

Bericht über internationale Finanz- und Steuerfragen 2016



Impressum

Herausgeber:
Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bern 2016

Redaktion:
Staatssekretariat für internationale
Finanzfragen SIF

Foto 1. Umschlagseite:
Bernerhof, Bern, Sitz des
Eidgenössischen Finanzdepartements
Frank Wettstein



Übersetzungen:
Sprachdienste EFD

Vertrieb:
BBL, Verkauf Bundespublikationen
3003 Bern
Fax: +41 58 465 50 58
verkauf.zivil@bbl.admin.ch
www.bundespublikationen.admin.ch

Art.-Nr. 604.001.16D
Februar 2016

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Übersicht	6
1 Internationales Umfeld	9
2 Internationale Finanz- und Währungszusammenarbeit	12
2.1 Übersicht	12
2.2 Internationales Finanzsystem	12
2.2.1 IWF-Reformen	12
2.2.2 Länderüberprüfung der Schweiz 2015	13
2.2.3 Mittelausstattung, Kreditvergabe und Beiträge der Schweiz	14
2.2.4 Währungshilfe	15
2.3 G20	16
2.4 Internationale Finanzmarktregulierung	17
2.5 Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung	20
2.5.1 Umsetzung der revidierten GAFI-Standards	20
2.5.2 Nationale Risikoanalyse	21
2.5.3 GAFI	21
2.6 Bilaterale Zusammenarbeit	22
2.6.1 Finanzdialoge und vertiefte Kontakte mit bedeutenden Finanzzentren	22
2.6.2 Finanzkooperation mit China	22
2.6.3 Regulierungsdialog EU	23
2.6.4 Aktivitäten im Bereich des Zolls und technische Unterstützung	24
3 Wettbewerbsfähigkeit, Marktzutritt und Krisenresistenz	25
3.1 Übersicht	25
3.2 Bedeutung Finanzplatz Schweiz	25
3.3 Finanzmarktpolitik	27
3.3.1 Regulierungsprojekte	28
3.3.2 Marktzutritt	33
3.3.3 Rohstoffhandel	35
4 Internationale Steuerfragen	36
4.1 Übersicht	36
4.2 Informationsaustausch in Steuersachen	36
4.2.1 OECD-Standard für den automatischen Informationsaustausch	36
4.2.2 Global Forum	39
4.2.3 FATCA	41
4.2.4 UNO	42
4.3 Unternehmensbesteuerung	42
4.3.1 Unternehmenssteuerdialog mit der EU	42
4.3.2 Bekämpfung der Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (Base Erosion and Profit Shifting, BEPS)	43
4.4 Bilaterale Zusammenarbeit im Steuerbereich	46
4.4.1 Doppelbesteuerungs- und Steuerinformationsabkommen	46
4.4.2 Bilaterale Steuerfragen	46
Bilanz und Ausblick	50

Vorwort

Die Schweiz soll weiterhin über beste Rahmenbedingungen für einen sicheren und wettbewerbsfähigen Finanzplatz verfügen, und der Finanzplatz soll auch künftig massgeblich zum Wohlstand in der Schweiz beitragen. Seit der weltweiten Finanzkrise hat sich das internationale Umfeld fundamental geändert. Alle Finanzplätze und Behörden, nicht nur schweizerische, sind herausgefordert.

Auch 2015 wurden – vor dem Hintergrund sich wandelnder internationaler Rahmenbedingungen – weitere wichtige Reformen im internationalen Finanz- und Steuerbereich im Interesse der Schweiz umgesetzt. Zahlreiche Anpassungen wurden in den Vorjahren in die Wege geleitet und befinden sich jetzt in der Umsetzungsphase. Die Umsetzungsvorhaben des Bundes basieren unter anderem auf den Empfehlungen und dem Schlussbericht der vom Bundesrat eingesetzten Expertengruppe zur Weiterentwicklung der Finanzmarktstrategie von Ende 2014 sowie auf den Erkenntnissen des regelmässigen Austauschs mit dem Privatsektor, den Kantonen und den verschiedenen politischen Akteuren.

Die Spielregeln für den Finanzplatz wurden in den letzten Jahren an die aktuellen Entwicklungen bezüglich internationaler Standards, Finanzstabilität, Anlegerschutz, Wettbewerbsfähigkeit und Marktzugang angepasst. Insgesamt präsentiert sich der Schweizer Finanzmarkt in guter Verfassung, und die international führende Stellung des Schweizer Finanzplatzes konnte aufrechterhalten werden. Insbesondere konnte der Finanzplatz sogar eine Zunahme der von den Banken gesamthaft verwalteten privaten Vermögen verzeichnen.

Der vorliegende Bericht des Bundesrates erscheint dieses Jahr zum sechsten Mal. Er gibt Rechenschaft über die geleisteten Arbeiten und beschreibt die Herausforderungen für die Schweiz im internationalen Wettbewerb. Er zeigt des Weiteren auf, welche Anstrengungen in Zukunft unternommen werden müssen, um einen stabilen, wettbewerbsfähigen, integren und international respektierten Finanz- und Unternehmensstandort wahren zu können, der weiterhin massgeblich zum Wohlstand in unserem Land beiträgt.



Ueli Maurer
Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartements

Übersicht

2015 erbrachte die Schweiz mit Finanz- und Versicherungsdienstleistungen eine Wertschöpfung von rund 61 Milliarden Franken. Dies entspricht einem Anteil am Bruttoinlandprodukt (BIP) von 9,5 Prozent. Insgesamt beschäftigte der Finanzsektor 2015 über 200 000 Personen (in Vollzeitäquivalenten). Um die Wettbewerbsfähigkeit, gleiche Bedingungen für alle und die länderübergreifende Vernetzung des Finanzsektors langfristig sicherzustellen, setzt sich die Schweiz auch in Zukunft für eine vernünftige Regulierung und für Rahmenbedingungen ein, die den internationalen Entwicklungen Rechnung tragen.

Folgende massgeblichen Dossiers prägten das Jahr:

- 2015 hat sich die Schweiz aktiv in der internationalen Währungshilfe engagiert. Der Bundesrat beschloss, dass sich die Schweiz an der multilateralen Hilfsaktion zugunsten der Ukraine beteiligen soll. Die Schweizerische Nationalbank (SNB) wurde beauftragt, der Ukraine einen Kredit von 200 Millionen US-Dollar zu gewähren. Zudem eröffnete der Bundesrat im Dezember 2015 die Vernehmlassung zur Revision des Währungshilfegesetzes (WHG). Die Revision soll den Veränderungen Rechnung tragen, welche seit der globalen Finanzkrise insbesondere in der Kreditvergabe des Internationalen Währungsfonds (IWF) vorgenommen wurden (Kapitel 2.2.4).
- 2015 hat der Bundesrat die Eckwerte der geplanten Ordnungsänderungen im Zusammenhang mit den Too-big-to-fail-Bestimmungen verabschiedet. Durch Erfüllung von so genannten Going-Concern- respektive Gone-Concern-Anforderungen sollen systemrelevante Banken über ausreichend Kapital verfügen, damit ihre systemkritischen Dienstleistungen auch in einer Stresssituation ohne staatliche Unterstützung weitergeführt werden können (Kapitel 2.4 und 3.3.1).
- Die 2012 revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière (GAFI) wurden ins Schweizer Recht übernommen und die Schweizer Rechtsgrundlagen dadurch den internationalen Standards entsprechend gestärkt. Die Anstrengungen der Schweiz auf diesem Gebiet sind Teil der Strategie der Schweiz zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung, die der Bundesrat im September 2015 verabschiedet hat (Kapitel 2.5.1).
- 2015 trafen sich hochrangige Vertreter der Finanzmarktbehörden und Zentralbanken der Schweiz und Chinas zur Fortführung ihres Finanzdialogs. Im Vordergrund der Gespräche standen die Entwicklungen auf den Finanzmärkten, der weitere Ausbau der bilateralen Zusammenarbeit in Finanzfragen und insbesondere die Rolle der Schweiz als Offshore-Renminbi-Handelsplatz sowie die Zusammenarbeit im Internationalen Währungsfonds (IWF), im Financial Stability Board (FSB) und in der G20. Dass sich die Schweiz immer mehr zu einem Zentrum für die chinesische Währung, den Renminbi, entwickelt, wird verdeutlicht durch den Umstand, dass die China Construction Bank die Schweizer Banklizenz erhalten hat (Kapitel 2.6.2).
- Die Schweiz konnte 2015 im Bereich Finanzmarktregulierung wichtige Fortschritte erzielen. Insbesondere wurde 2015 das neue Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG) vom Parlament verabschiedet und trat zusammen mit der Verordnung des Bundesrates Anfang 2016 in Kraft. Weiter hat der Bundesrat 2015 die Botschaft für ein neues Finanzdienstleistungsgesetz (FIDLEG) und ein Finanzinstituts-gesetz (FINIG) verabschiedet, die die Erbringung von Finanzdienstleistungen regeln und eine differenzierte Aufsichtsregelung für bewilligungspflichtige Finanzinstitute vorsehen, wobei sie auf den bestehenden aufsichtsrechtlichen Vorschriften aufbauen. Die Inkraftsetzung ist für Anfang 2018 vorgesehen (Kapitel 3.3.1).
- Der grenzüberschreitende Marktzugang für Finanzdienstleistungen ist ein zentrales Anliegen der Schweiz. Seit Juli 2015 können Schweizer Banken in Deutschland grenzüberschreitend Finanzdienstleistungen anbieten. Mit anderen wichtigen Ländern werden ebenfalls bilaterale Verbesserungen angestrebt. Fortschritte hat die Schweiz auch in Bezug auf die Anerkennung der Gleichwertigkeit der Schweizer Regulierung durch die EU gemacht,

etwa im Bereich der Versicherungen und beim Aufsichtssystem für zentrale Gegenparteien. Schliesslich nahm die Schweiz erste exploratorische Gespräche mit der EU bezüglich eines möglichen Finanzdienstleistungsabkommens (FDLA) auf (Kapitel 3.3.2).

- Das Parlament hat im Dezember 2015 die für die Umsetzung des Standards für den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA) erforderlichen Rechtsgrundlagen genehmigt. Die Umsetzung des AIA-Standards kann auf zwei Wegen erfolgen: entweder über ein bilaterales Abkommen wie dasjenige, das im Mai 2015 zwischen der Schweiz und der Europäischen Union unterzeichnet wurde. Oder über die multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (Multilateral Competent Authority Agreement, MCAA). Der AIA zwischen der Schweiz und Australien basiert auf der zweiten Variante (Kapitel 4.2.1).
- Im vergangenen Jahr hat das Global Forum den Schweizer Zusatzbericht zur Phase 1 verabschiedet, wodurch die Schweiz in die Phase 2 der Länderüberprüfung zum Informationsaustausch auf Ersuchen übertreten konnte. Mit diesem Übertritt wurden die Anstrengungen der Schweiz der letzten Jahre zur Umsetzung der Empfehlungen des Global Forum anerkannt (Kapitel 4.2.2).
- Im Herbst 2015 wurden die neuen Richtlinien der OECD gegen die Aushöhlung der Besteuerungsgrundlage und die Gewinnverschiebung in Länder mit einer tiefen oder vollständig fehlenden Besteuerung veröffentlicht (Projekt BEPS). Insbesondere soll sich aus dem Zusammenwirken nationaler Steuergesetzgebungen keine unbeabsichtigte doppelte Nichtbesteuerung der Steuerpflichtigen ergeben. Die Schweiz vertrat ihre Interessen aktiv in allen OECD-Arbeitsgruppen, die sich mit dem BEPS-Projekt befassten, und liess die Ergebnisse in das geplante Bundesgesetz über die Unternehmenssteuerreform III einfließen (Kapitel 4.3.2).
- Im Dezember 2015 paraphierten die Schweiz und Italien ein Abkommen über die Besteue-

Wichtigste Ereignisse 2015

- 15.01.** SNB hebt Mindestkurs auf
- 18.02.** Bundesrat verabschiedet Bericht zur Too-big-to-fail-Evaluation
- 23.02.** Schweiz und Italien unterzeichnen Einigung in Steuerfragen
- 16.03.** Schweiz wird zur zweiten Phase der Länderüberprüfung des Global Forum zugelassen
- 18.03.** Start von exploratorischen Gesprächen mit der EU bezüglich eines möglichen Finanzdienstleistungsabkommens (FDLA)
- 20.03.** Schweiz nimmt am Gründungsprozess der Asian Infrastructure Investment Bank teil
- 16.04.** Frühjahrstagung 2015 von IWF und Weltbank in Washington
- 29.04.** Inkraftsetzung des Bundesgesetzes zur Umsetzung der 2012 revidierten GAFI-Empfehlungen
- 22.05.** Schweiz und Oman unterzeichnen ein Doppelbesteuerungsabkommen
- 05.06.** Unternehmenssteuerreform III geht in parlamentarische Beratung
- 05.06.** Bundesrat verabschiedet Botschaften zu den gesetzlichen Grundlagen für den automatischen Informationsaustausch
- 10.06.** Beirat Zukunft Finanzplatz nimmt Arbeit auf
- 19.06.** Erster nationaler Bericht über die Risiken der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung
- 10.07.** Schweiz und Liechtenstein unterzeichnen ein Doppelbesteuerungsabkommen
- 16.07.** Abkommen Schweiz–Deutschland: Schweizer Banken können grenzüberschreitende Finanzdienstleistungen einfacher erbringen
- 19.08.** Grundlagenbericht Rohstoffe: Umsetzung der Empfehlungen auf gutem Weg
- 02.09.** Bundesrat eröffnet Vernehmlassung zur Revision des Steueramtshilfegesetzes
- 05.10.** OECD veröffentlicht Standards in der Unternehmensbesteuerung (Projekt BEPS)
- 08.10.** Jahrestagung 2015 von IWF und Weltbankgruppe in Lima
- 15.10.** EU anerkennt Schweizer Regeln für Solvenz von Versicherungen als gleichwertig
- 18.10.** China Construction Bank (CCB) erhält die Lizenz zur Errichtung einer Zweigniederlassung in der Schweiz
- 21.10.** Bundesrat legt Eckwerte zur Anpassung der Too-big-to-fail-Bestimmungen fest
- 26.10.** Plenarversammlung Global Forum zu Steuerzwecken in Berlin
- 04.11.** Bundesrat verabschiedet Botschaft zum Finanzdienstleistungsgesetz und zum Finanzinstitutsgesetz

- 09.11.** Financial Stability Board verabschiedet TLAC-Kapitalstandard
- 15.11.** G20-Gipfel in Antalya
- 16.11.** EU anerkennt Schweizer Regulierung für zentrale Gegenparteien als gleichwertig
- 18.11.** Bundesrat verabschiedet Botschaft für automatischen Informationsaustausch in Steuer-sachen mit Australien
- 25.11.** Inkraftsetzung Finanzmarktinfrastrukturgesetz auf 1. Januar 2016
- 25.11.** Bundesrat verabschiedet Botschaft für auto-matischen Informationsaustausch in Steuer-sachen Schweiz–EU
- 02.12.** Schweiz wird von China zum G20-Finance-Track 2016 eingeladen
- 18.12.** Bundesrat eröffnet Vernehmlassung zur Revision des Währunghilfegesetzes
- 18.12.** Parlament genehmigt rechtliche Grund-lagen zur Einführung des automatischen Informationsaustauschs in Steuersachen
- 22.12.** Schweiz und Italien paraphieren Grenz-gängerbesteuerungsabkommen

– rung der Grenzgänger, zusammen mit einem Änderungsprotokoll zum Doppelbesteuerungs-abkommen. Das Abkommen konkretisiert eine der wichtigsten Verpflichtungen, die die bei-den Staaten in der im Februar 2015 unter-zeichneten Roadmap eingegangen sind, und verbessert die Situation der betroffenen Grenzkantone (Kapitel 4.4.2).

- Per Ende 2015 haben 75 Schweizer Banken der Kategorie 2 im US-Programm eine Einigung mit dem US-Justizministerium (DoJ) erzielt und damit den Steuerstreit mit den USA weitgehend beigelegt. Die Schweizer Regierung begrüsst den Umstand, dass die Regelung der Vergangenheit für Banken der Kategorie 2 zum Abschluss kommt, und hofft, dass der Prozess der Banken der Kategorie 1, gegen die bereits eine Strafuntersuchung läuft, nun ebenfalls effizient abgeschlossen werden kann (Kapitel 4.4.2).

1 Internationales Umfeld

Ausblick: Die Weltwirtschaft dürfte sich in diesem Jahr wiederum eher verhalten entwickeln. Dies wird auch in der Schweiz zu spüren sein. Für 2016 prognostiziert der Internationale Währungsfonds (IWF) ein globales Wirtschaftswachstum von 3,6 Prozent. In den Industrieländern rechnet er mit einem Wert von 2,2 Prozent, während für die Entwicklungs- und Schwellenländer ein Zuwachs von 4,5 Prozent erwartet wird. Für die Schweiz geht der IWF von einem verhältnismässig geringen Wachstum von 1,3 Prozent aus.

Mit wenigen Ausnahmen ist die globale Wirtschaftsentwicklung 2015 hinter den Erwartungen zurückgeblieben. So betrug das Weltwirtschaftswachstum lediglich 3,1 Prozent gegenüber den prognostizierten 3,8 Prozent für 2015. Insbesondere in den Entwicklungs- und Schwellenländern (+4%) vermochten viele Volkswirtschaften nicht mit den Prognosen Schritt zu halten. China (+6,8%) wuchs weniger stark als in den Vorjahren, und die Wirtschaft in Russland (-3,8%) wurde durch fallende Rohstoffpreise und Sanktionen beeinträchtigt. In den Industrieländern (+2%) war der Zuwachs leicht höher als im Vorjahr, was nicht zuletzt der Entwicklung in den USA (+2,6%) geschuldet ist. Das Wachstum in der Eurozone (+1,5%) war hingegen weiterhin unterdurchschnittlich.

Verschiedene Volkswirtschaften haben die ausserordentlich lockere Geldpolitik fortgesetzt oder wie der Euroraum weiter verstärkt. Dadurch konnte jedoch kein kräftiges und nachhaltiges Wirtschaftswachstum gesichert werden. Eine lockere Geldpolitik mit einer Schwächung der Währung kann die Wettbewerbsfähigkeit einer Volkswirtschaft stärken, aber auch Spillover-Effekte hervorrufen und bei allgemeiner Verbreitung unwirksam werden. Zudem ist die durch tiefe Zinsen herbeigeführte Senkung der Finanzierungskosten für die Unternehmen nur einer von vielen Faktoren zur Anregung der Investitionen und damit des Wirtschaftswachstums. Eine ebenso wichtige Rolle spielen gute strukturelle Voraussetzungen und gesunde Staatsfinanzen.

In diesem Sinn sollten Strukturreformen und eine Konsolidierung der Staatsfinanzen an erster Stelle stehen. Dies umso mehr, als sich die Finanzhaushalte vieler Länder nach der Finanz-

krise verschlechtert haben. Auch sieben Jahre nach der Krise bleiben die Defizite der öffentlichen Hand hoch (vgl. Abb. 1).

Tiefst- bis Negativzinsen können dazu beitragen, dass höhere Risiken eingegangen werden, und stellen auch Vorsorgefonds und Lebensversicherungen vor grosse Schwierigkeiten. Zudem ist der Handlungsspielraum der Zentralbanken kleiner geworden, da die meisten vorhandenen Instrumente bereits im Einsatz sind.

Das internationale Umfeld bleibt für die Schweizer Wirtschaft ein massgebender Faktor. In unsicherem Umfeld könnte der Schweizer Franken aber noch einige Zeit hoch bewertet bleiben und auf die Wirtschaftsleistung drücken. Das von der Expertengruppe des Bundes für 2015 auf 0,8 Prozent geschätzte Wachstum der Schweizer Wirtschaft lag unter dem Durchschnitt der Industrieländer. Verbesserte Rahmenbedingungen und die Konsolidierung der Stabilität im Finanzsektor sind somit umso wichtiger, damit die Schweiz auch weiterhin zu den prosperierendsten Ländern der Welt gehört.

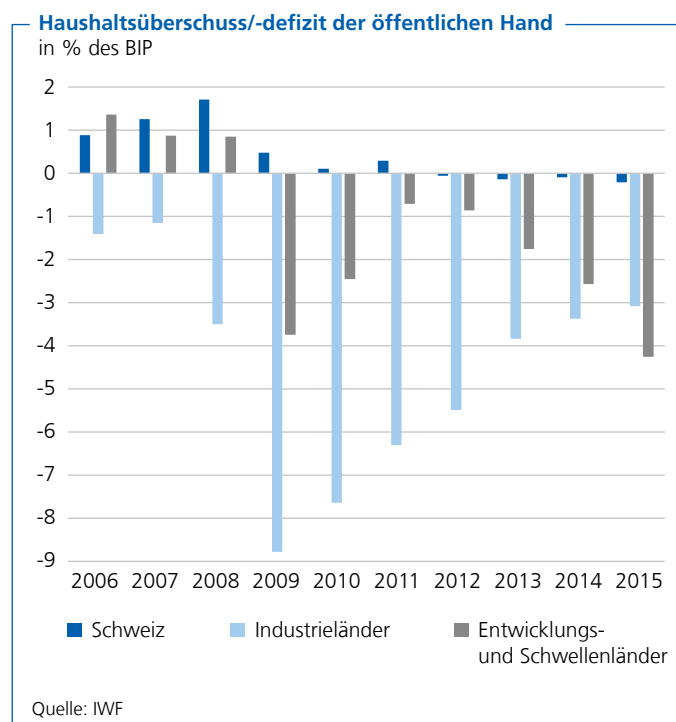


Abb. 1

Gruppe der wichtigsten Industrie- und Schwellenländer (G20)

Der erste G20-Gipfel der Staatschefs fand 2008 statt, um den Herausforderungen der globalen Finanz- und Wirtschaftskrise zu begegnen. Die G20 besteht aus 19 Industrie- und Schwellenländern (Argentinien, Australien, Brasilien, China, Deutschland, Frankreich, Grossbritannien, Indien, Indonesien, Italien, Japan, Kanada, Mexiko, Russland, Saudi-Arabien, Südafrika, Südkorea, der Türkei und den USA) sowie der Europäischen Union, die durch die Rats- und Kommissionspräsidentschaft und die Europäische Zentralbank vertreten ist. Weitere Teilnehmer sind internationale Organisationen (Internationaler Währungsfonds IWF, Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung OECD, Weltbank, Welthandelsorganisation WTO), das Financial Stability Board FSB sowie Organisationen der Vereinten Nationen.

Die Rolle der G20 in der internationalen Finanzarchitektur

Die G20 etablierte sich zunehmend als zentrales Forum für die Zusammenarbeit in Wirtschafts- und Finanzfragen weltweit. So haben die Länder der G20 in der Wirtschafts- und Finanzkrise 2008–2009 abgestimmte Konjunktur- und geldpolitische Massnahmen ergriffen. Die G20 stellt eine Dialog- und Koordinationsplattform für die Industrie- und Schwellenländer dar, ohne einen ideellen Zweck der wirtschaftlichen Konvergenz zu verfolgen. Trotz der Heterogenität ihrer Mitglieder gelingt es der G20, mit Erklärungen an den Gipfeltreffen Engagements auf freiwilliger Basis zu erzielen. Obschon diese rechtlich nicht bindend sind, verfügt die G20 über den nötigen Einfluss, um für deren Umsetzung zu sorgen.

Die Agenda der G20 ist mit wirtschaftlichen Strukturreformen, der Investitionsförderung, der Reform der internationalen Finanzinstitutionen, der Finanzmarktregulierung und der Korruptionsbekämpfung weit gefasst. In den vergangenen Jahren hat die G20 vermehrt auch auf die internationale Steuerpolitik Einfluss genommen. Ein aktuelles Beispiel dafür ist das im Oktober 2015 abgeschlossene Pro-

jekt zur Bekämpfung der Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (Base Erosion and Profit Shifting, BEPS; vgl. Kapitel 4.3.2). Die G20 verfügt über kein eigenes Sekretariat. Der jährliche Wechsel des Vorsitzes verleiht ihrer Agenda eine spezifische Dynamik.

Die G20 verfügt über kein rechtliches Fundament, das die Mitgliedschaft dieser oder jener Länder legitimieren würde. Deshalb wurden Bestrebungen zur Öffnung gegenüber Nichtmitgliedsländern (Outreach) unternommen. Dazu gehören Einladungen der Präsidentschaft der G20 an jeweils fünf Länder, die zumeist eine Regionalgruppe vertreten. Spanien ist ein permanenter Gast der G20. Weitere Länder können für die Mitarbeit in Arbeitsgruppen zu bestimmten Themen eingeladen werden. So war die Schweiz 2013 erstmals zur Teilnahme an den Sitzungen im Finanzbereich (Finance Track) der G20 eingeladen. Die G20 ist auch gegenüber der Geschäftswelt, den Arbeitnehmerververtretungen und der Zivilgesellschaft offen.

Aktives Engagement der Schweiz gegenüber der G20

Die Schweiz ist nicht Mitglied der G20, nimmt aber aktiv an den Arbeiten anderer internationaler Organisationen teil, die Mandate der G20 erhalten (vgl. Kapitel 2.3).

Die Teilnahme an den Arbeiten der G20, insbesondere im Finanzbereich, ist aus mehreren Gründen sehr wichtig für die Schweiz. Zum einen bleibt sie durch die Beteiligung an den Diskussionen bei aktuellen Themen wie der internationalen Finanzarchitektur, dem internationalen Steuerwesen und der Regulierung des Finanzsystems auf dem neusten Stand. Zum andern kann die Schweiz durch ihre Teilnahme ihre Interessen vertreten und sicherstellen, dass die G20 gleiche Spiesse für alle gewährleistet (Level Playing Field). Durch den Zugang zu Arbeitsgruppen der G20 können schliesslich die bilateralen Kontakte mit den Grossmächten der Welt verstärkt werden.

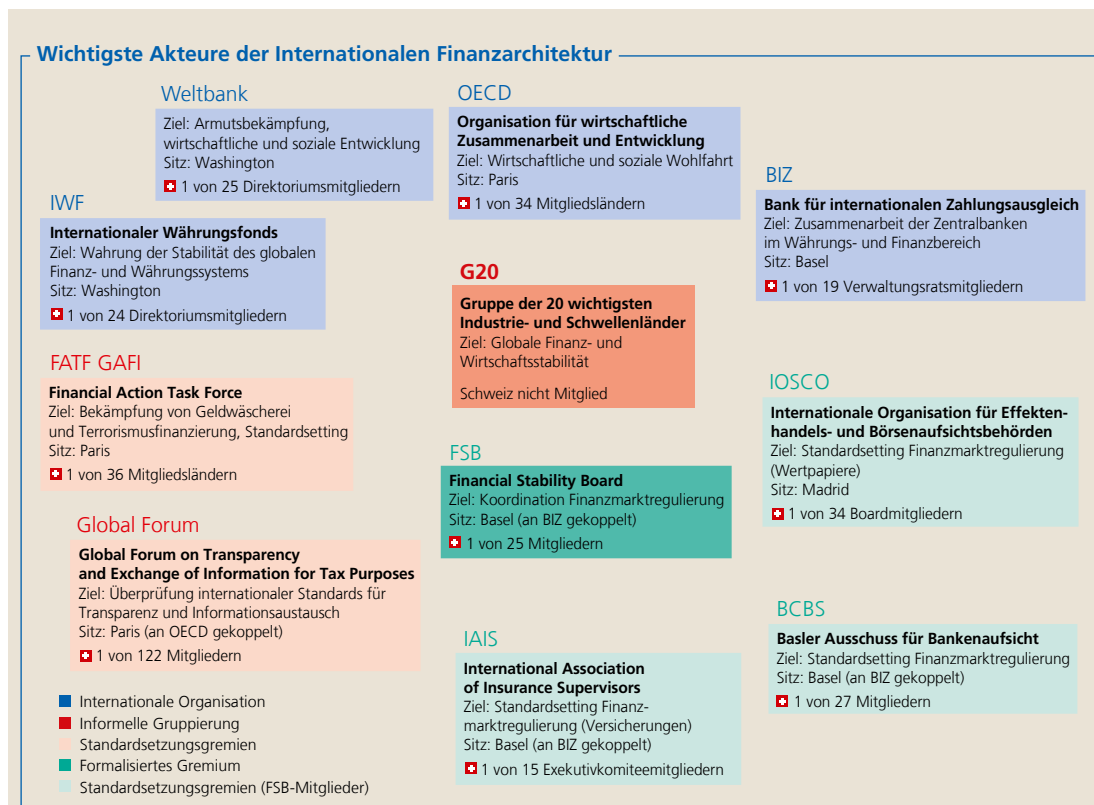


Abb. 2

2010 hat der Bundesrat die interdepartementale Arbeitsgruppe IDAG20 eingesetzt und mit der Koordination der Schweizer Positionen in der G20 beauftragt. Die Tätigkeiten der IDAG20 sind auf die Verstärkung der diplomatischen Kontakte und die Kommunikation der Schweizer Positionen zu den Prioritäten der G20 ausgerichtet. Die Schweiz hat seit 2011 einen aktiven und wichtigen Beitrag an die Arbeiten der G20 geleistet. Sie hat sich mit informellen Stellungnahmen systematisch zu den Schwerpunkten der Präsidentschaften geäußert und den Mehrwert dargelegt, den sie in die Debatte einbringen kann.

Teilnahme der Schweiz an den Arbeiten der G20 im Finanzbereich 2016

Wie 2013 unter russischer Präsidentschaft kann die Schweiz 2016 erneut an den Arbeiten der G20 im Finanzbereich (Finance Track) einschliesslich der Treffen der Finanzminister und Zentralbankgouverneure der G20 teilnehmen. China, das die G20 seit dem

1. Dezember 2015 präsidiert, liess der Schweiz eine entsprechende Einladung zukommen.

Die Einladung ist zum einen als Anerkennung der Bedeutung der Schweiz in diesen Bereichen auf internationaler Ebene zu werten. Zum andern ist sie dem Engagement der Schweiz in der G20 zu verdanken.

2017 wird Deutschland die G20 präsidiieren.

2 Internationale Finanz- und Währungszusammenarbeit

Ausblick: Die Arbeiten zur Stärkung des internationalen Finanz- und Währungssystems werden weitergeführt. Dabei ist sicherzustellen, dass mögliche neue Krisenherde rechtzeitig erkannt und nachhaltig angegangen werden. Der Internationale Währungsfonds (IWF) wird sich mit den Lehren befassen, die aus den ab 2008 gewährten Hilfsprogrammen hinsichtlich seiner Instrumente und Finanzierungen von Krisenprogrammen gezogen werden können. Gleichzeitig wird er weiterhin eine wichtige Rolle bei der Umsetzung der Reformen insbesondere in Griechenland und in der Ukraine spielen. Das Financial Stability Board (FSB) wird 2016 weiter eine konsistente und globale Umsetzung der vereinbarten Standards zur Finanzmarktregulierung vorantreiben; zudem wird es sich der Stabilität der Finanzmarktinfrastrukturen sowie diversen neuen Themen, etwa den Risiken des Klimawandels, widmen. Die Groupe d'action financière (GAFI) setzt den vierten Evaluationszyklus ihrer Mitglieder fort. Ein Bericht über die Schweiz wird im dritten Quartal 2016 erwartet. Als Gast der G20-Präsidentschaft Chinas wird sich die Schweiz 2016 aktiv in die Arbeiten der G20 im Finanzbereich (Finance Track) einbringen.

2.1 Übersicht

Für die Schweiz – mit ihrem international ausgerichteten Finanzplatz und der eigenen Währung – sind eine solide internationale Konjunktur und ein stabiles internationales Finanzsystem von grosser Bedeutung. Entsprechend setzte sie sich auch 2015 in den massgebenden internationalen Finanzgremien für eine nachhaltige und stabilitätsorientierte Wirtschafts- und Finanzpolitik und eine angemessene Finanzmarktregulierung ein.

Die Schweiz beteiligte sich mit einem Währungshilfekredit am international koordinierten Stabilisierungspaket zugunsten der Ukraine. Das Financial Stability Board (FSB) verabschiedete 2015 einen neuen Standard zur Verlusttragfähigkeit (Total Loss Absorbing Capacity, TLAC) von global systemrelevanten Banken im Abwicklungsfall. Diese Banken sollen künftig ohne öffentliche Mittel stabilisiert oder abgewickelt werden können. Die Schweiz engagierte sich im FSB weiter für eine möglichst konsistente Umsetzung der vereinbarten Reformen auf globaler Ebene. Dabei gilt es erstens, den Fokus weiterhin auf

Risiken für die Finanzstabilität zu legen, und zweitens gleichzeitig offene Finanzmärkte zu wahren. Zudem soll sichergestellt werden, dass alle global tätigen Finanzmarktakteure über gleich lange Spiesse verfügen.

Am 1. Juli 2015 ist das Bundesgesetz vom 12. Dezember 2014 zur Umsetzung der 2012 revidierten Empfehlungen der GAFI in Bezug auf die Bestimmungen zur Transparenz juristischer Personen und Inhaberaktien in Kraft getreten. Die übrigen Bestimmungen traten zusammen mit denjenigen der Verordnung vom 11. November 2015 über die Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung per 1. Januar 2016 in Kraft.

2.2 Internationales Finanzsystem

2.2.1 IWF-Reformen

Die Grundlage für die internationale Währungszusammenarbeit bilden hauptsächlich die Fazilitäten und Mittel des IWF, der zur Aufgabe hat, die Stabilität des internationalen Finanzsystems zu sichern. Um dieser Aufgabe gerecht zu werden und der wirtschaftlichen Entwicklung sowie den Finanzflüssen weltweit Rechnung zu tragen, hat der Gouverneursrat des IWF 2010 eine Quoten- und Gouvernanzreform verabschiedet. Ein wesentlicher Punkt der Reform besteht in der Abtretung zweier Sitze der europäischen Industrieländer im IWF-Exekutivrat an die Schwellen- und Entwicklungsländer. Die Schweiz hat mit Polen ein Memorandum of Understanding (MoU) unterzeichnet, mit dem Polen stärker an der Führung der gemeinsamen Stimmrechtsgruppe beteiligt wird. Das MoU sieht vor, dass die Schweiz die übergeordnete Führung der Stimmrechtsgruppe im IWF und in der Weltbank behält. Sie vertritt die Gruppe im Finanz- und Währungs- sowie im Entwicklungsausschuss, den zuständigen Ministergremien, in denen die politischen und strategischen Weichen gestellt werden. Im Gegenzug teilt die Schweiz mit Polen ihren Sitz im IWF-Exekutivrat, in dem beide Länder künftig für jeweils zwei Jahre den Exekutivdirektor stellen. Für Polen wird dies erstmals ab November 2016 der Fall sein. Damit trägt die Schweiz zum Abbau von zwei Sitzen der europäischen Industrieländer bei. Auch Belgien, die Niederlande und die nordischen Länder haben bereits zur Anpassung beigetragen. Die grossen europäischen Länder haben ihre Absichten noch nicht bekanntgegeben.

Die eidgenössischen Räte haben im Juni 2012 die Reform im vorgesehenen Zeithorizont genehmigt. Die Reform ist jedoch – hauptsächlich wegen der erst im Dezember 2015 erfolgten Zustimmung durch den US-Kongress – noch nicht in Kraft getreten.

2.2.2 Länderüberprüfung der Schweiz 2015

Die regelmässige Beurteilung der Wirtschafts- und Finanzlage seiner Mitgliedsstaaten im Rahmen der sogenannten Artikel-IV-Konsultation ist ein Kernelement der wirtschaftspolitischen Überwachungstätigkeit des IWF. Im Mai 2015 verabschiedete der IWF-Exekutivrat das jährliche Länderexamen der Schweiz.

Der IWF befasste sich insbesondere mit der Verlangsamung des Wirtschaftswachstums aufgrund getrüberter Aussichten infolge der Frankenaufwertung. Mittelfristig könne von einer Erholung und einem Wachstum von rund zwei Prozent ausgegangen werden. Risiken für diese Erholung orteten die Experten des IWF im globalen Umfeld, in den Unsicherheiten, die mit der Umsetzung der Volksinitiative «Gegen die Masseneinwanderung» einhergehen, sowie in anhaltend tiefen Inflationsraten.

Aus Sicht des Währungsfonds würde eine weitere geldpolitische Lockerung die kurzfristige Wachstumsschwäche dämpfen und die Überbewertung des Frankens reduzieren. Der IWF erwähnte, dass die Schweizerische Nationalbank (SNB) Vermögenswerte in Fremdwährung kaufen könnte. Zudem war der IWF der Ansicht, dass die Negativzinsen helfen, den Aufwertungsdruck auf den Franken zu reduzieren. Er empfahl daher, diese auf dem gegenwärtigen Niveau zu belassen.

Der IWF teilte die Ansicht des Bundesrates, dass kein Konjunkturprogramm nötig ist. Um vor dem Hintergrund der demographischen Entwicklung die Nachhaltigkeit der öffentlichen Finanzen zu sichern, betonte der IWF die Bedeutung einer zügigen Umsetzung der laufenden Reform der Altersvorsorge. Auch unterstrich er die Wichtigkeit einer raschen Umsetzung der Unternehmenssteuerreform III.

Schliesslich begrüsst der IWF die Fortschritte bei der Stärkung der Stabilität des Finanzsektors, namentlich bei der Kapitalausstattung der Banken, bei den Vorhaben zur Regulierung sowie im Rahmen der Finanzmarktaufsicht. Zugleich wies

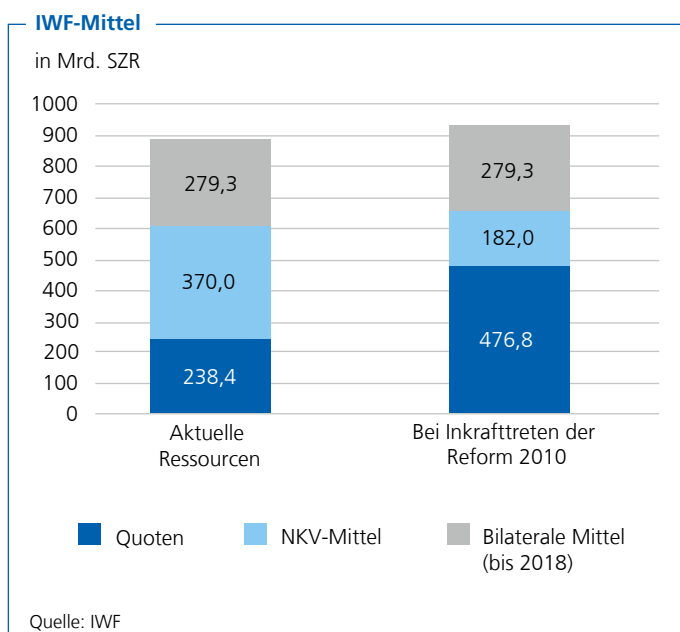


Abb. 3

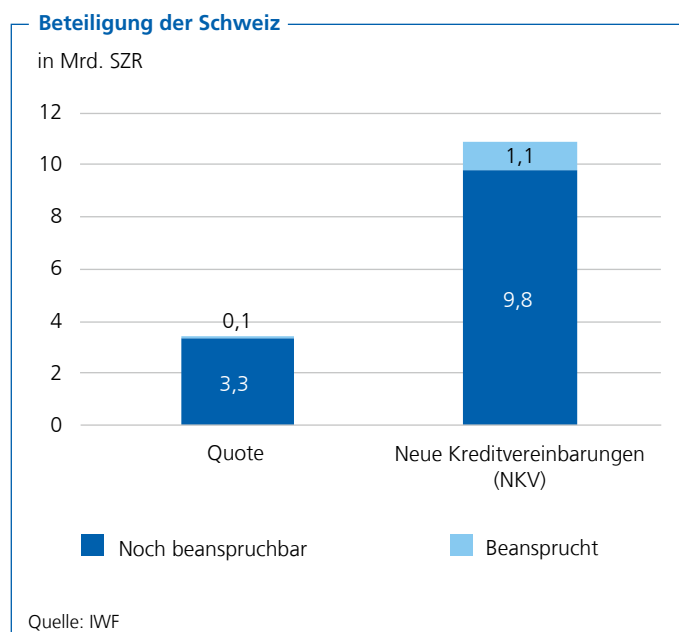


Abb. 4

er auf die Notwendigkeit hin, die Auswirkungen der Niedrigzinsen auf Pensionskassen, Lebensversicherer sowie den Hypothekar- und Immobilienmarkt verstärkt zu beobachten.

2.2.3 Mittelausstattung, Kreditvergabe und Beiträge der Schweiz

Die Mittel des IWF bestehen vorwiegend aus den Quoten seiner Mitgliedsländer. Die Quotensumme beläuft sich auf 238,4 Milliarden Sonderziehungsrechte (SZR; 1 SZR = 1,41 CHF). Die Umsetzung der Reformen von 2010 (vgl. Kapitel 2.2.1) wird die Quotensumme auf 476,8 Milliarden SZR verdoppeln. Die Schweizer Quote wird von derzeit 3,5 Milliarden SZR auf 5,8 Milliarden SZR steigen. In akuten Krisensituationen kann der IWF auf neue Kreditvereinbarungen (NKV) zurückgreifen. Als sich die Finanz- und Wirtschaftskrise verschärfte, wurden die NKV revidiert und 2011 von 34 Milliarden SZR auf rund 370 Milliarden SZR aufgestockt. Um mit den erweiterten NKV ein wirksames Instrument zur Krisenprävention und -bewältigung zur Hand zu haben, wurde gleichzeitig deren ursprünglich fallweise Aktivierung durch allgemeine, von den NKV-Teilnehmern verabschiedete Aktivierungszeiträume bis zu sechs Monaten ersetzt. Die Schweiz beteiligt sich mit einer maximalen Kreditzusage von rund 11 Milliarden SZR an den NKV. Die erweiterten NKV wurden seit Inkrafttreten zehnmal aktiviert, letztmals am 1. Oktober 2015 für sechs Monate. Die Quotenverdop-

pelung soll durch eine Verringerung der NKV-Mittel weitgehend kompensiert werden. 2012 wurde wegen grosser Unsicherheit über die Stabilität des Finanzsystems eine ausserordentliche, befristete Aufstockung der IWF-Mittel mit bilateralen Kreditlinien beschlossen. Dieses zweite Sicherheitsnetz kann zusätzlich 280 Milliarden SZR bereitstellen. Die bilateralen Kreditlinien mussten bisher nicht beansprucht werden und laufen spätestens 2018 ab.

Die verpflichteten Mittel im Rahmen der über die allgemeinen IWF-Ressourcen finanzierten Programme beliefen sich Ende 2015 auf rund 146 Milliarden SZR, von denen 52 Milliarden effektiv beansprucht wurden. Aus den von der Schweiz zur Verfügung gestellten Mitteln beanspruchte der IWF per Ende 2015 130 Millionen SZR aus den Quoten und 1,05 Milliarden SZR aus den NKV.

Der seit September 2012 beobachtete Rückgang der verpflichteten und beanspruchten Mittel ist auf die Stabilisierung der wirtschaftlichen Entwicklung weltweit sowie auf die ergriffenen Stabilitätsmechanismen auf regionaler Ebene, insbesondere im Euroraum, zurückzuführen (vgl. Abb. 5).

Die Differenz zwischen den verpflichteten und den beanspruchten Mitteln ist weitgehend auf die Versicherungsinstrumente zurückzuführen. So betrafen insgesamt rund 70 Milliarden SZR die im Zuge der Finanzkrise 2009 mit Mexiko, Polen und Kolumbien vereinbarten flexiblen Kreditlinien sowie die Vorsorge- und Liquiditätslinie zugunsten Marokkos. Bisher musste aber keines dieser Länder die Mittel beanspruchen. Ende 2015 verfügten 14 Länder über Kreditprogramme: 6 Beistandsabkommen und 8 Erweiterte Fondsfazilitätsabkommen. Die umfangreichsten Kreditprogramme betrafen Griechenland und die Ukraine. Die beanspruchten IWF-Mittel im Rahmen der inzwischen abgeschlossenen Anpassungsprogramme zugunsten Irlands und Portugals sind nach wie vor erheblich (vgl. Abb. 6).

Mit dem Treuhandfonds für Armutsbekämpfung und Wachstum (PRGT) finanziert der IWF vergünstigte Kredite an einkommensschwache Mitgliedsländer. Seine Finanzierung ist durch bilaterale Beiträge sowie die Eigenmittel des IWF

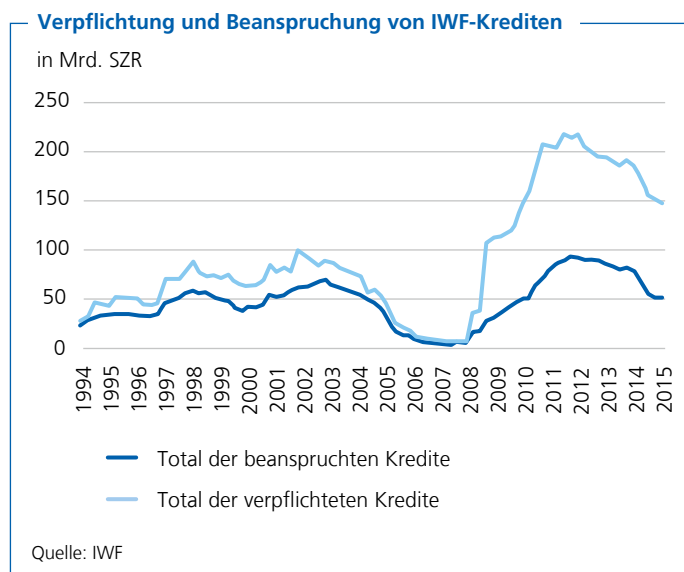


Abb. 5

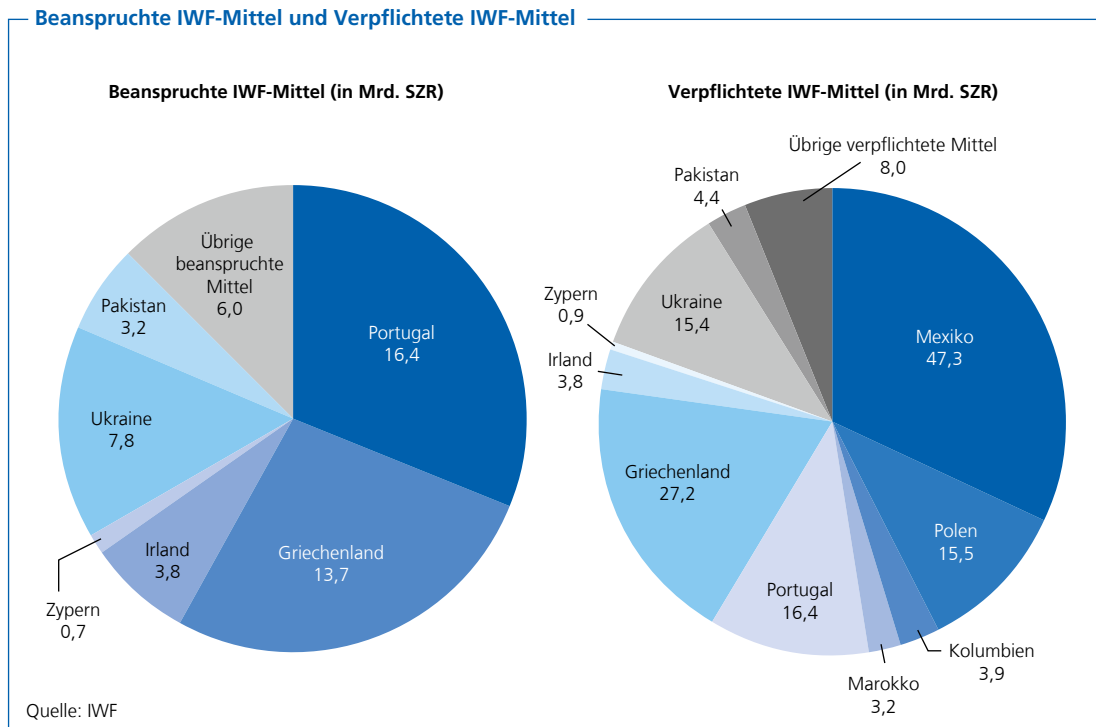


Abb. 6

gesichert. Die Schweizerische Nationalbank (SNB) stellt die Beteiligung der Schweiz am PRGT in Form von Krediten sicher. Der Bund garantiert deren fristgerechte Rückzahlung einschliesslich Zinsen und trägt ausserdem zur Subventionierung der Zinsen bei. Ende 2015 beliefen sich die verpflichteten Mittel dieses Fonds auf 8 Milliarden SZR, von denen 6,5 Milliarden beansprucht wurden. Vom verpflichteten Beitrag der Schweiz von rund 640 Millionen SZR beansprucht der IWF gegenwärtig 130 Millionen SZR.

In ausgewählten Bereichen der technischen Unterstützung pflegt die Schweiz eine enge Partnerschaft mit dem IWF, sowohl bilateral als auch gemeinsam mit anderen Ländern. Dazu gehört die Unterstützung bei der Stärkung der Finanzsektoren in Schwellen- und Entwicklungsländern, der Stärkung der Steuerverwaltungen, dem Management von natürlichen Ressourcen sowie bei der Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung. In diesen Bereichen stellt das EFD auch eigene Experten zur Verfügung. Dies geschieht in der Regel auf Anfrage von Ländern, mit denen die Schweiz eng zusammenarbeitet, wie beispielsweise den Mitgliedern ihrer Stimmrechtsgruppe (vgl. Kapitel 2.6.4).

2.2.4 Währungshilfe

In ausserordentlichen Fällen beteiligt sich die Schweiz an internationalen Währungshilfeaktionen. Im Februar 2015 beschloss der Bundesrat, dass sich die Schweiz an der multilateralen Hilfsaktion zugunsten der Ukraine beteiligen soll. Die SNB wurde beauftragt, der Ukraine einen Kredit von 200 Millionen US-Dollar zu gewähren. Der Bund garantiert der SNB auf Basis des Währungshilfegesetzes (siehe Box) die fristgerechte Rückzahlung und Verzinsung des Darlehens.

Der Kredit ist Teil eines international breit koordinierten Hilfspakets zur finanziellen Stabilisierung des Landes. Aufgrund der schwierigen sicherheitspolitischen Bedingungen verschlechterte sich ab 2014 die Wirtschafts- und Finanzlage der Ukraine derart, dass der IWF ihren Finanzierungsbedarf auf rund 40 Milliarden US-Dollar schätzte. Angesichts des bereits sehr hohen Kredits des IWF von 17,5 Milliarden US-Dollar konnte der Währungsfonds die Finanzierungslücke nicht allein schliessen. Deshalb ergänzen bilaterale Darlehen und eine Restrukturierung der Aussenschuld die Beteiligung des IWF.

Revision des Währungshilfegesetzes

Am 18. Dezember 2015 eröffnete der Bundesrat die Vernehmlassung zur Revision des Währungshilfegesetzes vom 19. März 2004 (WHG). Das WHG bildet die gesetzliche Grundlage, damit sich die Schweiz – über ihre ordentlichen Verpflichtungen als Mitgliedsstaat des IWF hinaus – für ein stabiles internationales Währungs- und Finanzsystem engagieren kann. Als offene Volkswirtschaft mit bedeutendem Finanzplatz und eigener Währung ist sie stark auf ein stabiles internationales Finanz- und Währungssystem angewiesen.

Die Gesetzesrevision wurde aufgrund von Veränderungen der Kreditvergabepaxis auf multilateraler Ebene notwendig. Um seine eigene Effektivität in einem sich ändernden Umfeld bewahren zu können, passte der IWF seit der globalen Finanzkrise sowie der Schuldenkrise im Euroraum sein Instrumentarium und seine Kreditvergabepaxis sowohl für systemische Krisenfälle als auch für ärmere Länder an. Da die Währungshilfe der Schweiz in der Regel eng mit den Instrumenten des IWF zusammenhängt, wurde eine Revision des WHG notwendig. Die Vorlage schlägt zwei wesentliche Anpassungen vor.

Zum einen soll die maximale Laufzeit für die Währungshilfe in systemischen Krisenfällen erhöht werden. Im Zusammenhang mit der globalen Finanzkrise wurden vermehrt neue Programme mit längerer Ziehungs- und Rückzahlungsfrist vereinbart. Dies hat dazu geführt, dass der Währungsfonds beim Einholen von zusätzlichen Mitteln für den Krisenfall die Mitgliedsstaaten um längere Laufzeiten ersucht hat. Mit der Anpassung der Laufzeit soll sichergestellt werden, dass sich die Schweizer Währungshilfe wie in der Vergangenheit eng an der gängigen Kreditvergabepaxis des IWF orientiert.

Zum anderen soll eine Beteiligung der SNB bei der Währungshilfe zugunsten einzelner Staaten explizit vorgesehen werden. Der Bundesrat soll auch in diesen Fällen der SNB den Antrag stellen können, die Darlehens- oder Garantiegewährung zu übernehmen.

Die Schweiz leistete einen Beitrag von rund 2,3 Millionen Franken an die Aufstockung des IWF-Treuhandfonds für Katastrophen (Catastrophe Containment and Relief Trust, CCR). Dieser Treuhandfonds wurde im Februar 2015 geschaffen, damit ärmeren Ländern, die von Naturkatastrophen und schwerwiegenden Epidemien betroffen sind, ein Teil der laufenden Schulden gegenüber dem IWF erlassen werden kann. Dieser Beitrag konnte aus einem Restbetrag eines früheren Treuhandfonds geleistet werden. Im Februar 2015 hatte der Exekutivrat des IWF beschlossen, den Treuhandfonds aus der 2. Phase der multilateralen Entschuldungsinitiative MDRI (Multilateral Debt Relief Initiative II) zu liquidieren, und die Geberländer aufgefordert, die Restbeträge in den neu geschaffenen CCR-Treuhandfonds zu überführen.

2.3 G20

Die G20, die Gruppe der wichtigsten Industrie- und Schwellenländer, spielt nach wie vor eine zentrale Rolle bei der Koordination wirtschafts- und finanzpolitischer Fragen der Mitgliedsländer sowie beim Anstossen und der Ausrichtung der Arbeiten der internationalen Organisationen. Dies gilt insbesondere für die Reform der Finanzmarktregulierung. Der jährliche Wechsel des Vorsitzes verleiht der Agenda der G20 eine spezifische Dynamik.

Die Türkei konzentrierte ihre Arbeiten 2015 in der Tradition der vorangehenden Präsidentschaften auf die Umsetzung der Aktionspläne der G20 und hauptsächlich auf diejenigen von Brisbane 2014 für ein inklusives und robustes Wachstum (Collective action for inclusive and robust growth). Ein besonderes Augenmerk wurde auf die Investitionen der KMU sowie die Interaktionen mit den Entwicklungsländern gelegt. Im Steuerbereich bestand einer der wichtigsten Vorstösse der G20 in der Annahme der internationalen Steuerregeln zur Bekämpfung der Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung multinationaler Unternehmen (Base Erosion and Profit Shifting, BEPS; vgl. Kapitel 4.3.2) und der Umsetzung des globalen Standards zum automatischen Informationsaustausch (vgl. Kapitel 4.2.1). Ausserdem führte die G20 die Arbeiten zur Finanzmarktregulierung, insbesondere diejenigen zur Umsetzung des neuen Standards bei den Eigenmitteln der Banken (Total Loss Absorption Capacity, TLAC), weiter.

Turnus G20-Vorsitz – Regionalgruppen				
Gruppe 1	Gruppe 2	Gruppe 3	Gruppe 4	Gruppe 5
China	Deutschland	Argentinien	Indien	Australien
Indonesien	Frankreich	Brasilien	Russland	Kanada
Japan	Grossbritannien	Mexiko	Südafrika	Saudi-Arabien
Südkorea	Italien		Türkei	USA

Abb. 7

Wie in den Vorjahren hat die Schweiz 2015 den Dialog mit der türkischen Präsidentschaft und anderen G20-Mitgliedern aktiv fortgesetzt. Sie hat insbesondere Stellungnahmen zu den Schwerpunkten der türkischen Präsidentschaft (Schuldenrestrukturierung, langfristige Investitionen zur Finanzierung der Infrastruktur, nachhaltige Energie, Korruptionsbekämpfung, BEPS) eingereicht. Vertreten durch das SIF hat die Schweiz an den Arbeiten der G20 Global Partnership for Financial Inclusion (GPFI) mitgewirkt, der sie seit 2014 angehört. Im Weiteren setzt sie sich nach wie vor aktiv für den Einbezug von Nichtmitgliedern der G20 zu einzelnen Themengebieten im Sinne einer variablen Geometrie ein.

2016 steht die G20 mit China im Zeichen der Innovation mit dem Aufbau einer innovativen, belebten, vernetzten und integrativen Weltwirtschaft. Um Investitionen in die Infrastruktur anzukurbeln, will China vor allem die neue Asian Infrastructure Investment Bank (AIIB) sowie die Neue Entwicklungsbank (NDB) vorantreiben. Als weiteren Schwerpunkt will China die nachhaltige Entwicklung fördern (Green Finance, Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung) und daneben die G20-Arbeiten zur Finanz- und Steuerregulierung, zur Gouvernanz- und globalen Finanzreform sowie zur Entwicklung des internationalen Handels fortsetzen.

Die Schweiz wurde von China zur Teilnahme am Finance Track eingeladen. Abgesehen von den Treffen der Finanzminister und Zentralbankgouverneure der G20 sowie deren Stellvertretern wird die Schweiz an folgenden Arbeitsgruppen teilnehmen: Framework Working Group (FWG), Investment and Infrastructure Working Group (IIWG), International Financial Architecture Working Group (IFA WG). Sie beteiligt sich auch an den Studiengruppen Green Finance sowie Climate Finance.

2.4 Internationale Finanzmarktregulierung

Das in Basel bei der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich angesiedelte Financial Stability Board (FSB) koordiniert die internationalen Arbeiten im Bereich der Finanzmarktregulierung und -aufsicht in Zusammenarbeit mit anderen internationalen Gremien. Das FSB hat die Arbeiten zur Verabschiedung und Umsetzung internationaler Regulierungsstandards auch 2015 weiter vorangetrieben. Die Interessen der Schweiz, die im FSB über zwei Sitze verfügt, werden durch das EFD und die SNB vertreten. Auf Stufe diverser Arbeitsgruppen ist zusätzlich auch die FINMA im FSB vertreten (vgl. Abb. 8).

Abgesehen von einigen sich noch in der Entwicklung befindenden Arbeiten sind die meisten Vorhaben des FSB in die Phase getreten, in der die Umsetzung der Standards beurteilt wird. Die Überprüfung der Umsetzung der Reformen erfolgt mittels thematischer und länderspezifischer Evaluationen (Peer Reviews) und diverser Fortschrittsberichte des FSB. Diese werden ergänzt durch die Arbeiten des vom EFD geleiteten Implementation Monitoring Network, das einen jährlichen Überblick zur Umsetzung zahlreicher Reformen in den Mitgliedsländern erstellt. Die Erkenntnisse zum Stand der globalen Reformagenda mündeten 2015 erstmals in einen umfassenden Jahresbericht des FSB, der im Hinblick auf den Gipfel der G20-Länder veröffentlicht wurde.

Das FSB arbeitet weiterhin daran, die Risiken für die Finanzstabilität zu begrenzen, die von global systemrelevanten Finanzinstituten ausgehen. So verabschiedete das FSB im November 2015 einen neuen Standard zur Verlusttragfähigkeit (Total Loss Absorbing Capacity, TLAC) von global systemrelevanten Banken (G-SIBs) im Abwicklungsfall. Die TLAC-Anforderungen sollen sicherstellen, dass im Krisenfall genug Kapital

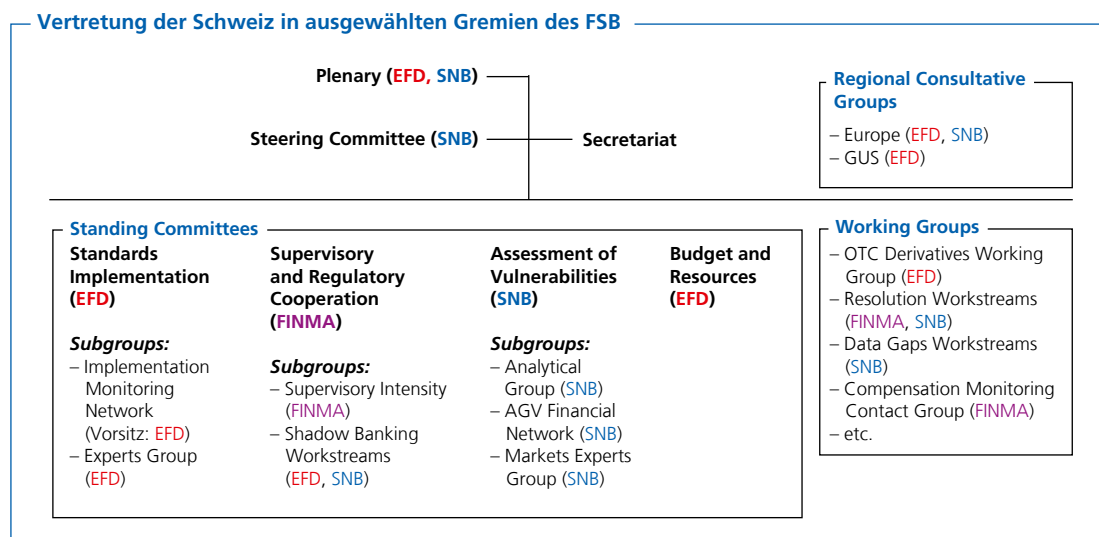


Abb. 8

vorhanden ist, um eine global systemrelevante Bank (G-SIB) ohne öffentliche Mittel zu stabilisieren oder abzuwickeln. Sie ergänzen die bereits bestehenden Kapitalanforderungen für G-SIBs. Die letztmals im November 2015 vom FSB aktualisierte Liste der G-SIBs umfasst 30 Banken, darunter auch die beiden Schweizer Grossbanken. Ab dem 1. Januar 2019 müssen G-SIBs eine TLAC-Mindestanforderung von 16 Prozent der risikogewichteten Aktiven und eine TLAC-Leverage Ratio¹ (ungewichtete Kapitalquote) von 6 Prozent des Basel III-LR-Nenners erfüllen. Ab dem 1. Januar 2022 betragen diese Anforderungen 18 Prozent bzw. 6,75 Prozent.

Die Schweizer Behörden haben sich im FSB für möglichst hohe globale TLAC-Anforderungen eingesetzt, um die Risiken für die Finanzstabilität zu begrenzen und dazu beizutragen, dass global systemrelevante Banken über gleiche Bedingungen verfügen. Der Einsatz der Schweiz und einiger ähnlich gesinnter Länder hat dazu beigetragen, dass sich die internationale Mindestanforderung in einem zweiten Schritt auf 18 Prozent erhöht. Der TLAC-Standard enthält naturgemäss Kompromisse, ist aber insgesamt eine bedeutende Errungenschaft des FSB und stellt einen weiteren wichtigen Schritt dar, um die Too-big-to-fail-Problematik zu entschärfen. Die Schweiz wird den TLAC-Standard im Rahmen der Anpassungen der Too-big-to-fail-Anforderungen implementieren,

welche insgesamt höher sein werden als die internationalen Standards (vgl. Kapitel 3.3.1).

Das FSB hat ferner Grundprinzipien erarbeitet, die die grenzüberschreitende Wirksamkeit von Massnahmen und die grenzüberschreitende Kooperation bei der Abwicklung eines systemrelevanten Finanzinstituts betreffen. Die FSB-Standards zur Abwicklung von Finanzinstituten, zu denen 2015 eine zweite Peer Review lanciert wurde, sind international erst teilweise umgesetzt. Die Schweiz wird sich hier weiterhin für mehr Fortschritte einsetzen. Weitere, aus Schweizer Sicht zentrale FSB-Arbeiten im Jahr 2016 betreffen die Stabilität sowie die Sanierungs- und Abwicklungsfähigkeit von Finanzmarktinfrastrukturen. Dies betrifft insbesondere die zentralen Gegenparteien, die eine wichtige Rolle im Derivatehandel spielen. Zentrale Gegenparteien reduzieren bei Transaktionen das Gegenparteiausfallsrisiko, indem sie als Vertragsparteien zwischen Verkäufer und Käufer treten.

Auch die Arbeiten betreffend global systemrelevanten Versicherern (G-SIIs) wurden im FSB und in der International Association of Insurance Supervisors (IAIS) weiter vorangetrieben. Im Oktober 2015 verabschiedeten die IAIS und das FSB die Anforderungen an die erhöhte Verlusttragfähigkeit für G-SIIs. Bereits 2014 wurde ein einfacher Kapitalstandard für G-SIIs verabschiedet. Mittelfristig soll ein weiterentwickelter Kapitalstandard für alle international tätigen Versicherungsgruppen den einfachen Kapitalstandard

¹ Leverage Ratio: Anforderung in Prozent des Gesamtengagements nach Basel III

ablösen. Auf der Liste der G-SIIs, welche vom FSB jährlich im November verabschiedet wird, befinden sich derzeit neun Versicherer. Schweizer Unternehmen sind nach wie vor keine darunter. Im November 2015 eröffnete die IAIS eine öffentliche Konsultation zur Weiterentwicklung der Methodologie zur Festlegung der G-SIIs. Damit soll u.a. die offene Frage des Status der Rückversicherer geklärt werden, welche derzeit nicht unter den G-SIIs figurieren.

Eine weitere Priorität des FSB sind die internationalen Reformen zur Regulierung des ausserbörslichen Derivatehandels (Over-the-Counter, OTC). Diese Reformen verlangen die Meldung von Derivatetransaktionen an zentrale Transaktionsregister, die Abwicklung des Derivatehandels über zentrale Gegenparteien, die Verlagerung des Handels auf elektronische Plattformen sowie zusätzliche Kapitalanforderungen und Risikominimierungspflichten für nicht zentral abgewickelte Derivate. In der Schweiz werden die Reformen der Derivateregulierung im Finanzmarktinfrastukturgesetz (FinfraG) umgesetzt (vgl. Kapitel 3.3.1). Zu den Derivatehandelsreformen publizierte das FSB 2015 zwei Fortschrittsberichte und eine Peer Review zu Meldepflichten und den damit zusammenhängenden Hindernissen, die eine effektive Nutzung der gemeldeten Daten durch Aufsichtsbehörden erschweren. Für 2016 bleibt die Vermeidung von Doppelspurigkeiten im Derivatebereich mittels Anerkennung gleichwertiger ausländischer Regulierungen (sog. Deference) ein zentrales Thema.

Ein Schwerpunkt des FSB bleibt weiterhin die Überwachung des Schattenbankensystems, das

heisst von Unternehmen, die ausserhalb des Bankensystems an der Kreditvermittlung beteiligt sind. Nach dem letzten Jahresbericht des FSB wird die an den Aktiven gemessene Grösse des Schattenbankensystems weltweit auf 36 000 bis 68 000 Milliarden US-Dollar geschätzt. Das FSB hat 2012 in Zusammenarbeit mit dem Basler Ausschuss für Bankenaufsicht (BCBS) und der internationalen Organisation der Wertpapieraufsichtsbehörden (IOSCO) Regulierungsstandards zur Verringerung des Risikotransfers vom Bankensektor in andere, weniger stark regulierte Sektoren verabschiedet. Im November 2015 hat das FSB zusätzliche Standards für die Pensions- und Darlehensgeschäfte (Repo/SLB) veröffentlicht. Diese Arbeiten werden 2016 fortgesetzt. Die Schweizer Behörden verfolgen die Entwicklungen und werden mögliche Auswirkungen auf die Rechtsgrundlagen in der Schweiz analysieren. Die IOSCO hat 2015 zwei Evaluationen zu den Geldmarktfonds und der Verbriefung durchgeführt.

Ausserdem hat sich das FSB 2015 mit neuen Themen befasst und insbesondere Arbeiten zu den Klimaeffekten auf die Finanzstabilität in Angriff genommen. Im Klimabereich hat das FSB eine vom Privatsektor geführte Arbeitsgruppe gegründet, die sich mit der Offenlegung klimabezogener Informationen im Hinblick auf ein angemesseneres Risikomanagement durch Marktteilnehmer befasst. Zudem beschäftigt sich das FSB mit dem Rückzug internationaler Banken im Korrespondenzbankgeschäft und mit den Auswirkungen von Fehlverhalten auf die Finanzstabilität.

LEI – Eine Identifikationsnummer für mehr Finanzstabilität

Die globalen Finanzmärkte sind geprägt von wechselseitigen Verbindungen zwischen Finanzmarktteilnehmern. Bis vor Kurzem verfügte der Finanzsektor über kein globales, einheitliches System zu deren Identifizierung.

Die Finanzkrise von 2008 machte Lücken im Bereich der Finanzdaten und der Beurteilung systemischer Risiken sichtbar, die auf die unzureichende Identifizierbarkeit von Finanzmarktteilnehmern zurückgeführt wurden. So war

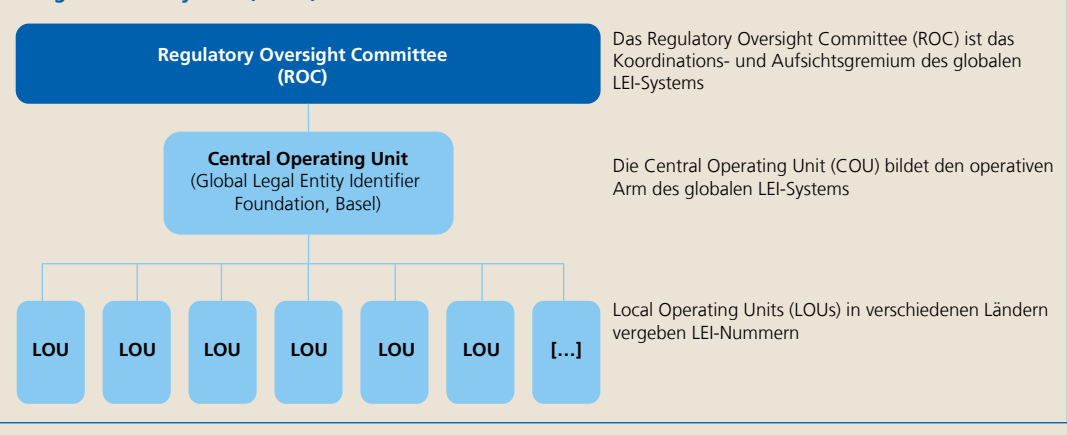
etwa bei der Insolvenz von Lehman Brothers deren Vernetzung weder für die Marktteilnehmer noch für die Aufsichtsbehörden ersichtlich. Im Zuge der Finanzkrise wurden deshalb die Bestrebungen intensiviert, ein standardisiertes Identifikationssystem für Finanzmarktteilnehmer zu entwickeln, den Legal Entity Identifier (LEI). Beim LEI handelt es sich um eine eindeutige und universelle Identifikationsnummer für Finanzmarktteilnehmer. Die Entwicklung des LEI-Systems geht zurück auf eine Initiative der Gruppe der G-20 und erfolgte zunächst im Financial Stability Board.

Die heutige Struktur des LEI-Systems umfasst drei Ebenen: Das Regulatory Oversight Committee (ROC) ist ein international breit abgestütztes Gremium von über 60 Behörden aus über 40 Ländern. Es vereint Zentralbanken, Finanzministerien sowie Aufsichtsbehörden und koordiniert und beaufsichtigt das LEI-System. Die zweite Ebene bildet die Global Legal Entity Identifier Foundation als operativer Teil des LEI-Systems und Bindeglied zur dritten Ebene. Letztere umfasst dezentrale Vergabestellen, die LEI-Nummern vergeben. In der Schweiz sollen 2016 die Grundlagen geschaffen werden, damit das Bundesamt für Statistik LEI-Nummern vergeben kann.

International dient der LEI vorerst v.a. der Identifizierung von Parteien bei Derivategeschäften. Am 1. Januar 2016 hat der LEI mit

dem Finanzmarktinfrastukturgesetz im Bereich solcher Meldepflichten Eingang in das Schweizer Recht gefunden. Es zeichnet sich bereits heute eine zunehmende Bedeutung des LEI ab, auch in anderen Finanzmarkt-bereichen (etwa bei der Abwicklung von Banken oder der Geldwäschereibekämpfung). Aufgrund der Relevanz des LEI für den Finanzmarkt verfolgt das Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF) die Entwicklung des LEI-Systems seit Beginn, zunächst als Beobachter und seit Dezember 2015 als ROC-Vollmitglied. Neben dem SIF ist auch die Schweizerische Nationalbank (SNB) Mitglied im ROC. Damit ist sichergestellt, dass die Schweiz ihre Interessen bei Weiterentwicklungen des LEI-Systems einbringen kann.

Das globale LEI-System (GLEIS)



2.5 Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung

2.5.1 Umsetzung der revidierten GAFI-Standards

Das Gesetz vom 12. Dezember 2014 zur Umsetzung der 2012 revidierten Empfehlungen der GAFI (Groupe d'action financière, vgl. Kapitel 2.5.3) ist gestaffelt in Kraft getreten. Der Erlass des Rahmengesetzes bewirkte die Anpassung von diversen Gesetzeserlassen. Die Anpassungen insbesondere des Obligationenrechts sind bereits per 1. Juli 2015 in Kraft getreten. Die Neuerun-

gen im Zivilgesetzbuch, im Strafgesetzbuch sowie im Geldwäschereigesetz, einschliesslich der entsprechenden Ausführungserlasse, traten hingegen erst am 1. Januar 2016 in Kraft. Damit wurde den Marktteilnehmern die nötige Zeit für organisatorische und prozessuale Anpassungen eingeräumt.

Mit der Umsetzung der revidierten GAFI-Standards im nationalen Recht wird das Dispositiv der Schweiz zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung verstärkt und den internationalen Standards angepasst.

2.5.2 Nationale Risikoanalyse

Im Hinblick auf die Erfüllung einer entsprechenden Empfehlung der GAFI wurde vom Bundesrat im November 2013 eine interdepartementale Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung (KGGT) eingesetzt. Diese hat die Aufgabe, Massnahmen im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung innerhalb der Bundesverwaltung zu koordinieren und eine laufende Beurteilung der Risiken in diesem Bereich sicherzustellen. Die Arbeitsgruppe hat in einem ersten Schritt einen Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz erarbeitet, welcher erstmals in einem einzigen Dokument sämtliche diesbezüglichen Risiken in der Schweiz beschreibt und so eine Gesamtbeurteilung der aktuellen Situation erlaubt. Der Bundesrat hat den ersten «Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz» im Juni 2015 zur Kenntnis genommen und publiziert.

Die wichtigsten Gefährdungen im Bereich der Geldwäscherei werden im Zusammenhang mit Betrug, Veruntreuung, Bestechung sowie Zugehörigkeit zu einer kriminellen Organisation geortet. Mehrheitlich werden die Vortaten von Personen begangen, deren Domizil sich im Ausland befindet. Spezielle Risikofaktoren stellen politisch exponierte Personen sowie die Verwendung von komplexen Strukturen mit Sitzgesellschaften dar, die der Verwaltung von Vermögen dienen. Der Bericht kommt zum Schluss, dass die Schweiz über ein umfassendes und wirksames Instrumentarium zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung verfügt und das heutige System den Risiken in angemessener Weise begegnet. Dennoch werden Massnahmen zur Konsolidierung des aktuellen Dispositivs vorgeschlagen. Dazu gehören die Förderung des Dialogs zwischen dem öffentlichen und dem privaten Sektor, die Entwicklung und Systematisierung der Statistiken sowie spezifische Empfehlungen zu Bereichen, die dem Geldwäschereigesetz nicht unterstellt sind. Dazu gehören der Immobiliensektor, die Non-Profit-Organisationen, die Zollfreilager und der Rohstoffsektor.

Das EFD hat Ende 2015 einen Bericht über Schliessfächer und deren Missbrauchsrisiken für

Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung publiziert. Derzeit sind weitere Risikoanalysen in Erarbeitung, insbesondere bezüglich der Vortaten Korruption und Betrug sowie Non-Profit-Organisationen.

2.5.3 GAFI

Die Groupe d'action financière (GAFI) versteht sich als international führendes Gremium zur Bekämpfung der Geldwäscherei und hat ihren Sitz bei der OECD in Paris. Sie überprüft bei ihren Mitgliedsstaaten regelmässig die nationalen Regelungen zur Umsetzung der 40 Empfehlungen. Solche Länderprüfungen werden von Vertretern anderer GAFI-Mitgliedsländer durchgeführt.

Die Schweiz hat 2015 die Vorbereitungsarbeiten für das 4. Länderexamen fortgesetzt. In diesem Examen wird überprüft, ob die 40 GAFI-Empfehlungen ins nationale Recht übernommen wurden und erstmals auch, ob die Vorgaben auf effektive Weise umgesetzt werden. Die Schweiz wird das Examen voraussichtlich bis im Oktober 2016 abgeschlossen haben. Der Bericht über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken leistet einen wesentlichen Beitrag, um zu belegen, dass die Schweiz in den Bereichen Prävention, Erkennung, Kommunikation und Repression landesweit angemessene und wirksame Massnahmen gegen die Risiken der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung ergriffen hat.

Neben der 4. Runde der Länderprüfung beschäftigt sich die GAFI derzeit mit der Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung und verstärkt die Empfehlungen in diesem Bereich. Aufgrund der aktuellen Entwicklungen im Zusammenhang mit der Bedrohung durch den Islamischen Staat (IS) ist die GAFI daran, den Standard so anzupassen, dass auch die Finanzierung der sogenannten «foreign terrorist fighters» unter Strafe zu stellen ist. Zudem wurden Typologien der IS-Finanzierung besprochen. Des Weiteren verstärkte die GAFI den risikobasierten Ansatz im Zusammenhang mit der Missbrauchsgefahr von Non-Profit-Organisationen. Ferner wurden die Konsequenzen für die Staaten diskutiert, welche die Anforderungen der entsprechenden Empfehlungen ungenügend oder nicht vollständig erfüllen. Hinsichtlich der obgenannten Punkte hat die Schweiz die nationalen Vorgaben allenfalls anzupassen.

2.6 Bilaterale Zusammenarbeit

2.6.1 Finanzdialoge und vertiefte Kontakte mit bedeutenden Finanzzentren

Finanzdialoge dienen dem Aufbau und der Pflege privilegierter Kontakte mit den in Finanzfragen involvierten Behörden wichtiger Partnerstaaten sowie dem regelmässigen Meinungs- und Erfahrungsaustausch und der Zusammenarbeit in Bereichen von gegenseitigem Interesse. Dies umfasst den Austausch zum internationalen Finanzsystem und zur Finanzmarktpolitik und -regulierung sowie die Positionierung in internationalen Finanzforen wie dem IWF, dem FSB, der GAFI oder der OECD und in den Arbeiten der G20 im Finanzbereich. Die Finanzdialoge bieten zudem eine Gelegenheit, um Marktzugangsanliegen des Schweizer Finanzsektors und weitere bilaterale Anliegen gegenüber einem Land einzubringen. Die Dialoge werden vom SIF in Zusammenarbeit mit weiteren Behörden durchgeführt.

Im Rahmen solcher Kontakte konnten die Beziehungen mit wichtigen Ländern – insbesondere mit Mitgliedern der G20 sowie mit bedeutenden Finanzzentren – vertieft werden. So tauschte sich die Schweiz 2015 mit Brasilien, China, Deutschland, der EU, Hongkong, Japan, Polen, den USA, dem Vereinigten Königreich sowie erstmals auch mit Kanada und Singapur aus. Die Finanzdialoge variieren bezüglich Inhalt und Ausgestaltung je nach Partnerstaat. Während mit Japan und mit Schwellenländern ein breites Themenspektrum erörtert wurde, standen etwa mit der EU und dem Vereinigten Königreich Finanzmarktregulierungsfragen im Zentrum. Im Dialog mit den USA wurden 2015 nebst der Finanzmarktregulierung auch Themen des internationalen Finanzsystems aufgenommen. Im Dialog mit China war die Internationalisierung des Renminbi ein Schwerpunkt (vgl. Kapitel 2.6.2). Das SIF sieht vor, die initiierten Finanzdialoge im Jahr 2016 fortzuführen und bei Bedarf auf weitere Länder auszudehnen.

2.6.2 Finanzkooperation mit China

China treibt die Internationalisierung des Renminbi – flankiert von Finanzmarktreflexen im Inland – gezielt voran. In diesem Zusammenhang fördert China auch den Aufbau von sogenannten Renminbi-Hubs im Ausland. Diese stellen angesichts der noch bestehenden Kapitalverkehrskontrollen die Verbindung zwischen den chinesischen und den internationalen Finanzmärkten her.

Die Schweizer Behörden sind bestrebt, die nötigen Rahmenbedingungen bereitzustellen, damit die Schweizer Wirtschaft die im Zuge dieser Entwicklung entstehenden Möglichkeiten für den Handel und das Finanzdienstleistungsgeschäft nutzen kann. Vor diesem Hintergrund haben das SIF und die chinesische Zentralbank, die People's Bank of China (PBoC), im Dezember 2013 einen regelmässigen Finanzdialog aufgenommen. Im Rahmen der drei bisherigen Gesprächsrunden sowie weiterer hochrangiger Behördenkontakte konnte die Schweiz die Finanzkooperation mit China innerhalb kurzer Zeit intensivieren und mit konkreten Massnahmen auf eine verstärkte Teilnahme der Schweiz an der Internationalisierung des Renminbi hinwirken.

Das im Juli 2014 von der SNB und der PBoC unterzeichnete Währungsswap-Abkommen erlaubt den Kauf und Rückkauf von Renminbi und Franken zwischen den beiden Zentralbanken, wodurch bei Bedarf die erforderliche Liquidität bereitgestellt werden kann. Im Januar 2015 schufen die SNB und die PBoC mit einem Memorandum of Understanding zudem die Grundlage für ein Renminbi-Clearing in der Schweiz. Gleichzeitig dehnten die chinesischen Behörden das RMB-Qualified Institutional Investor (RQFII) Program mit einer Quote von 50 Milliarden Renminbi auf die Schweiz aus. Schweizer Finanzinstitute können diese Quote nutzen, um direkt aus der Schweiz in Renminbi auf den chinesischen Finanzmärkten zu investieren. Zudem hat die PBoC im November 2015 den direkten Handel zwischen dem Renminbi und dem Schweizer Franken auf der offiziellen chinesischen Devisenhandelsplattform bewilligt. Die Verfügbarkeit eines direkten Wechselkurses zwischen dem Renminbi und dem Schweizer Franken trägt dazu bei, die Transaktionskosten für die Marktteilnehmer zu verringern.

Weitere positive Impulse für das Wachstum der Geschäftsvolumen von Renminbi-basierten Finanzdienstleistungen in der Schweiz können von der Aufnahme der Geschäftstätigkeiten der designierten chinesischen RMB-Clearingbank, der China Construction Bank (CCB), ausgehen. Diese verfügt seit Herbst 2015 über eine Lizenz für eine Zweigniederlassung in der Schweiz.

Diese konkreten Fortschritte in der Finanzkooperation ergänzen das Freihandelsabkommen und

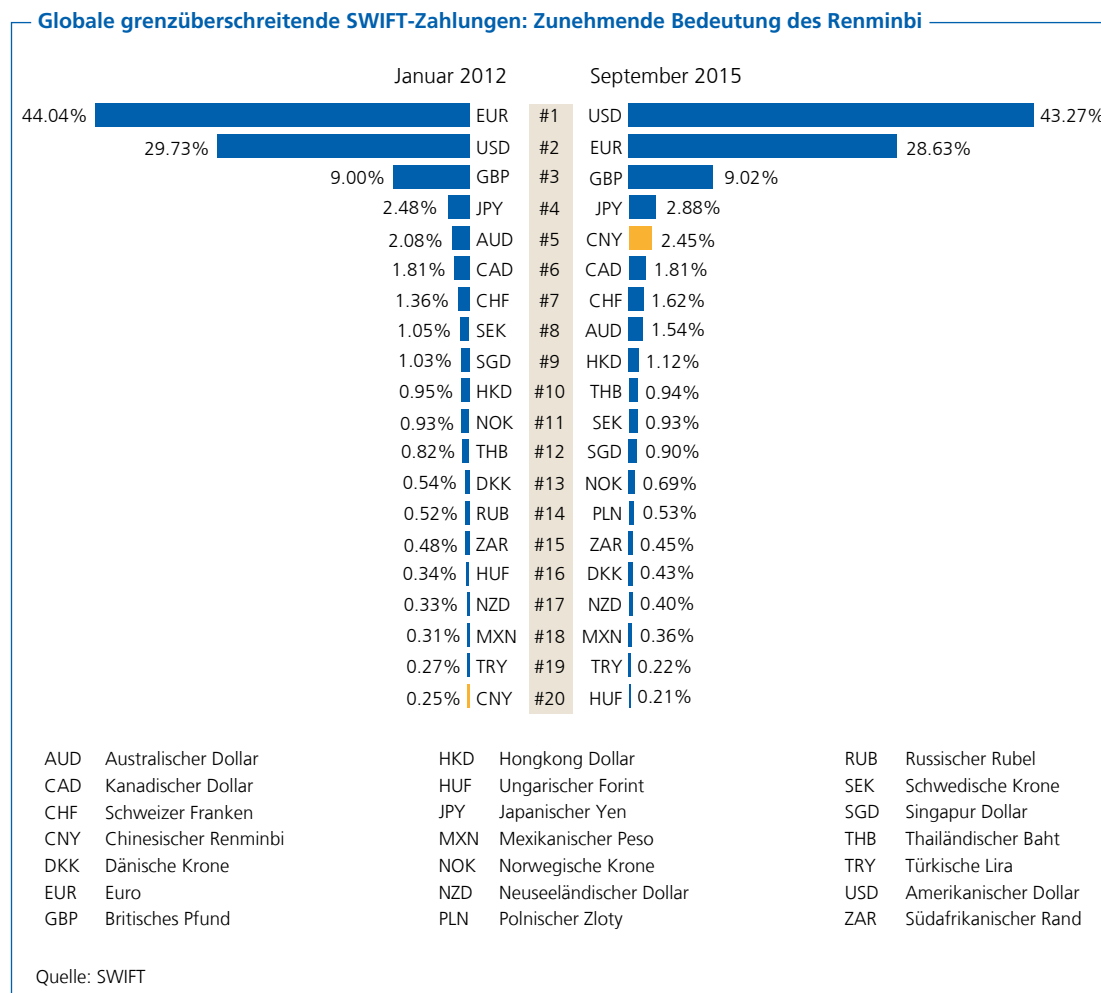


Abb. 9

das Doppelbesteuerungsabkommen zwischen der Schweiz und China, welche am 1. Juli 2014 respektive am 8. November 2014 in Kraft getreten sind. Damit sind die Rahmenbedingungen für eine stärkere Teilnahme des Schweizer Finanzplatzes an der fortschreitenden Internationalisierung des Renminbi weitgehend gegeben.

Auf Behördenebene besteht ein regelmässiger Austausch mit den chinesischen Behörden, um auch eine Teilnahme der Schweiz an der Entwicklung des chinesischen Finanzsektors zu erörtern. Ebenfalls thematisiert werden gemeinsame Interessen auf multilateraler Ebene. So beteiligte sich die Schweiz beispielsweise an der Gründung der von China initiierten Asian Infrastructure Investment Bank. Zudem wurde die Schweiz von China, das im Jahr 2016 die G20 präsidiert, zur Teilnahme am sogenannten Finance Track eingeladen.

2.6.3 Regulierungsdialo g EU

Die Regulierungsbestrebungen der EU stellen die Schweizer Finanzmarktpolitik vor grosse Herausforderungen. Der Zugang zum EU/EWR-Raum ist von grosser Bedeutung für den Finanzplatz Schweiz. Schweizer Finanzintermediäre exportieren einen bedeutenden Teil ihrer Dienstleistungen in den europäischen Binnenmarkt, der aufgrund der engen geografischen und kulturellen Verbundenheit traditionell einen Schwerpunkt des grenzüberschreitenden Geschäfts der Schweizer Finanzinstitute bildet.

Aus der laufenden Weiterentwicklung des EU-Rechts ergeben sich neue Hürden für den Marktzugang. Falls die Schweiz den grenzüberschreitenden Zugang zum EU-Finanzmarkt in wichtigen Bereichen verliert, kann dies weitreichende Folgen für die Wettbewerbsfähigkeit des

Schweizer Finanzplatzes haben. Die europäische Rechtsentwicklung spielt dabei eine zentrale Rolle. Die EU trieb in den vergangenen Jahren die Harmonisierung der bislang stark fragmentierten nationalen Marktzutrittsvorschriften für Finanzdienstleister aus Drittstaaten – beispielsweise der Schweiz – massgeblich voran. Die zunehmende Harmonisierung bietet für die Schweiz Chancen und Risiken. Einerseits werden durch die vereinheitlichten Marktzutrittsvoraussetzungen klare Kriterien für den Marktzugang geschaffen, an denen sich ein Drittstaat orientieren kann. Andererseits ist die Prüfung dieser Äquivalenzanforderungen durch die EU-Kommission – aus Sicht des Drittstaates – mit erheblicher rechtlicher Unsicherheit verbunden.

Vor diesem Hintergrund kommt dem 2012 etablierten jährlichen Regulierungsdialo g der Schweiz mit der EU-Kommission eine besondere Bedeutung zu. Für die Schweiz bietet dieser institutionalisierte Kontakt eine wichtige Möglichkeit, um rechtzeitig allfälligen Handlungsbedarf zu erkennen und Schweizer Anliegen zu thematisieren. Am vierten Regulierungsdialo g vom November 2015 standen Themen wie die europäische Rechtsentwicklung und damit verbundene Marktzutrittsfragen im Fokus. Ergänzend zum jährlich stattfindenden Dialo g werden mit der EU-Kommission regelmässig auch auf technischer Ebene Gespräche zu Regulierungsthemen geführt.

2.6.4 Aktivitäten im Bereich des Zolls und technische Unterstützung

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

Die Schweiz hat im Bereich des Zolls und der indirekten Steuern – teils zusammen mit den EFTA-Staaten – bilaterale Amtshilfeabkommen mit der EU und ihren Mitgliedsstaaten sowie mit Island, Israel, Norwegen, Kolumbien, Peru, der Südafrikanischen Zollunion (Botswana, Lesotho, Namibia, Südafrika und Swasiland) und der Türkei abgeschlossen. Mit der EU und ihren Mitgliedsstaaten besteht ergänzend dazu das Betrugsbekämpfungsabkommen, das zwar aufgrund der noch ausstehenden Ratifikation eines EU-Mitgliedstaates immer noch nicht in Kraft getreten ist, aber mit mehreren EU-Mitgliedstaaten provisorisch angewendet wird. Die Abkom-

men dienen vor allem der Einhaltung des Zollrechts und des Rechts der indirekten Steuern im Zusammenhang mit dem internationalen Warenverkehr sowie der Aufdeckung und Verfolgung von entsprechenden Widerhandlungen. Die EZV leistet regelmässig Amtshilfe und auch internationale Rechtshilfe in Strafsachen. Bei der Rechtshilfe geht es häufig um die Herausgabe von Bankunterlagen. Die Schweiz steht nach wie vor in Verhandlungen mit den USA über ein Amtshilfeabkommen im Zollbereich.

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

So wurde 2015 die Kooperation der EZV mit der kirgisischen, der kasachischen und der aserbaidjanischen Zollverwaltung weiter intensiviert. Ausserdem hat die EZV im Rahmen der Mitgliedschaft in der OSZE-Troika auch 2015 zahlreiche OSZE-initiierte Kurzzeitmissionen in Zentralasien unterstützt und erfolgreich durchgeführt. Zudem hat das EFD mit einzelnen Ländern der IWF-Stimmrechtsgruppe Vereinbarungen zur Leistung von technischer Hilfe abgeschlossen. Die Schweiz leistet ferner einen finanziellen Beitrag an die Arbeiten des Global Forum im Zusammenhang mit der Einführung des automatischen Informationsaustauschs in Steuersachen (vgl. Kapitel 4.2.1) in ärmeren Ländern, vor allem in Afrika.

3 Wettbewerbsfähigkeit, Marktzutritt und Krisenresistenz

Ausblick: Der Bundesrat hat im Oktober 2015 die Eckwerte der revidierten TBTF-Bestimmungen festgelegt und das EFD beauftragt, eine Anhörung durchzuführen und bis im ersten Quartal 2016 die revidierten Verordnungstexte vorzulegen. Bis im Sommer 2016 wird der Bundesrat ferner einen revidierten Bericht zu den strategischen Stossrichtungen in der Finanzmarktpolitik des Bundes verabschieden. Es ist zudem geplant, bis Mitte 2016 die Arbeiten zur Teilrevision des Versicherungsvertragsgesetzes abzuschliessen und die Vernehmlassung zu eröffnen.

3.1 Übersicht

Um das Stabilitätsrisiko des Finanzplatzes Schweiz zu minimieren, hat die Schweiz nach der Finanzkrise rasch reagiert und 2012 entsprechende Bestimmungen umgesetzt (Too big to fail, TBTF). Im Februar 2015 hat der Bundesrat zusätzlichen Handlungsbedarf erkannt und im Oktober 2015 die Eckwerte zur Anpassung der TBTF-Bestimmungen festgelegt. Im Bereich der Regulierung sind weiter neue Gesetze im Finanzmarktbereich geplant beziehungsweise bereits in Kraft.

3.2 Bedeutung Finanzplatz Schweiz

2014 erbrachte die Schweiz mit Finanz- und Versicherungsdienstleistungen eine Wertschöpfung von rund 61 Milliarden Franken. Dies entspricht einem Anteil des Finanzsektors am Bruttoinlandprodukt (BIP) von 9,5 Prozent (vgl. Abb. 10). Damit bewegt sich die Schweiz auf der Höhe anderer grosser Finanzzentren wie Singapur, Vereinigtes Königreich und USA. Luxemburg hingegen weist einen BIP-Anteil von beinahe 30 Prozent auf.

Ende 2014 wurden in der Schweiz 275 Banken gezählt, davon sind über 40 Prozent Auslandsbanken. Banken sind zentrale Akteure auf den Finanzmärkten und treten als Intermediäre zwischen Kapitalanbietern und -nachfragern auf. Auf eine ausreichende Versorgung mit Kreditgeldern sind sowohl Unternehmen als auch Haushalte angewiesen. Das Kreditvolumen, d.h. die effektiv genutzten Kreditlimiten der Banken, lag Ende Juni 2015 bei rund 1 221 Milliarden Franken. Drei Viertel entfielen auf inländische Hypothekarforderungen.

Der Finanzplatz Schweiz ist als Standort für die private Vermögensverwaltung international

führend. Sein weltweiter Marktanteil an der grenzüberschreitenden Vermögensverwaltung beträgt über 25 Prozent (vgl. Abb. 11). Ende 2014 betrug die von den Banken in der Schweiz gesamthaft verwalteten Vermögen rund 6 700 Milliarden Franken. Dieser Betrag hat gemäss Angaben der Schweizerischen Bankiervereinigung trotz Regulierungsanpassungen und dem Übergang zur Steuertransparenz im Aussenverhältnis nicht ab-, sondern zugenommen.

Neben den Banken zählen auch die Versicherungen und Pensionskassen zum Finanzsektor. Ende 2014 wurden in der Schweiz 224 Versicherungsunternehmen beaufsichtigt, davon waren mehr

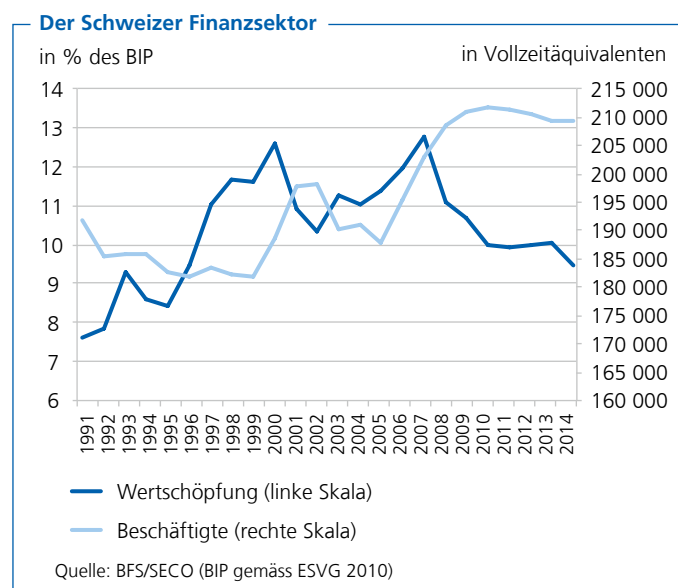


Abb. 10

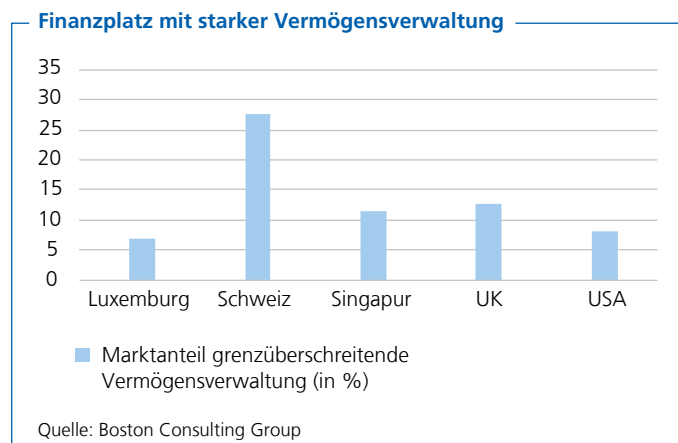


Abb. 11

als die Hälfte Schadenversicherungen. Die Kapitalanlagen der schweizerischen Versicherungen beliefen sich per Ende 2014 auf rund 565 Milliarden Franken. Die Hälfte dieser Gelder wird in festverzinslichen Wertpapieren angelegt. Ebenso sind die 1 957 Pensionskassen wichtige Akteure auf dem Schweizer Finanzplatz. Ende 2013 hatten sie Kapital im Wert von 720 Milliarden Franken angelegt, davon ein Drittel in Obligationen und über ein Viertel in Aktien.

Der Schweizer Finanzplatz zählt zu den international führenden Finanzzentren. Dies zeigen internationale Studien wie beispielsweise der Global Financial Centres Index (GFCI, vgl. Abb. 12). In der 18. Ausgabe vom September 2015 werden 84 Finanzplätze untersucht. Analysiert wurden unterschiedliche Bereiche der Wettbewerbsfähigkeit wie die Infrastruktur und das Humankapital, aber auch einzelne Segmente des Finanzsektors wie die Banken und die Versicherungen.

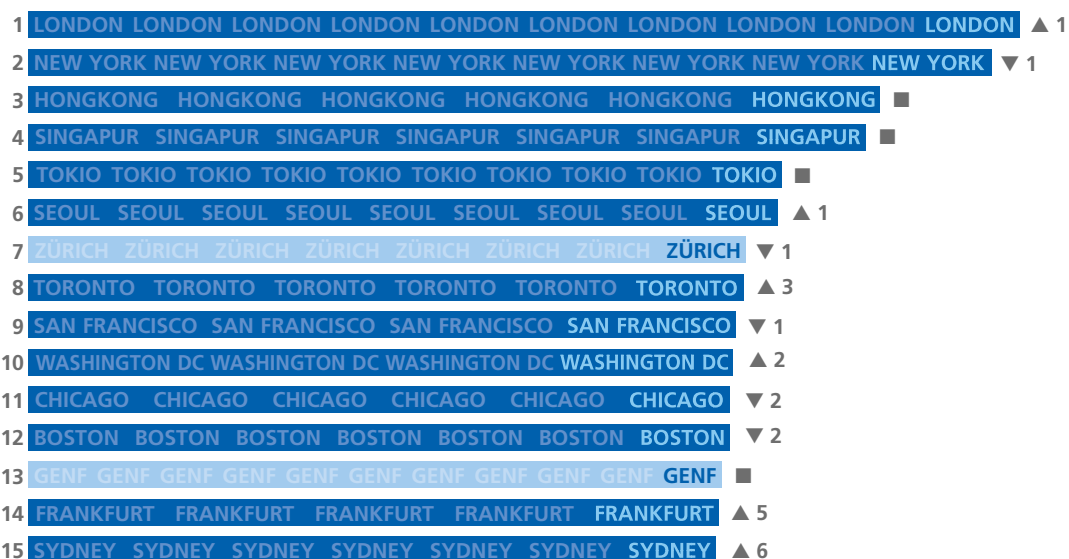
Auf dem vordersten Platz findet sich London, dicht gefolgt von New York. Auf den Plätzen 3 und 4 folgen die asiatischen Finanzzentren

Hongkong und Singapur. Zürich liegt als beste kontinentaleuropäische Stadt auf Platz 7, Genf auf Platz 13.

Digitalisierung im Finanzbereich

Bezahlen mit dem Mobiltelefon, Handel mit virtuellen Währungen, Crowdfunding: Die technologischen Entwicklungen stellen eine grosse Herausforderung für traditionelle Finanzinstitute dar; Internetkonzerne wie Google und Facebook drängen zusehends in diesen Markt. Die Digitalisierung belebt aber auch den Standortwettbewerb, und die Schweiz hat ihr Potenzial als internationaler Standort für digitale Finanzinnovation noch nicht ausgeschöpft. Im Hinblick auf geeignete Rahmenbedingungen und die Positionierung des Finanzplatzes ist es deshalb wichtig, dass der öffentliche Sektor mit den privaten Akteuren zusammenarbeitet. Das Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF) verfolgt deshalb die internationalen Entwicklungen aufmerksam.

Wichtigste Finanzplätze der Welt



Grundlagen der Länge der Balken: Ratingpunkte
 Rangveränderung zur Erhebung vom Frühjahr: Aufstieg ▲ Abstieg ▼ unverändert ■

Quelle: Global Financial Centres Index (GFCI)

Abb. 12

3.3 Finanzmarktpolitik

Das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) hat im März 2015 im Auftrag des Bundesrats den Beirat Zukunft Finanzplatz eingesetzt. Der Beirat, der von Professor Aymo Brunetti geleitet wird, hat im Juni 2015 seine Arbeit aufgenommen. Er soll den regelmässigen Austausch unter allen massgeblichen Akteuren sicherstellen und die strategischen Herausforderungen und Zukunftsperspektiven für das Finanzgeschäft in der Schweiz mit Blick auf die ganze Volkswirtschaft beurteilen. Damit werden auch Forderungen aus dem Parlament erfüllt.

Der Bundesrat hat im Mai 2015 zu weiteren Empfehlungen der Expertengruppe zur Weiterentwicklung der Finanzmarktstrategie das künftige Vorgehen bestimmt. Er hat das EFD beauftragt, Doppelbesteuerungseffekte, die sich aufgrund der Einführung der Finanztransaktionssteuer in der EU

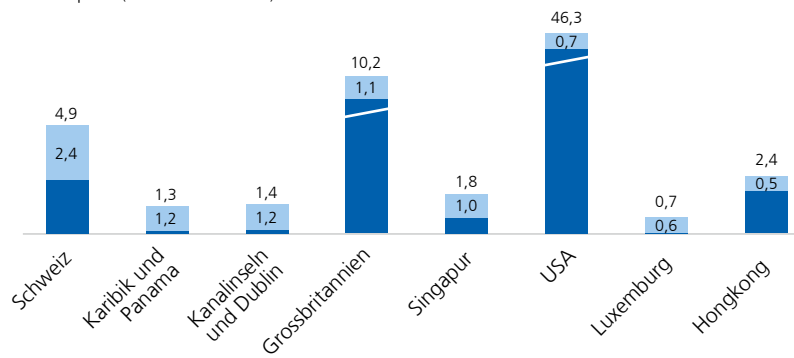
ergeben können, zu vermeiden. Ferner hat er eine Prüfung der Einlagensicherung und der vom Schweizer Steuersystem ausgehenden Verschuldungsanreize für Privatpersonen in Auftrag gegeben.

Nachhaltigkeit im Finanzbereich

Die Nachhaltigkeit im Finanzbereich gewinnt sowohl national als auch international an Bedeutung. Verschiedene internationale Gremien und Organisationen setzen sich derzeit damit auseinander, so unter anderem die G20 und das Financial Stability Board (FSB) (vgl. Kapitel 2.4). Dabei stehen in diesen Gremien vornehmlich die Risiken im Vordergrund, welche sich für die Finanzinstitute und die Systemstabilität ergeben können. Es handelt sich dabei um die physischen Risiken des Klima-

Die Schweiz ist weiterhin der grösste Offshore-Finanzplatz

Verwaltetes Vermögen nach Finanzplatz (in 1000 Mrd. USD)



Offshore-Anteil am verw. Vermögen des Finanzplatzes (in %)	50	92	86	11	58	2	86	21
Herkunft des grössten Offshore-Anteils am verw. Vermögen des Finanzplatzes	West-europa (40%)	Nord-amerika (38%)	West-europa (47%)	Mittlerer Osten und Afrika (36%)	Asien/Pazifik (80%)	Latein-amerika (41%)	West-europa (64%)	Asien/Pazifik (80%)
Prognostiziertes jährliches Wachstum in den nächsten fünf Jahren (in %)	4,5	5,3	3,8	5,7	8,8	6,7	3,4	9,3

■ Offshore ■ Onshore

Quelle: BCB Global Wealth Market-Sizing Database, 2015

Anmerkung: Offshore-Vermögen ist definiert als Privatvermögen, das in einem Land verwaltet wird, in dem der Haushalt nicht ansässig ist

Abb. 13

wandels, um allfällige Haftungsrisiken sowie um Risiken, die vom Übergang zu einer kohlenstoffärmeren Wirtschaft ausgehen können.

Gleichzeitig bietet die Nachhaltigkeitsthematik auch Chancen für den Finanzplatz Schweiz, sich entsprechend zu positionieren und ökologische und soziale Faktoren stärker zu berücksichtigen. Im Rahmen der Schweizer Finanzmarktpolitik beschäftigt sich das Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF) intensiv mit der Thematik der Nachhaltigkeit, wirkt aktiv an den entsprechenden Arbeiten mit und setzt sich für ein international koordiniertes Vorgehen ein. Das SIF plant, den Dialog mit dem Privatsektor weiter zu vertiefen.

müssen. Gemäss gesetzlichem Auftrag ist der Bundesrat verpflichtet, die Schweizer TBTF-Bestimmungen spätestens drei Jahre nach deren Inkrafttreten und danach – im Hinblick auf die Vergleichbarkeit und den Grad der Umsetzung der entsprechenden internationalen Standards im Ausland – alle zwei Jahre zu überprüfen.

In seinem ersten derartigen Evaluationsbericht vom Februar 2015 kommt der Bundesrat zum Schluss, dass der Schweizer Ansatz im internationalen Vergleich positiv zu beurteilen ist und deshalb keiner grundsätzlichen Neuausrichtung bedarf. Um die erkannten Schwachstellen zu beseitigen, hat er das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) beauftragt, in Zusammenarbeit mit der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA) und der Schweizerischen Nationalbank (SNB) – sowie unter gezieltem Einbezug der betroffenen systemrelevanten Finanzinstitute – Vorschläge zu den notwendigen rechtlichen Anpassungen auszuarbeiten.

Im Oktober 2015 hat der Bundesrat die Eckwerte für diese Neuerungen verabschiedet. Die TBTF-Risiken werden nochmals wesentlich

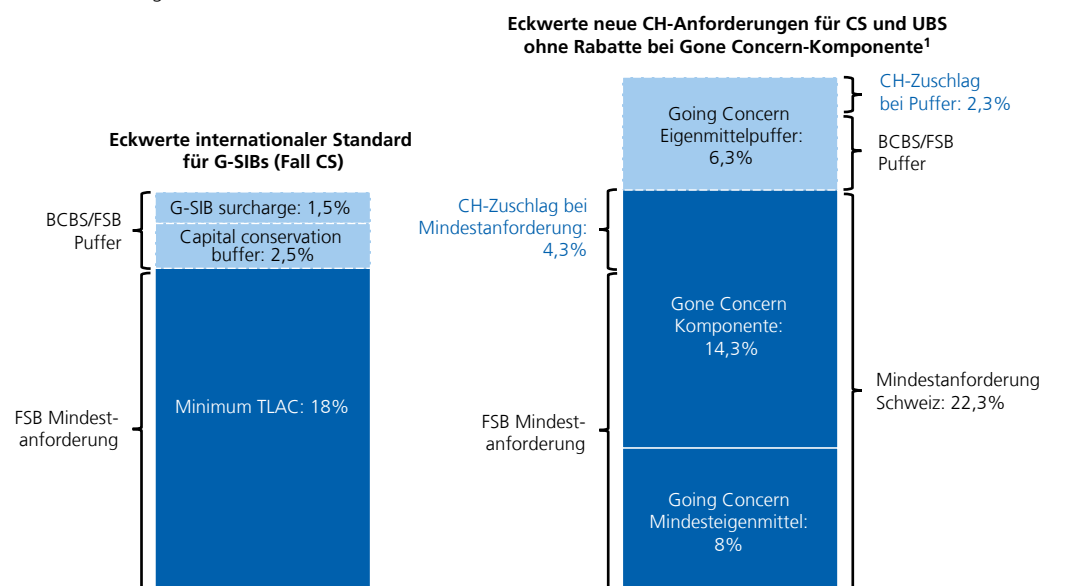
3.3.1 Regulierungsprojekte

Too big to fail

Die seit dem 1. März 2012 geltenden und im Bankengesetz geregelten Too-big-to-fail-Bestimmungen (TBTF-Bestimmungen) sollen verhindern, dass systemrelevante Finanzinstitute im Krisenfall mit Steuergeldern gerettet werden

Schweizer Kapitalanforderungen im Vergleich mit internationalen Standards

in % der risikogewichteten Aktiva (RWA)



¹ Bei bester Sanier- und Liquidierbarkeit ist eine Rabattierung der Gone-Concern-Anforderungen möglich. Dadurch darf es allerdings nicht zu einer Unterschreitung der internationalen Standards kommen. Damit sind Rabatte im Umfang von maximal 4,3% (RWA) möglich.

Abb. 14

verringert, indem die Widerstandsfähigkeit der systemrelevanten Banken erhöht und zudem die Möglichkeit zur Sanierung oder geordneten Abwicklung – ohne Belastung der Steuerzahler – verbessert wird. Trotzdem bleibt die Wettbewerbsfähigkeit der Schweizer Banken erhalten, denn die Schweiz orientiert sich grösstenteils an den internationalen Standards und an den Anforderungen führender Finanzplätze. Sie erfüllt nicht nur die Standards von Basel III und den Zuschlag des Financial Stability Board (FSB) für global systemrelevante Banken, sondern auch die jüngst vom FSB verabschiedeten Anforderungen zur Total Loss Absorbing Capacity (TLAC) der Banken (vgl. Kapitel 2.4). Die konkreten Änderungen der Eigenmittelverordnung und der Bankenverordnung werden voraussichtlich im ersten Quartal 2016 vom Bundesrat verabschiedet.

Die wichtigsten Neuerungen im Überblick:

Going-Concern-Anforderungen

Durch die Erfüllung von Going-Concern-Anforderungen sollen systemrelevante Banken über ausreichend Kapital verfügen, um ihre Dienstleistungen auch in einer Stresssituation weiterführen zu können. Die Going-Concern-Anforderungen bestehen einerseits aus einer Grundanforderung (Sockelanforderung) für alle systemrelevanten Banken. Für die sogenannte ungewichtete Eigenkapitalquote (Leverage Ratio) beträgt die Sockelanforderung 4,5 Prozent, diejenige für die risikogewichteten Aktiven (RWA) beläuft sich auf 12,9 Prozent. Hinzu kommt – je nach Grad der Systemrelevanz – eine progressive Komponente. Dieser Zuschlag bemisst sich anhand des Marktanteils und der Grösse der Bank. Einschliesslich des Zuschlags betragen die Going-Concern-Anforderungen für die zwei Grossbanken nach aktuellem Stand 5 Prozent (Leverage Ratio) beziehungsweise 14,3 Prozent (RWA).

Die neuen Going-Concern-Anforderungen sind strenger als die internationalen Standards. Sie sind vergleichbar mit den Anforderungen an systemrelevante Banken in den USA und leicht höher als die UK-Anforderungen. Auch bezüglich der Kapitalqualität sind die Anforderungen verschärft worden: Eine Bank kann die Anforderungen an die Leverage Ratio künftig nur noch mit maximal 1,5 Prozent Wandlungskapital (Contingent Convertible Bonds) mit Tier-1-Qualität erfüllen. Den Rest muss sie mit hartem Kernkapital

(z.B. einbezahltes Gesellschaftskapital oder offene Reserven) unterlegen. Für die Erfüllung der Anforderungen an die risikogewichteten Aktiven kann maximal 4,3 Prozent Wandlungskapital mit Tier-1-Qualität angerechnet werden.

Gone-Concern-Anforderungen

Going-Concern-Anforderungen können eine Sanierung oder Abwicklung einer Bank nicht immer vermeiden. Für diesen Fall müssen international tätige systemrelevante Banken (Grossbanken UBS und Credit Suisse) zusätzlich sogenanntes Gone-Concern-Kapital bereithalten. Dieses wird entweder für die Sanierung der Bank verwendet; oder es dient dazu, funktionsfähige Einheiten der Bank weiterzuführen und die anderen Einheiten abzuwickeln, ohne dass dafür öffentliche Mittel beansprucht werden.

Für international tätige systemrelevante Banken werden die Going-Concern-Anforderungen gespiegelt, d.h. für diese Art von Kapital werden nochmals 5 Prozent (Leverage Ratio) beziehungsweise 14,3 Prozent (RWA) benötigt. Gemäss Bankengesetz hat die FINMA die Möglichkeit, für eine Bank Rabatte auf den Gone-Concern-Anforderungen zu gewähren. Bezüglich Kapitalqualität erfolgt die Erfüllung der Gone-Concern-Anforderungen grundsätzlich mit Bail-in-Instrumenten (Anleihen, die durch Anordnung der FINMA in Eigenkapital umgewandelt werden). Verwenden die Banken aber die regulatorisch wertvolleren Low Trigger Cocos, können

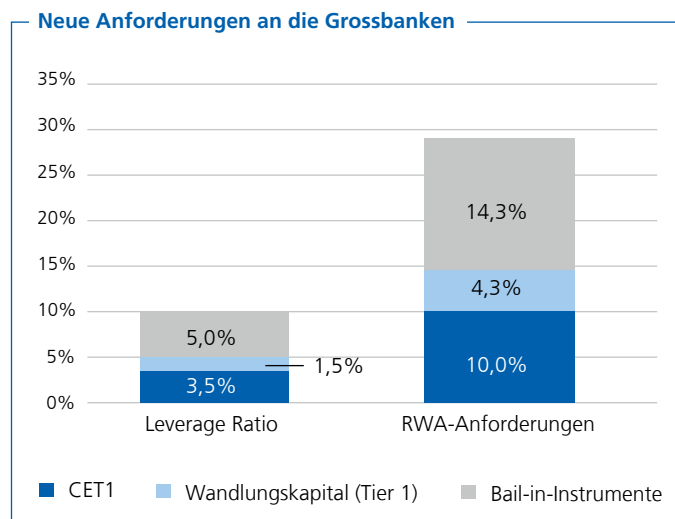


Abb. 15

die Leverage-Ratio-Anforderungen unter Anwendung eines Anrechnungsverhältnisses Low-Trigger-Cocos zu Bail-in-Instrumenten von 2 zu 3 um maximal 1,0 Prozent und die RWA-Anforderungen um 2,9 Prozent reduziert werden.

Grundsätzlich besteht im Bereich der Gone-Concern-Anforderungen auch für systemrelevante Banken, die nicht international tätig sind, Handlungsbedarf (ZKB, Raiffeisen und PostFinance). Die Ausgestaltung der entsprechenden Notfallpläne ist bei diesen Banken aber noch offen. Sobald die Grundzüge dieser Pläne bekannt sind, werden die zusätzlichen Gone-Concern-Anforderungen bestimmt werden können. Die Thematik wird Gegenstand des nächsten Evaluationsberichts über die schweizerischen Too-big-to-fail-Bestimmungen zuhanden des Parlaments sein; dieser muss bis Ende Februar 2017 vom Bundesrat verabschiedet werden.

Notfallpläne

Das geltende Recht kennt keine Frist für die vollständige Umsetzung der Schweizer Notfallpläne. Eine solche Frist wird neu vorgesehen und beträgt in der Regel drei Jahre ab dem Zeitpunkt, in dem eine Bank als systemrelevant erklärt wird. Die beiden international tätigen

Schweizer Grossbanken (UBS und Credit Suisse) müssen ihre Notfallpläne bis zum 31. Dezember 2019 vollständig umgesetzt haben. Dabei bildet auch die globale Abwicklungsfähigkeit Teil der Prüfung des Schweizer Notfallplanes.

Basel III

Basel III ist ein umfassendes Reformpaket des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht (BCBS), mit dem die Regulierung, die Aufsicht und das Risikomanagement im Bankensektor gestärkt werden sollen. Ziel ist es, die Resistenz des Bankensektors gegenüber Schocks aus Stresssituationen im Finanzsektor und in der Wirtschaft zu verbessern. Zudem sollen das Risikomanagement und die Führungsstrukturen verbessert und die Transparenz und die Offenlegung der Banken gestärkt werden. Im Rahmen seines Regulatory Consistency Assessment Programme (RCAP), bei welchem in den Mitgliedsländern die Umsetzung der Mindeststandards geprüft wird, kommt der BCBS zum Schluss, dass die Schweizer Bankenregulierung weitgehend mit dem Rahmenwerk Basel III übereinstimmt. Die Gesamtbeurteilung «compliant» ist ein Gütesiegel für den Finanzplatz Schweiz. Mit der laufenden Umsetzung durch die Banken ist die Schweiz weiterhin auf Kurs.

Vorgaben des BCBS zur Umsetzung:

	Basel III	2015	2016	2017	2018	Ab 1.1.2019
Kapital	Harte Mindestkernkapitalquote	4,5%				
	Mindestkernkapitalquote	6%				
	Gesamte Mindesteigenkapitalquote	8%				
	Kapitalerhaltungspuffer		0,625%	1,25%	1,875%	2,5%
	Gesamtkapitalanforderungen	8%	8,625%	9,25%	9,875%	10,5%
	Antizyklischer Kapitalpuffer		0–0,625%	0–1,25%	0–1,875%	0–2,5%
	Höchstverschuldungsquote (Leverage Ratio)	3%, Offenlegungspflichten und Beobachtungsphase			Überführung in Pflichtenanforderungen	
Liquidität	Mindestliquiditätsquote (Liquidity Coverage Ratio)	60%	70%	80%	90%	100%
	Strukturelle Liquiditätsquote (Net Stable Funding Ratio)	Beobachtungsphase			Überführung in Pflichtenanforderungen	

**Finanzdienstleistungsgesetz /
Finanzinstitutsgesetz**

Mit dem Finanzdienstleistungen (FIDLEG) und dem Finanzinstitutsgesetz (FINIG) sollen der Kundenschutz gestärkt, die Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes gefördert und gleiche Wettbewerbsbedingungen zwischen den Anbietern geschaffen werden.

Das FIDLEG regelt die Voraussetzungen für das Erbringen von Finanzdienstleistungen sowie das Anbieten von Finanzinstrumenten. Finanzdienstleister werden beispielweise verpflichtet, bei der Beratung Erkundigungen über die finanzielle Situation einzuholen sowie die Kenntnisse der Kunden zu berücksichtigen. Für das Anbieten von Finanzinstrumenten an Privatkunden muss neu ein Basisinformationsblatt erstellt werden. Dabei handelt es sich um eine kurze und in leicht verständlicher Sprache abgefasste Dokumentation. Das FINIG sieht eine differenzierte Aufsichtsregelung für Finanzinstitute vor, welche in irgendeiner Form die Verwaltung von Kundenvermögen betreiben. Neu werden Vermögensverwalter von individuellen Kundenvermögen sowie von Vermögenswerten schweizerischer Vorsorgeeinrichtungen einer Bewilligungspflicht unterstellt.

Die Vernehmlassung zu den beiden Vorlagen verlief grundsätzlich positiv, obschon gewisse Anpassungen nötig waren. Der Bundesrat beschloss verschiedene Änderungen an den Vorlagen, insbesondere im Bereich der Rechtsdurchsetzung, der Weiterbildung und der Frage nach einem Kundenberaterregister. Im November 2015 hat der Bundesrat die Botschaft zu den beiden Gesetzesprojekten zuhanden des Parlamentes verabschiedet. Die Inkraftsetzung ist für Anfang 2018 vorgesehen.

Finanzmarktinfrastrukturgesetz

Das neue Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG) enthält die Regulierung der Finanzmarktinfrastrukturen sowie die Pflichten der Finanzmarktteilnehmer im Effekten- und Derivatehandel. Mit dem Gesetz wird der schweizerische Regulierungsrahmen an die Entwicklungen des Marktes und die internationalen Standards angepasst. Es soll die Stabilität und die Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes Schweiz stärken und den Schutz der Finanzmarktteilnehmer verbessern. Das Parlament hat dem Gesetz im Juni 2015

zugestimmt. Die Referendumsfrist ist unbenutzt abgelaufen. Der Bundesrat hat im November 2015 das Gesetz und die Ausführungsbestimmungen per 1. Januar 2016 in Kraft gesetzt.

Die Regulierungsvorhaben der EU und auch weiterer Länder – insbesondere diejenigen der USA und Japans – zur Umsetzung internationaler Standards im Derivatehandel und zu Finanzmarktinfrastrukturen sind weitgehend abgeschlossen oder weit fortgeschritten. Massgebend sind in der EU insbesondere die European Market Infrastructure Regulation (EMIR), die Markets in Financial Instruments Directive (MiFID II) und die dazugehörige Markets in Financial Instruments Regulation (MIFIR) sowie die Regulation on Securities Settlement and on Central Securities Depositories (CSDR). Diverse in diesen Erlassen enthaltene Drittstaatenregelungen beruhen auf dem Äquivalenzprinzip. Ohne eine EU-gleichwertige Regulierung besteht die Gefahr, dass Schweizer Marktteilnehmer an Wettbewerbsfähigkeit einbüßen oder Schweizer Finanzmarktinfrastrukturen den EU-Marktzugang verlieren. Mit dem FinfraG wurde daher eine Regulierung angestrebt, die derjenigen der EU gleichwertig ist.

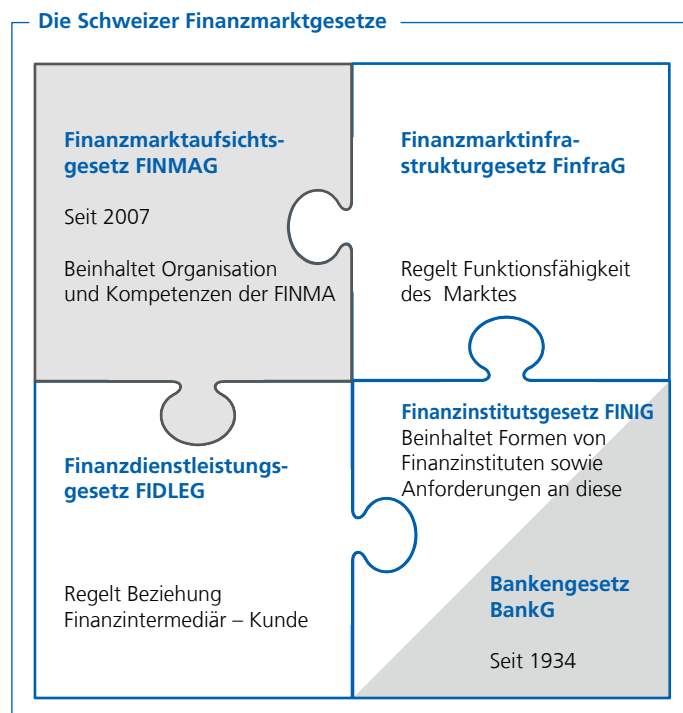


Abb. 16

Internationaler Vergleich regulatorischer Anforderungen an G-SIBs (Stand Ende 2015)

Auf internationaler Ebene und in bedeutenden Finanzzentren sind Bestrebungen zur zusätzlichen Regulierung von systemrelevanten Banken im Gange. Eine wichtige Basis bilden die Eigenmittel- und Liquiditätsvorschriften von Basel III, welche für alle international tätigen Banken verbindlich werden sollen. Hinzu kommen spezifische Anforderungen an G-SIBs¹, welche auf Vorschlag des FSB durch die G20 verabschiedet wurden. Diese beinhalten neben einem grössenabhängigen Eigenkapitalzuschlag auch Anforderungen im Bereich des Risikomanagements und der internen Kontrollen. Darüber hinaus müssen Abwicklungspläne erarbeitet werden, und internationale Abwicklungen sollen ermöglicht werden. Ausserdem sollen G-SIBs im Krisenfall über genügend verlust-absorbierendes Kapital verfügen (Total Loss Absorbing Capacity, TLAC). Die Tabelle zeigt die internationalen Standards sowie nationale Umsetzungen der Anforderungen an G-SIBs. Bei den nationalen Anforderungen werden jeweils die höchsten effektiv angewandten Anforderungen abgebildet (CH: UBS/CS, UK: HSBC, US: JP Morgan).

**Internationale Standards
(Basel III / FSB)**

	Schweiz				GB				USA							
	Total Tier 1	CET 1	AT 1	Tier 2	Total Tier 1	CET 1	AT 1	Tier 2	Total Tier 1	CET 1	AT 1	Tier 2	Total Tier 1	CET 1	AT 1	Tier 2
RWA	9,5–11%	8–9,5%	1,5%	2%	14,3%	10%	4,3%	2%	11%	9,5%	1,5%	2%	13%	11,5%	1,5%	2%
Minimum	6%	4,5%	1,5%	2%	8%	4,5%	4,3%	2%	6%	4,5%	1,5%	2%	13%	4,5%	1,5%	2%
Puffer (2,5% + GSIB-Zuschlag)	3,5–5%	3,5–5%			6,3%	5,5%	0,8%		5%	5%			7% ³	7%		
Leverage Ratio	3%				5% ²	3,5%	1,5%		3,875%	3,25%	0,625%		5–6%	3%		
Minimum					3%	1,5%	1,5%		3%	2,375%	0,625%		3%	3%		
Puffer					2%	2%			3%	0,875%			3%	3%		
RWA						10–14,3% *								10,5%		
Leverage Ratio						3,75–5% *								4,5%		
TLAC (ohne Puffer)						18%								18%		
Leverage Ratio						6,75–8% *								9,5–10,5%		
RWA						21,5–23%								23,5%		
Leverage Ratio						6,75%								9,5–10,5%		
Mindestliquiditätsquote (LCR)																
Liquidität																
Risikoverteilung																
Organisatorische Massnahmen																
Sanierungs- und Abwicklungsplanung																

1 Als Global Systemically Important Banks (G-SIBs) gelten jene Banken, welche vom FSB jährlich designiert werden (zurzeit 30 Banken, aus der Schweiz CS und UBS)
 2 Die LR-Anforderung besteht aus einer Sockelanforderung von 4,5% und einer progressiven Komponente. Basierend auf bankseitigen Angaben über ihre beabsichtigte Grösse in naher Zukunft resultiert für die beiden Grossbanken eine Leverage Ratio von 5%, respektive eine RWA-Anforderung von 14,3%.
 3 Die USA sind beim Systemrelevanzzuschlag für G-SIBs über die internationalen Mindeststandards gegangen. Die Zuschläge liegen zwischen 1,0 und 4,5% der RWA.
 4 Das UK plant TLAC innerhalb der europäischen MREL-Regulierung umzusetzen. Die konkreten Anforderungen sind aber noch nicht bekannt.
 * Je nach Rabatt. Rabatte möglich soweit internationale Vorgaben nicht unterschritten werden.

Versicherungsvertragsgesetz

Das Versicherungsvertragsgesetz (VVG) regelt die Rechte und Pflichten von Versicherern, Versicherungsnehmern und Versicherungsvermittlern. Im März 2013 hat das Parlament die Totalrevision des VVG abgelehnt. Gleichzeitig hat es den Bundesrat beauftragt, eine Teilrevision durchzuführen. Die Räte haben dabei in einer nicht abschliessenden Liste festgelegt, welche Punkte zu berücksichtigen sind.

Die zuständige Steuerungsgruppe hat die notwendigen Arbeiten aufgenommen. Ihr gehören neben Vertretern des EFD, der Branche, des Konsumentenschutzes und der FINMA auch zwei externe Experten an. Der Bundesrat wird die Vernehmlassung zur Teilrevision des VVG voraussichtlich im zweiten Quartal 2016 eröffnen.

Liechtenstein

Im Juli 2015 wurde das Abkommen zwischen der Schweiz und Liechtenstein betreffend die durch private Versicherungsunternehmen betriebene Elementarschadenversicherung unterzeichnet. Liechtenstein wird hierdurch in den Solidaritätskreis der privaten Schweizer Elementarschadenversicherung eingebunden. Gleichzeitig werden die Berechnungsgrundlagen für die Leistungskürzungen neu festgelegt.

Das neue Abkommen ergänzt das Abkommen vom 19. Dezember 1996 über die Direktversicherung und Versicherungsvermittlung, welches den Schweizer Versicherern den Marktzutritt in Liechtenstein gewährleistet. Es erhöht die Rechtssicherheit beim grenzüberschreitenden Versicherungsgeschäft mit Liechtenstein. Der Vollzug des Abkommens erfolgt durch die Finanzmarktaufsichtsbehörden im Rahmen der Aufsichtszusammenarbeit.

3.3.2 Marktzutritt

Im Nachgang zur Finanzkrise wurden die Rahmenbedingungen für das grenzüberschreitende Finanzdienstleistungsgeschäft weltweit verschärft. Für den Schweizer Finanzplatz mit seiner führenden Stellung in der grenzüberschreitenden Vermögensverwaltung ist der Zugang zu den ausländischen Finanzmärkten ein zentraler Erfolgsfaktor. Die Wahrung sowie die mögliche Verbesserung dieses Marktzutritts aus der Schweiz sind daher ein prioritäres Ziel des Bundesrates.

Gemäss den Verhandlungsmandaten zur Einführung des automatischen Informationsaustauschs für Steuerzwecke, die der Bundesrat im Oktober 2014 verabschiedet hat, soll die Schweiz im Rahmen der Gespräche den Marktzutritt für Finanzdienstleistungen aus der Schweiz einfordern und anstreben. Die Schweiz verfolgt gleichzeitig drei Handlungswege auf verschiedenen Ebenen, womit ihrem unterschiedlichen zeitlichen Realisierungshorizont Rechnung getragen werden kann.

Bilaterale Abkommen

Auf bilateraler Ebene strebt die Schweiz mit ausgewählten Partnerländern Erleichterungen beim Marktzutritt an. Ziel ist es, die Rechtssicherheit beim grenzüberschreitenden Geschäft aus der Schweiz zu stärken.

In diesem Rahmen erzielte die Schweiz mit Deutschland im Juli 2015 eine Verständigung, um das bestehende Marktzugangsabkommen umzusetzen. Gemäss diesem Abkommen können Schweizer Banken ihre Dienstleistungen aus der Schweiz grenzüberschreitend nach Deutschland erbringen, ohne über eine physische Präsenz vor Ort zu verfügen. Technische Gespräche, um den Marktzutritt zu erleichtern oder zu verbessern, hat die Schweiz auch mit Frankreich sowie mit Italien aufgenommen oder fortgeführt. Mit Österreich und UK versucht die Schweiz, die im Rahmen der Quellensteuerabkommen abgeschlossenen Marktzutrittsvereinbarungen beizubehalten. Zudem sucht die Schweiz in Sachen Marktzutritt auch mit den Behörden Hollands sowie Spaniens das Gespräch.

Äquivalenzansatz der EU

Der Äquivalenzansatz der Europäischen Union (EU) ist für die Schweiz ebenfalls von Bedeutung: Die Schweiz strebt fallweise – in ausgewählten Bereichen, in denen die EU Äquivalenzverfahren vorsieht – eine mit der EU gleichwertige Regulierung an. Die EU-Kommission entscheidet dann, ob sie die Finanzmarktregulierung und -aufsicht als äquivalent anerkennt. Die Äquivalenzverfahren der EU sind allerdings nicht einheitlich geregelt und für Drittstaaten nicht immer nachvollziehbar oder vorhersehbar.

Das Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF) setzt sich gegenüber der EU dafür ein, dass die laufenden Äquivalenzverfahren

rasch abgeschlossen werden können. So bestätigte die EU im Juni 2015, dass die Schweizer Regulierung im Versicherungsbereich den EU-Richtlinien entspricht (siehe Box).

Schweizerische Versicherungsregulierung ist äquivalent zur EU

Die EU-Kommission entschied 2015, dass ab 2016 die schweizerische Regulierung der Versicherungswirtschaft als äquivalent zu Solvenz 2 anerkannt wird. Solvenz 2 ist die von der EU ab 2016 angewandte Versicherungsrichtlinie. In drei Gebieten enthält sie das Konzept der Äquivalenz von Drittstaaten:

- Schliesst ein Erstversicherer aus der EU einen Rückversicherungsvertrag mit einem Rückversicherer aus einem äquivalenten Drittstaat ab, so ist dieser Vertrag gleich zu behandeln wie ein Vertrag mit einem Rückversicherer aus der EU. Ausserdem können die Rückversicherer nicht gezwungen werden, ihre Aktiva, mit denen sie die Verpflichtungen gegenüber den EU-Versicherern decken, in der EU zu halten. Das grenzüberschreitende Geschäft der schweizerischen Rückversicherer wird dadurch erleichtert, und potenzielle Mehrkosten mit der Anlageverwaltung werden vermieden.
- Versicherungsgruppen mit Hauptsitz in der EU müssen ihre Gruppensolvanz nach den Bestimmungen von Solvenz 2 ermitteln, wobei sie auch die Aktivitäten in Tochtergesellschaften einbeziehen müssen. Ist ein Drittstaat allerdings als äquivalent anerkannt, so kann die Versicherungsgruppe in der Gruppensolvanzberechnung auf die Solvenzresultate der dortigen Tochtergesellschaften zurückgreifen, was generell die Kosten senken dürfte.
- Besitzt eine Versicherungsgruppe mit Hauptsitz ausserhalb der EU Tochtergesellschaften in der EU, so üben die EU-Mitgliedsstaaten eine Gruppenaufsicht über diese Gruppe aus. Gilt aber die Versicherungsregulierung des Gruppedomizillandes als äquivalent, so stützen sich die EU-Mitgliedsstaaten auf die vom Drittstaat ausgeführte Gruppenaufsicht ab. Die Aufsichts-

behörde des Drittstaates wird als globaler Gruppenaufseher anerkannt, wodurch die Versicherungsgruppen Aufsichtskosten spart. Allerdings wird dieser Vorteil dadurch relativiert, dass selbst bei Äquivalenz die Mitgliedsstaaten eine Subgruppenaufsicht durchführen können.

Im November 2015 anerkannte die Europäische Kommission zudem das schweizerische Aufsichtssystem für zentrale Gegenparteien als gleichwertig mit den massgeblichen Bestimmungen in der EU. Der Äquivalenzentscheid bildet die Basis für einen grenzüberschreitenden Marktzugang schweizerischer zentraler Gegenparteien in die EU.

Finanzdienstleistungsabkommen mit der EU

Im März 2015 hat das SIF erste exploratorische Gespräche mit der Europäischen Kommission über den möglichen Abschluss eines sektoriellen Finanzdienstleistungsabkommens (FDLA) aufgenommen. Die EU macht eine allfällige Weiterführung solcher Gespräche von der Entwicklung der Gesamtbeziehungen mit der Schweiz – namentlich in Bezug auf die Personenfreizügigkeit sowie die institutionellen Fragen – abhängig. Ein sektorielles Abkommen würde den Schweizer Finanzdienstleistern einen zu ihren EU-Konkurrenten gleichwertigen Marktzugang und längerfristig grösstmögliche Rechtssicherheit bringen.

Bundesintern wurden Abklärungen über die mögliche Ausgestaltung und die Herausforderungen eines solchen Marktzugangsabkommens für den Finanzbereich vorgenommen. Ein allfälliges Abkommen würde voraussichtlich auf einer weitgehenden Übernahme des relevanten EU-Rechtsbestands im Finanzdienstleistungsbereich basieren. Damit wären für die Schweiz verschiedene institutionelle und rechtliche Herausforderungen verbunden.

Die sich im Zusammenhang mit einem FDLA stellenden Fragen werden unter Einbezug der Branche weiter vertieft. Soll ein FDLA weiterverfolgt werden, bedingt dies von der Schweiz strategische Entscheide über die Ausrichtung ihrer Finanzmarktaussenpolitik im Generellen und den künftigen Regulierungsansatz der Schweiz im Finanzsektor im Speziellen.

3.3.3 Rohstoffhandel

Die Bedeutung der Schweizer Rohstoffbranche für die Schweizer Volkswirtschaft ist ungebrochen gross. Dies widerspiegeln unter anderem die weitgehend aus dem Rohstoffhandel stammenden Einnahmen aus dem Transithandel, welche 2014 gemäss Erhebung der Schweizerischen Nationalbank (SNB) rund 3,9 Prozent des Schweizer Bruttoinlandprodukts (BIP) entsprachen. Aufgrund der vielfältigen Verbindungen zwischen der Rohstoffbranche und dem Finanzsektor ist eine prosperierende Rohstoffbranche auch für den Schweizer Finanzplatz von Bedeutung. Den Banken kommt beispielsweise bei der Finanzierung des Handels mit Rohstoffen eine zentrale Rolle zu.

Im August 2015 hat der Bundesrat die zweite Berichterstattung zum Stand der Umsetzung der Empfehlungen des Grundlagenberichts Rohstoffe gutgeheissen und veröffentlicht. In vielen Bereichen konnten konkrete Fortschritte gemacht werden. Der Grundlagenbericht Rohstoffe mit seinen 17 Empfehlungen wurde im März 2013 veröffentlicht. Die Empfehlungen haben zum Ziel, die Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Schweiz aufrecht zu erhalten und die Risiken der Unternehmen im Zusammenhang mit ihren Tätigkeiten bezüglich Menschenrechten, Umwelt- und Sozialstandards, der Korruption sowie der Reputation konkret anzugehen.

Im Bereich des ausserbörslichen Derivatehandels (vgl. Kapitel 3.3.1) und der Bekämpfung der Geldwäscherei (vgl. Kapitel 2.5) wurden neue gesetzliche Regeln erlassen. Mit diesen und anderen Massnahmen will der Bundesrat internationale Standards vollumfänglich umsetzen. Darüber hinaus will der Bundesrat die Transparenz bezüglich Zahlungen von Rohstoffunternehmen an Regierungen fördern; er hat dazu im Rahmen der Aktienrechtsrevision eine Vernehmlassungsvorlage vorgelegt. Auf internationaler Ebene unterstützt die Schweiz weiterhin die Extractive Industries Transparency Initiative (EITI), welche die Transparenz und Rechenschaftspflicht von rohstoffreichen Staaten im Umgang mit ihren natürlichen Ressourcen fördert. Zudem schritten die Arbeiten bezüglich der Anwendung von freiwilligen Standards zur gesellschaftlichen Verantwortung auf Rohstoffhandelsunternehmen voran. Und schliesslich konnte der Dialog zwi-

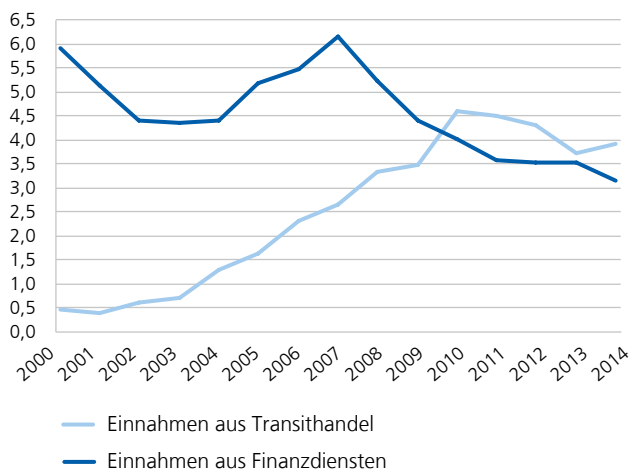
schen der Branche, den Nichtregierungsorganisationen und den Kantonen weiter verbessert werden.

Nach Ansicht des Bundesrates steht die Schweiz bezüglich ihrer Anstrengungen, einen sowohl wettbewerbsfähigen als auch integren Standort für Rohstoffunternehmen zu gewährleisten, im internationalen Vergleich gut da. Der Bundesrat misst diesen Arbeiten grosse Bedeutung zu. Er hat die interdepartementale Plattform Rohstoffe unter der gemeinsamen Leitung des Eidgenössischen Finanzdepartements (EFD), des Eidgenössischen Departements für Wirtschaft, Bildung und Forschung (WBF) und des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) beauftragt, bis Ende 2016 erneut über den Stand der Umsetzung der Empfehlungen zu berichten.

Hohe Bedeutung des Rohstoffhandels für die Schweiz

Einnahmen aus Transithandel und aus Finanzdienstleistungen der Banken an das Ausland

in % des BIP



Quelle: SNB, Statistisches Monatsheft (April 2015), eigene Berechnung

Abb. 17

4 Internationale Steuerfragen

Ausblick: 2017 werden, wenn kein Referendum ergriffen wird, die gesetzlichen Grundlagen für die Einführung des automatischen Informationsaustauschs in Steuersachen (AIA) in Kraft treten, welche die Aktivierung des AIA mit Partnerstaaten ab 2017 ermöglichen. Die Botschaften über den AIA zwischen der Schweiz und der EU sowie mit Australien mit Beginn des Austauschs ab 2017 wurden dem Parlament zur Genehmigung unterbreitet. Das Global Forum wird im Sommer 2016 über den Bericht zu Phase 2 des Länderexamens entscheiden und die Schweiz benoten. In dieser Phase wird die Effektivität und Effizienz des Informationsaustauschs auf Ersuchen bei der Anwendung der internationalen Amtshilfestandards überprüft. Bei der Unternehmensbesteuerung unterstützt die Schweiz internationale Bemühungen um faire Steuerpraktiken und gleich lange Spiesse, wobei die ersten Massnahmen zur Umsetzung der BEPS-Aktionen bald eingeführt werden dürften. Das Parlament wird weiter über die Unternehmenssteuerreform III beraten. Schliesslich dürften die Verhandlungen mit den USA über den Wechsel von Modell 2 zu Modell 1 des FATCA-Abkommens zum Abschluss kommen.

4.1 Übersicht

Im Sommer 2015 konkretisierte der Bundesrat die strategischen Optionen insbesondere hinsichtlich der Einführung des automatischen Informationsaustauschs in Steuersachen (AIA) und leitete die erforderlichen Verfahren zur Genehmigung durch das Parlament ein. Im Juni 2015 wurden dem Parlament die Botschaften zum Übereinkommen des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen (Amtshilfeübereinkommen) sowie zu den nötigen Gesetzesgrundlagen für die Umsetzung des AIA unterbreitet. Die eidgenössischen Räte haben die Vorlagen im Dezember 2015 genehmigt. Ausserdem hat der Bundesrat im November 2015 die Botschaften zum AIA zwischen der Schweiz und der EU sowie mit Australien verabschiedet. Gestützt auf das Verhandlungsmandat des Bundesrats sind Gespräche mit weiteren Partnerstaaten über die Einführung des AIA in Gang. Mit ihrem Engagement bei der Erarbeitung und der wirksamen Umsetzung anerkannter internationaler Standards stellt die Schweiz die Integrität, Glaubwürdigkeit, Attraktivität und Stabilität ihres Wirtschafts- und Finanzplatzes sicher.

Mit den erzielten Fortschritten bei der Umsetzung der Empfehlungen des Global Forum über Transparenz und Informationsaustausch für Steuerzwecke (Global Forum) wurde die Schweiz im März 2015 zu Phase 2 der Peer Review zugelassen, die im Oktober 2015 begann. Sie stellt eine grosse Herausforderung für die Schweiz dar und dürfte bis im Sommer 2016 abgeschlossen sein.

Im Bereich der Unternehmensbesteuerung hat der Bundesrat die gemeinsame Verständigung vom Oktober 2014 mit der EU im Rahmen der Botschaft zum Bundesgesetz über steuerliche Massnahmen zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit des Unternehmensstandorts Schweiz (USR III) vom 5. Juni 2015 umgesetzt. Darin schlägt er vor, der unterschiedlichen Besteuerung in- und ausländischer Unternehmensgewinne durch die Kantone ein Ende zu setzen. Die Reform steht im Einklang mit den aktuellen internationalen Standards.

Das Projekt Base Erosion and Profit Shifting (BEPS) der OECD und der G20 wurde im Oktober 2015 nach zweijähriger Arbeit mit der Publikation der Ergebnisse über die 15 Aktionen offiziell abgeschlossen. Die Regierungs- und Staatschefs der G20 haben die Ergebnisse am Gipfel im November 2015 im türkischen Antalya gutgeheissen und die Mitglieder zur fristgerechten Umsetzung aufgerufen. In der Schweiz ist die Umsetzung von BEPS zum Teil mit der USR III, zum Teil mit weiteren Massnahmen, die in Vorbereitung sind, gewährleistet.

Schliesslich hat die Schweiz die Zusammenarbeit in Steuerfragen mit wichtigen Partnern wie Frankreich und Italien, den USA und Indien intensiv fortgeführt. Die Verhandlungen mit den USA zur Einführung von Modell 1 des FATCA-Abkommens sind vorangekommen. Das amerikanische Programm für die Banken hat Fahrt aufgenommen und zu zahlreichen Einigungen geführt.

4.2 Informationsaustausch in Steuersachen

4.2.1 OECD-Standard für den automatischen Informationsaustausch

Entwicklung des OECD-Standards

Im Juli 2014 hat der Rat der OECD den globalen Standard für den automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA-Standard) verabschiedet. Die Schweiz hat sich bei der Erarbei-

tung des AIA-Standards aktiv eingebracht. Neben der Genehmigung des AIA-Standards erliess der Rat der OECD eine Empfehlung, in welcher sich die OECD-Mitgliedsstaaten und weitere Staaten, die sich der Empfehlung anschlossen, verpflichteten, den AIA-Standard zu übernehmen. Die Finanzminister der G20 bestätigten anschliessend den neuen AIA-Standard an ihrem Treffen im September 2014 in Cairns (Australien). Per Ende 2015 bekannten sich 97 Staaten zum Austausch von Informationen nach dem AIA-Standard, 56 ab 2017, weitere 41, darunter auch die Schweiz, ab 2018 (vgl. Abb. 19).

Zudem unterzeichneten am Rande der Plenarversammlung des Global Forum 51 Staaten die multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (Multilateral Competent Authority Agreement, MCAA), die der Umsetzung des AIA dient. Mittlerweile haben 78 Staaten das MCAA unterzeichnet. Der Bun-

desrat hat im November 2014 einer Erklärung über die Teilnahme der Schweiz am MCAA zugestimmt.

Umsetzung

Die Umsetzung kann nach zwei Modellen erfolgen. Zum einen ist es möglich, die Umsetzung des AIA in bilateralen Staatsverträgen zu vereinbaren (Modell 1). Zum anderen kann der AIA auf Grundlage des MCAA umgesetzt werden (Modell 2).

Das MCAA basiert auf dem Übereinkommen des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen (Amtshilfeübereinkommen)². Es ist als Abkommen zwischen den zuständigen Behörden konzipiert, wobei eine Unterzeichnung durch einen Staat einen entsprechenden Parlamentsentscheid in diesem Staat nicht präjudiziert. Das MCAA sieht vor, dass der AIA zwischen den Unterzeichnerstaaten bilateral aktiviert wird, sofern beide

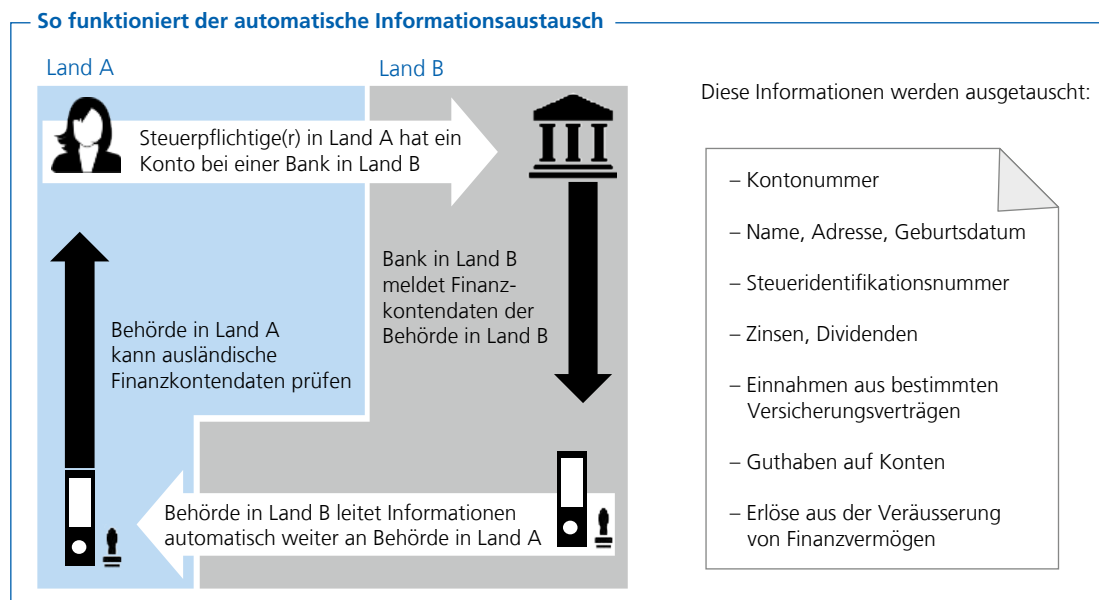


Abb. 18

² Die Schweiz hat das Amtshilfeübereinkommen im Oktober 2013 unterzeichnet. Das Übereinkommen bietet einen Rahmen für die steuerliche Zusammenarbeit zwischen den Staaten und ist mit einem Baukastensystem vergleichbar. Neben dem Informationsaustausch auf Ersuchen und dem spontanen Informationsaustausch kann unter dem Übereinkommen insbesondere auch der AIA vereinbart werden. Letzteres ist allerdings nicht zwingend. Insbesondere die Anwendung des AIA setzt eine zusätzliche Vereinbarung unter zwei oder mehreren Vertragsstaaten voraus.

Zustimmung zum automatischen Informationsaustausch

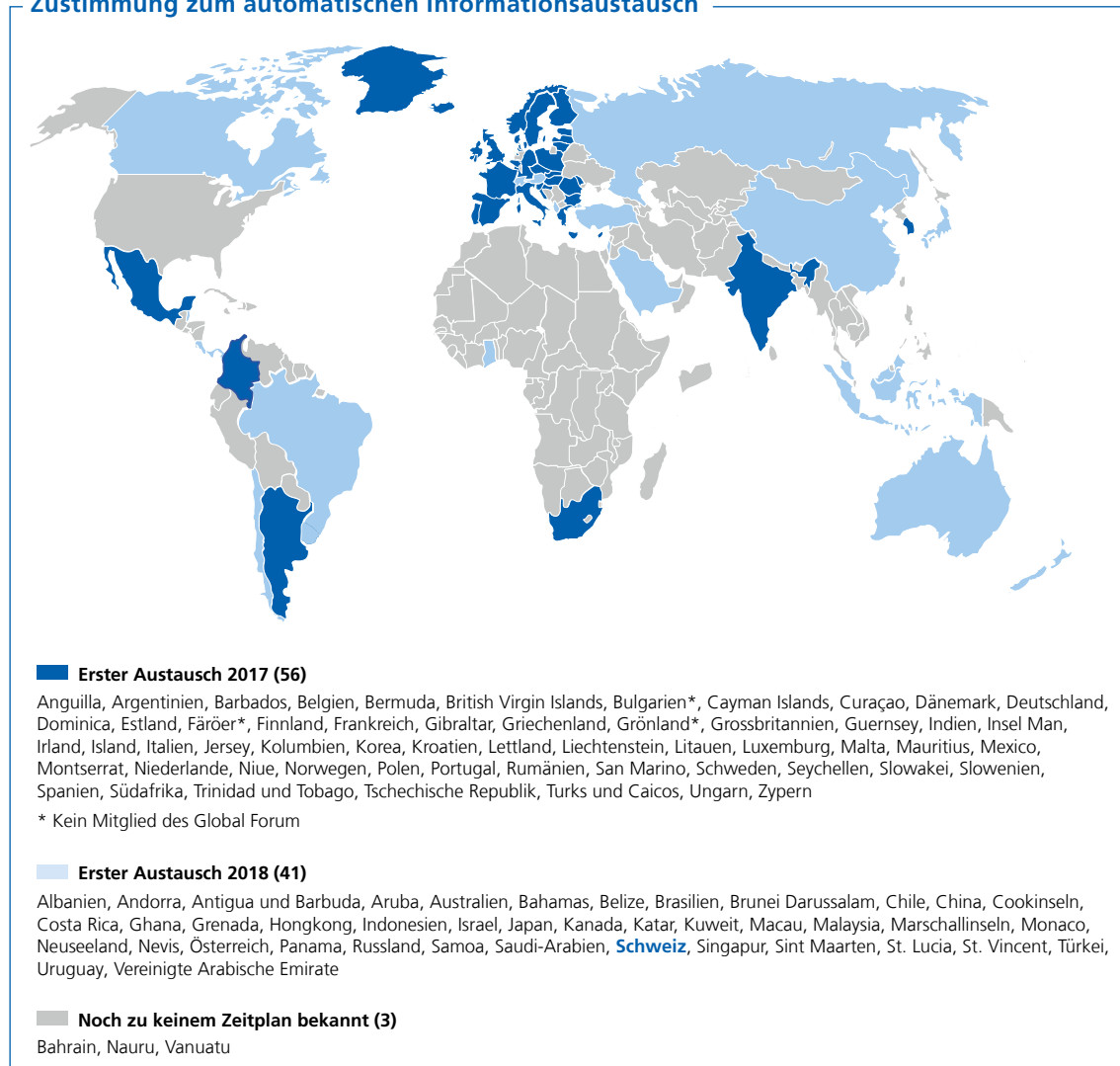


Abb. 19

Staaten das Amtshilfeübereinkommen in Kraft gesetzt, das MCAA unterzeichnet und bestätigt haben, dass sie über die zur Umsetzung des AIA-Standards notwendigen Gesetze verfügen. Zudem müssen beide Staaten dem Sekretariat des MCAA mitgeteilt haben, dass sie mit dem anderen Staat Informationen auf automatischer Basis austauschen möchten.

Die Rechtsgrundlagen für die Einführung des AIA (das Amtshilfeübereinkommen, das MCAA sowie der Entwurf für ein Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen) wurden der Bundesversammlung im Juni 2015 zur Genehmigung unterbreitet. Die drei Vorlagen wurden im Dezember 2015 in der Schlussabstimmung angenommen und sollen per 1. Januar 2017 in Kraft treten, sodass ab 2017 Daten gesammelt werden können und ab 2018 ein erster Datenaustausch erfolgen kann.

Einführung des AIA mit Partnerstaaten

Einführung des AIA mit Australien

Im März 2015 haben die Schweiz und Australien eine gemeinsame Erklärung zur Einführung des AIA unterzeichnet. Sie beabsichtigen, unter Vorbehalt der in beiden Staaten anwendbaren Genehmigungsverfahren, Daten ab 2017 zu erheben und ab 2018 gegenseitig auf der Grundlage des MCAA auszutauschen. Die Einführung des AIA mit Australien erfolgt gemäss dem Modell 2. Der Bundesrat hat der Bundesversammlung im November 2015 einen entsprechenden Bundesbeschluss zur Genehmigung unterbreitet.

Zurzeit sind mit weiteren Staaten, mit denen die Schweiz enge wirtschaftliche und politische Beziehungen unterhält, Gespräche über die Einführung des AIA auf der Grundlage des MCAA (Modell 2) im Gange.

Einführung des AIA mit der EU

Im Mai 2015 haben die Schweiz und die EU ein Abkommen zur Einführung des AIA unterzeichnet. Die Einführung des AIA im Verhältnis zur EU basiert auf dem Modell 1. Das Abkommen über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten zur Förderung der Steuerehrlichkeit bei internationalen Sachverhalten (AIA-Abkommen mit der EU) gilt für alle 28 EU-Mitgliedsstaaten und ersetzt das seit 2005 geltende Zinsbesteuerungsabkommen mit der EU. Die Schweiz und die EU beabsichtigen, unter Vorbehalt der Genehmigungsverfahren in der Schweiz und in der EU, ab 2017 Kontodaten zu erheben und diese ab 2018 gegenseitig auszutauschen. Der Bundesrat hat der Bundesversammlung im November 2015 einen entsprechenden Bundesbeschluss zur Genehmigung unterbreitet.

4.2.2 Global Forum

Das Global Forum über Transparenz und Informationsaustausch für Steuerzwecke überprüft mittels Länderüberprüfungen (Peer Reviews) die Einhaltung und einheitliche Anwendung der Amtshilfestandards auf internationaler Ebene. Das Global Forum ist mit seinen 130 Mitgliedern und der EU sowie 15 regionalen und internationalen Gremien mit Beobachterstatus die grösste

internationale Organisation im Steuerbereich. Die Schweiz ist im kleinen Kreis der 19-köpfigen Steuerungsgruppe, in der 30-köpfigen Peer Review-Gruppe sowie in der Arbeitsgruppe zum automatischen Informationsaustausch (AIA-Arbeitsgruppe) vertreten. Alle Mitglieder sowie für die Arbeiten des Global Forum als massgeblich erachtete Nichtmitglieder werden Peer Reviews unterzogen. So soll vermieden werden, dass sich Länder durch Nichtanwendung der internationalen Standards oder Nichtzugehörigkeit zum Global Forum einen Wettbewerbsvorteil verschaffen.

Die Prüfung der Einhaltung des OECD-Standards zum Informationsaustausch auf Ersuchen erfolgt in zwei Phasen. In der ersten Phase wird geprüft, ob die nötigen Rechtsgrundlagen vorliegen. Gegenstand der zweiten Phase ist die Überprüfung der Effektivität und Effizienz des Informationsaustauschs auf Ersuchen in der Praxis. Nach dem erfolgreichen Durchlaufen der beiden Phasen wird die Prüfung mit einer Schlussnote abgeschlossen. Das Global Forum hat in einer ersten Runde seit 2010 bereits mehr als 100 Staaten und Jurisdiktionen auf die Einhaltung des OECD-Standards zum Informationsaustausch auf Ersuchen überprüft und 86 Schlussnoten nach bestandener Phase 2 erteilt (vgl. Abb. 21).

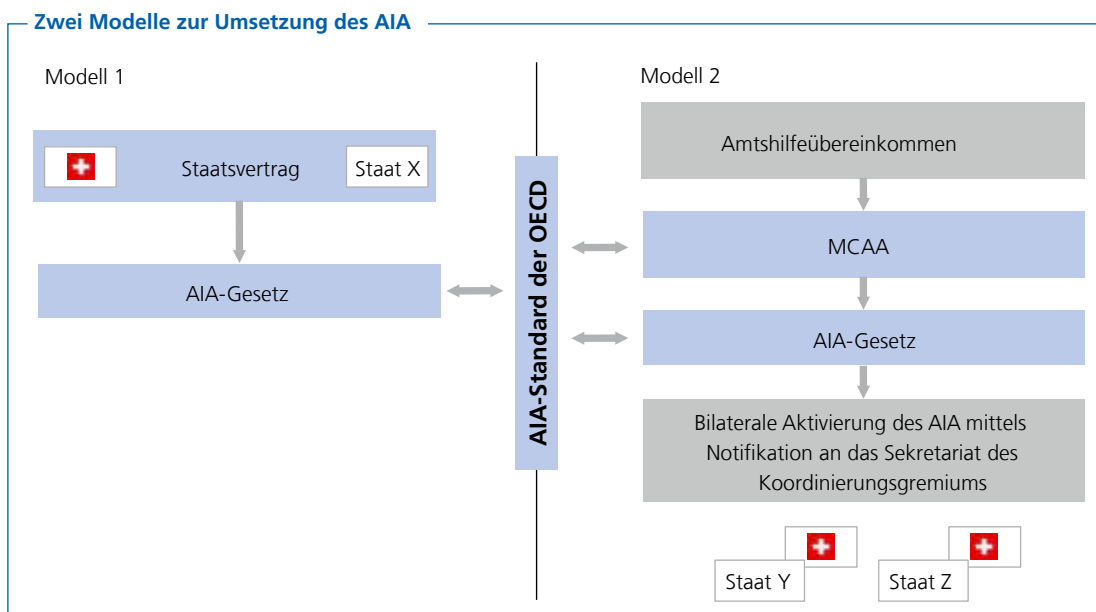


Abb. 20

Plenarversammlung 2015

An der Plenarversammlung Ende Oktober 2015 in Barbados hat das Global Forum über die im Jahr 2015 erzielten Fortschritte Bilanz gezogen.

Folgende Punkte sind hervorzuheben:

- Die revidierten Richtlinien sowie eine Methodologie, anhand deren die Prüfungen zum Informationsaustausch auf Ersuchen in der zweiten, 2016 beginnenden Prüfrunde vorgenommen werden sollen, wurden an der Plenarversammlung verabschiedet.
- Es wurde eine Initiative gestartet, um afrikanische Mitgliedsstaaten des Global Forum dabei zu unterstützen, mit Hilfe des Informationsaustauschs Steuerhinterziehung und illegale Geldflüsse in Afrika besser zu bekämpfen.
- An der Plenarversammlung wurde der Schlussbericht Liechtensteins mit der Bewertung «weitgehend konform» genehmigt. Die Schweiz begrüsst die positive Bewertung Liechtensteins, insbesondere weil damit die Fortschritte, die Liechtenstein in den letzten Jahren in der Amtshilfe erzielt hat, anerkannt werden. Die Schweiz weist in Fragen der Amtshilfe Ähnlichkeiten mit Liechtenstein auf; dennoch scheint der rechtliche Rahmen und die Praxis in der Amtshilfe der beiden Länder aber zu unterschiedlich gestaltet zu sein, als dass aufgrund der positiven Bewertung Liechtensteins für die Bewertung der Schweiz Schlussfolgerungen gezogen werden könnten.

Prüfung der Schweiz

Am 13. März 2015 hat das Global Forum den Schweizer Zusatzbericht zur Phase 1 verabschiedet, wodurch die Schweiz in die Phase 2 der Länderüberprüfung zum Informationsaustausch auf Ersuchen übertreten konnte. Mit diesem Übertritt wurden die Anstrengungen der Schweiz der letzten Jahre zur Umsetzung der Empfehlungen des Global Forum anerkannt. Zum Übertritt beigetragen haben insbesondere folgende durch den Bundesrat getroffene Massnahmen:

- Einfügen einer *Ausnahme bei der Vorinformation* der von Amtshilfeersuchen betroffenen Personen im Steueramtshilfegesetz. Die Geset-

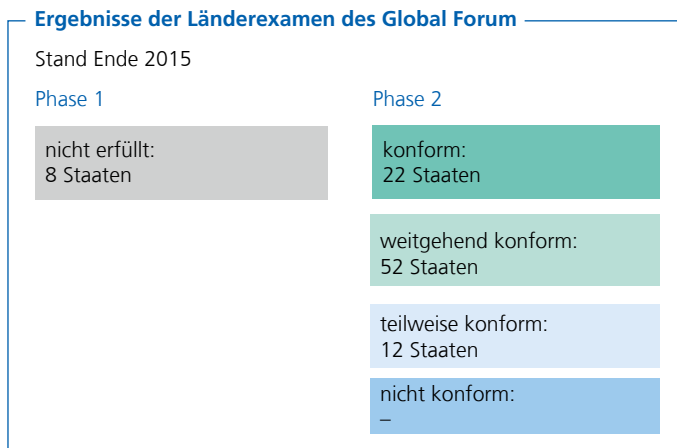


Abb. 21

zesrevision ist am 1. August 2014 in Kraft getreten.

- Weitgehend standardkonformes Netz von *Doppelbesteuerungsabkommen (DBA)*, das durch bilaterale Verhandlungen und die Unterzeichnung des Amtshilfeübereinkommens im Oktober 2013 über 90 Staaten und Territorien umfasst.
- Gesetzesänderungen in Bezug auf die *Feststellung der Inhaberaktionäre* im Rahmen der Umsetzung der revidierten Empfehlungen der Groupe d'action financière (GAFI). Die Bestimmungen zur Feststellung der Inhaberaktionäre im Bundesgesetz zur Umsetzung der 2012 revidierten Empfehlungen der GAFI sind am 1. Juli 2015 in Kraft getreten.

Die Phase 2 der Länderüberprüfung der Schweiz ist am 1. Oktober 2015 offiziell angelaufen. In dieser Phase wird die Praxis und Effizienz der Schweizer Amtshilfe in Steuersachen durch das Global Forum geprüft. Im Rahmen dieser Prüfung können die Mitglieder des Global Forum zur Zusammenarbeit mit der Schweiz in der Amtshilfe Stellung nehmen. Im Weiteren wird ein Evaluationsteam Anfang 2016 die Schweiz besuchen, um die Effektivität und Effizienz des Informationsaustauschs auf Ersuchen in der Praxis zu prüfen. Nach Abschluss der Phase 2 wird für die Schweiz ein Bericht mit einer Schlussnote durch das Global Forum veröffentlicht werden.

Revision des Steueramtshilfegesetzes

Im Hinblick auf die zweite Phase der Länderüberprüfung der Schweiz hat der Bundesrat in der zweiten Jahreshälfte 2015 eine Vernehmlassung zur Revision des Steueramtshilfegesetzes durchgeführt. Mit dieser Revision soll die Praxis der Schweiz in Bezug auf gestohlene Daten gelockert werden. Neu soll die Schweiz auf Amtshilfeersuchen eintreten können, falls ein ausländischer Staat solche Daten auf dem ordentlichen Amtshilfeweg oder aus öffentlich zugänglichen Quellen erhalten hat. Falls ein Staat gestohlene Daten aktiv erworben hat, soll weiterhin keine Amtshilfe geleistet werden. Die vorgeschlagene Gesetzesänderung klärt die Rechtslage und trägt gleichzeitig der internationalen Entwicklung Rechnung. Sie soll dazu beitragen, dass die Schweiz im Rahmen der Phase 2 der Länderüberprüfung eine positive Schlussnote erzielen kann.

Prüfung der Umsetzung des automatischen Informationsaustauschs

Um sicherzustellen, dass die einzelnen Staaten den AIA-Standard effektiv umsetzen, wurde das Global Forum damit beauftragt, die Staaten mittels künftiger AIA-Länderüberprüfungen zu überwachen. Diese Prüfungen sollen, analog zu den Prüfungen beim Informationsaustausch auf Ersuchen, ebenfalls nach klar festgelegten Regeln erfolgen. Entsprechend arbeitet die AIA-Arbeitsgruppe nun Richtlinien und eine Metho-

dologie aus, die bei der Beurteilung, ob die Staaten den AIA effektiv umsetzen, angewandt wird. Mit ersten umfassenden Länderüberprüfungen soll 2019 begonnen werden. Bis zu diesem Zeitpunkt werden gewisse Aspekte des AIA-Standards, wie beispielsweise der rechtliche Rahmen, individuell überprüft werden.

Im Rahmen einer Vorprüfung beurteilt das Global Forum, ob die einzelnen Staaten die hohen Anforderungen an die Vertraulichkeit und Datensicherheit, die für den automatischen Informationsaustausch (AIA) notwendig sind, einhalten. Die Resultate dieser Prüfungen sollen den einzelnen Staaten dienlich sein, um zu entscheiden, mit welchen Staaten sie den AIA umsetzen wollen. Die Schweiz hat dem Global Forum für diese Vertraulichkeitsprüfungen einen Experten zur Verfügung gestellt und arbeitet aktiv an diesen Prüfungen mit.

4.2.3 FATCA

Das FATCA-Abkommen Schweiz–USA bringt schweizerischen Finanzinstituten Erleichterungen bei der Umsetzung der unilateralen US-Regelung Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA). Die Umsetzung erfolgt in der Schweiz nach dem sogenannten Modell 2 (vgl. Abb. 22). Dieses sieht vor, dass schweizerische Finanzinstitute die Kontodaten mit Zustimmung der betroffenen Kunden direkt an die US-Steuerbehörde melden.

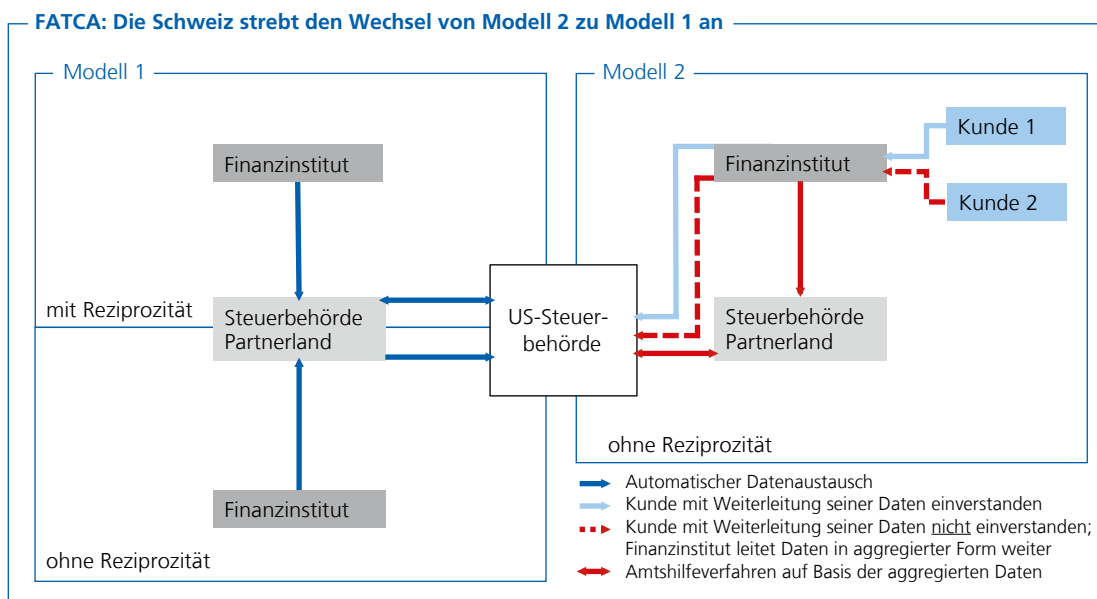


Abb. 22

Kundendaten, für die keine Zustimmungserklärung vorliegt, müssen die USA auf dem Amtshilfsweg anfordern. Solche Ersuchen können jedoch erst gestellt werden, wenn das Protokoll zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens Schweiz-USA in Kraft getreten ist.

Am 19. August 2014 ist das FATCA-Abkommen zwischen den USA und Bermuda in Kraft getreten. Das Abkommen enthält unter anderem Bestimmungen, von denen die Schweiz in ihrem FATCA-Abkommen bisher nicht profitieren konnte. Im März 2015 haben die USA der Schweiz, basierend auf der Meistbegünstigungsklausel im FATCA-Abkommen Schweiz-USA, schriftlich dieselben Bestimmungen zugesichert wie Bermuda. Damit die rückwirkend anwendbaren Änderungen für schweizerische Finanzinstitute zu keinem Mehraufwand führen, wurde am 28. Juli 2015 eine Verständigungsvereinbarung abgeschlossen.

Gestützt auf das Mandat des Bundesrats vom 8. Oktober 2014 hat das SIF 2015 mit den USA Verhandlungen über ein neues FATCA-Abkommen nach dem Modell 1 aufgenommen. Das neue FATCA-Abkommen wird, im Gegensatz zum geltenden FATCA-Abkommen, den automatischen Datenaustausch zwischen den Steuerbehörden vorsehen (vgl. Abb. 22).

4.2.4 UNO

Das Expertenkomitee für internationale Zusammenarbeit in Steuersachen ist unter anderem für die Weiterentwicklung des UNO-Musterabkommens zur Vermeidung von Doppelbesteuerung zwischen Entwicklungs- und entwickelten Ländern verantwortlich. Weitere thematische Schwerpunkte sind Entwicklungszusammenarbeit und technische Hilfestellung an Entwicklungsländern im Steuerbereich. So hat das Komitee 2015 ein Handbuch herausgegeben; dieses bietet den Entwicklungsländern ein praktisches Instrument, um die Besteuerungsgrundlage zu schützen. Zudem unterstützt das Komitee die Entwicklungsländer, wenn es darum geht, sich in die internationalen Diskussionen einzubringen und die Ergebnisse des OECD/G20-BEPS-Projekts wirksam umzusetzen.

Das Komitee bietet weiter auch einen Rahmen für den allgemeinen Dialog zur internationalen Zusammenarbeit in Steuerfragen, was für die

Finanzierung der nachhaltigen Entwicklung von grosser Bedeutung ist. Diese Funktion des Komitees anerkennt auch die «Addis Abeba Aktionsagenda», welche an der Dritten Internationalen Entwicklungsfinanzierungskonferenz im Juli in Addis Abeba, Äthiopien, verabschiedet wurde. Diese hat beschlossen, die Ressourcen zu verstärken und insbesondere zwei jährliche Sitzungen des Komitees vorzusehen. Die Verbesserung der Transparenz, der Effizienz und der Wirksamkeit der Steuersysteme in Entwicklungsländern bleibt eine wichtige Aufgabe in der Entwicklungsagenda.

Anlässlich seiner 11. Sitzung im Oktober 2015 in Genf hat das Komitee Berichte über die Arbeiten der verschiedenen Subkomitees abgenommen sowie Aufträge für weitere Arbeiten oder Weisungen zu bestehenden Mandaten erteilt. Im Fokus standen unter anderem die Besteuerung von Dienstleistungen und der Rohstoffproduktion sowie die Umsetzung der Ergebnisse des BEPS-Projektes. Erörtert wurden zudem auch die Besteuerung von Lizenzgebühren sowie Mechanismen zur internationalen Streitbeilegung im Steuerbereich.

4.3 Unternehmensbesteuerung

4.3.1 Unternehmenssteuerdialog mit der EU

Im Oktober 2014 konnten die Schweiz und die EU in Luxemburg eine gemeinsame Verständigung unterzeichnen. Diese enthält die gegenseitigen Absichten und gemeinsame Prinzipien zur Unternehmensbesteuerung des Schweizer Bundesrats und der Vertreter der 28 EU-Mitgliedsstaaten. Die Unterzeichnung markiert das Ende einer fast zehnjährigen Kontroverse zwischen der Schweiz und der EU, welche die Beziehungen zwischen den beiden Partnern zeitweise stark belastet hatte.

Der Bundesrat bekräftigt in der Verständigung mit der EU seine Absicht, verzerrende Steuerregimes und insbesondere solche, die eine unterschiedliche Behandlung in- und ausländischer Erträge vorsehen (sogenanntes Ring-Fencing), abzuschaffen. Neue steuerliche Massnahmen sollen an internationalen Standards der OECD ausgerichtet sein. Im Gegenzug sollen die EU-Mitgliedsstaaten auf Gegenmassnahmen verzichten. Eine Verpflichtung der Schweiz auf

den EU-internen Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung wurde ausgeschlossen. Für die Schweiz sind die einschlägigen Prinzipien und Kriterien der OECD massgebend.

Die gemeinsame Verständigung zwischen der Schweiz und der EU wird mit der Unternehmenssteuerreform III umgesetzt. In der Botschaft zu dieser Vorlage vom 5. Juni 2015 schlägt der Bundesrat vor, der unterschiedlichen Besteuerung in- und ausländischer Unternehmensgewinne durch die Kantone ein Ende zu setzen. Die Reform steht im Einklang mit aktuellen internationalen Standards.

4.3.2 Bekämpfung der Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (Base Erosion and Profit Shifting, BEPS)

Im Oktober 2015 hat die OECD nach zweijähriger Arbeit die Schlussergebnisse des BEPS-Projekts (Base Erosion and Profit Shifting) bekanntgegeben. Manche Ergebnisse stellen neue Mindeststandards dar, an die sich die am Projekt beteiligten Staaten halten müssen:

- *Präferenzielle Regimes*: Die OECD hat die Überprüfung von 39 präferenziellen Steuerregimes ihrer Mitgliedsstaaten und weiterer am BEPS-Projekt beteiligter Staaten abgeschlossen, wozu auch fünf schweizerische Regimes gehören. Der Bundesrat verabschiedete im Juni 2015 die Botschaft zur Unternehmenssteuerreform III. Die Reform sieht vor, die kantonalen Steuerstatus für die Holdinggesellschaft, die Domizilgesellschaft, die gemischte Gesellschaft sowie die Praxisregelung zur speziellen Ausscheidung bei Prinzipalgesellschaften bis Ende 2019 aufzugeben. Damit konnte die Schweiz verhindern, dass die Regimes als schädlich qualifiziert wurden.
- *Patent- / IP-Boxen*: Es wurde ein neuer Standard für die privilegierte Besteuerung von Immaterialgütern erarbeitet (sogenannter Nexus-Ansatz). Nach diesem Ansatz müssen die aus bestimmten Immaterialgütern stammenden Erträge im Verhältnis zur Forschung und Entwicklung stehen, die am Ort der Besteuerung durchgeführt worden ist, damit

Der BEPS-Aktionsplan		
Kohärenz	Substanz	Transparenz
Massnahmen:	Massnahmen:	Massnahmen:
Neutralisierung Effekte hybrider Instrumente 2	Verhinderung Abkommensmissbrauch 6	Erfassung/Analyse BEPS-Daten und Gegenmassnahmen 11
Stärkung Vorschriften Hinzurechnungsbesteuerung 3	Verhinderung Umgehung des Betriebsstättestatus 7	Offenlegungspflichten 12
Begrenzung der Zinsabzüge 4	Immaterielle Werte* 8	Überprüfung Verrechnungspreisdokumentation 13
Bekämpfung schädlicher Steuerpraktiken 5	Risiken und Kapital* 9	Verbesserung Streitbeilegungsmechanismen 14
	Sonstige risikoreiche Transaktionen* 10	
		Lösung der Probleme der digitalen Wirtschaft 1
		Entwicklung eines multilateralen Instruments 15
* Gewährleistung der Übereinstimmung zwischen Verrechnungspreisergebnissen und Wertschöpfung		
■ Umsetzung 2014		
■ Umsetzung 2015		

Abb. 23

sie von einer privilegierten Besteuerung profitieren können. Staaten, die heute bereits eine IP-Box kennen, müssen diese Regimes spätestens bis am 30. Juni 2021 an die neuen Kriterien anpassen und Massnahmen ergreifen, um Neueintritte in bestehende IP-Boxen nach dem 30. Juni 2016 zu verhindern. Gegenwärtig erfüllt keine der 16 von der OECD geprüften IP-Boxen die neuen Kriterien.

Der Bundesrat hat die Einführung einer IP-Box nach internationalem Standard im Rahmen der Unternehmenssteuerreform III vorgeschlagen. Derzeit verfügt nur der Kanton Nidwalden über eine IP-Box. Er wird die nötigen Änderungen in der von der OECD vorgesehenen Frist vornehmen.

- *Spontaner Informationsaustausch über Rulings*: Es wurde ein Rahmen erarbeitet, welcher den spontanen Informationsaustausch über Steuervorbescheide und ähnliche Instrumente (sogenannte Rulings) regelt. Der spontane Informationsaustausch ist nur für bestimmte Kategorien von Rulings obligatorisch, mit welchen ein besonderes Risiko der Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung verbunden ist.

In der Schweiz schaffen das multilaterale Übereinkommen der OECD und des Europarats über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen (Amtshilfeübereinkommen) sowie das Steueramtshilfegesetz die Rechtsgrundlagen für den spontanen Informationsaustausch. Die Umsetzung dieses internationalen Standards wird in der Steueramtshilfeverordnung erfolgen, über die im ersten Quartal 2016 eine Vernehmlassung durchgeführt wird.

Der Bericht der OECD sieht für Staaten mit der nötigen Rechtsgrundlage den spontanen Austausch von Informationen über Rulings vor, die ab 1. Januar 2010 gewährt wurden und 2014 noch galten. Für Länder wie die Schweiz, die noch über keine rechtliche Grundlage für die Durchführung des spontanen Informationsaustauschs verfügen, wurde im Bericht ausdrücklich festgehalten, dass sie die rechtlichen Grundlagen zu schaffen haben. In Bezug auf den Zeitplan wird zudem festgehalten, dass jedes Landes diesen Rechtsrahmen einhalten

muss. Die Schweiz muss damit nur Informationen über Rulings austauschen, die nach dem Inkrafttreten des Amtshilfeübereinkommens Anwendung finden.

- *Streitbeilegungsmechanismen*: Die Staaten verpflichten sich, zumindest Zugang zum Verständigungsverfahren zu gewähren, wenn die Anwendung eines Doppelbesteuerungsabkommens (DBA) zu einer Doppelbesteuerung führen könnte. Die Schweiz erfüllt die diesbezüglichen Anforderungen der OECD. Mit den Schiedsklauseln in ihren DBA geht sie sogar über den Mindeststandard hinaus, der lediglich den Zugang zum Verständigungsverfahren betrifft.

- *Missbrauchsbestimmung von Doppelbesteuerungsabkommen*: Neue Missbrauchsbestimmungen können verhindern, dass die Vorteile von DBA Personen gewährt werden, die in keinem der Vertragsstaaten ansässig und deshalb nicht zur Beanspruchung der Abkommensvorteile berechtigt sind.

Die Schweiz hat mit der Aufnahme der empfohlenen Missbrauchs-klausel der OECD bei ihren DBA-Verhandlungen begonnen. Das multilaterale Instrument zur gleichzeitigen Änderung sämtlicher DBA, das bis Ende 2016 vorliegen sollte, könnte für die Schweiz von Interesse sein. Die Schweiz nimmt an diesen Arbeiten aktiv teil. Eine allfällige Unterzeichnung wird sie prüfen, wenn die Ergebnisse vorliegen.

- *Verrechnungspreisdokumentation*: Gemäss den neuen Regeln müssen multinationale Unternehmen eine Transferpreisdokumentation erstellen (master file, local file), Unternehmen mit einem jährlichen konsolidierten Gruppenumsatz von mehr als 750 Millionen Euro zusätzlich einen länderbezogenen Bericht. Weiter wird verlangt, dass dieser länderbezogene Bericht mit allen Ländern, in denen Gruppengesellschaften ansässig sind, automatisch ausgetauscht wird. Zum Mindeststandard gehören nur die Erstellung und der Austausch des länderbezogenen Berichts: Es obliegt jedem einzelnen Land zu entscheiden, ob es auch eine Transferpreisdokumentation verlangen will.

Der länderbezogene Bericht soll eine Gesamtübersicht über die weltweite Verteilung der Gewinne multinationaler Unternehmen und der entrichteten Steuern sowie weiterer Indikatoren hinsichtlich der Lage von Aktiven des Konzerns ermöglichen. Die Staaten sollen eine Rechtsgrundlage schaffen, um diesen Bericht automatisch mit den Steuerbehörden jener Staaten austauschen zu können, in denen sich ein Rechts-träger des Konzerns befindet. Die OECD hat eine multilaterale Vereinbarung zwischen den zuständigen Behörden über den Austausch länderbezogener Berichte erarbeitet, die auf dem Amtshilfeübereinkommen der OECD und des Europarats beruht und die als Grundlage für die Umsetzung des Austauschs dient.

Die Schweiz plant, länderbezogener Berichte auf der Basis der multilateralen Vereinbarung über den Austausch länderbezogener Berichte auszutauschen. Dies setzt die Unterzeichnung der Vereinbarung sowie die Schaffung der nötigen Rechtsgrundlage für die Erstellung

und den Austausch des länderbezogenen Berichts voraus. Über die Vereinbarung und das neue Gesetz wird eine Vernehmlassung durchgeführt. Bei Zustimmung werden Vereinbarung und Gesetz den eidgenössischen Räten mit einer Botschaft zur Genehmigung überwiesen.

In anderen Bereichen des BEPS-Projekts wie insbesondere den Regeln gegen sogenannte Hybrid Mismatch Arrangements und zur Begrenzung der Zinsabzüge besteht der Wunsch und die Erwartung, dass sich die Teilnehmerstaaten ausgehend von den Resultaten auf gemeinsame Ansätze (Common Approaches) verständigen. Weitere Projektergebnisse wie unter anderem bei der Hinzurechnungsbesteuerung (CFC-Rules) ergingen in Form von Empfehlungen und Best Practices. Bei den Empfehlungen besteht kurzfristig kein Handlungsbedarf. Die Schweiz wird alle Ergebnisse analysieren und prüfen, ob sie die Empfehlungen in Schweizer Recht übernehmen will. Das EFD wird bis Ende 2016 einen Analysebericht vorlegen.

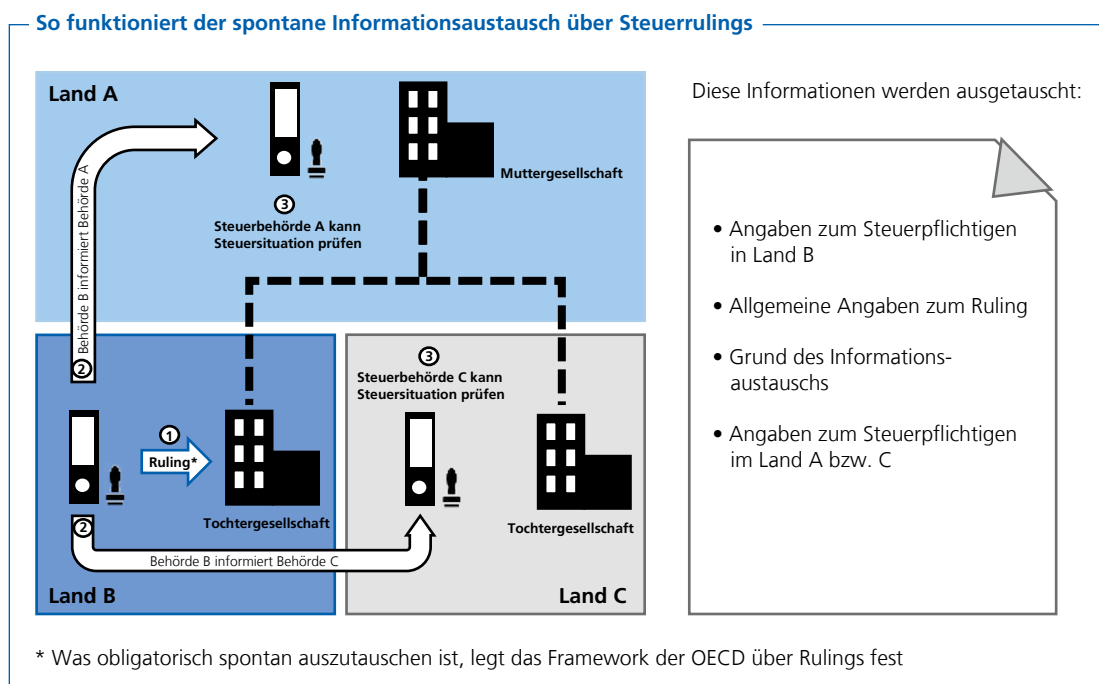


Abb. 24

4.4 Bilaterale Zusammenarbeit im Steuerbereich

4.4.1 Doppelbesteuerungs- und Steuerinformationsabkommen

Die OECD hat einen internationalen Standard für den steuerlichen Informationsaustausch auf Anfrage (Artikel 26 OECD Musterabkommen) erarbeitet, an den sich die Mitgliedsstaaten halten sollen. Die Schweiz hat 2009 die volle Übernahme des Standards beschlossen. Bis zum Jahresende 2015 hat sie 53 Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) unterzeichnet, die den neuen Standard enthalten. Davon sind 46 in Kraft getreten. Die Gelegenheit der Verhandlungen wurde genutzt, um in bestehenden DBA günstigere Bestimmungen zu vereinbaren (z.B. Reduktion von Quellensteuersätzen auf Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren), gewisse Diskriminierungen zu beseitigen, Schiedsklauseln auszuhandeln oder um neue DBA abzuschliessen.

Die Schweiz ist bereit, in alle ihre DBA eine standardkonforme Amtshilfebestimmung aufzunehmen bzw. weitere Abkommen abzuschliessen, die solche Bestimmungen vorsehen. Heute verfügt die Schweiz über DBA mit rund 100 Staaten. 2015 sind die DBA mit Argentinien und Zypern in Kraft getreten. Das Abkommen mit Argentinien schliesst eine Lücke, die dadurch entstanden ist, dass Argentinien das frühere DBA 2012 gekündigt hat. Mit dem Abkommen mit Zypern verfügt die Schweiz nun mit sämtlichen EU-Mitgliedsstaaten über ein DBA.

Nach dem Bundesratsbeschluss im April 2012, den internationalen Amtshilfestandard nicht nur in DBA, sondern auch in Steuerinformationsabkommen (SIA) zu vereinbaren, hat die Schweiz insgesamt 10 SIA unterzeichnet. Deren drei – mit Jersey, Guernsey und der Insel Man – sind seit dem 1. Januar 2015 anwendbar. 2015 sind vier weitere SIA – mit Andorra, Grönland, San Marino und den Seychellen – in Kraft getreten und sind seit dem 1. Januar 2016 anwendbar. Mit der Botschaft des Bundesrats zur Genehmigung der im Sommer 2015 unterzeichneten SIA mit Belize und Grenada werden sich die eidgenössischen Räte im ersten Halbjahr 2016 beschäftigen.

Weiter hat die Schweiz im November 2015, nach langen Verhandlungen, auch ein SIA mit Brasilien unterzeichnet. Mit dem Abschluss des Abkom-

mens wird die Schweiz dauerhaft von der brasilianischen schwarzen Liste der Länder mit tiefer Besteuerung und ungenügendem Zugang zu Informationen über Beteiligungsträger von juristischen Personen entfernt, was für die in Brasilien tätigen Schweizer Unternehmen mehr Rechts- und Investitionssicherheit bringt. Die schweizerischen und brasilianischen Behörden streben zudem eine weitere Vertiefung der steuerlichen Zusammenarbeit an, was künftig auch den Abschluss von Bestimmungen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung beinhalten kann.

4.4.2 Bilaterale Steuerfragen

Frankreich

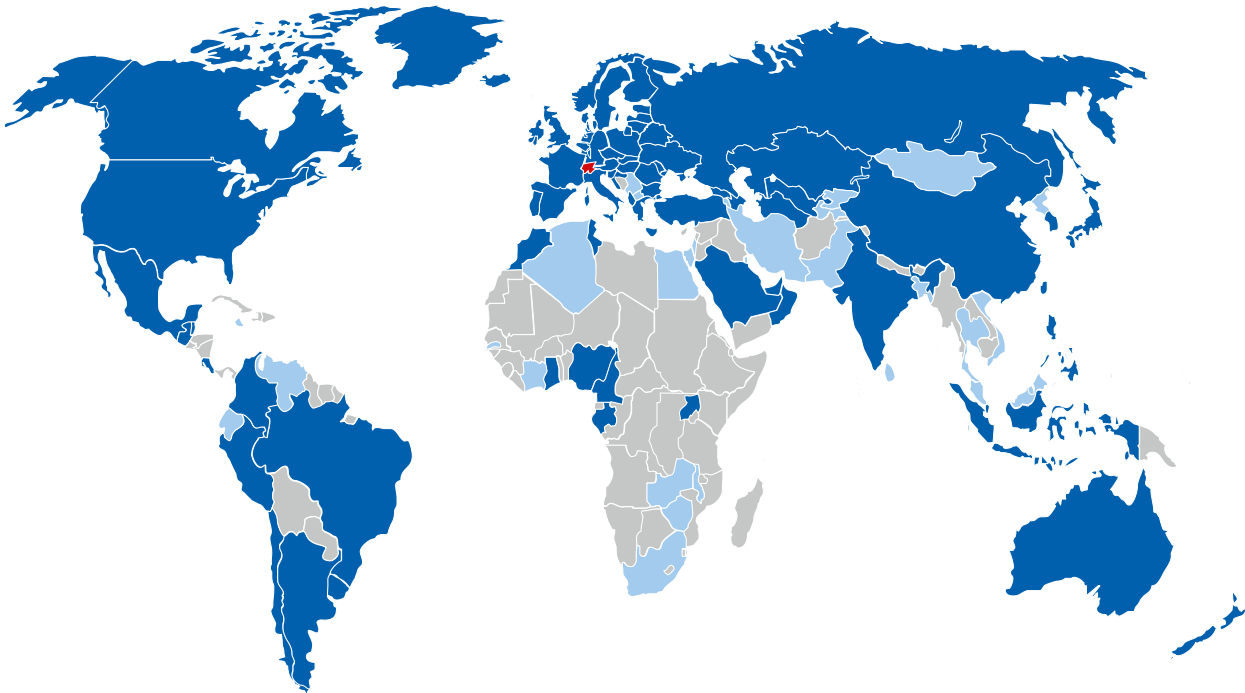
Der im November 2013 eingeleitete Steuer- und Finanzdialog mit Frankreich wurde fortgesetzt. Er besteht aus einem regelmässigen Austausch über anstehende Steuer- und Finanzfragen (Doppelbesteuerung, Grenzgänerbesteuerung, Amtshilfe, Umsetzung der BEPS-Arbeiten der OECD, Marktzutritt für Finanzdienstleistungen usw.). Der Dialog trägt zur Stabilisierung der bilateralen Beziehungen im Steuer- und Finanzbereich bei.

Italien

Im Februar 2015 haben die Schweiz und Italien ein Änderungsprotokoll zum DBA sowie eine Roadmap im Finanz- und Steuerbereich unterzeichnet. Das Änderungsprotokoll enthält eine Bestimmung zum Informationsaustausch auf Ersuchen nach Artikel 26 des OECD-Musterabkommens. Die Roadmap enthält eine klare politische Verpflichtung zu verschiedenen wichtigen Punkten der bilateralen Beziehungen in Finanz- und Steuersachen. Zu diesen Punkten wurden Lösungen vereinbart oder ein Arbeitsplan festgelegt.

Die im Februar 2015 unterzeichnete Einigung hat insbesondere die Umsetzung des seit 1. Januar 2015 geltenden italienischen Selbstanzeigeprogramms erleichtert und konnte die Rechtssicherheit für italienische Steuerpflichtige mit einem Konto in der Schweiz erheblich verbessern. Damit soll ein reibungsloser Übergang zum künftigen automatischen Informationsaustausch nach dem OECD-Standard ohne massiven Abzug von Vermögen ermöglicht werden. So bleiben die Aussichten des Finanzplatzes Schweiz und insbesondere des Finanzplatzes Tessin weiterhin intakt.

Internationale Amtshilfe der Schweiz in Steuersachen



Amtshilfe nach internationalem Standard

In Kraft gesetzte DBA/SIA (53)

Andorra ²⁾	Finnland ¹⁾	Irland ¹⁾	Malta ¹⁾	Russland ¹⁾	Tschech. Republik ¹⁾
Argentinien ¹⁾	Frankreich ¹⁾	Island ¹⁾	Mexiko ¹⁾	San Marino ²⁾	Türkei ¹⁾
Australien ¹⁾	Griechenland ¹⁾	Japan ¹⁾	Niederlande ¹⁾	Schweden ¹⁾	Turkmenistan ¹⁾
Bulgarien ¹⁾	Grönland ²⁾	Jersey ²⁾	Norwegen ¹⁾	Seychellen ²⁾	Usbekistan ¹⁾
China ¹⁾	Grossbritannien ¹⁾	Kanada ¹⁾	Österreich ¹⁾	Singapur ¹⁾	Ungarn ¹⁾
Dänemark ¹⁾	Guernsey ²⁾	Kasachstan ¹⁾	Peru ¹⁾	Slowakei ¹⁾	Uruguay ¹⁾
Deutschland ¹⁾	Hongkong ¹⁾	Katar ¹⁾	Polen ¹⁾	Slowenien ¹⁾	Ver. Arab. Emirate ¹⁾
Estland ¹⁾	Indien ¹⁾	Korea ¹⁾	Portugal ¹⁾	Spanien ¹⁾	Zypern ¹⁾
Färöer ¹⁾	Insel Man ²⁾	Luxemburg ¹⁾	Rumänien ¹⁾	Taiwan ¹⁾	

Durch die eidg. Räte genehmigte DBA (3)

Belgien	Ghana	USA
---------	-------	-----

Unterzeichnete DBA/SIA oder multilaterales Amtshilfeübereinkommen (43)

Albanien ¹⁾³⁾	British Virgin Islands ³⁾	Gibraltar ³⁾	Lettland ³⁾	Neuseeland ³⁾	Turks & Caicos ³⁾
Anguilla ³⁾	Cayman Islands ³⁾	Grenada ²⁾	Liechtenstein ¹⁾	Nigeria ³⁾	Uganda ³⁾
Aruba ³⁾	Chile ³⁾	Guatemala ³⁾	Litauen ³⁾	Oman ¹⁾	Ukraine ³⁾
Aserbaidshjan ³⁾	Costa Rica ³⁾	Indonesien ³⁾	Marokko ³⁾	Philippinen ³⁾	
Barbados ³⁾	Curaçao ³⁾	Italien ¹⁾³⁾	Mauritius ³⁾	Saudi Arabien ³⁾	
Belize ³⁾	El Salvador ³⁾	Kamerun ³⁾	Moldawien ³⁾	Sint Maarten ³⁾	
Bermuda ³⁾	Gabun ³⁾	Kolumbien ³⁾	Monaco ³⁾	Südafrika ³⁾	
Brasilien ³⁾	Georgien ³⁾	Kroatien ³⁾	Montserrat ³⁾	Tunesien ³⁾	

Amtshilfe, aber nicht nach internationalem Standard

In Kraft gesetzte DBA (32)

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

Paraphierte DBA (2)

Nordkorea	Zimbabwe
-----------	----------

Keine Amtshilfe

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

Abb. 25

US-Programm – Einteilung der Banken			
Kategorie 1	Kategorie 2	Kategorie 3	Kategorie 4
US-Strafuntersuchung läuft	Möglicherweise US-Steuerrecht verletzt	Kein US-Steuerrecht verletzt	Banken mit Lokalkundschaft
Umfassende Angaben zu US-Geschäft	Umfassende Angaben zu US-Geschäft	Angaben zu verwalteten US-Vermögen	Keine Informationen
Individuelle Strafzahlungen	Individuelle Strafzahlungen auf pauschaler Basis	Keine Strafzahlungen	Keine Strafzahlungen

Abb. 26

Im Dezember 2015 haben die Schweiz und Italien ein Abkommen über die Besteuerung der Grenzgänger und ein Änderungsprotokoll zum Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) parapiert. Das Grenzgängerabkommen konkretisiert und verbessert eine der wichtigsten Verpflichtungen, die die beiden Staaten in der im Februar 2015 unterzeichneten Roadmap eingegangen sind. Das Abkommen, das jenes aus dem Jahr 1974 ersetzt, muss noch von beiden Regierungen unterzeichnet und von den Parlamenten beider Staaten genehmigt werden.

Die Gespräche wurden gemäss den Eckwerten der Roadmap fortgesetzt, insbesondere im Zusammenhang mit dem Marktzutritt für Finanzdienstleister sowie der Enklave Campione d'Italia und gewissen Steuermodalitäten.

Die 2015 erzielte Einigung eröffnet nach jahrelangen Kontroversen eine neue Basis für die beiden Länder, um ihre Zusammenarbeit zu verstärken, die Beziehungen zu verbessern und die bilateralen Wirtschaftsbeziehungen in einem positiven Klima zu entwickeln.

USA

Aufgrund des im August 2013 unterzeichneten Joint Statement und des am selben Tag in Kraft getretenen unilateralen US-Programms des US-Justizdepartements hatten sich Schweizer Banken, die davon ausgehen, dass sie amerikanisches Recht verletzt haben könnten (Kategorie 2), bis am 31. Dezember 2013 beim US-Justizdepartement zu melden und bis am 30. Juni 2014 die Anforderungen des US-Programms zu erfüllen. Diese Möglichkeit zur Regelung der Vergangenheit haben viele Schweizer Banken ergriffen.

2015 haben 75 Banken der Kategorie 2 mit dem US-Justizdepartement ein Non-Prosecution Agreement unterzeichnet. Im Mai 2014 hat die Credit Suisse als erste Bank der als Kategorie-1-Banken qualifizierten Institute mit dem US-Justizdepartement eine Vereinbarung zur Regelung der Vergangenheit abgeschlossen. Weitere Banken der Kategorie 1 stehen noch in Verhandlungen.

Die Schweiz steht mit dem US-Justizdepartement in regelmässigem Kontakt und wirkt darauf hin, dass die Schweizer Banken fair behandelt und gegenüber amerikanischen oder anderen Banken nicht benachteiligt werden. Weiter erlauben es diese Kontakte, die Einhaltung der Schweizer Rechtsordnung einzufordern.

Indien

Die Frage illegal erworbener Daten wirkt sich nach wie vor negativ auf die Steuerzusammenarbeit mit Indien und die Position der Schweiz im Global Forum aus. Seit 2014 findet ein regelmässiger Dialog auf politischer und auf Experten-ebene statt. Die Vorsteherin des Finanzdepartements hat den indischen Finanzminister 2015 am Rande internationaler Treffen mehrfach getroffen. Zwischen den Steuerbehörden fand ein regelmässiger Austausch statt. Diese Kontakte trugen zum besseren Verständnis der jeweiligen Positionen und zu erheblichen Fortschritten im Bereich der Amtshilfe bei. Indien hält jedoch in der Frage der HSBC-Daten, deren Beschaffung es gestützt auf die geltenden Amtshilfeverfahren als legitim erachtet, an seiner Haltung fest.

Griechenland

Im März 2015 wurden die seit einem Jahr unterbrochenen Gespräche über offene Steuerfragen wieder aufgenommen. Die Schweiz und Griechenland wollen die Zusammenarbeit zur Bekämpfung von Steuerdelikten verstärken. Seit 2012 ist das revidierte DBA zwischen der Schweiz und Griechenland in Kraft, welches den Austausch von Informationen auf Anfrage gemäss neuem OECD-Standard erlaubt. Zudem haben die Schweiz und die EU im März 2015 ein Abkommen über den automatischen Informationsaustausch in Steuersachen paraphiert. Dieses soll vorbehältlich der Ratifizierung 2017 in Kraft treten und würde auch Griechenland umfassen. Damit können Steuerbetrug und -hinterziehung künftig wirksamer bekämpft werden.

Bilanz und Ausblick

2015 konnten in der Schweiz wichtige Reformen im internationalen Steuer- und Finanzbereich umgesetzt respektive vorangetrieben werden. Vor allem wichtige Anpassungen im ordnungspolitischen Umfeld konnten im Bereich Kapitalvorgaben für grosse Banken, der Finanzmarktregulierung und im Steuerbereich umgesetzt werden. Gleichzeitig konnten aufgrund zahlreicher Verhandlungen die Beziehungen zu den wichtigsten Nachbarländern weitgehend normalisiert werden.

Der Schweizer Finanzmarkt präsentiert sich heute trotz Regulierungsanpassungen und dem Übergang zu Steuertransparenz im Aussenverhältnis in guter Verfassung. Zudem konnte der Finanzplatz seine internationale Stellung aufrechterhalten. So haben gemäss Angaben der Banken die in der Schweiz gesamthaft verwalteten privaten Vermögen zugenommen, und die weltweit führende Position der Schweiz in diesem Geschäft ist nicht gefährdet.

Auch in Zukunft werden die Herausforderungen für den Finanzplatz Schweiz gross sein. Das internationale Umfeld verändert sich weiterhin in hohem Tempo, und der Druck auf die Schweiz, den internationalen Regulierungen Rechnung zu tragen, wird nicht abnehmen.

2016 setzt sich die Schweiz insbesondere für eine erfolgreiche Umsetzung des AIA-Standards ein, der auf Reziprozität beruht und das Spezialitätsprinzip berücksichtigt; dieses stellt sicher, dass die übermittelten Informationen nur für Steuerzwecke verwendet werden. Das Netzwerk von AIA-Partnerstaaten soll unter strikter Berücksichtigung dieser Kriterien weiter ausgebaut werden. Diese Umsetzung in der Schweiz wird zu gegebener Zeit vom Global Forum im Rahmen von sogenannten Peer Reviews überprüft. Dabei ist es wichtig, dass für alle gleich lange Spiesse gelten. Insbesondere müssen beim Monitoring für alle Finanzplätze die gleichen Kriterien angewandt werden.

Des Weiteren wird die Unternehmenssteuerreform III 2016 ein wichtiges Thema sein. Die OECD publizierte im Herbst 2015 neue internationale Richtlinien gegen die Aushöhlung der Besteuerungsgrundlage und die Gewinnverschiebung in Länder mit einer tiefen oder vollständig

fehlenden Besteuerung. Bei der Ausarbeitung der neuen veröffentlichten Richtlinien der OECD hatte sich die Schweiz aktiv beteiligt und ihre Interessen mit Nachdruck vertreten. Die Schweiz strebt nur die Umsetzung der BEPS-Mindeststandards an, wie sie in der Unternehmenssteuerreform III weitgehend berücksichtigt werden. So sieht sie eine standardkonforme IP-Box (Patent- oder Lizenzbox) sowie die Aufhebung der international kritisierten Steuerregelungen vor. Für den Informationsaustausch über sogenannte Rulings wird die Schweiz mit der Genehmigung des Amtshilfeübereinkommens des Europarats und der OECD die erforderliche Rechtsgrundlage schaffen.

Weitere wichtige Themen für 2016 sind die Länderberichte des Global Forum. Die Schweiz konnte 2014 beim Global Forum einen Zusatzbericht einreichen, der durch das Global Forum im März 2015 genehmigt wurde. Dadurch konnte die Schweiz in die Phase 2 der Prüfung übertreten. Mit diesem Übertritt wurden die Anstrengungen der Schweiz der letzten Jahre zur Umsetzung der Empfehlungen des Global Forum anerkannt. Die Prüfung im Rahmen der Phase 2 ist am 1. Oktober 2015 angelaufen und wird voraussichtlich bis Mitte 2016 andauern.

Zudem ist seitens der Groupe d'action financière (GAFI) eine Prüfung geplant. Die GAFI versteht sich als international führendes Gremium zur Bekämpfung der Geldwäscherei und hat ihren Sitz bei der OECD in Paris. Sie überprüft bei ihren Mitgliedsstaaten regelmässig die nationalen Regelungen zur Umsetzung der 40 Empfehlungen. Solche Länderüberprüfungen werden von Vertretern anderer GAFI-Mitgliedsländer durchgeführt. Die Schweiz hat 2015 die Vorbereitungsarbeiten für das 4. Länderexamen fortgesetzt. In diesem Examen wird überprüft, ob die 40 GAFI-Empfehlungen ins nationale Recht übernommen wurden, und erstmals auch, ob die Vorgaben auf effektive Weise umgesetzt werden. Die Schweiz wird das Examen voraussichtlich bis im Oktober 2016 abgeschlossen haben. In Zukunft werden in diesem Gremium auch die Bestrebungen zur Unterbindung der Terrorismusfinanzierung an Bedeutung gewinnen.

2016 werden weitere Marktzutrittsverhandlungen stattfinden. Auf bilateraler Ebene strebt die

Schweiz mit ausgewählten Partnerländern Erleichterungen beim Marktzutritt an und thematisiert dies generell auch im Kontext des automatisierten Informationsaustauschs. Ziel ist es, die Rechtssicherheit beim grenzüberschreitenden Geschäft aus der Schweiz zu stärken. In diesem Rahmen erzielte die Schweiz bereits mit Deutschland eine Verständigung, um das bestehende Marktzugangsabkommen umzusetzen. Technische Gespräche, um den Marktzutritt zu erleichtern oder zu verbessern, hat die Schweiz auch mit Frankreich sowie mit Italien aufgenommen bzw. fortgeführt. Mit Österreich und Grossbritannien strebt die Schweiz an, die im Rahmen der Quellensteuerabkommen abgeschlossenen Marktzutrittsvereinbarungen beizubehalten. Zudem sucht die Schweiz in Sachen Marktzutritt auch mit den Behörden der Niederlande sowie Spaniens das Gespräch.

Der Äquivalenzansatz der Europäischen Union (EU) ist für die Schweiz ebenfalls nach wie vor von Bedeutung: Die Schweiz strebt fallweise – in ausgewählten Bereichen, in denen die EU Äquivalenzverfahren vorsieht – eine mit der EU gleichwertige Regulierung an. Die EU-Kommission entscheidet dann, ob sie die Finanzmarktregulierung und -aufsicht eines Drittlandes als äquivalent anerkennt.

Die Schweiz wird sich auch in Zukunft dafür einsetzen, dass ihre Interessen in den grossen internationalen Gremien wie dem Internationalen Währungsfonds, der OECD, der G20 und dem Financial Stability Board aktiv gewahrt werden.

Der vorliegende, zum sechsten Mal erscheinende Bericht verdeutlicht, dass die Schweiz die sehr zahlreichen internationalen Herausforderungen im Finanz- und Steuerbereich weitgehend erfolgreich gemeistert hat. Es liegt in der Natur der internationalen Vernetzung der Schweiz, dass sich der heutige Zustand auch in Zukunft wieder ändern wird und die Beibehaltung des Status quo keine Option ist, um die Wettbewerbsfähigkeit langfristig zu sichern. Die Schweiz wird auch in Zukunft alles unternehmen, um einen stabilen, wettbewerbsfähigen, integren und international respektierten Finanz- und Unternehmensstandort sicherzustellen, der weiterhin massgeblich zum Wohlstand im Land beiträgt. Dabei werden die betroffenen Branchen, die Kantone und die politischen Kreise weiterhin frühzeitig und regelmässig informiert und konsultiert, wie es in der Landschaft der Schweiz erfolgreiche Tradition ist.

