

Vertrauen ist gut, prüfen ist besser

Informationen zu Finanzkonten sind sensibel. Beim Automatischen Informationsaustausch gelten deshalb hohe Sicherheitsstandards. *Frank Wettstein*

Abstract Der Bundesbeschluss über den Prüfmechanismus zur Sicherstellung der standardkonformen Umsetzung des Automatischen Informationsaustauschs über Finanzkonten mit Partnerstaaten wird diesen Herbst erstmals angewendet. Er beauftragt den Bundesrat, zu prüfen, ob die Partnerstaaten, mit denen erstmals Daten ausgetauscht werden sollen, die Standards des Automatischen Informationsaustausches (AIA) tatsächlich erfüllen. Auf diese Weise sollen letzte Zweifel und Restunsicherheiten über die Verlässlichkeit der AIA-Partner ausgeräumt werden. Falls die Prüfung ergeben sollte, dass ein Partnerstaat die Vorgaben des Standards nicht einhält, kann der Bundesrat den Datenaustausch aussetzen. Das Parlament wird ins Verfahren mit einbezogen, indem es zu den Prüfergebnissen konsultiert wird.

Der Automatische Informationsaustausch (AIA) hat zum Ziel, die Transparenz zu erhöhen und damit die grenzüberschreitende Steuerhinterziehung zu vermeiden. Bisher haben sich mehr als 100 Länder zur Übernahme dieses Standards verpflichtet: Sie tauschen mit Partnerstaaten jährlich automatisch Daten zu Finanzkonten von natürlichen und juristischen Personen aus. Die Steuerbehörden können anhand der erhaltenen Informationen prüfen, ob die Steuerpflichtigen die Einkünfte und Vermögenswerte, die sie im Ausland erzielt beziehungsweise angelegt haben, ordnungsgemäss deklarieren.

Die Schweiz hat sich vor fünf Jahren ebenfalls verpflichtet, den AIA umzusetzen. Im vergangenen Herbst tauschte sie mit 36 Staaten und Territorien erstmals Daten aus.¹ Mit diesen mehrheitlich europäischen Partnerstaaten bestehen politische und wirtschaftliche Verbindungen. Zudem verfügen sie über ähnliche rechtliche Rahmenbedingungen wie die Schweiz.

Seither erweitert die Schweiz ihr AIA-Netzwerk laufend. Damit trägt sie internationalen Entwicklungen, aber auch den Anforderungen Rechnung, die sich aus der Umsetzung des AIA-Standards ergeben. Eine Schlüsselrolle spielt dabei das Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes (Global Forum). Dieses Gremium, das über 150

Mitgliedsstaaten und Territorien zählt, sorgt dafür, dass die internationalen Standards hinsichtlich Transparenz und Informationsaustausch zu Steuerzwecken eingehalten und in einheitlicher Weise umgesetzt werden.

Das Global Forum prüft unter anderem, inwiefern die Staaten den Anforderungen des AIA-Standards entsprechen. Es stellt etwa fest, ob in den Partnerstaaten die notwendigen Rechtsgrundlagen und ein angemessenes AIA-Netzwerk vorhanden sind. Zudem untersucht es, ob die ausgetauschten Daten vertraulich behandelt und ausschliesslich zu Steuerzwecken benutzt werden. Die Ergebnisse seiner Prüfungen teilt das Global Forum allen Staaten und Territorien mit, die am AIA teilnehmen.

Kontrolle durch den Bundesrat

Zusätzlich zum Global Forum kontrolliert auch die Schweiz, ob die Partnerstaaten die AIA-Standards erfüllen. In diesem Zusammenhang kommt diesen Herbst zum ersten Mal der Bundesbeschluss über den Prüfmechanismus zur Sicherstellung der standardkonformen Umsetzung des AIA zur Anwendung. Das Parlament hat den Prüfmechanismus im Herbst 2017 verabschiedet. Er gibt vor, anhand welcher Kriterien die 33 Partnerstaaten und Territorien, mit denen die Schweiz diesen Herbst erstmals gegenseitig Daten austauschen wird, überprüft werden sollen. Bei weiteren 4 Partnerstaaten, die der Schweiz im Herbst erstmals Daten liefern werden, entfällt die Prüfung; diese Staaten haben darauf verzichtet, Daten zu erhalten.

Die meisten Kriterien, die im Prüfmechanismus festgelegt sind, ergeben sich aus dem AIA-Standard selbst. So muss der Partnerstaat über alle Rechtsgrundlagen verfügen, die für die Umsetzung des AIA erforderlich sind. Weiter muss er sicherstellen, dass die erhaltenen Daten vertraulich behandelt und sicher aufbewahrt

¹ Vgl. Beitrag von Joel Weibel (ESTV) auf Seite 15.

werden. Die Daten dürfen zudem ausschliesslich zu steuerlichen Zwecken verwendet werden. Auf internationaler Ebene dürfen keine Meldungen vorliegen, die darauf hindeuten, dass ein Partnerstaat die erhaltenen Daten nicht vertraulich behandelt oder nicht ausreichend schützt. Und es dürfen keine Ereignisse vorhanden sein, die im Widerspruch zur hierigen öffentlichen Ordnung stehen. Dies wäre etwa der Fall, wenn Zustände festgestellt würden, die mit den entsprechenden Übereinkommen und damit dem schweizerischen Recht unvereinbar sind. Personen, über die im Rahmen des AIA Daten ausgetauscht werden, dürfen in diesem Zusammenhang nicht Gefahr laufen, schweren Menschenrechtsverletzungen ausgesetzt zu werden.

Ein Kriterium, das der Schweiz im Zusammenhang mit dem internationalen Wettbewerb wichtig ist, schreibt der AIA-Standard nicht direkt vor: Der Partnerstaat muss über ein angemessenes Netzwerk von AIA-Partnerstaaten verfügen, mit denen der AIA gegenseitig umgesetzt wird.

Im Auftrag des Bundesrates hat das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) im Frühling einen Bericht erstellt, in welchem aufgezeigt wird, inwiefern die neuen Partnerländer die Anforderungen des Standards einhalten. Die Informationen, anhand derer das EFD die Partnerstaaten beurteilt hat, stammen aus verschiedenen Quellen: Nebst den neuesten Evaluationen des Global Forum, den Berichten der G-20/OECD sowie Gesprächen mit Partnerstaaten hat das EFD auch die Einschätzungen der Auslandsvertretungen der Schweiz beigezogen. Ferner

hat es Informationen von Regierungsstellen, Nichtregierungsorganisationen und Nachrichtenagenturen berücksichtigt und auch Finanzinstitute eingeladen, Meldungen einzureichen.

Parlament wird konsultiert

Der Bundesrat hat den Bericht im Mai publiziert und den zuständigen parlamentarischen Kommissionen zur Konsultation unterbreitet. Er wird vor dem Datenaustausch, der im September stattfinden soll, entscheiden, ob der AIA mit gewissen Partnerstaaten ausgesetzt werden soll. Dies wäre dann der Fall, wenn Partnerstaaten die Vorgaben des Standards nachweislich nicht einhielten.

Der Prüfmechanismus enthält auch eine Bestimmung zum künftigen Vorgehen: Er sieht vor, dass der Bundesrat weiterhin periodisch und risikobasiert zu überprüfen hat, ob die einzelnen Länder die Kriterien erfüllen. Die entsprechenden Berichte soll der Bundesrat wiederum den zuständigen parlamentarischen Kommissionen zur Konsultation vorlegen, bevor er gegebenenfalls die erforderlichen Massnahmen veranlasst.



Frank Wettstein

Co-Leiter Kommunikation, Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF), Bern