



15.046

**Internationaler automatischer
Informationsaustausch
im Steuerbereich. Bundesgesetz**

**Echange international automatique
de renseignements
en matière fiscale. Loi fédérale**

Fortsetzung – Suite

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 16.09.15 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 16.09.15 (FORTSETZUNG - SUITE)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 02.12.15 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 02.12.15 (FORTSETZUNG - SUITE)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 07.12.15 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 14.12.15 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 18.12.15 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.12.15 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

1. Bundesbeschluss über die Genehmigung der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten
1. Arrêté fédéral portant approbation de l'accord multilatéral entre autorités compétentes concernant l'échange automatique de renseignements relatifs aux comptes financiers

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1–4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1–4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

(namentlich – nominatif; 15.046/1132)

Für Annahme des Entwurfes ... 35 Stimmen

Dagegen ... 3 Stimmen

(0 Enthaltungen)

2. Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen
2. Loi fédérale sur l'échange international automatique de renseignements en matière fiscale

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission





Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Abs. 1

...

f. ... natürliche Personen: die AHV-Versichertennummer nach dem Bundesgesetz vom 20. Dezember 1946 über die Alters- und Hinterlassenenversicherung;

...

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Rechsteiner Paul

Abs. 1 Bst. f

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 2

Proposition de la commission

Al. 1

...

f. ... personnes physiques: le numéro d'assuré AVS au sens de la loi fédérale du 20 décembre 1946 sur l'assurance-vieillesse et survivants;

...

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Rechsteiner Paul

Al. 1 let. f

Adhérer à la décision du Conseil national

Zanetti Roberto (S, SO), für die Kommission: Ich habe in meinem Eintretensvotum erwähnt, dass im Rahmen unserer Behandlungen die Finanzdirektorenkonferenz erneut angehört werden wollte – allerdings nicht in der Person des Präsidenten, das sei hier festgehalten. Der Präsident wurde von Herrn Regierungsrat Stocker aus dem Kanton Zürich vertreten. Die Botschaft des Vertreters der Finanzdirektoren bestand eigentlich aus zwei Teilen: Erstens solle man sich bei dieser Steueridentifikationsnummer für natürliche Personen auf die AHV-Versichertennummer abstützen und nicht eine neue Nummer kreieren. Und die zweite Hauptbotschaft betraf Artikel 40, diese Amnestiegeschichte, auf die wir noch zu sprechen kommen werden.

Zur AHV-Versichertennummer: Die Leute müssen ja identifiziert werden können. Müssten jetzt für Kunden neue

AB 2015 S 1141 / BO 2015 E 1141

Nummern erfunden oder generiert werden, würde das allein für den Kanton Zürich, das hat uns Herr Stocker dargelegt, rund 900 000 Steuerpflichtige betreffen, obwohl eigentlich bloss 5 bis 10 Prozent dieser Steuerpflichtigen eine solche Identifikationsnummer benötigen würden. Die meisten Kantone würden im internen Gebrauch bereits die AHV-Nummer als Steuernummer benützen. Hier ginge es dann nur um die internationalen Geschichten. Herr Stocker hat dargelegt, dass der Aufwand immens gross wäre. In der Zwischenzeit habe ich vom Finanzdirektor meines Kantons ein Schreiben erhalten – ich weiss nicht, ob die jeweiligen Finanzdirektoren allen Ständeratsmitgliedern geschrieben haben –, in dem dargelegt wird, dass man mit Mehrkosten von rund 50 Millionen Franken jährlich rechne. Wenn solche Appelle in eine ständerätliche Kommission gelangen, so fallen diese – das muss ich Ihnen sagen – auf fruchtbaren Boden.





Wir haben nicht in der gleichen Tiefe und Breite diskutiert, wie das in der Schwesterkommission passiert ist. Wir haben diesem Antrag aus der Kommissionsmitte mit 11 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen relativ zügig zugestimmt und so das Anliegen der Finanzdirektoren aufgenommen. Das waren eigentlich die Hauptüberlegungen: möglichst wenig administrativer Aufwand, möglichst keine finanziellen Aufwendungen für die Kantone, die ohnehin die ganze Abwicklung dieses AIA dereinst zu tragen haben werden. Das waren die Beweggründe der Kommission. Ich gebe es zu: Eine vertiefte Auseinandersetzung mit allen sich ergebenden Fragen, wie sie in der Schwesterkommission stattgefunden hat, hat in unserer Kommission nicht stattgefunden. Aber in diesem Sinne bitte ich Sie im Namen der Kommission, der AHV-Versichertennummer als Identifikationsnummer zuzustimmen. Damit ersparen Sie den Kantonen wesentliche Aufwendungen und Geldmittel, die sie dafür alljährlich in die Hand nehmen müssten; dies der Antrag der Kommission.

Rechsteiner Paul (S, SG): Es ist gesagt worden, die Finanzdirektoren hätten gewünscht, dass bei der Abwicklung des AIA auf die bekannte AHV-Nummer zurückgegriffen werde. Es ist einzuräumen, dass es bequem wäre, das so zu machen. Allerdings ist Bequemlichkeit nicht das einzige Kriterium für eine Gesetzgebung, die doch eine grössere Tragweite hat. Wir beschreiten hier mit diesem Gesetz, so cool es hier im Ständerat behandelt wird, doch Neuland. In diesem Sinne lohnt es sich, sich hier doch kurz in das zu vertiefen, worum es im Einzelnen geht.

Die AHV-Nummer ist eine sensible Nummer. Sie ist einer der wichtigen Identifikatoren – vielleicht nicht gerade so persönlich und wichtig wie das Geburtsdatum, aber dann kommt relativ bald die AHV-Nummer. Die Einführung der AHV-Nummer in veränderter Form im Zeitalter der Informatisierung ist von längeren Überlegungen begleitet worden. Durch Datenschutzüberlegungen wurde gesichert, dass die AHV-Nummer nicht missbraucht werden kann, dass sie den individuellen Charakter behält und den AHV-Versicherten – das sind ja letztlich alle – daraus kein Schaden erwächst. Das ist auch im AHV-Gesetz so niedergelegt.

Nun hat der Bundesrat mit guten Gründen einen speziellen Personenidentifikator für die Abwicklung dieses sensiblen Gesetzes im internationalen automatischen Informationsaustausch vorgeschlagen. Der Nationalrat ist mit ebenso guten Gründen dem Vorschlag des Bundesrates gefolgt. Der Kommissionssprecher hat es bereits gesagt: Die Nationalratskommission hat sich gründlicher mit der Angelegenheit beschäftigt, und in diesem Zusammenhang ist ein Gutachten erstattet worden, weil es die Nationalratskommission genauer wissen wollte; der Vorschlag der Finanzdirektoren war schon damals bekannt.

Das Gutachten ist am 5. August 2015 erstattet worden, eingeleitet worden war es über das Staatssekretariat für internationale Finanzfragen; das Bundesamt für Justiz ist beigezogen worden, der Eidgenössische Datenschutzbeauftragte und das Bundesamt für Sozialversicherungen haben sich geäussert. Alle zusammen kommen in diesem längeren und sehr gründlichen Gutachten zum klaren Schluss, dass die Lösung des Bundesrates die einzige mit datenschutzrechtlichen Prinzipien zu vereinbarende Lösung ist und dass die Missbrauchsrisiken in internationalen Verhältnissen bei der Verwendung der AHV-Nummer erheblich wären.

Im Zeitalter der Informatisierung muss damit gerechnet werden, dass Datendiebstahl betrieben wird. Personenbezogene Daten sind auch ein wesentlicher Wirtschaftsfaktor. Es stehen hier grosse finanzielle Werte in Diskussion. Der Datendiebstahl in Bezug auf Fakten und Angaben, die individuell zugeordnet werden können, der sogenannte Identitätsdiebstahl, ist eine Tatsache. Mit den heute vorhandenen leistungsfähigen Algorithmen sind Datendiebe in der Lage, Missbrauch zu betreiben oder mit der Verwendung dieser Nummern, mit diesen Identifikationen, nachher ganz andere Dinge herauszufinden als das, was mit einer solchen Gesetzgebung beabsichtigt ist. Tücke ist, dass die verschiedenen Sicherungsmassnahmen, die für die Verwendung der AHV-Nummer inländisch getroffen worden sind, im internationalen Verhältnis logischerweise nicht greifen. Sie greifen nur schweizweit, aber nicht im internationalen Verhältnis. Deshalb raten alle diese Stellen, Bundesamt für Justiz, Eidgenössischer Datenschutzbeauftragter, aber auch das Bundesamt für Sozialversicherungen, dringend davon ab, zur AHV-Nummer zu wechseln. Das zeigt dieses Gutachten, das am 5. August 2015 erstattet worden ist.

In diesem Sinne meine ich, dass man es bei dieser Zweckbindung der AHV-Nummer, wie sie sich heute bewährt, belassen soll und dass für die Abwicklung dieses Gesetzes halt dieser besondere Identifikator geschaffen werden soll. Im Übrigen kann ich nicht glauben, dass die jetzt zuletzt dazu genannten Zahlen überhaupt zutreffen können. Dass es einen gewissen Aufwand verursacht und dass es einfacher wäre, auf die AHV-Nummer zurückzugreifen, räume ich ohne Weiteres ein, ich meine aber doch, dass es dabei um routinemässig abzuwickelnde Verfahren geht. Es gibt hier bewährte Techniken, einen Identifikator zu schaffen, der unabhängig ist. Die Informatisierung führt ja dazu, dass das auch unter günstigen Bedingungen abgewickelt werden kann.

In diesem Sinne schlage ich Ihnen vor, beim gutbegründeten Entwurf des Bundesrates und beim Beschluss



des Nationalrates zu bleiben.

Graber Konrad (C, LU): Ich möchte zuerst den Eindruck abwehren, dass man sich in der Kommission nicht sehr intensiv mit dieser Frage auseinandergesetzt habe. Der Kommission standen selbstverständlich alle Unterlagen der WAK des Nationalrates zur Verfügung, und wir haben sie im Detail studiert. Auch das erwähnte Gutachten war der Kommission bekannt. Es ist aber eine Frage der Effizienz in der Beratung, dass man nicht alles wiederkaut, wenn die Sachlage klar ist. Wie der Kommissionspräsident gesagt hat, hatten wir zuerst die Ausführungen von Herrn Stocker von der Finanzdirektorenkonferenz (FDK). Er hat diese Frage als Hauptanliegen der Kantone formuliert. Er hat übrigens auch erwähnt, dass der Präsident der FDK aus terminlichen Gründen nicht anwesend sei. Es ist also nicht so, dass sich der Präsident der FDK von dieser Frage distanzieren würde. Vielleicht wird er sich ja auch hier noch zu Wort melden, falls das erforderlich sein sollte.

Wir haben uns also sehr intensiv mit dieser Frage auseinandergesetzt, und wir sind einhellig – nämlich mit 11 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen – zur Überzeugung gekommen, dass man hier dem Antrag bzw. dem Anliegen der FDK Folge leisten soll. Man kann hier geteilter Meinung sein. Es ist natürlich letztlich auch eine Abwägung des Aufwands. Die Kantone haben sich bei uns aber einhellig präsentiert, und es ist ja nicht so, dass die FDK in allen Fragen immer einstimmig ist. Die Zahl von 50 Millionen Franken, die der Kommissionspräsident jetzt erwähnt hat, wurde in der Kommission nicht erwähnt, aber es kam klar zum Ausdruck, dass die Kantone einen riesigen Verwaltungsaufwand befürchten. Der Kommissionspräsident hat es angesprochen: Auf den Kanton Zürich bezogen ginge es um 900 000 Steuerpflichtige. Man müsste dann für die 5 bis 10 Prozent der

AB 2015 S 1142 / BO 2015 E 1142

Steuerpflichtigen, die im Ausland ein Konto führen, eine spezielle Lösung finden.

Ich möchte einfach daran erinnern, dass sich auch Schweizer Bürgerinnen und Bürger im Ausland in anderen Fällen mit Nummern identifizieren müssen, beispielsweise bei einem Unfall mit der Krankenkassennummer; hier könnte man das Gleiche sagen. Wir kamen in der Kommission auch zur Überzeugung, dass sich jemand, der im Ausland Geld anlegt, ja auch identifizieren muss. Er kann das nicht ohne Angabe des Namens und Identifikation seiner Person tun. Wenn zusätzlich noch die AHV-Nummer erforderlich ist, stellt das aus Sicht der Kommission kein zusätzliches Problem dar. Ich glaube, wir müssen schon aufpassen, dass wir in einem Umfeld, in dem man ja auch viel von Entschlackung des Staats spricht, nicht gerade in eine andere Richtung marschieren und die Welt noch komplizierter gestalten.

Frau Bundesrätin Widmer-Schlumpf hat sich zum Abschluss der Diskussion in der Kommission auch dazu geäußert. Sie hat gesagt, der Bundesrat könne mit beiden Lösungen leben. Das war natürlich auch eine Motivation, auf diese Lösung der FDK einzuschwenken. Tatsächlich wurden das Bundesamt für Justiz, das Bundesamt für Sozialversicherungen und der Datenschutzbeauftragte beigezogen. Wenn ich jetzt aber zitiere, was beispielsweise das Bundesamt für Sozialversicherungen am Schluss der Ausführungen schreibt, dann ist das nicht in Übereinstimmung mit dem, was uns jetzt Herr Rechsteiner präsentiert hat. Das Bundesamt für Sozialversicherungen schreibt: "Die Weitergabe der Versichertennummer an ausländische Steuerbehörden und Finanzinstitute wird kritisch beurteilt." Es schreibt nicht, dass es das ablehne oder dass es allergrösste Vorbehalte habe. Wir sind vielmehr zur Überzeugung gekommen, dass diese Formulierung auch einen gewissen Spielraum beinhaltet.

Die heutige AHV-Nummer ist anonymisiert. Ich kenne noch meine frühere AHV-Nummer, 405.58.324.117; ich kenne sie auswendig. Die neue, 13-stellige AHV-Nummer kennt kein Mensch mehr auswendig. Wir könnten hier eine Umfrage machen, dann würden wir wahrscheinlich feststellen, dass niemand seine neue AHV-Nummer kennt. Das zeigt ja, dass sie anonymisiert ist.

Ich möchte nochmals das Ergebnis der Abstimmung in der Kommission erwähnen; die Abstimmung erfolgte in Kenntnis all dieser Unterlagen, die wir zur Verfügung erhielten, und in Kenntnis der Ausführungen der Finanzdirektorenkonferenz. Das Ergebnis lautete 11 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen. Es gab keine Stimme in die Richtung des jetzigen Antrages Rechsteiner Paul.

Germann Hannes (V, SH): Nach den Ausführungen von Herrn Konrad Graber kann ich es kurz machen. Die Sache scheint mir relativ klar, und die Kantone haben unmissverständlich mitgeteilt, dass sie keine Steueridentifikationsnummer wollen, weil dies mit dem kostspieligen Aufbau und Unterhalt neuer Register verbunden wäre, die für den Grossteil der Steuerpflichtigen überhaupt nicht benötigt würden. Zwei Nummern zu haben begünstigt auch Fehlzuordnungen, und damit wird die Datenqualität auf keinen Fall besser. Das schafft nur eine Scheinsicherheit. Widerrechtliche Profile können auch sonst hergestellt werden. Wichtig ist, dass diese Nummer entsprechend gut geschützt ist. Das ist sie ja jetzt, weil man keine Rückschlüsse mehr auf die Person



ziehen kann, seit sie anonymisiert ist.

Mit der AHV-Nummer ist ein gemeinsamer Schlüssel vorhanden. Den wollen die Kantone haben, weil das die effizienteste und einfachste Lösung ist. Sie erlaubt Dritten keinen Zugang zu bestehenden Daten, und sie ist sofort und jederzeit verfügbar. Das gilt auch für Leute, die aus dem Ausland in die Schweiz ziehen. Diese Nummer erhält jeder sofort, und man muss diesen Leuten nicht irgendwann noch nachrennen und ein "Gschtürm" machen. Dann würden sie sagen, sie bräuchten die Nummer nicht, weil sie kein Konto im Ausland hätten. Mir scheint diese Lösung pragmatisch zu sein, auch wenn ich für Kollege Rechsteiners Ausführungen inhaltlich Verständnis habe.

Bitte, gehen Sie hier den pragmatischen Weg im Sinne der Kantone, und folgen Sie der Kommission, die wie erwähnt einstimmig war.

Schmid Martin (RL, GR): Ich möchte mich hier auch gegen den Eindruck verwahren, dass die WAK die Unterlagen nicht in aller Seriosität prüft. Die WAK hat den guten Grundsatz, dass sie die Unterlagen zu Hause studiert, die Protokolle des Nationalrates analysiert und dann zeitgerecht die richtigen Schlüsse zieht. Das hat die WAK auch in diesem Falle getan, denn die Argumente lagen schon auf dem Tisch, ob man eine spezielle Identifikationsnummer oder eben die AHV-Nummer nehmen sollte.

Aus meiner Sicht ist es eben so, Herr Kollege Rechsteiner: Wenn man den automatischen Informationsaustausch politisch einführt, hat das zur Folge, dass der Schutz der Privatsphäre nicht mehr dergestalt gewährleistet ist, wie er das in der Vergangenheit war. Das hängt mit diesem System des automatischen Informationsaustausches einfach zusammen, dass Daten über die Landesgrenzen hinweg geliefert werden. Die Frage ist jetzt einfach, ob es rechtlich unzulässig ist, hier die AHV-Nummer zu verwenden. Herr Kollege Rechsteiner hat Ihnen natürlich nur den ersten Teil dieses Gutachtens vorgelesen. Ich möchte Ihnen noch die Schlussfolgerungen des Bundesamtes für Justiz auf Seite 8 von 8 vorlesen. Dort schreibt der stellvertretende Direktor des Bundesamtes für Justiz: "Aus rechtlicher Sicht wäre eine Weitergabe von Versichertennummern an ausländische Steuerbehörden und Finanzinstitute nur unter den strengen Voraussetzungen, wie sie in Ziff. 2.4 dargestellt sind, möglich." Es gibt Möglichkeiten, und der Bundesrat erhielt dort einen Hinweis, diese flankierenden Massnahmen zu treffen.

Ich frage mich auch, wo der Mehrwert des Schutzes der Privatsphäre bei der Einführung einer neuen Identifikationsnummer gegenüber der heute anonymisierten AHV-Nummer wäre. Ich glaube, dieser Mehrwert wäre in Abwägung zum Aufwand, der entsteht, an einem ganz kleinen Ort. Deshalb bin ich der Auffassung, dass man hier die AHV-Nummer durchaus verwenden kann.

Ich unterschlage nicht, dass es in diesem Bereich Probleme geben könnte. Denn die AHV-Nummer wird heute auch schon im Bereich der Sozialhilfe, im Bereich der Prämienverbilligung, im Bereich von Bildungssubventionen verwendet. Aber dann müssten wir generell einmal in unserem Staate zur Debatte stellen, inwieweit solche anonymisierten Personennummern den Schutz der Privatsphäre trotzdem nicht garantieren, aber sicher jetzt nicht in diesem Bereiche des AIA. Es wäre eine grundsätzliche Debatte, die darüber geführt werden müsste. Ich beantrage Ihnen deshalb, hier der Kommission für Wirtschaft und Abgaben zu folgen.

Rechsteiner Paul (S, SG): Ich muss jetzt doch noch etwas sagen. Es handelt sich hier ja nicht um ein privates Hobby; ich habe den Antrag nicht gestellt, um Zweifel zu säen. Ich vertrete hier die Position des Bundesrates, des Bundesamtes für Justiz, des Bundesamtes für Sozialversicherungen und des Eidgenössischen Datenschutzbeauftragten.

Das Wort ergreife ich, weil jetzt so getan wurde, als ob das alles kein Problem wäre, und weil Kollege Schmid aus diesem Gutachten zitiert hat. Er hat zwar schon richtig zitiert. Nachdem der stellvertretende Direktor des Bundesamtes für Justiz begründet hat, weshalb es eben gerade nicht so gemacht werden sollte und weshalb die bundesrätliche Lösung mit einem speziellen Identifikator die richtige sei, macht er am Schluss, quasi als Finale, noch eine Bemerkung. Er sagt, die Weitergabe von Versichertennummern an ausländische Behörden und Finanzinstitute sei nur unter den strengen Voraussetzungen, wie sie in Ziffer 2.4 dargestellt seien, möglich. Sie haben das, wie gesagt, richtig zitiert. Aber unter Ziffer 2.4, das ist der springende Punkt, heisst es: Das würde bedeuten, dass nachher noch eine spezielle Regulierung für die Verwendung dieser Nummern eingeführt werden müsste, mit verschiedenen Kautelen – es werden hier mehrere Punkte abgehandelt –, was dazu führen würde,

AB 2015 S 1143 / BO 2015 E 1143

dass der Bundesrat mit jedem Partnerstaat eine Vereinbarung für die Verwendung der Versichertennummer abschliessen müsste, um eine missbräuchliche Verwendung der Versichertennummer für andere Zwecke zu verhindern. Das steht auf Seite 5 des Gutachtens. Das ist aber überhaupt kein Thema; davon geht niemand





aus. Der automatische Informationsaustausch wird die Dinge erleichtern und nicht dazu führen, dass der Bundesrat auch noch mit allen Partnerstaaten entsprechende Vereinbarungen abschliessen muss. Das Obengenannte sind also die restriktiven Bedingungen. Das führt dieses Gutachten zum Schluss, dass es einfacher und richtig ist und den Prinzipien des Datenschutzes entspricht, wenn man auf die Lösung des Bundesrates mit einem speziellen Identifikator einschwenkt. So viel einfach noch zur Ausgangslage.

Zanetti Roberto (S, SO), für die Kommission: Zwei Sätze zu den 50 Millionen Franken: Ich habe es gesagt, das sind nicht meine Zahlen, das steht in einem Brief des Finanzdirektors meines Kantons. Ich gehe davon aus, dass es nicht völlig aus der Luft gegriffen ist, aber ich habe es natürlich nicht verifizieren können. Dann habe ich von der Breite und Tiefe der Debatte in der Kommission gesprochen: von der Breite und Tiefe, nicht von der Qualität und Seriosität. Das ist nicht das gleiche Paar Schuhe. Man kann Fragen relativ konzis mit hoher Qualität und hoher Seriosität abhandeln. Das wollte ich einfach – nicht zuletzt zuhänden meiner Kommissionskolleginnen und -kollegen – festgehalten haben. Die WAK-SR diskutiert immer seriös und qualitativ hochstehend, aber manchmal in geraffter Form.

Hegglin Peter (C, ZG): Ich möchte mich sonst an die Gepflogenheiten des Rates halten und das Wort nicht schon sehr früh ergreifen, aber ich bin jetzt doch ein paarmal angesprochen worden. Deshalb möchte ich doch noch die Haltung und die Ansicht der Kantone wiedergeben.

Es wurde jetzt mehrfach erwähnt, dass die Kantone hier einstimmig seien. Das ist in der Tat so. Ich war aus terminlichen Gründen nicht in der WAK-SR zugegen und nicht etwa, weil ich die Haltung der Kantone nicht vertreten wollte. Dies hatte zudem den positiven Aspekt, dass Herr Ernst Stocker von Zürich die eindrückliche Zahl von 900 000 Steuereinstellungen erwähnen konnte, wogegen ich aus dem Kanton Zug ja nur rund 65 000 Einstellungen ins Feld führen könnte.

Vielleicht noch zu den Zahlen: Wie kommt die FDK zu den Aufwendungen von gegen 50 Millionen Franken? Dieser Betrag wurde nicht einfach nur geschätzt, sondern wurde in einer Umfrage erhoben. Die FDK macht jedes Mal, wenn sie Zahlen herausgibt, eine Umfrage bei den Kantonen und versucht, den Aufwand grob abzuschätzen und zu quantifizieren. Nach Rückfragen bei den Steuerverwaltungen sind die Kantone einhellig zur Überzeugung gekommen, dass eine neue Identifikationsnummer nur grosse Aufwendungen, aber keinen Mehrwert bringt.

Wir haben heute den AHV-Identifikator umgesetzt. Würden Sie jetzt dem Antrag des Bundesrates folgen, gäbe es einen weiteren Identifikator, und die verschiedenen Identifikatoren müssten wieder aufeinander abgestimmt werden. Das ergäbe sicher Aufwendungen und könnte – es wurde vorhin auch mehrfach gesagt – auch wieder zu Unsicherheiten führen; auch dort könnte es wieder Probleme geben.

Ohne jetzt alles zu erwähnen, was der Kommissionspräsident und die Sprecher der Mehrheit gesagt haben, weise ich noch auf einen Aspekt hin: Es gehen ja nicht die Daten bzw. die AHV-Nummern von Dritten oder einfach so ins Ausland, sondern eben jene von den Personen, die im Ausland ein Bankkonto eröffnen wollen. Hier gibt es jeweils einen konkreten Anhaltspunkt.

Ich empfehle Ihnen wirklich, der Kommission Ihres Rates zu folgen und das einhellige Anliegen der Kantone zu berücksichtigen.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Es wurde jetzt gerade von Herrn Ständerat Hegglin gesagt: Wir müssen uns vielleicht noch einmal darauf konzentrieren, worüber wir überhaupt sprechen. Wir sprechen hier über Konten im Ausland von in der Schweiz steuerpflichtigen Personen und über gar nichts anderes. Also, der automatische Informationsaustausch betrifft nur Konten im Ausland von Personen, die in der Schweiz steuerpflichtig sind.

Entsprechend kann man die ganze Diskussion natürlich auch etwas eingrenzen, jetzt auch mit Bezug auf die allenfalls zur Verfügung stehende Nummer, die AHV-Nummer oder eine spezielle Steueridentifikationsnummer. Auch wenn man die AHV-Nummer nimmt, betrifft es natürlich nur Personen, die im Ausland Konten haben. Sie müssen dann ihre Nummer halt auch zur Verfügung stellen. Steuerpflichtige in der Schweiz, die im Ausland Konten haben, unterwerfen sich im Ausland aber auch sonst noch gewissen gesetzlichen Vorschriften und Regeln, auch Offenlegungsvorschriften, die man auch nicht von der Schweiz aus beeinflussen kann. Ich denke, das muss man sich einfach vergegenwärtigen. Es wurde auch von Herrn Ständerat Graber gesagt: Wenn wir im Ausland einen Unfall haben oder aus irgendeinem Grund in ein Spital eingeliefert werden müssen, geben wir auch unsere Krankenversicherungsnummer an. Diese hat sehr oft noch viel weiter gehende Informationen als die AHV-Nummer. Man muss das einfach immer wieder etwas relativieren.

Der Bundesrat ist der Auffassung gewesen, dass wir eine selbstständige Steueridentifikationsnummer schaffen, um all diese Diskussionen, was allenfalls dann mit einer AHV-Nummer noch für Informationen in Zusam-



menhang stehen könnten, nicht zu haben. Ein Grund war gerade auch, dass die Ämter, die erwähnt wurden, Bundesamt für Justiz und Bundesamt für Sozialversicherungen, und auch der Datenschutzbeauftragte darauf hingewiesen haben, dass es schwieriger ist, die AHV-Nummer im Sinne des Datenschutzes zu sichern, als eben eine separate Steueridentifikationsnummer. Was aber sicher zutrifft, und da haben die Kantone jetzt eine einheitliche Haltung vertreten – das wurde heute auch gesagt –, ist Folgendes: Wenn man eine Steueridentifikationsnummer schafft, dann wird sie für alle Steuerpflichtigen geschaffen, also auch für diejenigen, die keine Konten im Ausland haben und auch nicht daran denken, einmal solche Konten im Ausland zu haben, und wahrscheinlich immer weniger daran denken, wenn man einen automatischen Informationsaustausch hat. Sie wäre also für alle Steuerpflichtigen, und es gäbe einen relativ grossen Aufwand. Ich habe auch die Unterlagen der Kantone, die darauf hinweisen, dass das zu Kosten von jährlich ungefähr 50 Millionen Franken führen würde. Jetzt muss man das einander gegenüberstellen und sagen, was richtig ist zu machen. Immerhin kann man fragen, wenn man gewisse Zweifel hat, ob es wirklich eine gute Idee ist, mit der AHV-Nummer zu fahren. Man kann aber sagen, dass das bereits im Jahr 2005 in der Botschaft zur Revision der AHV-Gesetzgebung eigentlich so vorgesehen war, dass man die AHV-Nummer auch im Steuerbereich verwenden sollte, nämlich im Steuerharmonisierungsgesetz, im DBG und auch beim Wehrpflichtersatz. Das war in der AHV-Gesetzgebung so vorgesehen. Man hat es dann nicht überall weitergeführt, Sie wissen das, aber ganz fremd ist es nicht. Was sicher gemacht werden muss, wenn man die AHV-Nummer nehmen will – ich denke wirklich, die Abgrenzungsschwierigkeiten sind dort grösser -: Man muss in diesen Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe f noch gewisse klare Regelungen einbauen, nämlich wofür diese AHV-Nummern zur Verfügung stehen und an wen sie gehen. Das ist nämlich auch in Artikel 50e des AHV-Gesetzes so vorgesehen, dass der Verwendungszweck und die Stelle, an welche diese Nummer geliefert wird, immer angegeben werden müssen. Das müssten wir, wenn Sie sich so entscheiden würden, schon noch anfügen, um dieses Erfordernis der AHV-Gesetzgebung wirklich zu erfüllen.

Was völlig unmöglich ist, ist das, was im Gutachten steht, aus dem Herr Schmid einen Teil zitiert hat, und was wahrscheinlich Herr Rechsteiner gesagt hat, nämlich jeweils

AB 2015 S 1144 / BO 2015 E 1144

mit dem anderen Staat darüber zu diskutieren, wie er diese Nummern sichert. Das ist völlig daneben, das kann man im Einzelfall gar nicht machen, es geht um einen automatischen Austausch. Man kann nicht überall noch darüber diskutieren, was die Schweiz darunter versteht, wie man sichert, sondern wir müssen die Sicherung in unserem Recht sicherstellen. Das können wir weitgehend auch, wenn wir diese Hürden einbauen und sagen, was der Verwendungszweck ist und an wen diese Nummern gehen.

Ich habe es Ihnen gesagt: Der Bundesrat zieht eine Steueridentifikationsnummer vor, weil sie ganz abgegrenzt ist vom AHV-Bereich. Er sieht aber auch Möglichkeiten, mit der AHV-Nummer eine genügende Sicherheit zu gewährleisten.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission ... 36 Stimmen

Für den Antrag Rechsteiner Paul ... 4 Stimmen

(2 Enthaltungen)

Art. 3–9

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 10

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Schmid Martin (RL, GR): Entschuldigen Sie, ich habe eine Frage zu Artikel 10. Ich möchte den Rat auch nicht allzu lange aufhalten.





Kann der Bundesrat zuhanden des Amtlichen Bulletins eine Erklärung zur Frage abgeben, in welchen Währungen die Meldung erfolgt? Unter Fatca haben die Finanzinstitute die Möglichkeit, den Kontostand oder den Kontowert in der Währung, auf die das Konto lautet, oder in US-Dollar zu melden. Für die Zwecke des AIA fehlt eine analoge Regelung für die Frage, in welcher Währung die Meldung vorzunehmen ist oder von den Banken oder den Finanzinstituten vorgenommen werden kann. Letztlich wäre es aus Gründen der Einfachheit auch für die Finanzinstitute erwünscht, dass die Meldung optional auch in der für die Bestimmung von gewissen Schwellenwerten verwendeten Währung, gemäss Artikel 12 Absatz 4 des AIA-Gesetzes, vorgenommen werden darf, also beispielsweise in Schweizerfranken oder auch in US-Dollar. Dies sollte also selbst dann möglich sein, wenn es sich um ein Konto handelt, das auf eine andere Währung lautet.

Insofern möchte ich Frau Bundesrätin Widmer-Schlumpf bitten, uns zu sagen, ob sie hier zuhanden des Amtlichen Bulletins die Aussage machen kann, dass solche Meldungen auch in US-Dollar vorgenommen werden können. Die Bankensysteme sind nämlich heute vielfach auch schon vom Fatca-System her darauf ausgelegt, dass diese Meldungen in US-Dollar gemacht werden. Es geht um unseren Finanzplatz. Wenn der Bundesrat meine Frage hier bejahen könnte, hätten wir eine weniger umständliche Lösung für die Umsetzung.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Wir haben schon darüber diskutiert, und es ist auch in der Kommissionssitzung angetönt worden. Auch wenn es die zweite Kommission war, die diese Vorlage beraten hat, ist die Diskussion in gewissen Punkten doch sehr intensiv gewesen. Es gibt sicher noch einen Punkt, über den wir auch noch sprechen werden. Herr Ständerat Schmid, ich kann Ihnen zusichern, dass wir die gleiche Auffassung haben wie Sie und auch der Bankenbereich. Ich muss Ihnen aber auch sagen: Es ist im OECD-Standard nicht so vorgesehen; das ist klar. Wir gehen eigentlich davon aus, dass es ein Missverständnis bzw. eine Unterlassung war, dass man es nicht aufgenommen hat. Die Umrechnung in Dollar beispielsweise macht nämlich durchaus Sinn. Das muss letztendlich auch im Interesse der anderen Staaten sein, vor allem jener Staaten, die bereits Fatca-Regeln anwenden. Wir werden uns sehr dafür einsetzen, dass das auch möglich ist. Ich bin froh, dass das jetzt so in den Materialien steht, denn es macht durchaus Sinn.

Angenommen – Adopté

Art. 11–13

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 14

Antrag der Kommission

Abs. 1–3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4

Das meldende Finanzinstitut stellt dem Inhaber des Kontos, das Gegenstand der Meldung ist, auf Ersuchen eine Kopie der Meldung zu.

Art. 14

Proposition de la commission

Al. 1–3

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4

L'institution financière déclarante adresse, sur demande, une copie de la déclaration au titulaire du compte faisant l'objet de la déclaration.

Zanetti Roberto (S, SO), für die Kommission: Bei diesem neueingefügten Absatz 4 drehte sich die Diskussion eigentlich darum, ob man eine grundsätzliche Informationspflicht der Banken statuieren soll oder ob die Bank bloss auf Ersuchen informiert. Nicht zuletzt weil aus den Materialien hervorgegangen ist, dass das für die Banken einen unverhältnismässigen administrativen Aufwand zur Folge hätte – da geht es zum Teil um Massengeschäfte –, hat man sich dann auf die etwas weichere Variante geeinigt, dass auf Ersuchen hin informiert



werden muss. Diese Formulierung ist dann einhellig, mit 13 zu 0 Stimmen, aufgenommen worden. In diesem Sinne bitte ich Sie, der einstimmigen Kommission zuzustimmen.

Wenn ich es richtig in Erinnerung habe, hat auch der Bundesrat nicht dagegen opponiert, ich bin mir aber nicht mehr ganz sicher. Die Frau Bundesrätin weiss das bestimmt noch.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Der Bundesrat kann sich dem anschliessen, weil es jetzt heisst "auf Ersuchen". Ursprünglich war ja auch die automatische Meldung diskutiert worden, und dazu sagten wir: Das wäre für die Finanzinstitute ein administrativer Aufwand, der sich in keiner Art und Weise rechtfertigen würde. Aber "auf Ersuchen" ist für uns auch in Ordnung, dem können wir zustimmen.

Angenommen – Adopté

Art. 15–20

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 21

Antrag der Kommission

Streichen

AB 2015 S 1145 / BO 2015 E 1145

Antrag Rechsteiner Paul

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 21

Proposition de la commission

Biffer

Proposition Rechsteiner Paul

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Art. 22–32

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 33

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Lombardi

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates



**Art. 33***Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Lombardi

Adhérer à la décision du Conseil national

Zanetti Roberto (S, SO), für die Kommission: Die Streichung von Absatz 1 Buchstabe e ergibt sich aus der Streichung von Artikel 31, die wir vorhin ohne Diskussion beschlossen haben. Dagegen hat auch der Bundesrat nicht opponiert. Artikel 31 kann gestrichen werden, weil er zum Teil sogar fast gegenstandslos geworden wäre. Dann folgt eben auch, dass hier bei Absatz 1 Buchstabe e die Streichung ebenfalls vollzogen werden muss.

Lombardi Filippo (C, TI): Ich habe diesen Antrag gestellt, weil ich die Verstrafrechtlichung des Wirtschaftslebens, insbesondere aber die Verstrafrechtlichung von Fahrlässigkeiten grundsätzlich für ein bisschen problematisch halte. Korrekterweise folgt die Mehrheit der Kommission in Artikel 36 ja dem Nationalrat und möchte nur bestrafen, was vorsätzlich geschieht. Das ist richtig. Die Kohärenz würde es erfordern, dass wir auch in Artikel 33 Absatz 2 nicht die Fahrlässigkeit, sondern nur den Vorsatz bestrafen. Es ist nun einmal so, dass Fahrlässigkeit hier extrem schwierig nachzuweisen ist, denn in solchen Berufen geht es im Verlaufe des Jahres um Millionen von Transaktionen, die gemacht werden, und was unter "fahrlässig" subsumiert werden könnte, ist eine enorme Reihe von Tätigkeiten.

Ausserdem ist es ungerecht, hier die Fahrlässigkeit zu bestrafen, denn wir haben in anderen Gesetzen auf die Bestrafung der Fahrlässigkeit verzichtet. Und hier ist es angesichts der hohen Anzahl von Transaktionen, die gemacht werden, sicher angebracht, nur die vorsätzlichen Taten zu bestrafen. So hat es auch der Nationalrat gesehen.

Ich finde, es wäre korrekt, wenn wir uns in diesem Punkt dem Nationalrat beugen und diesen Absatz 2 streichen würden.

Zanetti Roberto (S, SO), für die Kommission: Ich glaube nicht, dass es inkohärent ist, wenn wir Artikel 33 und Artikel 36 nicht gleich behandeln. Artikel 33 betrifft Finanzinstitute und Leute, die dort arbeiten; er betrifft also Profis, die genau dafür angestellt sind, dass sie eben sorgfältig arbeiten. Sorgfalt ist in der Branche eine Kardinaltugend, und ich würde sogar sagen, dass sie eine Unique Selling Proposition des Schweizer Finanzplatzes ist, weil man dort eben sehr fachmännisch und sorgfältig arbeitet. Demgegenüber betrifft Artikel 36 den Kunden. Hier kann man sagen: Ja gut, das sind keine Profis, da kann einmal ein Versehen oder ein Fehler passieren. Deshalb hat man das mit verschiedenen Ellen gemessen.

Fahrlässigkeit nachzuweisen ist, glaube ich, bedeutend weniger schwierig als Vorsatz. Ich kann mir nicht vorstellen, dass eine Beschäftigte oder ein Beschäftigter eines Finanzinstituts solche Vorschriften vorsätzlich verletzt: Dann müsste man diese sofort zum Teufel jagen. Aber es wird ein hohes Mass an Sorgfalt und Professionalität erwartet; das dürfen wir erwarten, sonst lässt sich dieser Informationsaustausch nicht umsetzen. Da wird auch von den internationalen Standards her eine gewisse Qualität der Arbeit verlangt.

Aber ich muss Ihnen sagen, jetzt bin ich wieder im gleichen Spital krank wie vorhin: Über Artikel 33 Absatz 2 haben wir nicht sehr lange diskutiert. Wir haben eine längere Debatte über Artikel 36 geführt, aber es war der Kommission eigentlich relativ schnell klar, dass bei Artikel 33 Absatz 2, dort, wo eben Profis am Werk sind und wo Sorgfalt zu den Kerntugenden eines solchen Instituts gehört, auch die fahrlässige Verletzung geahndet werden muss. Das wurde mit 11 zu 2 Stimmen so festgelegt.

Ich bitte Sie also, hier gemäss Bundesrat und der überdeutlichen Mehrheit der Kommission zu verfahren. Auf Artikel 36 kommen wir noch zurück. Bei Artikel 33 bitte ich Sie aber, auch die Fahrlässigkeit zu ahnden. Sonst ergibt sich hier ein Qualitätsproblem für unsere Finanzbranche, und das kann sie nicht brauchen.

Germann Hannes (V, SH): Ich bitte Sie, hier dem Antrag Lombardi zu folgen respektive dem Nationalrat zuzustimmen.

Ja, Herr Kommissionssprecher, Fehler passieren. Sie passieren im Wirtschaftsleben. Dort sollen sie sehr streng geahndet werden, wenigstens in einer Branche. Sie passieren aber auch bei uns in der Politik im Rat. Nur, von uns wird nie jemand zur Rechenschaft gezogen für einen gemachten Fehler. Man soll auch zu Fehlern stehen können und daraus lernen.



Ich finde einfach, dass die Strafbestimmung schon sehr weit geht. Ich würde sie sogar als unverhältnismässig bezeichnen. Das Strafrecht ist ja schliesslich das stärkste Mittel, um die Begehung von Unrecht zu bestrafen. Der Unrechtsgehalt bei fahrlässiger Verletzung einer Meldepflicht respektive bei einer falschen Selbstauskunft des Kunden, was auch sein kann, rechtfertigt es nicht, den Angestellten, der einen Fehler gemacht hat, mit dem Strafrecht zu bestrafen; ich finde das unverhältnismässig. Ich bin überzeugt: In den Instituten, die straff und gut geführt sind, werden Angestellte, die Fehler machen, sehr wohl belangt. Die Unternehmen haben eine Fehlerkultur. Bei den Banken hat die Qualität sowieso sicher massiv zugenommen. Alle sind darauf bedacht, ja keinen Fehler zu machen. Mir scheint es übertrieben, immer gleich mit dem Strafrichter zu drohen. Sehen Sie, im Finanzmarktinfrastukturgesetz haben wir dasselbe auch herausgestrichen. Insofern wäre es etwas seltsam, wenn man nun plötzlich in diesem Bereich anders handeln würde. Das wäre auch nicht konsequent und meiner Ansicht nach nicht glaubwürdig.

Wir müssen sehen, dass eine sehr hohe Anzahl an Meldungen zu erwarten ist, mehrere Millionen pro Jahr. Bei so vielen Meldungen können Fehler passieren. Ich glaube nicht, dass wir für unsere Wirtschaft etwas Gutes tun, wenn wir da gleich den Strafrichter losschicken; das wage ich doch zu bezweifeln. Es können auch unbeabsichtigte Falschmeldungen passieren, selbst wenn man im Finanzinstitut vorsichtig ans Werk geht. So ist beispielsweise die steuerliche Ansässigkeit des betreffenden Kontoinhabers nicht immer eindeutig auszumachen. Es gibt Leute, die mehrere Standorte auf der Welt haben, die sehr mobil sind; dann ist es mitunter

AB 2015 S 1146 / BO 2015 E 1146

schwierig abzugrenzen. In solchen Fällen dem einzelnen Angestellten mit dem Strafrecht zu drohen scheint mir einfach übers Ziel hinauszuschiessen.

Bewahren wir den gesunden Menschenverstand, handeln wir aber auch kohärent, indem wir analog zum Finanzmarktinfrastukturgesetz diesen Passus demjenigen des Nationalrates angleichen.

Fetz Anita (S, BS): In einem bin ich mit Kollege Germann einig: Wo gehobelt wird, da fliegen Späne – das sagen wir so in Basel –, und Fehler, vor allem Flüchtigkeitsfehler, passieren sehr schnell. Sie haben Recht, es ist ein Massengeschäft. Aber ich möchte Sie daran erinnern, dass das Strafrecht für solche Bagatellfälle, für Flüchtigkeitsfehler, sowieso keine Strafen vorsieht. Wir haben im Strafrecht die Ausnahmeregelung für Bagatellfälle, also auch für Fälle, bei denen ein Fehler wirklich nicht gewollt war, aus Flüchtigkeit entstanden ist und keine gravierenden Folgen hat. Diese Fehler werden vom Strafrecht gar nicht erfasst. Sie fallen unter die sogenannten Bagatellfälle.

Hier geht es darum, jene Fälle zu erfassen, in denen Mitarbeiter in Finanzinstituten tatsächlich fahrlässig handeln, nicht einfach Flüchtigkeitsfehler machen, sondern fahrlässig handeln. Ich glaube, wir tun der Finanzwirtschaft gar keinen Gefallen, wenn wir die Fahrlässigkeit hier fallenlassen. Sie müssen sich mal vorstellen, Sie wären Chef einer grossen Bank. Da wird es riesige Abwicklungsfälle geben. Da müssen Sie sich darauf verlassen können, dass die Leute, auch wenn sie unter Stress stehen, auch wenn es sehr viele Fälle gibt, sauber arbeiten. Wenn wir jetzt einfach die Fahrlässigkeit rausnehmen – wie gesagt, diese Fälle bleiben Bagatellfälle –, machen wir natürlich ein Türchen auf, um schludrig, und zwar bewusst schludrig zu arbeiten. Das, meine ich, ist dann der Finanzwirtschaft einen Bärendienst geleistet. Das ist übrigens auch der Grund, warum die Bankenwelt mit diesem Artikel nicht nur leben kann, sondern auch sehr froh ist, dass es ihn gibt.

Ich möchte Sie also auffordern, die übergrosse Mehrheit der Kommission für Wirtschaft und Abgaben zu unterstützen und diesem Artikel gemäss Bundesrat zuzustimmen.

Lombardi Filippo (C, TI): Nur eine Bemerkung: Es gibt natürlich Sanktionen, es gibt verwaltungs- und zivilrechtliche Sanktionen. Hier stellt sich die Frage, ob wir dazu noch eine strafrechtliche Sanktion wollen. Es widerspricht meinem Verständnis der Gerechtigkeit, wenn wir die Fahrlässigkeit so ahnden. Es gibt Gesetze, in denen man von grober Fahrlässigkeit spricht; man kann dort die Fälle gut präzisieren. Aber hier die Fahrlässigkeit in einem Bereich zum Kriterium zu machen, in dem Millionen an Transaktionen gemacht werden, zum grossen Teil automatisiert, ist übertrieben. Es ist meines Erachtens wirklich fehl am Platz, hier das Strafrecht anzuwenden.

Zanetti Roberto (S, SO), für die Kommission: Nur ein Satz: Ich finde, eine Strafandrohung soll nicht die Leute bestrafen, sondern sie soll vor allem eine präventive Wirkung haben. Wenn Sie die Strafandrohung herausnehmen, ist die präventive Wirkung futsch. Es geht nicht darum, dass wir da beim Bankpersonal Henkerin oder Henker spielen wollen, sondern einfach, dass wir sie aufrufen wollen, die grösstmögliche Sorgfalt walten zu lassen. Noch einmal: Das ist eine Unique Selling Proposition des schweizerischen Finanzplatzes.



Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Was will man mit dieser Bestimmung bewirken? Man will eine korrekte Umsetzung des Standards. Darin sind wir uns ja wohl einig: Wenn man einen Standard einführt, soll man ihn auch korrekt umsetzen und sich auch dafür einsetzen.

In den Finanzinstituten arbeiten nicht Laien. Das sind hochkompetente Personen, zum Glück sind sie es, die jeden Tag tätig sind und das Geschäft kennen. Von diesen Finanzinstituten wird verlangt, dass sie die Pflicht erfüllen. Das ist das, was man von den Finanzinstituten verlangt, und ich denke, das darf man von ihnen verlangen. Es geht um eine "pflichtwidrige Missachtung", das ist die Definition der Fahrlässigkeit. Es geht also nicht um eine vorsätzliche Missachtung, sondern um das pflichtwidrige Missachten einer Pflicht, von der man weiss, dass man sie hat. In diesem Sinn ist "fahrlässig" hier zu verstehen. Den Vorsatz, also dass jemand in einem Finanzinstitut das vorsätzlich macht, das kann ich mir nur schlecht vorstellen, man hätte dann nie wirklich einen Tatbestand. Aber es ist richtig, für die pflichtwidrige Missachtung, für die pflichtwidrige Unterlassung von etwas, das von einem mit diesem Gesetz verlangt wird, eine Möglichkeit der Ahndung vorzusehen.

Es geht, Herr Ständerat Germann, eben nicht um die Schwere des Unrechtsgehaltes. Ich möchte nicht eine Strafrechtsvorlesung halten, aber die Schwere des Unrechtsgehaltes ist eine Frage der Strafzumessung: Ist die Busse 10 Franken oder 100 000 Franken? Dort bildet sich ab, ob die Tat vorwerfbar ist oder eben einfach fahrlässig in einer Art und Weise, die noch eine gewisse Entschuldbarkeit hat.

Aber den Tatbestand jetzt einfach fallenzulassen, das wissen Sie und ich, das wäre ein ganz schlechtes Zeichen für unseren Finanzplatz. Vorsatz kann man in den meisten Fällen sicher nicht nachweisen. Ich möchte Sie bitten, schon konsequent zu sein, wenn wir jetzt eine solche Vorschrift einführen. Noch einmal: Es sind Finanzinstitute, die ganz genau wissen, was die Anforderungen sind.

Noch ein Hinweis: Sie haben das Finanzmarktinfrastrukturgesetz angesprochen, Herr Ständerat Germann. Das lässt sich schon nicht eins zu eins vergleichen. Aber womit man es eins zu eins vergleichen kann, das ist das Fatca-Abkommen, das wir abgeschlossen haben. Das Fatca-Abkommen enthält genau diese Formulierung, die Banken kennen sie. Die Banken machen es jetzt auch so und können sehr gut damit umgehen. Ich sage Ihnen auch Folgendes: Die meisten Finanzinstitute in unserem Land arbeiten wirklich sehr korrekt und halten sich auch an diese Vorschriften.

Ich möchte Sie bitten, dies hier wirklich gleich zu behandeln, also in Analogie zum Fatca-Abkommen, in dem das bereits umgesetzt wird. Es verursacht den Banken keine Schwierigkeiten, was mich auch nicht überrascht. Es geht um den AIA; es ist im Wesentlichen eine Fatca-Anwendung.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Lombardi ... 22 Stimmen
Für den Antrag der Kommission ... 19 Stimmen
(1 Enthaltung)

Art. 34, 35

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 36

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Minderheit

(Recordon, Fetz, Levrat, Zanetti Roberto)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 36

Proposition de la majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la minorité





(Recordon, Fetz, Levrat, Zanetti Roberto)
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Zanetti Roberto (S, SO), für die Kommission: Das können wir jetzt ein bisschen kürzer machen. Die Kommission hat unterschieden zwischen fahrlässiger Begehung durch einen Kunden oder durch einen Profi in einem Finanzinstitut. Beim

AB 2015 S 1147 / BO 2015 E 1147

Kunden hat man ein offeneres Herz gehabt. Man hat gesagt, dass da Fahrlässigkeit als Straftatbestand ausgeschlossen sein soll. Man wollte vor allem auch keine Bagatelldfälle provozieren. Die Minderheit sah das ein bisschen anders. Sie sehen, dass ich der Minderheit angehöre, die findet, dass solche Abkommen nur funktionieren können, wenn überall mit Sorgfalt gearbeitet wird, selbst dort, wo es den Kunden betrifft. Aber unter uns gesagt: Das wäre jetzt inkohärent, wenn man beim Kunden Fahrlässigkeit bestrafen würde und bei den Beschäftigten nicht.

Deshalb kann ich wirklich aus Überzeugung sagen: Folgen Sie hier der Mehrheit.

Fetz Anita (S, BS): Hier geht es um die Kunden. Im Prinzip sind wir der Meinung, der AIA steht und fällt damit, dass die Kunden wirklich korrekt Auskunft geben. Und wenn sie sich fahrlässig verhalten und damit sozusagen das Institut mit hineinziehen, dann, meine ich, ist das ein Grund, diesen Artikel, den der Bundesrat vorgeschlagen hat, anzuwenden. Wie wollen Sie den Vorsatz beweisen? Das ist enorm schwierig. Wir wollen den Kunden ein gewisses Vertrauen entgegenbringen, aber wir haben auch ein Interesse daran, dass sie wissen, dass es ihnen negativ angelastet wird, wenn sie dieses Vertrauen missbrauchen.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Die Finanzinstitute sind ja wohl darauf angewiesen, dass sie von ihren Kunden richtige Informationen haben. Ich weiss nicht, wie das System funktionieren soll, wenn man einfach sagt, es spiele eigentlich keine Rolle, ob die Kunden die Informationen wirklich liefern und ob diese richtig sind oder nicht. Am Schluss sind die Finanzinstitute dafür verantwortlich, dass sie die Angaben machen, die verlangt werden.

Hier muss ich dem Präsidenten der WAK, Herrn Ständerat Zanetti, widersprechen: Wenn man hier konsequent ist und sagt, dass die Finanzinstitute in die Lage versetzt werden sollen, diese Informationen zu erlangen, müssen sie sich wohl auch darauf verlassen können, dass diese Informationen korrekt sind. Also muss der Kunde sie nach Treu und Glauben korrekt mitteilen und nicht einfach so, wie er es gerne möchte. Von daher, meine ich, ist es richtig, wenn man hier "fahrlässig" schreibt und damit das Nichtbefolgen der Pflichten erwähnt, die der Kunde ja auch kennt. Sonst tun wir hier so, als ob das alles Leute wären, die keine Ahnung von Finanzgeschäften haben und einfach in den Hammer laufen könnten. Die Realität ist eine andere, wir kennen sie ja, und wir sollten die Augen nicht davor verschliessen. Die Kunden sollten wirklich dazu verpflichtet werden, den Finanzinstituten die richtigen Informationen zu liefern. Wenn Sie diese Auffassung nicht teilen, muss ich mir schon gewisse Fragen stellen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit ... 29 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit ... 12 Stimmen
(2 Enthaltungen)

Art. 37, 38, 38a, 39

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 40

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Abate





Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 40

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Abate

Adhérer à la décision du Conseil national

Zanetti Roberto (S, SO), für die Kommission: Bei Artikel 40 sind die Ziffern 2 und 3 gewissermassen als Hüftschussanträge ins Plenum des Nationalrates gekommen. Wahrscheinlich war man ein bisschen irritiert über die Folgen des Gesetzes. Wenn man sie so ins Gesetz nehmen würde, hätte das faktisch eine zusätzliche generelle Steueramnestie zur Folge.

Seit 2010, das wissen wir, kann man sich selbst anzeigen, und dann muss man, glaube ich, auf zehn Jahre zurück Nachsteuern zahlen, und von einer Bestrafung kann Umgang genommen werden. Mit der Variante, wie sie der Nationalrat beschlossen hat, könnte man sich melden und müsste bloss fünf Jahre rückwirkend Nachsteuern zahlen. Jetzt muss ich Ihnen sagen: Der normale Steuerzahler, die normale Steuerzahlerin erfüllen jährlich pflichtgemäss ihre Steuerpflicht. Das tut gelegentlich weh, aber das ist halt republikanische Pflicht. Dann gibt es die Schlaumeier, die sich irgendwann einmal selbst anzeigen, das sind gewissermassen die reuigen Sünder. Die reuigen Sünder nimmt man mit offenen Armen auf, aber sie müssen zehn Jahre rückwirkend Nachsteuern zahlen. Und die ganz besonderen Schlaumeier, die von dieser ersten Selbstmeldemöglichkeit nicht Gebrauch gemacht haben, sollen jetzt doppelt profitieren, indem sie bloss für die Hälfte der Zeit Nachsteuern bezahlen müssen. Sorry, aber da muss sich jeder anständige Steuerzahler an der Nase herumgeführt fühlen, und selbst die reuigen Sünder müssen sagen: "Ich hätte besser gewartet, dann hätte mich das bloss noch die Hälfte gekostet." Das findet die Kommission, und zwar einstimmig, mit 13 zu 0 Stimmen, unzulässig. Dieses Gesetz ist nicht der Ort und nicht der Zeitpunkt für solche Experimente. Steueramnestien können nicht alle paar Jahre gewährt werden, sonst leidet die Glaubwürdigkeit des Systems. Das muss man sich für besondere Situationen vorbehalten, wenn wirklich wesentliche Änderungen am Steuersystem vorgenommen werden. Man hat einmal gesagt: maximal eine Steueramnestie pro Generation. Wenn man Steueramnestien alle paar Jahre einfach so mit Hüftschussanträgen im Rahmen irgendwelcher Debatten im Parlament auch noch appliziert, dann, muss ich Ihnen ehrlich sagen, wird die Steuermoral in diesem Land ziemlich Schaden nehmen.

Ich bitte Sie deshalb mit der einstimmigen Kommission – es gab keine Enthaltungen –, die Ziffern 2 und 3 zu streichen.

Abate Fabio (RL, TI): Ich setze voraus, Herr Kollege Zanetti, dass ich auch ein normaler Steuerzahler bin. Trotzdem bitte ich Sie, die Ergänzung des Nationalrates zu übernehmen. Den richtigen Zeitpunkt für diese Situationen wird es nie geben, das wissen Sie auch, aber die Debatte muss sowieso geführt werden.

Die Materie ist bekannt: Es geht um den Zeitraum, für den die hinterzogenen Steuern erfasst und Strafsteuern bezahlt werden müssen; er wird von zehn auf fünf Jahre verkürzt. Die Steuerpflichtigen sollen davon während zwei Jahren profitieren können. Es geht hier darum, einen höheren Anreiz zu schaffen, um versteckte Einkünfte und Vermögenswerte aufzudecken; dies im Vergleich zur heutigen Situation, die erwähnt worden ist und seit Januar 2010 besteht.

In diesem Sinne eignet sich das AIA-Gesetz meiner Meinung nach sehr gut, um eine solche befristete Massnahme einzuführen. Das hat auch der Bundesrat in der Botschaft geschrieben: "Steuerpflichtige sollen eine Brücke in die Legalität haben, das heisst die Möglichkeit, offene Steuerschulden in einem fairen und vernünftigen Rahmen zu regularisieren." Das ist das, was der Nationalrat beschlossen hat.

Es gibt Gründe zugunsten einer solchen Amnestie: die fortschreitende Verschärfung der Strafen und der Massnahmen zur Steuerermittlung gegenüber Steuerzahlern; die nicht so einfache wirtschaftliche Situation; die Verschlechterung der Situation des Finanzplatzes; die Schwierigkeiten der Bundeskasse und der kantonalen Kassen.

AB 2015 S 1148 / BO 2015 E 1148

Das Bundesgericht hat im März dieses Jahres eine kantonale Steueramnestie des Kantons Tessin aufgehoben. Daher besteht kein Spielraum zugunsten kantonaler Amnestien. Es bleibt meiner Meinung nach nur eine Möglichkeit übrig: die Revision der schon in Kraft stehenden Mini-Amnestie, die seit dem 1. Januar 2010 gilt,





bei der man jedoch die Steuererhebung erleichtern müsste, damit bisher versteckte Einkommen und Vermögen deklariert werden. Darum muss man die Nachsteuerperiode kürzen, sodass die hinterzogenen Steuern samt Verzugszinsen über eine kürzere Dauer eingetrieben werden. Wichtig ist, dass diese Möglichkeit nur während zwei Jahren ab Inkrafttreten besteht. Für diejenigen, die später eine Selbstanzeige machen, gilt das geltende Recht. Sie bezahlen – Punkt, Schluss –, was richtig ist zu bezahlen.

Es ist klar, dass es das ethische Problem gibt, Sie haben es erwähnt. Vor zwei Jahren haben wir hier eine Ständesinitiative Tessin (02.308) abgeschlossen, und ich kann wiederholen, was ich während der Herbstsession 2013 gesagt habe; ich lese vor: "Es ist klar, dass die moralische Komponente immer ein grosses Hindernis in Bezug auf diese Idee ist. Das ist der Kern der ganzen Vorlage. Ich möchte hier Max Weber erwähnen, der uns betreffend Realpolitik daran erinnert, dass wir bei manchen Entscheiden einerseits der Gesinnungsethik und andererseits der Verantwortungsethik folgen. Vielleicht wäre der Verweis auf die Staatsräson die angepasste Antwort. Der berühmte Soziologe erinnert uns auch immer daran, dass in der Realpolitik die Virtuosen nicht aus Nazareth oder aus Assisi stammen." (AB 2013 S 680)

Ich bitte Sie, meinem Antrag zuzustimmen.

Levrat Christian (S, FR): Monsieur Abate, permettez-moi d'abord de revenir sur Max Weber et de retenir – mais vous en conviendrez probablement – que Max Weber, dans son éthique de la responsabilité, n'entendait pas, en premier lieu, protéger les tricheurs fiscaux, mais qu'il en appelait au réalisme des législateurs. Cette éthique de la responsabilité doit nous guider. Sur ce point, nous sommes d'accord.

Je peux comprendre la position que vous tentez de défendre en tant que représentant du canton du Tessin. C'est dans l'ordre des choses, compte tenu des débats qui ont eu lieu au Tessin et de l'arrêt du Tribunal fédéral. Je peux aussi comprendre qu'il y ait un lien entre la question de l'échange automatique d'informations, d'une part, et de la régularisation de l'"argent noir", d'autre part.

Ce que je peux moins comprendre, par contre, c'est pourquoi l'échange automatique d'informations au niveau international devrait entraîner une régularisation ou une amnistie fiscale au niveau national. On a bien affaire à deux choses très différentes. Lorsqu'on convient d'un échange automatique d'informations avec l'Italie, par exemple, il est assez logique – et le Conseil fédéral a beaucoup travaillé dans ce sens – que des mécanismes de régularisation, une forme ou une autre d'amnistie convenue soit directement par l'Italie, soit entre l'Italie et la Suisse, permettent aux fraudeurs fiscaux, disposant d'argent d'origine italienne en Suisse, de se régulariser auprès de leurs autorités nationales. Le projet de loi dont nous débattons aujourd'hui porte précisément sur ce point, à savoir sur l'échange international d'informations.

Si nous débattions d'un échange automatique d'informations sur le plan national – mais il s'agirait d'un autre projet de loi –, ma position sur l'amnistie fiscale serait un peu différente. En effet, je considère qu'il doit y avoir, lorsque l'on change les règles du jeu, une porte de sortie pour les contribuables en question. C'est pour cela que l'on soutient les règles d'amnistie allemandes, françaises, italiennes relatives aux personnes ayant de l'argent en Suisse. C'est pour cela que la Confédération et les banques ont beaucoup travaillé aux possibilités de régularisation.

Toutefois, je ne comprendrais pas du tout pourquoi il faudrait aujourd'hui offrir une possibilité de régularisation supplémentaire à la petite amnistie qui existe déjà et qui fonctionne bien à des contribuables suisses par rapport au fisc suisse. Ce que je veux dire par là, c'est que votre proposition est complètement étrangère au débat sur lequel on se penche. En effet, le débat principal est le suivant: comment se comporte-t-on avec des personnes qui pratiquent de l'évasion fiscale par-delà les frontières ? Quant à la question que vous soulevez, Monsieur Abate, il s'agit de savoir ce que l'on fait des personnes qui, en Suisse, avec de l'argent d'origine suisse, tentent d'échapper au fisc.

Je vous invite, pour ma part, à rejeter la proposition Abate, parce qu'elle ne concerne pas le bon objet.

Ici, le bon objet concerne les fraudeurs internationaux et vous nous parlez de la régularisation des fraudeurs suisses. J'y vois un peu un abus du processus législatif ou la tentative d'introduire quelque chose de totalement artificiel qui, pour en revenir à la morale et à Max Weber, n'honorerait au final pas notre Parlement; c'est un truc législatif.

Vous n'aurez aucun argument pour expliquer le lien entre un contribuable à Locarno, qui a caché un peu d'argent au fisc et qui souhaiterait le régulariser, et l'échange automatique d'information avec l'Italie, la France ou l'Allemagne.

Widmer-Schlumpf Eveline, Bundesrätin: Ich möchte Sie wirklich bitten, den Antrag Abate abzulehnen. Wir haben seit 2010 eine Steueramnestie. Diese wird auch sehr genutzt, Sie wissen das. Über 13 Milliarden Franken sind offengelegt worden. Das ist auch gut so. Diese kleine Steueramnestie, die vor allem auch für Erben



von un versteuertem Vermögen wichtig ist, spielt. Es haben sich in diesem System viele Leute gemeldet. Jetzt wollen Sie vier, fünf Jahre später kommen und sagen, wir möchten das noch etwas mehr erleichtern. Es soll noch etwas weniger bezahlt werden. Wie fühlen sich dann die Leute, die jetzt offengelegt haben? Gibt das Vertrauen in den Rechtsstaat?

Warum macht man so etwas überhaupt, warum macht man eine Steueramnestie? Eine Steueramnestie kann man dann machen, wenn es sich aus Gründen der Situation in einem Staat rechtfertigt. Es hat dreimal eine umfassende Steueramnestie gegeben. Das war die Wehroffer-Amnestie 1940, da hat man das System total geändert. Dann war es die Verrechnungssteueramnestie 1945. Da hatte man dasselbe, man hat das ganze Steuersystem geändert. Dann war es eine allgemeine Amnestie 1969, gestützt auf eine Verfassungsänderung. Das waren die drei grossen Amnestien, als man wirklich einfach Amnestien gemacht hat.

Worum geht es hier? Wir führen den AIA mit dem Ausland ein – nur mit dem Ausland. Wir sagen, dass künftig unbesteuerter oder auch besteuerte Konten von Schweizer Steuerpflichtigen im Ausland gemeldet werden. Wir werden mit den Staaten, mit denen wir den AIA einführen, die Vergangenheit regularisieren, wie es von Herrn Ständerat Levrat gesagt wurde, so, wie wir es auch schon mit einigen Staaten gemacht haben, beispielsweise mit Deutschland, beispielsweise mit Italien. Mit Frankreich sind wir daran. Aber dort geht es auch darum, dass die Steuerbezahlung, zu der man verpflichtet wird, auch geleistet wird.

Es geht auch bei der Regularisierung nicht darum – das war auch der Hinweis in der Botschaft, Herr Ständerat Abate –, dass man sagt: "Ja nun, wir führen den AIA ein und vergessen alle Steuern, die bis heute hätten bezahlt werden müssen" – so ist es nicht. Ich teile aber die Auffassung, die Herr Ständerat Levrat geäußert hat: Wenn man dazu übergehen würde – ich sage nicht, dass man dazu übergeht –, im Inland den automatischen Austausch einzuführen, beispielsweise mit einem neuen Modell der Verrechnungssteuer, dann wäre die Diskussion um eine allgemeine Amnestie richtig, weil man die Grundlage, die wir heute für die Steuererhebung haben, total ändern würde. Aber Sie können natürlich nicht für den automatischen Informationsaustausch mit dem Ausland jetzt ein bisschen Amnestie einführen und dann, wenn Sie wirklich ein Projekt hätten, das unser ganzes Steuersystem neu definieren würde, wieder eine Amnestie machen.

Solche Amnestien zerstören auch das Vertrauen der Bürgerinnen und Bürger in den Rechtsstaat. Niemand zahlt wahnsinnig gern Steuern, aber viele Leute zahlen ihre Steuern, weil sie wissen, dass sie dafür einen Gegenwert haben. Diese Bereitschaft wird aber nicht gefördert, wenn man

AB 2015 S 1149 / BO 2015 E 1149

Amnestien macht, die rechtsungleich sind, die die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit in keiner Art und Weise berücksichtigen und für die es kein öffentliches Interesse gibt. Es gibt hier kein öffentliches Interesse; es gibt nur das Interesse von wenigen Betroffenen. Ich bin schon froh, wenn man sich weiterhin an die rechtsstaatlichen Grundlagen hält, die man sich selbst gegeben hat, und nicht wahlweise, wenn es gerade mal schön ist, wieder davon abweichen würde und damit eine Grosszahl Steuerpflichtiger, die sich absolut korrekt verhalten haben, dazu animieren würde, das nicht weiterhin in der gleichen Art und Weise zu tun. Also machen Sie das bitte hier nicht.

Wir haben die kleine Steueramnestie, und diese kann auch weiterhin angewendet werden. Die Leute können ihre Situation offenlegen. Was nicht möglich ist – aber ich denke, da müssen wir auch nicht wahnsinnig Mitleid haben –, ist, dass Personen, die ihre Steuersituation bereits offengelegt haben, aber nicht alles offengelegt haben, jetzt kommen und auch noch von dieser kleinen Amnestie gemäss Antrag Abate Gebrauch machen. Das geht nicht. Ich gehe aber nicht davon aus, dass wir in der Schweiz Steuerpflichtige haben, die nur eine teilweise Offenlegung gemacht haben. Ich denke, wenn man ein Problem erledigen will oder sich wieder frei fühlen will, wird man es sicher vollständig machen. Diese Fälle dürften eine sehr kleine Anzahl ausmachen. Ich möchte Sie wirklich bitten, diesen Antrag abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission ... 37 Stimmen

Für den Antrag Abate ... 7 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Art. 41

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national





AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Ständerat • Wintersession 2015 • Dritte Sitzung • 02.12.15 • 08h15 • 15.046
Conseil des Etats • Session d'hiver 2015 • Troisième séance • 02.12.15 • 08h15 • 15.046



Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; 15.046/1137)
Für Annahme des Entwurfes ... 39 Stimmen
Dagegen ... 4 Stimmen
(1 Enthaltung)