



---

**Bericht des Eidgenössischen Finanzdepartements  
über die Vernehmlassungsergebnisse  
zum Abkommen zwischen der Schweiz und den USA  
zur erleichterten Umsetzung von FATCA und zum  
Entwurf für ein Bundesgesetz über die Umsetzung  
dieses Abkommens**

April 2013

---

## Inhaltsverzeichnis

1.	Ausgangslage.....	4
1.1.	Der Foreign Account Tax Compliance Act.....	4
1.2.	Abkommen zur erleichterten Umsetzung von FATCA .....	4
2.	Die Verhandlungen zwischen der Schweiz und den USA .....	5
3.	Vernehmlassungsverfahren und Auswertungskonzept .....	6
3.1.	Vernehmlassungsverfahren .....	6
3.2.	Auswertungskonzept.....	6
4.	Wichtigste Ergebnisse der Vernehmlassung .....	6
4.1.	Grundsätzliche Haltung der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer..	6
4.2.	Wichtigste Vorbehalte der Nichtgegner .....	7
4.2.1.	FATCA-Abkommen.....	7
4.2.2.	FATCA-Gesetz .....	8
4.3.	Vorbehalte der Gegner .....	8
5.	Auswertung des Vernehmlassungsverfahrens im Einzelnen.....	8
5.1.	FATCA-Abkommen.....	8
5.1.1.	Einzelne Stellungnahmen .....	8
5.1.2.	Weitere Bemerkungen und Vorschläge der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer.....	11
5.2.	Memorandum of Understanding.....	13
5.3.	FATCA-Gesetz .....	14
5.3.1.	Einzelne Stellungnahmen .....	14
5.3.2.	Weitere Bemerkungen und Vorschläge der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer.....	20

## Abkürzungsverzeichnis der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer

AFBS	Verband der Auslandsbanken in der Schweiz
ASDI	Schweizer Investorenschutz-Vereinigung
ASIP	Schweizerischer Pensionskassenverband
ASO	Auslandschweizer-Organisation
AUNS	Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz
BDP	Bürgerlich-Demokratische Partei Schweiz
BGer	Bundesgericht
BVGer	Bundesverwaltungsgericht
CP	Centre Patronal
CVP	Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz
EVP	Evangelische Volkspartei der Schweiz
FDK	Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren
FDP	FDP.Die Liberalen
FER	Fédération des Entreprises Romandes
Forum SRO	Forum Schweizer Selbstregulierungsorganisationen
GLP	Grünliberale Partei Schweiz
Grüne	Grüne Partei der Schweiz
IRV	Interkantonaler Rückversicherungsverband
KV Schweiz	Kaufmännischer Verband Schweiz
SATC	Swiss Association of Trust Companies
SBVg	Schweizerische Bankiervereinigung
SFA	Swiss Funds Association
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
SP	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
SVP	Schweizerische Volkspartei
SVV	Schweizerischer Versicherungsverband
VSKB	Verband Schweizerischer Kantonalbanken
VSPB	Vereinigung Schweizerischer Privatbankiers
VSV	Verband Schweizerischer Vermögensverwalter

## **1. Ausgangslage**

### **1.1. Der Foreign Account Tax Compliance Act**

Mit dem Foreign Account Tax Compliance Act vom 18. März 2010 (FATCA) wollen die USA erreichen, dass sämtliche im Ausland gehaltenen Konten von Personen, die in den USA der unbeschränkten Steuerpflicht unterliegen, der Besteuerung in den USA zugeführt werden können. FATCA wird ab 1. Januar 2014 schrittweise anwendbar.

FATCA verlangt von ausländischen Finanzinstituten (foreign financial institutions, FFIs), dass sie sich bei den US-Steuerbehörden (Internal Revenue Service, IRS) registrieren und gegebenenfalls einen FFI-Vertrag abschliessen. Als Finanzinstitut gilt, wer für Dritte direkt oder indirekt Konten oder Depots führt (Banken, Lebensversicherungen, Anlagefonds, Stiftungen usw.).

In einem solchen FFI-Vertrag verpflichtet sich das Finanzinstitut, die von ihm geführten und von US-Personen gehaltenen Konten zu identifizieren und dem IRS periodisch über die Beziehungen mit diesen Kunden zu rapportieren. Es muss hierzu vom Kontoinhaber eine entsprechende Zustimmung einholen. Wird die Zustimmung nicht erteilt, gilt der Kontoinhaber als nichtkooperativ, und Zahlungen zugunsten dieses Kunden unterliegen einer Quellensteuer von 30 %.

Weigert sich ein ausländisches Finanzinstitut, einen FFI-Vertrag abzuschliessen, obwohl es hierzu verpflichtet wäre, gilt es als nichtteilnehmend. Amerikanische Finanzinstitute und teilnehmende ausländische Finanzinstitute müssen in diesem Fall auf allen aus den USA stammenden Zahlungen an ein solches nichtteilnehmendes Finanzinstitut eine Quellensteuer von 30 % einbehalten, selbst wenn die Zahlung zu Gunsten eines nichtamerikanischen Kunden erfolgt. Mittelfristig werden andere Finanzinstitute ihre Beziehung zu einem nichtteilnehmenden Finanzinstitut abbrechen. Dies können sich schweizerische Finanzinstitute nicht leisten. Faktisch bedeutet dies somit, dass sie bei FATCA mitmachen müssen.

### **1.2. Abkommen zur erleichterten Umsetzung von FATCA**

Um den internationalen Kritiken in Bezug auf den administrativen und finanziellen Aufwand zu begegnen, den die Umsetzung von FATCA für ausländische Finanzinstitute verursacht, hat das US-Finanzministerium die Bereitschaft bekundet, in bilateralen Abkommen mit anderen Jurisdiktionen gewisse administrative Vereinfachungen vorzusehen. Dies unter der Voraussetzung, dass solche Partner-Jurisdiktionen die umfassende Teilnahme aller ihrer Finanzinstitute sicherstellen. Das US-Finanzministerium hat hierfür zwei Modelle zur Verfügung gestellt:

- Das Modell 1, das am 25. Juni 2012 veröffentlicht worden ist, beruht auf der Grundlage des automatischen Informationsaustauschs, d.h. die Finanzinstitute der Partner-Jurisdiktion erstatten die Meldungen über die US-Konten an ihre eigenen Steuerbehörden, welche diese Informationen dann an den IRS weiterleiten.

Bereits am 8. Februar 2012 hatten die fünf EU-Staaten Deutschland, Frankreich, Grossbritannien, Italien und Spanien in einer gemeinsamen Erklärung mit den USA ihre Absicht bekundet, bilaterale Abkommen auf der Grundlage dieses Modells 1 abzuschliessen.

Inzwischen haben die USA am 12. September 2012 mit Grossbritannien, am 15. November 2012 mit Dänemark und am 19. November 2012 mit Mexiko entsprechende Abkommen unterzeichnet.

- Das am 14. November 2012 veröffentlichte Modell 2 ist in erster Linie gedacht für Staaten, die den automatischen Informationsaustausch ablehnen. Es kann aber auch für Staaten von Interesse sein, die zwar grundsätzlich das Modell 1 bevorzugen wür-

den, hierzu aber beispielsweise aus rechtlichen Gründen noch nicht in der Lage sind. Das Modell 2 sieht einen direkten Informationsfluss zwischen den Finanzinstituten der Partner-Jurisdiktion und dem IRS (d.h. ohne Zwischenschaltung der Steuerbehörden dieser Partner-Jurisdiktion) aufgrund von Zustimmungserklärungen der US-Kunden vor und wird ergänzt durch einen Informationsaustausch auf Anfrage, der es den USA gestattet, Informationen über Konten von US-Personen zu verlangen, von denen keine Zustimmungserklärung vorliegt.

Die Schweiz und Japan haben am 21. Juni 2012 in je einer gemeinsamen Erklärung mit den USA ihre Absicht bekannt gegeben, auf der Grundlage des Modells 2 ein bilaterales Abkommen aushandeln zu wollen.

Gemäss einer Medienmitteilung des US-Finanzministeriums vom 8. November 2012 haben inzwischen mehr als 50 Jurisdiktionen ihr Interesse am Abschluss eines bilateralen Abkommens zur erleichterten Umsetzung von FATCA angemeldet. Die Verhandlungen mit diesen Jurisdiktionen befinden sich in unterschiedlichen Stadien.

## **2. Die Verhandlungen zwischen der Schweiz und den USA**

Mit Beschluss vom 15. Juni 2012 ermächtigte der Bundesrat das EFD, betreffend die Aufnahme von Verhandlungen über ein Abkommen zur erleichterten Umsetzung von FATCA (nachfolgend: FATCA-Abkommen) mit den USA eine Absichtserklärung auszuarbeiten, welche folgende Punkte einzuschliessen hatte:

- a. Gewährleistung durch die Schweiz, dass alle nicht als von FATCA ausgenommen („exempt“) oder als FATCA-konform („deemed-compliant“) geltenden schweizerischen Finanzinstitute mit dem IRS einen FFI-Vertrag abschliessen;
- b. Erteilen einer Bewilligung nach Artikel 271 des Strafgesetzbuchs (StGB; SR 311.0) durch die Schweiz, damit die schweizerischen Finanzinstitute ihren Verpflichtungen aus dem FFI-Vertrag nachkommen können;
- c. Leistung von Amtshilfe durch die Schweiz aufgrund des Doppelbesteuerungsabkommens bei Gruppenersuchen betreffend nichtkooperative US-Kunden;
- d. Bezeichnung von besonderen Kategorien schweizerischer Finanzinstitute, die als „exempt“ oder „deemed compliant“ gelten;
- e. Vereinbarung von Massnahmen zur administrativen Vereinfachung der Umsetzung von FATCA durch die übrigen schweizerischen Finanzinstitute;
- f. Verzicht der USA auf die Verpflichtung zur Erhebung der FATCA-Quellensteuer auf Zahlungen an schweizerische Finanzinstitute.

Die gemeinsame Erklärung über die Absicht zur Aufnahme entsprechender Verhandlungen wurde am 21. Juni 2012 veröffentlicht. Am 29. August 2012 erteilte der Bundesrat dem EFD ein Mandat zur Aufnahme der Verhandlungen. Am 30. November 2012 stimmte der Bundesrat dem Inhalt eines FATCA-Abkommens im Sinne des damals vorliegenden Entwurfs zu und legte das weitere Vorgehen für das Verfahren zur Inkraftsetzung des FATCA-Abkommens fest.

Die Verhandlungen mit den USA konnten am 3. Dezember 2012 mit der Paraphierung des FATCA-Abkommens abgeschlossen werden. Das FATCA-Abkommen enthält zwei Anhänge, die als integrierende Bestandteile des Abkommens gelten. Darin werden die Sorgfaltspflichten bei der Identifikation von US-Konten umschrieben (Anhang I) bzw. die Kategorien von schweizerischen Finanzinstituten bezeichnet, die als „exempt“ bzw. als „deemed compliant“ behandelt werden (Anhang II). Schliesslich soll dem FATCA-Abkommen noch ein Memorandum of Understanding (MoU) beigefügt werden, das keine neuen Rechte und Pflichten schafft, sondern lediglich einige Auslegungsregeln enthält, auf die sich die beiden Parteien verständigt haben. Das FATCA-Abkommen wurde am 14. Februar 2013 in Bern unterzeich-

net. Es enthält relativ detaillierte, direkt anwendbare Bestimmungen. Einzelne Bestimmungen bedürfen jedoch der Konkretisierung in einem Bundesgesetz (nachfolgend: FATCA-Gesetz). Das FATCA-Gesetz enthält Regelungen zur Umsetzung des Abkommens.

Vom 14. Februar bis 15. März 2013 waren FATCA-Abkommen und FATCA-Gesetz Gegenstand eines Vernehmlassungsverfahrens.

### **3. Vernehmlassungsverfahren und Auswertungskonzept**

#### **3.1. Vernehmlassungsverfahren**

Zur Teilnahme am Vernehmlassungsverfahren wurden die Regierungen der 26 Kantone, die Konferenz der Kantonsregierungen, die FDK, 14 politische Parteien, 7 gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft sowie 20 interessierte Kreise eingeladen.

Von den Eingeladenen haben sich 24 Kantone (AG, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GL, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH), die FDK, 8 politische Parteien (BDP, CVP, EVP, FDP, GLP, Grüne, SP, SVP), 6 gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft (economiesuisse, KV Schweiz, SBVg, SGB, SGV, SwissHoldings) sowie 13 Vertreter interessierter Kreise (AFBS, BGer, BVGer, Forum SRO, IRV, RBA-Holding, SFA, SIX Group, SVV, Treuhand-Kammer, VSKB, VSPB, VSV) vernehmen lassen.

Auf eine Stellungnahme verzichten: AR, SG, BVGer, Forum SRO und IRV.

Die Kantone AG, BE, BL, GL, JU, LU, NW, OW, SH, SZ und UR schliessen sich der Stellungnahme der FDK an. AFBS, RBA-Holding und VSPB schliessen sich der Stellungnahme der SBVg an. economiesuisse schliesst sich bezüglich materieller Anmerkungen und technischer Details der Stellungnahme von SBVg, VSPB, SIX Group und SVV an.

Ausserdem haben sich weitere Teilnehmerinnen und Teilnehmer (ASO, AUNS, CP, FER, SATC, ASDI, ASIP) vernehmen lassen.

#### **3.2. Auswertungskonzept**

Die eingegangenen Stellungnahmen werden nachfolgend nicht einzeln dargestellt. Vielmehr wird die grundsätzliche Haltung der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer aufgezeigt und insbesondere auf Änderungsvorschläge eingegangen. Für Einzelheiten sei auf die Stellungnahmen verwiesen. Sie können beim Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF) eingesehen werden.

### **4. Wichtigste Ergebnisse der Vernehmlassung**

#### **4.1. Grundsätzliche Haltung der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer**

Die Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer begrüssen die Vorlage grossmehrheitlich.

Von den 26 Kantonen haben sich 24 vernehmen lassen; keiner der Kantone äussert sich gegen die Vorlage. BE, BS, GE, OW, SO, TG, UR, ZH und ZG stimmen der Vorlage zu. Die FDK, AG, BL, FR, GL, NE, SH, SZ, TI, VD und VS nehmen zu einzelnen Punkten, nicht aber zum Projekt als Ganzem Stellung. AR und SG enthalten sich einer materiellen Stellungnahme.

FDK, JU, FR, SH und VS bringen lediglich Grundsatzbemerkungen an mit der Begründung, die Kantone seien vom FATCA-Abkommen in ihren Steuer- und Finanzkompetenzen nicht

betroffen. FDK, BL, GL, NE, SH, SZ, TI, VD und VS halten fest, dass der Schweizer Finanzplatz grundsätzlich keine Wahl hat, ob er FATCA übernehmen will oder nicht.

Von den 14 politischen Parteien haben 8 Stellung genommen. BDP, CVP, EVP, FDP und GLP stimmen der Vorlage zu. Grüne und SVP erachten das FATCA-Abkommen als nicht notwendig. Die SP will sich noch nicht festlegen, ob sie im Parlament dem FATCA-Abkommen und dem FATCA-Gesetz zustimmen wird oder nicht. Sie macht dies abhängig davon, ob der Bundesrat seine Strategie für den Finanzplatz neu formuliert und seine ablehnende Haltung zum automatischen Informationsaustausch aufgibt. Der vom Bundesrat eingeschlagene Sonderweg mit bilateral ausgehandelten Abgeltungssteuerabkommen erachtet die SP spätestens seit der Ablehnung des Vertrages durch den deutschen Bundesrat als eine politische Sackgasse.

Von den 26 Organisationen, die eine Stellungnahme eingereicht haben, stimmen 18 (AFBS, ASIP, CP, economiesuisse, FER, KV Schweiz, RBA-Holding, SATC, SBVg, SFA, SGB, SGV, SIX Group, SwissHoldings, Treuhand-Kammer, VSKB, VSPB und VSV) der Vorlage zu. ASO, BGer und SVV äussern sich nicht zum Gesamtprojekt, BVGer, Forum SRO und IRV enthalten sich einer materiellen Stellungnahme, und AUNS und ASDI erachten das FATCA-Abkommen als nicht notwendig.

## **4.2. Wichtigste Vorbehalte der Nichtgegner**

### **4.2.1. FATCA-Abkommen**

Hervorzuheben sind folgende Vorbehalte:

- a) Der SGV stört sich am FATCA-Abkommen, weil es letztlich Regulierungskosten verursacht und der Schweiz wenig Mitwirkungsmöglichkeiten einräumt. CP äussert sich punkto Kosten wie der SGV.
- b) FR, VS, GLP und FER bemängeln, dass keine vollständige Reziprozität gewährleistet sei. Für die SP ist es unverständlich, dass der Bundesrat auf die von den USA offerierte Reziprozität verzichtet habe.
- c) Aus prinzipiellen Überlegungen würde der SGB zwar das Modell 1 befürworten, welches eine vollständige Offenlegung der US-Kundenbeziehungen und einen Informationsaustausch über die Behörden sowie Reziprozität vorsieht. Doch das Modell 2, welches eine Offenlegung durch die Banken mit Einverständnis des US-Kunden sowie Gruppenanfragen für die übrigen US-Kunden vorsieht, dürfte nach Ansicht des SGB in Wirklichkeit weitgehend denselben Effekt haben.
- d) FDK, FR, GE, GL, SH, UR und ZG stellen fest, dass das Modell 2 über die Gruppenanfragen praktisch zu einem automatischen Informationsaustausch führe. Für die SP handelt es sich um einen arbeitsintensiv ausgestalteten und zeitlich verzögerten automatischen Informationsaustausch.
- e) Die CVP stellt fest, dass diverse Bereiche des Abkommens schwer nachvollziehbar seien und nicht dem schweizerischen Rechtsdenken entsprächen. Zudem seien die der Schweiz auferlegten Fristen zur Übermittlung der Informationen sehr anspruchsvoll.
- f) Die GLP stellt fest, dass das Einsichtsrecht der USA in Konten ihrer Staatsbürger in der Schweiz in Zukunft die Praxis mit anderen Staaten bestimmen werde.
- g) SO, economiesuisse und CP weisen darauf hin, dass FATCA die Souveränität anderer Staaten beeinträchtigt. Der mit FATCA einhergehende extraterritoriale Unilateralismus und das völlige Ignorieren der Souveränitätsrechte von Staaten, mit denen die USA gut-

nachbarliche Beziehungen unterhält (z.B. mit der Schweiz), erachtet die FDP als unübliches, unfreundliches und scharf zu kritisierendes Gebaren. Nach Ansicht von ZG wollen die USA mit FATCA die Kontrolle über andere Länder oder Völker übernehmen, was dem für unsere Rechtsordnung massgebenden Territorialitätsprinzip widerspricht. Der SGV stellt fest, dass dabei fremdes Recht in das Schweizer Rechtssystem einflüsse. FR und NE fügen hinzu, dass mit dem FATCA-Abkommen in der Schweiz domizilierte Unternehmen dem amerikanischen Recht unterstellt werden sollen. Die Möglichkeit der USA, die FATCA-Bestimmungen anzupassen, ohne gleichzeitig den Vertrag mit der Schweiz zu adaptieren, kommt für die SP einem weitgehenden Souveränitätsverlust gleich. Die SIX Group erachtet insbesondere die direkte Umsetzung von ausländischem Recht in der Schweiz, verschärft durch den Zwang zur dynamischen Rechtsübernahme allfälliger einseitiger Gesetzesänderungen durch die USA, ohne einen Einfluss nehmen zu können, aus staatspolitischer Sicht als äusserst kritisch.

#### **4.2.2. FATCA-Gesetz**

Hervorzuheben ist, dass ZH, Treuhand-Kammer, VSKB und VSV die Strafbestimmungen (Art. 16 ff.) grundsätzlich kritisieren. Sie werden teilweise als unnötig und über die Verpflichtungen hinausgehend betrachtet, die für die Schweiz aus dem FATCA-Abkommen fliessen. Auch könnten Abgrenzungsprobleme zwischen den einzelnen Bestimmungen entstehen. In verschiedener Hinsicht seien die Bestimmungen im Übrigen zu wenig durchdacht.

#### **4.3. Vorbehalte der Gegner**

Nach Auffassung der Grünen braucht die Schweiz eine Weissgeldstrategie, die für alle Länder gleichermaßen gilt. Deshalb soll sich die Schweiz entsprechend aktiv für einen globalen Standard des automatischen Informationsaustausches einsetzen, anstatt bilaterale Sonderlösungen – wie FATCA – zu suchen. Ein weiterer Ablehnungsgrund der Grünen ist, dass betreffend die Vergangenheit keine rechtliche Regelung gefunden wurde. Ihre ablehnende Haltung begründet die SVP vor allem mit dem Verlust an Souveränität, da sich die Schweiz den von den USA diktierten Spielregeln unterwerfe. Es stelle sich die Frage, wie sich die Schweiz als souveräner Staat in diesem Zusammenhang positioniere. Die Schweiz mache sich darüber hinaus zum Vollzugsgehilfen der USA und unterstütze dadurch ein rechtsstaatlich unhaltbares Vorgehen. Zudem wird eine dynamische Rechtsübernahme, wie sie auch im FATCA-Abkommen vorgesehen sei, von der SVP grundsätzlich abgelehnt. Die Grünen fügen hinzu, dass die dynamische Rechtsübernahme einseitig sei und mit dem Abschluss des Abkommens ein Präjudiz geschaffen würde. Für die AUNS bringt das FATCA-Abkommen nur Nachteile mit sich, u.a. weil mit FATCA das Bankgeheimnis weiter aufgeweicht, FATCA zum schweizerischen Recht erhoben und damit der automatische Informationsaustausch eingeführt werde. Die ASDI begründet ihre ablehnende Haltung vor allem mit dem Verlust an Souveränität, der Verletzung der Rechtsstaatlichkeit und dem Mangel an Privatsphärenschutz.

### **5. Auswertung des Vernehmlassungsverfahrens im Einzelnen**

#### **5.1. FATCA-Abkommen**

##### **5.1.1. Einzelne Stellungnahmen**

###### **Artikel 2**

Der VSV hält fest, dass das FATCA-Abkommen auf der Grundlage von Entwürfen zu den Final Regulations ausgehandelt wurde. Die definitiven Final Regulations würden in verschiedenen Punkten von den Entwürfen abweichen. So sähen sie vor, dass Unternehmen, die weni-



ger als 50 % ihrer Roheinnahmen aus einer unter die Definition eines Investment-Unternehmens fallenden Tätigkeit erzielen, vom Geltungsbereich des Gesetzes ausgenommen seien. Dies werde in Art. 2 Abs. 1 Ziff. 11 des FATCA-Abkommens aber nicht entsprechend geregelt. Es werde stattdessen auf die entsprechenden Definitionen der FATF verwiesen. Dies könne dazu führen, dass schweizerische Unternehmen unter den Begriff der Foreign Financial Institution fallen, auch wenn sie von den entsprechenden Bestimmungen der US-Steuer Gesetze nicht erfasst werden. Dies bringe insbesondere kleinen, akzessorisch tätigen Finanzintermediären erhebliche Nachteile. Davon betroffen seien in der Schweiz Hunderte von Treuhändern, Anwaltskanzleien, Notaren und anderen, meist gewerblichen Finanzdienstleistern, die infolge finanzintermediärer Nebentätigkeiten unter Art. 2 Abs. 1 Ziff. 11 Bst. c des Abkommens fallen würden. Der VSV verlangt daher, dass entweder (a) die entsprechende Bestimmung des Abkommens mit den USA neu verhandelt wird, oder (b) im Rahmen eines MoU bzw. eines Briefwechsels mit den USA dahingehend Klärung geschaffen wird, dass diejenigen Unternehmen, die nach Massgabe des US-Rechts nicht als Investment-Unternehmen gelten, auch nicht vom FATCA-Abkommen erfasst werden.

Die SATC verlangt in Bezug auf die Definition „financial institution“, dass nicht fachmännisch verwaltete (professionally managed) Trusts nicht unter diese Definition fallen und sie als Passive Non-Financial Foreign Entities (NFFEs) zu qualifizieren seien. In Bezug auf die Definition von Investment-Unternehmen wünscht die SATC weiter Klärung, ob eine „professional trust company“ oder ein Trust unter der Voraussetzung, dass er durch eine „professional trust company“ verwaltet werde, darunter fällt.

Die FDP möchte wissen, ob die Definition der „spezifizierten US-Person“ in Art. 2 Abs. 1 Ziff. 27 des Abkommens, in der auf den U.S. Internal Revenue Code verwiesen wird, von den US-Behörden ohne Mitwirkung der Schweiz angepasst werden könne. Weiter wünscht die FDP eine Erklärung, wer alles unter die Definition „US-Person“ fällt und inwiefern eine dynamische Anpassung dieser Definition zu einem späteren Zeitpunkt möglich ist. Zum Zweck der Gewährleistung eines Minimums an Rechtssicherheit verlangt die FDP, dass mindestens rückwirkende Änderungen ausgeschlossen werden und Anpassungen nur mit angemessenen Übergangfristen möglich sind.

Für die SATC ist nicht klar, ob unter die Definition der „beherrschenden Personen“ (vgl. Art. 2 Abs. 1 Ziff. 32 des Abkommens) eine US-Person fällt, welche für eine Unternehmung Zahlungen ausführt, oder eine US-Person, die einem vierköpfigen Überwachungsorgan (protector committee) angehört. Die Erarbeitung eines Kriterienkatalogs oder eine präzisere Definition wäre zu begrüssen.

## **Artikel 5**

Die BDP weist darauf hin, dass das Doppelbesteuerungsabkommen mit den USA vom US-Senat immer noch nicht ratifiziert worden ist. Nach Absatz 1 soll der Informationsaustausch erst nach Inkrafttreten des Protokolls und nur für die Zeit ab Inkrafttreten des Abkommens erfolgen.

Die VSKB beantragt Verlängerung der in Abs. 3 Bst. a genannten Frist von 10 Tagen, wobei die Frist eventuell von der Menge der nachgefragten Konten abhängig gemacht werden könne.

## **Anhang I**

### **Absatz II – Vorbestehende Individualkonten**

#### **Bst. B**

Die VSKB weist darauf hin, dass die vorbestehenden Privatkonten bei einem Überprüfungsverfahren je nach Höhe des Saldos entweder der elektronischen oder der manuellen Suche unterliegen. Bei Firmenkonten (preexisting Entity Accounts) werde nicht präzisiert, ob die Überprüfung auf elektronischem oder manuellem Weg vorzunehmen sei. Wenn es sich dabei um eine beabsichtigte Auslassung handle, würde dies bedeuten, dass die Finanzinstitute die Gesamtheit der Firmenkonten mit einem Saldo über 250 000 Dollar einer manuellen Überprüfung unterziehen müssten. Um die Arbeitslast der Finanzinstitute zu erleichtern, sei ein Überprüfungsverfahren ähnlich demjenigen für die privaten Konten, welches eine Suche auf elektronischem Weg erlaubt, in Erwägung zu ziehen.

Auch könne dem FATCA-Abkommen nicht zweifelsfrei entnommen werden, ob die bestehende QI-Dokumentation verwendet werden darf. Nach Ansicht der VSKB wäre es sachgerecht, dass Kunden, welche nach dem QI-Abkommen korrekt dokumentiert worden sind (W-8BEN oder vergleichbare Dokumentation), weder dem elektronischen noch dem manuellen Indizienprozess zu unterwerfen seien.

### **Absatz III – Neue Individualkonten**

Zur Tatsache, dass in Zukunft die Zustimmung zur Übermittlung der Kontodaten und die US-TIN zwingend vorliegen müssen, bevor ein Konto eröffnet wird, weist die VSKB darauf hin, dass erfahrungsgemäss eine US-TIN bei Söfoteröffnung eines Kontos in der Regel nicht vorliege. Der Kunde solle aber nachweisen können, dass er eine US-TIN beantragt hat. Die VSKB beantragt, dass dazu ein Formular W-9 mit der Kategorie "applied for" verwendet werden könnte, sofern (mittels Kopie SS-5 oder W-7) nachgewiesen wird, dass eine US-TIN beantragt worden ist.

## **Anhang II**

### **Absatz II – Als FATCA-konform erachtete Finanzinstitute**

Die FDP möchte wissen, weshalb es Finanzinstituten mit Lokalkundschaft gemäss Bst. A.1.c nicht erlaubt sei, im EU-Raum Kundenwerbung zu betreiben, nachdem sie nach der 98%-Regel neben den schweizerischen auch die Vermögenswerte von in der EU ansässigen Kunden anrechnen können (vgl. Bst. A.1.e).

Für die VSKB stellt sich die Frage, weshalb bei den Niederlassungen der geographische Raum nicht auf die EU ausgeweitet worden ist, womit Banken mit Niederlassungen nur im EU-Raum ebenfalls vom „local Foreign Financial Institution“-Status profitieren könnten. Dieser Punkt sollte in einem definitiven FATCA-Abkommen berücksichtigt werden.

Zudem seien die Kriterien festzulegen, wie die 98 % kalkuliert werden. Insbesondere sei offen, ob Vermögen anhand des effektiv Nutzungsberechtigten oder des formalen Kontoinhabers beurteilt werde. Logisch wäre nach der VSKB ersteres.

Zusätzlich wäre es nach Meinung der VSKB hilfreich, wenn zur Berechnung der 98%-Grenze nicht an den Status der „residents“ angeknüpft würde, sondern an die Nationalität. Dies hätte zur Folge, dass Schweizer Bürger, die ausserhalb der EU leben, nicht darunter fallen würden und weiterhin betreut werden könnten. Ausserdem sei es verwunderlich, dass EFTA-Mitgliedstaaten nicht erwähnt werden, da diese ebenfalls europäisch seien und in die „deemed compliant“-Regelung integriert werden könnten.

Die FDP lehnt die Bestimmung ab, wonach ein Finanzinstitut mit Lokalkundschaft in der Schweiz ansässige US-Personen in Bezug auf die Eröffnung oder Beibehaltung von Konten nicht diskriminieren darf (Bst. A.1.j). Die Gewerbefreiheit sei ein hohes Gut, und es solle jedem Institut selber überlassen sein, mit wem es Geschäftsbeziehungen führen will und mit wem nicht.

Für den Fall, dass professional trust companies unter die Definition „Investment-Unternehmen“ fallen (vgl. Stellungnahme des SATC zu Artikel 2), vertritt die SATC die Meinung, dass sie wie schweizerische Anlageberater zu behandeln seien.

In Bezug auf die Definition der schweizerischen Anlageberater in Bst. A.2. vertritt die SFA die Auffassung, dass unter die Gegen Ausnahme in der Klammer nicht nur die qualifizierten Kollektivanlagenvehikel, sondern zumindest auch die strenger regulierten, voll unterstellten teilnehmenden Finanzinstitute fallen müssen. Beide Arten von Finanzinstituten registrieren sich beim IRS und beziehen eine FATCA-Kennnummer (Global Intermediary Identification Number, GIIN).

#### **5.1.2. Weitere Bemerkungen und Vorschläge der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer**

- a) Das BGer bedauert, dass die Beschwerde an das BGer ausgeschlossen ist. Die Regelung, wie sie für das Amtshilfeverfahren nach dem Steueramtshilfegesetz (StAhiG; SR 672.5) Geltung habe, führe nicht zu relevanten Verzögerungen. Sie ermögliche aber die Überprüfung von Fragen von grundsätzlicher Bedeutung durch das BGer, und zwar sowohl auf Begehren der betroffenen Privatpersonen als auch der zuständigen Behörde hin.
- b) FDK, AG, BE, BL, FR, GE, GL, NE, OW, SO, SH, SZ, TI, UR, VD, VS, ZG, EVP, FDP, SBVg, economiesuisse, FER, KV Schweiz, SFA und SIX Group halten fest, dass die USA FATCA ohnehin anwenden werden und den schweizerischen Finanzinstituten nichts anderes übrig bleibt als mitzumachen, sofern sie auf dem amerikanischen Markt tätig sein wollen.
- c) FDK, GE, GL, NE, TI, VD, VS und ZH sehen einen Vorteil des Abkommens darin, dass die USA nun gezwungen sind, das blockierte DBA zu ratifizieren, das Gruppenanfragen vorsieht.
- d) SwissHoldings, Treuhand-Kammer und VSV halten die deutsche Übersetzung des Abkommens teils für unpräzise und unvollständig. Für den VSV stellt sich die Frage, ob es sinnvoll sei, englische Begriffe, die in Englisch definiert werden, überhaupt zu übersetzen.
- e) Die FDP fragt nach dem Stand der Verhandlungen der USA mit Konkurrenzfinanzplätzen wie Singapur oder Hongkong und ob damit zu rechnen sei, dass China und Singapur ein solches Abkommen unterzeichnen. Falls nein, stelle sich die Frage, worin der Unterschied dieser Staaten zur Schweiz bestehe, dass sie auf ein Abkommen verzichten könnten.
- f) Die FDP betont, dass die Schweiz nicht gezwungen sei, das FATCA-Abkommen zu ratifizieren. Deshalb stelle sich die Frage, ob das FATCA-Abkommen der Schweiz so gewichtige Verbesserungen bringt, dass eine Zustimmung vorteilhaft ist oder nicht. Der FDP sei es ein grosses Anliegen, dass in der Botschaft noch einmal anhand von Beispielen aufgezeigt werde, was das FATCA-Abkommen bedeutet und wo genau die Vorteile für Banken und Vorsorgeeinrichtungen und weitere Finanzintermediäre liegen. Auch über die er-

leichterten Sorgfaltspflichten möchte die FDP illustrierende Beispiele und kritisiert, dass der Erläuternde Bericht diesbezüglich nicht informativer ausgefallen ist.

- g) Um grössere Rechtssicherheit und stabilere Rahmenbedingungen für die Branche zu schaffen, regt die SBVg den behördlichen Erlass von Wegleitungen betreffend die Umsetzung des FATCA-Abkommens an. Dies hätten andere Länder mit einem FATCA-Abkommen bereits getan oder würden es noch tun. Sollte die Schweiz davon absehen, würde sie gegenüber diesen Ländern einen erheblichen (regulatorischen) Wettbewerbsnachteil erleiden.
- h) Eine ergänzende Massnahme zum Erlass einer Wegleitung ist für die SBVg die Einberufung einer Expertenkommission, bestehend aus Mitgliedern der zuständigen Behörden und der Finanzindustrie. Die SBVg regt in Anlehnung an Artikel 14 des FATCA-Abkommens die Etablierung eines ständigen zwischenbehördlichen Gremiums zur Klärung von Auslegungsfragen an und will die Absicht dazu im MoU festgehalten haben.
- i) SZ hält fest, dass das geltende schweizerische Recht nur den Weg über das Modell 2 zulässt. Dieses Modell führe über die Gruppenanfragen de facto zu einem automatischen Informationsaustausch, auch wenn für die Datenübermittlung eine Zustimmungserklärung des Bankkunden eingeholt werden müsse. Es sei am Eidgenössischen Datenschutzbeauftragten zu beurteilen, ob das in Art. 4 Abs. 2 des Bundesgesetzes über den Datenschutz (DSG; SR 235.1) verankerte Verhältnismässigkeitsprinzip gewahrt sei.
- j) Der SGB fordert einen Übergang auf Modell 1, sobald die Schweiz das Bankgeheimnis für unbesteuerter Gelder auch auf rechtlicher Ebene abgeschafft hat.
- k) VD bedauert, dass das FATCA-Abkommen keine Entschädigung für die Dienstleistungen (insbesondere die Erhebung der Quellensteuer) vorsieht, die für die USA erbracht werden. Dieser Ansatz sollte bei weiteren Verhandlungen in Betracht gezogen werden.
- l) Der Inhalt des FFI-Vertrags zwischen Finanzinstitut und IRS soll nach dem Wunsch der SIX Group stringent auf das bestehende Regelwerk der USA, des FATCA-Abkommens und des FATCA-Gesetzes verweisen. Redundanzen führten zu Rechtsunsicherheit und Umsetzungsschwierigkeiten.
- m) Für die ASO könnte FATCA eine Lösung für die Probleme sein, denen in den USA lebende Schweizerinnen und Schweizer begegnen, wenn sie in der Schweiz ein Bankkonto eröffnen oder erhalten wollen.
- n) Die ASO plädiert für angemessene und bezahlbare Kontoführungsgebühren. FATCA dürfe für die Banken nicht ein Vorwand sein, die Gebühren zu erhöhen.
- o) FDP und BDP werden sich für eine rasche Behandlung der FATCA-Vorlage im Parlament einsetzen. Die FDP wird die Behandlung im Juni 2013 in beiden Räten unterstützen. Nach BDP, CVP und FDP muss eine fristgerechte Umsetzung von FATCA per 1. Januar 2014 möglich sein. Sonst seien die schweizerischen Finanzinstitute gezwungen, FATCA ohne Erleichterungen umzusetzen, was eine Benachteiligung gegenüber der ausländischen Konkurrenz bedeuten würde. Dies sei unbedingt zu vermeiden.
- p) SFA, Treuhand-Kammer und VSKB weisen darauf hin, dass der IRS das Online-Portal für die Registrierung der FFIs am 15. Juli 2013 öffnet. Eine Registrierung nach dem 25. Oktober 2013 sei zwar möglich, aber der IRS garantiere diesfalls nicht, dass die Finanzintermediäre bis 1. Januar 2014 ihre Global Intermediary Identification Number (GIIN) bekommen. Eine Registrierung sei ohne gesetzliche Grundlage nicht möglich. Die Referendumsfrist eingerechnet, werde es mit dem Registrierungsfenster sehr knapp.

- q) Für den Fall der Nichtratifikation des FATCA-Abkommens will die SATC wissen, mit welchen Sanktionen die Schweizer Finanzinstitute zu rechnen haben, wenn sie sich beim IRS registrieren und Informationen übermitteln, und ob die Finanzinstitute zum Zweck der Registrierung beim IRS eine Bewilligung nach Art. 271 des Strafgesetzbuchs (StGB; SR 311.0) erhalten.
- r) Die GLP erwartet vom Bundesrat, dass dieser eine Ausdehnung der den USA unter FATCA gemachten Zugeständnisse auf andere Staaten verhindert. Eine Ausdehnung wäre nur akzeptabel, wenn FATCA internationaler Standard werden würde.
- s) Die SP verlangt vom Bundesrat, zusammen mit der Botschaft zu FATCA darzulegen, wie die Schweiz mit der EU sowie im Rahmen der OECD einen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen mitgestalten kann. Eine alleinige und einseitige Sonderlösung für die USA sei keine gangbare Lösung.
- t) Auch für FDK, FR, GL, SH, SO, VS, ZG stellt sich zunehmend die Frage nach der schweizerischen Politik zum Informationsaustausch. Es seien im Rahmen von Art. 26 des OECD-Musterabkommens mögliche alternative Formen zu prüfen. Der automatische Informationsaustausch lasse sich mit dem geltenden OECD-Standard jedenfalls nicht begründen.
- u) KV Schweiz versteht die „erzwungene“ Zustimmung zum FATCA-Abkommen auch als Signal an den Bundesrat, die Weissgeldstrategie so rasch als möglich voranzutreiben, um damit eigenständig handlungsfähig zu werden.
- v) VD rechnet mit einer Zunahme von ausländischen Auskunftersuchen und hält eine entsprechende Vorbereitung der Schweiz auf diese Anfragen für notwendig.
- w) TG bemängelt, dass das Bankgeheimnis zunehmend nur gegenüber dem inländischen Fiskus hochgehalten werde.

## 5.2. Memorandum of Understanding

Die SBVg geht davon aus, dass in der Praxis zahlreiche Anwendungsfragen aufkommen werden, die sich aus dem teilweise grossen Spielraum bei der Auslegung des FATCA-Abkommens (und der Regeln der anwendbaren Ausführungsbestimmungen des US-Finanzministeriums) ergeben. Es sei deshalb unerlässlich, bereits heute bestehende Auslegungsfragen im MoU aufzugreifen.

Die SIX Group hält fest, dass anlässlich der Verhandlungen noch nicht alle für die SIX-Gruppengesellschaften erforderlichen Ausnahmen vereinbart werden konnten. Sie ersucht um Lösung der bekannten Probleme im Rahmen des MoU.

Für die VSKB sind die beiden FATCA-Modelle unter sich und verglichen mit den Final Regulations widersprüchlich. Das FATCA-Abkommen verstärke die Rechtsunsicherheit und erschwere den Schweizer Finanzinstituten die Implementierung von FATCA, statt diese zu vereinfachen. Sie ersucht das EFD um baldige weitere Präzisierung des FATCA-Abkommens. So könne auch eine spätere diskretionäre Interpretation der USA verhindert oder zumindest eingeschränkt werden. Es sei zudem sicherzustellen, dass Modell-2-Banken gegenüber Modell-1-Banken nicht benachteiligt werden.

### 5.3. FATCA-Gesetz

#### 5.3.1. Einzelne Stellungnahmen

##### Artikel 2

ZH beantragt Streichung der Bestimmung, da sie im Vergleich zum FATCA-Abkommen nichts Neues enthalte.

Abs. 1:

TI beantragt, die Bestimmung weniger weitgehend zu formulieren in der Weise, dass das US-Recht nicht direkt anwendbar erklärt wird, oder wenigstens ein Bundes-Kontrollorgan (z. B. FINMA, SIF, ESTV) zu bestimmen, das die anwendbaren US-Bestimmungen überwacht bzw. von den USA zum Zweck der Information und Überwachung Kopien der Rechtssätze zugestellt erhält.

Die SIX Group hält fest, dass aus staatspolitischer Sicht die direkte Umsetzung von amerikanischem Recht in der Schweiz, verschärft durch den Zwang zur automatischen Übernahme allfälliger einseitiger Rechtsänderungen durch die USA, ohne Möglichkeit zur Einflussnahme als äusserst kritisch zu beurteilen sei.

Die Treuhand-Kammer will die Bestimmung dahingehend ändern, dass das US-Recht lediglich in dem Umfang übernommen wird, den das FATCA-Abkommen explizit vorsieht, und in dem es im Zeitpunkt des Abschlusses des FATCA-Abkommens anwendbar ist. Ratsam wäre es, die Regelungen des US-Rechts einzig im Sinne einer Auslegungshilfe indirekt anzuwenden, wie dies in Art. 3 Abs. 2 des FATCA-Gesetzes explizit vorgesehen sei.

Abs. 2:

Die SBVg schlägt folgenden Wortlaut vor:

„Vorbehalten sind das in Anhang I C. des FATCA-Abkommens vorgesehene Wahlrecht zugunsten ... vorteilhafter sind. Dieses Wahlrecht können die Finanzinstitute gesondert für jedes Konto in Anspruch nehmen. Dabei ist die Wahl ~~der Definitionen~~ nicht so auszuüben, dass sie den Zweck des FATCA-Abkommens verhindert.“

##### Artikel 3

Abs. 1:

ZH, die SBVg und die Treuhand-Kammer beantragen, die Begriffsliste zu vervollständigen.

Abs. 2:

Die SBVg empfiehlt, den Wortlaut wie folgt zu präzisieren:

„Macht ein Finanzinstitut von seinem Wahlrecht gemäss Artikel 2 Absatz 2 Gebrauch, so sind die von diesem Wahlrecht betroffenen und in diesem Gesetz verwendeten Begriffe im Sinne des anwendbaren US-Rechts zu verstehen.“

##### Artikel 4

SIX Group und Treuhand-Kammer bemängeln, dass die Bestimmung den Kreis der pflichtigen Institute negativ definiert, während das FATCA-Abkommen eine positive Definition enthalte. Dies könne zu Auslegungsschwierigkeiten führen. Deshalb sei auf die Definition im FATCA-Gesetz zu verzichten und stattdessen diejenige des FATCA-Abkommens zu übernehmen.

Die Treuhand-Kammer hält fest, dass die Schweiz gemäss dem FATCA-Abkommen die Finanzinstitute verpflichten muss, sich beim IRS zu registrieren und die im FFI-Vertrag enthal-

tenen Verpflichtungen zu erfüllen, einschliesslich derjenigen hinsichtlich der Sorgfaltspflicht, der Meldepflichten und der Pflicht eines allfälligen Quellensteuerabzugs. Das FATCA-Gesetz verpflichte die Finanzinstitute hingegen lediglich, sich beim IRS zu registrieren und die Verpflichtungen in Bezug auf den gesamten Kundenstamm zu erfüllen. Hier fehle der Verweis auf den Abschluss bzw. die Erfüllung der Pflichten des FFI-Vertrags. Diese Lücke sei zu schliessen.

Problematisch ist nach Ansicht der Treuhand-Kammer zudem, dass die Finanzinstitute zur Einhaltung eines Vertrags verpflichtet werden, der inhaltlich noch nicht bekannt ist und durch den IRS jederzeit einseitig abgeändert werden kann. Die Problematik könnte gelöst werden, indem z. B. der Vertrag als Anhang III in das FATCA-Abkommen integriert würde und das FATCA-Gesetz mittels eines entsprechenden Verweises auf den Vertrag Bezug nähme oder indem im MoU der Inhalt des Vertrags festgelegt würde.

Abs. 1:

Da die Bestimmung die anwendbaren US-Bestimmungen nicht präzise aufnehme, schlägt die SBVg folgende Änderung des Wortlauts vor:

„Der Pflicht, sich beim IRS zu registrieren, unterliegen die Finanzinstitute, ... als befreite Nutzungsberechtigte oder ~~zertifizierte~~, als FATCA-konform erachtete Finanzinstitute ohne Registrierungspflicht behandelt werden.“

Der VSV schlägt die Streichung der Bestimmung vor, da sie nur die Regelung des FATCA-Abkommens wiedergebe und im Übrigen nicht im Einklang mit dem US-Steuerrecht stehe. Zumindest müsse aber in geeigneter Form festgehalten werden, dass gewisse Finanzinstitute von der Pflicht zur Registrierung bei den US-Steuerbehörden befreit seien. Entsprechend sei der Wortlaut folgendermassen anzupassen:

„Der Pflicht, sich beim IRS zu registrieren, unterliegen die Finanzinstitute, die nicht in Anhang II Abschnitte I. und II.B. des FATCA-Abkommens aufgeführt sind oder die nicht aufgrund des anwendbaren US-Rechts als befreite Finanzinstitute oder Nutzungsberechtigte oder als zertifizierte, als FATCA-konform erachtete Finanzinstitute behandelt werden.“

Abs. 2:

Da Bst. b zu wenig präzise Bezug auf das FATCA-Abkommen nehme, empfiehlt die SBVg folgende Änderung des Wortlauts:

„die in Anhang II Abschnitt II.A.1. des FATCA-Abkommens aufgeführten Finanzinstitute müssen gemäss Buchstaben f) bis h) die Verpflichtungen in Bezug auf von ihnen geführte Konten erfüllen, die von nicht in der Schweiz oder nicht in Mitgliedstaaten der Europäischen Union ansässigen natürlichen Personen oder ~~von~~ Unternehmen gehalten werden.“

Abs. 3:

Nach Ansicht des VSKB ist der Passus „beschränken sich die Verpflichtungen ... auf die Feststellung ...“ zu wenig präzise.

## Artikel 5

Der VSV schlägt Streichung der Bestimmung vor, da sie nur die Regelung des FATCA-Abkommens wiedergebe.

Für die Treuhand-Kammer ist der Wortlaut irreführend, weil bezüglich Identifikationspflicht auf die Berichterstattungspflicht verwiesen wird. Sie schlägt folgenden Wortlaut vor:

„Die Finanzinstitute identifizieren die US-Konten gemäss Anhang I des Abkommens.“

## Artikel 6

ZH schlägt eine klarere Formulierung der Bestimmung vor, da nicht ersichtlich sei, wer in Bezug auf den Nachweis der mangelnden Qualifikation als US-Person welchen Nachweis zu erbringen habe.

Der SVV wünscht eine Gesetzesgrundlage, die vorsieht, dass die Zustimmung zur Weitergabe von Daten durch die betroffene Person für die Dauer des Vertragsverhältnisses unwiderruflich ausgestaltet werden kann. Die im FATCA-Abkommen vorgesehene Regelung, dass die Zustimmung für das laufende Kalenderjahr unwiderruflich sei und sich bis zu einem Widerruf automatisch um ein Jahr verlängere, sei operativ schwer zu überwachen und berge daher das Risiko von Schadenersatzansprüchen. In der Wegleitung zu den Abkommen über die Zusammenarbeit im Steuerbereich mit anderen Staaten und dem Bundesgesetz über die internationale Quellenbesteuerung (IQG; SR 672.4) sei auch vorgesehen, dass die Zahlstellen Regeln erlassen können, welche den Widerruf der Zustimmung zur Meldung einschränken.

Der VSV verlangt Ersetzung des Begriffs „Kontounterlagen“ durch „Unterlagen“, da sich die Qualifikation als US-Person auch aus anderen Dokumenten als Kontounterlagen ergeben könne.

## Artikel 7

Der SVV will die Möglichkeit zum Widerruf der Zustimmung beschränken; vgl. Ausführungen zu Art. 6.

Abs. 1:

Die SBVg weist darauf hin, dass das FATCA-Gesetz restriktiver ist als die anwendbaren Ausführungsbestimmungen des US-Finanzministeriums. Um auch künftig die Eröffnung von Konten im aktuell praktizierten Schnellverfahren zu gewährleisten, empfiehlt sie folgende Anpassung des Wortlauts:

„Ein rapportierendes schweizerisches Finanzinstitut eröffnet und unterhält ... fristgerecht die US-TIN bekannt gibt. Liegt im Zeitpunkt einer der FATCA-Quellensteuer unterliegenden Zahlung oder spätestens nach 90 Tagen ab Kontoeröffnung die US-TIN nicht vor, ist der Kontoinhaber als unkooperativ zu behandeln.“

SwissHoldings weist darauf hin, dass nach Anhang I Abschnitt III.A.1. des FATCA-Abkommens ein rapportierendes schweizerisches Finanzinstitut neue Individualkonten, die Depositenkonten sind, nicht überprüft, identifiziert oder als US-Konto meldet, es sei denn, der Saldo des Kontos übersteige am Ende eines Kalenderjahres 50 000 Dollar. Art. 3 Abs. 1 Bst. c des FATCA-Abkommens verlange vom Kontoinhaber in Bezug auf neue Konten, die als US-Konten identifiziert werden, als Voraussetzung für die Kontoeröffnung eine Zustimmung zur Vornahme von Meldungen gemäss den Bestimmungen eines FFI-Vertrags einzuholen. Ebenso halte Art. 7 Abs. 1 des FATCA-Gesetzes fest, dass ein rapportierendes schweizerisches Finanzinstitut ein neues US-Konto nur eröffnet, wenn der Kontoinhaber die Zustimmung zur Meldung der Kontodaten an den IRS erteilt und dem Finanzinstitut die US-TIN bekannt gibt. Demgegenüber müssten nach Ziffer 4.3.1 des Erläuternden Berichts nach dem 31. Dezember 2013 eröffnete Depositenkonten nicht überprüft, identifiziert und gemeldet werden, wenn ihr Saldo am Ende eines Jahres 50 000 Dollar nicht übersteigt. Diese Formulierungen seien widersprüchlich. Daher sei in Art. 7 Abs. 1 einzufügen, dass das FATCA-Abkommen von der Zustimmung zur Meldung von Kontodaten an den IRS vor der Kontoeröffnung Ausnahmen vorsehen kann.



Abs. 2:

SwissHoldings weist darauf hin, dass das rapportierende Finanzinstitut gemäss Art. 3 Abs. 2 Bst. b des FATCA-Abkommens nach dem 1. Januar 2014 als Voraussetzung für die Kontoöffnung oder das Eingehen der Verpflichtung gegenüber einem nichtteilnehmenden Finanzinstitut eine Zustimmung zur Meldung gemäss dem FFI-Vertrag einholen muss, wenn das rapportierende Finanzinstitut erwartet, einen ausländischen meldepflichtigen Betrag zu bezahlen. Hingegen sehe Art. 7 Abs. 2 des FATCA-Gesetzes diese Erwartung des rapportierenden Finanzinstituts nicht vor. Dies sei widersprüchlich. Daher sei in Art. 7 Abs. 2 auf die Möglichkeit von Ausnahmen aufgrund des FATCA-Abkommens hinzuweisen.

Die Bestimmung ist für die Treuhand-Kammer sehr weit gefasst. In der Praxis könne kein Finanzinstitut sicherstellen, dass nicht eine seiner Verpflichtungen durch einen Gläubigerwechsel auf ein nichtteilnehmendes Institut übertragen werde. Die Bestimmung sei daher zu streichen, oder sie sei „sofern zumutbar“ oder „operativ möglich“ als anwendbar zu erklären.

#### **Artikel 8**

Abs. 1:

Die Treuhand-Kammer weist darauf hin, dass der Bezug auf US-Recht nach Bst. a das in den anwendbaren Ausführungsbestimmungen des US-Finanzministeriums vorgesehene Wahlrecht zwischen US-Recht und lokalen Richtlinien einschränkt. Der Passus „gemäss dem anwendbaren US-Recht“ sei daher ersatzlos zu streichen.

Der SVV schlägt vor, in Bst. b den Passus „US-Konten, für die keine Zustimmung ... vorliegt“ zu ersetzen durch „US-Konten ohne Zustimmungserklärung“ gemäss Wortlaut des FATCA-Abkommens.

#### **4. Abschnitt: Informationsaustausch**

Der VSV schlägt vor, „Informationsaustausch“ durch „Amtshilfe“ zu ersetzen, da es um die Übermittlung von Informationen gestützt auf das DBA und somit um Amtshilfe gehe.

#### **Artikel 10**

Dem VSKB ist das Verhältnis zwischen FATCA-Gesetzesbestimmung und FATCA-Abkommen zu wenig klar. So sei nicht eindeutig, ob es seitens der ESTV zwei oder nur eine Veröffentlichung gebe. Auch sei erstaunlich, dass die Information über die abschliessende Entscheidung der ESTV durch eine „namenlose“ Veröffentlichung im BBI oder auf deren Internetseite vorgenommen werden könne. Dies habe, verglichen mit allen anderen Kunden, welche dem StAhiG unterstünden, de facto eine Sonderbehandlung amerikanischer Kunden zur Folge. Ausserdem sei unklar, ob die ESTV von den Banken erwarte, dass diese selber ihre von einer Gruppenanfrage betroffenen Kunden kontaktiere und informiere.

Abs. 1:

Für TI ist unklar, wie eine betroffene Person davon erfährt, dass sie von der anonymen Information der ESTV im BBI tangiert ist. Die Rechte der betroffenen Personen seien nicht genügend gewahrt. Dies zeige sich schon daran, dass sie nicht persönlich, sondern via BBI bzw. Internetseite informiert würden. Auch sei die 20-Tage-Frist nach Bst. c zu kurz bemessen. Es sei eine Frist von mindestens 30 Tagen vorzusehen.

Die Treuhand-Kammer schliesst sich dem Antrag auf Verlängerung der 20-Tage-Frist auf mindestens 30 Tage an.

Abs. 2:

Die SBVg weist darauf hin, dass es Situationen gibt, in denen die elektronische Übermittlung von unter Umständen nur physisch oder auf Mikrofilm verfügbaren Unterlagen in einem Missverhältnis zum Aufwand des Finanzinstituts stehen. Sie verlangt daher folgende Anpassung des Wortlauts:

„<sup>2</sup> Gleichzeitig ersucht die ESTV das rapportierende Finanzinstitut, ihr innert 10 Tagen elektronisch separat zu übermitteln:

a. die meldepflichtigen Daten;

b. bei US-Personen, ausgenommen bei Konten gemäss Artikel 12, die US-Indizien, welche zum US-Status geführt haben; die Unterlagen, die es der ESTV gestatten zu prüfen, ob es sich um ein meldepflichtiges Konto handelt.

c. bei nichtteilnehmenden Finanzinstituten die Information, ob der Kontoinhaber den Status als nichtteilnehmendes Finanzinstitut bestätigt hat oder nicht.

<sup>3</sup> Auf Anfrage der ESTV übermittelt das rapportierende Finanzinstitut bei erstmaliger Meldung der ESTV die Unterlagen, die zur Qualifikation als US-Person oder als nichtteilnehmendes Finanzinstitut geführt haben.“

Die Treuhand-Kammer hält die Frist von 10 Tagen für zu knapp bemessen. Sie sei auf mindestens 30 Tage zu verlängern. Zudem weist sie darauf hin, dass die Daten unter Umständen nicht elektronisch vorhanden seien. Die elektronische Übermittlung könne massive Anpassungen von IT-Schnittstellen und -Systemen mit sich bringen. Aufgrund der kurzen Fristen müssten sich faktisch alle Finanzinstitute in der Schweiz auf eine mögliche Datenübermittlung vorbereiten, während es sich in der Praxis nur um Einzelfälle handeln dürfte. Der Aufwand stehe damit in krassem Missverhältnis zum Ertrag. Der Begriff „elektronisch“ sei aus diesem Grund ersatzlos zu streichen, und eine physische Übermittlung sei zuzulassen.

Abs. 3:

ZH schlägt vor, aus Gründen des Rechtsschutzes zumindest darauf hinzuweisen, welchen Inhalt Art. 5 Abs. 3 Bst. b des FATCA-Abkommens aufweist.

## Artikel 12

Im Anschluss an die betreffend Art. 10 vorgeschlagene Änderung beantragt die SBVg folgende Änderung des Wortlauts:

„Art. 12 Verfahren bei nachrichtenlosen Vermögenswerten mit US-Indizien

<sup>1</sup> Handelt es sich ..., so hat das rapportierende Finanzinstitut der ESTV die US-Indizien, welche zum US-Status geführt haben, in den Unterlagen, die es der ESTV gestatten, den US-Status des Kontoinhabers und die Nutzungsberechtigung zu überprüfen, auf diesen Status zuzuweisen zu übermitteln.“

Die Treuhand-Kammer hält eine Übermittlung von Kontodaten in die USA ohne Schlussverfügung für problematisch. Das Rechtsschutzinteresse des unbekanntem Kontoinhabers sei mit dieser Bestimmung nur ungenügend gewahrt.

## Artikel 13

ZH regt an zu überprüfen, ob einzig Art. 19 oder nicht noch weitere Bestimmungen des StAhiG auf den Informationsaustausch nach dem FATCA-Abkommen subsidiär angewendet werden sollen. Die Frage stelle sich insbesondere in Bezug auf das in Art. 15 StAhiG geregelte Akteneinsichtsrecht oder auf die in Art. 21 StAhiG verankerte Einschränkung der Verwendung der Informationen zur Durchsetzung des schweizerischen Steuerrechts.

## Artikel 14

TI merkt an, es sei unklar, was mit dem erhobenen Quellensteuer-Betrag geschehe, wenn nachträglich festgestellt werde, dass der Kontoinhaber keine US-Person oder an der Überschreitung der Frist von acht Monaten nicht schuld sei. Sowohl im FATCA-Abkommen als auch im FATCA-Gesetz fehle die Regelung einer möglichen Rückerstattung. Ferner frage sich, ob aus der vorgesehenen Quellensteuer nicht eine Doppelbesteuerung resultieren könne.

Abs. 1:

ZH bemängelt, die Bestimmung sei ohne Konsultation des Erläuternden Berichts nicht verständlich und daher präziser zu formulieren.

Die Treuhand-Kammer empfiehlt, die ESTV zu verpflichten, dem betroffenen Finanzinstitut mindestens 30 Tage vor Ablauf der Frist von acht Monaten zu melden, dass eine Quellensteuer einbehalten werden muss. Weiter sei „so rasch wie möglich“ durch „innert 5 Tagen nach erfolgter Informationsübermittlung“ zu ersetzen.

Abs. 2:

Für die Treuhand-Kammer ist nicht klar, ob die Pflicht zur Erhebung einer Quellensteuer rückwirkend besteht. Die Pflicht sei eindeutig auf Erträge zu beschränken, welche nach Ablauf der achtmonatigen Frist erzielt werden.

Dem VSKB ist nicht klar, welcher Prozentsatz bei der Quellensteuer zur Anwendung kommt.

## Artikel 15

Der SVV will nicht nur die Quellensteuer selbst, sondern auch die mit deren Erhebung beim rapportierenden Finanzinstitut entstehenden Kosten auf den Kontoinhaber überwälzen. Ausserdem sei die Formulierung offener zu gestalten, da es bei Lebensversicherungen keine „Zahlungen“ im formaljuristischen Sinn gebe. Es wird folgender Wortlaut vorgeschlagen:

„Der auf einem Finanzkonto erhobene Steuerbetrag sowie die damit verbundenen Kosten sind vom Kontoinhaber zu tragen und können dem Finanzkonto belastet werden.“

## 6. Abschnitt: Strafbestimmungen

ZH sieht die Gefahr, dass zwischen Art. 16 Abs. 1 Bst. b und Art. 17 Abgrenzungsprobleme entstehen könnten. Die erstgenannte Bestimmung umfasse die Verletzung von Pflichten der schweizerischen Finanzinstitute gemäss FFI-Vertrag nach Art. 3 Abs. 1 Bst. a des FATCA-Abkommens. Nach Art. 17 des FATCA-Gesetzes werde bestraft, wer es unterlässt, vom Inhaber eines US-Kontos oder von einem nichtteilnehmenden ausländischen Finanzinstitut die Zustimmung zur Meldung von Kontodaten zu verlangen. Falls letztere Verpflichtung Gegenstand des FFI-Vertrags sein sollte, würde deren Verletzung bereits der Strafandrohung von Art. 16 des FATCA-Gesetzes unterliegen.

ZH weist weiter darauf hin, dass gemäss dem Erläuternden Bericht die Unterlassung von Dokumentationspflichten nach Art. 17 auch bei fahrlässiger Begehung strafbar sein soll. Gestützt auf Art. 12 StGB sei dies im FATCA-Gesetz aber ausdrücklich zu erwähnen.

Die Treuhand-Kammer empfiehlt, die Strafbestimmungen auf Pflichtverletzungen zu beschränken, die sich direkt aus dem FATCA-Gesetz ergeben, statt auf das FATCA-Abkommen zu verweisen.

Der VSKB hält fest, das FATCA-Gesetz habe zum Ziel, schweizerische Finanzinstitute zur Teilnahme an FATCA zu verpflichten sowie die nötigen juristischen Voraussetzungen zu schaffen, damit Kundendaten von Schweizer Banken an die USA übermittelt werden dürfen.

Das FATCA-Gesetz gehe aber deutlich über dieses Ziel hinaus, da bestehende Vorgaben aus den anwendbaren Ausführungsbestimmungen des US-Finanzministeriums bzw. dem FATCA-Abkommen zu grosszügig und zu wenig präzise integriert bzw. neue und unnötige schweizerische Strafbestimmungen erlassen würden und die ESTV eine dominante Rolle bei der Aufsicht über schweizerische Finanzinstitute erhalte. Es erscheine unangemessen, dass die ESTV Bussen aussprechen könne. Das FATCA-Gesetz sollte moderater ausgestaltet und vermehrt in den Aufsichtsbereich der FINMA integriert werden. Auch sollte die Rolle der FINMA bei der Beaufsichtigung von FATCA geklärt werden. Sollten die vorgesehenen Strafbestimmungen beibehalten werden, so müsse die ESTV auch verbindliche Auskünfte zur Anwendung des FATCA-Abkommens erteilen können.

Der VSV erachtet die Strafbestimmungen zu einem grossen Teil als über die Verpflichtungen hinausgehend, welche die Schweiz im Rahmen des FATCA-Abkommens einget. Die Strafbestimmungen seien teilweise in rechtsstaatlich fragwürdiger Weise mit dem FATCA-Abkommen statt mit dem Gesetz verknüpft. Daher beantragt er deren Streichung. Im Einzelnen betreffe dies:

#### **Artikel 16**

Abs. 1 Bst. a:

Der VSV hält fest, dass sich die Registrierungspflicht innerschweizerisch nach Art. 4 des FATCA-Gesetzes richtet. Mit dem FATCA-Abkommen habe sich die Schweiz nur verpflichtet, die Finanzinstitute zur Teilnahme anzuweisen. Eine Pflicht zur Bestrafung habe die Schweiz nicht übernommen. Da parallel dazu auch Strafbestimmungen im US-Recht bestünden, werde die latente Gefahr einer Doppelbestrafung geschaffen, was zu vermeiden sei.

Abs. 1 Bst. b:

Der VSV hält fest, der FFI-Vertrag regle die Pflichten der Finanzinstitute gegenüber den US-Steuerbehörden. Die Schweiz habe sich in diese Beziehung nicht mit Strafnormen einzumischen. Die im Erläuternden Bericht erwähnte Analogie zum IQG sei verfehlt, da im Geltungsbereich dieses Gesetzes keine vertraglichen Pflichten schweizerischer Institute gegenüber ausländischen Steuerbehörden in Frage stünden.

Abs. 1 Bst. c:

Der VSV hält fest, dass der Strafdrohung entgehe, wer alternativ und in zulässiger Weise seine Identifikationspflichten nach Massgabe der anwendbaren Ausführungsbestimmungen des US-Finanzministeriums wahrnehme. Nur wer die Identifikation nach Massgabe von Anhang I des FATCA-Abkommens wahrnehme, unterliege der Strafdrohung. Das sei im Ergebnis unsinnig.

#### **5.3.2. Weitere Bemerkungen und Vorschläge der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer**

- a) SZ ist daran interessiert, dass überwiegend regional tätige Banken wie die SZKB nicht mit übermässigen administrativen Umsetzungsarbeiten belastet werden.
- b) Die GLP erwartet, dass der administrative Aufwand und damit die Kosten für die Finanzinstitute und den Bankenplatz Schweiz durch die Ausführungsbestimmungen so klein wie möglich gehalten werden.
- c) Nach *economiesuisse* ist darauf zu achten, dass das FATCA-Gesetz die Regelungen von FATCA effizient und unter Sicherstellung der Rechtssicherheit umsetzt. Die neuen Rege-

lungen dürften nicht für andere bzw. weitere Zielsetzungen missbraucht werden und seien diesbezüglich klar zu definieren.

- d) Nach Ansicht von KV Schweiz sind die vorgesehenen Sanktionen im 6. Abschnitt (Strafbestimmungen) sehr hoch. Es dürfe nicht sein, dass diese Risiken bei den Bankangestellten hängen blieben. Es fehle eine explizite Verpflichtung der Finanzinstitute, durch geeignete Vorkehrungen, Instruktionen und Weiterbildungen sicherzustellen, dass nicht vorschnell Bankangestellte in strafrechtliche Verfahren verwickelt würden. Es seien zusätzliche Strafbarkeitsvoraussetzungen vorzusehen, welche dieses Risiko ausschliessen oder verringern.
- e) Der SGB will im FATCA-Gesetz oder im MoU festgelegt haben, dass die Banken nur Kunden- und Kontodaten, aber keine zusätzlichen Informationen an die US-Behörden liefern dürfen.
- f) SwissHoldings und SIX Group wollen im FATCA-Gesetz festlegen, dass die Anwendung der Meistbegünstigungsklausel nach Artikel 12 des FATCA-Abkommens durch den Bundesrat jährlich überprüft wird.
- g) Weiter verlangt SwissHoldings in der Botschaft eine Erläuterung, was mit dem Begriff „Verpflichtung“ in Art. 7 Abs. 2 gemeint sei und dass die in Ziff. 4.3.2 des Erläuternden Berichts erwähnte Plausibilitätsüberprüfung der Eigenerklärung des Kontoinhabers durch das Finanzinstitut anhand der in den Final Regulations festgehaltenen Indizienprüfung zu erfolgen habe.
- h) SwissHoldings, SIX Group und Treuhand-Kammer verlangen die Aufnahme einer Bestimmung in das FATCA-Gesetz, wonach die ESTV rechtsverbindliche Auskünfte zur Anwendung des FATCA-Abkommens erteilen kann.
- i) Die Treuhand-Kammer wünscht die Herausgabe einer Wegleitung durch die ESTV oder das SIF zu Auslegungsfragen.
- j) Die Treuhand-Kammer wünscht die Statuierung einer De-facto-Gleichstellung mit dem Modell-1-Standard im MoU und im FATCA-Gesetz unter entsprechender Inpflichtnahme von Bundesrat/SIF/ESTV.
- k) Die Treuhand-Kammer wünscht die Aufnahme einer Nichtbeanstandungsklausel in das MoU, wonach einem Schweizer Finanzinstitut aus Verzögerungen im Gesetzgebungsprozess kein Nachteil erwachsen darf, wenn es nicht in der Lage sein sollte, per 1. Januar 2014 FATCA-konform zu sein.
- l) Die Treuhand-Kammer empfiehlt, im 3. Abschnitt (Identifikations- und Meldepflichten) die Probleme im Zusammenhang mit der Meldepflicht explizit zu adressieren. Dazu gehörten das Problem vom Art. 271 StGB sowie datenschutzrechtliche Probleme und potenzielle Kollisionen mit betroffenen Berufsgeheimnissen. Besonders problematisch sei auch die Meldepflicht bezüglich US-Personen, die nicht Kunden des Finanzinstituts, sondern lediglich wirtschaftlich Berechtigte seien (z. B. unwiderruflich Begünstigte an einer Kapital- oder Rentenversicherung). Ebenfalls meldepflichtig sei die Bank oder der Versicherer bei „Entity Accounts“, Treuhandkonten und dergleichen, die von US-Personen gehalten würden. Deshalb müsse das Finanzinstitut die Daten von Nichtkunden an den IRS melden. Die Treuhand-Kammer würde es begrüessen, wenn sowohl das Finanzinstitut als auch allfällig involvierte Drittpersonen (z. B. Anwälte, Treuhänder etc.) im FATCA-Gesetz eine explizite Ermächtigung zur Datenweitergabe erhielten.
- x) Der VSV verlangt zusätzlich zu Art. 12 eine Lösung für nachrichtenlose Vermögen, die nicht bei einer schweizerischen Bank liegen, jedoch von einem schweizerischen Trustee

**Bericht des Eidgenössischen Finanzdepartements über die Vernehmlassungsergebnisse zum Abkommen zwischen der Schweiz und den USA zur erleichterten Umsetzung von FATCA und zum Entwurf für ein Bundesgesetz über die Umsetzung dieses Abkommens**

gehalten bzw. von einem schweizerischen Director einer ausländischen Gesellschaft oder einem schweizerischen unabhängigen Vermögensverwalter betreut werden. In diesen Fällen trete keine Nachrichtenlosigkeit im Sinne des Bankengesetzes (BankG; SR 952.0) ein.