

Bericht über internationale Finanz- und Steuerfragen 2014

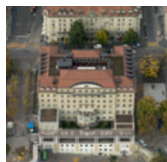


Impressum

Herausgeber:
Eidgenössisches Finanz-
departement EFD
Bern 2014

Redaktion:
Staatssekretariat für inter-
nationale Finanzfragen SIF

Foto 1. Umschlagseite:
Bernherhof, Bern, Sitz des Eidgenössi-
schen Finanzdepartements
Schweizer Luftwaffe



Übersetzungen:
Sprachdienste EFD

Vertrieb:
BBL, Verkauf Bundespublikationen
3003 Bern
Fax: +41 31 325 50 58
verkauf.zivil@bbl.admin.ch
www.bundespublikationen.admin.ch

Art.-Nr. 604.001.14D
Februar 2014

Inhaltsverzeichnis

| | |
|---|-----------|
| Vorwort | 5 |
| Übersicht | 6 |
| 1 Internationales Umfeld | 9 |
| 2 Internationale Finanz- und Währungsfragen | 12 |
| 2.1 Übersicht | 12 |
| 2.2 Multilaterale Zusammenarbeit | 12 |
| 2.2.1 G20 | 12 |
| 2.2.2 Internationaler Währungsfonds | 13 |
| 2.2.3 Financial Stability Board | 17 |
| 2.2.4 GAFI und andere Gremien zur Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung | 18 |
| 2.3 Bilaterale Zusammenarbeit | 20 |
| 2.3.1 Finanzdialoge und vertiefte Kontakte mit bedeutenden Finanzzentren | 20 |
| 2.3.2 Regulierungsdialog EU | 20 |
| 2.3.3 Abkommen zum Marktzutritt | 21 |
| 2.3.4 Internationale Aktivitäten im Bereich des Zolls | 22 |
| 3 Wettbewerbsfähigkeit, Marktzugang und Krisenresistenz | 23 |
| 3.1 Übersicht | 23 |
| 3.2 Bedeutung Finanzplatz Schweiz | 23 |
| 3.3 Rahmenbedingungen | 24 |
| 3.3.1 Finanzmarkt | 24 |
| 3.3.2 Regulierungsprojekte | 25 |
| 3.3.3 Umsetzung von «too big to fail» | 28 |
| 3.3.4 Umsetzung von Basel III | 29 |
| 4 Internationale Steuerfragen | 30 |
| 4.1 Übersicht | 30 |
| 4.2 Multilaterale Zusammenarbeit | 30 |
| 4.2.1 OECD | 30 |
| 4.2.2 Global Forum über Transparenz und Informationsaustausch für Steuerzwecke | 32 |
| 4.2.3 UNO | 33 |
| 4.3 Europäische Union | 33 |
| 4.3.1 Unternehmensbesteuerung | 33 |
| 4.3.2 Zinsbesteuerungsabkommen | 34 |
| 4.3.3 Finanztransaktionssteuer | 34 |
| 4.4 Bilaterale Zusammenarbeit | 35 |
| 4.4.1 Doppelbesteuerungsabkommen und Steuerinformationsabkommen | 35 |
| 4.4.2 Internationale Steueramtshilfe – Umsetzung im internen Recht | 35 |
| 4.4.3 Quellensteuerabkommen mit dem Vereinigten Königreich und Österreich | 37 |
| 4.4.4 Übrige bilaterale Steuerfragen | 37 |

Vorwort

Der Wettbewerb unter den Finanzplätzen hat sich mit den Auswirkungen der Finanz- und Schuldenkrise in den vergangenen Jahren verschärft. Auch die Schweiz bleibt herausgefordert. Mit der eingeleiteten neuen Finanzmarktpolitik will der Bundesrat bestmögliche Rahmenbedingungen für den Finanzplatz Schweiz schaffen, damit dieser auch künftig massgeblich zum Wohlstand in der Schweiz beiträgt.

2013 hat die Schweiz weitere Schritte zur Umsetzung der Finanzmarktpolitik getan und ihre Anliegen und ihr Know-how erstmals auch direkt in die G20 einbringen können. Aber der Weg ist noch nicht zu Ende. 2014 stehen weitere Umsetzungsschritte an. Es gilt, den Zutritt zu ausländischen Märkten zu sichern, internationale Standards im Steuer- und Finanzbereich aktiv mitzugestalten und umzusetzen und im Innern eine umsichtige Regulierung zu erlassen. Gerade im Umfeld internationaler Machtpolitik ist es für ein starkes und erfolgreiches Land wie die Schweiz wichtig, auf verbindliche internationale Standards und deren Umsetzung zu setzen. Gleich lange Spiesse sollen die Grundlage für einen Wettbewerb der Wirtschaftsstandorte bilden. Die Schweiz stellt sich diesem Wettbewerb.

Die Hausaufgaben, welche die Schweiz noch zu machen hat, sind nicht einfach und werden kontrovers diskutiert, wie wir es in unserer Demokratie gewohnt sind. Was in der Schweiz häufig als zu schnell und zu weitgehend kritisiert wird, wird im Ausland ebenso häufig als zu langsam und zu wenig konsequent wahrgenommen. Die Schweiz bringt ihre Standpunkte in internationalen Gremien aktiv ein, verteidigt dort ihre Interessen und arbeitet konstruktiv an Lösungen mit. Sie verfolgt das Ziel, international als erfolgreicher, stabiler und integrierender Finanzplatz wahrgenommen zu werden.

Dabei dürfen wir das Ziel nicht aus den Augen verlieren, welches die Finanzmarktpolitik als Ganzes verfolgt: Die internationale Wettbewerbsfähigkeit unseres Finanzplatzes soll gestärkt werden. Wir wollen weiterhin ein erfolgreicher global führender Finanzplatz im Vermögensverwaltungsgeschäft sein und wir wollen auch gute Rahmenbedingungen für neue Geschäftsfelder ermöglichen. So können wir unsere Interessen wahren und unsere Stärken ausspielen. Eine dynamische und offene Wirtschaft braucht einen erfolgreichen, international respektierten Finanzplatz.

Der vorliegende Bericht des Bundesrates, der dieses Jahr zum vierten Mal erscheint, zeigt auf, wie die Schweiz die Herausforderungen in internationalen Finanz- und Steuerfragen angeht und welche Herausforderungen 2014 und in den kommenden Jahren noch zu meistern sind.



Eveline Widmer-Schlumpf
Vorsteherin des Eidgenössischen Finanzdepartements

Übersicht

Die Wirtschaftspolitik soll gemäss Bundesverfassung die Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft wahren und zur Wohlfahrt und wirtschaftlichen Sicherheit der Bevölkerung beitragen. Während es Aufgabe des Privatsektors ist, Innovationen zu tätigen und Dienstleistungen möglichst effizient anzubieten, ist es Sache des Staates, die Rahmenbedingungen derart zu gestalten, dass ein kompetitives und innovatives Umfeld gewährleistet wird. Finanzmarktpolitik als ein Teil der Wirtschaftspolitik beinhaltet die Ausgestaltung der den Finanzmarkt betreffenden Rahmenbedingungen.

Die staatlichen Rahmenbedingungen sollen insgesamt so gestaltet sein, dass die drei Ziele der Finanzmarktpolitik erreicht werden: Qualität, Stabilität und Integrität. Die Schweiz soll auch in Zukunft über einen starken, international konkurrenzfähigen Finanzmarkt verfügen.

- Ein qualitativ hochstehendes Angebot von Finanzdienstleistungen ist nicht nur im Interesse der in- und ausländischen Kunden, es fördert auch die nachhaltige Wertschöpfung und Beschäftigung im Finanzsektor.
- Stabilität, das zweite Ziel der Finanzmarktpolitik, ist wichtig, weil nur in einem stabilen Finanzsystem der Finanzplatz funktionsfähig sein kann.
- Drittens ist die Integrität zentral. Sie liegt auch in der Eigenverantwortung der Privaten.

2013 hat der Bundesrat die Umsetzung dieser Finanzmarktpolitik zügig vorangetrieben. Mit der erstmaligen Teilnahme am Finance Track der G20 (vgl. Kapitel 2.2.1) auf Einladung Russlands konnte die Schweiz zudem ihr Know-how und ihre Interessen direkt auf höchster Ebene einbringen. Diese Kontakte auf internationaler Ebene sollen fortgesetzt werden, auch wenn der direkte Zugang zu den G20-Treffen 2014 nicht möglich ist. Umso wichtiger sind die Finanzdialoge mit G20-Ländern wie China, Indien, Russland, Türkei, Australien, Deutschland, Frankreich, Japan, Südafrika und weiteren Ländern sowie die aktive Mitarbeit im Internationalen Währungsfonds (IWF), dem Financial Stability Board (FSB) und der OECD. In allen drei Organisationen ist die Schweiz Mitglied.

Innerhalb der Schweiz stehen 2014 weitere wichtige Schritte bei der Umsetzung der Finanz-

marktpolitik auf der Traktandenliste: Die Revision des Steueramtshilfegesetzes, das neue Finanzdienstleistungsgesetz, das Finanzmarktinfrastrukturgesetz und die Umsetzung der revidierten Empfehlungen zur Bekämpfung der Geldwäsche (GAFI).

Eine grosse Herausforderung für die Schweiz liegt im Marktzutritt für grenzüberschreitende Finanzdienstleistungen. Die Schweiz setzt sich international gegen den latenten Protektionismus insbesondere im Finanzbereich ein. Offene Märkte begünstigen die internationale Arbeitsteilung und dadurch die Aufweichung des globalen Wohlstandsgefälles. Der Bundesrat setzt sich insbesondere gegenüber der Europäischen Union (EU) dafür ein, dass der Marktzugang für die grenzüberschreitende Vermögensverwaltung erhalten bleibt (vgl. Kapitel 2.3.2).

Zudem gilt es, Rahmenbedingungen für neue Geschäftsfelder zu schaffen. Nach Einschätzung der Branche hat die Schweiz insbesondere in den Bereichen Asset Management, Versicherung/Vorsorge und Kapitalmarkt Wachstumspotenziale. Durch regulatorische und steuerliche Anpassungen soll dem Privatsektor die Entwicklung neuer Geschäftsfelder ermöglicht werden (vgl. Kapitel 3.3.1).

Die Schweiz bekennt sich seit März 2009 zur Einhaltung der internationalen Standards im Bereich der steuerlichen Amtshilfe. Ebenso wichtig wie die Einhaltung global akzeptierter Standards ist die aktive Mitarbeit bei der Erarbeitung neuer weltweiter Standards, die für die Schweiz wichtig sind. Der Bundesrat hat bekräftigt, im Rahmen der OECD aktiv an der Entwicklung eines globalen Standards für den automatischen Informationsaustausch (AIA) zur Sicherung der Steuerkonformität ausländischer Vermögensverwaltungskunden mitzuarbeiten. Dieser muss hohen Ansprüchen an die Einhaltung des Spezialitätsprinzips und des Datenschutzes genügen, Reziprozität garantieren und zuverlässige Regeln zur Feststellung der wirtschaftlich Berechtigten bei allen Rechtsformen einschliesslich Trusts und Sitzgesellschaften miteinfassen. Diese Arbeiten werden 2014 in die entscheidende Phase treten (vgl. Kapitel 4.2.1).

Die EU bleibt ein wichtiger Partner der Schweiz, auch im Finanz- und Steuerbereich. 2014 werden

die Verhandlungen zur Revision des Zinsbesteuerungsabkommens geführt – basierend auf dem Bundesratsmandat vom Dezember 2013. Vorgesehen ist eine technische Anpassung, um Schlupflöcher schliessen zu können. Jedoch soll eine Anpassung des Abkommens nur vereinbart werden, wenn keine Verschlechterung beim Marktzutritt von Schweizer Finanzdienstleistern in die EU erfolgt. Der Dialog zur Unternehmensbesteuerung mit der EU wird weitergeführt – wobei die Schweiz in diesem Bereich auch die Entwicklungen der OECD verfolgt und sich als OECD-Mitglied aktiv einbringt. Die Arbeiten im Rahmen der Unternehmenssteuerreform III (USR III) werden auch mit Blick auf diese Diskussionen geführt.

Eine international akzeptierte Lösung für den Informationsaustausch macht nur Sinn, wenn gleichzeitig faire Lösungen für die Bereinigung der Vergangenheit gefunden werden. Dies ist bisher im Rahmen der Quellensteuerabkommen mit Grossbritannien und Österreich gelungen und mit den USA konnte ein Rahmen geschaffen werden, innerhalb dessen die Banken ihren Streit mit den US-Behörden, unter Einhaltung der schweizerischen Rechtsordnung, beilegen können. Vergangenheitsregelungen mit weiteren Partnerstaaten, vor allem Nachbarländern, werden angestrebt.

Obwohl sich die Stabilität des internationalen Finanzsystems in jüngster Zeit verbessert hat, bleibt die Krisenresistenz ein wichtiges Thema. Der Bundesrat wird die in der Schweiz umgesetzten Too-big-to-fail-Massnahmen analysieren und Anfang 2015 einen Bericht vorlegen, um allfälligen Anpassungsbedarf aufzuzeigen.

Eine breit abgestützte Expertengruppe soll – gemäss Beschluss des Bundesrats vom 4. September 2013 – die Rahmenbedingungen und Zukunftsperspektiven des Finanzplatzes analysieren und Handlungsempfehlungen ableiten. Die Expertengruppe setzt sich aus Vertretern des Bundes, der Privatwirtschaft und der Wissenschaft zusammen. Sie analysiert, losgelöst vom Tagesgeschäft und auf Basis der bestehenden Grundlagen zur Finanzmarktpolitik, die Rahmenbedingungen und Zukunftsperspektiven des Finanzplatzes und wird daraus Vorschläge ableiten. Ihre Tätigkeit ist bis Ende 2014 befristet. Der Schwerpunkt der Arbeiten liegt in den

Rückblick 2013

- 01.01.** Quellensteuerabkommen mit Grossbritannien und Österreich in Kraft
- 01.02.** Steueramtshilfegesetz in Kraft
- 14.02.** Schweiz und USA unterzeichnen FATCA-Abkommen
- 15./16.02.** Schweiz auf Einladung Russlands am G20-Finanzministertreffen (19./20.07)
- 27.02.** Bundesrat eröffnet Vernehmlassungen zur Bekämpfung der Geldwäscherei und für erweiterte Sorgfaltspflichten im Steuerbereich
- 18.03.** Länderexamen IWF attestiert Schweiz stabilitätsorientierte Finanz- und Geldpolitik
- 27.03.** Bundesrat veröffentlicht «Grundlagenbericht Rohstoffe»
- 16.04.** Aufstockung Währungshilfebeschluss auf CHF 10 Mrd. in Kraft
- 19./20.04.** Frühjahrstagung IWF und Weltbank, inkl. Treffen der G20-Finanzminister
- 17.05.** Bundesrat nimmt Kenntnis von steuer- und finanzpolitischer Stossrichtung der Unternehmenssteuerreform III
- 14.06.** Bundesrat nimmt Bericht der Experten-Gruppe zur Weiterentwicklung der Finanzmarktstrategie zur Kenntnis
- 11.07.** Schweiz und Frankreich starten Finanzdialog und unterzeichnen Erbschaftssteuerabkommen
- 19./20.07.** Verabschiedung BEPS Aktionsplan durch OECD/G20
- 29.08.** Schweiz und USA unterzeichnen Joint Statement zur Beilegung des Steuerstreits
- 04.09.** Bundesrat verabschiedet Botschaft zum Erbschaftssteuerabkommen mit Frankreich
- 04.09.** Bundesrat beschliesst Einsetzung einer breit abgestützten Expertengruppe zur Weiterentwicklung Finanzmarktstrategie
- 13.09.** Bundesrat verabschiedet Bericht «Ein internationaler Rahmen für die Restrukturierung von Staatsschulden»
- 25.09.** Schweiz und China unterzeichnen neues DBA
- 11./12.10.** Jahrestagung IWF und Weltbank, inkl. Treffen der G20-Finanzminister
- 15.10.** Schweiz unterzeichnet OECD-Europaratskonvention zur Amtshilfe
- 16.10.** Bundesrat verabschiedet Botschaft zur Revision des Steueramtshilfegesetzes
- 20.11.** Verabschiedung der Botschaft zu den ersten drei Steuerinformationsabkommen

- 03./04.12.** Schweiz und China starten Finanzdialog
- 13.12.** Bundesrat verabschiedet Botschaft über die Umsetzung der revidierten GAFI-Empfehlungen
- 13.12.** Bundesrat veröffentlicht Vernehmlassung zum Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG)
- 18.12.** Bundesrat verabschiedet Mandat zur Zinsbesteuerung mit der EU
- 18.12.** Bundesrat nimmt vom Bericht über die Massnahmen zur Stärkung der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit (Unternehmenssteuerreform III) Kenntnis und legt das weitere Vorgehen fest

Bereichen «Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Finanzstandortes Schweiz» und «Wahrung oder Verbesserung des Marktzugangs im Ausland».

In Bezug auf den Schweizer Unternehmensstandort werden die Arbeiten der OECD im Projekt «Base Erosion and Profit Shifting» (Vermeidung der Aushöhlung des Steuersubstrats und Gewinnverschiebung, BEPS) eine wichtige Rolle spielen. Die Schweiz nimmt an der Diskussion über die neuen Regeln aktiv teil und bringt die für die schweizerische Wirtschaft wichtigen Standpunkte ein.

1

Internationales Umfeld

Ausblick: Das internationale Umfeld und vor allem auch die Lage für den Finanzsektor dürften für die Schweiz herausfordernd bleiben. 2014 fällt die Weltwirtschaftsentwicklung mit einem Wachstum von gut 3,5 % voraussichtlich moderat aus. Dank positiver Impulse aus den USA und einer zaghaften Erholung der Eurozone rechnet der IWF in den Industrieländern mit einem Wachstum von gut 2 %. In den Schwellenländern beträgt das prognostizierte Wachstum rund 5 %. In der Schweiz dürfte die Konjunktur zunehmend Fahrt aufnehmen.

2013 schwächelte die Weltwirtschaft weiterhin und verzeichnete laut Internationalem Währungsfonds (IWF) ein Wachstum von 3,0 % (2012: 3,1 %). Die Schwellen- und Entwicklungsländer blieben Hauptwachstumstreiber (+4,7 %), büssten jedoch im Jahresverlauf an Dynamik ein. Demgegenüber zog die Konjunktur in den Industrieländern an, so etwa in Japan und in den USA, wo selbst die vorübergehende Stilllegung der Verwaltung im Oktober die Erholung kaum aufhielt. Insgesamt legten die Industrieländer aber nur um 1,3 % zu. In der Eurozone ging die Wirtschaftsleistung trotz oberflächlicher Entspannung in der Schuldenkrise erneut zurück.

Vor diesem Hintergrund war die Geldpolitik der grössten Industrieländer anhaltend oder, im Fall Japans, gar zunehmend expansiv. Gemeinsam mit der Bereitstellung von Mitteln zur Kriseneindämmung, etwa durch den IWF oder durch europäische Rettungsschirme, bringt dies zwar Ruhe an den Finanzmärkten. Allerdings werden damit auch Marktmechanismen faktisch ausgehebelt und Reformanreize untergraben. Zudem drohen bei fortwährend tiefen Zinsen Inflation, die Bildung von Vermögenspreisblasen und die Verschleppung von Kreditrisiken durch schwach kapitalisierte Banken. Letzteres hemmt die Kreditvergabe an solide Schuldner und damit die wirtschaftliche Erholung. Eine weitere Gefahr für die Wirtschaftsentwicklung sowie die Finanzstabilität birgt die in vielen Ländern anhaltende, gegenseitige finanzielle Abhängigkeit von Staaten und Finanzinstituten. Über internationale Finanzverflechtungen kann sich dies auch auf weitere Länder auswirken.

Die internationale Gemeinschaft steht somit vor drei bedeutenden wirtschafts- und finanzpolitischen Aufgaben.

Erstens gilt es, mittels glaubwürdiger Geld- und Haushaltspolitik den Krisenmodus zu verlassen und auf einen nachhaltigen Pfad zurückzukehren. Vor allem die Industrieländer sind gefordert, diese Normalisierung rechtzeitig anzupacken und damit Risiken zu vermeiden. Gleichzeitig ist Umsicht geboten, da eine verfrühte oder zu drastische Korrektur die Erholung bremsen und übermässige Reaktionen der Finanzmärkte auslösen könnte.

Zweitens muss die Stabilität des Finanz- und Währungssystems weiter gefestigt werden. Weitreichende internationale Reformen der Finanzmarktregulierung, welche in Folge der Finanzkrise begonnen wurden, gilt es umzusetzen und so Vertrauen bei den Wirtschaftsakteuren zu schaffen. Dabei ist Protektionismus zu vermeiden und die Vorteile offener Märkte zu bewahren. Multilaterale Gremien wie das FSB oder der IWF sind in dieser Hinsicht sehr bedeutend.

Drittens sind Strukturreformen unerlässlich, um die Dynamik der Weltwirtschaft zu erhöhen und ein Szenario anhaltend tiefen globalen Wachstums abzuwenden.

Für die Schweiz als offene Volkswirtschaft mit international ausgerichtetem Finanzplatz und eigener Währung bleibt dieses Umfeld herausfordernd. Zudem setzt der weltweite Konsolidierungsdruck auch dem Schweizer Finanzsektor zu. Überdies wird die Schweiz auch als steuerlich attraktiver Wirtschaftsstandort herausgefordert durch die zunehmenden Bemühungen vieler Länder, ihre Staatsfinanzen durch neue Einnahmequellen sowie den Zuwachs an Steuersubstrat zu sanieren. Entsprechend ist die Schaffung möglichst günstiger und zugleich international akzeptierter Rahmenbedingungen für den Schweizer Finanzplatz elementar.

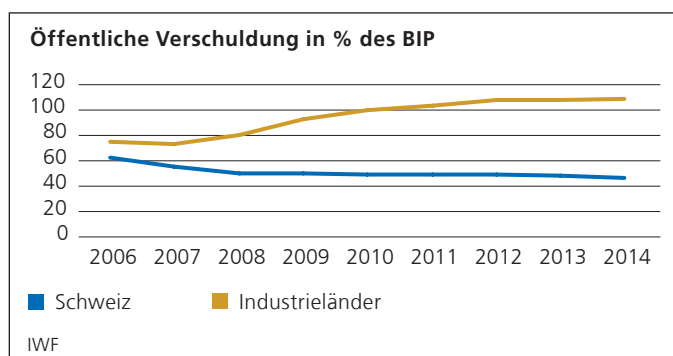


Abb. 1

Internationales Standard Setting:

Interessenlage und Mitwirkung der Schweiz

Im Zuge der jüngsten internationalen Finanzkrisen zeigte sich die Notwendigkeit einer präventiven Verbesserung und Stärkung der global geltenden Standards und Regeln für Good Practices auf dem Gebiet der Wirtschafts- und Finanzsteuerung. Die Arbeiten des Internationalen Währungsfonds (IWF), der Weltbank und des Financial Stability Board (FSB) auf dem Gebiet der Standards und Codes sind ein wesentlicher Bestandteil der Anstrengungen, die als Reaktion auf die Krise der Neunzigerjahre in den aufstrebenden Märkten und insbesondere auf die Finanzkrise von 2008 zur Konsolidierung des internationalen Finanzsystems unternommen werden. Dazu kommen Standards zur internationalen Amtshilfe in Steuersachen, die von der OECD festgelegt und weiterentwickelt werden.

Die Schweiz hat sich als Mitglied zahlreicher internationaler Organisationen für die Einhaltung der internationalen Standards eingesetzt. Sie unterstützt diese Standards, weil sie zur Stärkung der Wirtschafts- und Finanzstabilität beitragen, die Gouvernanz fördern und auf internationaler Ebene gleich lange Spiesse schaffen.

Die Einhaltung der Standards erhöht ausserdem die Attraktivität der Schweiz als Wirtschaftsstandort und Finanzplatz für ausländische Anleger.

- 1) Transparenz der Politiken: Diese Standards wurden vom IWF erarbeitet.
 - *Datenabgabe*: Special Data Dissemination Standard (SDDS), General Data Dissemination System (GDDS) sowie Data Dissemination Standard Plus (SDDS Plus).
 - *Transparenz der Finanzpolitik*: Code of Good Practices on Fiscal Transparency; der Code wurde mit dem «Guide on Resource Revenue Transparency» ergänzt.
 - *Transparenz der Geld- und Finanzpolitik*: Code of Good Practices on Fiscal Transparency.
- 2) Regulierung und Kontrolle des Finanzsektors: Diese Standards wurden von Sonderinstitutionen konzipiert.
 - *Bankenaufsicht*: Der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht hat eine Liste von

25 Grundsätzen für eine wirksame Bankenaufsicht erstellt («Basel Core Principles for Effective Banking Supervision», BCP). Diese Grundsätze, die 1997 erarbeitet und in der Folge 2006 und 2012 als Reaktion auf die Finanzkrise einer Revision unterzogen wurden, stellen ein Paket von global gültigen Mindestanforderungen dar, welche die nationalen Behörden bei ihrem Aufsichtsauftrag anleiten sollen.

- *Wertpapieraufsicht*: Vorgaben und Grundsätze der Internationalen Organisation der Wertpapieraufsichtsbehörden zur Regulierung der Wertpapiermärkte sowie entsprechende Methodik zur Evaluation der Umsetzung der IOSCO (International Organization of Securities Commissions).
 - *Versicherungsaufsicht*: Grundsätze der Versicherung der «International Association of Insurance Supervisors» (IAIS).
- 3) Institutions- und Marktinfrastrukturen: Diese Standards werden von verschiedenen Institutionen, u.a. der Weltbank, konzipiert.
 - *Krisenbewältigung und Einlagensicherung*: Für das System der Einlagensicherung geltende Grundsätze der IADI (International Association of Deposit Insurers) und «Key Attributes of Effective Resolution for Financial Institutions» («Kernelemente effizienter Abwicklungsregelungen für Finanzinstitutionen») des FSB.
 - *Insolvenz und Gläubigeransprüche*: Standard, der sich auf die Grundsätze (der Weltbank) zum Umgang mit Insolvenz und dem Schutz von Gläubigeransprüchen abstützt; er befindet sich in Beratung beim IWF und somit in der letzten Phase der Ausarbeitung. Dasselbe gilt für den Gesetzgebungsleitfaden zum Insolvenzrecht, der von der Kommission der Vereinten Nationen für internationales Handelsrecht (UNCITRAL) herausgegeben wird.
 - *Corporate Governance*: Grundsätze zur Corporate Governance der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD).
 - *Rechnungsführung und Buchprüfung*: International Financial Reporting Standards (IFRS) des International Accounting Stan-

dards Board (IASB) und internationale Prüfstandards der International Federation of Accountants.

- *Zahlungssysteme, Clearing und Settlement*: Committee on Payment and Settlement Systems und «Principles for financial market infrastructures» der IOSCO.
- *Marktintegrität*: Empfehlungen der Groupe d'action financière (GAFI) zur Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung (AML/CFT).

4) Informationsaustausch in Steuersachen:

- Diese Standards werden von der OECD festgelegt.
- *Amtshilfe in Steuersachen*: Dieser in Artikel 26 des OECD-Musterabkommens sowie im Muster für ein «Tax Information Exchange Agreement» (TIEA) festgelegte Standard sieht vor, dass die Staaten untereinander die für die Durchsetzung des innerstaatlichen Rechts betreffend Steuern jeder Art und Bezeichnung erforderlichen Informationen austauschen. Der geltende Standard sieht einen Austausch auf Anfrage vor, inklusive der Möglichkeit von Gruppenanfragen.

In welchem Masse die Standards und Codes von den einzelnen Staaten eingehalten werden, ist Gegenstand eines Evaluationsberichts, den der IWF, die Weltbank und die Normungsorganisationen erstellen. Die Einhaltung der Standards zum Finanzsektor wird hauptsächlich im Rahmen des «Financial Sector Assessment Program» (FSAP) des IWF beurteilt. Das FSAP 2013 für die Schweiz ist derzeit im Gang; es betrifft namentlich die Einhaltung der Basler Standards sowie derjenigen von IOSCO und IAIS. Die Evaluation der Schweiz durch die GAFI ist für 2015 anberaumt.

Das Global Forum über Transparenz und Informationsaustausch für Steuerzwecke (vgl. Kapitel 4.2.2) prüft die Einhaltung des OECD-Amtshilfe-

standards in Steuerfragen im Rahmen von sogenannten Peer Review. Geprüft werden sowohl die Mitgliedstaaten des Global Forums als auch weitere Jurisdiktionen, die nicht Mitglied sind, aber als relevant für die Arbeiten des Global Forums gelten.

Schweizer Interessen

Für die Schweiz ist die Anwendung der internationalen Standards vor allem ein Mittel, um die Finanzstabilität zu stärken, Rechtssicherheit zu gewährleisten, die Funktionalität der Märkte aufrechtzuerhalten, eine gute Gouvernanz zu ermöglichen und auf internationaler Ebene gleich lange Spiesse («level-playing field») zu schaffen. Diese Aspekte sind insbesondere für eine mittelgrosse, offene Wirtschaft wesentlich. Da die Standards und Codes im Steuersystem für die Krisenprävention von grosser Bedeutung sind, verschaffen sie den Finanzinstitutionen ein solides und kohärentes regulatorisches Umfeld und tragen damit zur Finanzstabilität und zum Wirtschaftswachstum bei. Um die Attraktivität des Wirtschafts- und Finanzstandortes Schweiz für ausländische Investoren zu erhöhen, hat sich unser Land seit langem nicht nur darauf verwendet, die internationalen Standards zu erfüllen, sondern auch aktiv an ihrer Ausgestaltung und an ihrer Umsetzung ins innerstaatliche Recht mitgewirkt.

Die internationalen Standards bezwecken ausserdem die Stärkung der rechtlichen und institutionellen Infrastrukturen im Ausland, namentlich in den aufstrebenden Ländern, um auf diese Weise die Risiken und die Unsicherheit der Schweizer Investitionen in diesen Staaten zu verringern. Die Schweiz unterstützt deshalb die internationalen Anstrengungen, die zur Verbesserung der Praxis gewisser Länder unternommen werden, damit sich diese schrittweise besagten Standards annähern. Staaten, deren Institutionen transparent und reglementiert sind, erzielen generell bessere wirtschaftliche Ergebnisse, und ihre Finanzstabilität ist grösser als anderswo.

2

Internationale Finanz- und Währungsfragen

Ausblick: Die angespannte Lage der Weltwirtschaft und des Finanzsystems stellt die massgeblichen multilateralen Gremien und Akteure auch weiterhin vor grosse Herausforderungen. Als Nichtmitglied der G20 ist ein konsequenter und gezielter Einsatz für die zentralen Anliegen der Schweiz von besonderer Bedeutung. Im Internationalen Währungsfonds (IWF) ist noch immer der weitere Verlauf der Reform der Quoten und Gouvernanz offen. Für die Schweiz ist eine starke Position im Exekutivdirektorium des IWF besonders wichtig. Auch im Financial Stability Board (FSB) will sie ihre Position als eines von 24 Mitgliedsländern nutzen, und sich für die Umsetzung einer international strikten und verbindlichen Finanzmarktregulierung einzusetzen. Mit der raschen Umsetzung der revidierten internationalen GAFI-Empfehlungen zur Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung liefert sie die Bestätigung dafür, dass sie dem Erhalt eines integren Finanzplatzes sowie den Verpflichtungen, die sie auf internationaler Ebene eingegangen ist, grosse Bedeutung beimisst.

2.1 Übersicht

Die gegenwärtige Lage der Weltwirtschaft und der Finanzmärkte stellt die internationale Staatengemeinschaft und damit die für die Finanzstabilität relevanten multilateralen Gremien (z.B. IWF und FSB) weiterhin vor ausserordentliche Herausforderungen. Im IWF-Exekutivrat und im FSB trägt die Schweiz aktiv zu den massgeblichen Diskussionen und zur Entscheidungsfindung bei.

Im Mittelpunkt der Diskussionen im IWF stand die noch immer sehr angespannte Lage der Weltwirtschaft und des Finanzsystems. Sie war auch Auslöser für die Aufstockung der Mittel des IWF sowie der Verfeinerung und Stärkung des Überwachungsinstrumentariums des IWF. Es wäre wichtig, 2014 die Reform der Quoten und Gouvernanz des IWF voranzubringen, womit die Verschiebung der Gewichte vor allem zugunsten der grossen Schwellenländer umgesetzt werden könnte.

Das FSB hat sich im Januar 2013 als Verein nach schweizerischem Recht mit Sitz bei der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) in Basel konstituiert. Das FSB ist weiterhin daran, Mass-

nahmen zur Verminderung der Systemrisiken im Zusammenhang mit systemrelevanten Finanzinstituten («Systemically Important Financial Institutions»; SIFIs) sowie zur Regulierung und Überwachung von Schattenbanken zu erarbeiten. Auch die Verbesserungen bei Erhebung und Austausch von Finanzdaten haben hohe Priorität. Insgesamt verlagert sich jedoch der Schwerpunkt der Arbeiten weiter zur Überwachung der Umsetzung vereinbarter Reformen.

Ihr Engagement bei massgebenden Arbeiten der G20 zu Finanzthemen wird die Schweiz fortsetzen. Im Vordergrund stehen dabei vermehrte bilaterale Kontakte, Aktivitäten in multilateralen Gremien und substanzielle inhaltliche Beiträge. Dabei fordert die Schweiz auch, dass Debatten in den relevanten Gremien der formellen internationalen Organisationen (z.B. FSB, IWF, OECD, UNO, vgl. Abbildung 2) stattfinden und die wesentlichen Entscheide auch dort getroffen werden.

Ein wichtiges Instrument sind die Finanzdialoge (vgl. Kapitel 2.3.1). Sie ermöglichen es, den Partnerländern die Positionen zum G20-Prozess und den internationalen Finanzinstitutionen darzulegen oder in bilateralen Finanz-, Steuer- und Währungsfragen gemeinsame Interessen sowie Chancen und Risiken zu identifizieren und zu besprechen.

2.2 Multilaterale Zusammenarbeit

2.2.1 G20

Die G20 spielt vor allem auch bei der Festlegung der Agenda zu Fragen der Regulierung und Überwachung des internationalen Finanz- und Währungssystems eine zentrale Rolle. 2013 hat die Schweiz auf Einladung Russlands an den Sitzungen der G20-Finanzminister und Notenbankgouverneure und an allen Vorbereitungsarbeiten teilgenommen. Die Teilnahme bot der Schweiz die Gelegenheit, sich bei wichtigen Themen im Rahmen der G20 direkt einzubringen, wie zum Beispiel der Reform des IWF oder jener der Finanzmarktregulierung. Bei Letzterer konnte die Schweiz mit Nachdruck auf die Notwendigkeit der internationalen Konsistenz hinweisen – sei es bei den Kapitalanforderungen an die Banken, den Regimes zur Abwicklung systemrelevanter

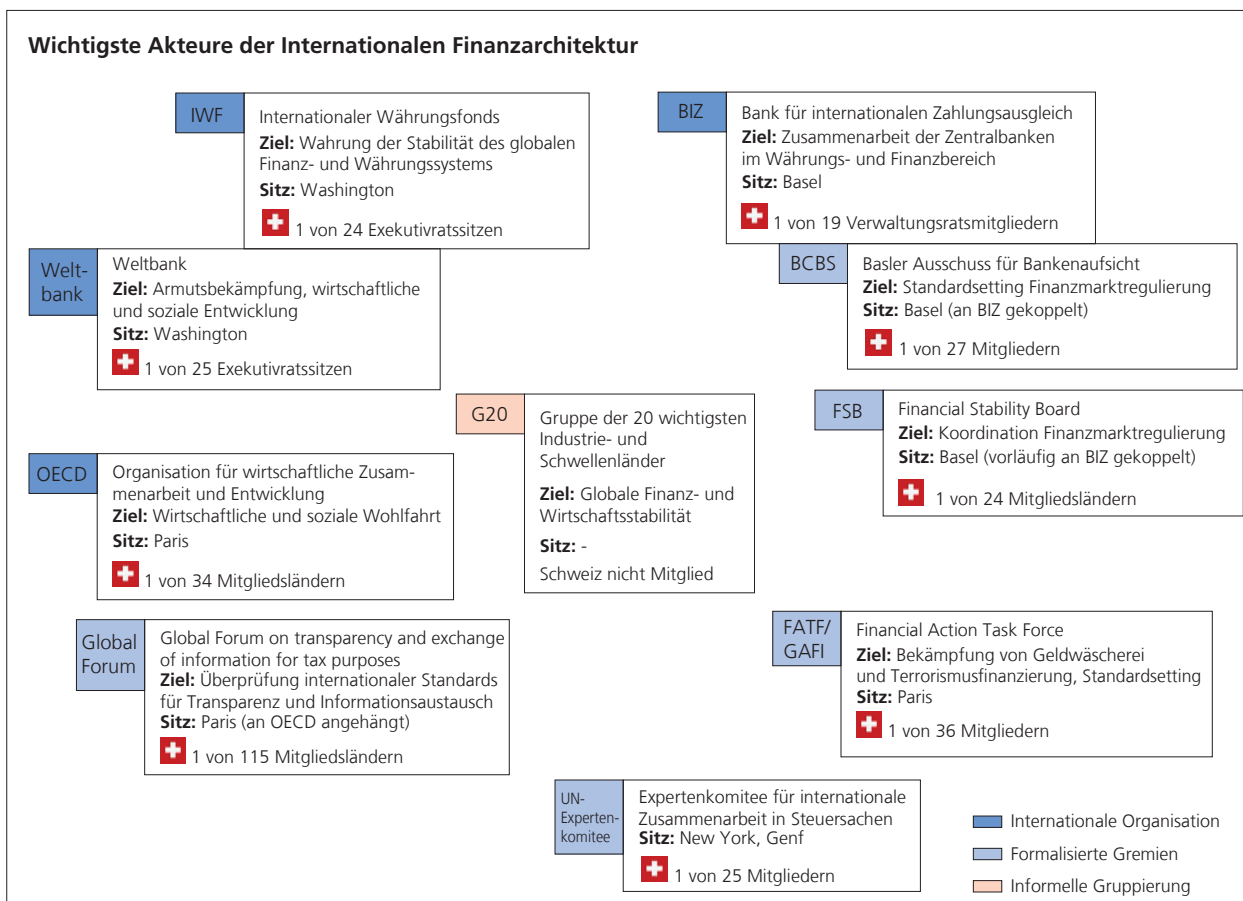


Abb. 2

Institute oder der Regulierung des ausserbörslichen Derivatehandels. Auch konnte sich die Schweiz bei den grenzüberschreitenden Steuerfragen – Automatischer Informationsaustausch (AIA) und BEPS – direkt einbringen (vgl. Kapitel 4.2.1). Dies hat wesentlich dazu beigetragen, dass gewisse Grundsätze wie die Wahrung der nationalstaatlichen Souveränität in die Ministererklärungen aufgenommen wurden.

In der G20, wie auch im IWF und anderen Gremien hat sich die Schweiz für die Schaffung eines griffigeren Rahmens für die Restrukturierung von Staatsschulden eingesetzt. Im Fehlen eines derartigen Rahmens sieht die Schweiz eine Lücke in der internationalen Finanzarchitektur. Ein vorhersehbarer Rahmen für die Restrukturierung von Staatsschulden wäre, wie ein Bericht des Bundesrates von 2013 zeigt, ein wichtiger Bestandteil einer glaubwürdigen internationalen Krisenbekämpfung.

Die G20 besteht aus den grössten Industrie- und Schwellenländern. Für Nicht-G20-Länder besteht kein Anspruch auf einen Einschluss in die G20. Das jeweilige Vorsitzland kann jedoch gewisse Länder einladen. 2014 hat die australische G20-Präsidentschaft Singapur und Neuseeland zur Teilnahme an der G20 eingeladen. Eine Beteiligung der Schweiz an den Arbeiten der G20 im Finanzbereich (Finance Track) wäre aufgrund ihrer wirtschaftlichen Bedeutung sowie der internationalen Stellung ihres Finanzplatzes gerechtfertigt. In diesem Sinne macht die Schweiz in ihren Kontakten mit G20-Ländern beliebt, dass sie auch künftig am Finance Track teilnehmen kann und dass die G20 im Sinne einer «variablen Geometrie» Länder einbezieht, die einen effektiven Beitrag zur Stabilität des internationalen Finanzsystems leisten können.

2.2.2 Internationaler Währungsfonds

Der IWF muss Garant sein für eine umsichtige Überwachung der Entwicklungen sowohl in

den Mitgliedsländern als auch für das gesamte Finanz- und Währungssystem. Gleichzeitig ist er die zentrale Instanz für die Beurteilung der Umsetzung der Kreditprogramme nicht nur in Ländern wie Griechenland, Zypern und Portugal, sondern auch in Ländern wie Georgien, Rumänien, Haiti, Marokko und der Elfenbeinküste. In allen Kernaktivitäten des IWF – wirtschaftspolitische Überwachung und Beratung, technische Hilfe und Kreditvergabe – setzt sich die Schweiz dafür ein, dass der IWF über ein angemessenes Instrumentarium und gute institutionelle Voraussetzungen verfügt. Dazu gehören auch eine zeitgemässe Gouvernanz und eine angemessene Mittelausstattung.

2.2.2.1 Reform der Quoten und Gouvernanz

Den IWF-Quoten kommen mehrere zentrale Funktionen zu: Nach ihnen bemessen sich die Einzahlungsverpflichtungen der Mitgliedsländer. Zudem bestimmen sie den Umfang, in dem Länder finanzielle Hilfe des IWF in Anspruch nehmen können sowie die Stimmkraft der Länder im Exekutivdirektorium des IWF. Die Quoten ergeben sich mittels einer Formel aus dem Bruttoinlandsprodukt (BIP) eines Landes, dessen wirtschaftlicher und finanzieller Offenheit, den Schwankungen seiner Handels- und Kapitalflüsse sowie aus dem Bestand seiner Devisenreserven.

Im Dezember 2010 wurde durch die IWF-Mitglieder eine Resolution zur Reform der IWF-Quoten und Gouvernanz verabschiedet. Im Zuge dieser Reform werden die über die Quoten bereitgestellten ordentlichen Mittel des IWF verdoppelt (vgl. auch Kapitel 2.2.2.3). Gleichzeitig ist eine Umverteilung von Quoten im Umfang von rund 6 % der Gesamtquote zugunsten der Schwellen- und Entwicklungsländer vorgesehen. Die Quotenerhöhung wird wirksam, sobald das Reformpaket von einer qualifizierten Mehrheit der IWF-Mitglieder ratifiziert ist. Bislang fehlt noch die Zustimmung des US-Kongresses. Die eidgenössischen Räte hatten eine entsprechende Vorlage bereits im Juni 2012 gutgeheissen.

Teil der Reform ist auch, dass die europäischen Industrieländer mittelfristig im IWF-Exekutivrat zwei Sitze an die Schwellen- und Entwicklungsländer abtreten. Die Schweiz hat mit Polen ein «Memorandum of Understanding» (MoU) unterzeichnet, mit dem Polen stärker an der Führung der gemeinsamen Stimmrechtsgruppe beteiligt

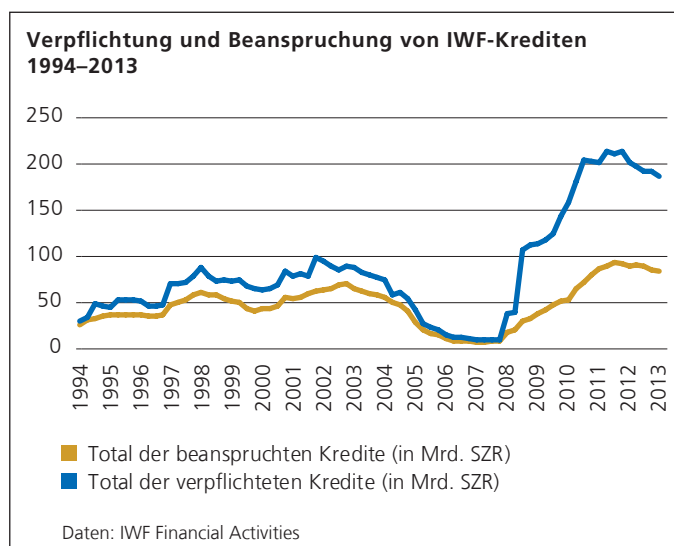


Abb. 3

wird. Das MoU sieht vor, dass die Schweiz die Gruppe weiterhin in jenen Ministergremien – im Internationalen Finanz- und Währungsausschuss des IWF (IMFC) und im Entwicklungsausschuss von IWF und Weltbank – vertritt, in denen die politischen und strategischen Weichen gestellt werden. Im Gegenzug teilt die Schweiz mit Polen ihren Sitz im IWF-Exekutivrat, dem operativen Entscheidungsorgan des IWF, wo beide Länder künftig für jeweils eine Zweijahresperiode den Exekutivdirektor stellen werden. Damit trägt die Schweiz, wie auch Belgien, die Niederlande und die nordischen Länder, zum Abbau von zwei Sitzen für fortgeschrittene europäische Länder bei. Offen ist nun noch ein Beitrag der grösseren europäischen Länder.

Ferner laufen Diskussionen für eine weitere Revision der Quotenformel, welche gemeinsam mit der regulären Überprüfung der Quoten 2014 stattfinden sollte. Die Schweiz setzt sich dafür ein, dass die wirtschaftliche und finanzielle Vernetzung eines Landes besser in der Quotenformel abgebildet wird. Zudem fordert sie die Berücksichtigung der freiwilligen finanziellen Beiträge der Mitgliedsländer.

2.2.2.2 Kreditvergabe

Die Verpflichtung von Krediten im Rahmen laufender und abgeschlossener Programme blieb auch 2013 unter dem 2012 erreichten Höchststand von rund USD 333 Mrd. (rund 216 Mrd. Sonderziehungsrechte, SZR). Die Ent-

wicklung der Kreditverpflichtung durch den IWF und der Beanspruchung dieser Kredite über die letzten rund zwanzig Jahre wird in Abbildung 3 dargestellt. Rund 20 Länder verfolgten 2013 ein Programm mit dem IWF. Die umfangreichsten Kreditprogramme waren jene mit Griechenland, Irland (Ende 2013 abgeschlossen) und Portugal. Die bereits im Zuge der Finanzkrise 2009 vereinbarten IWF-Versicherungslinien (Flexible Credit Line, FCL) mit Mexiko, Polen und Kolumbien sowie die 2012 neu mit Marokko vereinbarte vorsorgliche Kreditlinie (Precautionary and Liquidity Line, PLL) beanspruchten weiterhin knapp die Hälfte der verpflichteten Mittel.

Gut 20 der einkommensschwachen Länder verfolgten 2013 über den «Treuhandfonds für Armutsbekämpfung und Entwicklung» (Poverty Reduction and Growth Trust, PRGT) Programme mit dem IWF. Hierbei waren Ende 2013 rund USD 11 Mrd. an Krediten verpflichtet, bei einem Zinssatz der bis Ende 2014 auf 0 % bleiben wird.

2.2.2.3 Mittelausstattung

Die ordentlichen Mittel des IWF werden von den Mitgliedern über die Quoten bereitgestellt (vgl. Kapitel 2.2.2.1). Die Mittel kann der IWF bei Bedarf bei den Mitgliedern abrufen. Sie werden marktüblich verzinst und in der Regel von den Zentralbanken zur Verfügung gestellt.

Die wegen der Finanz- und Wirtschaftskrise eingegangenen Verpflichtungen machten eine Aufstockung der allgemeinen, d.h. nicht subventionierten Mittel für die Kreditvergabe notwendig (vgl. Abbildung 5). Diese Mittelerhöhung und die Beteiligung der Schweiz an den Massnahmen umfasst einerseits die oben erwähnte Verdoppelung der Quotensumme, die mit der Ratifizierung der Reform der Quoten und Gouvernanz erfolgen wird. Andererseits enthält sie auch die 2011 in Kraft getretene Aufstockung des Sicherungsnetzes des IWF (Neue Kreditvereinbarungen, NKV). Die NKV-Mittel werden jedoch zum Zeitpunkt der Quotenverdoppelung etwa halbiert werden. Schliesslich enthält die Mittelaufstockung auch bilaterale Mittel, die dem IWF von seinen Mitgliedern zur Verfügung gestellt werden. Dies geschah 2009 und 2012. Ende 2013 standen dem IWF dadurch als zusätzliches Sicherungsnetz Mittel von rund USD 424 Mrd. bereit, die bisher nicht beansprucht werden mussten.

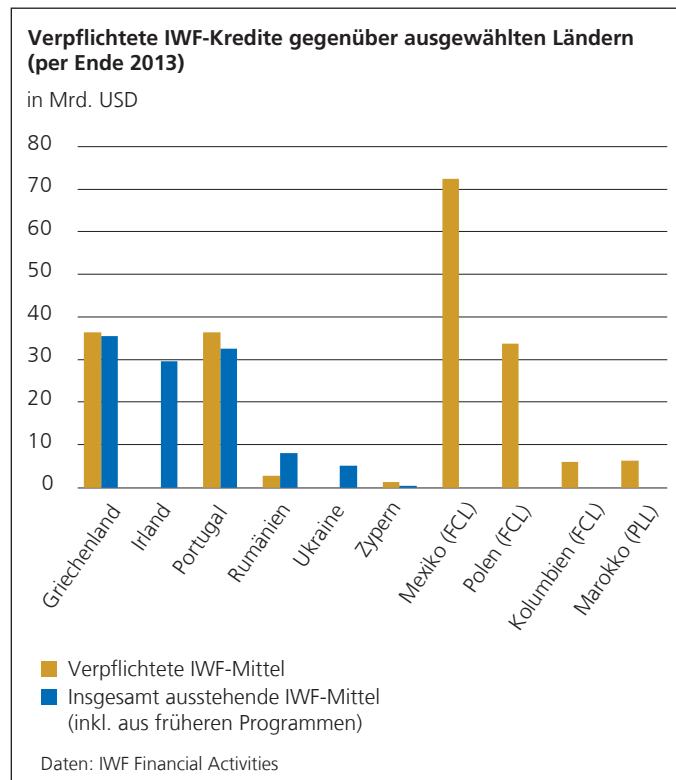


Abb. 4

Die Schweiz war eines der ersten Länder, welches im April 2012 im Rahmen der international konzertierten Aktion einen Beitrag von bis zu USD 10 Mrd. an die zusätzliche Aufstockung der IWF-Mittel in Aussicht gestellt hatte. Mit dieser Ankündigung konnte sie massgeblich zur raschen Mittelmobilisierung beitragen. Derartige Beteiligungen an international konzertierten Aktionen zur Sicherstellung der globalen Finanzstabilität kann die Schweiz basierend auf dem Währungshilfegesetz (WHG) vom März 2004 leisten. Über das WHG können Mittel bereitgestellt werden für potenzielle Hilfsaktionen zur Verhütung oder Behebung ernsthafter Störungen des internationalen Währungssystems oder zur Unterstützung von Staaten, die im Bereich der Währungs- und Wirtschaftspolitik besonders eng mit der Schweiz zusammenarbeiten. Die eidgenössischen Räte haben am 11. März 2013 der Aufstockung des Rahmenkredits für die Währungshilfe von CHF 2,5 Mrd. auf CHF 10 Mrd. zugestimmt. Weil die vom IWF angestrebten Darlehensmodalitäten mit den Anforderungen des Währungshilfegesetzes nicht vereinbar waren und es überdies keinen unmittelbaren

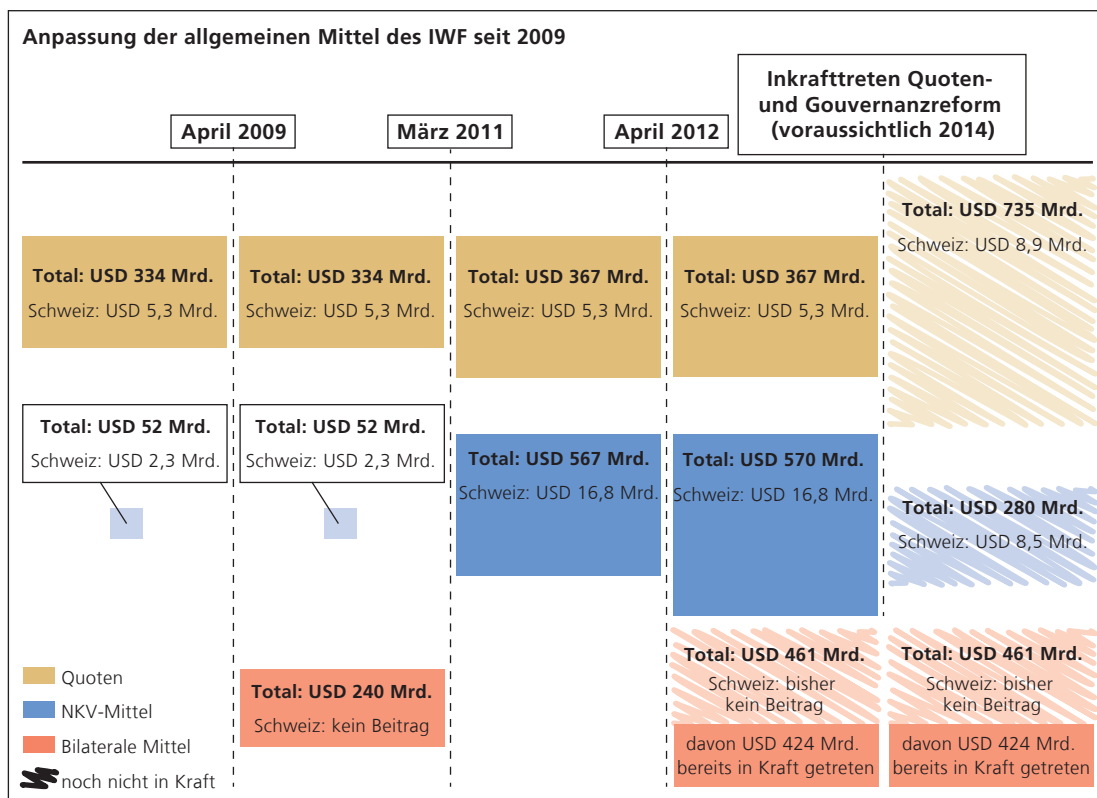


Abb. 5

Bedarf an zusätzlichen Mitteln seitens des IWF gibt, wurde auf den Abschluss eines bilateralen Darlehensabkommens mit dem IWF vorderhand verzichtet. Somit wurde 2013 auch keine auf dem WHG basierte Währungshilfe geleistet und es stehen für Verpflichtungen aus den im WHG in Art. 2 und 4 klar definierten Hilfsaktionen Mittel von bis zu CHF 10 Mrd. bereit.

Neben den allgemeinen Mitteln des IWF besteht der bereits in Kapitel 2.2.2.2 erwähnte Treuhandfonds des IWF für Armutsbekämpfung und Wachstum (PRGT), über den die ärmsten Länder mit Krediten zu Vorzugsbedingungen unterstützt werden. Der PRGT verfügt über Mittel im Umfang von rund USD 40 Mrd., zu denen die Schweiz derzeit bis zu rund CHF 930 Mio. beiträgt.

Die Subventionierung der Zinsen von PRGT-Krediten wird über bilaterale Beiträge und IWF-eigene Mittel finanziert. Der IWF-Exekutivrat hat 2012 entschieden, Mittel im Umfang von USD 3,8 Mrd. aus dem Erlös aus Verkäufen von Gold hierfür zu verwenden. Die eidgenössischen Räte haben Mittel im Umfang von CHF 50 Mio.

für die PRGT-Zinssubventionierung beschlossen. Dies entspricht dem Schweizer Anteil aus den Goldverkäufen des IWF. Sie sollen in fünf Tranchen zu je 10 Millionen in den Jahren 2014–2018 ausbezahlt werden.

In ausgewählten Bereichen der technischen Zusammenarbeit pflegt die Schweiz eine enge Partnerschaft mit dem IWF, sowohl bilateral als auch gemeinsam mit anderen Ländern. Dazu gehört die Unterstützung bei der Stärkung der Finanzsektoren in Schwellen- und Entwicklungsländern, bei der Stärkung der Steuerverwaltungen, dem Management von natürlichen Ressourcen sowie bei der Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung.

In diesen Bereichen stellt die Schweiz gelegentlich auch eigene Experten zur Verfügung. Dies geschieht in der Regel auf Anfrage von Ländern, mit denen die Schweiz eng zusammenarbeitet wie beispielsweise den Mitgliedern ihrer Stimmrechtsgruppe. So wurde 2013 beispielsweise mit der kirgisischen Republik ein Memorandum of Understanding über die technische Zusammenarbeit zwischen den beiden Finanzministerien unter-

schrieben. Mit dem gezielten Wissenstransfer kann die Schweiz dieses Land der Stimmrechtsgruppe in wichtiger Weise unterstützen.

2.2.2.4 Länderexamen Schweiz

Die regelmässige Beurteilung der Wirtschafts- und Finanzlage seiner Mitgliedstaaten ist ein Kernelement der wirtschaftspolitischen Überwachungstätigkeit des IWF. Sein Bericht zum jährlichen Länderexamen der Schweiz wurde am 8. Mai 2013 vom IWF-Exekutivrat verabschiedet und anschliessend vom IWF veröffentlicht. Im Bericht attestiert der IWF der Schweiz generell eine solide Wirtschaft sowie eine zielführende Finanz- und Geldpolitik; er anerkennt namentlich die Bedeutung der Schuldenbremse für die Aufrechterhaltung der haushaltspolitischen Disziplin. Ende 2013 unterzog sich die Schweiz einem Finanzsektorexamen (Financial Sector Assessment Program – FSAP) durch den IWF. Die Ergebnisse werden zusammen mit dem nächsten IWF-Länderexamen im Mai 2014 vom IWF-Exekutivrat diskutiert.

2.2.3 Financial Stability Board

Für die Schweiz mit ihrem bedeutenden und international vernetzten Finanzplatz ist die Finanzstabilität von grosser Bedeutung. Die Schweiz beteiligt sich daher aktiv an den Arbeiten des Financial Stability Board (FSB), dem zentralen internationalen Forum im Bereich der Stabilität und Regulierung des Finanzsektors. Das FSB hat sich im Januar 2013 als Verein nach schweizerischem Recht mit Sitz bei der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) in Basel konstituiert. Damit hat das FSB seine Bindung zur Schweiz gefestigt. In Umsetzung der von der G20 initiierten Gouvernanzreform wurde das FSB in ein institutionalisiertes Gremium mit eigener Rechtspersönlichkeit umgewandelt, ohne an seiner bisherigen Organisationsstruktur einschneidende Änderungen vorzunehmen. Die Schweiz ist im FSB weiterhin mit zwei Sitzen vertreten, die durch das EFD und die SNB eingenommen werden. Die FINMA unterstützt die Arbeiten durch Einsitznahme in verschiedenen Arbeitsgruppen (zur Struktur des FSB und der Vertretung der Schweiz siehe Abbildung 7). Die Kosten des FSB werden, wie bisher, vollumfänglich von der BIZ getragen. 2013 hat das FSB die Arbeiten zur Überwachung der von systemrelevanten Finanzinstituten ausgehenden Risiken fortgesetzt. Im Sommer 2013 publizierte das FSB erstmals eine Liste mit neun

global systemrelevanten Versicherern. Derzeit ist kein schweizerischer Versicherer als global systemrelevant identifiziert. Wie die global systemrelevanten Banken werden auch die global systemrelevanten Versicherer zusätzlichen Anforderungen hinsichtlich der Eigenmittel, der Aufsicht und der Abwicklungsfähigkeit unterstellt. Die «International Association of Insurance Supervisors» wird 2014 unter anderem einen Kapitalstandard erarbeiten, der die Grundlage für zusätzliche Kapitalmassnahmen für die global systemrelevanten Versicherer bilden wird. Mitte November 2013 aktualisierte das FSB überdies die Liste der 29 global systemrelevanten Banken – darunter befinden sich, wie bisher, die beiden Schweizer Grossbanken.

Einen Schwerpunkt bildete 2013 die Erarbeitung eines Politikrahmens für sogenannte Schattenbanken, d.h. in der Kreditintermediation tätige Unternehmen, die heute nicht unter die Bankenregulierung fallen. Ende August 2013 hat das FSB Empfehlungen zur Regulierung bzw. Überwachung folgender Bereiche verabschiedet: 1) Wertpapierleih- und Pensionsgeschäfte, 2) Schattenbankeneinheiten und 3) Geldmarktfonds. Ziel dieser im Jahr 2014 zu finalisierenden Standards ist es, eine Verlagerung von Risiken in nicht regulierte Bereiche des Finanzsektors zu verhindern. 2014 wird das FSB damit beginnen, die Umsetzung der Empfehlungen in den FSB Jurisdiktionen zu evaluieren.

Ferner rückten die Arbeiten zur Verbesserung der verfügbaren Daten zu Systemrisiken und systemrelevanten Finanzinstituten sowie der Aus-

Mitgliedsländer des FSB

| | |
|-------------|----------------|
| Argentinien | Mexiko |
| Australien | Niederlande |
| Brasilien | Korea |
| Kanada | Russland |
| China | Saudi-Arabien |
| Frankreich | Singapur |
| Deutschland | Südafrika |
| Hongkong | Spanien |
| Indien | Schweiz |
| Indonesien | Türkei |
| Italien | UK |
| Japan | USA |

Abb. 6

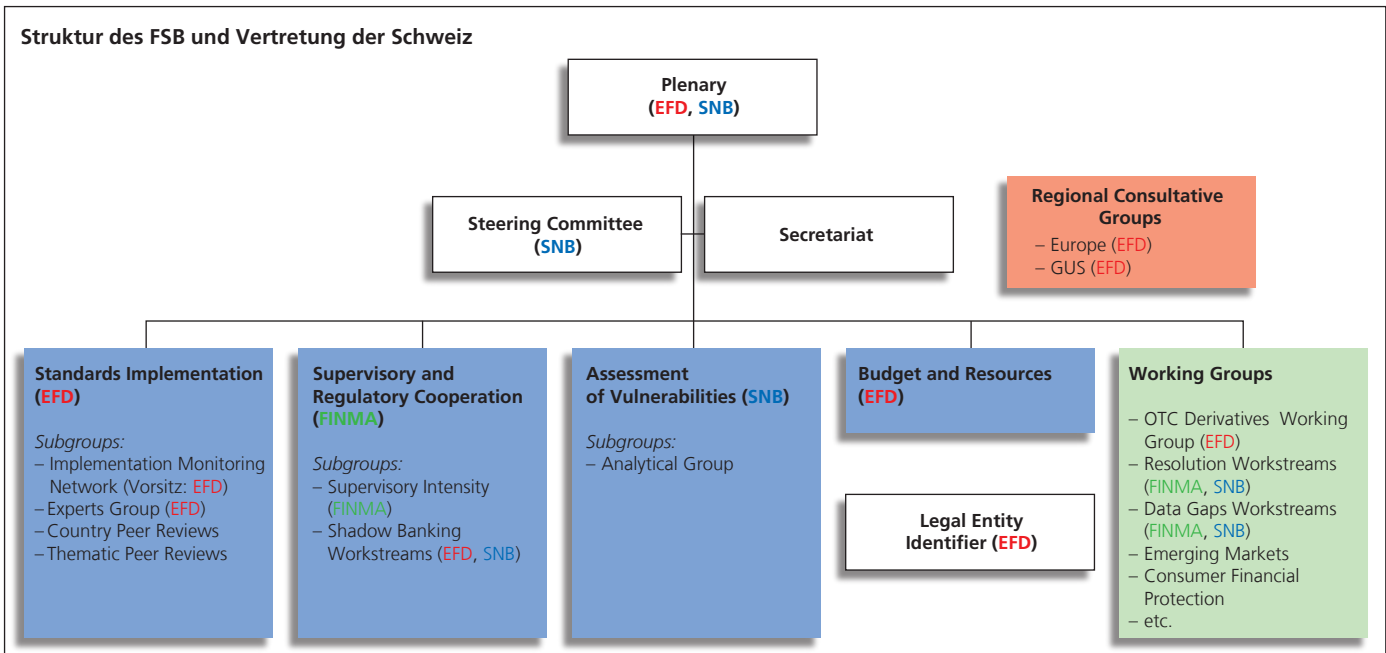


Abb. 7

tausch dieser Daten zwischen Aufsichtsbehörden ins Zentrum des Interesses. So hat die Phase 1 der dreiphasigen FSB Data Gaps Initiative – ein Projekt zur Erhebung und zum Austausch von Daten zur finanziellen Verflechtung von systemrelevanten Finanzinstituten – gestartet. 2014 stehen Entscheide zu Umsetzung der Phasen 2 und 3 dieser Daten-Initiative an. Aber auch bei der Umsetzung der Standards zur Regulierung des «Over-the-Counter» (OTC) Derivatehandels, bei der grenzüberschreitenden Abwicklung von systemrelevanten Finanzinstituten sowie im Zusammenhang mit der Erfassung der Risiken im Schattenbankensektor stellen die Datenqualität, die Datenaggregation und der Datenaustausch Themen dar, denen sich das FSB 2014 vertieft widmen wird.

Die Schaffung des universellen Identifikationssystems für juristische Personen, das sogenannte «Legal Entity Identifier» (LEI) System, ist 2013 weiter fortgeschritten. Das Aufsichtsgremium über das LEI-System – das Regulatory Oversight Committee (ROC) –, bei dem das SIF Beobachterin ist, wurde Ende Januar 2013 gegründet. Bis im Frühjahr 2014 soll die globale LEI Stiftung errichtet werden, welche das globale LEI-System betreiben wird.

Insgesamt verlagert sich der Fokus des FSB weiter von der Erarbeitung von Regulierungsstan-

dards hin zur Überwachung derer Umsetzung. So erstellte das FSB auch 2013 Fortschrittsberichte zur Umsetzung der vereinbarten Regulierung des «Over-the-Counter» (OTC) Derivatehandels. Im Frühjahr 2013 wurden die Ergebnisse der ersten Peer Review zur Umsetzung internationaler Standards bezüglich nationaler Sanierungs- und Abwicklungsregimes von Finanzinstituten veröffentlicht. Die Schweiz stellte sich zudem im Herbst 2013 für eine Pilotüberprüfung der nationalen Umsetzung dieser Standards zur Verfügung. Auch die Evaluation der Umsetzung der FSB-Prinzipien zur Reduktion der Abhängigkeit von Ratingreferenzen schreitet voran. Nach einer Bestandsaufnahme haben alle FSB-Jurisdiktionen, so auch die Schweiz, einen Aktionsplan mit Massnahmen erstellt, der Anfang 2014 veröffentlicht und anschliessend umgesetzt wird. Einen jährlichen Überblick über die Umsetzung international vereinbarter Reformen erstellt die FSB-Arbeitsgruppe «Implementation Monitoring Network», die seit 2012 von der Schweiz geleitet wird.

2.2.4 GAFI und andere Gremien zur Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung

Die Schweiz beteiligt sich international an vorderster Front an der Bekämpfung der grenzüberschreitenden Finanzkriminalität und verfügt über ein effektives Abwehrdispositiv gegen

Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung. Als Gründungsmitglied der GAFI setzt sich die Schweiz für griffige und praktikable internationale Standards in den 34 Mitgliedsländern ein.

Die GAFI revidierte im Februar 2012 ihre 40 Empfehlungen und verabschiedete im Februar 2013 eine Methodik zur Evaluation der technischen Übereinstimmung mit den Empfehlungen des GAFI sowie der Wirksamkeit des Dispositivs zur Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung. Die Schweiz konnte als Co-Präsidentin der Arbeitsgruppe, welche die Revision bis im Oktober 2013 koordinierte, ihre Interessen erfolgreich wahrnehmen.

Die Schweiz hat im Rahmen ihres aktiven Engagements in der GAFI die vorgeschlagene Abschaffung der Inhaberaktien verhindern können und in der Definition des Begriffs der Aufsichtsbehörden die Anerkennung des Schweizer Modells der Selbstregulierungsorganisation erreicht. Dank dieser Anerkennung wird die Gleichwertigkeit der Selbstregulierung mit der staatlichen Regulierung als Modell für die Regulierung und Aufsicht von Finanzintermediären im Nicht-Bankensektor international akzeptiert und legitimiert. Auch bezüglich Steuerdelikten konnte die Schweiz einen Ansatz durchsetzen, der den Interessen der Schweiz und dem Schweizer Recht Rechnung trägt. Die konkrete Definition der Vortaten obliegt nun den Staaten und nicht der GAFI.

Der Bundesrat hat im Hinblick auf die Umsetzung der revidierten GAFI-Standards im April 2012 einer interdepartementalen Arbeitsgruppe unter Führung des SIF den Auftrag erteilt, einen Entwurf auszuarbeiten. Im Februar 2013 wurde den interessierten Kreisen eine Vorlage zur Vernehmlassung unterbreitet, deren Ergebnisse am 4. September 2013 veröffentlicht wurden. Gestützt darauf hat der Bundesrat dem Parlament am 13. Dezember 2013 eine Botschaft und einen Gesetzesentwurf über die Umsetzung der GAFI-Empfehlungen unterbreitet, der sich mit folgenden sieben Fragen befasst:

- Qualifikation schwerer Steuerdelikte als Vortat zur Geldwäscherei;
- Erhöhung der Transparenz von juristischen Personen;

- Präzisierung der Sorgfaltspflichten betreffend die Feststellung des wirtschaftlich Berechtigten;
- Ausdehnung der Sorgfaltspflichten auf inländische politisch exponierte Personen und solche internationaler Organisationen unter Anwendung des risikobasierten Ansatzes;
- Einführung einer Verpflichtung, Zahlungen bei Kaufgeschäften – ab einem bestimmten Schwellenwert – über einen dem Geldwäschereigesetz unterstellten Finanzintermediär abzuwickeln;
- Optimierung der Kompetenzen der Meldestelle für Geldwäscherei;
- Konsolidierung der Praxis der gezielten Finanzsanktionen im Zusammenhang mit Terrorismus und Terrorismusfinanzierung.

Die Revision der GAFI-Empfehlungen verlangt zudem von den Staaten, dass sie eine Analyse der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in ihrem Land durchführen und anschliessend Bericht erstatten. Die Vorbereitungsarbeiten für die Organisation dieser Arbeiten wurden 2013 im Hinblick auf die nächste Länderevaluation der Schweiz (durch die GAFI) aufgenommen, die für 2015 vorgesehen ist.

Die GAFI hat im Jahre 2013 ihre Arbeitsgruppen neu organisiert und eine Debatte über eine begrenzte potenzielle Ausweitung eröffnet. Die Schweiz setzt sich weiterhin für eine gestraffte Gouvernanz der GAFI ein. Sie plädiert auch dafür, dass sich die GAFI ab dem Beginn des 4. Evaluationszyklus weniger auf die Erarbeitung von neuen als vielmehr auf die Umsetzung und Konsolidierung der bestehenden Standards konzentrieren soll. Dies zur Sicherstellung von Transparenz und Gleichbehandlung im Rahmen dieses wichtigen globalen Prozesses zur Überprüfung der Anwendung der GAFI-Standards.

Am 1. November 2013 ist das revidierte Geldwäschereigesetz in Kraft getreten, womit die Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) mit ihren Partnerstellen im Ausland auch Finanzinformationen austauschen kann.

Zahlreiche internationale Institutionen führen unter ihren Mitgliedern gegenseitige Evaluationen (Peer Reviews) durch. Dazu gehören im Bereich der Korruptionsbekämpfung die OECD, der Europarat und die UNO. Auf dem Gebiet des Informationsaustausches in Steuerfragen sind das Global

Forum über Transparenz und Informationsaustausch für Steuerzwecke (vgl. Kapitel 4.2.2) sowie im Bereich der Finanzstabilität das FSB (vgl. Kapitel 2.2.3) zu nennen.

Zudem wird mit der Umsetzung des revidierten GAFI-Standards auch den Empfehlungen des Global Forum entsprochen. Als Folge davon ist ein Phänomen «kommunizierender Gefässe» entstanden, in denen die Ergebnisse der verschiedenen Evaluationen in die Analysen der GAFI einfließen und umgekehrt. Die Schweiz hat sich 2013 aktiv an den Arbeiten der Arbeitsgruppe der G20 zur Bekämpfung der Korruption sowie an den Arbeiten der OECD hinsichtlich aller Formen von Finanzkriminalität beteiligt. Schliesslich engagiert sich die Schweiz für die Verbesserung der globalen Dispositive zur Bekämpfung der Geldwäscherei, indem sie erheblich zur Finanzierung des Treuhandfonds des IWF zur Bekämpfung der Geldwäscherei beiträgt. Mit ihrem Engagement im Leitungsausschuss trägt sie zum wirksamen Einsatz der bereitgestellten Ressourcen bei.

2.3 Bilaterale Zusammenarbeit

2.3.1 Finanzdialoge und vertiefte Kontakte mit bedeutenden Finanzzentren

Finanzdialoge dienen dem Aufbau und der Pflege von privilegierten Kontakten mit den Behörden des jeweiligen Partnerstaats. Mit diesen Kontakten sollen ein regelmässiger Meinungs- und Erfahrungsaustausch und die Zusammenarbeit in Bereichen von gegenseitigem Interesse, z.B. in der Finanzmarktpolitik und Regulierung, der Positionierung in internationalen Finanzforen (z.B. IWF, FSB) und der Verbesserung der Frühwarnmechanismen, stattfinden. Die Finanzdialoge bieten zudem einen Rahmen, um z.B. Marktzugangsverhandlungen für den Finanzsektor mit dem jeweiligen Partnerstaat einzuleiten. Das SIF koordiniert die verwaltungsinternen Positionen in Finanzfragen in Zusammenarbeit mit weiteren Ämtern und Institutionen und vertritt diese an den Finanzdialogen.

Aufgrund der positiven Erfahrungen mit den bereits zum Teil seit längerem etablierten Kontakten mit Deutschland, Frankreich, UK oder Japan wurde entschieden, Finanzdialoge im Zuge einer breiteren Ausrichtung auch mit weiteren Ländern der G20, insbesondere aufstrebenden Schwellen-

ländern, aufzubauen. Durch den Abschluss von Vereinbarungen (Memoranda of Understanding, MoU) im Jahr 2011 (Russland und Indien) und 2012 (Brasilien, Australien und Türkei) konnte ein geeigneter institutioneller Rahmen für strukturierte und stetige Dialoge mit den neuen Partnerländern geschaffen werden. Im Mai 2013 wurde ein Memorandum zwischen der Chinesischen Zentralbank (People's Bank of China) und dem SIF unterzeichnet. Der erste Finanzdialog mit China wurde noch im selben Jahr in Schanghai durchgeführt. Zudem konnten im Jahr 2013 die jüngst lancierten Finanzdialoge mit Indien, Brasilien, Australien, der Türkei und Russland weitergeführt werden.

Überdies hat das SIF im Jahr 2013 mit Singapur und Hong Kong erste Treffen durchgeführt, um einen vertieften Kontakt zu etablieren. Das SIF wird die bestehenden Dialoge im Jahr 2014 weiterführen und strebt eine Ausdehnung auf weitere Partnerländer an.

2.3.2 Regulierungsdialog EU

Das EFD und das SIF haben im Frühling 2012 mit der EU-Kommission einen regelmässigen Dialog über regulatorische Fragen begonnen. Dieser neu etablierte, institutionalisierte Kontakt mit der zuständigen Generaldirektion sowie den Fachbehörden der EU-Kommission bietet der Schweiz die Möglichkeit, aus erster Hand über bevorstehende Entwicklungen informiert zu werden und damit rechtzeitig allfälligen Handlungsbedarf erkennen zu können. Ergänzend zum jährlich stattfindenden Dialog werden regelmässig auch verschiedene Gespräche auf technischer Ebene zu Regulierungsthemen mit der EU-Kommission geführt.

Die Bundesbehörden, insbesondere das SIF und das EDA, haben sich seit Herbst 2011 in Absprache mit dem Finanzsektor aktiv bei den EU-Behörden und einzelnen Mitgliedsländern für eine Lösung der Problematik bezüglich der in der EU derzeit im Rahmen der Revision der MiFID (MiFID II) diskutierten Drittstaatenregelung eingesetzt. Diese Thematik stand insbesondere auch im Rahmen des letzten regulatorischen Dialogs vom 25. Juni 2013 im Zentrum der Diskussionen. Aber auch andere Themen, wie beispielsweise die Regulierung in den Bereichen OTC (vgl. Kapitel 3.3.2) oder Versicherungen, wurden erörtert.

Markets in Financial Instruments Directive (MiFID)

Neben den USA (FATCA¹/Dodd-Frank²) hat auch die Europäische Kommission im Nachgang zur Finanzkrise eine umfassende Reform der Finanzmarktregulierung initiiert. Es besteht die Tendenz, den Marktzugang für Drittstaaten auf EU-Ebene zu harmonisieren. Falls die Schweiz den grenzüberschreitenden Zugang zum EU-Finanzmarkt in wichtigen Bereichen verliert, kann dies weitreichende Folgen für die Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Finanzplatzes haben. Die Problematik lässt sich für die Schweiz am Beispiel der Überarbeitung der Markets in Financial Instruments Directive (MiFID) – einem der Kernstücke der EU-Finanzmarktregulierung – verdeutlichen. Konkret bezweckt die Revision die Vereinheitlichung der Regulierung des europäischen Finanzmarkts, die Verbesserung des Wettbewerbs der Finanzdienstleistungsunternehmen untereinander sowie die Verstärkung des Anleger- bzw. Investorenschutzes. Zwar ist die Schweiz als EU-Drittstaat in keiner Weise an die EU-Richtlinie gebunden, allerdings tangiert MiFID in vielfältiger Weise schweizerische Finanzintermediäre, die Finanzdienstleistungen vor Ort oder grenzüberschreitend für in einem EWR-Land domizilierte Kunden erbringen.

Die EU-Kommission wollte in ihrem Vorschlag vom 20. Oktober 2011 den Zugang für Finanzinstitute aus Drittstaaten EU-weit einheitlich regeln. Die dafür vorgesehene Drittstaatenregelung war sehr offen formuliert und hätte letztlich so ausgelegt werden können, dass die grenzüberschreitende Dienstleistungserbringung (cross-border) von der Schweiz in den EU-Raum künftig erheblich erschwert oder ausgeschlossen gewesen wäre. Eine derartige Marktabschottung hätte für den Finanzplatz Schweiz einen massgeblichen Verlust von Arbeitsplätzen, Wertschöpfung und Steuer substrat zur Folge gehabt. Vor diesem Hintergrund haben sich die Bundesbehörden, insbesondere das SIF und das EDA, seit Herbst 2011 in Absprache mit dem Finanzsektor aktiv bei EU-Behörden und einzelnen Mitgliedsländern gegen protektionistische Beschränkungen bei MiFID II und gegen eine Verschlechterung des Marktzutritts eingesetzt. Am 14. Januar 2014 hat der Trilog (Vertreter von EU-Rat, EU-Kommission und EU-Parlament) einen Kompromiss zur Ausgestaltung der Marktregulierung MiFID II gefunden. Basierend auf den derzeit vorliegenden Informationen ist das Ergebnis bezüglich der Ausgestaltung der Drittstaatenregelung aus Schweizer Sicht vorsichtig positiv zu werten. Offenbar konnte eine Lösung zur Verbesserung des Kunden- und Anlegerschutzes gefunden werden, ohne dass eine Marktabschottung für das grenzüberschreitende Vermögensverwaltungsgeschäft aus der Schweiz heraus entsteht. Mit Bezug auf die Erbringung von Finanzdienstleistungen an Privatkunden haben sich die Mitgliedsländer gegen die von der EU-Kommission angestrebte Harmonisierung und für den Status Quo ausgesprochen. Es dürfte somit den einzelnen Mitgliedstaaten überlassen bleiben, ob sie die aktive Bearbeitung von Privatkunden durch Finanzinstitute aus Drittstaaten von einer Zweigniederlassung vor Ort abhängig machen wollen oder nicht. Verlangen sie aber eine Niederlassung, gelten hierfür die harmonisierten MiFID II-Regeln.

2.3.3 Abkommen zum Marktzutritt

Die Quellensteuerabkommen mit dem Vereinigten Königreich und Österreich (vgl. Kapitel 4.4.3) enthalten in einem Memorandum Erleichterungen des bilateralen Marktzugangs zum Vorteil des Schweizer Finanzplatzes. Das Memorandum mit Österreich wurde durch eine technische Ausführungsvereinbarung zwischen den Finanzmarktaufsichtsbehörden (FINMA und FMA)

ergänzt. Die Memoranden und die Ausführungsvereinbarung sind mit dem zugehörigen Quellensteuerabkommen auf Anfang 2013 in Kraft getreten und wurden in der Amtlichen Sammlung publiziert.

Im Zusammenhang mit dem Quellensteuerabkommen mit Deutschland hat die Schweiz in einem Memorandum auch Erleichterungen für die grenzüberschreitende Erbringung von Finanzdienstleistungen vereinbart. Das unterzeichnete Quellensteuerabkommen mit Deutschland wurde im Dezember 2012 vom deutschen Parlament nicht ratifiziert und trat deshalb nicht in Kraft.

¹ vgl. Kapitel 4.4.4.1

² Der Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act («Dodd-Frank Act») ist ein US-Bundesgesetz, welches als Reaktion auf die Finanzmarktkrise von 2007 das Finanzmarktrecht der Vereinigten Staaten umfassend ändert.

Mitte August 2013 haben die beiden Länder jedoch das Memorandum durch einen Briefwechsel, unabhängig vom Steuerabkommen, für anwendbar erklärt³. Die beiden zuständigen Aufsichtsbehörden (FINMA und BaFin) haben die zugehörigen technischen Ausführungsvereinbarungen auf den 1. Januar 2014 in Kraft gesetzt. Durch die Vereinbarung wird der Wettbewerb gefördert, die Zusammenarbeit unter Finanzmarktaufsichtsbehörden intensiviert und der Verbraucherschutz gestärkt. Diesbezügliche Vereinbarungen werden auch mit weiteren Ländern, z.B. Italien, angestrebt.

2.3.4 Internationale Aktivitäten im Bereich des Zolls

Internationale Finanzfragen gehören auch in das Tätigkeitsgebiet der Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV).

Die Schweiz hat im Bereich des Zolls und der indirekten Steuern bilaterale oder zusammen mit den EFTA-Staaten multilaterale Amtshilfeabkommen⁴ mit der EU und ihren Mitgliedstaaten sowie mit Island, Israel, Norwegen, Kolumbien, Peru, der Südafrikanischen Zollunion (Botswana, Lesotho, Namibia, Südafrika und Swasiland) und der Türkei abgeschlossen. Mit der EU und ihren Mitgliedstaaten besteht ergänzend dazu das Betrugsbekämpfungsabkommen, das zwar immer noch nicht in Kraft getreten ist, aber mit gewissen EU-Mitgliedstaaten provisorisch angewendet wird. Die Abkommen dienen vor allem

der Einhaltung des Zollrechts und des Rechts der indirekten Steuern im Zusammenhang mit dem internationalen Warenverkehr sowie der Aufdeckung und Verfolgung von entsprechenden Widerhandlungen. Die Zollverwaltung leistet regelmässig Amtshilfe und auch internationale Rechtshilfe in Strafsachen. Bei der Rechtshilfe geht es häufig um die Herausgabe von Bankunterlagen. Die Schweiz steht nach wie vor mit der Russischen Föderation im Kontakt über ein allfälliges Abkommen im Zollbereich, wobei der Bundesrat noch kein Verhandlungsmandat verabschiedet hat. Weiter ist der Ausgang der Verhandlungen mit den USA über ein Amtshilfeabkommen im Zollbereich noch offen.

In einer Reihe von Partnerländern, wie zum Beispiel Ländern der gemeinsamen IWF-Stimmrechtsgruppe, leistet die EZV auch technische Unterstützung. Durch die Vermittlung von speziellem Expertenwissen kann so massgeblich zur Steigerung der Effizienz der Zollbehörde beigetragen werden. Eine grössere finanzielle Leistungsfähigkeit trägt wiederum in diesen Ländern zur Stärkung des Staatshaushalts bei. Gleichzeitig können eine professionellere Zollabfertigung sowie die effektivere Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität und des Terrorismus den Austausch von Waren im globalisierten Warenverkehr massgeblich erleichtern. So wurden 2013 zum Beispiel die Grundlagen für eine Kooperation der EZV mit der kirgisischen Zollverwaltung aufgestellt.

³ SR 0.672.913.631

⁴ Die multilateralen Amtshilfeabkommen sind Bestandteil der jeweiligen Freihandelsabkommen.

3

Wettbewerbsfähigkeit, Marktzugang und Krisenresistenz

Ausblick: Bis Mitte 2014 soll die Vernehmlassungsvorlage zum Finanzdienstleistungsgesetz bereit sein. Auch die Arbeiten zum Finanzmarktinfrastrukturgesetz sollen 2014 weitergeführt werden, um ein Inkrafttreten 2015 zu ermöglichen. Die Diskussion rund um die TBTF-Problematik («too big to fail») wird auf verschiedenen Ebenen geführt. Bis Anfang 2015 wird das EFD einen Bericht zuhanden der Bundesversammlung verfassen. Die unabhängige Expertengruppe wird sich in diesem Zusammenhang vertieft mit den volkswirtschaftlichen Risiken und der TBTF-Thematik auseinandersetzen.

3.1 Übersicht

Um auch künftig wettbewerbsfähig zu sein, ist es bedeutend, die Rahmenbedingungen, unter denen die Finanzdienstleister tätig sind, immer wieder kritisch zu hinterfragen, die Bedürfnisse der Branche zu kennen und wo sinnvoll und möglich diese umzusetzen. Aus Sicht der Branche sind dies zurzeit besonders Themen in den Bereichen Asset Management, Versicherung/Vorsorge und Kapitalmarkt. Diese Themen werden ebenfalls in die Diskussion der unabhängigen Expertengruppe einfließen.

Im Bereich der Regulierung ist das geplante Finanzdienstleistungsgesetz als wichtiges Projekt zu nennen. Es sieht Verbesserungen im Kundenschutz vor und will damit auch die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes Schweiz stärken.

Um das Stabilitätsrisiko des Finanzplatzes Schweiz zu minimieren, hat die Schweiz rasch reagiert und entsprechende Regulierungen umgesetzt («too big to fail», TBTF). Diese sollen nun international verglichen und es soll ein allfälliger Anpassungsbedarf aufgezeigt werden.

3.2 Bedeutung Finanzplatz Schweiz

Der Finanzplatz Schweiz leistet einen wesentlichen Beitrag zur gesamtwirtschaftlichen Wertschöpfung und Beschäftigung (vgl. Abbildung 8).

2012 konnte mit der Erbringung von Finanzdienstleistungen eine Wertschöpfung von rund CHF 62 Mrd. erzielt werden. Dies entspricht ei-

Rohstoffhandel

Am 27. März 2013 veröffentlichte der Bundesrat den Grundlagenbericht Rohstoffe. Der unter Leitung von drei Departementen (EFD, EDA, WBF) erstellte Bericht unterstreicht die volkswirtschaftliche Bedeutung der Rohstoffbranche für die Schweiz. Der Bericht zeigt auch, dass die Schweiz bereits viel zur Gewährleistung eines sowohl wettbewerbsfähigen als auch integren Wirtschaftsstandorts einschliesslich des Rohwarenhandels unternimmt. Darüber hinaus wurden gezielte Empfehlungen formuliert, um die Rahmenbedingungen weiter zu verbessern und bestehende Risiken – einschliesslich Reputationsrisiken – zu reduzieren.

Die interdepartementale Plattform Rohstoffe wird weiter bestehen, um den Informationsfluss innerhalb der Bundesverwaltung sicherzustellen, den Dialog mit den Kantonen sowie mit der Branche und den NGOs zu koordinieren und dem Bundesrat über die Fortschritte bei der Umsetzung der Handlungsempfehlungen Bericht zu erstatten. Bei den Arbeiten zur Umsetzung dieser Empfehlungen ist das EFD insbesondere für die Bereiche Finanzmarktregulierung (Derivate), Unternehmensbesteuerung und Doppelbesteuerungsabkommen, Bekämpfung der Geldwäscherei, Einflussnahme in internationalen Foren (z.B. G20, FSB, OECD) sowie die Goldhandelsstatistik zuständig

nem Anteil von 10,5 % des Bruttoinlandprodukts (BIP), was im Vergleich zu anderen grossen Finanzzentren ähnlich hoch ist: In Grossbritannien belief sich der Anteil auf 9,0 %, in Singapur auf 11,1 % und in den USA auf 7,9 %. Im Vergleich zu Luxemburg (23,5 %) ist der Anteil allerdings deutlich tiefer (vgl. Abbildung 9). Studien zeigen, dass der Finanzsektor in den letzten 20 Jahren der wichtigste Wachstumstreiber der schweizerischen Volkswirtschaft war: Rund ein Drittel des gesamtwirtschaftlichen BIP-Wachstums war dem Finanzsektor zuzurechnen. Mit Blick auf die Arbeitsstellen waren Ende 2012 im Schweizer Finanzsektor rund 210 000 Personen beschäftigt. Damit beläuft sich sein Anteil auf 6,0 % der Gesamtbeschäftigung.

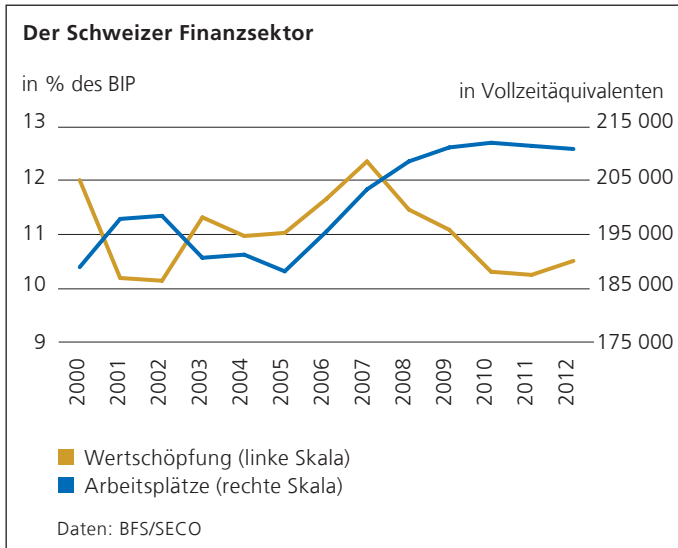


Abb. 8

Ende 2012 wurden in der Schweiz knapp 300 Bankeninstitute gezählt, davon fast die Hälfte Auslandsbanken. Banken sind zentrale Akteure an den Finanzmärkten und treten als Intermediäre zwischen Kapitalanbietern und -nachfragern auf. Durch diese vermittelnde Funktion verfügen sie einerseits über Informationen bezüglich Anlagebedürfnisse der Sparer und andererseits über die Investitionsprojekte der Kreditnehmer. Auf eine ausreichende Versorgung mit Kreditgeldern sind sowohl Unternehmen als auch Haushalte angewiesen. Das Kreditvolumen, d.h. die effektive Benützung der Kreditlimiten der Banken, lag Ende Oktober 2013 bei rund CHF 1 154 Mrd. Drei Viertel entfielen auf inländische Hypothekarforderungen. Dabei ermöglicht der starke Wettbewerb mit vielen Anbietern günstige Finanzierungskosten in der Schweiz, wie z.B. tiefe Zinsen und Zinsmargen. Am Immobilienmarkt bestehen jedoch auch erhebliche Unsicherheiten. Um gefährliche Entwicklungen aufgrund von Blasen zu vermeiden, ist eine verantwortungsvolle Kreditvergabepolitik der Banken entscheidend. Eine solche Politik hängt ebenfalls von den gesetzten staatlichen Rahmenbedingung ab: So hat die anhaltend hohe Dynamik am Kreditmarkt zur Aktivierung des antizyklischen Kapitalpuffers geführt, der seit 30. September 2013 zu halten ist.

Neben den Banken zählen auch die Versicherungen und Pensionskassen zum Finanzsektor. 2012 wurden 223 Versicherungsunternehmen in der

Schweiz beaufsichtigt, wovon mehr als die Hälfte Schadenversicherungen. Die Kapitalanlagen der schweizerischen Versicherungen beliefen sich per Ende 2012 auf rund CHF 530 Mrd. Fast die Hälfte dieser Gelder wird in festverzinslichen Wertpapieren angelegt. Auch die knapp 2 200 Pensionskassen sind wichtige Akteure auf dem Finanzplatz. So hatten sie Ende 2011 Kapital im Wert von rund CHF 625 Mrd. angelegt, davon über ein Drittel in Obligationen und über ein Viertel in Aktien.

3.3 Rahmenbedingungen

3.3.1 Finanzmarkt

Nach Einschätzung der Branche hat die Schweiz insbesondere in den Bereichen Asset Management, Versicherung/Vorsorge und Kapitalmarkt Entwicklungspotenziale. Um diese besser nutzen zu können, hat sich der Bundesrat am 19. Dezember 2012 bereit erklärt, die Rahmenbedingungen für den Finanzplatz vertieft zu analysieren und Handlungsempfehlungen zu erarbeiten. Dazu wurden vom Forum Finanzplatz⁵ drei gemischte Arbeitsgruppen (Vertreter der Branche und der Behörden) eingesetzt. Alle diese Arbeitsgruppen behandelten die Bereiche Aufsicht/Regulierung, Marktzugang und steuerliche Rahmenbedingungen. Seitens des Privatsektors

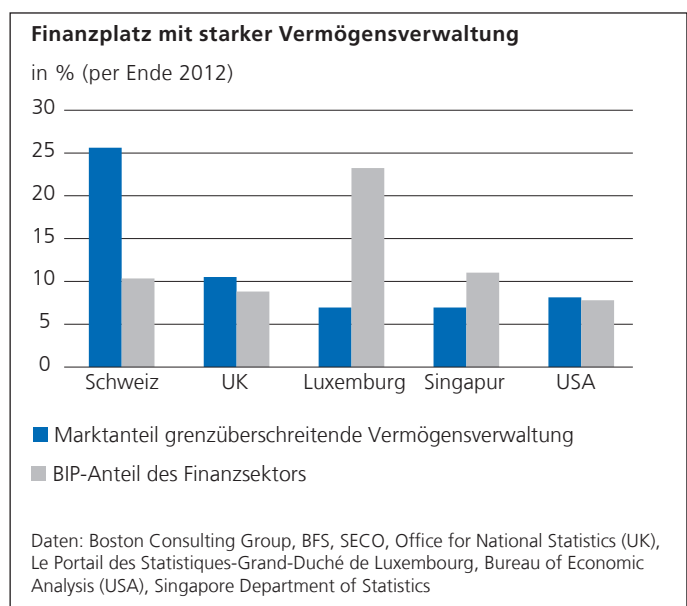


Abb. 9

⁵ Regelmässige, institutionalisierte Konsultationen des EFD mit Branchenvertretern

waren die betroffenen Branchenverbände in die Arbeiten involviert. Die bis Ende 2013 erarbeiteten Zwischenberichte wurden Anfang 2014 im Forum Finanzplatz von den Branchen- und Behördenvertretern kommentiert und finalisiert. Der Bundesrat wird die vorgeschlagenen Handlungsempfehlungen diskutieren und über das weitere Vorgehen entscheiden. Die Ergebnisse der Arbeitsgruppen werden der Expertengruppe zur Analyse der Zukunftsperspektiven des Finanzplatzes unter der Leitung von Professor Aymo Brunetti für ihre weiteren Arbeiten dienen.

Früherkennung von finanzmarktpolitischen Handlungsbedarf

Im Sinne der Früherkennung von wirtschaftlichen Risiken und Chancen für die Schweiz beobachtet und analysiert das SIF die aktuellen Trends auf den Finanzmärkten, u.a. gestützt auf Finanzmarktindikatoren sowie der Regulierung im In- und Ausland. So beurteilt und verfolgt das SIF die Entwicklungen in den bedeutendsten Partnerländern und in wichtigen internationalen Finanzzentren, insbesondere mit Blick auf den Marktzugang und unter Berücksichtigung relevanter internationaler Standards. Die Reihe der Analysen von Finanzplätzen wurde 2013 um die USA, Jersey und Guernsey erweitert. Für die detaillierte Analyse der umfangreichen und sich laufend weiterentwickelnden EU-Finanzmarktregulierung wird das SIF von anderen interessierten Behörden unterstützt. Festgestellte regulatorische Unterschiede fliessen in grundlegende Überlegungen zur Wettbewerbsfähigkeit und internationalen Positionierung des Finanzplatzes Schweiz ein. Ausgewählte Schwerpunktthemen werden vertieft behandelt: 2013 waren dies zum Beispiel die Internationalisierung der chinesischen Währung, die neuen globalen Liquiditätsanforderungen an die Banken sowie die Schaffung einer Bankenunion in Europa. Zu den Instrumenten der Früherkennung zu zählen ist auch der regelmässige Dialog des SIF mit Vertretern aller Bereiche des Schweizer Finanzsektors.

3.3.2 Regulierungsprojekte

Spätestens mit der Finanzkrise wurde offensichtlich, dass der Kundenschutz bei gewissen Finanzdienstleistungen und -produkten ungenügend ist. Am 28. März 2012 beauftragte der Bundesrat daher das EFD, unter Mitwirkung des EJPD und der FINMA, die Projektarbeiten zur Erarbei-

tung der gesetzlichen Grundlagen zur Schaffung einer sektorenübergreifenden Regulierung von Finanzprodukten und -dienstleistungen und deren Vertrieb aufzunehmen und dem Bundesrat einen Vernehmlassungsentwurf vorzulegen.⁶ Die Vernehmlassungsvorlage wird voraussichtlich bis Mitte 2014 veröffentlicht.

Mit dem Projekt FIDLEG sollen der Kundenschutz erhöht und sektorübergreifende Verhaltensregeln für alle Finanzdienstleister sowie Mindestanforderungen an die Ausbildung der Kundenberater festgelegt werden. Ferner sollen einheitliche Regeln für die Produktdokumentation für Finanzprodukte statuiert werden. Ebenfalls zu regeln ist die Stärkung des Ombudswesens sowie Massnahmen für eine erleichterte Rechtsdurchsetzung. Schliesslich sollen auch Vorschriften für das grenzüberschreitende Geschäft (inbound) festgelegt werden. Darüber hinaus sollen künftig sämtliche Vermögensverwalter einer prudenziellen Aufsicht unterstellt werden. Dies entspricht auch den internationalen Standards in diesem Bereich. Aus systematischen Gründen ist derzeit vorgesehen, diese Thematik im Rahmen des FIDLEG-Projekts in einem separaten Finanzinstitutsgesetz zu regeln.

Neben einem verbesserten Kundenschutz soll mit dem Projekt FIDLEG auch sichergestellt werden, dass für alle Teilnehmer auf dem Schweizer Finanzmarkt die gleichen Voraussetzungen gelten und dadurch Verzerrungen im Wettbewerb reduziert werden. Zur Stärkung des Wettbewerbs unter den Anbietern von Finanzdienstleistungen bedarf es einer einheitlichen Ausgestaltung der regulatorischen Anforderungen zur Erbringung von Finanzdienstleistungen. Diese soll sich an technischen Gesichtspunkten orientieren (z.B. Komplexität der Produkte oder Schutzbedürftigkeit von Kunden) und grundsätzlich mit der notwendigen Differenzierung für alle Anbieter im selben Ausmass gelten.

Auch auf internationaler Ebene sind verschiedene Bestrebungen im Gange, den Kundenschutz bei Finanzdienstleistungen zu stärken. Ein prominentes Beispiel ist die geplante Revision der MiFID (vgl. Box in Kapitel 2.3.2). Ferner haben sich verschiedene im Auftrag der G20

⁶ Zum Projekt-FIDLEG vgl. Bericht des EFD zum Finanzdienstleistungsgesetz (FIDLEG) – Stossrichtungen möglicher Regulierung vom 18. Februar 2013.

Übersicht zusätzliche Anforderungen an Grossbanken (zusätzliche regulatorische Minimalanforderungen in den Bereichen Eigenkapitalunterlegung und Organisation)

| <p>Internationale Entwicklungen in der Aufsicht von systemrelevanten Banken (Stand Ende 2013) Auf internationaler Ebene und in bedeutenden Finanzzentren sind Bestrebungen zur zusätzlichen Regulierung von systemrelevanten Unternehmen (SIFI, Systemically Important Financial Institutions) im Gange. Eine wichtige Basis bilden die Eigenmittel- und Liquiditätsvorschriften von Basel III (vgl. Kapitel 3.4), die v.a. im Bereich der Unterlegung der risikogewichteten Aktiven (Risk weighted assets, RWA) höhere Anforderungen an das Eigenkapital (EK) von allen Banken stellen. Diese Vorschriften sollen gemäss den Vorgaben der G20 von allen wichtigen Finanzzentren und Mitgliedsländern für sämtliche Banken eingeführt werden. Hinzu kommen spezifische Anforderungen an SIFIs, um die von ihnen ausgehenden Risiken für die Finanzstabilität zu begrenzen. Für SIFIs wurde am 4. November 2011 durch die G20 das Massnahmenpaket des FSB zur Regulierung von globalen SIFI (G-SIFI) verabschiedet.^{1*} Dieses beinhaltet neben einem grössenabhängigen Eigenkapitalzuschlag von 1 % bis 3,5 % der RWA nach Basel III (5 Kategorien) auch Anforderungen im Bereich des Risikomanagements und der internen Kontrollen. Darüber hinaus müssen Abwicklungspläne (living wills) erarbeitet werden und internationale Abwicklungen sollen ermöglicht werden. Zu den als global systemrelevant eingestuften 29 Banken gehören auch UBS und Credit Suisse, die je einen Zuschlag von 1,5 % einhalten müssen (FSB, November 2013). Weitere, länder- bzw. wirtschaftsraumspezifische Anforderungen an systemrelevante Banken im Bereich Eigenkapital und Organisation werden in der folgenden Tabelle dargestellt:</p> | <p>Zusätzliche EK-Anforderung CH: TBTF-Regulierung – 19 % der RWA^{2*}, davon mind. 10 % hartes EK und der Rest in CoCos. – Leverage Ratio: ca. 4,56 %.^{3*} FSB / Basel III: – Parallele Erfüllung der Anforderungen, wird mit den Verordnungsanpassungen vom 1. Juli 2012 umgesetzt.</p> | <p>Zusätzliche org. Anforderungen CH: TBTF-Regulierung – Globale Sanierbarkeit und Abwicklungsfähigkeit: Anreizsystem mit Rabatten auf die progressive Eigenmittelkomponente. – Erstellung eines globalen Plans zur Sanierung und Abwicklung. – Notfallplan Schweiz zur Sicherstellung von systemrelevanten Funktionen im Krisenfall. FSB / Basel III: – Parallele Erfüllung der Anforderungen, wird mit den Verordnungsanpassungen umgesetzt.</p> | <p>Zusätzliche org. Anforderungen CH: TBTF-Regulierung – Anpassung Bankengesetz: Inkraftsetzung per 1.3.2012. – Anpassung Eigenmittel- und Bankenverordnung: Inkraftsetzung per 1.1.2013. – Spezifische Elemente der neuen Liquiditätsverordnung, schrittweise Umsetzung ab Januar 2013. FSB / Basel III: – Würde ebenfalls auf Verordnungsstufe per 1.1.2013 in Kraft gesetzt.</p> | <p>Stand Regulierung CH: TBTF-Regulierung – Anpassung Bankengesetz: Inkraftsetzung per 1.3.2012. – Anpassung Eigenmittel- und Bankenverordnung: Inkraftsetzung per 1.1.2013. – Spezifische Elemente der neuen Liquiditätsverordnung, schrittweise Umsetzung ab Januar 2013. FSB / Basel III: – Würde ebenfalls auf Verordnungsstufe per 1.1.2013 in Kraft gesetzt.</p> |
|---|--|---|--|---|
| <p>USA: «Dodd-Frank Act» – Beschränkungen für grosse Geschäftsbanken Der Dodd-Frank Wall Street Reform and Consumer Protection Act nimmt massgeblichen Einfluss auf bedeutende Bereiche des Finanzmarktrechts der Vereinigten Staaten. Der als «Volcker Rule» bekannte Teil des Gesetzes schränkt u.a. den Eigenhandel von Geschäftsbanken mit Publikumsanlagen stark ein und verbietet das Betreiben von Hedge- sowie Private Equity Funds. Durch diese Funktionstrennung soll das TBTF-Problem effektiv begrenzt werden, indem die Gefahr einer Ansteckung von Verlusten aus dem schwankungsanfälligen Handelsgeschäft auf das für die Realwirtschaft existenzielle Bankgeschäft reduziert werden soll. Fünf Finanzregulierungsbehörden haben am 10. Dezember 2013 die endgültigen Vorschriften zur Umsetzung der Volcker Rule angenommen.</p> | <p>FSB: – Übernahme der Regelung vorgesehen. Zuschlag von 1 % bis 3,5 % der RWA. Dodd-Frank (u.a.): – Es ist vorgesehen, die Mindestquote von Tier 1 Kapital von 4% auf 6% RWA zu erhöhen. Zudem gilt ein Leverage Ratio von 4%. Darüber wird für die grössten, international tätigen Banken die Definition der Leverage Ratio um ausserbilanzielle Engagements erweitert.^{4*}</p> | <p>FSB: – Orientierung an den Vorschlägen vorgesehen. Dodd-Frank (u.a.): – Organisatorische Vorgaben für Geschäftsbanken bzgl. Abtrennung des Eigenhandels und besonders risikogeeigneter Geschäfte (Volcker Rule). – Clearing von Derivatetransaktionen. – Planung noch weitergehender Struktureingriffe durch die Federal Deposit Insurance Corporation, die für die Abwicklung zuständig sein wird.</p> | <p>Inkraftsetzung von Dodd-Frank Gesetz am 21.6.2012. Zudem ist ein Gesetzentwurf von den Senatoren Sherrid Brown und David Vitter^{5*} zur Bankenregulierung angekündigt. Dieser Entwurf sieht vor, dass die grössten US-Banken alle Geschäfte mit 15 % EK unterlegen müssen. Das ist etwa das Doppelte dessen, was die Institute derzeit benötigen.</p> | |

^{1*} Analog zu Basel III zeichnen sich Abweichungen bei der Umsetzung in die nationalen Gesetzgebungen, sowohl in zeitlicher als auch in inhaltlicher Hinsicht ab.
^{2*} Kalibrierung gemäss Expertenbericht auf dem Stand Ende 2009, je nach Entwicklung der Marktanteile im Inland sowie der Bilanzsumme gewisser Ausserbilanzpositionen können sich Veränderungen nach unten und nach oben ergeben.
^{3*} Dito.
^{4*} Board of Governors of the Federal Reserve System, Press release July 2, 2013
^{5*} Der Text des Brown-Vitter Gesetzentwurf ist hier verfügbar: <http://brown.senate.gov/download/full-brown-vitter-bill>

| | Zusätzliche EK-Anforderung | Zusätzliche org. Anforderungen | Stand Regulierung |
|---|---|---|--|
| <p>EU: Orientierung an FSB-Vorschlägen und Notmassnahmen Die EU-Kommission hat in ihrem Vorschlag vom 20. Juli 2011 zur Umsetzung von Basel III in der Capital Requirement Directive IV vorerst auf eine spezifische SIFI-Regelung verzichtet.^{6*} Am 2. Oktober 2012 wurde nun der Bericht «Liikenen» zur Lösung des TBTF-Problems veröffentlicht. Im Zentrum des Berichts stehen organisatorische Massnahmen und Bail-In-Instrumente. U.a. soll das schwankungsanfällige Handelsgeschäft in separaten Einheiten betrieben werden^{7*}. Banken sprechen sich öffentlich gegen strukturelle Eingriffe im Finanzbereich aus^{8*}. Die Europäische Zentralbank (EZB) plant, 124 bedeutende Eurozonen-Banken unter ihre neue Aufsichtsverantwortung zu stellen^{9*}.</p> | <p>FSB: – Übernahme der Regelung vorgesehen. Zuschlag von 1 % bis 3,5 % der RWA.</p> <p>Liikenen-Bericht: – Verwendung von Bail-In-Instrumenten (Umwandlung von Fremdkapital in EK). – Überprüfung der EK-Anforderungen (unter Basel II und III), gerade bezüglich interner Modelle.</p> | <p>FSB: – Orientierung an den Vorschlägen vorgesehen.</p> <p>Liikenen-Bericht: – Trennung des Eigenhandels von Handelstätigkeiten (in eine separate rechtliche Einheit). Trennungsbedarf durch Aufsicht bestimmt. – Weitere org. Trennungen im Hinblick auf Sanierung und Abwicklung. – Ausbau der Governance und Kontrolle von Banken (inkl. Boni mit Bail-In-Charakter).</p> | <p>Die Vernehmlassung der EU-Kommission zum Liikenen-Bericht endete Mitte November 2012. Ein europäischer Legislativvorschlag wurde von der EU Kommission für Herbst 2013 angekündigt, wurde bisher aber nicht veröffentlicht. Eine Verabschiedung einer solchen Vorlage durch Rat und Parlament in der laufenden Legislaturperiode (bis Mai 2014) ist daher kaum möglich.</p> |
| <p>GB: Ringfencing gemäss der Independent Commission on Banking (ICB). Die ICB hat in ihrem Schlussbericht vom 12. September 2011 Vorschläge zur Verbesserung der Systemstabilität und des Wettbewerbs im Bankensektor vorgelegt. Im Mittelpunkt steht die organisatorische und rechtliche Trennung des nationalen Retailgeschäfts vom Investmentbanking. Das zu schützende Retailgeschäft muss dabei in eine eigene Gesellschaft ausgelagert werden. Im Vergleich zum Liikenen-Bericht fallen die Vorschläge des ICB konkreter aus und sehen eine grössere Abschirmung der verschiedenen Einheiten voneinander vor. Frühestens mit dem konkreten Entwurf der EU-Kommission wird sich weisen, in welchem Umfang die Vorschläge kompatibel sind.</p> | <p>FSB: – Übernahme der Regelung vorgesehen.</p> <p>EU/Liikenen: – Notmassnahmen zur Bekämpfung der Schuldenkrise umgesetzt. – Liikenen-Bericht: Abwarten der Regulierungsvorschläge.</p> <p>ICB: – 17 % bis 20 % der RWA auf Konzernstufe und mind. 10 % der RWA auf Stufe Retailbank, teils als Wandelkapital. – Leverage Ratio zwischen 3 % und 4,06 %.</p> | <p>FSB: – Übernahme der Regelung vorgesehen.</p> <p>Liikenen-Bericht: – Abwarten der Regulierungsvorschläge.</p> <p>ICB: – «Ringfencing» des Retailbereiches. Das nationale (wohl EWR-weite) Retailgeschäfts muss in eine Tochtergesellschaft ausgelagert werden. In diesen Einheiten besteht ein Verbot von erweiterten Bankenfunktionen (Eigenhandel, globales Retailgeschäft etc.).</p> | <p>Gesetzesvorschlag wurde am 12.10.2012 veröffentlicht. Der Liikenen-Bericht wurde im Grundsatz auch von der «Independent Commission on Banking» unter dem Vorsitz von Sir John Vickers aufgegriffen. Die Vorschläge dieser Expertengruppe fanden inzwischen Eingang in ein Weissbuch der britischen Regierung und durchlaufen als Financial Services (Banking Reform) Bill die parlamentarische Debatte^{10*}. Die Neuregelung wurde am 21.12.2013 verabschiedet und soll bis 2019 implementiert sein.</p> |
| <p>D: Einführung einer Bankensteuer. Auch Deutschland wird die FSB-Regulierungen übernehmen. Weiter hat Deutschland eine Bankenabgabe für systemrelevante Kreditinstitute eingeführt (Teil des Restrukturierungsgesetzes), wobei das Systemrisiko und die Bilanzsumme Basis für die Berechnung der Abgabe bilden. Die Erträge fliessen in einen Stabilitätsfonds, der in Notfällen zur Bankenabwicklung eingesetzt werden kann.</p> | <p>FSB: – Übernahme der Regelung vorgesehen.</p> <p>EU/Liikenen: – Notmassnahmen zur Bekämpfung der Schuldenkrise umgesetzt. – Liikenen-Bericht: Abwarten der Regulierungsvorschläge.</p> <p>Restrukturierungsgesetz (9.12.2010): – Bankenabgabe zur Dotierung eines exante Fonds zur Finanzierung der Restrukturierung.</p> | <p>FSB: – Übernahme der Regelung vorgesehen.</p> <p>Liikenen-Bericht: – Abwarten der Regulierungsvorschläge.</p> <p>Restrukturierungsgesetz: – Im Notfall Übertragung der systemrelevanten Bankfunktionen auf eine Brückenbank, die durch den Restrukturierungsfonds gesichert ist. – Neuregelung des Bankinsolvenzverfahrens. – Verlängerung der Organhaftung auf 10 Jahre.</p> | <p>Restrukturierungsgesetz überwindend in Kraft seit 1.1.2011. Die Bundesregierung hat am 6.2.2013 den Entwurf^{11*} eines Gesetzes zur Abschirmung von Risiken und zur Planung der Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Finanzgruppen vorgelegt, welches am 7.6.2013 vom Bundesrat verabschiedet wurde. Das Gesetz enthält drei Bereiche^{12*}.</p> |

^{6*} Am 17. Juli 2013 ist das CRD IV Paket, das – mittels einer Verordnung und einer Richtlinie – die neuen weltweiten Bankkapitalstandards (weithin als Basel III bekannt) in EU Recht umsetzt, in Kraft getreten.

^{7*} Zu folgenden Teilen des Liikenen-Bericht wurden noch keine Entscheide gefällt: 1) Trennbanksystem; 2) «Bail-Ins»; 3) «Ringfencing»; 4) «Living Wills», die eindeutig festlegen, was passiert, wenn ein Institut in Schieflage gerät.

^{8*} Der Europäische Bankenverband (EBF) spricht sich in seinem auch an die Abgeordneten des Europäischen Parlaments versendeten Newsletter klar gegen eine Umsetzung des Liikenen-Berichts und damit gegen ein Trennbanksystem aus («Liikenen Report undermines benefits of the Single Market» auf ebf-fbe.eu).

^{9*} Die EZB wird in Vorbereitung auf ihre Rolle als führende Aufsichtsbehörde in der Eurozone die Bankenbilanzen im kommenden Jahr bewerten.

^{10*} Independent Commission on Banking, Final Report – Recommendations, v. 12. September 2011, abrufbar unter [http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20120305194416/http://bankingcommission.s3.amazonaws.com/wp-content/](http://webarchive.nationalarchives.gov.uk/20120305194416/http://bankingcommission.s3.amazonaws.com/wp-content/uploads/2010/07/ICB-Final-Report.pdf)

^{11*} BT-Drs. 17/12601

^{12*} 1) Vorschriften zur Erstellung von Sanierungs- und Abwicklungsplänen (Living Wills) für potenziell systemgefährdende Kreditinstitute und Finanzgruppen; 2) Regelungen zur Abtrennung spekulativer und als risikant eingestufteter Geschäftsaktivitäten vom übrigen Bankgeschäft (Trennbankenregelung); 3) Neue Strafvorschriften bei Verstössen der Geschäftsleitung gegen Risikomanagement-Vorgaben bei Kreditinstituten, Finanzdienstleistungsinstituten und Versicherungen.

erstellte Analysen⁷ sowie die von der International Organization of Securities Commissions (IOSCO) publizierten Grundsätze der «Point of Sale Disclosure» dem Thema angenommen. Als Folge davon beeinflusst das Kundenschutzniveau in der Schweiz nicht nur die Qualität der Finanzdienstleistung, sondern auch Fragen der Finanzplatzreputation und auch jene des Marktzutritts Schweizer Finanzdienstleister zu ausländischen Finanzmärkten. Mit der Sicherstellung eines adäquaten Kundenschutzniveaus stärkt die Schweiz somit nicht zuletzt auch die internationale Wettbewerbsfähigkeit ihres Finanzplatzes.

Der Bundesrat hat dem EFD mit Beschluss vom 29. August 2012 den Auftrag erteilt, eine Vernehmlassungsvorlage auszuarbeiten, mit welcher die politischen Vorgaben der G20 und die Empfehlungen des FSB zum Handel mit Derivaten möglichst vollständig und zeitnah mit anderen Finanzplätzen umgesetzt werden. Zudem soll die bestehende Regulierung im Bereich der Finanzmarktstrukturen (zentrale Gegenparteien, Zentralverwahrer, Handelsplätze oder Transaktionsregister) an internationale Standards angepasst werden. In beiden Bereichen sei eine mit der EU gleichwertige Regulierung anzustreben. Zwei Arbeitsgruppen haben zwischenzeitlich unter der Federführung des EFD das Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG) ausgearbeitet. Der Bundesrat hat am 13. Dezember 2013 die Vernehmlassung eröffnet. Das neue Gesetz soll voraussichtlich in der ersten Hälfte 2015 in Kraft treten.

Die Regulierungsvorhaben der EU und auch weiterer Länder – insbesondere USA und Japan – zum Derivatehandel sind bereits weit fortgeschritten. Massgebend sind in der EU insbesondere EMIR («European Market Infrastructure Regulation») und in kleinerem Umfang auch die MiFID II sowie die dazugehörige «Markets in Financial Instruments Regulation» (MiFIR). In den USA sind die neuen Bestimmungen zu Derivatgeschäften im «Dodd-Frank Act» festgelegt. Zudem beruhen diverse Drittstaatenregelungen in der EU auf dem Äquivalenzprinzip, das bedeutet, dass Schweizer Marktteilnehmer an Wettbewerbsfähigkeit einbüßen oder Schweizer Finanzmarktinfrastrukturen den EU-Marktzugang verlieren, sofern die Schweiz nicht rechtzeitig

⁷ FSB-Studie: Consumer Finance Protection; OECD-Grundsätze: Principles on Financial Consumer Protection.

eine EU-gleichwertige Regulierung implementiert. Um den Marktzutritt zur EU und die Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Finanzplatzes sicherzustellen, ist deshalb mit dem FinfraG eine mit der EU gleichwertige Regulierung anzustreben.

3.3.3 Umsetzung von «too big to fail»

Systemrelevante Finanzinstitute⁸ stellen ein Stabilitätsrisiko dar, da ihr Ausfall mit untragbaren Risiken für die betroffene Volkswirtschaft verbunden wäre («too big to fail» (TBTF)). Am 4. Oktober 2010 hat die dazu vom Bundesrat eingesetzte Expertenkommission ihren Schlussbericht veröffentlicht. Die TBTF-Botschaft wurde am 20. April 2011 vom Bundesrat verabschiedet. Die Vorlage wurde am 30. September 2011 vom Parlament angenommen. Die neuen Bestimmungen traten am 1. März 2012 in Kraft⁹.

Mit den Massnahmen sollen negative Auswirkungen einer trotz allem eingetretenen Insolvenz minimiert und gleichzeitig die Weiterführung der systemrelevanten Funktionen der betroffenen Grossbank sichergestellt werden. Der verzerrende Effekt einer faktischen Staatsgarantie wird stark reduziert. Damit soll verhindert werden, dass der Staat künftig zur Rettung einer systemrelevanten Bank grosse finanzielle Risiken eingehen muss.

Die Massnahmen verlangen deutlich höhere, über Basel III (vgl. Kapitel 3.3.4) hinausgehende, Eigenmittel sowie Vorschriften für Liquidität, Risikoverteilung und Organisation der Grossbanken. Neue Kapitalinstrumente (Vorrats- und Wandlungskapital, sog. CoCos) sollen die Banken bei der Umsetzung der strengeren Eigenmittelanforderungen unterstützen. Der Notfallplan soll als Teil eines globalen Sanierungs- und Abwicklungsplans die Weiterführung systemrelevanter Funktionen (insbesondere der Zahlungsverkehr, das Einlagen- und das Kreditgeschäft) im Falle einer Insolvenz einer systemrelevanten Bank sicherstellen.

Die im Bankengesetz (BankG) festgelegten Massnahmen finden v.a. in den neuen Abschnitten

⁸ Gemäss Verfügung der SNB gelten in der Schweiz UBS, Credit Suisse und seit November 2013 die Zürcher Kantonalbank als systemrelevant.

⁹ Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen (BankG; SR 952.0)

der Banken- und der Eigenmittelverordnung Niederschlag. Sie sind am 1. Januar 2013 in Kraft getreten. Hinzu kommen die spezifischen Anforderungen der neuen Liquiditätsverordnung, die schrittweise seit Januar 2013 durch die betroffenen Banken umgesetzt und eng von der FINMA begleitet werden. Vor den Hintergrund der Arbeiten zur Erstellung von Notfallplänen stellten beide Grossbanken Überlegungen bezüglich einer Anpassung der Rechtsstruktur an, um insbesondere das in der Schweiz systemrelevante Geschäft in Krisenfällen überlebensfähig zu halten.

Im November 2013 hat die SNB verfügt, dass die Zürcher Kantonalbank (ZKB) als Finanzgruppe systemrelevant im Sinn von Artikel 7 und 8 BankG ist.

Das EFD wird im Verlauf des Jahres 2014 die Schweizer TBTF-Regulierung analysieren und gemäss Art. 52 BankG bis Anfang 2015 einen Bericht zuhanden der Bundesversammlung verfassen. In diesem Bericht wird der Umsetzungsgrad der entsprechenden internationalen Standards mit dem Ausland verglichen und ein allfälliger nationaler Anpassungsbedarf auf Gesetzes- und Verordnungsstufe aufgezeigt. So werden verschiedene Ausgestaltungsmöglichkeiten eines Trennbankensystems in der Schweiz dargestellt und weitere Massnahmen (z.B. Anpassung der Höchstverschuldensquote) zur Reduktion der volkswirtschaftlichen Risiken evaluiert. Bei der Evaluation der Massnahmen sollen sowohl Nutzen als auch Kosten für die betroffenen Banken und den Finanz- und Unternehmensstandort Schweiz sowie die Auswirkungen auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit betrachtet werden. Die Expertengruppe «Weiterentwicklung der Finanzmarktstrategie» wird sich vertieft mit diesem Thema auseinandersetzen und u.a. die bisherigen Massnahmen zur Begrenzung der volkswirtschaftlichen und systemischen Risiken im Rahmen des TBTF-Pakets im Hinblick auf weiteren Handlungsbedarf prüfen.

3.3.4 Umsetzung von Basel III

Die Schweizer Bankenregulierung stimmt weitgehend mit dem neuen Eigenkapital-Mindeststandard «Basel III» überein. Zu diesem Schluss kommt der Basler Ausschuss für Bankenaufsicht im Rahmen seines «Regulatory Consistency As-

essment Programme» (RCAP), in dem der Basler Ausschuss bei seinen Mitgliedsländern die Umsetzung seines Mindeststandards prüft. Die Prüfung der Schweizer Basel-III-Umsetzung im ersten Halbjahr 2013 ergab die Gesamtbeurteilung «compliant». Diese Bestnote ist ein Gütesiegel für den Finanzplatz Schweiz.

Lediglich in drei Teilbereichen hat der Basler Ausschuss marginale und zum Teil bewusste Unterschiede festgestellt, namentlich bei der Definition von anrechenbarem Eigenkapital, bei bankeninternen Risiko-Bewertungssystemen und bei Offenlegungsvorschriften. Die FINMA hat diese Unterschiede durch Anpassung ihrer Rundschreiben zwischenzeitlich schon bereinigt. Die geänderten Rundschreiben treten Anfang 2014 in Kraft, mit einer Übergangsfrist von einem halben Jahr. Die dadurch bedingten wenigen Änderungen der Eigenmittelverordnung (ERV) wurden im vierten Quartal 2013 in die Anhörung gegeben. Die revidierte ERV soll vom Bundesrat im Frühjahr 2014 verabschiedet werden und wird voraussichtlich am 1. Januar 2015 in Kraft gesetzt.

Neben den Eigenmittel-Mindestanforderungen ist die Schweiz auch bei der Umsetzung der qualitativen Standards des Basler Ausschusses zur Liquiditätsausstattung auf Kurs. Diese werden seit dem 1. Januar 2013 in der Schweiz in einer neu geschaffenen Liquiditätsverordnung geregelt. Die besonderen Bestimmungen für systemrelevante Banken traten nach der Genehmigung durch die Eidgenössischen Räte am 15. Juli 2013 in Kraft. Und seit Anfang 2014 gelten auch die qualitativen Anforderungen für nicht-systemrelevante Banken. Aktuell laufen die Arbeiten zur Umsetzung der kurzfristigen Liquiditätsquote (Liquidity Coverage Ratio, LCR), welche die geltenden quantitativen Anforderungen ersetzen soll und per 1. Januar 2018 mit der strukturellen Liquiditätsquote (Net Stable Funding Ratio, NSFR) ergänzt wird. Die LCR ist eine Quote, die Auskunft darüber gibt, ob eine Bank über genügend qualitativ hochwertige liquide Aktiven verfügt, um ihre Liquiditätsbedürfnisse über 30 Tage in einem Stressszenario decken zu können. Eine Anhörung für die neuen Bestimmungen begann Ende 2013. Per 1. Januar 2015 ist die Inkraftsetzung geplant.

4

Internationale Steuerfragen

Ausblick: Anfang 2014 sollen die Verhandlungen mit der EU-Kommission über die Revision des Zinsbesteuerungsabkommens auf Basis des vom Bundesrat am 18. Dezember 2013 verabschiedeten Mandats beginnen. Die Schweiz ist weiterhin bemüht, die aktuell geltenden internationalen Standards beim Informationsaustausch in Steuersachen umzusetzen. Dies bedingt noch einige Gesetzesanpassungen (Steueramtshilfegesetz und GAFI-Vorlage), die 2014 vom Parlament behandelt werden. In der OECD wirkt die Schweiz aktiv an der Entwicklung des künftigen globalen Standards für den automatischen Informationsaustausch mit. Gleichzeitig sollen mit wichtigen Partnerländern Lösungen für die Bereinigung der Vergangenheit gefunden werden. Bei der Unternehmensbesteuerung unterstützt die Schweiz internationale Bemühungen um faire Steuerpraktiken und gleich lange Spiesse und wirkt im entsprechenden OECD-Projekt (BEPS) aktiv mit. Der Dialog zur Unternehmensbesteuerung mit der EU wird 2014 weitergeführt. Am Prinzip des Steuerwettbewerbs hält die Schweiz weiterhin fest. Der Wirtschaftsstandort Schweiz soll mit der USR III weiterhin über eine wettbewerbsfähige Steuerbelastung verfügen.

4.1 Übersicht

Der Bundesrat hat die Zusammenarbeit mit anderen Staaten im Steuerbereich im letzten Jahr konsequent weitergeführt. Seine auf Quellensteuerabkommen, die Amts- und Rechtshilfe nach internationalem Standard und zusätzlichen Sorgfaltpflichten basierende Strategie hat er im Lichte der internationalen Entwicklungen in Richtung eines automatischen Informationsaustauschs (AIA) analysiert. Am 14. Juni 2013 hat der Bundesrat erklärt, dass er bereit ist, im Rahmen der OECD aktiv an der Entwicklung eines globalen Standards für den AIA zur Sicherung der Steuerkonformität mitzuwirken. Mit interessierten Staaten, die den globalen Standard nicht einführen, sollen nach Möglichkeit weiterhin standardisierte Quellensteuerabkommen mit Informationsaustausch auf Anfrage abgeschlossen werden. Vor Einführung des AIA ist zudem mit dem jeweiligen Partnerstaat eine Vereinbarung zur Vergangenheitsregelung für die bestehenden unbesteuerten Vermögen zu finden und der Marktzugang für Schweizer Finanzinstitute sicherzustellen bzw. zu verbessern.

Konkret hat der Bundesrat im Jahr 2013 die Umsetzung im internen Recht der internationalen Standards im Bereich der steuerlichen Amtshilfe zu denen sich die Schweiz bekannt hat, vorangetrieben. Zwecks Vereinbarung einer standardkonformen Amtshilfeklausel wurden weitere Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) revidiert sowie neue DBA und Steuerinformationsabkommen (SIA; Tax Information Exchange Agreements; TIEA) abgeschlossen. Die am 1. Januar 2013 in Kraft getretenen Quellensteuerabkommen mit dem Vereinigten Königreich und Österreich konnten im Verlaufe des Jahres erfolgreich umgesetzt werden. Am 15. Oktober 2013 hat die Schweiz zudem das multilaterale Amtshilfeübereinkommen der OECD und des Europarates unterzeichnet. Am 18. Dezember 2013 hat der Bundesrat ein Mandat für Verhandlungen mit der EU über die Anpassung des Zinsbesteuerungsabkommens verabschiedet. Mit den USA konnte die Schweiz ein Abkommen zur erleichterten Umsetzung der US-Steuer legislation FATCA unterzeichnen. Zudem haben die Schweiz und die USA eine Vereinbarung unterzeichnet, um den jahrelangen Steuerstreit der Banken mit den USA beizulegen.

Nebst der Zusammenarbeit mit anderen Staaten im Steuerbereich hat sich der Bundesrat mit den internationalen Diskussionen zur Unternehmensbesteuerung befasst, dies insbesondere im Rahmen des Unternehmenssteuerdialogs zwischen der Schweiz und der EU und der Arbeiten in der OECD im Rahmen von BEPS. Der Bundesrat hat zum Ziel, die Attraktivität des Wirtschaftsstandortes Schweiz mit einer wettbewerbsfähigen Steuerbelastung unter Berücksichtigung des Haushaltsfinanzierungsbedarfs von Bund und Kantonen sowie der internationalen Akzeptanz sicherzustellen.

4.2 Multilaterale Zusammenarbeit

4.2.1 OECD

4.2.1.1 Multilaterales Amtshilfeübereinkommen der OECD und des Europarats

Am 15. Oktober 2013 hat die Schweiz das OECD-/Europarats-Übereinkommen über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen («Übereinkommen») unterzeichnet.

Das multilaterale Übereinkommen ist seit dem 1. April 1995 in Kraft. Es hat jedoch erst durch die Revision im Jahr 2011 an Bedeutung gewonnen, weil sowohl die G20 als auch die OECD seither den Beitritt zum revidierten Übereinkommen propagieren. Mit der Revision wurde der Beitritt auch Nichtmitgliedstaaten der OECD bzw. des Europarats ermöglicht. Insgesamt haben bisher 63 Staaten, darunter alle Mitglieder der G20, das Übereinkommen unterzeichnet. In 28 Ländern ist das revidierte Übereinkommen bereits in Kraft. Damit ist das Übereinkommen faktisch zum internationalen Standard geworden.

Das Übereinkommen bietet einen Rahmen für die steuerliche Zusammenarbeit zwischen den Staaten und ist mit einem Baukastensystem vergleichbar. Neben dem Informationsaustausch auf Ersuchen und dem spontanen Informationsaustausch können unter dem Übereinkommen insbesondere auch der automatische Informationsaustausch, zeitlich abgestimmte Steuerprüfungen oder die Teilnahme an Steuerprüfungen im Ausland vereinbart werden. Ausser dem Informationsaustausch auf Ersuchen und dem spontanen Informationsaustausch ist allerdings keiner dieser Bereiche zwingend. Insbesondere die Anwendung des automatischen Informationsaustauschs setzt eine zusätzliche Vereinbarung unter zwei oder mehreren Vertragsstaaten voraus. Ausserdem sieht das Übereinkommen eine Rückwirkung vor, die die Staaten verpflichtet, bei vor dem Inkrafttreten des Übereinkommens vorsätzlich begangenen Steuervergehen Amtshilfe zu leisten. Diese Amtshilfe kann auf einen Zeitraum von drei Jahren vor dem Inkrafttreten begrenzt werden.

Das Übereinkommen muss in der Schweiz das ordentliche Genehmigungsverfahren durchlaufen, um in Kraft treten zu können.

4.2.1.2 Automatischer Informationsaustausch

Die internationalen Diskussionen rund um den automatischen Informationsaustausch (AIA) haben im Jahr 2013 an Dynamik gewonnen. Die Staats- und Regierungschefs der G20-Staaten haben die Erwartung ausgedrückt, dass der AIA zum weltweiten Standard werden soll. Sie haben die OECD mit der Entwicklung eines solchen Standards beauftragt. Dieser neue AIA-Standard

soll bis Februar 2014 vorliegen und in seinen technischen Details bis Mitte 2014 bereinigt sein. Die technischen Arbeiten in der OECD sind weit fortgeschritten.

Vor dem Hintergrund dieser internationalen Entwicklungen erklärte sich der Bundesrat am 14. Juni 2013 bereit, im Rahmen der OECD aktiv an der Entwicklung eines globalen Standards für den AIA zur Sicherung der Steuerkonformität mitzuwirken. Dieser Standard soll hohen Ansprüchen an die Einhaltung des Spezialitätsprinzips und des Datenschutzes genügen, die Reziprozität garantieren und zuverlässige Regeln zur Feststellung der wirtschaftlich Berechtigten bei allen Rechtsformen, einschliesslich Trusts und Sitzgesellschaften miteinfassen.

Der Bundesrat ist bereit die Übernahme des AIA-Standards zu erwägen, sobald ein solcher Standard zustande kommt und von den G20 Staaten, den OECD Mitgliedern und allen wichtigen Finanzplätzen der Welt anerkannt und eingeführt wird. Die eidgenössischen Räte werden in diesen Prozess einbezogen. Vor Einführung des AIA soll mit dem jeweiligen Partnerstaat eine faire Regelung für die bestehenden unversteuerten Vermögen gefunden werden. Zudem soll der Marktzugang für Schweizer Finanzinstitute sichergestellt bzw. verbessert werden.

4.2.1.3 Base Erosion and Profit Shifting (BEPS)

Die OECD hat am 12. Februar 2013 den BEPS-Bericht veröffentlicht, der die Aushöhlung der Besteuerungsgrundlage und Gewinnverschiebung («Base Erosion and Profit Shifting», BEPS) in Jurisdiktionen mit einer tiefen oder vollständig fehlenden Besteuerung bekämpft. Ausgelöst wurde der Bericht durch Praktiken internationaler Konzerne, die ihre Steuerlast optimieren, aber immer in den Grenzen des gesetzlich Zulässigen bleiben. Der Bericht führte zur Verabschiedung eines Aktionsplans (BEPS-Aktionsplan), den die OECD am 19. Juli 2013 publizierte. Die G20 sicherte dem Aktionsplan ihre Unterstützung zu und setzt ihn gemeinsam mit der OECD um. Mit dem fünfzehn Aktionen umfassenden Plan soll insbesondere erreicht werden, dass Gewinne am Ort der tatsächlichen wirtschaftlichen Tätigkeit besteuert, aggressive Steuerplanung unterbunden und die internationale Nichtbesteuerung vermieden werden.

Die ersten Ergebnisse des BEPS-Aktionsplans werden für September 2014 erwartet; die Gesamtarbeiten dürften bis im Dezember 2015 abgeschlossen werden. Danach sollen die Ergebnisse umgesetzt werden. Indem sich die Schweiz aktiv in dieses Vorhaben einbringt, kann sie bei der Ausarbeitung der einzelnen Massnahmen ihre Interessen optimal wahrnehmen.

4.2.2 Global Forum über Transparenz und Informationsaustausch für Steuerzwecke

Das Global Forum über Transparenz und Informationsaustausch für Steuerzwecke (Global Forum) sorgt mit einem Gesamtprozess, der so genannten Peer Review, dafür, dass die internationalen Standards hinsichtlich Transparenz und Informationsaustausch zu Steuerzwecken auf internationaler Ebene eingehalten und einheitlich umgesetzt werden. Das Global Forum ist heute mit seinen über 120 Mitgliedern die grösste Organisation im Steuerbereich. Unterzogen werden diesen Überprüfungen alle Mitglieder sowie gewisse Jurisdiktionen, die zwar nicht Mitglied sind, aber für die Arbeiten des Global Forums als relevant angesehen werden. Das Ziel besteht darin zu verhindern, dass sich gewisse Länder einen Wettbewerbsvorteil verschaffen, indem sie sich weigern, die internationalen Standards anzuwenden oder sich nicht am Global Forum beteiligen wollen. Die Schweiz gehört zum kleinen Kreis der Länder, die im Leitungsausschuss und in der Peer-Review-Gruppe vertreten sind. Ersterer zählt 18 Mitglieder, in der zweiten sind 30 Länder vertreten.

Die Peer Review erfolgt in zwei Phasen. In der Phase 1 wird untersucht, ob die Rechtsgrundlagen für die Transparenz und den Informationsaustausch vorliegen. In der Phase 2 wird die Umsetzung in der Praxis geprüft. Nach Abschluss beider Phasen erfolgt am Ende der Peer-Review eine Benotung.

Die Schweiz hat die Phase 1 der Peer Review im Juni 2011 bestanden. Der Bericht des Global Forums aus dem Jahr 2011 bestätigt, dass unser Land im Bereich des Amtshilfeverfahrens seit 2009 wichtige Fortschritte gemacht hat; allerdings erfüllt die Schweiz die Bedingungen hinsichtlich gewisser Punkte für einen wirksamen Informationsaustausch nicht oder nur teilweise.

Mit den Mechanismen der schweizerischen Gesetzgebung könne die Identität von Inhaberaktionären nicht in allen Fällen festgestellt werden. Ferner seien die Anforderungen zur Identifizierung der betroffenen Steuerpflichtigen und Informationsinhaber (z.B. eine Bank) in Auskunftsersuchen zu restriktiv. Zudem kann die Schweiz noch nicht mit allen Partnern Steuerinformationen austauschen, und im schweizerischen Recht ist die Übermittlung von Daten in der Steueramtshilfe ohne Information der betroffenen Person nicht einmal in Ausnahmefällen vorgesehen. Das Global Forum empfiehlt der Schweiz, Massnahmen zur Schliessung dieser Lücken zu treffen.

Der Bundesrat hat die erforderlichen Massnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen des Global Forums ergriffen. Die Kriterien zur Identifikation betroffener Steuerpflichtiger und Informationsinhaber wurden aufgrund des Berichts vom 1. Juni 2011 angepasst. Per Ende Dezember 2013 hat die Schweiz 45 Abkommen (einschliesslich dreier Steuerinformationsabkommen, SIA) unterzeichnet, die den Standard vollständig erfüllen; davon sind 36 in Kraft (vgl. Kapitel 4.4.1). Ausserdem hat die Schweiz am 15. Oktober 2013 die multilaterale Konvention der OECD und des Europarates über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen unterzeichnet (vgl. Kapitel 4.2.1.1), auf dessen Grundlage der Kreis ihrer Partner ausgeweitet werden kann. In Bezug auf die Einführung der Möglichkeit, in gewissen Ausnahmefällen Personen, die Gegenstand eines Amtshilfeverfahrens sind, erst nach und nicht bereits vor der Übermittlung der sie betreffenden Daten an den ersuchenden Staat zu informieren (nachträgliche Information), hat der Bundesrat die entsprechende Revision des Amtshilfegesetzes sowie die dazugehörige Botschaft am 16. Oktober 2013 zuhanden des Parlaments verabschiedet. Der Nationalrat hat der Vorlage in der Dezembersession 2013 zugestimmt (vgl. Kapitel 4.4.2). Schliesslich schlägt der Gesetzesentwurf zur Umsetzung der revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière (GAFI) Massnahmen für mehr Transparenz bei Inhaberaktien vor. Die Botschaft des Bundesrates wurde dem Parlament am 13. Dezember 2013 zugeleitet (vgl. Kapitel 2.2.4). Indem unser Land seinen Verpflichtungen nachkommt, kann es seine Stärken ausspielen

ohne unter internationalen Druck zu geraten. Damit wird die Glaubwürdigkeit, Attraktivität und Stabilität des Wirtschafts- und Finanzplatzes Schweiz gesichert.

Um zur Phase 2 der Peer-Review des Global Forum zugelassen zu werden, muss die Schweiz nachweisen können, dass sie mindestens eines der gemäss Evaluationsbericht 2011 nicht oder nur teilweise erfüllten Elemente umgesetzt hat. Mit Schreiben vom 20. Dezember 2013 hat das EFD das Global Forum formell um einen Zusatzbericht darüber ersucht, ob die Voraussetzungen für den Übertritt in Phase 2 erfüllt sind.

Das Global Forum trifft sich seit 2009 jährlich zu einer Plenarversammlung, an der über die in den Jurisdiktionen realisierten Arbeiten und die erzielten Fortschritte Bilanz gezogen wird. Zum heutigen Zeitpunkt haben 100 Jurisdiktionen die Phase 1 der Länderüberprüfung absolviert. Schwerpunkte der Plenarversammlung vom November 2013 in Jakarta waren die Publikation der ersten 50 Schlussbenotungen und die Annahme von Beschlüssen zur zukünftigen Organisation der Arbeiten. Ein besonderes Augenmerk wird auf die Jurisdiktionen gerichtet werden, die ihren Evaluationszyklus noch nicht abgeschlossen haben.

4.2.3 UNO

Im Juli 2013 wurde das Expertenkomitee für internationale Zusammenarbeit in Steuersachen der UNO für eine Amtszeit von vier Jahren neu ernannt. Mit Botschafter Christoph Schelling nimmt erneut auch ein Schweizer Einsitz im Komitee. Das Komitee ist unter anderem für die Anpassung des UNO-Musterabkommens zur Vermeidung von Doppelbesteuerung zwischen Entwicklungsländern und entwickelten Ländern an die aktuellen Entwicklungen verantwortlich. Ein weiterer wichtiger Themenbereich ist die Entwicklungszusammenarbeit und technische Hilfestellung an Entwicklungsländer im Steuerbereich. Das Komitee bietet zudem einen Rahmen für den allgemeinen Dialog zur internationalen Zusammenarbeit in Steuerfragen, wobei es seine thematische Agenda weitgehend frei setzen kann. Anlässlich seiner ersten Sitzung im Oktober 2013 in Genf hat das Komitee verschiedene Schwerpunkte seiner Tätigkeiten gesetzt und

entsprechende Subkomitees mit den nötigen Untersuchungen mandatiert. Vertieft werden insbesondere Fragen im Zusammenhang mit dem Austausch von Informationen zu Steuerzwecken, Fragen betreffend Verrechnungspreise sowie die Förderung der Entwicklungszusammenarbeit im Steuerbereich.

4.3 Europäische Union

4.3.1 Unternehmensbesteuerung

Seit längerem sind einige Schweizer Steuerregimes international nicht mehr akzeptiert. Der internationale Druck auf die Schweiz hat angesichts der finanziellen Turbulenzen zahlreicher Staaten in den vergangenen Jahren noch weiter zugenommen. Im Juni 2010 schlug die EU der Schweiz vor, einen Dialog über den sogenannten Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung zu führen. Dieser Kodex stellt ein politisches Instrument innerhalb der EU dar, mit dem sich die EU-Mitgliedstaaten verpflichten, den schädlichen Wettbewerb im Bereich der Unternehmensbesteuerung zu bekämpfen. Im Visier sind Steuerbestimmungen und Steuerpraktiken, die zu einer deutlich niedrigeren Effektivbesteuerung führen, als dies im betreffenden Mitgliedstaat üblich ist. Die Schweiz hält ausdrücklich an ihrer Souveränität und am Steuerwettbewerb fest und lehnt einen Dialog auf Basis des Kodex ab. Sie ist aber bereit, mit der EU Gespräche über verzerrende Steuerregimes zu führen, insbesondere solche, die Aspekte einer privilegierten Besteuerung von Einkünften aus ausländischer Quelle (sog. Ringfencing) aufweisen. Die Schweiz strebt eine für beide Seiten befriedigende Lösung an, die auch die Gegenmassnahmen von Mitgliedstaaten der EU gegenüber der Schweiz einschliesst. Der Bundesrat hat am 4. Juli 2012 ein entsprechendes Mandat verabschiedet. Darin hat er folgende drei Zielsetzungen bestimmt:

- die Wahrung und Weiterentwicklung der steuerlichen Attraktivität des Unternehmensstandortes Schweiz
- die Förderung der internationalen Akzeptanz der schweizerischen Steuerordnung
- die Sicherstellung ausreichender Einnahmen für Bund, Kantone und Gemeinden zur Finanzierung staatlicher Tätigkeiten.

Seither sind die Gespräche mit der EU im Gang mit dem Ziel, eine gegenseitige Vereinbarung zu schliessen. Neben zahlreichen technischen und politischen Gesprächen mit der Europäischen Kommission konnte die Schweiz im Mai und im November 2013 zudem ihre Haltung in der Gruppe zum Verhaltenskodex der Unternehmensbesteuerung den EU-Mitgliedstaaten darlegen. In seiner Sitzung vom Dezember 2013 hat der Rat für Wirtschaft und Finanzen (Ecofin-Rat) die Kommission aufgefordert, den Dialog mit der Schweiz fortzusetzen und bis Ende Juni 2014 abzuschliessen. Parallel zum Dialog mit der EU hat das OECD-Forum über schädliche Steuerpraktiken seine Untersuchung von Spezialregeln der Unternehmensbesteuerung und über die Ende 2012 getroffene Auswahl von Regimes fortgesetzt. Darunter finden sich fünf Schweizer Steuerregimes, die teilweise auch von der EU kritisiert werden. Diese Arbeiten sind Teil des BEPS-Projekts (siehe Kapitel 4.2.1.3) und sollen bis Mitte 2014 abgeschlossen werden.

Im Herbst 2012 hat das EFD eine paritätische Projektorganisation, bestehend aus Vertretern des Bundes und der Kantone, eingesetzt und beauftragt, Massnahmen im Hinblick auf die Unternehmenssteuerreform III (USR III) auszuarbeiten. Nach der Veröffentlichung eines Zwischenberichts am 17. Mai 2013 hat der Bundesrat am 18. Dezember 2013 den Bericht des Steuerorgans vom 11. Dezember 2013 zuhanden des EFD zur Kenntnis genommen und das EFD beauftragt, auf dieser Grundlage die Kantone zu konsultieren. Gestützt auf die Ergebnisse der Konsultation und die internationalen Entwicklungen wird der Bundesrat über das weitere Vorgehen entscheiden und das EFD beauftragen, eine Vernehmlassungsvorlage auszuarbeiten. Mit der USR III wird bezweckt, den Steuerstandort Schweiz und die internationale Akzeptanz der schweizerischen Unternehmensbesteuerung nachhaltig zu sichern. Diese Arbeiten erfolgen unter Einbezug der Entwicklungen in der OECD und in Koordination mit dem EU-Dialog über die Unternehmensbesteuerung.

4.3.2 Zinsbesteuerungsabkommen

Durch das bilaterale Zinsbesteuerungsabkommen Schweiz – EU aus dem Jahr 2004 unterstützt die Schweiz das System der EU zur Besteuerung von grenzüberschreitenden Zinszahlungen an natürliche Personen. Auf in der Schweiz anfallende

Zinserträge von Steuerpflichtigen mit Wohnsitz in einem EU-Mitgliedstaat erheben die Schweizer Zahlstellen (beispielsweise Banken) einen Steuerrückbehalt von 35%. Alternativ zum Steuerrückbehalt kann der Zinsempfänger in die freiwillige Meldung der Zinszahlung an den Fiskus des Wohnsitzstaates einwilligen.

Der Rat für Wirtschaft und Finanzen (Ecofin-Rat) der EU hat am 14. Mai 2013 zuhanden der EU-Kommission ein Mandat verabschiedet für die Aufnahme von Verhandlungen mit der Schweiz, Andorra, Liechtenstein, Monaco und San Marino zur Anpassung des jeweiligen bilateralen Zinsbesteuerungsabkommens. Mit der Ausweitung des Zinsbesteuerungsabkommens strebt die EU an, dass Drittstaaten auch in Zukunft gleichwertige («equivalent») Massnahmen im Bereich der Besteuerung von Zinseinkünften anwenden. Als Grundlage für die Verhandlungen soll der aktuelle Entwurf der revidierten EU-Zinsbesteuerungsrichtlinie dienen. So sollen bestehende steuerliche Schlupflöcher geschlossen werden (insbesondere Ausweitung der erfassten Produkte und Verhinderung der Umgehung durch zwischengeschaltete Strukturen).

Am 17. Mai 2013 ersuchte die EU-Kommission die Schweiz um Aufnahme von Verhandlungen zur Erweiterung des Zinsbesteuerungsabkommens. Die Schweiz hat bereits 2009 ihre Bereitschaft signalisiert, mit der EU-Kommission über eine Anpassung des Zinsbesteuerungsabkommens zu diskutieren. Jedoch soll eine Anpassung des Abkommens nur vereinbart werden, wenn im Rahmen von MiFID II eine befriedigende Lösung bei der Ausgestaltung der Drittstaatenregelung für die Erbringung grenzüberschreitender Finanzdienstleistungen gefunden wird (vgl. Kapitel 2.3.2). Der Bundesrat hat am 18. Dezember 2013 nach Konsultation der zuständigen parlamentarischen Kommissionen und der Kantone ein Verhandlungsmandat verabschiedet. Die Verhandlungen konnten Anfang 2014 aufgenommen werden.

4.3.3 Finanztransaktionssteuer

Die Einführung von Finanztransaktionssteuern wird auf internationaler Ebene seit Jahrzehnten kontrovers diskutiert. Innerhalb der G20 besteht kein Konsens und auch der Versuch, eine Finanztransaktionssteuer in der gesamten EU einzuführen, blieb erfolglos. Nun beabsichtigen

11 EU-Staaten, mittels einer verstärkten Zusammenarbeit, in ihren Staaten eine solche Steuer einzuführen. Am 14. Februar 2013 präsentierte die Europäische Kommission hierzu einen neuen Richtlinienentwurf. Ziel ist, die Finanzstabilität zu erhöhen und den Finanzmarkt an den Kosten der Krise zu beteiligen. Bislang konnten sich die 11 Teilnehmerstaaten allerdings nicht einigen.

Der Richtlinienentwurf vom Februar 2013 beinhaltet Bestimmungen mit einer grossen extraterritorialen Wirkung, die u.a. dazu führen würden, dass die Steuer auch bei Schweizer Finanzinstituten anfallen würde. Die Schweiz erachtet die Erhebung der Steuer ausserhalb des Hoheitsgebiets der teilnehmenden Länder als problematisch, weil sie die Steuerhoheit anderer Staaten in Frage stellt, schwer umsetzbar ist und zu Doppelbesteuerungen führt. Gemäss internationalen Prinzipien der Ausübung der Steuerhoheit besteuert ein Staat Faktoren, die eine echte Verbindung zu diesem Staat aufweisen, wie z.B. Immobilien im Staat oder auf dem Gebiet des besteuernenden Staates stattfindende Transaktionen. Die Schweiz ist davon überzeugt, dass Staaten von einer Besteuerung ausserhalb ihres Hoheitsgebietes grundsätzlich absehen sollten. Für die Wahrung der Finanzstabilität erachtet der Bundesrat regulatorische Massnahmen – beispielsweise verschärfte Kapitalanforderungen für Banken – zudem als zielführender.

4.4 Bilaterale Zusammenarbeit

4.4.1 Doppelbesteuerungsabkommen und Steuerinformationsabkommen

Die OECD hat einen internationalen Standard für den steuerlichen Informationsaustausch (Artikel 26 OECD Musterabkommen) erarbeitet, an den sich die Mitgliedstaaten halten sollen. Die Schweiz hat 2009 die volle Übernahme des Standards beschlossen. Seither hat sie die Amtshilfebestimmung nach dem OECD-Standard in DBA mit 51 Staaten übernommen und paraphiert (Stand: Ende 2013). Diese Gelegenheit wurde genutzt, um zahlreiche verbesserte Abkommensbestimmungen zu vereinbaren (z.B. Reduktion von Quellensteuersätzen auf Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren), gewisse Diskriminierungen aufzuheben oder Schiedsklauseln auszuhandeln und um neue DBA abzuschliessen.

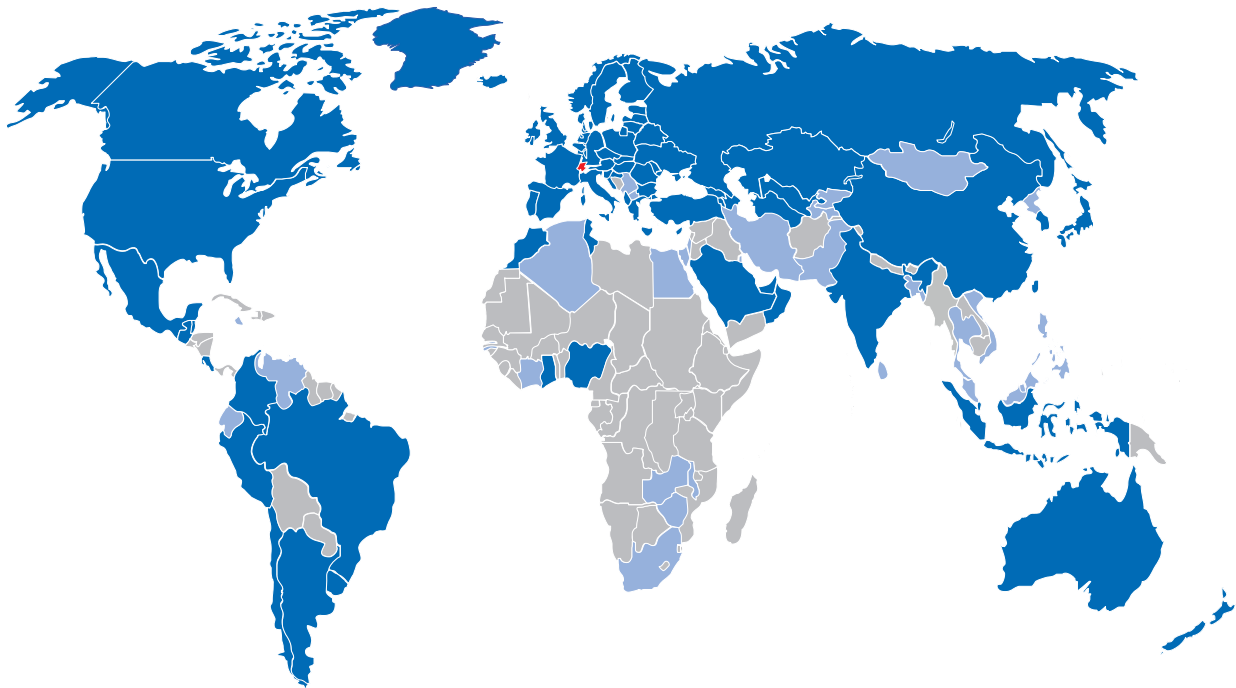
Bis zum Jahresende 2013 hat die Schweiz 42 DBA mit Amtshilfebestimmungen nach dem aktuellen internationalen Standard unterzeichnet. Davon sind 36 bereits in Kraft getreten. Die Schweiz ist bereit, in alle ihre DBA eine standardkonforme Amtshilfebestimmung aufzunehmen beziehungsweise weitere Abkommen abzuschliessen, die solche Bestimmungen vorsehen. Heute verfügt die Schweiz insgesamt über DBA mit 87 Staaten.

Der Bundesrat hat am 4. April 2012 beschlossen, den internationalen Amtshilfestandard nicht nur in DBA, sondern auch in Steuerinformationsabkommen (SIA) zu vereinbaren. DBA und SIA sind grundsätzlich gleichwertige Instrumente für die Vereinbarung einer standardkonformen Amtshilfe Klausel. Im Unterschied zu den DBA, die prioritär die Vermeidung der Doppelbesteuerung regeln und weitere diesbezügliche Bestimmungen enthalten, haben die SIA einzig den Informationsaustausch zum Gegenstand. Die Schweiz hat am 16. September 2013 mit Jersey, am 11. September 2013 mit Guernsey und am 28. August 2013 mit der Insel Man je ein SIA unterzeichnet. Bevor die Abkommen in Kraft treten können, müssen sie – wie bei den DBA – vom Parlament genehmigt werden. Drei weitere SIA wurden paraphiert. Zusätzliche Verhandlungen – auch mit Entwicklungsländern – sind aufgenommen worden.

4.4.2 Internationale Steueramtshilfe – Umsetzung im internen Recht

Auf den 1. Februar 2013 ist das Steueramtshilfegesetz (StAhiG; SR 672.5) in Kraft getreten. Der Erlass regelt den Vollzug der Amtshilfe nach den DBA und nach anderen Abkommen zum Informationsaustausch in Steuersachen für ausländische und schweizerische Amtshilfeersuchen. Die Amtshilfe wird ausschliesslich auf Ersuchen geleistet. Das Gesetz lässt den innerstaatlichen Vollzug von Gruppenersuchen zu. Auf ein Gesuch wird u.a. dann nicht eingetreten, wenn es zum Zweck der Beweisaufsuchung ohne konkrete Anhaltspunkte (sog. «fishing expeditions») gestellt worden ist oder wenn es auf Informationen beruht, die durch nach schweizerischem Recht strafbare Handlungen – z. B. durch illegale Beschaffung von Daten – erlangt wurden.

Internationale Amtshilfe der Schweiz in Steuersachen



■ Amtshilfe nach internationalem Standard

In Kraft gesetzte DBA (36)

| | | | | | |
|-------------|-----------------|-----------|-------------|-----------|--------------------|
| Bulgarien | Griechenland | Kanada | Niederlande | Russland | Taiwan |
| Dänemark | Grossbritannien | Katar | Norwegen | Schweden | Tschech. Republik |
| Deutschland | Hongkong | Korea | Österreich | Singapur | Turkmenistan |
| Färöer | Indien | Luxemburg | Polen | Slowakei | Türkei |
| Finnland | Irland | Malta | Portugal | Slowenien | Uruguay |
| Frankreich | Japan | Mexiko | Rumänien | Spanien | Ver. Arab. Emirate |

Durch die eidg. Räte genehmigte DBA (2)

| | |
|------------|-----|
| Kasachstan | USA |
|------------|-----|

Unterszeichnete DBA/SIA oder multilaterales Amtshilfeübereinkommen (47)

| | | | | | |
|-----------------------------|--------------------------------------|--------------------------|-----------------------------|--------------------------|------------------------------|
| Albanien ³⁾ | Bermuda ³⁾ | Estland ³⁾ | Island ³⁾ | Litauen ³⁾ | Saudiarabien ³⁾ |
| Andorra ³⁾ | Brasilien ³⁾ | Georgien ³⁾ | Insel Man ^{2) 3)} | Marokko ³⁾ | Sint Maarten ³⁾ |
| Argentinien ³⁾ | British Virgin Islands ³⁾ | Ghana ³⁾ | Italien ³⁾ | Moldawien ³⁾ | Südafrika ³⁾ |
| Aruba ³⁾ | Cayman Islands ³⁾ | Gibraltar ³⁾ | Jersey ²⁾ | Montserrat ³⁾ | Tunesien ³⁾ |
| Aserbaidshan ³⁾ | Chile ³⁾ | Grönland ³⁾ | Kolumbien ³⁾ | Neuseeland ³⁾ | Türks & Caicos ³⁾ |
| Australien ^{1) 3)} | China ¹⁾ | Guatemala ³⁾ | Kroatien ³⁾ | Nigeria ³⁾ | Ukraine ³⁾ |
| Belgien ³⁾ | Costa Rica ³⁾ | Guernsey ²⁾ | Lettland ³⁾ | Peru ¹⁾ | Ungarn ^{1) 3)} |
| Belize ³⁾ | Curaçao ³⁾ | Indonesien ³⁾ | Liechtenstein ³⁾ | San Marino ³⁾ | |

Paraphierte DBA/SIA (4)

| | | | |
|--------------------|--------------------------|--------------------------|----------------------|
| Oman ¹⁾ | Seychellen ²⁾ | Usbekistan ¹⁾ | Zypern ¹⁾ |
|--------------------|--------------------------|--------------------------|----------------------|

■ Amtshilfe, aber nicht nach internationalem Standard

In Kraft gesetzte DBA (36)

| | | | | | |
|-------------|----------------|-----------|-------------|--------------------------------------|---------------------|
| Ägypten | Belarus | Iran | Malaysia | Sambia | St. Vincent |
| Algerien | Dominica | Israel | Mazedonien | Serbien | Tadschikistan |
| Antigua | Ecuador | Jamaika | Mongolei | Sri Lanka | Thailand |
| Armenien | Elfenbeinküste | Kirgistan | Montenegro | St. Christopher, Nevis & Anguilla | Trinidad und Tobago |
| Bangladesch | Gambia | Kuweit | Pakistan | St. Lucia | Venezuela |
| Barbados | Grenada | Malawi | Philippinen | | Vietnam |

Paraphierte DBA (2)

| | |
|-----------|----------|
| Nordkorea | Zimbabwe |
|-----------|----------|

■ Keine Amtshilfe

¹⁾ Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) ²⁾ Steuerinformationsabkommen (SIA) ³⁾ Multilaterales Amtshilfeübereinkommen Europarat/OECD

Abb. 11

Die Staats- und Regierungschefs sowie die Finanzministerinnen und -minister der G20-Staaten drängen in ihrem Communiqué zum Treffen vom 5./6. September 2013 alle Jurisdiktionen, ohne weiteren Verzug die Umsetzung der Empfehlungen des Global Forum über Transparenz und Informationsaustausch für Steuerzwecke (Global Forum) anzugehen. In Bezug auf das StAhiG musste eine Änderung an die Hand genommen werden, weil das Gesetz keine Ausnahmen von der vorgängigen Information der bei einem Amtshilfeersuchen beschwerdeberechtigten Personen vorsieht (vgl. Kapitel 4.2.2). Ausserdem sind gewisse Bestimmungen des Gesetzes nicht auf Gruppenersuchen zugeschnitten.

Die Vorlage zur Änderung des StAhiG ist vom Bundesrat am 16. Oktober 2013 verabschiedet worden. Der Nationalrat hat die Revision des StAhiG am 12. Dezember 2013 genehmigt. Im Frühjahr 2014 wird sich der Ständerat mit dem Geschäft befassen. Die Änderung könnte in der zweiten Hälfte 2014 in Kraft treten.

4.4.3 Quellensteuerabkommen mit dem Vereinigten Königreich und Österreich

Die mit dem Vereinigten Königreich und Österreich abgeschlossenen Quellensteuerabkommen (IQA) sind am 1. Januar 2013 in Kraft getreten. Durch die IQA können Personen mit Wohnsitz in einem Partnerstaat ihre bestehenden Bankbeziehungen in der Schweiz nachversteuern, indem

sie entweder eine einmalige Steuerzahlung leisten oder ihre Konten offenlegen (freiwillige Meldung). Bisher konnten umgerechnet rund CHF 1,5 Mrd. an Steuergeldern an die beiden Partnerstaaten überwiesen und Vermögenswerte von umgerechnet rund CHF 21,5 Mrd. offengelegt werden¹⁰.

Kapitalerträge und -gewinne auf Vermögenswerten von Personen mit Wohnsitz in einem Partnerstaat unterliegen in der Schweiz seit dem 1. Januar 2013 einer abgeltenden Quellensteuer. Die Sätze dieser Steuer orientieren sich an den Steuersätzen in den Partnerstaaten, um eine steuerliche Wettbewerbsverzerrung zu vermeiden. Den Erlös überweist die Schweiz an die Behörden des Partnerstaats. Die Beträge aus der Quellensteuer auf Kapitaleinkünften werden den Partnerstaaten erstmals Ende März 2014 weitergeleitet. Alternativ haben die betroffenen Personen die Möglichkeit, ihre Zahlstelle zu ermächtigen, die Kapitaleinkünfte dem Partnerstaat zu melden. Im IQA mit dem Vereinigten Königreich kommt ein ähnlicher Mechanismus in Erbschaftsfällen zur Anwendung¹¹.

4.4.4 Übrige bilaterale Steuerfragen

4.4.4.1 USA

Vergangenheitslösung: Gestützt auf ein durch den Bundesrat verabschiedetes Mandat vom 26. Oktober 2011 fanden Gespräche mit den amerikanischen Justiz- und Steuerbehörden

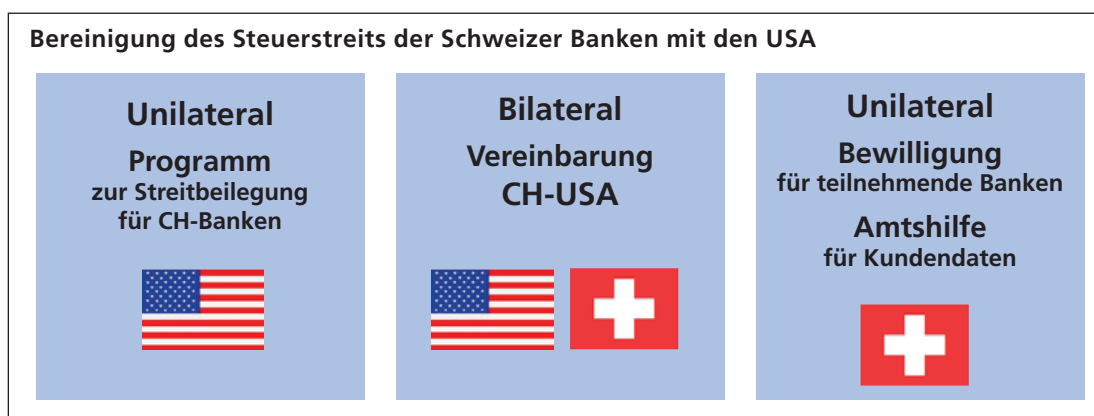


Abb. 12

¹⁰ Zudem wurde Anfang 2013 die mit dem Vereinigten Königreich vereinbarte Vorauszahlung der Schweizer Banken in der Höhe von CHF 500 Mio. überwiesen.

¹¹ Da Österreich keine Erbschaftssteuer kennt, sieht das Abkommen mit Österreich keine Regelung für Erbschaftsfälle vor.

US-Programm – Einteilung der Banken

| Kategorie 1 | Kategorie 2 | Kategorie 3 | Kategorie 4 |
|-----------------------------------|-----------------------------------|------------------------------------|----------------------------|
| US-Strafuntersuchung läuft | US-Steuerrecht verletzt | Kein US-Steuerrecht verletzt | Banken mit Lokalkundschaft |
| Umfassende Angaben zu US-Geschäft | Umfassende Angaben zu US-Geschäft | Angaben zu verwalteten US-Vermögen | Keine Informationen |
| Auflagen | Keine Auflagen | Keine Auflagen | Keine Auflagen |
| Bussen auf individueller Basis | Bussen auf pauschaler Basis | Keine Bussen | Keine Bussen |

Abb. 13

statt, um den jahrelangen Steuerstreit der Banken mit den USA beizulegen. Das Schweizer Parlament hat am Ende seiner Beratung der «Lex USA» in einer Erklärung vom 19. Juni 2013 seiner Erwartung Ausdruck gegeben, dass der Bundesrat im Rahmen des geltenden Rechts alle Massnahmen ergreift, um den Banken die Zusammenarbeit mit dem amerikanischen Justizdepartement zu ermöglichen.

Die gefundene Lösung setzt sich aus drei Elementen zusammen: Dem am 29. August 2013 unterzeichneten Joint Statement zwischen den Regierungen beider Länder, dem unilateralen amerikanischen Programm, an dem die Schweizer Banken auf freiwilliger Basis teilnehmen können, sowie den Bewilligungen für die Kooperation der Schweizer Banken mit den US-Behörden. Am 18. Dezember 2013 hat der Bundesrat das EFD ermächtigt, diese Bewilligungen basierend auf der vom Bundesrat erlassenen Musterverordnung vom 3. Juli 2013 auszustellen. Die Einzelverfügungen ermächtigen die betroffenen Banken, mit dem US-Justizdepartement zusammenzuarbeiten und den Verpflichtungen des Programms nachzukommen.

Die Lösung erlaubt es den Banken, die Vergangenheit innerhalb eines klar definierten Rahmens zu bereinigen. Sie respektiert die Schweizer Rechtsordnung, erlässt keine rückwirkenden Normen und kommt ohne Notrecht aus.

Foreign Account Tax Compliance Act:

Mit dem Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA) wollen die USA erreichen, dass sämtliche im Ausland gehaltenen Konten von Personen, die in den USA steuerpflichtig sind, besteuert werden können. FATCA ist eine unilaterale

US-Regelung, die weltweit für alle Länder gilt. Sie wird schrittweise ab 1. Juli 2014 anwendbar. Sie verlangt von ausländischen Finanzinstituten, dass sie den US-Steuerbehörden Informationen über US-Konten weitergeben oder eine hohe Steuer erheben. Finanzinstitute, die FATCA nicht umsetzen, werden von FATCA-konformen Finanzinstituten gemieden und verlieren den Zugang zum internationalen Bankensystem.

Die Implementierung von FATCA verursacht weltweit bei den betroffenen Finanzinstituten einen grossen administrativen und finanziellen Aufwand, der mittels des Abschlusses eines bilateralen Abkommens mit den USA reduziert werden kann. Hierfür bieten die USA zwei Modelle an. Das am 14. Februar 2013 zwischen der Schweiz und den USA unterzeichnete FATCA-Abkommen ermöglicht den rapportierenden schweizerischen Finanzinstituten administrative und finanzielle Erleichterungen. Zudem sieht der Anhang II vor, dass gewisse Kategorien von schweizerischen Finanzinstituten und Produkten von FATCA ausgenommen oder als FATCA-konform erachtet werden. In einer Verständigungsvereinbarung vom 7. Juni 2013 wurden zudem einzelne Punkte des Abkommens klargestellt, ohne dabei neue Rechte und Pflichten zu schaffen. Die Bundesversammlung hat am 27. September 2013 das Abkommen, das durch Notenwechsel an die neuen Fristen angepasst wurde, genehmigt und das angepasste Umsetzungsgesetz verabschiedet. Die Referendumsfrist ist unbenutzt abgelaufen.

4.4.4.2 Frankreich

Am 11. Juli 2013 haben die Finanzminister beider Länder einen Entwurf zur Revision des französisch-schweizerischen Abkommens zur Vermeidung

derung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Erbschaftssteuern (Erbschaftssteuerabkommen CH-F) unterzeichnet. Notwendig wurde diese Revision, weil Frankreich das Erbschaftssteuerabkommen kündigen wollte, da es nicht mehr dem aktuellen französischen Recht entspricht. Der Gesetzesentwurf zur Revision des Erbschaftssteuerabkommens CH-F stösst im Parlament auf grossen Widerstand, namentlich wegen dem subsidiären Besteuerungsrecht, das Frankreich eingeräumt wurde gegenüber den in Frankreich wohnhaften Erben/Vermächtnisnehmern von Erblassern mit letztem Wohnsitz in der Schweiz.

Bei der Unterzeichnung des Erbschaftssteuerabkommens haben die Finanzminister beider Länder beschlossen, einen bilateralen Steuerdialog aufzunehmen; dieser wurde am 5. November 2013 formell eingeleitet. Bei dieser Gelegenheit wurde vereinbart, dass zu allen Steuerfragen, die für beide Staaten von Interesse sind (Besteuerung nach dem Aufwand, Amtshilfe usw.) regelmässige Gespräche stattfinden sollen. Der Dialog soll zur Stabilisierung der bilateralen Steuerbeziehungen beitragen und helfen, für die anstehenden Probleme pragmatische Lösungen zu finden.

4.4.4.3 Italien

Gestützt auf ein vom Bundesrat am 29. August 2012 verabschiedetes Mandat führt die Schweiz Verhandlungen mit Italien über eine Regelung in folgenden Bereichen:

- Regularisierung der von in Italien ansässigen Personen bei Banken in der Schweiz gehaltenen Vermögenswerte und Einführung einer Lösung für die Besteuerung der Erträge in Zukunft;
- Marktzugang für schweizerische Finanzdienstleister in Italien;
- Revision des Doppelbesteuerungsabkommens und Aufnahme einer Bestimmung über den Informationsaustausch nach internationalem Standard;
- Revision der Besteuerung von Grenzgängern;
- Streichung der Schweiz von den schwarzen Listen Italiens im Steuerbereich;
- Überprüfung der Zollregelung hinsichtlich Campione d'Italia.

Aufgrund des Wechsels der italienischen Regierung, waren die Verhandlungen in der ersten Hälfte des Jahres 2013 sistiert. Mit der Einsetzung der Regierung Letta konnten diese jedoch fortgesetzt werden.

