprozität. Den USA wird explizit eine Ausnahme gewährt, indem US-Finanzinstitute bei ausländischen Investment-Unternehmen mit Domizil in nicht-teilnehmenden Staaten die wirtschaftlich Berechtigten bzw. die beherrschenden Personen dieser Investmentgesellschaften nicht identifizieren müssen (kein Look-Through). Dies hat die Schweiz mit dem FATCA-Abkommen unter dem faktischen Zwang der wirtschaftlichen und politischen Macht der USA schlucken müssen. Raum, solche Vorteile auch anderen Staaten zu gewähren, besteht nicht. Es ist schon schlimm genug, dass das *level playing field* mit den USA nicht gewahrt ist.

In diesem Zusammenhang ist zu beachten, dass die Identifikation der Kunden auf den nationalen Geldwäschereivorschriften basiert. Diese sind nicht in allen Ländern gleich gut entwickelt. Schweizer Banken sind verpflichtet, die wirtschaftlich Berechtigten von Firmen und Strukturen zu identifizieren. In anderen Ländern ist dies nicht immer der Fall.

Es darf nicht sein, dass Regelungen mehrerer Länder, die von der Schweiz den AIA fordern (wie namentlich Mexiko, Brasilien und Indien) als Schlupflöcher genutzt werden können und sich diese Staaten so einen, nach dem OECD-Standard eigentlich unstatthafter, Wettbewerbsvorteil verschaffen können.

Für den Finanzplatz Schweiz ist es von grosser Bedeutung, dass die Schweiz **vor** Vereinbarung des AIA mit einem Partnerstaat sehr genau prüft, ob der potentielle Partnerstaat den Standard korrekt einhalten kann und will. Auch dazu sind eigentliche Länderassessments durchzuführen. Ergibt ein solches Assessment die notwendigen Garantien für die Einhaltung des Standards nicht, so muss auf die Vereinbarung des AIA verzichtet werden. Bei bestehenden Partnerstaaten, muss sich die Schweiz umgehend beim Global Forum, welches für die Überwachung der Einhaltung besorgt sein soll, beschweren, wenn Verfehlungen festgestellt werden. Gegebenenfalls ist der Informationsaustausch zu sistieren. Dies muss ebenso für Grossmächte wie die USA gelten – auch hier müssen die OECD und das Global Forum die notwendigen Massnahmen ergreifen, wenn keine Lösung für die momentane Situation gefunden wird. Eine diesbezüglich geschlossene Haltung der sich an die gemeinsam geltenden Vorschriften haltenden Staaten wäre mehr als angebracht.

Aus Sicht des VSV sollte zudem Reziprozität nicht nur hinsichtlich der zu liefernden Daten (welche Daten geliefert werden) gewährleistet sein, sondern auch hinsichtlich der Datenqualität. Wer zwar die geforderten Daten liefert, diese aber in unbrauchbarer oder ungenügender Qualität eruiert und übermittelt, erfüllt die Anforderungen der Reziprozität ebenfalls nicht. Der AIA darf nicht zur Farce werden, indem sich Staaten offiziell dazu bekennen, bei der konkreten Umsetzung die Daten dann aber unsorgfältig und ungenügend ermitteln. Stellt die Schweiz fest, dass sie schlechte Datenqualität erhält, muss sie ebenfalls die notwendigen Schritte gegen den Staat einleiten.

Spezialitätsprinzip

Gemäss dem Grundsatz des Spezialitätsprinzips dürfen die erhobenen Kundendaten nur zum dafür vereinbarten Zweck verwendet werden, d.h. nur zur Ermittlung der korrekten Steuerveranlagung. Der VSV erachtet die Einhaltung des Spezialitätsprinzips als zwingend notwendig und fordert deshalb, dass bei der Umsetzung genau darauf geachtet wird, dass dieses weder durch die Schweiz noch durch Partnerstaaten verletzt wird. Ausnahmen sollten unmöglich sein – Kundendaten dürfen nicht unter dem Deckmantel des AIA ermittelt werden, um dann an andere Behörden weiterverteilt zu werden. Für die vom AIA betroffenen Personen muss absolute Rechtssicherheit herrschen, dass die über sie erhobenen Kundendaten nur zu Steuerzwecken verwendet werden.

Datenschutz

Der AIA-Standard der OECD sieht vor, dass der Datenschutz gewährleistet sein muss. Wie beim Spezialitätsprinzip handelt es sich um ein unabdingbares Prinzip im Zusammenhang mit dem AIA in Steuerfragen. Nach Artikel 22 Abs. 1 des Amtshilfeübereinkommens müssen Informationen, die ein Staat erhalten hat, ebenso geheim gehalten werden wie Informationen, die dieser Staat aufgrund seines innerstaatlichen Rechts erhalten hat. Die übermittelnde Partei kann der empfangenden Partei mitteilen, welche Schutzbestimmungen ihres innerstaatlichen Rechts auch von der empfangenden Partei einzuhalten sind, um das erforderliche Schutzniveau der Daten sicherzustellen. Mit dieser Bestimmung hat man versucht, einen genügenden Schutz der Daten sicherzustellen und diesen zu vereinheitlichen. Aufgrund dieser Regelung hat die Schweiz also bei ihren Verhandlungen die Möglichkeit zu erwirken, dass der Partnerstaat das erforderliche Schutzniveau der Daten sicherstellt.

Problematisch ist, dass die korrekte Übermittlung von Personen- und Finanzdaten in Länder mit gesetzlich ungenügendem oder faktisch (z.B. durch Korruption von Beamten) ungenügend gelebtem Datenschutz, den Schutz der dort betroffenen Personen gefährden kann. Für

solche Fälle fehlt ein Recht der Betroffenen, die Datenübermittlung zu verhindern. Die Datenschutzbestimmungen sind dann zwar auf den ersten Blick vielleicht eingehalten, aber so besteht z.B. in Teilen Südamerikas die Gefahr, dass wenn Finanzdaten von Personen gemeldet werden, diese dann im Heimatland mit Entführung, Erpressung oder im schlimmsten Fall sogar Ermordung rechnen müssen, weil Details über ihre finanzielle Situation bekannt werden. Personen aus betroffenen Regionen bewahren ihre Gelder nicht aus Steuergründen im Ausland auf, sondern aus Gründen des Persönlichkeitsschutzes. Solchen Fällen muss die Schweiz Rechnung tragen und explizite Lösungen vorsehen. Unter dem Deckmantel des AIA dürfen nicht Informationen ausgetauscht werden, die schlussendlich Personen ernsthaften Gefahren an Leben, Gesundheit oder Vermögen aussetzen oder Unterstützung zur Verletzung von Menschenrechten durch Unrechtsstaaten bieten. Hier muss die Schweiz ihre Partnerstaaten sorgfältig auswählen und entsprechende Schutzmechanismen in den Verhandlungen einbringen.

Marktzutritt und Vergangenheitsregulierung

Der Marktzugang ist die Grundlage für die aktive Ausübung des grenzüberschreitenden Geschäfts. Nach Umsetzung des AIA gibt es keine steuerliche Begründung mehr für die Einschränkung des Marktzutritts. Damit unversteuerte Guthaben vor der Einführung des AIA nicht in zweifelhafte Jurisdiktionen abfließen, ist es im Interesse der beteiligten Länder, Regularisierungslösungen für unversteuerte Gelder aus der Vergangenheit zu finden. Der Bundesrat hat bei der Bekanntgabe des Beschlusses zur Einführung des AIA festgehalten, dass Fragen des Marktzutritts sowie auch der Vergangenheitsregularisierung bei den Verhandlungen mit Partnerstaaten (explizit auch mit der EU) angestrebt werden.

Am 19 März 2015 hat die Schweiz ein Abkommen mit der EU paraphiert, wonach die Schweiz und die 28 EU-Staaten ab 2017 Kontodaten erheben und ab 2018 austauschen. Dieses Abkommen enthält weder Bestimmungen hinsichtlich einer vorgängiger Vergangenheitsregularisierung noch bezüglich einer Verbesserung des Marktzutritts in die EU. Es wurde offiziell kommuniziert, dass eine formelle Verknüpfung mit anderen Steuer- und Finanzfragen nicht möglich sei. Die EU hat ihre Mitgliedsländer lediglich auf die Bedeutung und deren Interesse an einer Vergangenheitsregularisierung vor Einführung des AIA hingewiesen. Da dieses Abkommen mit allen EU Staaten zur Anwendung kommen wird, hat die Schweiz keine Möglichkeit, zusätzliche Bedingungen an die Einführung des AIA mit gewissen EU-Ländern zu stellen. Es bleibt lediglich der Weg, diese Themen mit jedem Staat einzeln zu verhandeln – was sich im Einzelfall als mühsam und beschwerlich erweisen kann und wohl auch wird. Der VSV bedauert, dass die Schweiz es hier versäumt hat, mit der EU eine einheitliche Lö-

sung zur Regularisierung unsteuerter Gelder aus der Vergangenheit zu finden. Dies hätte im Interesse aller Beteiligten sein sollen und wäre auch allen zu Gute gekommen. Hinsichtlich des Marktzutritts zur EU laufen immerhin separate Verhandlungen mit der EU über die Wünsche und Machbarkeit eines Finanzdienstleistungsabkommen.

Am 3. März 2015 haben die Schweiz und Australien eine Erklärung zur Einführung des AIA unterzeichnet. Hinsichtlich des Marktzutritts wird festgehalten, dass der Status quo erhalten werden muss und keine Verschlechterung des Marktzutritts erfolgen darf. Solche *Stand Still*-Vereinbarungen sollte von der Schweiz als absoluter „Mindeststandard“ für Verhandlungen mit weiteren Partnerstaaten gelten und als Voraussetzung für die Unterzeichnung weiterer Abkommen festgelegt werden. Die entsprechenden Vereinbarungen sollen nicht – wie in der für die Schweiz wertlosen, nur den anderen Staat bevorteilenden Road Map mit Italien – blosses Programm sein, sondern effektiv mit der Wirkung ausgestattet sein, dass neue Marktzutrittschürden gegenüber schweizerischen Anbietern keine Wirkung zeigen. Angestrebt werden soll aber grundsätzlich eine Verbesserung des Marktzutritts – eine Verschlechterung des *status quo* steht dem gegenüber ausser Frage.

Der VSV würde sich wünschen, dass bei zukünftigen Verhandlungen mit Partnerstaaten nicht nur Zugeständnisse der Schweiz erfolgen (im Sinne eines Bekenntnisses zum AIA mit dem Partnerstaat), sondern auch Bedingungen für die Schweiz ausgehandelt werden, welche der Förderung des Finanzplatzes Schweiz und somit der Schweizer Wirtschaft dienen, wie zum Beispiel Kondition für einen erleichterten Marktzugang.

Schliesslich verweist der VSV auf seine Vernehmlassung zur Genehmigung des Amtshilfeübereinkommens. Wird den in dieser Vernehmlassung ausgedrückten Vorbehalten und Anpassungswünschen nicht Rechnung getragen, so lehnt der VSV die Genehmigung des MCAA und das AIA-Gesetz vollständig ab.

II. Grundsätzliches zum MCAA

Der Grundgedanke des MCAA ist die Garantie einer einheitlichen Umsetzung des AIA-Standards der OECD. Ausgetauscht sollen nur die Informationen werden, die nach dem gemeinsamen Meldestandard (CRS) gesammelt wurden. Der VSV begrüsst, dass durch den Abschluss einer einzigen Vereinbarung die gleichen Bedingungen für alle teilnehmenden Staaten gelten.

Das MCAA und der CRS sind aber nicht direkt anwendbar. Die konkrete Umsetzung erfolgt über nationale Gesetze. Bei Änderungen am MCAA oder CRS besteht also die Möglichkeit, dass nicht alle Partnerstaaten gleichzeitig ihr nationales Recht nachführen und somit temporär eine unterschiedliche Umsetzung des AIA-Standards zwischen den Partnerstaaten herrschen kann. Der VSV macht darauf aufmerksam, dass es für den Finanzplatz Schweiz und dessen Wettbewerbsfähigkeit und Reputation wichtig ist, dass das „level playing field“ stets eingehalten bleibt. Aus solchen Situationen dürfen sich keine temporären Vorteile für Partnerstaaten ergeben und für die betroffenen Kunden sowie auch für die Schweizer Finanzinstitute muss Rechtssicherheit stets garantiert sein.

Das MCAA sieht vor, dass eine Partei den Informationsaustausch aussetzen kann, wenn ein Partnerstaat das MCAA in erheblichem Umfang nicht einhält. Als in erheblichem Umfang nicht eingehalten gilt auch die Nichteinhaltung der Vertraulichkeits- und Datenschutzbestimmungen, die nicht fristgerechte oder nicht angemessene Bereitstellung von Informationen sowie eine dem Zweck des gemeinsamen Meldestandards entgegenstehende Festlegung des Status von Rechtsträgern oder Konten als nicht meldende Finanzinstitute bzw. ausgenommene Konten. Es ist davon auszugehen, dass die Schweiz den Partnerstaaten fristgerecht Daten einwandfreier Qualität liefern wird. Der VSV erwartet, dass die Schweiz vom Recht, den Informationsaustausch auszusetzen, Gebrauch macht, sobald sie feststellt, dass sich Partnerstaaten nicht an diese Vorgaben halten und Daten zu spät oder von minderwertiger Qualität liefern. Die Schweiz darf nicht davor zurückschrecken diese Bestimmung anzuwenden, nur weil es sich beim fehlbaren Partnerstaat zum Beispiel um ein EU-Mitglied handelt.

Mit Bezug auf den CRS verlangt der VSV, dass ein Vorbehalt angebracht wird für Klientengelderkonti von Anwälten und Notaren. Wir verweisen auf die entsprechenden Ausführungen unter IV. nachfolgend.

III. Zu den Bestimmungen des VE AIA-Gesetz im Einzelnen

In Ergänzung zu den allgemeinen Ausführungen, soll nachfolgend auf einige ausgewählte Gesetzesinhalte eingegangen werden:

Art. 2 Abs. 2 VE-AIA-Gesetz: Verweis auf Definitionen im anwendbaren Abkommen

Für die in Art. 2 Abs. 2 VE-AIA-Gesetz aufgeführten Begriffe wird auf das „anwendbare Abkommen“ nach Art. 1 verwiesen. Andererseits werden in Art. 3 nicht meldende Finanzinstitute und ausgenommene, d.h. nicht meldepflichtige, Konten im Landesrecht definiert. Dem Bundesrat soll sodann und richtigerweise die Kompetenz gegeben werden, weitere Finanzinstitute und Konten auszunehmen. Dabei können Widersprüche entstehen. Da das Gesetz hier gegenüber dem „anwendbaren Abkommen“ präzisierende Funktion hat, kann der Verweis auf die Abkommen nur unter dem Vorbehalt der präzisierenden Ausführungen im Landesrecht, insbesondere denjenigen in Art. 3 und 4 VE-AIA-Gesetz, verstanden werden.

Entsprechend ist Art. 2 VE-AIA-Gesetz wie folgt zu präzisieren:

² Soweit dieses Gesetz nichts Abweichendes vorsieht, gelten für die folgenden Begriffe die Begriffsbestimmungen des anwendbaren Abkommens:

Art. 3 VE-AIA-Gesetz: nicht meldende Finanzinstitute und ausgenommene Konten

Der VSV begrüsst die Lösung der OECD, dass diejenigen Vermögensverwalter und Anlageberater, welche keine Konten führen, von den Meldepflichten befreit sind. Positiv wird insbesondere auch die im Gegensatz zu FATCA vereinfachte Vorgehensweise bewertet, dass sich besagte UVV auch nicht bei der ESTV registrieren müssen. Der Grossteil der unabhängigen Vermögensverwalter kann von dieser einfachen und unserer Meinung nach sinnvollen Lösung profitieren.

Artikel 3 enthält eine nicht abschliessende Aufzählung von nicht meldenden Finanzinstituten. Der VSV unterstützt den neuen Vorschlag, nach welchem in Abs. 7 nicht mehr auf die Definition des nichtrapportierenden schweizerischen Finanzinstituts im Sinne des FATCA-Abkommens verwiesen wird. Der VSV schlägt im Gegenzug vor, die Definitionen, welche nun durch den Verzicht auf den Verweis wegfallen, wo möglich ins VE-AIA-Gesetz zu übernehmen. Konkret ist demzufolge in Artikel 3 VE-AIA-Gesetz bei den nicht meldenden Finanzinstituten die explizite Aufzählung der Vermögensverwalter und Anla-

geberater, welche keine von der Meldepflicht erfassten Konten führen, aufzunehmen. Insbesondere weil dies explizit so weder im CRS noch im Kommentar erwähnt ist, sondern vorerst in einem noch nicht veröffentlichten Papier der OECD so festgehalten wurde.

Da der momentane Artikel 3 VE-AIA-Gesetz sehr lang und somit unübersichtlich ist, schlägt der VSV vor, aus diesem Artikel mehrere zu machen, einen für die nicht meldenden Finanzinstitute und einen für die ausgenommenen Konten. Damit wird auch klargestellt, welches die Regelungsmaterie des jeweiligen Artikels ist.

Art. 4 Abs. 2 lit. b und c sowie Abs. 4 VE-AIA-Gesetz: Ansässigkeit von Finanzinstituten in der Schweiz

Im Zusammenhang mit diesem Gesetzesartikel möchte der VSV nochmals auf zwei Unklarheiten hinweisen:

Nicht hinreichend definiert ist zunächst der Begriff der „steuerlichen Ansässigkeit“. Wenn ein nach ausländischem Recht errichtetes Finanzinstitut in seinem Errichtungsstaat von direkten Steuern von Einkommen oder Gewinn befreit ist, vermag dies die steuerliche Ansässigkeit nicht aufzuheben.

Zu klären ist weiter, was unter Ort der Geschäftsleitung bzw. tatsächlichen Verwaltung zu verstehen sein soll. Bereits im innerstaatlichen Recht der direkten Steuern ist die Bestimmung des „Ortes der Geschäftsleitung in der Schweiz“ ebenso wenig hinreichend klar geregelt wie der Begriff der „tatsächlichen Verwaltung“. Obwohl vom früheren Direktor der ESTV eine diesbezügliche Klärung in Aussicht gestellt worden war, ist diese bis heute nicht erfolgt. Bevor nun unklare Definitionen ins internationale Steuerverfahrensrecht ausgedehnt werden, sollte eine Klarstellung im innerstaatlichen Recht erfolgen, um diesbezüglich Rechtssicherheit zu schaffen. Inhaltlich ist dabei auf jeden Fall klarzustellen, dass eine entsprechende Anknüpfung der Ansässigkeit nicht erfolgen darf, wenn der Ort der Geschäftsleitung nicht ausschliesslich in der Schweiz liegt. Andernfalls könnte ja bereits aufgrund der Ansässigkeit einzelner mit Geschäftsaufgaben befasster Personen in der Schweiz hier eine Ansässigkeit des Finanzinstituts begründet werden, ungeachtet der Tatsache, dass andere, ebenfalls Geschäftsaufgaben wahrnehmende Personen im Ausland ansässig sind. In der Schweiz ansässige Personen könnten damit gar nicht mehr Organe ausländischer Finanzinstitute sein – nicht einmal mehr im Konzernverhältnis.

Ist eine Begriffsklärung im Rahmen der Schaffung des AIA-Gesetzes nicht möglich oder tunlich, so muss für diese Zwecke mit eigenständigen Begriffen operiert werden.

Auch die Bedeutung in lit. c hinsichtlich der Bestimmung „der schweizerischen Finanzmarktaufsicht unterstehen“ ist unpräzise. Der VSV weist darauf hin, dass hier, wenn nicht im Gesetz, so zumindest in der Verordnung klar definiert wird, wer und was darunter zu subsumieren ist. Klärungsbedarf besteht hier insbesondere hinsichtlich ausländischer kollektiver Kapitalanlagen, die im Staat, nach dessen Recht sie errichtet werden, von der Besteuerung befreit sind, weil – wie im schweizerischen Recht – die Besteuerung des Fondseinkommens und –vermögens beim Fondsanleger erfolgt (Treuhandprinzip). Solche kollektive Kapitalanlagen für AIA-Zwecke in die Schweiz zu ziehen, ist komplett unsinnig. Ähnliches gilt für im Ausland errichteten *special purpose vehicles* für die Emission von anderen Finanzprodukten, namentlich strukturierten Produkten.

Art. 4 Abs. 2 und 3 des VE-AIG-Gesetzes müssten demnach lauten:

² Finanzinstitute, die in keinem Staat oder Territorium eine steuerliche Ansässigkeit haben, gelten als in der Schweiz ansässig, wenn sie:

a. nach schweizerischem Recht errichtet sind;

b. ~~den Ort ihrer Geschäftsleitung einschliesslich ihrer tatsächlichen Verwaltung in der Schweiz haben~~ ausschliesslich in oder von der Schweiz aus geleitet werden, und in keinem anderen Staat oder Territorium Geschäftsleitungs- oder Verwaltungsaufgaben ausgeübt werden;
oder

c. der schweizerischen Finanzmarktaufsicht unterstehen

³ Als steuerliche Ansässigkeit im Sinne von Abs. 2 gilt jede Registrierung bei einer Behörde, die Steuern oder Abgaben erhebt, auch wenn das Finanzinstitut von der Entrichtung von Steuern und Abgaben befreit ist.

Abs. 3 wird zu Abs. 4.

Auch wenn bezüglich der verwendeten Terminologie zur Vereinheitlichung die deutschen Ausdrücke aus dem (teilweise in fragwürdiger Qualität) übersetzten CRS konsequent verwendet wurden, möchten wir trotzdem nochmals darauf hinweisen, dass der Begriff „Treuänder“ in der schweizerischen Rechtssprache eine andere Bedeutung hat als der in Absatz 4 korrekt verwendete Begriff des „Trustee“. Der Begriff des „Trustee“ hat sich im schweizerischen Recht (Steuerrecht, Sachenrecht, Zwangsvollstreckungsrecht und im internationalen Privatrecht). bereits eingebürgert. Um Verwirrungen zu vermeiden bevorzugt der VSV die Verwendung des englischen Begriffs (welcher ja auch im englischen CRS verwendet wird und somit keine Definitionsfragen aufwirft):

⁴⁵ Ein Finanzinstitut in der Form eines Trusts gilt für die Zwecke des anwendbaren Abkommens und dieses Gesetzes, ungeachtet der Absätze 1-3, als in der Schweiz ansässig, wenn mindestens einer seiner ~~Treuänder~~ Trustees in der Schweiz ansässig ist. Die Ansässigkeit ~~des der Treuänder~~ Trustees bestimmt sich nach den Absätzen 1-3.

Art. 5 VE-AIA-Gesetz: Vereinbarungen über den Datenschutz – Keine Kompromisse beim Schutz von Personendaten

Datenschutz und damit auch die Achtung des Spezialitätsprinzips sind fundamentale Eckpfeiler des MCAA. Nach dem MCAA gilt die Missachtung von Datenschutz und Spezialitätsprinzip als Grund für das sofortige Aussetzen des Informationsaustauschs. Nach dem Gesetzmässigkeitsprinzip stehen den schweizerischen Behörden keine Ermessensspielräume zu, wenn es darum geht, Missbräuchen von übermittelten Daten zu begegnen. Entsprechend besteht auch kein Spielraum für den Bundesrat oder die informierende Behörde bei der Durchsetzung des Datenschutzes. Entsprechend muss die informierende Behörde – wenn es das anwendbare Abkommen erlaubt – konsequent die Datenschutzbestimmungen durchsetzen. Ebenso muss der Bundesrat, so er mit Bezug auf einen Staat den AIA durchführen will, die nötigen Vorkehrungen zum Datenschutz treffen.

Zu regeln sind damit nicht nur Vereinbarungen über den Datenschutz, sondern welche Behörde mit welchen Mitteln den Datenschutz im Rahmen des AIA durchsetzt.

Art. 5 VE-AIA-Gesetz müsste demnach lauten:

Art. 5 Vereinbarungen über den Durchsetzung des Datenschutzes

¹ Sieht das anwendbare Abkommen vor, dass die informierende Behörde Datenschutzbestimmungen bezeichnen kann, die von der empfangenden Behörde einzuhalten sind, so teilt die ESTV der empfangenden Behörde die einzuhaltenden Datenschutzbestimmungen mit. Die einzuhaltenden Datenschutzbestimmungen müssen mindestens den materiellen Vorschriften des Bundesgesetzes vom 19. Juni 1992¹ über den Datenschutz (DSG) und dieses Gesetzes entsprechen.

² Davon kann die ESTV abweichen, wenn so kann der Bundesrat mit Partnerstaaten Vereinbarungen über den Datenschutz abgeschlossen hat.

Diese Vorschläge sind auch konsistent mit Abschnitt 7 des MCAA. Sie nützen den dort geschaffenen Spielraum für die Sicherstellung des Datenschutzes. Mit diesen Änderungen würde die Schweiz auch nichts anderes machen, als es die USA mit Bezug auf die Übermittlung von Informationen aus den USA in andere Staaten im Rahmen von FATCA-Abkommen nach dem Modell 1 tun.

¹ SR 235.1

Art. 6 VE-AIA-Gesetz: Anwendung und Weiterentwicklung der multilateralen AIA-Vereinbarung – Keine dynamische Verweisung und keine Umgehung des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens in der Schweiz

Der AIA stellt generell einen erheblichen Eingriff in die Privatsphäre der vom Datenaustausch betroffenen Personen dar. Derart schwerwiegende Eingriffe sind von Verfassung wegen grundsätzlich nur durch ein Gesetz im formellen Sinn zu bestimmen. Ausnahmen vom formellen Gesetzgebungsverfahren sind nur dann statthaft, wenn es um rein administrative oder technische Belange geht, welche keine neuen Eingriffe in die Privatsphäre mit sich bringen.

Auch das MCAA verlangt von den partizipierenden Staaten keine besondere Regelung des Gesetzgebungsverfahrens und keine dynamische Verweisung. Es genügt, wenn die innerstaatlichen Gesetze in einem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren angepasst werden können.

Eine Delegation der Befugnisse an den Bundesrat erscheint vor diesem Hintergrund als grundsätzlich nicht notwendig. Zur Entlastung des Parlaments vermag eine Delegation von Befugnissen an den Bundesrat dann jedoch angezeigt sein,

Schliesslich muss in Art. 6 VE-AIA-Gesetz klar gestellt werden, dass mit dem Inkrafttreten des Gesetzes noch keine Meldepflichten mit Bezug auf Kontoinformationen gegenüber der ESTV entstehen. Solche Pflichten entstehen erst, wenn mit einem bestimmten Partnerstaat das MCAA auch Wirkung entfaltet. Das entsprechende Verfahren ist im MCAA geregelt (vgl. Erläuterungsbericht S. 10). Die hier beurteilte Vorlage entfaltet diesbezüglich keine Wirkung. Sie schafft nur die Grundlagen für die Vereinbarung der Durchführung des AIA auf der Basis des MCAA oder anderer Abkommen. So sind insbesondere keine Informationen an die ESTV zu übermitteln mit Bezug auf Personen, die in Staaten ansässig sind, mit denen kein AIA stattfindet.

Entsprechend ist Art. 6 VE-AIA-Gesetz wie folgt anzupassen:

Art. 6 Anwendung und Weiterentwicklung der multilateralen AIA-Vereinbarung

1 Die Rechte und Pflichten der meldenden schweizerischen Finanzinstitute richten sich ~~im Rahmen der Umsetzung der multilateralen AIA-Vereinbarung~~ nach der Beilage zur multilateralen AIA-Vereinbarung und diesem Gesetz und mit Bezug auf die Partnerstaaten.

2 Der Bundesrat kann Änderungen des GMS in die Beilage zur multilateralen AIA-Vereinbarung aufnehmen, wenn diese von beschränkter Tragweite sind. Er unterbreitet der Bundesversammlung die übrigen Änderungen zur Genehmigung.

3 Als Änderungen von beschränkter Tragweite gelten namentlich solche, die:

- a. für meldepflichtige Personen und meldende schweizerische Finanzinstitute keine neuen Pflichten begründen und ~~oder~~ keinen Eingriff ~~Verzicht in~~ auf bestehende Rechte zur Folge haben;
- b. sich an die Behörden richten und administrativ-technische Fragen regeln;
- c. den Informationsaustausch nicht auf andere Steuerarten ausdehnen.

Art. 9 Abs. 5 VE-AIA-Gesetz: Präzisierung der Sorgfaltspflichten

In dieser Bestimmung wird der Begriff des „strafbewehrten Formulars“ verwendet, was nicht einschlägig ist. Nach der bundesgerichtlichen Rechtsprechung wird zwar die Angabe einer falschen Person auf dem Formular A als Falschbeurkundung im Sinn des Artikels 251 StGB eingestuft. Die Formulare A und Formular T sind damit aber nicht automatisch in all ihren Teilen und Aspekten „strafbewehrt“. Dies insbesondere wohl dann nicht, wenn nur Adressangaben darauf unrichtig (weil überholt) sind. Für die gesetzlichen und regulatorischen Zwecke des Formulars (Prävention und Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung) sind diese dann noch durchaus genügend. Zudem kann darauf verwiesen werden, dass zur Feststellung des wirtschaftlich Berechtigten nach dem GwG das Gesetz selbst keine Formularpflicht vorsieht, sondern von einer schriftlichen Erklärung der Vertragspartei (die auch in einen Vertrag oder ein anderes Dokument eingebettet sein kann) ausgeht. Auch die Selbstregulierung der Bankiervereinigung verlangt kein „Formular“, sondern eine schriftliche Erklärung, die den Inhalt des Musterformulars aufweisen muss.

Es ist hier generell auf den Begriff des „strafbewehrten Formulars“ zu verzichten, da dieser im GwG nicht vorgesehen ist. Es ist stattdessen auf die Art. 3 und 4 GwG zu verweisen. Art. 9 Abs. 5 VE-AIA-Gesetz müsste demnach wie folgt lauten:

⁵ Eine Adresse, die nach den Bestimmungen des Geldwäschereigesetzes vom 10. Oktober 1997 über die Identifizierung der Vertragspartei und die Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Person ~~unter Verwendung eines strafbewehrten Formulars~~ mittels schriftlicher Erklärung erhoben wurde, gilt im Rahmen des Hausanschriftverfahrens als auf Belegen beruhend.

Art. 9 Abs. 7 VE-AIA-Gesetz: Widersprüche zum GwG und den FATF-Empfehlungen

Abs. 7 von Art. 9 steht in Widerspruch zur Geldwäschereigesetzgebung und speziell zu den Ausführungsbestimmungen durch die Behördenverordnung der FINMA bzw. der anerkannten Selbstregulierung. Diese lässt insbesondere eine Kontoschliessung wegen unvollständiger Information nicht zu.

Wir sind der Auffassung, dass diese Bestimmung entweder vollständig gestrichen wird, oder durch einen Verweis auf die Geldwäschereigesetzgebung ersetzt wird:

~~⁷ Ein meldendes schweizerisches Finanzinstitut darf Neukonten nur nach den Vorgaben der anwendbaren Gesetzgebung zur Bekämpfung der Geldwäscherei einschliesslich der anwendbaren Selbstregulierung eröffnen und schliessen. , wenn es die nach dem anwendbaren Abkommen und diesem Gesetz notwendigen Informationen erhalten hat. Hat es diese Informationen nicht innert 90 Tagen nach der Kontoeröffnung erhalten, so schliesst es das Konto. Es steht ihm ein ausserordentliches Kündigungsrecht zu.~~

Art. 10 VE-AIA-Gesetz: Fixierung auf den Dollar

Das AIA-Gesetz soll den AIA nach dem MCAA und anderen anwendbaren Abkommen regeln. Nur gegenüber der USA gilt der USD als massgebliche Währung. Für andere Abkommen ist dies nicht gegeben.

Eine Änderung der massgebenden Währungen im MCAA oder dessen Anhang wäre eine technische Änderung, die wohl kaum das Gesetzgebungsverfahren neu in Anspruch nehmen sollte.

Art. 10 ist dementsprechend währungsneutral zu formulieren.

Art. 13 VE-AIA-Gesetz: Nicht nur elektronische Meldungen

Es ist absehbar, dass es auch Finanzinstitute in der Schweiz geben wird, die nur einige wenige meldepflichtige Konten haben werden. Zu denken ist dabei an kleinere Trustees, Treuhänder oder Vermögensverwalter, die im erlaubten Rahmen meldepflichtige Konten unterhalten. Diesen aufzuerlegen, dass sie ihre Konten elektronisch melden, könnte immensen Aufwand auslösen. Wenn solche Unternehmen gezwungen werden, IT-Systeme zu erwerben und zu betreiben, welche die entsprechenden elektronischen Meldungen erlauben, werden diese durch die Kostenfolgen systematisch aus dem Markt gedrängt. Das ist nicht zu akzeptieren.

Im Rahmen von FATCA können kleine Investment-Unternehmen, welche nur eine kleine Zahl von meldepflichtigen Konten unterhalten, ihre Meldungen heute mittels physischen Formulars an die U.S. Steuerbehörde vornehmen. Sogar die U.S. Steuerbehörde scheint hier KMU-freundlicher zu sein als die schweizerische Verwaltung.

Aus diesem Grund ist Art. 13 um eine Bestimmung zu ergänzen, welche es Finanzinstituten mit einer sehr geringen Zahl von meldepflichtigen Konten erlaubt, physische Meldungen an die ESTV zu machen.

Ausserdem sind „Nullmeldungen“, d.h. Meldungen ohne materiellen Inhalt, durch den GMS nicht vorgesehen. Auch wird für die meldenden Institute unnötige bürokratische Belastung und abzulehnender Swiss Finish geschaffen. Die ESTV soll andere Wege finden, ihr Haus in Ordnung zu halten.

Die Bestimmung sollte lauten:

„¹ Die meldenden schweizerischen Finanzinstitute übermitteln die nach dem anwendbaren Abkommen zu übermittelnden Informationen sowie die Informationen über ihre nicht dokumentierten Konten jährlich innerhalb von sechs Monaten nach Ablauf des betreffenden Kalenderjahres elektronisch an die ESTV. ~~Führt ein meldendes schweizerisches Finanzinstitut keine meldepflichtigen Konten, so meldet es diesen Umstand der ESTV innerhalb derselben Frist.~~

² Die Meldungen werden grundsätzlich elektronisch übermittelt. Finanzinstitute, die weniger als hundert meldepflichtige Konten unterhalten, können Meldungen nach den Vorgaben der ESTV in physischer Form übermitteln.

Bisherige Abs. 2 ff. werden zu Abs. 3 ff.

Art. 14 VE-AIA-Gesetz: Verjährungsfristen ohne Mass

Abs. 3 der Bestimmung sieht eine absolute Verjährung von 15 Jahren vor. Diese Frist ist weit länger, als die gesetzlichen Aufbewahrungspflichten für die Geschäftsbücher, aus denen die meldepflichtigen Konten hervorgehen. So zu legiferieren ist unsinnig. Damit wird die Aufbewahrungsfrist für Geschäftsbücher für alle Unternehmen, bei denen eine Qualifikation als meldepflichtiges Finanzinstitut zumindest abstrakt denkbar wäre, faktisch auf 15 Jahre ausgedehnt. Sinnvoll ist es hier nur, die Verjährungsfrist mit den allgemein anerkannten Grundsätzen über die Aufbewahrung von Geschäftsbüchern zu koordinieren, und auf 10 Jahre zu begrenzen.

Abs. 3 der Bestimmung müsste demzufolge lauten:

³ Die Verjährung tritt spätestens 10 Jahre nach Ablauf des Kalenderjahres ein, in dem die Meldung zu übermitteln war.

Art. 17 VE-AIA-Gesetz: Ansprüche und Verfahren im Datenschutz

Hinsichtlich Ansprüchen und Verfahren im Datenschutz wird im VE-AIA-Gesetz auf das Datenschutzgesetz verwiesen. Die meldepflichtigen Personen können gemäss Art 5 Abs. 2 DSG verlangen, dass unrichtige Daten berichtigt werden. Wurden Daten nachträglich (z.B. infolge eines rechtskräftigen Entscheids) berichtigt, so muss die ESTV gemäss Art. 17 Abs. 3 VE-AIA-Gesetz die berichtigten Informationen, die sie vom meldenden Finan-

zinsinstitut erhält, an die ausländische Behörde weiterleiten. Der VSV erachtet es besonders bei der Übermittlung von unrichtigen Daten als heikel, dass die Daten trotz Unrichtigkeit bereits übermittelt werden und „nur“ berichtigt werden können. Die Übermittlung kann nicht rückgängig gemacht werden. Somit sind die falschen Daten sowieso im Ausland und lösen dort Fragen aus und können allenfalls einen Informationsaustausch auf Anfrage nach sich ziehen. Ein zu Unrecht gemeldeter Kunde könnte so fälschlicherweise ins Visier der ausländischen Steuerbehörden gelangen und sich nicht nur mit Fragen und Nachforschungen, sondern mit einem Steuerstrafverfahren konfrontiert sehen, das je nach Ausmass sogar bis zur internationalen Ausschreibung zur Verhaftung führen kann. Der Persönlichkeitsschutz kann in solchen Fällen in der Schweiz nicht mehr ausreichend garantiert werden, weil der Betroffene dem Rechtssystem des empfangenden Staates ausgeliefert ist und vielleicht aufgrund der unrichtigen Datenlieferung dort Nachteilen in seinem Vermögen (Verteidigungskosten) und in seiner persönlichen Freiheit (Haft) ausgesetzt wird.

In dieser Hinsicht sind die vorgeschlagenen Datenschutzbestimmungen völlig ungenügend

Unzureichend geregelt ist sodann auch der Persönlichkeitsschutz, wenn die meldepflichtige Person im Empfängerstaat mit Massnahmen rechnen muss, mit denen ihre Rechte nach der EMRK (z.B. Schutz vor Folter oder erniedrigender Behandlung) bzw. UN-Konventionen mit vergleichbarem Schutzzinhalt verletzt würden.

Art. 6 Abs. 1 DSG sieht zwar vor, dass Personendaten nicht ins Ausland bekannt gegeben werden dürfen, wenn dadurch die Persönlichkeit der betroffenen Personen schwerwiegend gefährdet würde, namentlich weil eine Gesetzgebung fehlt, die einen angemessenen Schutz gewährleistet. Gerade diese Bestimmung aber wird durch den Art. 17 VE-AIA-Gesetz ausgehebelt werden. In höchst fragwürdiger Weise versucht sich die Bundesverwaltung durch eine Sondernorm zum Datenschutz aus der Verantwortung zu stehlen. Sie will dabei vergessen machen, dass es die Verwaltung ist, welche die Daten aggregiert, aufbereitet und an ausländische Behörden weiterleitet. Die Vollzugsbehörde trifft demnach eine hohe Verantwortung im Umgang mit den Daten.

Ausdrücklich will Art. 17 VE-AIA-Gesetz vorsehen, dass die Fehlerhaftigkeit und Weitergabe von Daten nur beim meldenden Finanzinstitut rechtlich geltend gemacht werden kann. Die Vollzugsbehörde selbst will sich als durch eine massive Einschränkung der Bestimmungen im DSG nur noch um unrichtige Daten kümmern, deren Fehlerhaftigkeit auf dem Weg vom meldenden Finanzinstitut zur Behörde entstanden ist. Damit soll der ESTV faktisch die Möglichkeit gegeben werden, sich als sorg- und verantwortungslose Obrigkeit zu gerieren, welche die Interessen betroffener Individuen nicht zu interessieren

braucht. Ein solches Bild steht in diametralem Widerspruch zum Selbstverständnis der Schweizerischen Eidgenossenschaft als demokratisch verfasster Rechtsstaat.

Entsprechend werden die vorgeschlagenen Einschränkungen im Bereich des Datenschutzes vom VSV konsequent abgelehnt. Insbesondere der sehr wichtige humanitär geprägte Datenschutz nach Art. 6 Abs. 1 DSG muss erhalten bleiben und kann nach der Konzeption des AIA nach dem MCAA letztlich nur von der Vollzugsbehörde auch gewährleistet werden. Diese ist hier in der Pflicht und darf sich nicht mit dem Segen des Parlaments aus der Verantwortung für die Integrität der Schweiz und ihrer Behörden schleichen.

Entsprechend muss denjenigen Personen, die von einer Informationsübermittlung ins Ausland betroffen sind oder betroffen sein können, gegenüber der Vollzugsbehörde des AIA in der Schweiz das gesamte Instrumentarium des DSG zur Verfügung stehen. Dass dies nicht gewährt werden soll, wird ausschliesslich damit begründet, dass diese Personen dem meldenden Finanzinstitut näher stehen als der ESTV, und deshalb der Datenschutz nur dort (wo ja gar nichts ins Ausland übermittelt wird und entsprechend auch nichts in diesem Zusammenhang geltend gemacht werden kann), nach unserer Auffassung bloss eine sehr fadenscheinige Ausflucht ist. Es wirkt sehr widersprüchlich, wenn im Erläuterungsbericht der hohe Stellenwert des Datenschutzes betont wird, man diesen aber nur vom Ausland einfordern und selbst in diesem Bereich die Rechte betroffener Personen nach Möglichkeit verwässern will.

Schliesslich verlangt auch der GMS nicht, dass die individuellen Datenschutzrechte im durch den VE vorgeschlagenen Rahmen eingeschränkt und ausgehebelt werden. Die vorgeschlagenen Einschränkungen stellen demnach einmal mehr unerwünschten Swiss Finish dar.

Angemessen erscheint es aber immerhin, dass die Rechte nach dem DSG durch betroffene Personen innert kurzer Fristen wahrgenommen werden müssen, so dass die vorgesehenen Übermittlungen nicht durch Rechtsausübung in letzter Sekunde in Frage gestellt werden können.

Schlicht unsinnig ist sodann die Bestimmung, dass berichtigte Daten nur dann an Partnerstaaten zu übermitteln sind, wenn dies **aufgrund einer rechtskräftigen Entscheidung** (Abs. 3) erfolgt. Das Ergehen eines rechtskräftigen Entscheides setzt ein strittiges förmliches Zivil- oder Verwaltungsverfahren voraus. Die einvernehmliche Berichtigung von Daten ohne ein solches Verfahren könnte demnach nie zu einer Berichtigung an einen Partnerstaat übermittelter Daten führen. Auch damit werden die Persönlichkeitsrechte der Betroffenen nach dem DSG ausgehöhlt, da eine wirksame Rechtswahrnehmung unnötig erschwert wird, und selbst einfache und offensichtlich berechnete Datenberichti-

gungen damit nur noch in einem förmlichen Verfahren wirksam korrigiert werden können. Auch Abs. 3 der Bestimmung ist demnach zu korrigieren.

Art. 17 VE-AIA-Gesetz muss vor diesem Hintergrund wie folgt lauten:

Art. 17 Ansprüche und Verfahren im Datenschutz

¹ Mit Bezug auf Informationen, die von meldenden schweizerischen Finanzinstituten und der ESTV gesammelt werden, und deren Übermittlung an die zuständigen Behörden der Partnerstaaten stehen den meldepflichtigen Personen die Rechte nach dem DSG² zu.

² Gegenüber der ESTV können meldepflichtige Personen ihre Rechte im Hinblick auf eine Übermittlung an die zuständigen Behörden der Partnerstaaten innerhalb von 10 Tagen, nachdem sie von einer Übermittlung und deren Inhalt durch ein meldendes schweizerisches Finanzinstitut Kenntnis erlangt haben, geltend machen, ausschliesslich das Auskunftsrecht geltend machen und verlangen, dass unrichtige Daten, die auf Übermittlungsfehlern beruhen, berichtigt werden.

³ Hat die zuständige Behörde eines Partnerstaates Informationen erhalten, die nachträglich infolge einer Korrektur bzw. Ergänzung durch ein meldendes schweizerisches Finanzinstitut oder eines rechtskräftigen Entscheids berichtigt wurden, so übermittelt das meldende schweizerische Finanzinstitut die berichtigten Informationen der ESTV. Diese leitet die berichtigten Informationen an die Behörde des Partnerstaats weiter.

Art. 18 Abs. 2 VE-AIA-Gesetz: Weiterleitung von aus dem Ausland erhaltenen Informationen

Dieser Artikel sieht ausdrücklich vor, dass die ESTV die aus dem Ausland erhaltenen Informationen an weitere schweizerische Behörden weitergeben darf, sofern die Informationen von Interesse sind und die Weiterleitung nach dem anwendbaren Abkommen zulässig ist.

Hier fehlt unseres Erachtens die Einschränkung, dass die Informationen nur zu Steuerzwecken an andere Behörden weitergeleitet werden dürfen:

² an weitere schweizerische Behörden weiter, für die diese Informationen von Interesse sind und welche die erhaltenen Informationen ausschliesslich zu Zwecken der direkten Steuern von Einkommen und Vermögen bzw. dem Gewinn verwenden, sofern dies.....

Das dem CRS zu Grunde liegende Spezialitätsprinzip hat aus Sicht des VSV absolute Geltung, auch in der Schweiz, und Ausnahmen sollten keine Grundlage im AIA-Gesetz

² SR 235.1

finden. Es kann nicht angehen, dass die Schweiz strengen Datenschutz und die Achtung des Spezialitätsprinzips fordert, selber aber nicht bereit ist, dieses zu beachten.

Art. 20 VE-AIA-Gesetz: Führung von Straf- und Strafverfahrensregister?

Wir erachten es als völlig unangemessen, dass die Eidgenössische Steuerverwaltung eine Datensammlung mit straf- und strafverfahrensrechtlichem Inhalt führt. Die ESTV ist keine Administrativbehörde mit strafrechtlichen und strafverfahrensrechtlichen Aufgaben. Sie wird es auch mit der Einführung des AIA nicht. Es ist staatsrechtlich nicht zu vertreten, dass sich die ESTV hier an der allgemeinen Datensammlungswut der Staaten beteiligen will.

Zudem gehört es mit Sicherheit auch im Rahmen des AIA nicht zu den Aufgaben der ESTV in der Schweiz, Straf- und Strafverfahrensregister über Personen im Ausland zu führen.

Art. 20 VE-AIA-Gesetz ist demnach ersatzlos zu streichen (vgl. zur Informationsbearbeitung auch die nachfolgenden Ausführungen zu Art. 21).

Art. 21 VE-AIA-Gesetz: Informationssystem

Gemäss Absatz 1 betreibt die ESTV ein Informationssystem zur Bearbeitung von Personendaten, einschliesslich von Personendaten über administrative und strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen, die sie gestützt auf die anwendbaren Abkommen und gestützt auf das AIA-Gesetz erhalten hat. Aus Sicht des VSV geht die Kompetenz der ESTV zur Datensammlung hier zu weit. Die Aufgabe der ESTV besteht darin, schweizerische Steuern zu erheben und dort wo es gesetzlich vorgesehen ist, auch zu sanktionieren sowie Amtshilfe und Informationsaustausch im Rahmen des Gesetzes und der Abkommen zu vollziehen. Für das uneingeschränkte Sammeln von Personendaten über strafrechtliche Verfolgungen und Sanktionen, die ihren Ursprung irgendwie im AIA haben, besteht kein hinreichendes öffentliches Interesse (vgl. auch vorstehend zu Art. 20). In Absatz 3 des genannten Artikels ist klar eingegrenzt, für was die Daten verwendet werden dürfen. Es müssen auch keine weitergehenden Daten gesammelt werden als jene, die verwendet werden dürfen. Der VSV schlägt vor, Absatz 1 entsprechend wie folgt genauer zu formulieren:

¹ Die ESTV betreibt ein Informationssystem mit Personendaten, welche sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben nach dem anwendbaren Abkommen und nach diesem Gesetz gemäss Art. 21 Abs. 3 benötigt.

Weder erforderlich noch irgendeiner Weise (namentlich verfassungsrechtlich) begründbar ist der allgemeine „Kampfauftrag“, welcher der ESTV mit Abs. 3 Bst. g der Bestimmung erteilt werden soll. Weder das MCAA, noch der CRS vermögen genügende Grundlage dafür bilden, dass die nationale Vollzugsbehörde die Begehung von Steuerdelikten (namentlich im Ausland) mit einem allgemeinen Auftrag bekämpfen soll. Fehlt es an einer verfassungsmässigen Grundlage für einen solchen Auftrag, so bedarf es auch keiner gesetzlichen Grundlage für das Sammeln von Daten zu diesem Zweck ganz allgemein. Die ESTV darf und soll diejenigen Daten bearbeiten, welche den konkreten Zwecken des MCAA und des GMS dienen – nicht mehr und nicht weniger. Entsprechend ist auch Bst. g von Abs. 3 ersatzlos zu streichen.

Art. 24 Abs. 2 VE-AIA-Gesetz: Statistiken und Publikationen

In dieser Bestimmung wird festgehalten, dass kein Recht auf Zugang zu weitergehenden Informationen besteht, als zu den von der ESTV für die Peer Review des Global Forum über Transparenz und Informationsaustausch für Steuerzwecke erforderlichen Statistiken. Für den VSV steht diese Bestimmung im Widerspruch zum Prinzip von Transparenz und Öffentlichkeit. Es soll dem Bürger damit die Möglichkeit entzogen werden, sich ein angemessenes Bild von der Effektivität und den Auswirkungen des Verwaltungshandelns zu machen. Eine Ausnahme zum Öffentlichkeitsgesetz ist nicht gerechtfertigt. Entsprechend ist Abs. 2 der Bestimmung wie folgt neu zu formulieren:

² ~~Es besteht kein~~ Im Übrigen richtet sich das Recht auf Zugang zu weiter gehenden als den nach Absatz 1 veröffentlichten Informationen nach dem Bundesgesetz über das Öffentlichkeitsprinzip der Verwaltung.

Art. 28 Abs. 1 VE-AIA-Gesetz: Missbrauchsbestimmungen

Die vorgeschlagene Bestimmung lässt die Trennschärfe zwischen legaler Steuer-, Nachfolge und Nachlassplanung und Umgehung des AIA zur Unkenntlichkeit verschwimmen. Dies namentlich dann, wenn einem Finanzinstitut nicht der gesamte Hintergrund der Planung bekannt ist. Somit wird für das Finanzinstitut, welches bloss damit beauftragt ist, das Finanzvermögen einer Struktur aufzubewahren (also typischerweise eine Bank), gar nicht erkennbar sein, was denn der Zweck oder gar der hauptsächliche Zweck einer Struktur ist.

In sprachlicher Hinsicht wird die Bestimmung zudem dadurch praktisch unanwendbar gemacht, indem sie offenbar nur für „künstliche Strukturen“ gelten soll. Gibt es künstliche Strukturen, so müsste es wohl auch „natürliche“ geben. Eine Abgrenzung zwischen den

beiden Begriffsebenen findet im Entwurf nicht statt, auch der Erläuterungsbericht vermag hier nicht weiter zu helfen. Ohne hier eine klare Abgrenzung zwischen „Kunst“ und „Natur“ vorzunehmen, würde im Ergebnis eine praktisch kaum sinnvolle, oder dann aber nur übermässige (d.h. auf alle Strukturen angewandte) Norm geschaffen.

Der offenkundige Rechtsmissbrauch findet auch im Steuerrecht von vornherein keinen Rechtsschutz. Vor diesem Hintergrund ist die Bestimmung zudem unnötig.

Aus diesem Grund ist Art. 28 VE-AIA-Gesetz ersatzlos zu streichen.

Soll an einer Missbrauchsnorm festgehalten werden, so ist sie wenigstens so zu formulieren, dass das rechtsanwendende Publikum auch etwas damit anzufangen weiss. Zunächst ist dabei festzulegen, um welche Art von Strukturen es geht. Es geht nicht um familiäre, sondern um Gesellschafts-, Stiftungs- und Truststrukturen. Da es sich oft schwer feststellen lässt, was ursprünglich der hauptsächliche Zweck ist, schlägt der VSV vor, sich in der Formulierung dieser Bestimmung auf den tatsächlichen einzigen Zweck zu beschränken. Auf die nicht nachtragfähige Unterscheidung zwischen „Kunst“ und „Natur“ ist zu verzichten. Stattdessen ist auf einen hohen Grad von Komplexität als Merkmal für in Frage stehende Strukturen abzustellen. Als solche würden derartige Strukturen gelten, die Vermögen über mehrere Stufen in verschiedenen Jurisdiktionen halten, und nicht unternehmerischen Zwecken dienen.

¹ Meldende schweizerische Finanzinstitute dürfen künstliche Gesellschafts-, Stiftungs-, und Truststrukturen mit hoher Komplexität, von denen sie wissen, dass der einzige oder hauptsächliche Zweck die Umgehung ihrer Pflichten nach den anwendbaren Abkommen oder diesem Gesetz ist, weder selber verwalten noch deren Verwendung unterstützen.

Art. 29 VE-AIA-Gesetz: Aussetzung und Kündigung des AIA

Wir erachten es als völlig unangemessen, dass jedes (möglicherweise nur vorübergehende) Aussetzen des AIA gegenüber einem Partnerstaat einer Entscheidung des Bundesrates bedarf. Der AIA ist ein primär technisch angelegtes System, bei dem sich auch regelmässig technische Fragen beim Vollzug stellen werden. Entsprechend ist damit zu rechnen, dass der AIA mit Bezug auf einzelne Staaten immer wieder vorübergehend ausgesetzt werden muss, namentlich weil technische Systeme nicht oder nur ungenügend funktionieren. Dieses technische Aussetzen des AIA muss mit Sicherheit in den Händen der Vollzugsbehörde liegen.

Aber auch mit Bezug auf das Aussetzen des AIA mit einzelnen, bestimmten Partnerstaaten aus anderen Gründen, namentlich infolge des Ausbleibens vertragskonformer Daten-

lieferungen durch den Partnerstaat oder mangelndem Datenschutz, liegt nach hiesiger Auffassung kein Akt der Aussenpolitik vor, welcher in die Hände des Bundesrats gehört. Auch hier geht es um den technischen Vollzug, der in die Hände der Vollzugsbehörde gehört. Dies jedenfalls solange, als das Aussetzen des AIA mehr als 24 Monate dauert.

Die Kündigung dagegen ist ein Akt der Aussenpolitik, welche die Vollzugsbehörde nur mit Zustimmung des Bundesrates vornehmen darf.

Das MCAA sieht ausdrücklich vor, dass ein Vertragsstaat gegenüber einem anderen Vertragsstaat den AIA aussetzen darf, wenn letzterer das Spezialitätsprinzip oder die Bestimmungen zum Datenschutz missachtet. Aus rechtsstaatlichen Überlegungen darf die Schweiz in solchen Situationen kein Auswahlermessen haben. Will die Schweiz ihre rechtsstaatlichen Grundsätze aufrechterhalten, so muss sie den AIA bei Verstössen gegen die Regeln im Abkommen im Empfängerstaat beenden. In Fällen des dringenden Verdachts, dass ein Empfängerstaat gegen die Regeln verstösst, ist der AIA vorsorglich, d.h. bis zur Klärung der Verdachtssituation vorläufig zu sistieren. Diese Handlungspflicht ist in einem eigenen Absatz zu regeln.

Schliesslich fordert der VSV die Einführung eines individuellen Rechtsschutzes gegen die Durchführung des AIA, wenn ein Empfängerstaat gegen die im massgebenden Abkommen geltenden Regeln verstösst oder die Übermittlung von Informationen eine Person in ihren durch die EMRK und den UNO Pakt II garantierten Rechten (insbesondere an Gesundheit und Leben) gefährdet. In diesen Fällen muss das betroffene Individuum die Möglichkeit haben, sich auf dem Rechtsweg gegen eine Übermittlung sie betreffender Daten zur Wehr zu setzen.

Art. 29 ist deshalb wie folgt anzupassen:

¹ Die zuständige schweizerische Behörde setzt die Übermittlung von Informationen an den empfangenden Staat aus, wenn sie den begründeten Verdacht hat, dass

- a. der empfangene Staat gegen die Bestimmungen des anwendbaren Abkommens, insbesondere gegen die Bestimmungen zur Reziprozität, zum Spezialitätsprinzip oder zum Datenschutz verstösst; oder
- b. von der Informationsübermittlung betroffene Personen im empfangenen Staat der Gefahr von Verstössen von Rechten ausgesetzt sind, die ihnen nach der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten oder nach dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (UNO Pakt II) zustehen,

² Die zuständige schweizerische Behörde darf nur mit Zustimmung des Bundesrates handeln, wenn sie gestützt auf das anwendbare Abkommen:

- a. den automatischen Informationsaustausch gegenüber einem Partnerstaat für die Dauer von mehr als 24 Monaten aussetzt oder kündigt;
- b. ~~das~~ ein anwendbares Abkommen kündigt.

Zudem ist das Gesetz durch einen Artikel zum Individualrechtsschutz geltend zu machen. Dieser sollte wie folgt lauten:

Art. 29a Aussetzung mit Bezug auf bestimmte Personen

¹ Jede meldepflichtige Personen kann bei der zuständigen schweizerischen Behörde beantragen, dass jede sie betreffende Übermittlung von Informationen ausgesetzt wird. Die zuständige schweizerische Behörde setzt die Informationsübermittlung aus, wenn die meldepflichtige Person hinreichend darlegen kann, dass sie oder ihr nahestehende Personen im Empfängerstaat der Gefahr von Verstössen von Rechten ausgesetzt sind, die ihnen nach der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten oder nach dem Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte (UNO Pakt II) zustehen.

² Die zuständige schweizerische Behörde erlässt über Anträge gemäss Abs. 1 eine Verfügung. Sie stellt diese auch dem Eidgenössischen Finanzdepartement zu.

³ Gegen Verfügungen gemäss Abs. 2 erhobene Rechtsmittel haben nur aufschiebende Wirkung, wenn diese von der Rechtsmittelinstanz gewährt wird.

Art. 30 Abs. 2 VE-AIA-Gesetz: Strafbestimmungen bei Verletzung der Melde- und Sorgfaltspflichten

Der VSV lehnt den (einmal mehr) exzessiven Ausbau des Strafrechts ab. Das Strafrecht muss die *ultima ratio* zur Rechtsdurchsetzung bleiben. Fahrlässigkeit bei derart technischen Materien führen zu einem völligen Ausufern der Strafbarkeit und zudem dazu, dass geringe und sogar geringste Fehlleistungen auf der operativen Ebene in den Finanzinstituten strafbewehrt werden, während die obere und oberste Leitungsebene im Ergebnis von der Strafdrohung ausgenommen bleibt. Das ist aus Gerechtigkeitsüberlegungen, insbesondere auch aus Überlegungen der Rechtsgleichheit grundsätzlich abzulehnen.

Der VSV verlangt deshalb die Streichung des Abs. 2, welcher die fahrlässige Tatbegehung unter Strafe stellt.

Abgelehnt wird auch die Einführung von Strafbestimmungen, die aufgrund der materiellen Schwammigkeit des zugrunde liegenden materiellen Rechts dem Grundsatz *nulla poena sine lege stricta* widersprechen. Deshalb ist auch Bst. e von Abs. 1 zu streichen.

Art. 33 VE-AIA-Gesetz: Strafbefreiung bei Selbstanzeige

Mit dieser Bestimmung wird dem Täter die Möglichkeit zur strafbefreienden Selbstanzeige eröffnet. Diese Möglichkeit sollte auch dem Finanzinstitut, für das der Täter gehandelt hat, geboten werden:

¹ Zeigt der Täter oder ein Finanzinstitut, für das der Täter gehandelt hat, die Pflichtverletzung aus eigenem Antrieb an, so bleiben sie straflos, wenn sie:

- a.
- b.
- c.

Art. 35 VE-AIA-Gesetz: Genehmigungskompetenz

Dass der AIA mit diesem Gesetz grundsätzlich zum Bestandteil der schweizerischen Rechtsordnung wird, heisst nicht, dass dieser damit unter Entzug der verfassungsmässigen Rechte des Volkes durch einfachen Genehmigungsbeschluss der Bundesversammlung gegenüber jedem Staat gewährt werden kann und darf. Es gibt durchaus Staaten, denen gegenüber denen sich ein AIA nicht rechtfertigen lässt, weil diese z.B. keinen angemessenen Datenschutz gewährleisten können. Dem Volk soll ein Mitbestimmungsrecht bewahrt werden.

Art. 35 VE-AIA-Gesetz widerspricht in mehrfacher Hinsicht der Bundesverfassung. Deren Art. 141 sieht das fakultative Referendum u.a. für völkerrechtliche Verträge vor, die (Abs. 1 Bst. d Ziff. 3) wichtige rechtsetzende Bestimmungen enthalten. Mit seinem Vorschlag widerspricht der Bundesrat seiner eigenen Rechtsauffassung, die er im Rahmen der Novellierung von Art. 141 BV in den Jahren 2001 bis 2004 vertreten hatte. Damals hatte der Bundesrat folgendes ausgeführt:

„Der Bundesrat hatte sich im Rahmen der Diskussionen in den Verfassungskommissionen gegen diese Erweiterung gewehrt. Er hatte argumentiert, durch diese Bestimmung würde eine Unzahl von Verträgen zusätzlich dem Referendum unterstellt, die nur Verpflichtungen für die Vertragsstaaten beinhalten, ohne die Bürgerinnen und Bürger direkt zu betreffen. Das Volk sollte seiner Ansicht nach nur dann über Staatsverträge abstimmen können, wenn die Umsetzung in individuelle Rechtspositionen eingreift.“ (BBl 2001 4825)

Mit anderen Worten: Der Bundesrat war noch vor gut einem Jahrzehnt der Auffassung, dass völkerrechtliche Verträge stets dann dem fakultativen Referendum unterstehen müssen, wenn deren Umsetzung in individuelle Rechtspositionen eingreift.

Nichts anderes aber geschieht mit der Aufnahme eines Staates in die Liste nach Abschnitt 7 Abs. 1 Bst. f der multilateralen AIA-Vereinbarung oder jeder anderen Vereinbarung, aufgrund derer der AIA mit einem Partnerstaat „operativ“ wird. Die im neuen Partnerstaat ansässigen Personen werden mit dieser Aufnahme „zum Gegenstand“ des AIA. Der AIA greift in ihre Rechtsposition ein, weil damit ihre Personen- und Finanzdaten ausgetauscht werden können. Das Hinzukommen eines neuen AIA-Staates greift auch in

die individuellen Rechtspositionen der meldenden Finanzinstitute, da diesen mit jedem neuen Partnerstaat zusätzliche Meldepflichten entstehen. Zudem werden die Rechtspositionen von Finanzinstituten und Individuen mit allerhöchster Wahrscheinlichkeit auch durch internationale Vereinbarungen über Regularisierung der steuerlichen Vergangenheit und den Marktzutritt betroffen.

Entsprechend ist Art. 35 VE-AIA-Gesetz wie folgt anzupassen:

Art. 35 Genehmigungskompetenz

Die Bundesversammlung genehmigt mit ~~einfachem~~ Bundesbeschluss im Sinne von Art. 24 Abs. 3 Satz 1 des Parlamentsgesetzes:

- a. die Aufnahme eines Staates in die Liste nach Abschnitt 7 Absatz 1 Buchstabe f der multilateralen AIA-Vereinbarung;
- b. völkerrechtliche Verträge mit Staaten, die in diese Liste aufgenommen werden sollen, über den Marktzugang für den Finanzsektor und über die Regularisierung der Steuersituation von Steuerpflichtigen.

IV. Zu einem Bundesbeschluss über die Genehmigung des MCAA: Vorbehalt zum MCAA betreffend Klientengelderkonti von Anwälten und Notaren

Der GMS will die Klientengelderkonti von Anwälten und Notaren (Formular R-Konti) auf einen derart beschränkten Kreis der Benutzung reduzieren, dass die Anwälte und Notare bei ihrer Geschäftstätigkeit ihre beruflichen Verschwiegenheitspflichten nach dem StGB und dem BGFA nicht mehr wahrnehmen können. Im Rahmen der Umsetzung des FATCA-Abkommens zeigen sich enorme Probleme bei der Umsetzung der gleichlautenden Vorschriften aus den Durchführungsbestimmungen des U.S. Finanzministeriums. Zudem zeigt sich, dass diverse Staaten, darunter die Bundesrepublik Deutschland und Frankreich, Sonderlösungen in ihren IGA mit den USA ausgehandelt haben. Die Bestimmungen im GMS sind inhaltlich praktisch identisch mit denjenigen in den Durchführungsbestimmungen zu FATCA.

Es ist zu erwarten, dass eine Vielzahl von Staaten entsprechende Vorbehalte betreffend die Definition des Finanzkontos im GMS im Rahmen des Beitritts zum MCAA anbringen werden. Wir erachten es als angemessen und sinnvoll, wenn auch die Schweiz einen solchen Vorbehalt anbringt. Zweckmässigerweise wird dieser generell mit Bezug auf das MCAA angebracht und nicht in den Verhandlungen mit allen einzelnen potentiellen Partnerstaaten.

Ein solcher Vorbehalt ist umso mehr gerechtfertigt, als das OECD-Amtshilfeübereinkommen (vgl. dazu die separate Vernehmlassung vom heutigen Datum) in Art. 21 Ziff. 2 Bst. b die Amtshilfe ausschliesst, wenn diese der öffentlichen Ordnung widerspricht. Die Wahrung des Berufsgeheimnisses von Anwälten und Notaren gehört zu elementaren Anforderungen an einen Rechtsstaat und gehört damit zur öffentlichen Ordnung. Der AIA ist also dann nicht sinn-

voll und verhältnismässig, wenn keine weitergehende Amtshilfe nach dem die staatsvertragliche Grundlage für den AIA bildenden Amtshilfeübereinkommen möglich ist.

Inhaltlich erachten wir es als sinnvoll, wenn bei der Definition des Anwalts- und Notarkontos, das vom Begriff des Finanzkontos ausgenommen wird, die enumerative Liste von zulässigen Verwendungszwecken des Kontos gemäss der früheren Selbstregulierung im Bankensektor (konkret in der VSB 2003) in den entsprechenden Vorbehalt aufgenommen wird.

Entsprechend würde der Bundesbeschluss dann wie folgt ergänzt:

„Von der Definition des Finanzkontos sind für die Schweiz ausgenommen:

Die Konti von zugelassenen und registrierten Rechtsanwälten und Notaren sowie der als Behörden ausgestalteten Notariate, welche ausschliesslich folgenden Zwecken dienen:

- der Abwicklung und der damit, soweit tunlich, verbundenen kurzfristigen Anlage von Gerichtskostenvorschüssen, Kautionen, öffentlich-rechtlichen Abgaben etc. sowie von Zahlungen an oder von Parteien, Dritte(n) oder Behörden (Kennzeichnung «Klientengelder-Abwicklungskonto/ -depot»);
- der Hinterlegung und der damit, soweit tunlich, verbundenen Anlage von Vermögenswerten aus einer hängigen Erbteilung oder Willensvollstreckung (Kennzeichnung z.B. «Erbchaft» oder «Erbteilung »);
- der Hinterlegung und der damit, soweit tunlich, verbundenen Anlage von Vermögenswerten aus einer hängigen Güterausscheidung im Rahmen einer Ehescheidung oder -trennung (Kennzeichnung z.B. «Güterausscheidung Ehescheidung»);
- der Sicherheitshinterlegung und der damit, soweit tunlich, verbundenen Anlage von Vermögenswerten in zivilrechtlichen oder öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten (Kennzeichnung z.B. «Escrow-Konto/Depot», «Sperrdepot Aktienkauf», «Sicherheitshinterlegung Unternehmerkaution », «Sicherheitshinterlegung Grundstückgewinnsteuer» etc.);
- der Hinterlegung und der damit, soweit tunlich, verbundenen Anlage von Vermögenswerten in zivilrechtlichen oder öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten vor ordentlichen Gerichten oder Schiedsgerichten und in Verfahren des Zwangsvollstreckungsrechts (Kennzeichnung z.B. «Vorschüsse», «Sicherstellung Gerichtskautions», «Konkursmasse», «Schiedsgerichtsverfahren» etc.)“

Abschliessend bedanken wir uns für die Möglichkeit, zur Vernehmlassung zur Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch

über Finanzkonten (MCAA) und zum Entwurf des Bundesgesetzes über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen Stellung zu nehmen. Für Rückfragen stehen wir Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

**Verband Schweizerischer
Vermögensverwalter | VSV**



Alexander Rabian
Vorsitzender der Geschäftsleitung SRO



Nicole Küentz
Mitglied der Geschäftsleitung SRO