



Bericht des Eidgenössischen Finanzdepartements über die Vernehmlassungsergebnisse zur Verordnung über den internationalen automatischen Informationsaustausch (AIAV)

23. November 2016

Inhaltsverzeichnis

1.	Ausgangslage.....	4
1.1.	Einleitung.....	4
1.2.	Inhalt der Vorlage.....	5
2.	Vernehmlassungsverfahren und Auswertungskonzept	6
2.1.	Vernehmlassungsverfahren	6
2.2.	Auswertungskonzept.....	6
3.	Wichtigste Ergebnisse der Vernehmlassung	6
4.	Auswertung des Vernehmlassungsverfahrens im Einzelnen.....	7
4.1.	Allgemeine Anmerkungen	7
4.2.	Einzelne Stellungnahmen	7
4.3.	Umsetzung durch die Kantone	13
4.4.	Weitere Anmerkungen	13

Abkürzungsverzeichnis der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer

BDP	Bürgerlich-Demokratische Partei Schweiz
BGer	Bundesgericht
BVGer	Bundesverwaltungsgericht
CP	Centre Patronal
CVP	Christlichdemokratische Volkspartei
EKK	Eidgenössische Kommission für Konsumentenfragen
FDK	Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren
FDP	FDP. Die Liberalen
Forum SRO	Forum Schweizer Selbstregulierungsorganisationen
FTAF	Federazione Ticinese delle Associazioni di Fiduciari
ODA	Ordre des Avocats de Genève
SAV	Schweizerischer Anwaltsverband
SBVg	Schweizerische Bankiervereinigung
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
SLV	Schweizerischer Leasingverband
SP	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
SPA	Swiss Payment Association
SVV	Schweizerischer Versicherungsverband
VAV	Vereinigung Schweizerischer Assetmanagement- und Vermögensverwaltungsbanken
VSKB	Verband Schweizerischer Kantonalbanken
VSPB	Vereinigung Schweizerischer Privatbanken
VSV	Verband Schweizerischer Vermögensverwalter

1. Ausgangslage

1.1. Einleitung

In den letzten Jahren wurde die Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerumgehung international stark intensiviert. Dies führte im Jahr 2014 zur Entwicklung des neuen globalen Standards für den automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Standard) durch die Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD). Der AIA-Standard wurde am 15. Juli 2014 vom Rat der OECD verabschiedet und am 15. und 16. November 2014 von den Staats- und Regierungschefs der Gruppe der zwanzig wichtigsten Industrie- und Schwellenländer (G-20-Staaten) gutgeheissen.

Bis heute haben 101 Staaten und Territorien gegenüber dem Global Forum über Transparenz und Informationsaustausch für Steuerzwecke (Global Forum) ihre Absicht bekundet, den neuen AIA-Standard einzuführen (Stand: 26. Juli 2016). Vorbehaltlich des Abschlusses der anwendbaren Genehmigungsverfahren haben sich 54 dieser Staaten und Territorien verpflichtet, 2016 mit der Erhebung von Informationen zu beginnen, um 2017 einen ersten Datenaustausch durchzuführen (sog. *early adopters*). Bei 47 Staaten und Territorien, darunter die Schweiz, soll der automatische Informationsaustausch (AIA) im Jahr 2017 eingeführt werden, so dass im Jahr 2018 ein erster Datenaustausch erfolgen kann.

Gegenstand des AIA-Standards ist ein 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. Der AIA-Standard regelt insbesondere die Modalitäten dieses Austauschs. 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 zuständige Steuerbehörde des Staates weiter, mit dem ein entsprechendes AIA-Abkommen besteht. Der AIA-Standard definiert auch die auszutauschenden Informationen. Es handelt sich dabei insbesondere um Informationen über Kontobestände und sämtliche Kapitaleinkünfte (Zinsen, Dividenden, Veräusserungserlöse und übrige Einkünfte) sowie über die Identität der an diesen Vermögenswerten nutzungsberechtigten Personen. Im Übrigen regelt der AIA-Standard den Begriff der meldenden Finanzinstitute, enthält Vorschriften im Zusammenhang mit der Kundenidentifikation, Bestimmungen über den Datenschutz sowie über die Verwendung der ausgetauschten Daten (sog. Spezialitätsprinzip).

Der Bundesrat hat am 8. Oktober 2014 Verhandlungsmandate zur Einführung des AIA verabschiedet. Die Mandate betreffen die Verhandlung der Einführung des AIA mit der EU, mit den USA (Wechsel vom Modell 2 zum Modell 1 des *Foreign Account Tax Compliance Act* (FATCA)) sowie mit weiteren Staaten, mit denen die Schweiz enge politische und wirtschaftliche Beziehungen unterhält. Weiter hat der Bundesrat am 19. November 2014 im Hinblick auf die Einführung des AIA-Standards die multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (*Multilateral Competent Authority Agreement*, MCAA) unterzeichnet. Die Vereinbarung bezweckt die einheitliche Anwendung des AIA-Standards und beruht auf Artikel 6 des multilateralen Übereinkommens über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen (Amtshilfeübereinkommen).

Die Bundesversammlung hat am 18. Dezember 2015 das Amtshilfeübereinkommen¹ sowie das MCAA² zusammen mit dem Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIAG)³ verabschiedet. Das Amtshilfeübereinkommen, das MCAA und das AIAG sollen am 1. Januar 2017 in Kraft treten, so dass im Jahr 2018 mit ausgewählten Partnerstaaten ein erster Datenaustausch erfolgen kann.

Damit werden die rechtlichen Grundlagen des AIA geschaffen, ohne indessen die Partnerstaaten zu bestimmen, mit denen er eingeführt werden soll. Damit der AIA mit einem Partnerstaat eingeführt werden kann, muss entweder das MCAA bilateral aktiviert oder ein völkerrechtlicher Vertrag abgeschlossen werden. Die bilaterale Aktivierung des AIA mit Partnerstaaten erfolgt in separaten Bundesbeschlüssen, die dem Parlament zur Genehmigung unterbreitet werden. Auch bei der Variante, in der ein völkerrechtlicher Vertrag abgeschlossen wird, wird dieser dem Parlament unterbreitet. Bisher hat die Schweiz mit der Europäischen Union ein Abkommen über die Einführung des AIA unterzeichnet. Des Weiteren wurde mit einer Anzahl weiterer Staaten eine gemeinsame Erklärung über die Einführung des AIA auf Basis des MCAA unterzeichnet.

1.2. Inhalt der Vorlage

Gegenstand der Vorlage ist die Verordnung über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIAV). Sie enthält die Ausführungsbestimmungen des Bundesrates zum AIAG. Dabei stützt sie sich auf verschiedene Delegationsnormen im AIAG, durch die der Bundesrat ermächtigt wird, Einzelheiten im Zusammenhang mit dem AIA zu regeln. Die AIAV benennt insbesondere weitere nicht meldende Finanzinstitute sowie ausgenommene Konten und regelt Einzelheiten in Bezug auf die Melde- und Sorgfaltspflichten der meldenden schweizerischen Finanzinstitute. Neben den Ausführungsbestimmungen zum AIAG enthält sie weitere Bestimmungen, die zur Umsetzung des AIA erforderlich sind. Die AIAV enthält zudem Ausführungsbestimmungen zu den Aufgaben der Eidgenössischen Steuerverwaltung (ESTV), zum Informationssystem sowie (in ihrem Anhang) die anwendbaren Alternativbestimmungen des OECD-Kommentars zum Gemeinsamen Melde- und Sorgfaltsstandard für Informationen über Finanzkonten (GMS). Die AIAV soll zusammen mit den vorgenannten anderen rechtlichen Grundlagen für den AIA am 1. Januar 2017 in Kraft treten.

¹ BBl 2015 9605

² BBl 2015 9603

³ BBl 2015 9573

2. Vernehmlassungsverfahren und Auswertungskonzept

2.1. Vernehmlassungsverfahren

Der Entwurf über die Verordnung über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (E-AIAV) wurde den interessierten Kreisen vom 18. Mai 2016 bis zum 9. September 2016 zur Stellungnahme unterbreitet.

Zur Teilnahme am Vernehmlassungsverfahren wurden die Regierungen der 26 Kantone, die Konferenz der Kantonsregierungen (KdK), die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK), zwölf politische Parteien, drei gesamtschweizerische Dachverbände der Gemeinden, Städte und Berggebiete, zehn gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft sowie 36 Vertreterinnen und Vertreter interessierter Kreise eingeladen.

Von den Eingeladenen haben sich 22 Kantone (AG, AI, AR, BL, BS, FR, GE, GL, JU, LU, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH), die FDK, vier politische Parteien (BDP, CVP, FDP, SP), vier gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft (Economiesuisse, SBVg, SGB, SGV) sowie elf Vertreterinnen und Vertreter interessierter Kreise (Alliance Sud, CP, Expertsuisse, Forum SRO, SAV, SVV, Treuhandsuisse, VAV, VSKB, VSPB, VSV) vernehmen lassen.

Ausserdem haben fünf weitere Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer (FTAF, ODA, Raiffeisen Schweiz, SLV, SPA) eine Stellungnahme eingereicht.

Von den Eingeladenen haben ein Kanton (NE) sowie fünf weitere Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer (BGer, BVGer, EKK, Schweizerischer Arbeitgeberverband, Schweizerischer Städteverband) auf eine Stellungnahme verzichtet resp. keine Anmerkungen angebracht.

2.2. Auswertungskonzept

Die eingegangenen Stellungnahmen werden nachfolgend nicht einzeln dargestellt. Vielmehr wird die grundsätzliche Haltung der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer aufgezeigt. Für Einzelheiten sei auf die Stellungnahmen verwiesen, die unter folgender Internetadresse eingesehen werden können: <https://www.admin.ch/ch/d/gg/pc/ind2016.html>

3. Wichtigste Ergebnisse der Vernehmlassung

Die Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer begrüssen die Vorlage grossmehrheitlich.

Von den 26 Kantonen haben sich 22 vernehmen lassen. Die FDK und folgende 20 Kantone erachten die Vorlage grundsätzlich als sachgerecht: AG, AI, AR, BL, BS, FR, GE, GL, JU, LU, OW, SH, SO, SZ, TG, UR, VD, VS, ZG, ZH.

Von den zwölf politischen Parteien haben vier Parteien (BDP, CVP, FDP, SP) Stellung genommen. Alle vier stimmen der Vorlage zu.

Von den 20 Verbänden, Organisationen und Unternehmen, die eine materielle Stellungnahme eingereicht haben, befürworten 15 die Vorlage (Alliance Sud, CP, Economiesuisse, Expertsuisse, Forum SRO, Raiffeisen Schweiz, SAV, SBVg, SGB, SGV, SVV, Treuhandsuisse, VAV, VSKB, VSV).

Die anderen Stellungnehmenden stimmen einzelnen Revisionspunkten zu und lehnen andere ab.

Stark kritisiert wurde die in Artikel 1 vorgesehene Qualifikation der USA als teilnehmender Staat. FATCA sei kein Grund für diese Qualifikation. Die USA würden mit FATCA zwar einen Standard für den internationalen Informationsaustausch in Steuersachen umsetzen, dieser

gehe im Vergleich zum AIA allerdings weniger weit. Es wird vorgeschlagen, dass sich die Schweiz in der Frage, ob die USA als teilnehmender Staat zu behandeln sind, an den übrigen Finanzplätzen orientieren soll, welche die USA inzwischen wieder von ihrer Liste der teilnehmenden Staaten entfernt haben.

4. Auswertung des Vernehmlassungsverfahrens im Einzelnen

4.1. Allgemeine Anmerkungen

BDP, CVP, Forum SRO, FTAF, SAV, SGV und VSV begrüßen, dass in der AIAV der Spielraum für eine Vereinfachung der Umsetzung der AIA-Anforderungen genutzt wurde. Damit würden die betroffenen Finanzinstitute von unnötigem administrativem Aufwand entlastet und die Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Finanzplatzes gestärkt. Für SGV und Treuhandsuisse sind aus der Sicht der KMU insbesondere der 2. und der 3. Abschnitt positiv zu bewerten. Auch die BDP erachtet den 3. Abschnitt als sinnvoll. Aufgrund des geringen Steuerhinterziehungsrisikos seien diese Erleichterungen ihrer Ansicht nach richtig. Forum SRO, FTAF, SAV und VSV begrüßen insbesondere Artikel 4 und 6 E-AIAV, wonach in der Vermögensverwaltung oder der Anlageberatung tätige Rechtsträger als nicht meldende Finanzinstitute sowie Konten von Anwälten und Notaren als ausgenommene Konten qualifizieren. Der SVV begrüsst die versicherungsspezifischen Bestimmungen.

Die CVP hält in diesem Zusammenhang fest, dass sich die Schweiz nicht nur an internationalen Standards, sondern auch an der effektiven Praxis der anderen Staaten orientieren und nur die nötigsten Informationen austauschen solle. Insbesondere solle auf einen *Swiss Finish* verzichtet werden. Ihrer Ansicht nach könne die AIAV auch noch angepasst werden, wenn sich eine internationale Praxis durchgesetzt habe.

4.2. Einzelne Stellungnahmen

1. Abschnitt: Teilnehmende Staaten

Artikel 1

LU, TI, FDP, SP, Alliance Sud, CP, Economiesuisse, Raiffeisen Schweiz, SBVg, SGB, SGV, Treuhandsuisse, VAV, VSKB, VSPB und VSV kritisieren die Qualifikation der USA als teilnehmender Staat und fordern deren Streichung von der Liste der teilnehmenden Staaten. Die Schweiz solle sich in der Frage, ob die USA als teilnehmender Staat zu behandeln seien, an den übrigen Finanzplätzen orientieren, welche die USA inzwischen von ihren jeweiligen Listen der teilnehmenden Staaten entfernt hätten. Die USA würden mit FATCA zwar einen Standard für den internationalen Informationsaustausch in Steuersachen umsetzen, dieser gehe im Vergleich zum AIA allerdings weniger weit, und die Reziprozität sei – insbesondere im Falle der Schweiz – nicht oder nicht vollständig gewährleistet. Nach Auffassung von SP und SGB setzt sich die Schweiz einem Reputationsrisiko aus, da mit dieser Regelung neue Steuerschlupflöcher geschaffen würden und der eigentliche Zweck des AIA unterlaufen werde. Gleichzeitig werden damit in den Augen von SGV und Treuhandsuisse die aktuellen Bemühungen, den Druck auf die USA weiter zu erhöhen, untergraben und den USA beste Argumente geliefert, an ihrer bisherigen Position festzuhalten. Deshalb solle die Schweiz als eine der führenden *Offshore-banking*-Jurisdiktionen in dieser Frage vorgehen und auch auf internationaler Ebene zusammen mit andern Ländern gleich lange Spiesse einfordern. Auch nach Dafürhalten des SGB widerspricht diese Regelung dem vom Bundesrat genannten Ziel der gleich langen Spiesse im Wettbewerb.

Der VSV fordert weiter, dass die Liste der teilnehmenden Staaten von der Vollzugsbehörde transparent kommuniziert und öffentlich zugänglich gemacht wird. Dazu müsse in der AIAV gegebenenfalls festgelegt werden, welche Behörde entsprechende Entscheide trifft und in welcher Form diese Entscheide ergehen.

2. Abschnitt: Nicht meldende Finanzinstitute

Artikel 2

Absatz 1

Für die VSPB ist die Formulierung unklar, wonach Organismen für gemeinsame Anlagen als nicht meldende Finanzinstitute qualifizieren, sofern sämtliche Beteiligungen von oder *über* natürliche Personen oder Rechtsträger gehalten werden, die keine meldepflichtigen Personen sind. Insbesondere könne der Umstand, dass eine Beteiligung von einer natürlichen Person für einen Dritten gehalten werde, nicht dazu führen, dass ein Finanzinstitut als nicht meldend qualifiziere. Ihres Erachtens könne diese Bestimmung missbräuchlich ausgelegt werden. Aus diesem Grund schlägt die VSPB folgende Anpassung vor:

Als nicht meldende Finanzinstitute nach Artikel 3 Absatz 7 AIAG gelten die folgenden Organismen für gemeinsame Anlagen, sofern sämtliche Beteiligungen von ~~oder über~~ natürlichen Personen oder Rechtsträgern, die keine meldepflichtigen Personen sind, gehalten werden und die Voraussetzungen nach Artikel 3 Absatz 8 AIAG erfüllt sind:

Absatz 2

Der VSV hält diese Bestimmung für rechtlich und technisch nicht umsetzbar. Eine kollektive Kapitalanlage, welche in andere Beteiligungsvehikel investiere, sei unter Umständen nicht in der Lage, die beherrschenden Personen solcher Beteiligungsstrukturen zu ermitteln. Sinnvollerweise sollte in der AIAV festgelegt werden, dass solche Anlagen gleichwohl ausgenommen sind, wenn die in Frage stehenden *Non Financial Entities* (NFE) bestätigen, dass ihre Anleger bzw. Investoren ausschliesslich Finanzinstitute sind.

Neu vorgeschlagene Bestimmungen

E-Geld-Anbieter

Da weder dem GMS noch dem AIAG zu entnehmen sei, wie E-Geld-Anbieter unter dem AIA zu behandeln sind, verlangen FDP, Economiesuisse, Raiffeisen Schweiz, SBVg, SPA, VAV und VSKB im Sinne der Rechtssicherheit eine explizite Regelung in der AIAV. E-Geld-Anbieter qualifizierten beispielsweise in Grossbritannien, Luxemburg oder Liechtenstein für die Zwecke des AIA nicht als Finanzinstitute, weshalb auch für die Schweiz eine entsprechende Lösung gefunden werden müsse. Als Minimallösung schlägt die SPA vor, reine E-Geld-Anbieter als nicht meldende Finanzinstitute zu qualifizieren. Das geringe Missbrauchsrisiko sei aufgrund der Unterschiede zwischen einem E-Geld- und einem Einlagenkonto gegeben (vgl. nachstehende Ausführungen zum 3. Abschnitt). Zudem bestehe eine starke Analogie zum qualifizierten Kreditkartenanbieter. Economiesuisse, Raiffeisen Schweiz, SBVg, VAV und VSKB fordern deshalb die Qualifikation von E-Geld-Anbietern als nicht meldende Finanzinstitute, sofern sie die gleichen Voraussetzungen erfüllen wie die qualifizierten Kreditkartenanbieter. So sei insbesondere die Überzahlung einer Kundin oder eines Kunden in Höhe von mehr als 50 000 Franken innerhalb von 60 Tagen zurückzuerstatten. SPA fordert dies als Minimallösung.

In der Schweiz gegründete und organisierte Vereine

Die Raiffeisen Schweiz bringt vor, dass Vereine als Finanzinstitute qualifizieren können. Je nach Tätigkeit könnten sie gar den Charakter eines Investmentunternehmens oder einer passiven NFE aufweisen. Es sei daher zu prüfen, ob diese Vereine vom Anwendungsbereich des AIA ausgenommen werden können.

Anwältinnen und Anwälte oder Notarinnen und Notare, die als Finanzintermediär tätig sind

Der ODA schlägt vor, dass Anwältinnen und Anwälte oder Notarinnen und Notare, die für eine Kundin oder einen Kunden als Finanzintermediär tätig sind, vom Anwendungsbereich des AIA ausgenommen werden, sofern das Finanzinstitut in der Schweiz oder im Ausland, über welches das Konto der Kundin oder des Kunden gehalten werden, meldend ist und damit den Melde- und Sorgfaltspflichten im Rahmen des AIA untersteht.

3. Abschnitt: Ausgenommene Konten

Artikel 6

Für SP und Alliance Sud haben die so genannten Panama-Papers gezeigt, dass eine Vielzahl der anonymen Offshore-Firmen von Anwälten und Treuhändern aus der Schweiz heraus betreut worden seien, ohne irgendwelchen Sorgfaltspflichten unterworfen gewesen zu sein. Um ein Reputationsrisiko für den Schweizer Finanzplatz auszuschliessen, empfiehlt die SP eine restriktivere Formulierung von Artikel 6. Alliance Sud fordert dessen Streichung.

Artikel 8

LU, TI, CVP, Economiesuisse, Raiffeisen Schweiz, SBVg, SGV, VAV, VSKB und VSV erachten den für nachrichtenlose Konten festgelegten Kontostand oder -wert von höchstens 1000 Franken für schweizerische Verhältnisse als zu tief. Der OECD zufolge handle es sich bei diesem Betrag um eine indikative Wertangabe. Es werde von der OECD jedoch erwartet, dass die Staaten diesen Wert bei der Umsetzung des AIA-Standards im nationalen Recht nicht substantiell überschreiten. Bei nachrichtenlosen Konten könne das Risiko einer Steuerhinterziehung nahezu ausgeschlossen werden, weshalb es nach Auffassung von LU, CVP, Economiesuisse, Raiffeisen Schweiz, SBVg, SGV, VAV, VSKB und VSV insgesamt sinnvoll erscheint, den Betrag auf 10 000 Franken zu erhöhen. TI schlägt vor, bei nachrichtenlosen Konten ganz auf eine Höchstgrenze zu verzichten.

Artikel 9

Nach Ansicht der Raiffeisen Schweiz sollen auch Konten ausgenommen werden, die im Ansässigkeitsstaat nachweislich steuerbefreit sind, da bei diesen ein geringes Risiko bestehe, dass sie zur Steuerhinterziehung missbraucht werden.

Die VAV wünscht eine Präzisierung, auf welche Dokumente sich ein meldendes schweizerisches Finanzinstitut zur Feststellung von im Ansässigkeitsstaat der Kontoinhaberin oder des Kontoinhabers ausgenommenen Konten stützen kann.

Artikel 10

Die FTAf will die Bestimmung nicht als optional, sondern als bindend formulieren:

Meldende schweizerische Finanzinstitute können behandeln Konten von Vereinen als ausgenommene Konten nach Artikel 4 Absatz 3 AIAG behandeln, sofern die Vereine nach den Artikeln 60-79 ZGB in der Schweiz gegründet und organisiert werden und nicht wirtschaftliche Zwecke verfolgen.

Artikel 11

Der VSV merkt an, dass Nachlässe (estates) zwar selbständige Träger von Rechten und Pflichten sein können, ihnen damit aber noch keine eigene Rechtspersönlichkeit zukomme. Aus diesem Grund sei der Begriff «Nachlass mit eigener Rechtspersönlichkeit» durch den Begriff «Nachlass, der selbständiger Träger von Rechten und Pflichten ist» zu ersetzen.

Die FTAF will auch diese Bestimmung als bindend formulieren:

Meldende schweizerische Finanzinstitute ~~können~~ behandeln Konten von Erblasserinnen und Erblassern bis zur Auflösung der Erbgemeinschaft wie Konten, deren ausschliesslicher Inhaber ein Nachlass mit eigener Rechtspersönlichkeit ist, und damit als ausgenommene Konten ~~behandeln~~, sofern ihnen der Tod der Erblasserin oder des Erblassers durch ein eröffnetes Testament, eine Todesurkunde oder in anderer geeigneter Form mitgeteilt worden ist.

Neu vorgeschlagene Bestimmungen

Konten von Treuhänderinnen und Treuhändern oder Selbstregulierungsorganisationen

Die FTAF bringt vor, dass die Ausnahme von sogenannten *escrow accounts* nicht nur Anwältinnen und Anwälten oder Notarinnen und Notaren vorbehalten sein sollte, sondern auch Konten von Treuhänderinnen und Treuhändern oder Selbstregulierungsorganisationen (SRO) entsprechend auszunehmen seien.

Konten von Stiftungen mit gemeinnützigem Zweck

Neben der Ausnahme für Konten von Vereinen in Artikel 10 E-AIAV wünschen CP, Economiesuisse, FTAF, Raiffeisen Schweiz, SBVg, SGV, Treuhandswiss, VAV, VSKB, VSPB und VSV auch eine Ausnahmebestimmung für Konten von Stiftungen nach Artikel 80 ff. ZGB, sofern sie einen gemeinnützigen Zweck zugunsten eines engeren (oder weiteren) Destinatärkreises verfolgen. Das Stiftungsvermögen erfülle in diesem Fall eine dienende Funktion. Auch falle das Stiftungsvermögen, sofern die Stiftungsbestimmungen keinen Verwendungszweck bestimmten, im Falle der Liquidation an das für die Stiftungsaufsicht zuständige Gemeinwesen und werde nicht an den Stifter oder die Stiftungsräte ausgeschüttet. Aus diesen Gründen das Risiko gering, dass genannte Stiftungen zur Steuerhinterziehung missbraucht würden.

E-Geld-Konten

Auch im Bereich der E-Geld-Konten fordern FDP, Economiesuisse, Raiffeisen Schweiz, SBVg, SPA, VAV und VSKB eine Klarstellung. Economiesuisse, Raiffeisen Schweiz, SBVg, SPA, VAV und VSKB führen aus, E-Geld-Konten könnten nicht ohne Weiteres mit Einlagenkonten gleichgesetzt werden, da sie sich im Wesentlichen in folgenden Punkten unterschieden:

- Der Anwendungsbereich und Zweck des E-Gelds liege in der Zahlung und nicht in der Einlage. E-Geld ersetze primär Münzen und Banknoten (Surrogatfunktion) und sei nicht mit einem Einlagenkonto gleichzusetzen;
- E-Geld werde wie herkömmliches Bargeld dazu benutzt, beschränkte Beträge für Waren oder Dienstleistungen zu bezahlen oder um Geld zwischen zwei Parteien zu überweisen;
- E-Geld-Angebote zielten nicht darauf ab, Geld anzulegen oder zu sparen. In der Regel würden – unabhängig vom aktuellen Zinsniveau – keine Zinsen gutgeschrieben;
- E-Geld-Angebote würden nicht als Einlagen- oder Sparkonten vermarktet;
- E-Geld-Angebote böten nicht dieselben Möglichkeiten im Zahlungsverkehr wie Einlagenkonten. Zudem seien die maximal möglichen Beträge, die gutgeschrieben oder um-

gesetzt werden, üblicherweise beschränkt. Beispielsweise erlaube *Twint* ohne Identifikation lediglich Aufladungen von maximal 5 000 Franken pro Jahr, während *Paymit* Aufladungen und Bezüge auf 1 500 Franken pro Monat limitiere und die UBS sowie die Credit Suisse Master Card Prepaid eine Einzahlung bis zu 10 000 Franken erlaubten und Überzahlungen überwacht würden. Gleiches gelte für weitere E-Geld-Angebote. Die Überwachung und Rückzahlung sei anbieterabhängig, erfolge aber spätestens bei einer Grenze von 50 000 USD.

Vor diesem Hintergrund und in Anlehnung an die im GMS aufgeführte Ausnahme von Einlagenkonten im Zusammenhang mit Kreditkarten oder sonstigen revolving Kreditfazilitäten sollen E-Geld-Konten nach Ansicht von Economiesuisse, Raiffeisen Schweiz, SBVg, VAV und VSKB als ausgenommene Konten betrachtet werden, wenn die Überzahlung in Höhe von mehr als 50 000 Franken der Kundin oder dem Kunden innerhalb von 60 Tagen zurückerstattet wird. Die SPA fordert eine grundsätzliche Ausnahme von E-Geld-Konten vom Anwendungsbereich des AIA.

Kautionskonten bei Leasingverträgen

Der SLV fordert, dass Einlagen als Sicherheit oder Garantie wie Kautionen, erste erhöhte Leasingraten oder Sonderzahlungen, die der Leasinggesellschaft zur Absicherung von Leasingratenausfällen und Schäden dienen, vom Anwendungsbereich des AIA ausgenommen werden. Bei Leasinggeschäften handle es sich um Gebrauchsüberlassungsverträge. Entsprechend bestehe kein Risiko, dass solche Einlagen zur Steuerhinterziehung missbraucht würden.

Bestehende Konten von Rechtsträgern mit einem Gesamtsaldo oder -wert unter 250 000 Franken

Die FTAF fordert, dass bestehende Konten von Rechtsträgern, welche einen Gesamtsaldo oder -wert von weniger als 250 000 Franken aufweisen, ebenfalls vom Anwendungsbereich des AIA ausgenommen werden. Bei ihnen handle es sich um Konten, bei denen ein geringes Risiko bestehe, dass sie zur Steuerhinterziehung missbraucht werden. Dies rechtfertige eine Aufnahme in die Kategorie der ausgenommenen Konten.

Konten, bei denen der wirtschaftlich Berechtigte nicht festgestellt werden muss

Die Raiffeisen Schweiz wünscht, dass alle Konten, bei welchen der wirtschaftlich Berechtigte gestützt auf die Verfahren zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten nach den Auflagen zur Bekämpfung der Geldwäscherei, denen das meldende schweizerische Finanzinstitut unterliegt, nicht festgestellt werden muss, als ausgenommene Konten gelten. Andernfalls solle eine Bestimmung aufgenommen werden, wonach es den meldenden schweizerischen Finanzinstituten explizit erlaubt ist, bei der Bestimmung der beherrschenden Person einer passiven NFE (d.h. die wirtschaftlich berechtigte Person bzw. der Kontrollinhaber) die jeweils anwendbaren Sorgfaltspflichten nach den Auflagen zur Bekämpfung der Geldwäscherei, denen das meldende schweizerische Finanzinstitut unterliegt, anzuwenden und in Fällen, in welchen nach diesen Regeln keine beherrschende Person bestimmt werden muss, nicht subsidiär die Regeln des GMS angewendet werden müssen.

6. Abschnitt: Präzisierung der allgemeinen Meldepflichten

Artikel 16

Absatz 5

SGV, Treuhandswisse und VSPB fordern eine Präzisierung dahingehend, dass Wertsteigerungen nicht als andere Einkünfte qualifizieren.

Neu vorgeschlagene Bestimmungen

TI weist darauf hin, dass nach Artikel 17 AIAG jeder oder jede in der Schweiz ansässige Trustee ermächtigt ist, für einen Trust, der in einem anderen Staat nach dessen Recht als meldendes Finanzinstitut gilt, die Meldung an die zuständige Behörde dieses Staates vorzunehmen. Diese Trustees könnten auch dritte Dienstleister zur Erfüllung ihrer Melde- und Sorgfaltspflichten heranziehen. Deshalb sei in Abschnitt 6 zu präzisieren, dass Artikel 17 AIAG auch für dritte Dienstleister solcher Trustees gelte.

7. Abschnitt: Präzisierung der Sorgfaltspflichten

Artikel 21

Absatz 1

Der VAV wünscht die Präzisierung, dass das Konto auch nach Ablauf des zweiten Kalenderjahres nicht gesperrt werden muss.

Absatz 2

Die BDP hält einen Verzicht auf eine generelle Kontosperrung angesichts der praktischen Realitäten zwar für gerechtfertigt, jedoch müsse im Sinne der Rechtssicherheit präzisiert werden, was unter dem Begriff «angemessene Anstrengungen» zu verstehen sei. Der VSV empfiehlt diesbezüglich eine kundenorientierte Auslegung und Handhabung.

Artikel 22

Absatz 3

Der ODA kritisiert, dass meldende Finanzinstitute eine Änderung der Gegebenheiten bei der Meldung nicht berücksichtigen müssen. Dies widerspreche dem Anspruch auf rechtliches Gehör und der Rechtsweggarantie, die in der Bundesverfassung verankert sind. Deshalb schlagen sie vor, dass die Anwendung von Artikel 19 Absatz 1 des Datenschutzgesetzes sichergestellt wird und dass meldende Finanzinstitute der betroffenen meldepflichtigen Person Gelegenheit geben müssen, sich vor der Übermittlung der Daten zu den Informationen zu äussern.

9. Abschnitt: Vom Ausland automatisch übermittelte Informationen

Artikel 26

Absatz 1

SG bringt vor, dass es sich beim Informationsaustausch zwischen der ESTV und den kantonalen Steuerverwaltungen nicht um eine innerstaatliche Fortführung des AIA, sondern um eine Art von Amtshilfe auf Ersuchen handle. Diese Umsetzung entspreche nicht dem Wortlaut von Artikel 21 Absatz 1 AIAG, wonach die ESTV vom Ausland automatisch übermittelte Daten an die kantonalen Steuerbehörden weiterleite. Weder dieser Bestimmung noch den entsprechenden Ausführungen in der Botschaft oder den völkerrechtlichen Grundlagen sei zu entnehmen, dass ein Abrufverfahren eingeführt werden solle. Daher müsse Artikel 26 durch eine neue Bestimmung ersetzt werden, welche die Einzelheiten für die automatisierte Weiterleitung der Daten von der ESTV an die kantonalen Steuerverwaltungen festlege.

Absatz 2

Der VSV verlangt eine Ergänzung der Einschränkung, dass die Informationen nur zu Steuerzwecken an die Kantone weitergeleitet werden dürfen.

Absatz 3

ZH fordert, es sei auf Meldepflichten seitens der Kantone, wie sie Absatz 3 vorsehe, zu verzichten. Diese würden bei der praktischen Umsetzung zu einem unverhältnismässigen Aufwand für die Kantone führen.

Artikel 27

Absatz 2

Der ODA kritisiert die Möglichkeit der Vernetzung der Informationssysteme aus Datenschutzgründen. Eine solche Vernetzung bedürfe ihres Erachtens einer unabhängigen, externen Sicherheitsprüfung, welche die Verschlüsselungsqualität und die Datensicherheit nach innen und aussen sicherstelle.

Absatz 3

Der ODA merkt an, dass der Betrieb des Informationssystems nicht an Dritte ausgelagert werden könne. Werde dies dennoch gemacht, sei in der AIAV klar festzuhalten, dass die Betreiberin dem Datenschutzgesetz untersteht und sie für die ihr von der ESTV übertragenen Aufgaben eine strikte Trennung der Daten vorsehen und eine ausreichende Datensicherheit sicherstellen muss.

4.3. Umsetzung durch die Kantone

Nach Ansicht einer Mehrheit der Kantone (AG, AI, AR, BL, BS, FR, GE, GL, JU, OW, SH, SO, TG, UR, VS, ZG, ZH) und der FDK sind die Bestimmungen zur Übermittlung von Informationen sowie zur Organisation und Führung des Informationssystem grundsätzlich sachgerecht. Die FDK, die Kantone AG, AI, AR, BL, BS, FR, GE, GL, JU, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, UR, VD, VS, ZG und die CVP erachten es für eine effiziente automatisierte Zuweisung der ausländischen Meldungen zu den Steuersubjekten als notwendig, dass die in Fremdwährung gemeldeten Finanzinformationen bereits vor der Weiterleitung an die Kantone auf Stufe Bund in Schweizer Franken umgerechnet und diese Beträge ebenfalls gemeldet werden. Bei der Umsetzung sei nach Ansicht der FDK und der Kantone AG, AI, AR, BL, BS, FR, GE, GL, JU, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, UR, VD, VS, ZG, ZH weiter darauf zu achten, dass das Abfrageverfahren durch die kantonalen Steuerbehörden möglichst einfach und rationell ausgestaltet werde und die zur Anwendung gelangenden Informationskanäle in Absprache mit den Kantonen definiert werden. Auch sei zu gewährleisten, dass keine unverhältnismässigen Infrastruktur- und Personalkosten auf die Kantone zukommen. Diese seien angesichts der angespannten Ressourcensituation vieler Kantone nicht tragbar. Schliesslich sind die FDK und die Kantone AG, AI, AR, FR, GE, GL, JU, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, UR, VD, VS, ZG, ZH der Ansicht, dass der Bund sicherzustellen habe, dass vom Ausland übermittelte Informationen, welche nicht automatisiert einzelnen Steuersubjekten zugeordnet werden können, von ihm manuell verarbeitet werden. Nur so könne die Ausschöpfung des vorhandenen Steuersubstrates verbessert und die internationale Steuerhinterziehung rechtsgleich eingedämmt werden.

4.4. Weitere Anmerkungen

Alliance Sud verlangt 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, widerspreche dem Gebot der entwicklungspolitischen Kohärenz. Problematisch sei, dass der Bundesrat Reziprozität verlange. Dies setze voraus, dass die Entwicklungsländer vorgängig eine kostspielige Infrastruktur

und Administration für die Erhebung und den Versand von Finanzinformationen aufbauten. Angesichts der beschränkten Ressourcen der betreffenden Länder könne sie dieses Erfordernis daran hindern, auf den AIA einzutreten. Aus diesem Grund sei in der AIAV für jene Entwicklungsländer, die keine bedeutenden Finanzzentren sind, für eine befristete Dauer eine Ausnahme vom Prinzip der Reziprozität vorzusehen.

FR weist darauf hin, dass das Auswahlverfahren des Kanals für die Übermittlung der Informationen zwischen den Kantonen und der ESTV noch nicht abgeschlossen sei. Aus Kostengründen würden er sowie, nach einer Erhebung der Schweizerischen Steuerkonferenz, 24 weitere Kantone die bereits bestehende Lösung *Full Sedex* bevorzugen.

Nach Ansicht des ODA müssen in der AIAV Rechtswege vorgesehen werden, die meldepflichtigen Personen erlauben, unrichtige Daten bereits vor der Datenübermittlung zu berichtigen. Gemäss Artikel 19 AIAV könne dieses Recht nur in Bezug auf Daten, die bereits übermittelt wurden, wahrgenommen werden. Dieses Verfahren verletze den in Artikel 29 Absatz 2 der Bundesverfassung verankerten Anspruch auf rechtliches Gehör. Sollten unrichtige Daten fälschlicherweise an die ESTV übermittelt werden, so sei in der AIAV zu präzisieren, dass die meldenden Finanzinstitute verpflichtet sind, die ESTV darüber zu informieren. Gleichzeitig müsse die Datenübermittlung ins Ausland in einem solchen Fall unterlassen werden, bis die Daten vollständig und korrekt vorlägen. Der ODA fordert weiter die Aufnahme einer Bestimmung, wonach meldende schweizerische Finanzinstitute verpflichtet werden, vor der Datenübermittlung an die ESTV die Kontoinhaberin oder den Kontoinhaber zu informieren, wenn Indizien für eine Ansässigkeit in mehreren Staaten vorliegen. Der Kontoinhaberin oder dem Kontoinhaber müsse in diesem Fall ausreichend Zeit gegeben werden, die Angaben zu berichtigen. Falls keine Rückmeldung erfolge, seien die Daten ausschliesslich an den Staat zu übermitteln, für welchen die meisten Indizien vorliegen. Weiter sei eine Bestimmung aufzunehmen, wonach die Weiterleitung der vom Ausland automatisch übermittelten Informationen von der ESTV an die schweizerischen Behörden nach Artikel 21 Absatz 1 AIAV durch ein überwiegendes öffentliches Interesse rechtfertigt sein müsse.

SGV und Treuhanduisse wollen mit der Einführung des AIA die heutige Verrechnungssteuerordnung überdenken. Es mache keinen Sinn, Finanzdaten zu melden und zusätzlich Quellensteuern abzuziehen. Dies führe zu unnötigem administrativem Aufwand auf Seiten der Steuerbehörden und der Steuerpflichtigen. Ferner solle die Chance genutzt werden, die heutige für die Schweiz im Steuerwettbewerb sehr nachteilige Verrechnungssteuergesetzgebung und -praxis anzupassen, damit die Schweiz wieder an Attraktivität gewinne. Die zurückgehenden bzw. teilweise ausbleibenden Ansiedlungen von Unternehmen unterstrichen den dringenden Handlungsbedarf.

Die FTAF begrüsst grundsätzlich, dass alle Staaten, die sich zum AIA bekannt haben, als teilnehmende Staaten qualifizieren. Der Bundesrat habe zugesichert, den AIA nur umzusetzen, wenn auch alle anderen Finanzzentren ihrem Bekenntnis zur Umsetzung des AIA nachkommen. Dies sei heute nicht der Fall. Hinzu komme, dass mit FATCA nur eine bedingte Reziprozität erreicht werde. Aus diesem Grund sei die Inkraftsetzung der AIAV zu sistieren, solange die EU den AIA mit den USA, Singapur, den Bahamas und Hong Kong nicht eingeführt habe. Auch CP fordert, dass die Einführung des AIA mit einem Partnerstaat nur in Betracht gezogen werden könne, wenn dieser den AIA auch mit den Konkurrenzfinanzplätzen der Schweiz umsetze (*level playing field*).

Für AI vermag es mit Blick auf die weltweite Entwicklung in Bezug auf die Steuertransparenz nicht zu befriedigen, dass die USA zwar international aktiv Druck auf Staaten ausübten, welche die OECD-Standards nicht erfüllen, diese Standards aber selbst nicht durchsetzten.