



Automatischer Informationsaustausch Warum diese Eile?

Das Abkommen mit Australien soll nicht sofort ratifiziert werden.

Die OECD und die G20 haben sich zur Bekämpfung der weltweiten Steuerhinterziehung für den automatischen Informationsaustausch (AIA) entschieden. Am 19. November 2014 hat die Schweiz als 52. Land die multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden (MCAA) unterzeichnet, welche die Grundsätze des AIA kodifiziert. Die Schweizer Privatbanken unterstützen deren Ratifizierung, da es sich dabei um einen internationalen Standard handelt, der von zahlreichen Ländern genehmigt wurde. Damit jedoch eine Verpflichtung entsteht, müssen sich zwei Staaten gegenseitig auf der Liste der Länder eintragen, mit denen sie den AIA einführen möchten. Entscheidend ist daher, welchen Staaten die Schweiz den AIA gewähren wird.

„Level Playing Field“ erforderlich

Damit der AIA reibungslos funktioniert, ist ein koordiniertes Netz von Abkommen wesentlich. Es würde nichts bringen, wenn allein die Schweiz den AIA mit einem Land einführen würde. Alle Finanzplätze müssen mitspielen. Die Schweiz muss sich daher bei der Wahl ihrer Partner für den AIA zumindest an der Wahl ihrer Konkurrenten New York, London, Hongkong und Singapur orientieren. Wenn andere Finanzzentren zögern, den AIA mit einem bestimmten Land einzuführen, kann dies auch ein Hinweis dafür sein, dass dieses Land in Bezug auf die Wahrung der Vertraulichkeit der übermittelten Daten kein Vertrauen verdient.

Die Schweiz hat beschlossen, mit den USA ein FATCA-Abkommen nach Modell 1 zu vereinbaren, eine Art AIA, obwohl der Austausch sehr wenig auf Gegenseitigkeit beruht. Auch mit der EU hat der Bund vor kurzem ein Abkommen unterzeichnet, um die Zinsbesteuerung durch den AIA zu ersetzen. Die USA und die EU sind unumgängliche Partner, für die im Übrigen ein spezifisches Mandat des Bundesrates bestand.

Für die übrigen Länder soll gemäss dem Mandat des Bundesrates mit denjenigen Ländern ein AIA vereinbart werden, die folgenden drei Kriterien erfüllen:

- enge wirtschaftliche und politische Beziehungen zur Schweiz
- Ausreichende Möglichkeit der steuerlichen Regularisierung
- Bedeutendes Marktpotenzial für den Finanzplatz.

Die Wahl Australiens

Am 3. März 2015 unterzeichnete der Bundesrat sein erstes AIA-Abkommen mit Australien. Dieses Abkommen wurde bis zum 19. August in die Vernehmlassung geschickt.

Man könnte nun annehmen, dass die Wahl von Australien aufgrund der ausserordentlich hohen Übereinstimmung mit den Kriterien des bundesrätlichen Mandats getroffen wurde. Die wirtschaftlichen und politischen Beziehungen dieses Landes zur Schweiz werden nicht in Frage gestellt. Im erläuternden Bericht wird im Übrigen dargelegt, dass Australien sämtliche im OECD-Standard definierten Grundsätze erfüllt.



Bei der Regularisierung der Vergangenheit verweist der Bundesrat jedoch auf ein Selbstanzeige-programm für Steuervergehen mit minimalen Bussen, das am 19. Dezember 2014 zu Ende gegangen ist. Eine Selbstanzeige bleibt in Australien zwar möglich, aber die Strafe kann bis zu 90 Prozent der geschuldeten Steuern betragen. Die Namen sämtlicher an den Steuerdelikten beteiligten Personen werden ebenfalls verlangt, und es ist zu hoffen, dass die Schweizer Banken und ihre Mitarbeiter nicht als solche betrachtet werden.

Nicht zuletzt ist das Marktpotenzial Australiens für den Finanzplatz Schweiz aufgrund der Zeitverschiebung beschränkt. Die Schweizer Banken mit Beziehungen zu Australien sind von Singapur oder Hongkong aus tätig. In Bezug auf den Marktzugang hat sich die Schweiz mit vagen Versprechungen auf die Führung von Gesprächen zufrieden gegeben, während andere Länder bereits über ein „licence passporting“ verfügen. Kunden von näher gelegenen Ländern müssen aber von der Schweiz aus bedient werden können, damit die durch die grenzüberschreitenden Bankschäfte generierten Arbeitsstellen und Steuereinkommen in der Schweiz bleiben.

Australien erfüllt somit die Kriterien des bundesrätlichen Mandats für den AIA nur zum Teil. Was noch beunruhigender ist: Im erläuternden Bericht wird die Haltung der konkurrierenden Finanzplätze bezüglich eines AIA mit Australien nicht erwähnt. Der Bundesrat vertritt dazu folgende Ansicht: „Die Einführung des AIA mit Australien stellt für die Schweizer Anbieter keinen Wettbewerbsnachteil dar, da die wichtigsten konkurrierenden Finanzplätze ebenfalls die Absicht erklär-

ten, den AIA-Standard zu übernehmen.“¹. Was in der Praxis zählt, ist aber die Umsetzung dieser Absicht. Der Bundesrat räumt dies in seinem erläuternden Bericht zum Abkommen mit der EU im Übrigen ein: „Die Gewährleistung eines Level Playing Field, d.h. gleicher Voraussetzungen für alle Partnerstaaten, und die zeitlich abgestimmte Einführung des AIA-Standards sind zentrale Voraussetzungen, um sicherzustellen, dass es kurz- bis mittelfristig nicht zu Vermögensverschiebungen in Staaten ohne AIA kommen wird“².

Im Weiteren hat der Finanzminister von Singapur Ende des vergangenen Jahres genau das gleiche gesagt, indem er die erste Bedingung für die Umsetzung des AIA definierte: „there must be a level playing field among all major financial centres, including Hong Kong, Dubai, Switzerland and Luxembourg, to minimise regulatory arbitrage“³. Er präziserte im Weiteren, dass die Umsetzung von FATCA Priorität habe und andere Verpflichtungen im Bereich des AIA erst danach eingegangen würden⁴. Es gilt auch festzuhalten, dass weder Singapur, Hongkong noch die Vereinigten Arabischen Emirate die MCAA⁵ unterzeichnet haben, obwohl sie dem AIA grundsätzlich zugestimmt haben.

Das Parlament wird sich die Frage stellen müssen, ob es vernünftig ist, mit Australien oder einem anderen Land ausserhalb der EU einen AIA zu vereinbaren, bevor sich die anderen bedeutenden Finanzplätze nicht auch dazu verpflichtet haben. Wie das SFI in seinen „Fragen und Antworten“ vom 8. Oktober 2014 vorgeschlagen hatte, müssten Ausnahmen in Zusammenhang mit Gegenleistungen stehen: „Falls sich Möglichkeiten bieten, in einem Land den Marktzugang gegenüber heute

zu verbessern, könnte der automatische Informationsaustausch mit diesem Land rascher als mit anderen Ländern vereinbart werden.“⁶ Im Umkehrschluss kann somit die Ratifizierung des Abkommens mit Australien noch warten.

Fakultatives Referendum in allen Fällen

Die Abkommen in Zusammenhang mit dem AIA sind folglich mindestens ebenso bedeutend wie die Revision der Doppelbesteuerungsabkommen. Daher sollte die Einführung des AIA mit jedem weiteren Land dem fakultativen Referendum unterstellt werden, wie dies für Australien und die EU vorgesehen ist. Seltsamerweise sieht der Entwurf zum AIA-Gesetz, der bis zum 21. April in der Vernehmlassung war, im Gegenteil vor, dass die künftigen Länder durch einfachen Bundesbeschluss, ohne fakultatives Referendum, genehmigt werden. Das Parlament wird dies zu schätzen wissen.

¹<http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/39185.pdf>, S. 8

²<http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/39526.pdf>, S. 31

³<http://www.mof.gov.sg/news-reader/articleid/1405/parentId/59/year/undefined?wmode=transparent>

⁴<http://mof.gov.sg/news-reader/articleid/1445/parentId/59/year/2014?category=Press%20Release>

⁵<http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/MCAA-Signatories.pdf>

⁶<http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/36824.pdf>, S. 3