



Bericht des Eidgenössischen Finanzdepartements über die Vernehmlassungsergebnisse zur Genehmi- gung des Bundesbeschlusses über die Einführung des automatischen Informationsaustauschs über Finanzkonten mit Australien

18. November 2015

Inhaltsverzeichnis

1.	Ausgangslage	4
1.1.	Einleitung.....	4
1.2.	Inhalt der Vorlage	4
2.	Vernehmlassungsverfahren und Auswertungskonzept.....	5
2.1.	Vernehmlassungsverfahren	5
2.2.	Auswertungskonzept.....	5
3.	Wichtigste Ergebnisse der Vernehmlassung	5
3.1.	Grundsätzliche Haltung der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer..	5
3.2.	Wichtigste Kritikpunkte der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer...	6
4.	Auswertung des Vernehmlassungsverfahrens im Einzelnen	7
4.1.	Allgemeine Anmerkungen	7
4.2.	Kritikpunkte im Einzelnen	9
4.3.	Verweise auf weitere Vorlagen.....	13

Abkürzungsverzeichnis der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer

AF	alliancefinance
ASIP	Schweizerischer Pensionskassenverband
BGer	Bundesgericht
brp	Bizzozero & Partners SA
BVGER	Bundesverwaltungsgericht
CCIG	Chambre de commerce, d'industrie et des services de Genève
CP	Centre Patronal
FDK	Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren
FDP	FDP. Die Liberalen
Forum SRO	Forum Schweizer Selbstregulierungsorganisationen
IRV	Interkantonaler Rückversicherungsverband
kf	Konsumentenforum
PLR-Genève	Les Libéraux-Radicaux Genève
SAV	Schweizerischer Anwaltsverband
SBVg	Schweizerische Bankiervereinigung
SGB	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
SGV	Schweizerischer Gewerbeverband
SKS	Stiftung für Konsumentenschutz
SP	Sozialdemokratische Partei der Schweiz
SVP	Schweizerische Volkspartei
VAV	Vereinigung Schweizerischer Assetmanagement- und Vermögensverwaltungsbanken
VSPB	Vereinigung Schweizerischer Privatbanken
VSV	Verband Schweizerischer Vermögensverwalter

1. Ausgangslage

1.1. Einleitung

Der Bundesrat hat am 8. Oktober 2014 Verhandlungsmandate zur Einführung des internationalen automatischen Informationsaustauschs in Steuersachen (AIA) verabschiedet. Die Mandate betreffen die Verhandlung der Einführung des AIA gestützt auf den Standard für den AIA der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) (AIA-Standard) mit der Europäischen Union und den Vereinigten Staaten, aber auch mit anderen Ländern, die mit der Schweiz enge wirtschaftliche und politische Beziehungen unterhalten.

Am 19. November 2014 hat der Bundesrat im Hinblick auf die Einführung des AIA-Standards die multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (Multilateral Competent Authority Agreement; MCAA) unterzeichnet. Die Vereinbarung bezweckt die einheitliche Anwendung des AIA-Standards und beruht auf Artikel 6 des Übereinkommens des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen (Amtshilfeübereinkommen). Beide völkerrechtlichen Instrumente sowie der Entwurf für ein Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (E-AIA-Gesetz) wurden am 5. Juni 2015 der Bundesversammlung zur Genehmigung unterbreitet. Mit diesen Vorlagen werden die rechtlichen Grundlagen für den AIA geschaffen, ohne indessen die Partnerstaaten zu bestimmen, mit denen er eingeführt werden soll. Damit der AIA mit einem Partnerstaat eingeführt werden kann, muss er bilateral aktiviert werden.

Am 3. März 2015 haben die Schweiz und Australien eine gemeinsame Erklärung unterzeichnet, welche die gegenseitige Anwendung des globalen AIA-Standards auf der Grundlage des MCAA vorsieht, sobald die gesetzlichen Grundlagen in beiden Ländern in Kraft sind.

Australien entspricht dem Profil der Staaten, mit denen der Bundesrat den AIA einführen will. Australien ist ein wichtiger politischer und wirtschaftlicher Partner der Schweiz und Mitglied der G20. Er erfüllt die internationalen Anforderungen in Bezug auf die Vertraulichkeit in Steuersachen (Datenschutz und Einhaltung des Spezialitätsprinzips) und bietet seinen Steuerpflichtigen hinlängliche Regularisierungsmöglichkeiten. Schliesslich wollen die Schweiz und Australien den aktuellen Marktzutritt für Finanzdienstleister beibehalten sowie auf eine Verbesserung ausgewählter Aspekte in diesem Bereich hinarbeiten. Damit erfüllt Australien die Kriterien, die der Bundesrat in den Verhandlungsmandaten vom 8. Oktober 2014 festgelegt hat. Die Einführung des AIA mit Australien ist für 2017 mit einem ersten Datenaustausch im Jahr 2018 vorgesehen.

1.2. Inhalt der Vorlage

Die bilaterale Aktivierung des AIA mit einem Partnerstaat setzt voraus, dass die Staaten, mit denen die Schweiz den AIA einführen will, in eine Liste aufzunehmen sind, die beim Sekretariat des Koordinierungsgremiums des MCAA hinterlegt werden muss (Abschnitt 7 Abs. 1 Bst. f MCAA). Mit dem Bundesbeschluss über die Einführung des automatischen Informationsaustauschs über Finanzkonten mit Australien wird der Bundesrat ermächtigt, dem Sekretariat des Koordinierungsgremiums eine entsprechende Mitteilung zu machen. Es wird ihm ebenfalls die Kompetenz erteilt, das Datum festzulegen, ab dem Informationen ausgetauscht werden. Der Bundesbeschluss wird der Bundesversammlung zur Genehmigung unterbreitet.

2. Vernehmlassungsverfahren und Auswertungskonzept

2.1. Vernehmlassungsverfahren

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

Von den Eingeladenen haben sich 17 Kantone (AI, BL, BS, FR, GE, JU, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VS, ZG, ZH), die FDK, drei politische Parteien (FDP, SP, SVP), vier gesamtschweizerische Dachverbände der Wirtschaft (economiesuisse, SBVg, SGB, SGV) sowie fünf Vertreterinnen und Vertreter interessierter Kreise (ASIP, CP, VAV, VSPB, VSV) vernehmen lassen.

Ausserdem haben vier weitere Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer eine Stellungnahme eingereicht (AF, brp, CCIG, PLR-Genève).

Von den Eingeladenen haben auf eine Stellungnahme verzichtet resp. keine Anmerkungen angebracht: Sechs Kantone (AR, BE, GL, NE, NW, VD) sowie zehn weitere Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer (BGer, BVGER, Forum SRO, IRV, kf, SAV, Schweizerischer Arbeitgeberverband, Schweizerischer Städteverband, SKS, Switzerland Global Enterprise).

2.2. Auswertungskonzept

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

3. Wichtigste Ergebnisse der Vernehmlassung

3.1. Grundsätzliche Haltung der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer

Die Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer begrüßen die Vorlage grossmehrheitlich.

Von den 26 Kantonen haben sich 17 vernehmen lassen. Folgende 16 Kantone befürworten die Vorlage: AI, BL, BS, FR, GE, JU, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, UR, VS, ZG, ZH. Ebenso wird die Vorlage von der FDK begrüsst. Der Kanton TI steht der Vorlage kritisch gegenüber.

Von den zwölf politischen Parteien haben drei Parteien sowie PLR-Genève Stellung genommen. SP und FDP stimmen der Vorlage zu. PLR-Genève steht der Vorlage kritisch gegenüber. Die SVP lehnt die Vorlage ab.

Von den zwölf Verbänden, Organisationen und Unternehmen, die eine materielle Stellungnahme eingereicht haben, befürworten sechs die Vorlage (ASIP, economiesuisse, SBVg, SGB, VAV, VSPB). Drei Verbände und Unternehmen äussern sich mehrheitlich kritisch zur Vorlage (brp, CCIG, CP). Drei Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer lehnen die Vorlage ab (AF, SGV, VSV).

3.2. Wichtigste Kritikpunkte der Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer

Von den Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer werden insbesondere folgende grundsätzlichen Kritikpunkte vorgebracht:

- **Zeitpunkt der Umsetzung und Koordination mit anderen Vorlagen:** CP und TI erachten die Einführung des AIA mit Australien als verfrüht. Verschiedene Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer (FDP, SVP, TI) sind erstaunt, dass die Vernehmlassung über die bilaterale Aktivierung des AIA mit Australien bereits läuft, während die ihr zugrundeliegenden Bundesgesetze und Abkommen noch in den vorberatenden Kommissionen beraten werden und somit noch nicht verabschiedet sind. Der VSV argumentiert, dass es für die Schweiz grundsätzlich keinen Grund zur Eile gäbe, da wichtige Konkurrenzfinanzplätze keine Initiative betreffend die Einführung des AIA zeigten.
- **Abstimmung der Einführung des AIA mit dem Vorgehen der Konkurrenzfinanzplätze (*level playing field*):** Australien habe sich weder geäußert noch verpflichtet, mit konkurrierenden Finanzplätzen gleichwertige AIA-Abkommen abzuschliessen (AF, SBVg, SGV, VAV). Ebenso sei zum heutigen Zeitpunkt unklar, wie sich die wesentlichen Konkurrenzfinanzplätze der Schweiz in Bezug auf den AIA verhalten werden (CP, PLR-Genève, SBVg, VAV, VSPB, VSV). Sollte die Schweiz voreilig Abkommen über den AIA abschliessen, riskiere sie einen Wettbewerbsnachteil, sofern diese Staaten nicht nachzögen (AF, SGV, VAV). Bevor die Schweiz mit Australien den AIA in Kraft setze, müsse deshalb eine genügend hohe Sicherheit bestehen, dass Australien mit den wichtigsten Konkurrenzfinanzplätzen der Schweiz den AIA ebenfalls einführe (CP, PLR-Genève, VAV).
- **Marktpotential:** Es wird verschiedentlich kritisiert, dass Australien zu den ersten Partnerstaaten gehöre, mit denen die Schweiz den AIA einführen möchte (AF, brp, CCIG, CP, economiesuisse, SBVg, SGV, VAV, VSV). Australien sei weder ein unumgänglicher Handelspartner (CCIG, CP) noch ein relevanter Markt für schweizerische Finanzdienstleister (AF, economiesuisse, SBVg, SGV, VAV, VSPB). Schweizerische Finanzdienstleister, die sich für den australischen Markt interessieren würden, seien grundsätzlich von Singapur oder Hong Kong aus tätig (VSPB).
- **Vergangenheitsregularisierung:** Das australische Regularisierungsprogramm sei nicht zufriedenstellend, da das „*Project DO IT*“ bereits im Jahr 2014 abgelaufen sei (AF, brp, CCIG, CP, PLR-Genève, SBVg, SGV, VAV, VSV). AF, CCIG, SGB, SGV, SP, VSPB und VSV kritisieren die Auflage für Steuerpflichtige, wonach den Behörden die Namen der Berater oder anderer Intermediäre offenzulegen seien, die ihnen ab dem 1. Januar 2006 beim Aufbau von Offshore-Strukturen geholfen haben sowie die Tatsache, dass sich die Australische Steuerbehörde (ATO) die Möglichkeit vorbehalte, diese Informationen mit anderen innerstaatlichen Behörden auszutauschen. Es sei zwingend sicherzustellen, dass die ATO diese Informationen nicht für die strafrechtliche Verfolgung natürlicher Personen nutze (SGB, SP).
- **Marktzutritt:** Beim Marktzutritt für Finanzdienstleister sei die schweizerische Finanzbranche gegenüber anderen Ländern deutlich benachteiligt. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass Australien wichtigen Konkurrenzfinanzplätzen wie Deutschland, Grossbritannien, Singapur oder Hong Kong eine attraktive Lösung gewähre, sei das Verhandlungsergebnis nicht zufriedenstellend und die Voraussetzungen für einen erleichterten Marktzutritt nicht gegeben (AF, CCIG, CP, PLR-Genève, SBVg, SGV, SVP, VAV, VSPB, VSV). Eine Lösung, wie sie Australien auch den Konkurrenzfinanzplätzen der Schweiz gewähre,

¹ Steht für *Disclose Offshore Income Today*

müsse auch für die Schweiz möglich sein (brp, CCIG, SBVg, SVP, VAV).

- **Datenschutz:** SGV, SVP und VSV sind der Ansicht, dass Zweifel an der australischen Auslegung des Datenschutzes und des Schutzes der Individualsphäre bestehen. Der Bundesrat habe weder eigene Nachforschungen betrieben, ob Australien eine zur Schweiz gleichwertige Regelung und Praxis kenne (SGV, SVP, VSV) noch seien Fachpersonen beigezogen worden (VSV).

4. Auswertung des Vernehmlassungsverfahrens im Einzelnen

4.1. Allgemeine Anmerkungen

Positive Anmerkungen zu Australien als Partnerstaat

Die Kantone AI, BL, OW, SG, TG, TI, UR, VS und ZG sind der Ansicht, dass die mit dem Bundesbeschluss vorgesehene bilaterale Aktivierung des AIA mit Australien der vom Bundesrat eingeschlagenen Strategie zur Erhaltung der Standortattraktivität und der internationalen Akzeptanz des Finanzplatzes Schweiz entspreche. Die Kantone BS, SH und VS betrachten die bilaterale Aktivierung des AIA mit Australien als konsequente Folge der Teilnahme der Schweiz am Amtshilfeübereinkommen sowie am MCAA. Gemäss FDP sei es insgesamt zentral, dass die Schweiz den internationalen Standard umsetze, damit der Standort Schweiz wettbewerbsfähig bleibe.

Für die Kantone JU, SG, VS, ZG und ZH sowie den VSPB stellt Australien ein wichtiger wirtschaftlicher und politischer Partner der Schweiz dar. Die FDP ist der Auffassung, dass Australien als bedeutsamer Partner, stabiler Staat und politisch wichtiger Player dem Profil eines Staates entspreche, mit dem die Schweiz den AIA einführen sollte.

Die FDK und die Kantone GE, JU, SG, SH, SO, SZ, ZH sowie der SGB betonen, dass Australien die vom Bundesrat in seinen Verhandlungsmandaten festgelegten Kriterien erfülle. Gemäss FDK und den Kantonen JU, SH, SO, SZ sowie ZG sei positiv zu vermerken, dass der Marktzutritt für Finanzdienstleister beibehalten und darüber hinaus auf eine Verbesserung hingearbeitet werde. Ausserdem halten die Kantone JU, VS und ZH sowie die FDP und PLR-Genève und VSPB fest, dass Australien die internationalen Anforderungen in Bezug auf die Vertraulichkeit (Datenschutz und Einhaltung des Spezialitätsprinzips) sowie die Reziprozität erfülle und seinen Steuerpflichtigen hinlängliche Regularisierungsmöglichkeiten biete. Der Kanton VS betont, dass bei der Umsetzung des AIA mit Australien der Einhaltung der Reziprozität und des Spezialitätsprinzips speziell Sorge zu tragen sei.

Der Kanton ZG und die SP begrüssen es, dass aufgrund des AIA die Durchsetzung der steuerrechtlichen Pflichten im Interesse der steuererhlichen Bevölkerung verbessert werden könne. Gemäss dem Kanton ZG sei dabei insbesondere der präventive Effekt nicht zu unterschätzen.

Kritische Anmerkungen zu Australien als Partnerstaat

AF, brp, CCIG, CP, economiesuisse, SBVg, SGV, VAV und VSV kritisieren, dass Australien zu den ersten Partnerstaaten gehöre, mit denen die Schweiz den AIA einführen möchte. Gemäss CCIG und CP sei Australien kein unumgänglicher Handelspartner. Zudem sind AF, economiesuisse, SBVg, SGV, VAV und VSPB der Auffassung, dass Australien für schweizerische Finanzdienstleister kein relevanter Markt sei. Der VSPB hält fest, dass Schweizerische Finanzdienstleister, die sich für den australischen Markt interessieren würden, von Singapur oder Hong Kong aus tätig seien. Aus Sicht von AF, CP, SGV, VSPB sei das zeitliche Vorziehen dieses Projektes nicht gerechtfertigt.

Der VSV ist der Ansicht, dass sich die Einführung des AIA mit Australien vor dem Hintergrund der Geringfügigkeit der wirtschaftlichen Beziehungen und der Diskriminierung schweizerischer Anbieter im Vergleich zu konkurrierenden Finanzplätzen nicht rechtfertige.

Gemäss AF sei Australien aus steuerlichen Gründen für die Schweiz kaum interessant.

Nach Ansicht von CP erfülle Australien wichtige Grundsätze des Verhandlungsmandats des Bundesrates wie beispielsweise eine enge wirtschaftliche und politische Verflechtung mit der Schweiz oder ein grosses Marktpotential für schweizerische Finanzdienstleister nur teilweise.

Verhandlungen mit Australien

Die SVP sowie AF, CP, SGV und VAV betonen, dass das AIA-Abkommen mit Australien eines der ersten seiner Art sei und somit einen Präzedenzfall schaffe, der künftige Einzelverträge präge.

Laut SGV weise der Schweizer Finanzplatz eine sehr geringe Bindung zu Australien auf. Dies hätte ihm zufolge dazu benützt werden sollen, bei den Verhandlungen ein Maximum wie beispielsweise einen uneingeschränkten Marktzugang oder eine anspruchslose Regularisierung der Vergangenheit herauszuholen. Gemäss AF und SGV erfülle die Vorlage nur wenige Schweizer Interessen.

CCIG beurteilt die Vorlage zur Einführung des AIA mit Australien als ungeeignet, um ein *level playing field* mit den Konkurrenzfinanzplätzen der Schweiz sicherzustellen. brp und CCIG sind deshalb der Absicht, dass der AIA mit Australien nur eingeführt werden solle, falls Australien der Schweiz die gleichen Vorteile gewähre, die es auch Konkurrenzfinanzplätzen gewährt. CP erachtet es vor diesem Hintergrund und aufgrund der Tatsache, dass Australien wichtige Grundsätze des Verhandlungsmandats des Bundesrates nicht oder nur teilweise erfülle, als sinnvoll, das Genehmigungsverfahren in Bezug auf die bilaterale Aktivierung des AIA mit Australien zu sistieren.

Von denjenigen Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer, welche die Vorlage ablehnen, laden AF und VSV den Bundesrat ein, die Verhandlungen mit Australien wieder aufzunehmen und die problematischen Punkte neu aufzugreifen resp. insbesondere die Frage des Datenschutzes, die Sicherstellung eines *level playing field* oder ein zufriedenstellendes Regularisierungsverfahren in den Diskussionen mit Australien und in den zukünftigen Verhandlungen zu berücksichtigen.

Grundsätzlich bevorzuge AF auch im Fall von Australien das „Modell 1“, wonach mit einem Partnerstaat ein bilateraler Staatsvertrag über die Einführung des AIA abgeschlossen wird.

Verhandlungen mit zukünftigen Partnerstaaten

Die FDP und PLR-Genève erachten es als wichtig, dass der AIA in einem ersten Schritt mit den wichtigsten Wirtschaftspartnern eingeführt wird. Bei der Priorisierung der Partnerstaaten seien gemäss SBVg und VAV folgende Kriterien gebührend zu beachten: Akzeptable Möglichkeit zur Regularisierung der Vergangenheit, adäquate Positionierung mit Blick auf Konkurrenzfinanzplätze und Marktpotential.

Auch AF, CCIG und PLR-Genève sind der Ansicht, dass bei der Auswahl und den Verhandlungen mit zukünftigen Partnerstaaten das Marktpotential für schweizerische Finanzdienstleister und andere Wirtschaftszweige zu berücksichtigen sei. Ausserdem verlangen sie die Gewährleistung der vom Bundesrat festgelegten Kriterien, namentlich der Reziprozität, des Datenschutzes, des Spezialitätsprinzips sowie die Gleichbehandlung der Kundenidentifikation.

Die FDP betont, dass die Schweiz verhindern müsse, dass Steuerdaten missbräuchlich gegen die Kontoinhaber eingesetzt werden können.

Gemäss *economiesuisse* sei es zentral, dass die Prinzipien und Regeln, von denen die verstärkte internationale Amtshilfe – und im Besonderen der AIA – geleitet werde, für alle teilnehmenden Staaten gleichermassen gelten. Der Bundesrat müsse sich für die Einhaltung der Standards und damit für gleiche Regeln für alle einsetzen, wo diesbezüglich Unzulänglichkeiten festgestellt werden. Standards und Regeln, die international nicht wie proklamiert eingehalten werden, sollen auch von der Schweiz nur gemäss der festgestellten effektiven internationalen Praxis gelebt werden.

Ferner ist *economiesuisse* der Ansicht, dass die Schweiz den Abschluss von einzelnen AIA-Abkommen davon abhängig machen solle, ob mit dem entsprechenden Land Fragen des Marktzutritts und der Regularisierung der Vergangenheit gelöst werden können. Ausserdem müsse gewährleistet sein, dass beim Austausch von Daten das höchstmögliche Mass an Vertraulichkeit gewahrt werde. Nötigenfalls seien hierfür zusätzliche Vereinbarungen abzuschliessen.

Erlassform

CP und VSV kritisieren, dass die Genehmigung von AIA-Abkommen mit Partnerstaaten in Zukunft über einen einfachen Bundesbeschluss erfolgen solle und damit nicht dem fakultativen Referendum unterstehe. CP argumentiert, dass die AIA-Abkommen gleich wichtig seien wie die Revision von Doppelbesteuerungsabkommen und deshalb ebenso wie diese dem fakultativen Referendum zu unterstellen seien. Nach Ansicht von CP sei das Argument des langen Gesetzgebungsverfahrens in der Schweiz kein hinreichender Grund, um die ordentlichen Verfahren abzukürzen. In diesem Zusammenhang hält der VSV fest, dass die im neuen Partnerstaat ansässige Person mit der Einführung des AIA zum Gegenstand des AIA werde. Der AIA greife somit in ihre Rechtsposition ein, da Personen- und Finanzdaten ausgetauscht werden könnten. Er greife auch in die individuelle Rechtsposition der meldenden Finanzinstitute ein, da diesen mit jedem neuen Partnerstaat zusätzliche Meldepflichten entstünden. Zudem werde die Rechtsposition von Finanzinstituten und Individuen höchstwahrscheinlich auch durch internationale Vereinbarungen über Regularisierung der steuerlichen Vergangenheit und den Marktzutritt betroffen, weshalb die Bundesbeschlüsse ihres Erachtens auch in Zukunft dem fakultativen Referendum unterstehen sollten.

4.2. Kritikpunkte im Einzelnen

Zeitpunkt der Umsetzung und Koordination mit anderen Vorlagen

Der Kanton TI und CP sind der Ansicht, dass die Einführung des AIA mit Australien zum jetzigen Zeitpunkt verfrüht sei.

Der Kanton TI, die FDP und die SVP erachten es als stossend, dass über die Genehmigung der bilateralen Aktivierung des AIA mit Australien diskutiert werde, bevor die ihr zugrundeliegenden gesetzlichen Grundlagen und Abkommen genehmigt seien. Die Koordination zwischen der bilateralen Aktivierung des AIA mit einem Partnerstaat und der Verabschiedung der ihr zugrundeliegenden Gesetze und Abkommen sei im weiteren Verlauf der Verhandlungen mit Partnerstaaten besser anzugehen.

Der VSV bringt vor, dass die *early adopters* versprochen hätten, den AIA schnell und mit möglichst vielen Partnerstaaten umzusetzen. Da insbesondere die Hauptkonkurrenten des schweizerischen Finanzplatzes in der internationalen Betreuung von Privatkunden diesbezüglich keine Initiative mehr zeigten, gäbe es auch für die Schweiz keinen Grund zur Eile.

Abstimmung der Einführung des AIA mit dem Vorgehen der Konkurrenzfinanzplätze (*level playing field*)

PLR-Genève ist der Ansicht, dass die Ausführungen betreffend die Abstimmung der Einführung des AIA mit dem Vorgehen der Konkurrenzfinanzplätze im erläuternden Bericht zu kurz seien.

AF, SBVg, SGV und VAV kritisieren, dass sich Australien weder geäußert noch verpflichtet habe, mit konkurrierenden Finanzplätzen gleichwertige AIA-Abkommen abzuschliessen. Nach Ansicht von PLR-Genève sowie von CP, SBVg, VAV, VSPB und VSV sei zum heutigen Zeitpunkt ebenso unklar, wie sich die wesentlichen Konkurrenzfinanzplätze der Schweiz in Bezug auf den AIA verhalten werden. CP und VSPB präzisieren, dass bisher zudem weder Singapur noch Hong Kong oder die Vereinigten Arabischen Emirate das MCAA unterzeichnet hätten. AF, SGV und VAV sind der Ansicht, dass die Schweiz, sollte sie diesbezüglich voreilig handeln, einen Wettbewerbsnachteil riskiere, sofern ihre Konkurrenzfinanzplätze nicht nachzögen. Bevor die Schweiz mit Australien den AIA in Kraft setze, müsse PLR-Genève, CP und VAV zufolge eine genügend hohe Sicherheit bestehen, dass Australien mit den wichtigsten Konkurrenzfinanzplätzen der Schweiz den AIA ebenfalls einführe. PLR-Genève sowie CP, VAV und VSPB empfehlen dem Bundesrat deshalb, mit einer Inkraftsetzung zuzuwarten, bis diesbezüglich Sicherheit bestehe. Nur so könne ein *level playing field* effektiv sichergestellt werden.

In den Augen von PLR-Genève und VSPB gebe es keinen Grund, den AIA mit Australien vor schnell zu aktivieren. Der VSPB sei sich bewusst, dass Konkurrenzfinanzplätze die Aktivierung des AIA mit einem Partnerstaat oft nicht dem Parlament zur Genehmigung zu unterbreiten hätten und sie die Entscheidung, den AIA mit einem Partnerstaat einzuführen, dementsprechend spät und schnell treffen könnten. Es sei deshalb schwer abzuschätzen, welche Staaten bis zum Inkrafttreten des AIA zwischen der Schweiz und Australien, den AIA mit Australien ebenfalls einführen. Dass die Schweiz den Prozess früher anfangen müsse als ihre Konkurrenzfinanzplätze, heisse aber nicht, dass sie ihn auch früher abschliessen müsse.

VAV und VSPB schlagen vor, im Gesetz eine entsprechende Bestimmung aufzunehmen, wonach das Inkrafttreten des AIA mit einem Partnerstaat davon abhängig gemacht werden soll, dass wichtige Konkurrenzfinanzplätze wie Grossbritannien, Hong Kong, oder Singapur ebenfalls den AIA mit dem entsprechenden Partnerstaat abschliessen. Somit könne nach Ansicht der VAV eine erhöhte Verbindlichkeit der Sicherstellung des *level playing fields* herbeigeführt werden.

Die SVP merkt an, dass im Hinblick auf weitere Verhandlungen über den AIA mit möglichen Partnerstaaten in Zukunft zwingend zu klären sei, ob und mit welchen Staaten ein Partnerstaat den AIA einführen werde.

Vergangenheitsregularisierung

Nach Ansicht von PLR-Genève und AF, brp, CCIG, CP, SBVg, SGV, VAV und VSV sei das australische Regularisierungsprogramm nicht zufriedenstellend, da das „*Project DO IT*“ bereits am 19. Dezember 2014 ausgelaufen sei.

PLR-Genève, CP und VSPB betonen, dass eine freiwillige Offenlegung zwar möglich bleibe, die Strafsteuern aber bis zu 90 Prozent der geschuldeten Steuer betragen könnten und eine Strafverfolgung nicht ausgeschlossen sei. Somit könne ihnen zufolge nicht von einer angemessenen Regelung für eine freiwillige Offenlegung gesprochen werden.

Die SP sowie AF, CCIG, SGB, SGV, VSPB und VSV kritisieren ausserdem die Auflage für Steuerpflichtige, wonach den Behörden die Namen der Berater oder anderer Intermediäre offenzulegen seien, die ihnen ab dem 1. Januar 2006 beim Aufbau von Offshore-Strukturen ge-

hoffen haben sowie die Tatsache, dass sich die ATO die Möglichkeit vorbehalte, diese Informationen mit anderen innerstaatlichen Behörden auszutauschen. AF und SGV sind der Ansicht, dass dies für schweizerische Finanzinstitute diskriminierend sei, insbesondere da diese Bedingung asymmetrisch sei, also für Schweizer Kunden australischer Finanzinstitute nicht gelte. Der VSV bringt ausserdem vor, dass die Bekanntgabe entsprechender Personendaten ihrer Mitarbeitenden durch schweizerische Finanzinstitute an ausländische Behörden nach schweizerischem Recht gesetzwidrig sei, was zahlreiche gerichtliche Entscheide im Zusammenhang mit dem Bankenprogramm in den USA gezeigt hätten. In den Augen der SP und des SGB sei sicherzustellen, dass die ATO diese Informationen nicht für die strafrechtliche Verfolgung natürlicher Personen nutze. Es sei letztlich die Aufgabe der Unternehmen, dafür zu sorgen, dass sich ihre Angestellten richtig verhalten.

Der Kanton FR merkt an, dass das Regularisierungsprogramm von Australien mit einer Strafsteuer von maximal 10 Prozent der geschuldeten Steuer wesentlich vorteilhafter sei, als das Regularisierungsverfahren in der Schweiz. Damit Schweizer Steuerpflichtige nicht schlechter gestellt würden als Steuerpflichtige aus Partnerstaaten, sei nach Ansicht des Kantons FR eine Steueramnestie auf Bundesebene zu prüfen. Vor dem Hintergrund, dass der AIA in der Schweiz Realität werde, ist auch der Kanton VS der Ansicht, dass die Einführung einer Steueramnestie auf Bundesebene in Betracht zu ziehen sei.

PLR-Genève ist der Ansicht, dass die Frage der Vergangenheitsregularisierung einer Aufklärung bedürfe.

Marktzutritt

PLR-Genève und CP erachten die Ausführungen im erläuternden Bericht betreffend den Marktzutritt als zu abstrakt.

Die FDP sowie brp und economiesuisse bedauern, dass betreffend den Marktzutritt für Finanzdienstleister keine handfesten Verhandlungsergebnisse vorgelegt werden können. Die FDP und brp fordern grösstmögliche Anstrengungen, damit parallel zur Einführung des AIA mit Australien der Marktzutritt für Finanzdienstleister verbessert wird. brp betont, dass der Marktzutritt ein selbstverständliches Kriterium für den AIA sein sollte, weshalb es ihnen zufolge unerlässlich sei, dass die Inkraftsetzung des AIA mit einer tatsächlichen Marktöffnung einhergehe.

PLR-Genève und die SVP sowie AF, CCIG, CP, SBVg, SGV, VAV, VSPB und VSV sind der Ansicht, dass die schweizerische Finanzbranche beim Marktzutritt für Finanzdienstleister gegenüber anderen Ländern deutlich benachteiligt sei. Insbesondere vor dem Hintergrund, dass Australien wichtigen Konkurrenzfinanzplätzen wie Deutschland, Grossbritannien, Singapur oder Hong Kong eine attraktive Lösung, namentlich das „*licence passporting*“, gewähre, sei das Verhandlungsergebnis nicht zufriedenstellend und die Voraussetzungen für einen erleichterten Marktzutritt nicht gegeben. AF, SGV und VSV monieren, dass die Schweiz die Interessen des Finanzplatzes in dieser Hinsicht vernachlässigt habe. Es gehe dabei nicht nur um Private Banking, sondern auch um das institutionelle Vermögensverwaltungsgeschäft, dessen Weiterentwicklung für die Schweizer Finanzbranche hohe Priorität habe. Die SVP sowie brp, CCIG, SBVg und VAV sind der Meinung, dass eine Lösung, wie sie Australien den Konkurrenzfinanzplätzen der Schweiz gewähre, auch für die Schweiz möglich sein müsse. AF, SGV und VAV erachten dies insbesondere aufgrund des Präzedenzfallcharakters der Vorlage im Hinblick auf künftige Vorlagen dieser Art als wichtig.

brp kritisiert, dass die Schweiz vorsehe, den heute geltenden Marktzutritt für australische Finanzdienstleister weiterhin wie gewohnt zu gewähren. Es sei nicht vorgesehen, dass die Schweiz eine Einschränkung des Marktzutritts in Bezug auf australische Unternehmen vornehme, nicht einmal ein „*prudential carve out*“ sei vorgesehen.

Nach Ansicht von brp hätte in der gemeinsamen Erklärung eine Meistbegünstigungsklausel vorgesehen werden müssen. Dies hätte erlaubt, dass die Schweiz von einer allfälligen zukünftigen Marktöffnung von Australien gegenüber anderen Ländern profitieren könnte.

Datenschutz

SGV, SVP und VSV äussern rechtsstaatliche Bedenken bezüglich der australischen Auslegung des Datenschutzes und des Schutzes der Individualsphäre. Der Bundesrat habe weder eigene Nachforschungen betrieben, ob Australien eine zur Schweiz gleichwertige Regelung und Praxis kenne noch seien Fachpersonen beigezogen worden. Der Bundesrat stütze sich allein auf eine Liste der OECD für Datenschutzkonformität, wonach Australien als «konform» gelte. Das federführende SIF habe kein eigenes Gutachten angestellt.

Der VSV betont, dass die Erklärung der australischen Regierung, wonach Daten über Ausländer gleich behandelt würden wie diejenigen über Inländer, in Australien keinerlei rechtliche Wirkung habe. Sie binde im Einzelfall weisungsfreie Behörden wie die Steuer- oder Strafverfolgungsbehörden ebenso wenig wie die Zivil- und Strafgerichte. Somit seien aus der Schweiz stammende Daten in jedem Zivilprozess oder nicht steuerlich begründeten Strafverfahren für die Behörden greifbar. Dies sei mit den Datenschutzanforderungen des MCAA nicht vereinbar. Solange die gesetzlichen Grundlagen in Australien nicht den internationalen Standards entsprächen, mache es keinen Sinn, den AIA einzuführen und ihn bei Missbrauch wieder auszusetzen. Die spätere Sistierung solle und könne nur greifen, wenn sich in der Praxis zeige, dass der Partnerstaat die grundsätzlich konformen gesetzlichen Regeln nicht einhält. Auf dieser Basis könne die Schweiz den AIA mit Australien nicht genehmigen.

In den Augen der SVP sage die vom SIF eingeholte Zusicherung Australiens, dass der Datenschutz für Bankkundendaten respektiert werde, nichts darüber aus, ob der Datenschutz auch dem Schweizer Niveau entspreche. Da im AIA-Gesetz ein gleichwertiges Datenschutzniveau vorausgesetzt werde, sei diese Zusicherung wertlos. Solche Garantien seien bei künftigen Verhandlungen mit Staaten, deren Datenschutzniveau möglicherweise nicht angemessen ist, im Abkommen selbst festzuhalten. Im Hinblick auf weitere Verhandlungen über den AIA mit möglichen Partnerstaaten sei deshalb in Zukunft zwingend eine unabhängige Überprüfung des jeweiligen Datenschutzniveaus vorzunehmen.

Der Kanton ZG verlangt die Aufnahme der Bezeichnung der einzuhaltenden Datenschutzbestimmungen in ein Abkommen zwischen der Schweiz und Australien.

economiesuisse ist hingegen der Ansicht, dass Indizien dafür sprechen würden, dass Australien das geforderte Mass an Datenschutz einhalten werde. Sollte dem nicht so sein, so sei die Vereinbarung auszusetzen.

Finanzielle Auswirkungen

Die SP ist der Ansicht, dass die im erläuternden Bericht gemachten Ausführungen betreffend die steuerlichen Auswirkungen der bilateralen Aktivierung des AIA mit Australien sehr vage seien. Angesichts der bedeutenden Wirtschaftsbeziehungen und der Grösse der Auslandschweizergemeinschaft in Australien sei es nach Ansicht der SP von öffentlichem Interesse, dass der Bundesrat unter Wahrung der relevanten Vertraulichkeitsbestimmungen die steuerlichen Auswirkungen der jeweiligen AIA-Abkommen erfasse und publik mache.

Einbezug der interessierten Wirtschaftskreise

Nach Ansicht der FDP sei es wünschenswert, dass die interessierten Wirtschaftskreise schon vor Beginn der Verhandlungen mit einem Partnerstaat konsultiert werden, damit diese ihre Anliegen und Vorbehalte einbringen können. Zum jetzigen Zeitpunkt würden die Vernehmlassungsteilnehmerinnen und -teilnehmer die Vorlage nur noch an- oder ablehnen können.

4.3. Verweise auf weitere Vorlagen

MCAA und AIA-Gesetz

Die FDK, die Kantone AI, BL, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD und ZG sowie die SP und AF, ASIP, SAV und VSV verweisen auf ihre Stellungnahme zur multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten und zu dem Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen und die diesbezüglich formulierten Anträge.²

Von der FDK und den Kantonen JU, SH, SO, SZ, TI, UR, VD und ZG werden insbesondere die Anliegen betreffend auf die Aufhebung der Selbstbeschränkung, die Verwertbarkeit von automatisch erhaltenen Informationen durch die schweizerischen Steuerbehörden und die Verwendung der AHV-Nummer als Steueridentifikationsnummer für natürliche Personen explizit erwähnt.

Der SAV verweist auf die dort aufgeführten Anliegen betreffend Rechtsschutz, Implementierung des MCAA ins nationale Recht und das Anwaltsgeheimnis.

Weiter unterstreichen die Kantone BL, OW, TG, TI und VS sowie die FDP und AF noch einmal die Wichtigkeit der Sicherstellung und Einhaltung der Reziprozität und des Spezialitätsprinzips. Der Kanton VS und die FDP betonen, dass diese auch im Hinblick auf Australien zu berücksichtigen seien.

AIA im Inland

Die SP erinnert daran, dass ihres Erachtens eine konsequente Weissgeldstrategie den AIA nicht nur mit anderen Staaten sondern auch im Inland vorsehen sollte.

² Der Ergebnisbericht mit den detaillierten Ausführungen ist abrufbar unter: www.admin.ch > Bundesrecht > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen > 2015 > Internationaler automatischer Informationsaustausch im Steuerbereich