année politique suisse

DOKUMENTATION · ANALYSE · DIFFUSION

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Prozess **Erleichterungen bei der Umsetzung von FATCA**

# Impressum

**Herausgeber**

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

**Beiträge von**

Canetg, Fabio

**Bevorzugte Zitierweise**

Canetg, Fabio 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Erleichterungen bei der Umsetzung von FATCA, 2012 - 2013*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 12.10.2024.

# Inhaltsverzeichnis

**Allgemeine Chronik** 1
**Wirtschaft** 1
Geld, Währung und Kredit 1
Banken 1

# Abkürzungsverzeichnis

# Allgemeine Chronik

## Wirtschaft

### Geld, Währung und Kredit

### Banken

**GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE**
DATUM: 03.12.2012
FABIO CANETG

Die absehbare Einführung der US-Regulierungen des Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA) beschäftigte im Berichtsjahr weniger das Parlament als vielmehr die Schweizer Diplomatie. In seiner ursprünglichen Form sah FATCA für alle potenziell in den USA steuerpflichtigen Kunden eine Datenmeldung an die US-Steuerbehörde (IRS) durch die betreuenden Finanzintermediäre vor. Im Falle einer Nicht-Zustimmung zur Datenmeldung durch einen betroffenen Kunden sollten alle US-Zahlungen an diesen sogenannt „unkooperativen" Kunden mit eine Quellsteuer von 30% belegt werden. Zusätzlich waren in diesem Fall die Einfrierung der betroffenen Kundengelder und die anschliessende Saldierung der entsprechenden Konti vorgesehen. Von der Meldepflicht ausgenommen werden sollten unter anderem Lokalbanken, deren Kunden zu mindestens 98% aus dem Inland stammten. Diese Institute wurden a priori als FATCA-konform angesehen. International stiess FATCA wegen seiner extraterritorialen Wirkung auf Kritik, vor allem weil die Regelung häufig im Konflikt mit den lokalen Rechtsordnungen stand. Zusätzlich bemängelten Finanzverbände die unverhältnismässig hohen Kosten der Umsetzung. Für die Schweiz war besonders stossend, dass kaum eine Lokalbank mindestens 98% Schweizer Kundenbeziehungen unterhielt, weil viele Banken Kunden im grenznahen Ausland betreuten. Derweil wurden den EU-Finanzinstituten die Bürger sämtlicher Mitgliedsstaaten als inländische Kunden angerechnet. Das bilaterale Abkommen zwischen der Schweiz und den USA, das Ende 2012 paraphiert wurde, sah für den Schweizer Finanzplatz verschiedene **Erleichterungen bei der Umsetzung von FATCA** vor. Unter anderem wurde die Meldungspflicht von potenziell in den USA steuerpflichtigen Personen auf 1.1.14 verschoben. Zusätzlich wurden Sozialversicherungen, Pensionskassen sowie Sach- und Schadenversicherungen von FATCA ausgenommen. Lokalbanken, deren Kunden zu mindestens 98% aus der Schweiz oder der EU stammten, wurden ebenfalls als a priori FATCA-konform angesehen, was einer faktische Ausnahme von der Meldepflicht entsprach und den befürchteten Wettbewerbsnachteil gegenüber Finanzintermediären aus dem EU-Raum abwendete. Im Gegenzug wurde den Schweizer Lokalbanken verboten, US-Kundengelder abzulehnen. Die wichtigste Regelung betraf jedoch die Datenlieferung an die USA, weil diese nach ursprünglichem Abkommen im Konflikt mit dem schweizerischen Bankkundengeheimnis gestanden hätte. Der Vertrag sah vor, dass Schweizer Finanzintermediäre direkt Kundeninformationen in die USA übermitteln sollten, falls der Kunde der Datenlieferung zustimmte. Andernfalls war, im Gegensatz zur erlassenen FATCA-Regelung, weder ein Quellsteuerabzug auf US-Wertschriften noch die Schliessung der betroffenen Kundenkonti vorgesehen. Allerdings verpflichteten sich die Finanzdienstleister in diesem Fall dazu, aggregierte Informationen zu den unkooperativen Kunden an die USA zu übermitteln, worauf diese ein Amtshilfegesuch an die Schweizer Behörden stellen konnten (Gruppenanfrage mit spezifischen Verhaltensmuster, in diesem Falle die Nicht-Zustimmung zur Offenlegung der Konti). Die Schweizer Behörden konnten darauf die Herausgabe der Kundeninformationen verfügen. Bundesrätin Widmer-Schlumpf anerkannte, dass die gefundene Lösung zwar formell keinem automatischen Informationsaustausch entsprach, faktisch diesem aber sehr nahe kam. Für die internationale Verhandlungsposition bezüglich des von der Schweiz gegenüber dem automatischen Informationsaustausch bevorzugten Abgeltungssteuerkonzepts war es offentsichtlich wichtig, formell keinem automatischen Informationsaustausch zuzustimmen. Dies scheint mit ein Grund zu sein, weshalb die Schweiz auf Reziprozität verzichtete, also von den USA keine Datenlieferungen zu in der Schweiz steuerpflichtigen Personen erhalten wollte. Mit dem FATCA-Vertrag setzen sich die eidgenössischen Räte ab 2013 auseinander. [1]

2013 kamen das Bundesgesetz zur Umsetzung von **FATCA** (Foreign Account Tax Compliance Act) und der zugehörige Staatsvertrag in die eidgenössischen Räte. Die US-Regulierung FATCA verpflichtete Finanzintermediäre weltweit zu Datenmeldungen betreffend potenziell in den USA steuerpflichtigen Kunden an die US-Behörden. Im Falle einer Nicht-Kooperation sollten die Institute durch eine prohibitiv hohe Quellsteuer von 30% auf ihren Erträgen auf US-Wertschriften faktisch vom US-Finanzmarkt ausgeschlossen werden. Eine solche Quellensteuer sollte auch für Kunden gelten, die einer Datenmeldung nicht zustimmten. Für die Schweiz stellte FATCA im Angesicht des Bankgeheimnisses ein Problem dar, weil Konsens darüber herrschte, dass hiesigen Finanzintermediären der Zugang zum amerikanischen Finanzmarkt erhalten bleiben musste, automatische Datenmeldungen aber – unter anderem – das Bankgeheimnis und Art. 271 StGB (verbotene Handlungen für einen fremden Staat) verletzten. Auch aus diesem Grund hatte der Bundesrat 2012 ein bilaterales Abkommen mit den USA paraphiert, das verschiedene Erleichterungen bei der Umsetzung von FATCA vorsah. Es befreite zum einen Sozialversicherungen und Pensionskassen, Sach- und Schadenversicherungen sowie Lokalbanken mit über 98% Kunden aus dem Inland oder der EU von umfangreichen Meldepflichten. Zudem legte der Staatsvertrag fest, dass die Banken nicht den Strafbestimmungen von Art. 271 StGB unterliegen sollten. Eine umständliche Regelung wurde betreffend Datenmeldungen getroffen, die es nach Ansicht des Bundesrats aber erlaubte, das Bankgeheimnis zu wahren. Den schweizerischen Finanzintermediären wurden individuelle Datenmeldungen nur bei Zustimmung der betroffenen Kunden erlaubt. Bei Nicht-Zustimmung der Kunden war eine aggregierte Datenmeldung über alle sogenannt „nicht-kooperativen" Kunden vorgesehen, aufgrund welcher die USA ein Amtshilfegesuch (Gruppenanfrage mit spezifischem Verhaltensmuster, in diesem Fall die Nicht-Zustimmung zur Datenmeldung) einreichen konnten. Dieser Anfrage war nach gängiger Leseart zu entsprechen, weshalb Bundesrätin Widmer-Schlumpf bereits 2012 anerkannt hatte, dass das ausgehandelte Modell 2 zwar nicht formell einem automatischen Informationsaustausch (AIA) entspreche, diesem aber sehr nahe käme. Auf Reziprozität hatte die Landesregierung, im Angesicht der damals noch laufenden Bestrebungen, der internationalen Abgeltungssteuer als Alternative zum AIA zum Durchbruch zu verhelfen, verzichtet.

Der Bundesrat unterschrieb das FATCA-Abkommen im Februar 2013. Die parlamentarischen Beratungen zum Staatsvertrag und zum entsprechenden Bundesgesetz über die Umsetzung des FATCA-Abkommens folgten im Sommer 2013. Im Vorfeld kündigten sowohl die Grünen (aufgrund der fehlenden Reziprozität) als auch die SVP (aus Gründen des Souveränitätsverlustes) ihre ablehnende Haltung an, was der SP erlaubte, taktisch mit einem Nein zu drohen, um den Bundesrat zur Aushandlung eines automatischen Informationsaustauschs – unter anderem gegenüber der EU – zu drängen. Weil zum Zeitpunkt der parlamentarischen Beratungen (Juni 2013) sowohl Luxemburg als auch Österreich ihre grundsätzliche Ablehnung des AIA aufgegeben hatten (Frühjahr 2013) und damit der Weg frei schien für einen EU-internen und globalen Informationsaustausch, konnte die SP das Gesicht wahren und zu einem Ja übergehen. Im Ständerat (Erstrat) versuchte sie zwar mittels Rückweisungsantrag die Aushandlung von Modell 1 (automatischer Informationsaustausch ohne Umweg über die Amtshilfe) zu fordern, scheiterte aber klar mit 11 zu 23 Stimmen, weil die Bürgerlichen auf den Bundesrat verwiesen, der in der Vorwoche beschlossen hatte, einen AIA nur auf Basis eines weltweit koordinierten Vorgehens zu übernehmen und nicht bilateral anzustreben. In der Gesamtabstimmung passierte sowohl das Abkommen (mit 34 zu 3 Stimmen bei 2 Enthaltungen) als auch das Bundesgesetz (mit 35 zu 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen) mit grosser Mehrheit. In der Grossen Kammer wurde in der Herbstsession mit verschiedenen Anträgen versucht, die Vorlage zu Fall zu bringen. Während sich die SVP mit Verweis auf den Souveränitätsverlust der Schweiz für Nichteintreten stark machte, forderten sowohl die Grünen als auch ein Einzelantrag Nidegger (svp, GE) die Rückweisung der Vorlage mit dem Auftrag, bilateral einen AIA mit den USA auszuarbeiten. Die Nichteintretensanträge zweier Kommissionsminderheiten waren chancenlos (126 zu 50 Stimmen), ebenso die von den Grünen und der SVP unterstützten Rückweisungsanträge (107 zu 64 Stimmen bzw. 116 zu 63 Stimmen). In der Detailberatung brachte die SP ihre Präferenz für den AIA ein, indem sie das Bundesgesetz um einen Passus ergänzen wollte, der den Bundesrat zu Verhandlungen über einen AIA mit den USA verpflichten sollte, sobald der Bundesrat diesen zum Standard für die Schweiz erklärte. Der Antrag scheiterte jedoch mit 54 zu 118 Stimmen am Widerstand der bürgerlichen Parteien. Weil die Inkraftsetzungsbestimmungen ohne Gegenantrag geändert wurden – die USA verschob im Sommer das Einführungsdatum erneut (vom 1. Januar auf den 1. Juli 2014) – kam das Geschäft nochmals in den Ständerat, wo die nationalrätlichen Anpassungen diskussionslos bestätigt wurden. In den Schlussabstimmungen passierte das Abkommen mit 34 zu 4 Stimmen bei 4

Enthaltungen im Ständerat und mit 114 zu 55 Stimmen (26 Enthaltungen) im Nationalrat. Das Bundesgesetz zur Umsetzung des Staatsvertrags wurde von den Kantonsvertretern mit 36 zu 3 Stimmen (3 Enthaltungen) gutgeheissen und passierte mit 114 zu 54 Stimmen (24 Enthaltungen) die grosse Kammer. Die Enthaltungen im Nationalrat entfielen auf die Grünen und rund einen Viertel der SP-Fraktion. Durch die Annahme der beiden Geschäfte wurde eine erleichterte Umsetzung der US-Regelung unter Wahrung schweizerischen Rechts und der wirtschaftlichen Interessen des Finanzplatzes ermöglicht. [2]

---

1) EFD Medienmitteilung vom 21.6.12; NZZ, 18.5., 22.6., 17.11. und 5.12.12.
2) BBl, 2013, S. 3181; AB SR, 2013, S. 618 ff., 839 f., 934 f.; AB NR, 2013, S. 1226 ff., 1775; BBl, 2013, S. 7377 ff., 7401 f.; NZZ, 15.2.,15.3., 11.5., 15.6. und 15.7.13