



Bern, 18. Mai 2022

Vernehmlassungsverfahren betreffend die Bundes- beschlüsse über die Einführung des automatischen Informationsaustauschs über Finanzkonten mit wei- teren Partnerstaaten ab 2023/2024

Ergebnisbericht

Inhaltsverzeichnis

1.	Ausgangslage.....	3
2.	Vernehmlassungsverfahren und Auswertungskonzept	3
2.1.	Vernehmlassungsverfahren	3
2.2.	Auswertungskonzept.....	4
3.	Grundsätzliche Haltung der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und –teilnehmer.....	4
4.	Themenspezifische Analyse	5
4.1.	Grundsätzliche Aspekte zur Einführung des AIA mit weiteren Partnerstaaten auf der Grundlage der multilateralen Übereinkommen.....	5
4.2.	Level Playing Field.....	6
4.3.	Möglichkeiten zur steuerlichen Vergangenheitsregularisierung	6
4.4.	Marktzugang	6
4.5.	Spezialitätsprinzip, Vertraulichkeit, Datensicherheit und Datenschutz.....	6
4.6.	Anwendbarkeit des Prüfmechanismus für die standardkonforme Umsetzung des AIA auf die neuen Partnerstaaten	7
5.	Umsetzung durch die Kantone	7

Abkürzungsverzeichnis der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und –teilnehmer

ABPS	Vereinigung Schweizerischer Privatbanken
AGV	Arbeitgeberverband
CP	Centre Patronal
DBA	Doppelbesteuerungsabkommen
FDP	FDP. Die Liberalen
SBVg	Schweizerische Bankiervereinigung (Swiss Banking)
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
SP	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
SVP	Schweizerische Volkspartei
VAV	Vereinigung Schweizerischer Assetmanagement- und Vermögensverwaltungsbanken
ZBV	Zürcher Bankenverband

1. Ausgangslage

Die zur Einführung des AIA erforderlichen Rechtsgrundlagen sind in der Schweiz am 1. Januar 2017 in Kraft getreten. Damit werden die Staaten und Territorien, mit denen der AIA eingeführt werden soll, jedoch nicht bestimmt. Zur Umsetzung des AIA mit den einzelnen Partnerstaaten und Territorien bedarf es der bilateralen Aktivierung nach Massgabe der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch der OECD (MCAA oder AIA-Vereinbarung) oder eines spezifischen bilateralen Staatsvertrages.

Von den gegenwärtig 120 Staaten und Territorien, die sich zur Umsetzung des AIA auf einen bestimmten Zeitpunkt bekannt haben («*committed jurisdictions*»), fehlen dem Schweizer Netzwerk noch deren zwölf. Mit einer entsprechenden Erweiterung des AIA-Netzwerks zeigt die Schweiz, dass sie ihre internationalen politischen Verpflichtungen im Kampf gegen Steuerhinterziehung und illegale Finanzflüsse umsetzt, was sich generell positiv auf den hiesigen Finanzplatz und die Reputation der Schweiz auswirken dürfte.

Angesichts der aktuellen internationalen Entwicklungen beabsichtigt der Bundesrat das Netzwerk der AIA-Partnerstaaten der Schweiz zu erweitern: Ziel ist es, mit Ecuador, Georgien, Jamaika, Jordanien, Kenia, Marokko, Moldova, Montenegro, Neukaledonien, Thailand, Uganda und Ukraine ab 2024 erstmals Informationen über Finanzkonten auszutauschen, sofern alle Voraussetzungen dazu gegeben sind. Der AIA würde mit diesen neuen Partnerstaaten im selben Verfahren eingeführt wie es für die Aktivierung nach der AIA-Vereinbarung bisher der Fall war.

Vor dem ersten Datenaustausch soll zudem der Bundesbeschluss vom 6. Dezember 2017 über den Prüfmechanismus zur Sicherstellung der standardkonformen Umsetzung des AIA bei allen neuen Partnern, mit denen der AIA reziprok durchgeführt wird, sinngemäss zur Anwendung gelangen.

2. Vernehmlassungsverfahren und Auswertungskonzept

2.1. Vernehmlassungsverfahren

Das Vernehmlassungsverfahren zu den Bundesbeschlüssen über die Einführung des AIA mit weiteren Partnerstaaten ab 2023/2024 wurde am 3. Dezember 2021 eröffnet und dauerte bis am 18. März 2022. Zur Teilnahme an der Vernehmlassung wurden die Regierungen der 26 Kantone, die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), elf politische Parteien, drei gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete, acht gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft sowie 26 Vertreterinnen und Vertreter interessierter Kreise eingeladen.

Von den eingeladenen Teilnehmerinnen und Teilnehmern haben sich 26 Kantone (UR, GL, BL, OW, BS, FR, TI, ZH, GR, TG, ZG, AI, AG, SG, JU, SH, NW, NE, VD, AR, BE, GE, LU, SZ, SO, VS), drei politische Parteien (FDP, SVP, SP), vier gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft (AGV, SGB, SGV, SBVg) sowie vier Vertreterinnen und Vertreter interessierter Kreise (CP, ABPS, ZBV, VAV) vernehmen lassen.¹

Als nicht offiziell begrüssteter Teilnehmer hat auch der ZBV Stellung zu den Bundesbeschlüssen bezogen. ZBV schliesst sich der Stellungnahme der SBVg an.

Von den eingeladenen Teilnehmerinnen und Teilnehmern haben explizit auf eine Stellungnahme verzichtet: Ein Kanton (SZ), ein gesamtschweizerischer Wirtschaftsverband (AGV) sowie eine interessierte Organisation (Stiftung für Konsumentenschutz).

¹ Die Auflistung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer erfolgt in der Reihenfolge des Eingangs der Stellungnahmen.

2.2. Auswertungskonzept

Die eingegangenen Stellungnahmen werden themenbezogen analysiert und daher nicht einzeln dargestellt. Vielmehr wird nur die grundsätzliche Haltung der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer aufgezeigt. Für Einzelheiten wird auf die von der Bundeskanzlei veröffentlichten Stellungnahmen verwiesen.

3. Grundsätzliche Haltung der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer

Die Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer begrüssen die Vorlage mehrheitlich.

- 26 Kantone haben sich vernehmen lassen:
25 Kantone befürworten die Vorlage: AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH.
- Drei politische Parteien haben materiell Stellung bezogen:
SP befürwortet die Vorlage, betont aber, dass der AIA erst durchgeführt werden dürfe, wenn die neuen Partnerstaaten die Anforderungen des globalen Standards erfüllen.
FDP stimmt der Vorlage ebenfalls zu, verlangt jedoch, dass gleiche Wettbewerbsbedingungen herrschen, angemessene Regularisierungsmöglichkeiten bestehen und die Sorgfaltspflichten des Standards genau eingehalten werden, was der Bundesrat vor einem allfälligen Datenaustausch entsprechend zu prüfen habe.
SVP lehnt die Vorlage kategorisch ab, da der AIA als solcher dem Schutz der Privatsphäre und dem schweizerischen Verständnis des Verhältnisses zwischen Bürger und Staat widerspreche.
- Drei gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft haben sich materiell geäußert:
SGB stimmt der Vorlage zu.
SBVg ist im Grundsatz mit der Absicht des Bundesrates einverstanden, das AIA-Netzwerk der Schweiz unter Berücksichtigung internationaler Entwicklungen zu erweitern. Bevor der AIA mit einem neuen Partnerstaat eingeführt werden kann, ist eine genaue Überprüfung der Grundvoraussetzungen für den AIA im Sinne einer zentralen Vorbedingung für den effektiven Austausch von Informationen unter dem AIA unabdingbar. Zudem wird auf die Notwendigkeit eines globalen Level Playing Field, von angemessenen Regularisierungsmöglichkeiten und Verbesserungen beim Marktzugang hingewiesen.
SGV lehnt die Vorlage vollständig ab, weil verschiedene Anforderungen («Ohne DBA kein AIA»; Erfahrungsbericht zum AIA und Ortung von Verbesserungspotenzialen, namentlich im Schutz der Privatsphäre; Äquivalenz der Regulierungen der Finanzplätze der Schweiz und der Partnerstaaten) nicht gegeben sind.
- Vier interessierte Verbände und Organisationen haben sich materiell geäußert:
CP, ABPS, ZBV, und VAV befürworten die Vorlage, verlangen aber, dass die Partnerstaaten die Voraussetzungen des globalen Standards erfüllen müssen und begrüssen insbesondere in diesem Zusammenhang die Anwendbarkeit des Prüfmechanismus zur standardkonformen Umsetzung des AIA auf die neuen Partnerstaaten. Sie weisen ferner auf die Notwendigkeit eines globalen Level Playing Field, angemessene Regularisierungsmöglichkeiten und Verbesserungen beim Marktzugang hin.

4. Themenspezifische Analyse

4.1. Grundsätzliche Aspekte zur Einführung des AIA mit weiteren Partnerstaaten auf der Grundlage der multilateralen Übereinkommen

AG, GL, SG und SO begrünnen die Erweiterung des AIA-Netzwerks der Schweiz vorbehaltlos.

BE, BL und BS weisen darauf hin, dass, nachdem der Grundsatzentscheid zur Einführung des AIA getroffen wurde, es nun konsequent erscheine, den AIA auf weitere Partnerstaaten und Territorien auszudehnen, welche die Voraussetzungen des globalen AIA-Standards erfüllen. In diesem Sinne bestehe kein Handlungsspielraum, weshalb sie die Einführung des AIA mit zusätzlichen Partnerstaaten begrünnen, weil dies der eingeschlagenen Strategie zur Erhaltung der Standortattraktivität und internationalen Akzeptanz des Finanzplatzes Schweiz entspreche.

TG begrüsst die Erweiterung des AIA-Netzwerks, weil dies im Interesse der Schweiz und ihrer Reputation als Finanzplatz liege. Damit liessen sich Wettbewerbsnachteile beseitigen. Ausserdem sei die Vorlage auch im Sinne der Steuertransparenz zu unterstützen. Es sei wichtig, die Gegenseitigkeit des Datenaustauschs sicherzustellen.

JU ist mit der Erweiterung des AIA-Netzwerks einverstanden, betont jedoch, wie wichtig es sei, den Datenschutz und das Steuergeheimnis in diesem Bereich zu gewährleisten, insbesondere gegenüber Drittstaaten, die über kein angemessenes Schutzniveau verfügen. Man sei aber der Ansicht, dass die Schutzmechanismen des globalen Standards im Zusammenhang mit dem AIA ausreichende Garantien bieten. Ferner sei es notwendig, dass die Steuerbehörden über leicht verwertbare Informationen verfügen können. Schliesslich stelle die Einführung des AIA mit neuen Partnerstaaten eine bessere Gleichbehandlung von Steuerpflichtigen mit unterschiedlicher Herkunft sicher.

AI, AR, FR, GE, GR, LU, NE, NW, OW, SH, TI, UR, VD, VS, ZG und ZH anerkennen die Notwendigkeit für die Schweiz, ihr AIA-Netzwerk zu erweitern. Sie setzt damit ihre internationalen politischen Verpflichtungen um und kann das Prädikat «on track» als bestmögliche Beurteilung des Global Forums behalten. Der Bundesrat ist aber aufgefordert, vor dem ersten Datenaustausch nochmals zu prüfen, ob die Partnerstaaten die Vorgaben des Standards zu diesem Zeitpunkt einhalten. Unter dieser Voraussetzung stimmen sie der Vorlage zu.

FDP, SBVg, ABPS, und ZBV unterstützen die vorgeschlagenen Bundesbeschlüsse über die 12 weiteren AIA-Partnerstaaten, sofern die Partnerstaaten über die erforderlichen Rechtsgrundlagen für den AIA verfügen, ihr Interesse am AIA mit der Schweiz bekunden und die Vertraulichkeit, die Datensicherheit und der Datenschutz gewährleistet ist. Nur entsprechende substantielle Fortschritte in den einzelnen Partnerstaaten seien als zentrale Vorbedingung für den effektiven Austausch von Informationen unter dem AIA zwingend. Die Voraussetzungen für die Einführung des AIA müssten erfüllt sein und die vorhandenen Kontrollmechanismen seien strikte anzuwenden.

SP begrüsst die Vorlage, weil die Schweiz damit zeige, dass sie ihre internationalen politischen Verpflichtungen umsetzt, was im Interesse des Finanzplatzes und der Schweiz ist. Die Aktivierung des AIA dürfe aber erst erfolgen, wenn die neuen Partner die Anforderungen des globalen Standards vollumfänglich erfüllen.

SGB befürwortet die bundesrätliche Strategie, durch die Einhaltung globaler Standards im Steuerbereich die Position der Schweiz auf internationaler Ebene zu stärken und zu einem steuerkonformen Finanzplatz beizutragen. Die Einhaltung der Datenschutzvorgaben sei aber wichtig, weshalb keine Informationen ausgetauscht werden dürfen, wenn ein Partnerstaat die entsprechenden Vorgaben nicht erfülle.

SVP lehnt die Anwendung des AIA sowie dessen Ausweitung auf weitere 12 Staaten kategorisch ab. Der AIA sei der Inbegriff des gläsernen Bürgers, welcher systematischen Verstössen gegen die Privatsphäre ausgesetzt wird. Bei den zwölf Bundesbeschlüssen wird dem Bundesrat die Kompetenz übertragen, den Zeitpunkt des Informationsaustausches festzulegen, was entschieden abgelehnt wird.

SGV lehnt die Vorlage vollständig ab, weil folgende Erfordernisse nicht gegeben seien: Der AIA dürfe nur mit jenen Ländern durchgeführt werden, mit welchen die Schweiz ein funktionierendes DBA unterhalte. Ferner wird eine umfassende Berichterstattung über die Erfahrungen mit den aktuell geltenden AIA und der Ortung von Verbesserungspotenzialen, namentlich im Schutz der Privatsphäre, verlangt. Schliesslich müsse die Regulierung der Finanzplätze der Schweiz und der Partnerstaaten äquivalent sein.

4.2. Level Playing Field

TG, FDP, SBVg, CP, ZBV und VAV erachten es als entscheidend, dass der AIA mit einem Land nur eingeführt werden dürfe, wenn dies auch von den Konkurrenzfinanzplätzen so gehandhabt werde (*same level playing field*). Es dürfe nicht sein, dass die Schweiz den AIA mit Staaten und Territorien einführe, andere Konkurrenzfinanzplätze dies aber nicht tun. Nur wenn alle relevanten Finanzplätze den AIA gemeinsam einführen, könne dieser auch den gewünschten Effekt der Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerumgehung entwickeln.

ABPS und VAV fordern, dass die Vereinigten Staaten nicht nur ihr innerstaatliches Regelwerk FATCA, sondern den AIA im Sinne des internationalen AIA-Standards der OECD umsetzen, damit dieser effektiv sei. Deshalb sei seitens der Schweiz entsprechend Druck auf die USA auszuüben.

4.3. Möglichkeiten zur steuerlichen Vergangenheitsregularisierung

FDP, SBVg, ABPS, ZBV und VAV erwarten, dass vor dem Hintergrund der Sicherstellung eines geregelten Übergangs zum AIA für in den Partnerstaaten ansässige Steuerpflichtige angemessene und vorhersehbare Regularisierungsmöglichkeiten bestehen.

4.4. Marktzugang

SBVg, CP, ABPS, ZBV und VAV erachten den Marktzugang für Finanzdienstleister für den Erhalt der globalen Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Finanzplatzes als entscheidend, weshalb konkrete Gespräche für Verbesserungen des Marktzugangs zu führen seien. Es müssten konkrete Massnahmen zur Verbesserung des Marktzugangs gefordert werden, deren Umsetzung anschliessend zu überprüfen seien.

4.5. Spezialitätsprinzip, Vertraulichkeit, Datensicherheit und Datenschutz

ZG, FDP und SBVg halten diesbezüglich ausdrücklich an den in den vorgängigen Stellungnahmen enthaltenen Bemerkungen fest.

FDP, SBVg und ZBV äussern Bedenken zum Datenschutz in den vorgeschlagenen Partnerstaaten. Keiner der zwölf neuen Partnerstaaten verfügt gemäss dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten (EDÖB) über einen angemessenen Datenschutz. Damit gewährleistet sei, dass die vorgeschlagenen Partnerstaaten rechtsstaatlich konform mit den ausgetauschten Daten umgehen, sei es unerlässlich, dass der 2017 vom Parlament beschlossene AIA-Prüfmechanismus konsequent angewendet wird, und sicherstellt, dass die neuen

Partnerstaaten die Vorgaben des globalen Standards auch tatsächlich einhalten, bevor die Schweiz erstmals Informationen über Finanzkonten übermittelt.

SGB weist darauf hin, dass die Einhaltung der Datenschutzvorgaben wichtig sei. Partnerstaaten müssten diese zwingend erfüllen, bevor Informationen ausgetauscht werden.

4.6. Anwendbarkeit des Prüfmechanismus für die standardkonforme Umsetzung des AIA auf die neuen Partnerstaaten

Für AI, AR, BS, FR, GE, GR, LU, NE, NW, OW, SH, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH, FDP, SBVg, CP, ABPS, ZBV und VAV ist bei der Umsetzung des AIA mit weiteren Partnerstaaten eine zwingende Bedingung, dass ein Prüfmechanismus im Sinne des Bundesbeschlusses über den Prüfmechanismus zur Sicherstellung der standardkonformen Umsetzung des automatischen Informationsaustauschs über Finanzkonten mit Partnerstaaten ab 2018/ 2019 vorgesehen werde. Sollte die Prüfung aufzeigen, dass ein Partnerstaat den vereinbarten Verpflichtungen nicht nachkommt, wird erwartet, dass der Bundesrat entsprechende Massnahmen veranlasst. Notfalls müsse der AIA auch ausgesetzt werden.

5. Umsetzung durch die Kantone

Es wurden seitens der Kantone keine spezifischen Anliegen zur Umsetzung des AIA geäussert.