

Bericht über internationale Finanz- und Steuerfragen 2017



Impressum

Herausgeber:
Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Bern 2017

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. 604.001.17D
Februar 2017

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	5
Übersicht	6
1 Umfeld	8
2 Finanzmarktpolitik	11
2.1 Übersicht	11
2.2 Ziele und Grundsätze	13
2.3 Marktzugang	13
2.4 Innovation	14
2.5 Regulierungsprojekte	15
2.6 Rohstoffhandel	17
3 Internationale Finanz- und Währungsfragen	19
3.1 Übersicht	20
3.2 Internationale Währungszusammenarbeit	20
3.3 G20	25
3.4 Internationale Finanzmarktregulierung	25
3.5 Finanzmarktintegrität	27
3.6 Bilaterale Zusammenarbeit	29
4 Internationale Steuerfragen	31
4.1 Überblick	31
4.2 Internationale Standards im Steuerbereich	31
4.3 Überprüfung der Umsetzung von internationalen Standards	36
4.4 Bilaterale Abkommen	40
4.5 Bilaterale Steuerfragen	43
Bilanz und Ausblick	45

Vorwort

Das wirtschaftliche Umfeld ist auch fast zehn Jahre nach der Finanzkrise immer noch schwierig, sowohl für die Finanz- und die Realwirtschaft als auch für die staatlichen Akteure. Das Wachstum ist gemessen an den Verhältnissen vor 2007 global schwach. Der Nutzen der expansiven Geldpolitik in wichtigen Ländern nimmt ab und führt im Gegenteil zu Fehlallokationen von Kapital und zu verzerrten Wechselkursen. Auch die Schweiz ist davon stark betroffen.

Gleichzeitig sehen wir global bei der Finanz-, Struktur- und Wirtschaftspolitik nur wenige Fortschritte. Die Staatsschuldenquoten bleiben hoch oder vergrössern sich gar noch, wachstumsfördernde Strukturreformen werden nicht oder nur ungenügend umgesetzt. Hohe Schulden können zum Teil dank der expansiven Geldpolitik günstig finanziert werden.

Die Schweiz hat mit der Schuldenbremse bereits 2003 einen Mechanismus eingeführt, welcher die Politik dazu zwingt, langfristig nachhaltig zu wirtschaften. Nun gilt es, nach vorne zu blicken und die Weichen für die Zukunft zu stellen. Gefragt sind Rahmenbedingungen, welche es der Wirtschaft erlauben, zu investieren und zu wachsen.

Vor diesem Hintergrund hat der Bundesrat im Oktober 2016 strategische Ziele verabschiedet, welche die Schweizer Finanzmarktpolitik in Zukunft prägen sollen: Während die Umsetzung global anerkannter Standards weiterhin ein zentraler Bestandteil der Politik sein wird, sollen nationale Handlungsspielräume vermehrt konsequent ausgeschöpft und die Rahmenbedingungen am Finanzstandort Schweiz zukunftsgerichtet und effizient ausgestaltet werden. Dies gilt insbesondere auch mit Blick auf neue Technologien vor dem Hintergrund der rasch voranschreitenden Digitalisierung im Finanzgeschäft.

Der vorliegende Bericht erscheint 2017 zum siebten Mal. Er gibt Rechenschaft über die geleisteten Arbeiten und verdeutlicht die Anstrengungen, die unternommen werden, um einen stabilen, wettbewerbsfähigen, integren und international respektierten Finanz- und Unternehmensstandort sicherzustellen.



Ueli Maurer
Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartements

Übersicht

Folgende Dossiers prägten das vergangene Jahr:

Der Bundesrat hat im Herbst einen Bericht verabschiedet, mit welchem er die **Grundlagen für eine zukunftsfähige Finanzmarktpolitik** legt. Fünf Stossrichtungen stehen im Vordergrund, die es dem Schweizer Finanzplatz ermöglichen sollen, seine Wettbewerbsfähigkeit zu stärken (Kapitel 2.1).

Ein dynamisches **Fintech-System** kann wesentlich zur Qualität des Schweizer Finanzplatzes beitragen und dessen Wettbewerbsfähigkeit stärken. Vor diesem Hintergrund hat sich der Bundesrat im November dafür ausgesprochen, die Markteintrittshürden für Anbieter im Fintech-Bereich zu verringern und die Rechtssicherheit für die Branche insgesamt zu erhöhen (Kapitel 2.4).

Auf Einladung Chinas nahm die Schweiz 2016 an den vier Treffen der Finanzminister und der Notenbankgouverneure der **G20**-Mitglieder, an den Vorbereitungstreffen der Vize-Minister und -Gouverneure sowie an den Arbeitsgruppen teil, die sich mit Finanz- und Währungsfragen befassen (Kapitel 3.3).

Die **Groupe d'action financière (GAFI)** veröffentlichte im Dezember den vierten Länderbericht zur Schweiz. Darin schneidet die Schweiz insgesamt gut ab und erzielt ein überdurchschnittliches Ergebnis im Vergleich mit den bereits untersuchten Ländern (Kapitel 3.5.2).

Über das ganze Jahr unterzeichnete die Schweiz mit zahlreichen Ländern eine gemeinsame Erklärung zur Einführung des gegenseitigen **automatischen Informationsaustauschs in Steuersachen** (Kapitel 4.2.1).

Das **Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes (Global Forum)** erteilte im Juli der Schweiz nach abgeschlossener Länderüberprüfung die Gesamtnote *weitgehend konform*. Diese positive Bewertung widerspiegelt die Fortschritte der letzten Jahre bei der Umsetzung des internationalen Standards zum Informationsaustausch auf Anfrage (Kapitel 4.3.1).

Wichtigste Ereignisse 2016

- 20. 01.** Bundesrat eröffnet Vernehmlassung zur Einführung des AIA mit weiteren Ländern
- 24. 02.** Internationale Finanzgremien diskutieren Fragen der Nachhaltigkeit: Bundesrat definiert Rolle der Schweiz
- 27. 02.** Schweiz am Treffen der Finanzminister und Notenbankgouverneure der G20 in Shanghai
- 23. 03.** Bundesrat verabschiedet Botschaft zum Steuerinformationsabkommen mit Brasilien
- 30. 03.** Protokoll zur Änderung des DBA zwischen der Schweiz und Frankreich tritt in Kraft
- 14. 04.** Frühjahrstagung von IWF und Weltbank sowie Treffen der Finanzminister und Notenbankgouverneure der G20 in Washington, DC, mit Schweizer Beteiligung
- 20. 04.** Bundesrat ernennt Jörg Gasser zum Staatssekretär für internationale Finanzfragen im EFD
- 02. 05.** Schweiz nimmt Finanzdialog mit Iran auf
- 11. 05.** Bundesrat verabschiedet Anpassung der Too-big-to-fail-Bestimmungen
- 12. 05.** Schweiz organisiert für die G20 internationalen Workshop zur Analyse von Umweltrisiken im Finanzsektor mit Vertretern der Privatwirtschaft
- 10. 06.** Bundesrat verabschiedet Botschaft zur Änderung des Steueramtshilfegesetzes
- 13. 07.** Protokoll zur Änderung des DBA zwischen der Schweiz und Italien tritt in Kraft
- 22. 07.** Schweiz am Treffen der Finanzminister und Notenbankgouverneure der G20 in Chengdu, China
- 26. 07.** Global Forum: Schweiz erhält gute Note
- 26. 09.** IWF würdigt robuste Schweizer Wirtschaft und unterstützt wirtschaftspolitischen Kurs
- 26. 09.** Internationale Zusammenarbeit im Steuerbereich: Schweiz ratifiziert das multilaterale Übereinkommen über die Amtshilfe
- 30. 09.** Bundesrat verabschiedet Botschaft zur Revision des Währungshilfegesetzes
- 30. 09.** Bundesrat will Eigenkapitalaufbau bei systemrelevanten Banken steuerrechtlich erleichtern
- 06. 10.** Jahrestagung von IWF und Weltbank sowie Treffen der Finanzminister und Notenbankgouverneure der G20 in Washington, DC, mit Schweizer Beteiligung
- 20. 10.** Bundesrat verabschiedet strategische Stossrichtungen der künftigen Finanzmarktpolitik
- 02. 11.** Bundesrat will Markteintrittshürden für Fintech-Unternehmen verringern
- 23. 11.** Bundesrat verabschiedet die Verordnung über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen
- 23. 11.** Bundesrat verabschiedet Botschaft zum Austausch der länderbezogenen Berichterstattung
- 23. 11.** Spontaner Informationsaustausch: Bundesrat verabschiedet neue Steueramtshilfeverordnung
- 24. 11.** Formelle Verabschiedung und Veröffentlichung des multilateralen Übereinkommens zur Umsetzung von abkommensbezogenen Massnahmen gegen Gewinnverkürzung und -verlagerung
- 01. 12.** Bundesrat eröffnet Vernehmlassung zur Einführung des AIA mit weiteren Ländern
- 07. 12.** Veröffentlichung des vierten GAFI-Länderberichts zur Schweiz
- 22. 12.** DBA zwischen der Schweiz und Liechtenstein tritt in Kraft

1 Umfeld

Ausblick: Das globale Wirtschaftswachstum gewinnt langsam an Schwung, bleibt jedoch weiterhin Risiken ausgesetzt. Der Internationale Währungsfonds (IWF) prognostiziert für 2017 ein Wachstum von 3,4 Prozent. Diese positiven Entwicklungen dürften auf die moderate Verbesserung des Wachstums sowohl in den fortgeschrittenen Volkswirtschaften (1,8%) wie auch in den Schwellen- und Entwicklungsländern (4,6%) zurückzuführen sein.

1.1 Internationale Ebene

Die Weltwirtschaft verzeichnete 2016 ihr schwächstes Wachstum (3,1%) seit der Wirtschafts- und Finanzkrise. Das Wirtschaftswachstum fiel in den einzelnen Ländern unterschiedlich stark aus, insbesondere in den Schwellen- und Entwicklungsländern (4,2%), was sich teilweise mit den tiefen Rohstoffpreisen, aber auch mit geopolitischen Entwicklungen erklären lässt. Die Lage war weniger volatil in den Industrieländern, welche grösstenteils ein moderates Wachstum verzeichneten (1,6%). In der Schweiz hat sich das Wirtschaftswachstum trotz schwierigem Umfeld verstärkt. Die Expertengruppe des Bundes geht für 2016 von einem Wachstum von 1,5 Prozent aus. Der überbewertete Franken bleibt für die Wirtschaft eine Herausforderung.

Die sehr tiefen, teils sogar negativen Zinsen als Folge von in diesem Ausmass bisher nie dagewesenen, ausserordentlich lockeren Geldpolitiken bescherten einigen Volkswirtschaften eine Verringerung ihrer Schuldenlast. Parallel dazu nahm 2016 aber sowohl die Verschuldung der Industrienationen wie auch diejenige der Schwellen- und der Entwicklungsländer zu (vgl. Abb. 1). Die Konsolidierungsanstrengungen erwiesen sich oft als ungenügend. Auch die weltweite Privatverschuldung ist sehr hoch. Diese Entwicklungen stellen eine echte Gefahr dar, denn bei einem Zinsanstieg würde sich die Schuldenlast weiter erhöhen.

In dieser Situation, die wenig Handlungsspielraum bietet, gewinnt die Stabilität des Finanzsektors zunehmend an Bedeutung. Seit der letzten Krise wurde die Finanzstabilität verbessert, unter anderem bezüglich des Umfangs und der

Qualität des Eigenkapitals der Banken. Es gibt jedoch nach wie vor viele Herausforderungen. Generell gilt es, diejenigen Bankbilanzen, bei denen noch Handlungsbedarf besteht, zu sanieren und sich im Übrigen auf die effektive Umsetzung zentraler Massnahmen wie der Standards nach Basel III (vgl. Kapitel 2.5.) zu fokussieren. Ebenso wichtig ist, für alle Staaten gleiche Wettbewerbsbedingungen zu schaffen.

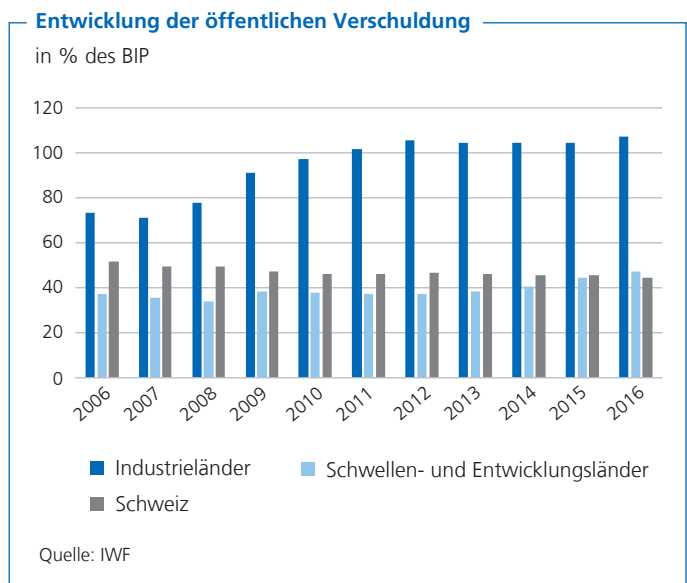


Abb. 1

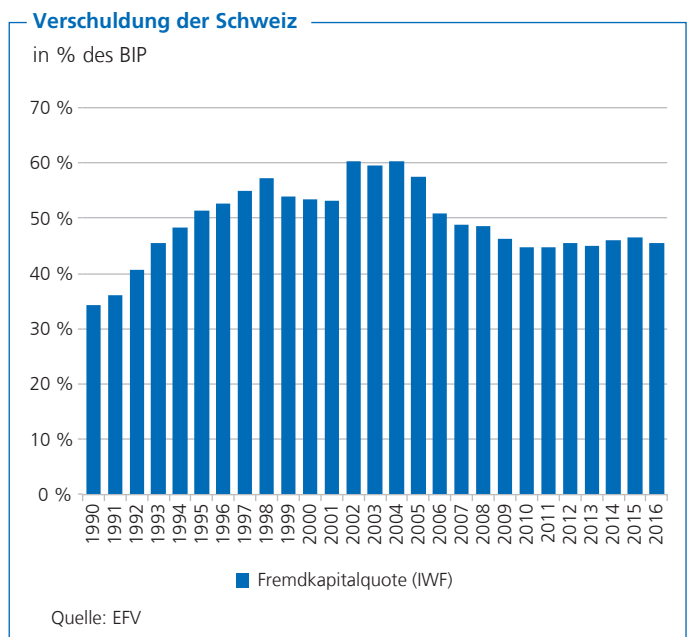


Abb. 2

Für eine offene Volkswirtschaft wie die Schweiz sowie für ihren international operierenden Finanzplatz stellt nicht nur die instabile globale Wirtschafts- und Finanzlage, sondern auch die mögliche Zunahme von Protektionismus und isolationistischen Tendenzen eine grosse Herausforderung dar. Vor einem solchen Hintergrund ist es für die Schweiz wichtig, sich multilateral und bilateral als Befürworterin einer Marktöffnung und eines freien Kapitalverkehrs zu positionieren und im Inland erstklassige Rahmenbedingungen zu gewährleisten.

1.2 Entwicklungen Finanzmarkt Schweiz

Der Finanzsektor weist rund 215 000 Arbeitsstellen (in Vollzeitäquivalenten) auf, die 5,6 Prozent der Gesamtbeschäftigung ausmachen. Die Schweiz erbringt mit Finanz- und Versicherungsdienstleistungen eine Wertschöpfung von knapp 60 Milliarden Franken. Dies entspricht einem Anteil des Finanzsektors am Bruttoinlandprodukt (BIP) von 9,3 Prozent, womit dieser seit 1995 den tiefsten Wert erreicht hat (vgl. Abb. 3).

Am Finanzstandort Schweiz gab es Ende 2015 erneut weniger Banken; der Konzentrationsprozess im schweizerischen Bankenwesen hält damit unvermindert an. Mit 266 Instituten mit einer Bankenbewilligung wurde rund ein Drittel weniger Bankinstitute verzeichnet als vor zwanzig Jahren. Dies ist das Ergebnis von Restrukturierungen, Übernahmen und Konkursen von Banken. Auffällig ist, dass seit 2010 insbesondere die Anzahl ausländisch beherrschter Banken um fast vierzig Institute zurückgegangen ist. Damit zeichnete diese Bankengruppe in den letzten fünf Jahren für über zwei Drittel des Rückgangs aller Institute verantwortlich.

Der Finanzplatz Schweiz ist als Standort für die grenzüberschreitende Verwaltung privater Vermögenswerte weltweit führend. Sein entsprechender Marktanteil beträgt rund 25 Prozent. Gemäss einer Studie der Boston Consulting Group dürfte die Schweiz bis 2020 das führende Zentrum für die grenzüberschreitende Vermögensverwaltung bleiben. Dies obwohl für Singapur und Hongkong hohe Wachstumsraten prognostiziert werden (vgl. Abb. 4). Die Schweiz verdankt ihre gute Position insbesondere der politischen Stabilität, ihrer zentralen Lage in Europa, ihrer hohen Servicequalität, der Funktion

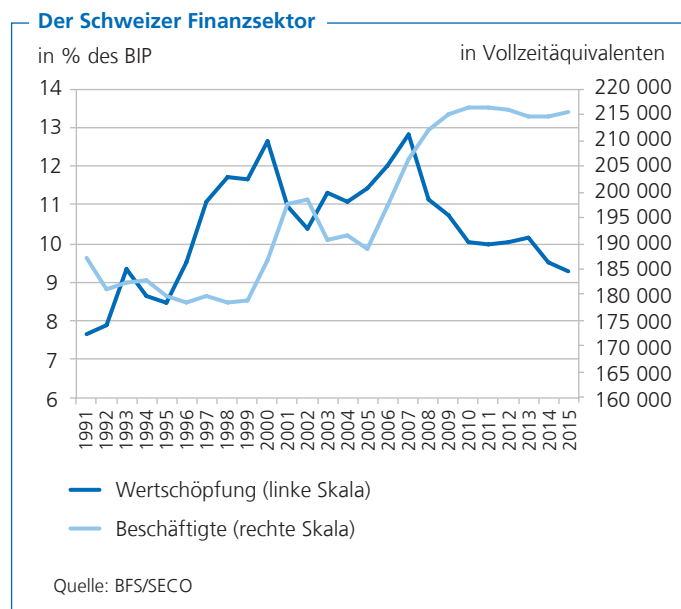


Abb. 3

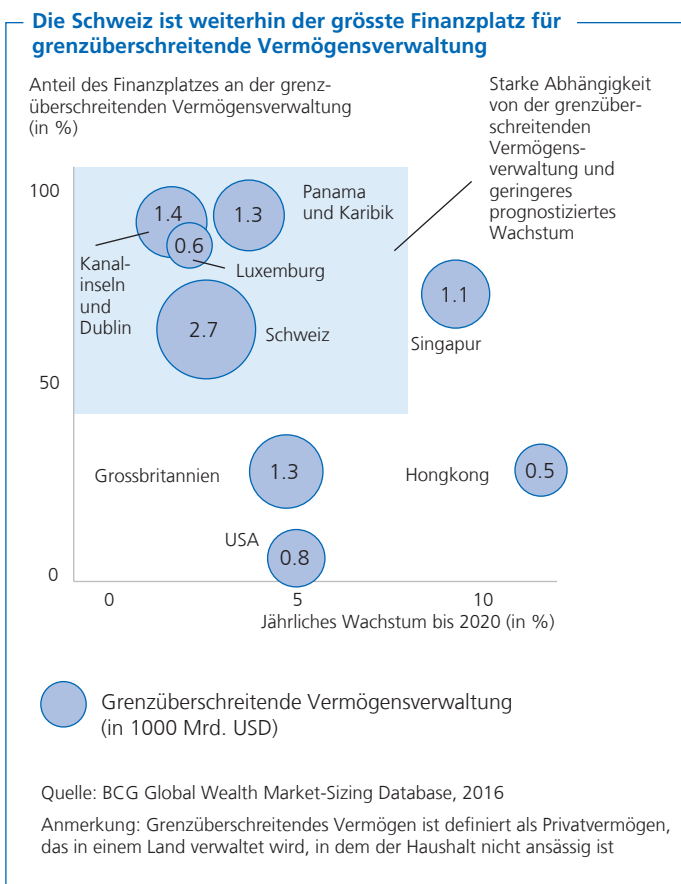


Abb. 4

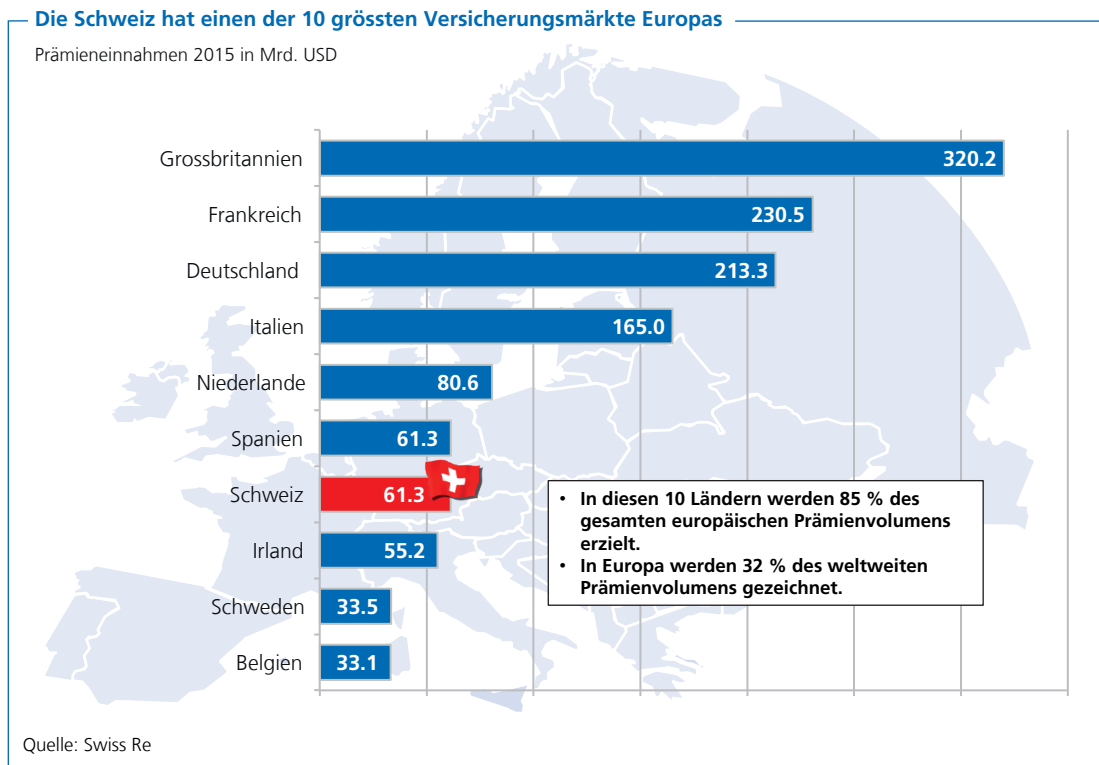


Abb. 5

des Schweizer Frankens als sicherer Hafen und nicht zuletzt der Stabilität des Finanzsystems.

Neben den Banken zählen auch die Versicherer und Pensionskassen zum Finanzsektor. Ende 2015 wurden in der Schweiz 214 Versicherer beaufsichtigt, davon waren mehr als die Hälfte Schadensversicherer. Die Kapitalanlagen der schweizerischen Versicherer beliefen sich per Ende 2015 auf 565 Milliarden Franken. Mit Prä-

mieneinnahmen in der Höhe von 61,3 Milliarden US-Dollar belegte die Schweiz im Jahr 2015, zusammen mit Spanien, Rang 6 der grössten Versicherungsmärkte Europas (vgl. Abb. 5).

Ein weiterer wichtiger Akteur auf dem Schweizer Finanzplatz sind die 1 866 Pensionskassen. Ende 2014 hatten sie Kapital im Wert von 777 Milliarden Franken angelegt.

2 Finanzmarktpolitik

Ausblick: Der Bundesrat hat im Februar 2017 eine Vernehmlassung im Bereich Fintech eröffnet und wird sich weiterhin mit den regulatorischen Aspekten von Fintech befassen. Die Arbeiten zur Revision der Gesetze im Versicherungsbereich werden 2017 zügig weitergeführt: Der Bundesrat plant, die Botschaft zum Versicherungsvertragsgesetz bis zum Sommer 2017 zu verabschieden, die Revision des Versicherungsaufsichtsgesetzes schickt er voraussichtlich Mitte 2017 in die Vernehmlassung. Zudem werden ausgewählte bestehende Regulierungen im Finanzbereich einer fundierten und unabhängigen Evaluation unterzogen, um deren Wirksamkeit zu beurteilen und einen möglichen De- oder Regulierungsbedarf abzuklären.

2.1 Übersicht

Die Finanzmarktpolitik des Bundesrates ist auf Rechtsicherheit, Berechenbarkeit und Kontinuität ausgerichtet. Entsprechend beständig sind ihre Zielsetzungen und Grundsätze. Gleichzeitig muss sie anpassungsfähig genug sein, um bestmöglich auf Entwicklungen im sich rasch wandelnden Finanzumfeld reagieren zu können.

Ein stabiler, funktionsfähiger und kompetitiver Finanzsektor ist ein wichtiges Standbein der Schweizer Volkswirtschaft. Es ist Aufgabe des Staates, für die Geschäftstätigkeiten dieses Sektors optimale Rahmenbedingungen bereitzustellen. Der Finanzplatz Schweiz soll sich weiterhin als einer der global führenden Standorte für das Finanzgeschäft behaupten.

Die Finanzmarktpolitik der Schweiz

Der Bundesrat hat im Oktober 2016 einen Bericht verabschiedet, mit welchem er eine zukunftsfähige Finanzmarktpolitik skizziert. Mit der *Finanzmarktpolitik für einen wettbewerbsfähigen Finanzplatz Schweiz* bekräftigt der Bundesrat die Grundlagen seiner Finanzmarktpolitik und legt die strategischen Stossrichtungen fest. Eine Aktualisierung wurde notwendig, da sich das Umfeld für den Finanzplatz erheblich gewandelt und die Schweiz in den vergangenen Jahren eine Reihe von weitreichenden Reformen im regulatorischen und steuerlichen Bereich vorgenommen hat.

Der Bundesrat befürwortet eine solide und gleichzeitig dynamische Finanzmarktpolitik, die sich einerseits nach beständigen Zielsetzungen und Grundsätzen richtet. Andererseits muss

diese Politik flexibel genug sein, um sich bestmöglichst an ein sich rasch wandelndes Finanzumfeld anpassen zu können. Der Bericht soll als Kompass dienen, der die bundesrätliche Politik verständlich und berechenbar macht.

Fünf Stossrichtungen der Finanzmarktpolitik zeigen auf, wie den Chancen und Herausforderungen für den Finanzplatz Schweiz begegnet wird und wie dessen Wettbewerbsfähigkeit erhalten werden soll. Während die Umsetzung global anerkannter Standards weiterhin ein zentraler Bestandteil der Politik sein wird, sollen nationale Handlungsspielräume ausgeschöpft und die Rahmenbedingungen am Finanzstandort Schweiz zukunftsgerichtet und effizient ausgestaltet werden. Dies gilt insbesondere auch mit Blick auf neue Technologien.



2.2 Ziele und Grundsätze

Der Bundesrat verfolgt eine solide und gleichzeitig dynamische Finanzmarktpolitik, die auf die beständigen Ziele Qualität, Stabilität und Integrität ausgerichtet ist. Dabei bleibt genügend Spielraum, um die Rahmenbedingungen an ein sich änderndes Umfeld anzupassen.

Wettbewerbsfähige Rahmenbedingungen sind eine Voraussetzung dafür, dass der Finanzplatz qualitativ hochwertige Dienstleistungen für in- und ausländische Kunden erbringen kann. Dazu gehört etwa, dass die Marktchancen im Ausland gewahrt werden können, dass effiziente Infrastrukturen vorhanden sind und dass qualifizierte Mitarbeiter rekrutiert werden können.

Gleichzeitig muss das Finanzsystem stabil sein und im Falle eines Schocks zuverlässig funktionieren. Einem besonderen Risikoprofil entsprechen die global und national systemrelevanten Finanzinstitute: Im Krisenfall können die von diesen Instituten ausgehenden Gefahren zu einem generellen Vertrauensverlust für das gesamte Finanzsystem führen.

Schliesslich kann nur ein als integer geltender Finanzplatz das Vertrauen der Kunden und Geschäftspartner wahren. Regelverstösse und Missbräuche müssen deshalb konsequent geahndet werden. Die Schweiz orientiert sich bei der Regulierung und Aufsicht an den global anerkannten Standards.

Diese Zielsetzungen werden unter der Berücksichtigung langfristig gültiger Grundsätze des staatlichen Handelns verfolgt. Die Grundsätze beinhalten, dass die Standortattraktivität betont und die nationalen Handlungsspielräume genutzt werden sollen und dass der Schweizer Finanzplatz in das internationale Finanzsystem einzubetten ist.

2.3 Marktzugang

Rechtlich gesicherte Rahmenbedingungen für den Marktzugang für Schweizer Anbieter in wichtige Auslandsmärkte sind ein zentraler Erfolgsfaktor für die Zukunft des Finanzplatzes Schweiz. Für die Schaffung eines solchen günstigen Umfelds verfolgt die Schweiz gleichzeitig verschiedene Handlungsoptionen:

2.3.1 Bilaterale Abkommen

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

2016 konnte der Dialog mit Italien und Frankreich über den Marktzugang für Finanzdienstleistungen aus der Schweiz weitergeführt und auf politischer Ebene bekräftigt werden. Auch mit Spanien vertiefte die Schweiz die Gespräche auf technischer Ebene. Mit Österreich konnte die Schweiz erreichen, dass die im Rahmen des Quellensteuerabkommens vereinbarten Erleichterungen auch nach der Aufhebung des Abkommens anwendbar bleiben. Zudem erklärten sich Argentinien, Brasilien, Chile, Indien, Island, Israel, Japan, Kanada, Mexiko, Norwegen, Südkorea und Südafrika im Zug der gemeinsamen Erklärungen zur Einführung des AIA bereit, Gespräche zu führen mit dem Ziel, die Rahmenbedingungen für den Marktzugang für Finanzdienstleister zu verbessern.

2.3.2 Marktzugangsthemen mit der EU

Für Schweizer Anbieter von Finanzdienstleistungen sind die im EU-Recht enthaltenen Vorschriften und Äquivalenzverfahren für Drittstaaten von Bedeutung. Diese können den Zugang zum EU-Binnenmarkt erleichtern. Bedingung dafür ist oft, dass der Drittstaat über eine als gleichwertig beurteilte Regulierung und Aufsicht verfügt.

Das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) wirkte auch 2016 darauf hin, dass die EU-Behörden diese Drittstaatenregelungen transparent und ergebnisorientiert anwenden und dass sie der geographischen Einbettung des Schweizer Finanzplatzes in Europa gebührend Rechnung tragen. Bedeutsame EU-Äquivalenzverfahren, mit denen sich das EFD 2016 befasste, betreffen die Finanzmarktinfrastrukturen (Derivateregulierung und Anerkennung der Handelsplätze), das grenzüberschreitende Geschäft für professionelle Anleger sowie die Ausdehnung des EU-Passportings für alternative Investmentfonds auf Drittstaaten. Letzteres würde bedeuten, dass alternative Investmentfonds, zu denen Hedge-Funds oder Private-Equity-Fonds zählen, aus der Schweiz heraus europaweit vertrieben werden könnten.

Der Marktzugang für Schweizer Finanzdienstleister in die EU könnte auch über ein Finanzdienstleistungsabkommen (FDLA) verbessert werden. Dieses würde Schweizer Finanzdienstleistern einen umfassenden Marktzugang einräumen und die Gleichstellung mit EU-Anbietern vertraglich sichern. Ein solches sektorielles Abkommen würde für die Schweiz die umfassende Übernahme des für Finanzdienstleister relevanten Rechts bedingen.

Im Verlauf des Jahres 2016 führte das EFD zusammen mit dem Eidgenössischen Departement für auswärtige Angelegenheiten (EDA) Sondierungen bei den betroffenen Kreisen über die Interessenlage durch. Wie sich gezeigt hat, kann ein FDLA mit der EU als langfristige Option grundsätzlich nicht ausgeschlossen werden. Mit der EU fanden keine Gespräche zum Thema FDLA statt.

2.4 Innovation

Bezahlen mit dem Mobiltelefon, Handel mit virtuellen Währungen, Crowdfunding: Die technologischen Entwicklungen haben allesamt das Potenzial, bestehende Geschäftsmodelle im Finanzbereich herauszufordern und den Strukturwandel zumindest längerfristig zu beschleunigen. Entsprechend hat das Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF) im Auftrag des Bundesrates geprüft, inwiefern im gegenwärtigen Finanzmarktrecht unverhältnismässige Markteintrittshürden für Fintech-Unternehmen bestehen.

2.4.1 Identifizierte Markteintrittshürden

Das geltende Recht stellt relativ hohe Anforderungen an die Erteilung einer Bankbewilligung durch die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA). Dies, weil die klassische Bankentätigkeit – Einlagen entgegennehmen, Kredite vergeben – in der Regel mit erheblichen Risiken verbunden ist. Demgegenüber bieten innovative Fintech-Unternehmen ihren Kunden nur sehr spezifische Finanzdienstleistungen an, weshalb sie ein deutlich geringeres Risikoprofil aufweisen. Vor diesem Hintergrund stellen die hohen Bewilligungsanforderungen eine Markteintrittshürde für innovative Fintech-Unternehmen dar.

Green Finance

Die Thematik der Nachhaltigkeit im Finanzbereich gewinnt weltweit weiter an Bedeutung und wird für den Finanzplatz Schweiz immer wichtiger. Der Bundesrat hat daher im Februar 2016 Grundsätze für eine konsistente Politik der Schweiz im Bereich der Finanzmarktpolitik und der ökologischen Dimension der Nachhaltigkeit festgelegt. Dies war insbesondere auch mit Blick auf das aktive Engagement im Rahmen der Teilnahme in der Arbeitsgruppe *Green Finance* der G20 wichtig.

Neben der aktiven Mitwirkung in den entsprechenden internationalen Gremien hat die Schweiz 2016 auch den Dialog mit der Branche zum Thema Nachhaltigkeit im Finanzmarktbereich vertieft. Dabei werden insbesondere Fragen zur Verbesserung der Transparenz sowie zu allfälligen Risiken und Chancen für den Finanzplatz thematisiert. Für die Finanzdienstleister bietet das Thema *Green Finance* Wachstums- und Diversifikationspotential und ist daher auch in ökonomischer Hinsicht interessant.

2.4.2 Eckwerte des neuen Regulierungsansatzes

Der Bundesrat hat im November 2016 die Eckwerte für regulatorische Anpassungen im Fintech-Bereich vorgestellt. Er verfolgt einen Ansatz mit drei sich ergänzenden Elementen. Dieser Ansatz macht keine Unterscheidung der spezifischen Geschäftsmodelle in Bezug auf ihre regulatorische Behandlung und ist daher zukunfts offen.

- Erstens soll für Abwicklungskonten auf Verordnungsstufe eine Frist von 60 Tagen gelten. Gemäss der heutigen Praxis der FINMA sind es 7 Tage. Damit soll insbesondere das Crowdfunding vereinfacht werden.
- Zweitens ist ein Innovationsraum vorgesehen: Die Entgegennahme von Publikumsseinlagen bis zu einem Betrag von 1 Mio. Franken soll nicht gewerbsmässig und damit bewilligungsfrei möglich sein.

- Drittens sollen künftig für Unternehmen, die Publikumseinlagen bis maximal 100 Mio. Franken entgegennehmen und die kein Aktivgeschäft betreiben, erleichterte Anforderungen gelten. Diese Erleichterungen betreffen insbesondere die Kapitalvorschriften, die Rechnungslegung, die Prüfung und die Einlagensicherung.

2.4.3 Nächste Schritte

Das EFD wird zusätzliche Abklärungen durchführen, um zu prüfen, wie weitere Markteintrittshürden für Fintech-Unternehmen abgebaut werden könnten. Klärungsbedarf besteht zum Beispiel in Bezug auf die rechtliche Behandlung von auf der Blockchain-Technologie basierenden Vermögenswerten und kryptischen Währungen wie dem Bitcoin. Das EFD wird dem Bundesrat bis Ende 2017 über die Arbeiten Bericht erstatten.

2.5 Regulierungsprojekte

2.5.1 Systemrelevante Banken

Für die Schweiz, die im internationalen Vergleich und im Verhältnis zur Grösse des Landes grosse Finanzinstitute beheimatet, ist die Problematik systemrelevanter Banken eine besondere Herausforderung. Deshalb hat die Schweiz vergleichsweise schnell ihre regulatorischen Lehren aus der jüngsten Finanzkrise gezogen und bereits 2012 eine Gesetzesvorlage zur Stärkung der Stabilität im Finanzsektor umgesetzt.

Der Bundesrat ist verpflichtet, diese Bestimmungen für systemrelevante Banken spätestens drei Jahre nach Inkrafttreten und danach jeweils innert zwei Jahren zu prüfen. Die Kriterien sind die Vergleichbarkeit und der Grad der Umsetzung der entsprechenden internationalen Standards im Ausland.

In seinem ersten derartigen Evaluationsbericht vom Februar 2015 identifizierte der Bundesrat sowohl bei den aufsichtsrechtlichen und organisatorischen Massnahmen als auch bei den Massnahmen im Krisenfall Handlungsbedarf. Die entsprechenden Anpassungen traten am 1. Juli 2016 in Kraft. Die Widerstandsfähigkeit der systemrelevanten Banken wurde dadurch weiter erhöht und die Möglichkeit zur Sanierung oder geordneten Abwicklung ohne Belastung der

Steuerzahler nochmals verbessert. Mit den neuen Bestimmungen gehört die Schweiz zu den Ländern mit international führenden Eigenmitteleanforderungen für global systemrelevante Banken. Ausserdem erfüllt sie den Standard zur Verlusttragfähigkeit (Total Loss Absorbing Capacity, TLAC). Dies erhöht die Stabilität des Finanzplatzes, was einen Wettbewerbsvorteil darstellt.

Noch nicht konkretisiert wurde die Anforderung an die inlandorientierten systemrelevanten Banken, zusätzliches Kapital für eine allfällige Sanierung zu beschaffen. Dieses könnte aber auch verwendet werden, um systemrelevante Funktionen in einer separaten Einheit weiterzuführen und die anderen Einheiten ohne Inanspruchnahme öffentlicher Mittel abzuwickeln (Gone-concern-Anforderungen). Der Bundesrat hat im Mai 2016 angekündigt, dass er diese Gone-concern-Anforderung in einem Bericht konkretisieren wird. Den Bericht will der Bundesrat im Frühjahr 2017 verabschieden.

2.5.2 Einlagensicherung

Als Reaktion auf die Finanzkrise verstärkte der Bundesrat 2011 den Einlegerschutz, indem er insbesondere den Umfang der privilegierten und gesicherten Einlagen von 30 000 auf 100 000 Franken erhöhte. Eine Gesetzesvorlage, die deutlich umfangreichere Anpassungen vorsah, fand die erforderliche Unterstützung nicht. Im Dezember 2014 formulierte die *Expertengruppe zur Weiterentwicklung der Finanzmarktstrategie* Empfehlungen zuhanden des Bundesrates, insbesondere eine Verkürzung der Auszahlungsfrist sowie die Prüfung des Finanzierungsmodells und der Angemessenheit der heutigen Systemobergrenze. Im Mai 2015 begrüsst der Bundesrat eine rasche Verbesserung und Überprüfung des bestehenden Systems und beauftragte das EFD mit der Analyse und Ausarbeitung eines Aussprachepapiers. Bis Mitte 2016 analysierte das EFD in Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Nationalbank (SNB) und der Eidgenössischen Finanzmarktaufsicht (FINMA) die Stärken und Schwächen des Einlegerschutzsystems. Das Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF) wird im ersten Halbjahr 2017 nach Einbezug der betroffenen Branche dem Bundesrat die Erkenntnisse sowie allfällige Verbesserungsvorschläge unterbreiten.

2.5.3 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.

Zwischen 2017 und 2019 ist die Überführung weiterer Elemente von Basel III in das nationale Recht vorgesehen. Die Quote für kurzfristige Liquidität (Liquidity Coverage Ratio, LCR) ist am 1. Januar 2013 mit der Liquiditätsverordnung (LiqV) in Kraft getreten. Diese Quote soll gestaffelt eingeführt und bis zum 1. Januar 2019 vollständig erfüllt werden.

Die Quote für strukturelle Liquidität (Net Stable Funding Ratio, NSFR) wird am 1. Januar 2018 in Kraft treten. Der Bundesrat wird 2017 die Teilrevision der LiqV und die FINMA die Teilrevision ihres entsprechenden Rundschreibens beschliessen. Mit dieser Vorgehensweise erfüllt die Schweiz weiterhin die Vorschriften des Basler Ausschusses zur Umsetzung von Basel III.

2.5.4 Finanzdienstleistungsgesetz / Finanzinstitutsgesetz

Das Finanzdienstleistungsgesetz (FIDLEG) und das Finanzinstitutsgesetz (FINIG) verfolgen das Ziel, den Kundenschutz zu stärken, die Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes zu fördern und gleiche Wettbewerbsbedingungen zwischen den Anbietern zu schaffen. Das FIDLEG regelt die Voraussetzungen für das Erbringen von Dienstleistungen. Das FINIG sieht eine differenzierte Aufsichtsregelung für Finanzinstitute vor, welche in irgendeiner Form die Verwaltung von Kundenvermögen betreiben.

Im November 2015 hat der Bundesrat eine Botschaft zu den Gesetzen verabschiedet. Im Dezember 2016 hat der Ständerat als Erstrat die Gesetze im Rahmen der Wintersession genehmigt. Der Nationalrat wird sich 2017 mit der Vorlage beschäftigen.

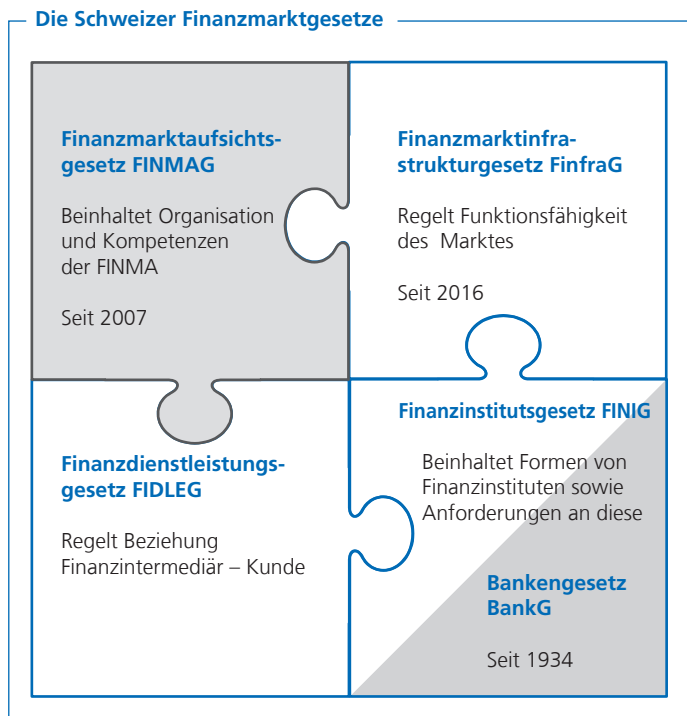


Abb. 7

2.5.5 Versicherungsvertragsgesetz

Das Versicherungsvertragsgesetz (VVG) regelt das Vertragsverhältnis zwischen Versicherungen und ihren Kunden. Im März 2013 hat das Parlament die Totalrevision des VVG abgelehnt und gleichzeitig den Bundesrat mit diversen Vorgaben beauftragt, eine Teilrevision durchzuführen.

Der Bundesrat hat das teilrevidierte VVG im zweiten Quartal 2016 in die Vernehmlassung geschickt. Der Entwurf nimmt die Anliegen des Parlaments auf. Zudem sind kleinere Anpassungen vorgesehen, die von der zuständigen Steuerungsgruppe als sachgerecht beurteilt wurden.

Die Verabschiedung der Botschaft durch den Bundesrat an das Parlament ist für 2017 geplant, womit das teilrevidierte VVG per Anfang 2019 in Kraft treten könnte.

2.5.6 Versicherungsaufsichtsgesetz

Das Versicherungsaufsichtsgesetz (VAG) reguliert die Tätigkeit der privaten Versicherungsunternehmen in der Schweiz und unterstellt sie der Aufsicht der FINMA. Es enthält zum Beispiel Regelungen zur Geschäftsführung, zu den versicher-

cherungstechnischen Rückstellungen für die finanziellen Verpflichtungen der Versicherer gegenüber den Kunden und zu den Eigenmitteln. Es geht auch auf spezifische Einzelheiten der Lebens-, der Schadens- und der Krankenzusatzversicherung ein.

Der Bundesrat beauftragte das EFD im September 2016, in Zusammenarbeit mit anderen Behörden und der Versicherungsbranche eine Revision des VAG zu erarbeiten. Im Rahmen der Revision soll unter anderem eine rechtliche Grundlage geschaffen werden, um im Fall einer Insolvenz einer Versicherungsgesellschaft – sofern dies im Interesse der Versicherten ist – eine Sanierung durchzuführen anstatt einen Konkurs zu eröffnen. Zudem soll geprüft werden, ob der Kundenschutz für professionelle Grosskunden gelockert werden könnte. Das EFD plant, die Vernehmlassung im zweiten Halbjahr 2017 zu eröffnen.

2.5.7 Finanzmarktinfrastrukturverordnung

Am 1. Januar 2016 sind das Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG) und die Finanzmarktinfrastrukturverordnung (FinfraV) in Kraft getreten. Die darin enthaltene Übergangsfrist für Finanzmarktinfrastrukturen und Teilnehmer an einem Handelsplatz wurde dabei auf das Datum abgestimmt, an dem die entsprechenden Vorschriften in der EU (MiFID II / MiFIR) hätten wirksam werden sollen. Da dieser Zeitplan um ein Jahr verschoben wurde, hat der Bundesrat im August 2016 die in der FinfraV enthaltenen Übergangsfristen ebenfalls um ein Jahr verlängert. Die analoge Regelung für Effektenhändler in der Börsenverordnung (BEHV) wurde ebenfalls angepasst.

2.6 Rohstoffhandel

Der Rohstoffsektor und insbesondere der Rohstoffhandel sind bedeutende Wirtschaftszweige der Schweiz. Die Einnahmen aus dem Transithandel fielen im Vergleich zu den Höchstständen zwischen 2010 und 2012 in den letzten drei Jahren zwar leicht tiefer aus, entsprechen aber immer noch rund 3,8 Prozent des Schweizer Bruttoinlandprodukts (BIP, vgl. Abb. 8). Der Standortwettbewerb hat sich eher verschärft, und die Bedeutung guter und verlässlicher Rahmenbedingungen in der Schweiz nimmt zu.

Während auf internationaler Ebene das Interesse an der Rohstoffthematik tendenziell abgenommen hat, bleibt die Rohstoffbranche auf nationaler Ebene weiterhin im Fokus der Politik. Im Dezember 2016 hat der Bundesrat die dritte Berichterstattung zum Stand der Umsetzung der Empfehlungen aus dem Grundlagenbericht Rohstoffe vom März 2013 gutgeheissen. Seit der letzten Berichterstattung im August 2015 konnten weitere wichtige Fortschritte erzielt werden, um die Rahmenbedingungen der Rohstoffbranche weiter zu stärken und die Risiken zu reduzieren. Zudem konnte der Dialog mit bundesexternen Akteuren – sowie innerhalb der *interdepartementalen Plattform Rohstoffe* weiter gefördert werden.

Die Stossrichtung der laufenden Arbeiten – Rahmenbedingungen der Rohstoffbranche wahren und die Risiken einschliesslich Reputationsrisiken reduzieren, unter anderem durch erhöhte Transparenz – hat sich bewährt. Der Bundesrat erachtet es zudem nach wie vor als zielführend, dass sich die Schweiz aktiv an der weiteren Erarbeitung multilateraler Standards im Rohstoffsektor beteiligt und diese umsetzt. Hier ist allerdings ein

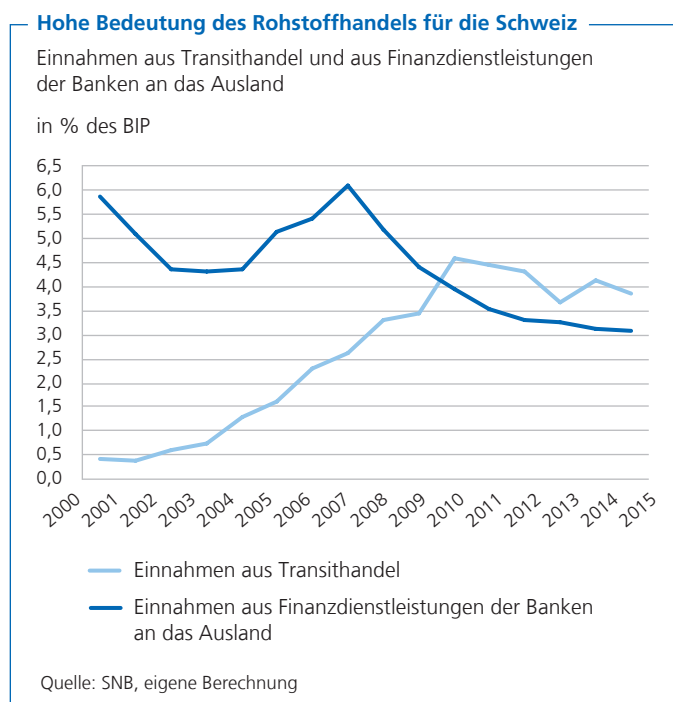


Abb. 8

international abgestimmtes Vorgehen wichtig, damit für Schweizer Unternehmen keine Nachteile im harten Standortwettbewerb entstehen.

Insgesamt ist der Umsetzungsstand bei vielen Empfehlungen weit fortgeschritten, während in einzelnen Fällen die Empfehlungen bereits erfüllt sind. Andere Empfehlungen sind eher permanenter Natur und deren Umsetzungsgrad schwieriger zu messen. Die *interdepartementale Platt-*

form Rohstoffe führt die bisherigen Arbeiten weiter. Der Bundesrat ist zuversichtlich, dass in den nächsten ein bis zwei Jahren die Empfehlungen mehrheitlich umgesetzt werden können. Er hat deshalb die *interdepartementale Plattform Rohstoffe* beauftragt, die Lage der Schweizer Rohstoffbranche betreffend Wettbewerbsfähigkeit, Integrität, Umwelt- und weiteren Aspekten bis November 2018 neu zu beurteilen.

3 Internationale Finanz- und Währungsfragen

Ausblick: Die Arbeiten zur Stärkung des internationalen Finanz- und Währungssystems werden weitergeführt. Der Internationale Währungsfonds (IWF) wird 2017 seine Kreditvergabeinstrumente, die für die Finanzierung von Krisenprogrammen notwendigen Mittel sowie deren Bereitstellung durch die Mitglieder unter die Lupe nehmen. Das Financial Stability Board (FSB) wird 2017 weiter eine konsistente und globale Umsetzung der vereinbarten Standards zur Finanzmarktregulierung vorantreiben; insbesondere wird es sich der Stabilität der Finanzmarktinfrastrukturen sowie den Auswirkungen der eingeleiteten Reformen und neu auch der Digitalisierung widmen. Die Schweiz wird der Groupe d'action financière (GAFI) im Februar 2018 ihren ersten Follow-up-Bericht unterbreiten; darin soll sie darlegen, mit welchen Massnahmen sie die Empfehlungen aus ihrem vierten Länderbericht umsetzen und die Schweizer Gesetzgebung sowie deren Anwendung verbessern will. Als Gast Deutschlands, das 2017 die G20 präsidiert, wird sich die Schweiz weiterhin aktiv in die Arbeiten im Finanzbereich (Finance Track) einbringen.

3.1 Übersicht

Im Rahmen der Umsetzung der Reform der Quoten und Gouvernanz von 2010 wurden 2016 die regulären Mittel des Internationalen Währungsfonds (IWF), die über die Quoten durch die Mitglieder bereitgestellt werden, erhöht. Damit wurden die Stimmrechte im Exekutivrat zugunsten aufstrebender Länder angepasst. Der Bundesrat hat dem Parlament im September 2016 die Botschaft zur Revision des Währungshilfegesetzes unterbreitet. Im Herbst 2016 fand das Länderexamen der Schweiz durch den IWF statt; der IWF unterstützte dabei die Stossrichtungen der Schweizer Wirtschaftspolitik, namentlich auch der Geldpolitik.

Die Schweiz hat 2016 auf Einladung Chinas abermals am *Finance Track* der G20 teilgenommen.

Sie hatte Zugang zu Informationen aus erster Hand und konnte ihre Interessen auf internationaler Ebene wirksam vertreten, sich mit Gleichgesinnten austauschen und den Ruf der Schweiz als ein Land, das sich konstruktiv einbringt, verstärken.

Bei den Arbeiten der Groupe d'action financière (GAFI) stand die neue Strategie zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung im Vordergrund. Die Traktandenliste umfasste unter anderem die Transparenz bezüglich der wirtschaftlich Berechtigten von juristischen Personen und Trusts sowie Leitlinien bezüglich der Korrespondenzbanken. Die Schweiz wurde 2016 durch die GAFI evaluiert. Sie schnitt dabei mehrheitlich gut ab, vor allem auch im Vergleich mit anderen Ländern.

Im Rahmen der bilateralen Zusammenarbeit wurden Finanzdialoge mit wichtigen Partnerländern geführt. Im Bereich Zoll und indirekte Steuern hat die Schweiz bilaterale Amtshilfeabkommen abgeschlossen, unter anderem mit der EU.

3.2 Internationale Währungszusammenarbeit

3.2.1 Allgemeines

Die Hauptaufgabe des IWF besteht darin, seine Mitgliedsländer in wirtschaftspolitischer Hinsicht zu überwachen. Dadurch trägt er dazu bei, die Stabilität des internationalen Finanz- und Währungssystems zu sichern. Zudem bietet der IWF seinen Mitgliedsländern technische Hilfe an, um sie bei der Formulierung und Umsetzung der Wirtschaftspolitik zu stärken. Diese Tätigkeiten zielen auf die Krisenprävention ab. Treten dennoch Krisen auf, unterstützt der IWF seine Mitglieder mit an Reformprogramme gebundenen Finanzhilfen, um die Voraussetzungen für eine Rückkehr zu dauerhaftem Wachstum zu schaffen. Der IWF hat im Zuge der Finanz- und Wirtschaftskrise eine ganze Reihe von Finanzhilfepaketen verabschiedet (vgl. Abb. 11) und dabei einen bedeutenden Anteil seiner Ressourcen verpflichtet (vgl. Abb. 9).

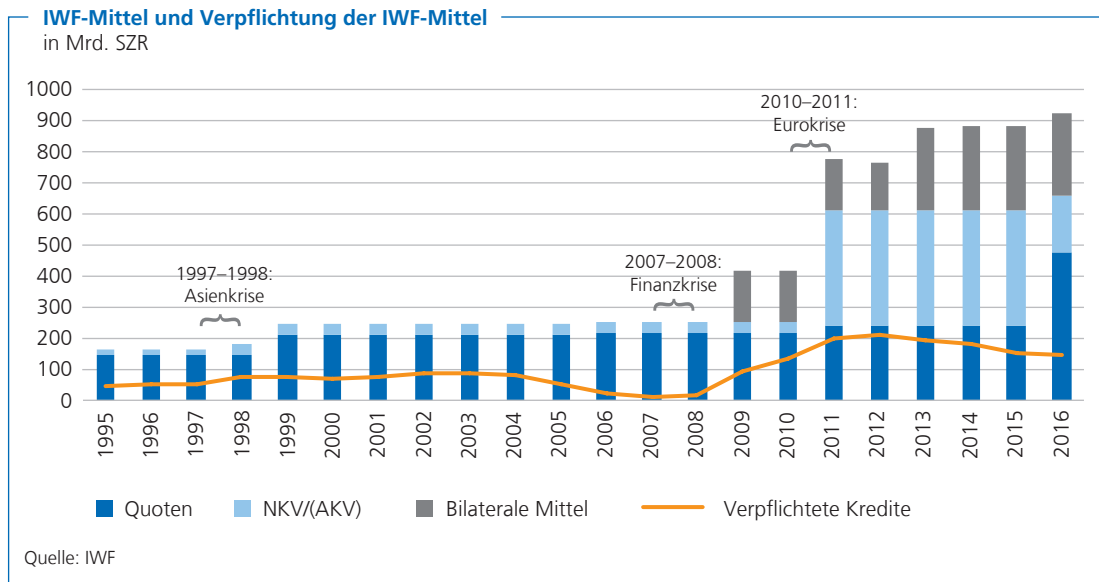


Abb. 9

3.2.2 Stand Reformen IWF

Die regulären Mittel des IWF – die erste Verteidigungslinie – bestehen aus den Quoten seiner Mitgliedsländer (vgl. Abb. 10, erste Spalte). Die Quotensumme beläuft sich derzeit auf rund 477 Milliarden Sonderziehungsrechte (SZR; 1 SZR entspricht zurzeit ungefähr 1.40 Franken), also rund 670 Milliarden Franken. Im Rahmen der 2016 umgesetzten 14. allgemeinen Quotenüberprüfung wurden die Quoten verdoppelt (vgl. Abb. 9). Das Gewicht der Quoten hat sich dabei deutlich zugunsten aufstrebender Wirtschaften verlagert. Parallel dazu wurden die Neuen Kreditvereinbarungen (NKV) – als ausserordentliche Finanzierungsquelle und zweite Verteidigungslinie für Krisenfälle (vgl. Abb. 10, zweite Spalte) – etwa im gleichen Umfang reduziert. Darüber hinaus stellen 34 Länder dem IWF über bilaterale Kreditlinien – die dritte Verteidigungslinie – im Umfang von rund 263 Milliarden SZR zur Verfügung.

Gewisse Elemente der Quoten- und Gouvernanzreform von 2010 müssen noch umgesetzt werden. Mit dem Inkrafttreten der 14. allgemeinen Quotenüberprüfung konnten im vierten Quartal 2016 die Arbeiten für die 15. Überprüfung der Quoten in Angriff genommen werden. Diese Arbeiten können voraussichtlich 2019 abgeschlossen werden.

Ein weiterer noch nicht vollständig umgesetzter Punkt der Quoten- und Gouvernanzreform von 2010 betrifft die Abtretung zweier Sitze der europäischen Industrieländer im IWF-Exekutivrat an die Schwellen- und Entwicklungsländer. Die Schweiz hatte in diesem Zusammenhang 2012 mit Polen vereinbart, den Sitz im Exekutivrat ab 2014 in einem zweijährigen Rhythmus zu teilen. Seit November 2016 nimmt nun erstmals ein polnischer Exekutivdirektor im IWF-Exekutivrat Einsitz. Die Schweiz behält dabei die übergeordnete Führung der Stimmrechtsgruppe im IWF und in der Weltbank. Sie ist im internationalen Finanz- und Währungsausschuss und im Entwicklungsausschuss, den ministeriellen Steuerungsgremien von IWF und Weltbank, vertreten.

3.2.3 Währungshilfe durch die Schweiz

Revision von Währungshilfegesetz und Währungshilfebeschluss

Die globalen Auswirkungen der Krisen der letzten Jahre haben das internationale Finanzsystem und die internationale Finanzarchitektur massgeblich verändert. Als offene und dynamische Volkswirtschaft mit bedeutendem Finanzplatz und eigener Währung ist die Schweiz auf ein stabiles internationales Finanz- und Währungssystem angewiesen. Die Schweiz beteiligt sich deshalb seit langem an internationalen Hilfs-

IWF-Mittel

	1. Verteidigungslinie	2. Verteidigungslinie	3. Verteidigungslinie	PRGT
Ziel	Reguläre Ressourcen des IWF	Multilaterale Mittel für ausserordentliche Krisenlagen	Zusätzliche bilaterale Beiträge für gravierende Krisen	Beiträge an ärmere Länder
Mittel	Quote (Bereitstellung SNB)	NKV / (AKV) (Bereitstellung SNB)	Währungshilfe (Bereitstellung SNB, idR. Garantie des Bundes)	
Rechtsgrundlage	Mitwirkungsgesetz	BB über den Beitritt zu den NKV (bzw. AKV)	Währungshilfebeschluss (WHB) basierend auf WHG	BB basierend auf Währungshilfegesetz (WHG)

Quelle: SIF

Abb. 10

aktionen und wurde in den letzten Jahren im Rahmen des IWF immer wieder angefragt, Währungshilfe zu leisten. Die Verlässlichkeit der Schweiz bei Währungshilfemassnahmen trägt zu ihrer Stellung im internationalen Finanzsystem bei und erlaubt es ihr, ihre Position zu Fragen der Finanzstabilität in den internationalen Gremien glaubhaft und wirksam einzubringen.

Die Währungshilfe der Schweiz orientiert sich eng an den Instrumenten des IWF. Diese haben in den letzten Jahren einige Änderungen erfahren, um den sich wandelnden Anforderungen der Weltwirtschaft und des internationalen Finanzsystems Rechnung zu tragen. Im September 2016 hat der Bundesrat die Botschaft zur Revision des Währungshilfegesetzes (WHG) an das Parlament überwiesen.

Die Gesetzesrevision soll dafür sorgen, dass sich die Schweiz auch weiterhin an Massnahmen zur Stabilisierung des internationalen Währungs- und Finanzsystems beteiligen kann. Die Revision strebt zwei wesentliche Anpassungen an: Einerseits soll die maximale Laufzeit für die Währungshilfe in systemischen Krisenfällen in Anlehnung an die Laufzeiten beim IWF von sieben auf zehn Jahre erhöht werden. Andererseits soll explizit festgelegt werden, dass die Schweizerische Nationalbank (SNB) bei der Währungshilfe

zugunsten einzelner Staaten auf Antrag des Bundesrates die Darlehens- oder Garantiegewährung übernehmen kann.

Das WHG sieht unter anderem vor, dass die Schweiz Währungshilfe in systemischen Krisenfällen oder zugunsten einzelner Staaten leisten kann. Hierfür ist ein erneuerbarer Rahmenkredit über 10 Milliarden Franken eingestellt, der mit einfachem Bundesbeschluss von den Räten bewilligt wird (Währungshilfebeschluss, WHB). Die nächste Verlängerung des WHB um weitere fünf Jahre ab 2018 beantragt der Bundesrat gleichzeitig mit der Revision des WHG. Die Verlängerung des WHB soll sicherstellen, dass sich die Schweiz auch in Zukunft rasch und zuverlässig an Währungshilfemassnahmen beteiligen kann.

Die Schweiz hat ihre grundsätzliche Bereitschaft signalisiert, nach Abschluss der Revision des WHG einen bilateralen Beitrag an die Ressourcen des IWF zu leisten.

Treuhandfonds für Armutsbekämpfung und Wachstum (PRGT)

Mit dem Treuhandfonds für Armutsbekämpfung und Wachstum (Poverty Reduction and Growth Trust, PRGT) vergibt der Internationale Währungsfonds (IWF) verbilligte Darlehen an die einkommensschwächsten Mitgliedsländer (vgl. Abb.

10, vierte Spalte). Damit sollen strukturelle Anpassungen in Entwicklungsländern erleichtert und die Weichen für ein nachhaltiges wirtschaftliches Wachstum gestellt werden. Die Schweiz leistet im IWF seit 1988 Beiträge zugunsten einkommensschwacher Staaten.

Um die Kreditvergabekapazität des IWF an ärmere Länder nach 2016 weiterhin zu gewährleisten, hat der IWF die Schweiz ersucht, einen weiteren Beitrag an die Aufstockung des Darlehenskontos des Treuhandfonds zu leisten. Letztmals war dies 2011 der Fall. Der zusätzliche Mittelbedarf erklärt sich dadurch, dass der IWF im Juli 2015 die Obergrenzen der Kreditvergabe an ärmere Länder erhöht hat und die Verpflichtungen über die vorgesehene durchschnittliche jährliche Kreditvergabekapazität des Treuhandfonds stiegen. Schliesslich erwartet der IWF aufgrund der unsicheren Weltwirtschaftslage einen anhaltenden Anstieg des Mittelbedarfs. Das Währungshilfegesetz (WHG) sieht vor, dass die Schweiz Beiträge zugunsten einkommensschwacher Staaten im Rahmen des IWF leisten kann. Der Bundesrat kann der Schweizerischen Nationalbank (SNB) den Antrag stellen, die Darlehensgewährung mit Garantie des Bundes zu übernehmen. Zur Leistung der Garantie hat der Bundesrat im September 2016 den Eidgenössischen Räten eine Botschaft für einen Verpflichtungskredit in der Höhe von 800 Millionen Franken unterbreitet.

Ausstehende Mittel der Schweiz

Die Schweizer IWF-Quote hat sich durch die Anpassung der Quotensumme von 3,5 auf derzeit 5,8 Milliarden Sonderziehungsrechte (SZR) erhöht. Durch die gleichzeitige Reduktion der Neuen Kreditvereinbarungen (NKV) ist die Beteiligung der Schweiz 2016 im Rahmen der NKV von maximal 11 auf 5,5 Milliarden SZR gesunken. Im Vergleich zum Vorjahr hat damit die maximale Höhe der Mittel, die die Schweiz dem IWF zur Verfügung stellt, abgenommen, und zwar von 14,5 auf 11,3 Milliarden SZR.

Die verpflichteten Mittel im Rahmen der über die allgemeinen IWF-Ressourcen finanzierten Programme beliefen sich Ende 2016 auf rund 160 Milliarden SZR. Davon wurden ungefähr 50 Milliarden effektiv beansprucht (vgl. Abb. 11 für eine Gliederung der verpflichteten und beanspruchten IWF-Mittel nach Programmländern). Aus den von der Schweiz zur Verfügung gestell-

ten Mitteln beanspruchte der IWF per Ende 2016 rund 13 Millionen SZR aus den Quoten und rund 970 Millionen SZR aus den NKV. Der seit September 2012 beobachtete Rückgang der verpflichteten Mittel (vgl. Abb. 9) ist auf die Stabilisierung der wirtschaftlichen Entwicklung weltweit sowie auf die erweiterten Stabilitätsmechanismen auf regionaler Ebene insbesondere im Euroraum zurückzuführen.

Im Jahr 2015 beschloss der Bundesrat die Beteiligung der Schweiz an der multilateralen Hilfsaktion zugunsten der Ukraine durch einen bilateralen Kredit der SNB über bis zu 200 Millionen US-Dollar. Der Kredit ist Teil einer breit abgestützten Hilfsaktion der Staatengemeinschaft, bestehend aus einem IWF-Programm und bilateralen Krediten von Geberländern zur finanziellen Stabilisierung des Landes. Der Bund garantiert der SNB auf Basis des Währungshilfegesetzes (WHG) die fristgerechte Rückzahlung und Verzinsung des gewährten Darlehens. Mit der Genehmigung der zweiten Überprüfung des IWF-Programms hat die Schweiz Anfang 2017 eine erste Tranche überwiesen.

Die Beteiligung der Schweiz am Treuhandfonds für Armutsbekämpfung und Wachstum (Poverty Reduction and Growth Trust, PRGT) wird in Form von Krediten der SNB sichergestellt. Der Bund garantiert dabei deren fristgerechte Rückzahlung einschliesslich Zinsen und trägt ausserdem zur Subventionierung der Zinsen bei. Ende 2016 beliefen sich die gesamthaft zugunsten des PRGT verpflichteten Mittel auf ungefähr 8 Milliarden SZR, von denen rund 6,5 Milliarden SZR beansprucht wurden. Vom verpflichteten Beitrag der Schweiz von rund 570 Millionen SZR beanspruchte der IWF per Ende 2016 114 Millionen SZR. Zusätzlich leistet die Schweiz über den Zeitraum 2014–2018 jährliche Beiträge von 10 Millionen Franken an das Zinskonto des Treuhandfonds zur Finanzierung der Zinsverbilligung der Kredite.

Die Schweiz entrichtete Anfang 2016 zudem einen Beitrag von rund 2,3 Millionen Franken an die Aufstockung des IWF-Treuhandfonds für Katastrophen (Catastrophe Containment and Relief Trust, CCR). Der CCR wurde im Februar 2015 geschaffen, damit ärmeren Ländern, die von Naturkatastrophen und schweren Epidemien betroffen sind, ein Teil der laufenden Schulden gegenüber dem IWF erlassen werden kann. Der

Beitrag der Schweiz konnte aus einem Restbetrag eines früheren Treuhandfonds geleistet werden, so dass keine neuen Mittel verpflichtet werden mussten. Die entsprechenden Mittel werden IWF-intern transferiert. Dieser Transfer wurde im Rahmen des Voranschlags 2016 von den Eidgenössischen Räten bewilligt.

In ausgewählten Bereichen der technischen Unterstützung pflegt die Schweiz eine enge Partnerschaft mit dem IWF, sowohl bilateral als auch gemeinsam mit anderen Ländern (vgl. Kapitel 3.6). Im November 2016 etwa unterzeichnete das EFD eine Absichtserklärung mit Turkmenistan über die Zusammenarbeit der Finanzministerien.

3.2.4 Länderexamen der Schweiz

Der jährliche Austausch mit den Experten des IWF, der vom SIF koordiniert wird, hilft jeweils sicherzustellen, dass sich der IWF ein differenziertes Bild von der Schweizer Wirtschaftspolitik machen kann. In seinem Bericht zum Länderexamen 2016 der Schweiz geht der IWF von einer anhaltenden konjunkturellen Erholung aus. Dies

nicht zuletzt dank der hohen Widerstandskraft und Anpassungsfähigkeit der Schweizer Wirtschaft. Die Experten des IWF empfehlen grundsätzlich, den geld- und haushaltspolitischen Kurs weiterzuführen, und raten nur zu punktuellen Anpassungen.

Der IWF unterstützt weiterhin die Geldpolitik der SNB, welche zur Reduzierung des Aufwertungsdrucks auf den Franken einerseits Negativzinsen und andererseits die Bereitschaft der Nationalbank, am Devisenmarkt einzugreifen, vorsieht. Potenzielle Risiken ortet er von den internationalen Finanzmärkten und von Entwicklungen im Inland, insbesondere auf dem Hypothekemarkt und im Immobiliensektor. Die Finanzpolitik des Bundes erachten die IWF-Experten angesichts des Schuldentrückgangs der letzten Jahre als tendenziell restriktiv. Im Krisenfall verfüge die Schweiz aber über einen genügenden haushaltspolitischen Spielraum, der dann genutzt werden könnte. Ferner unterstützt der IWF auch die bereits eingeleiteten Strukturreformen und die Implementierung von strengeren Kapitalstandards im Bankenbereich.

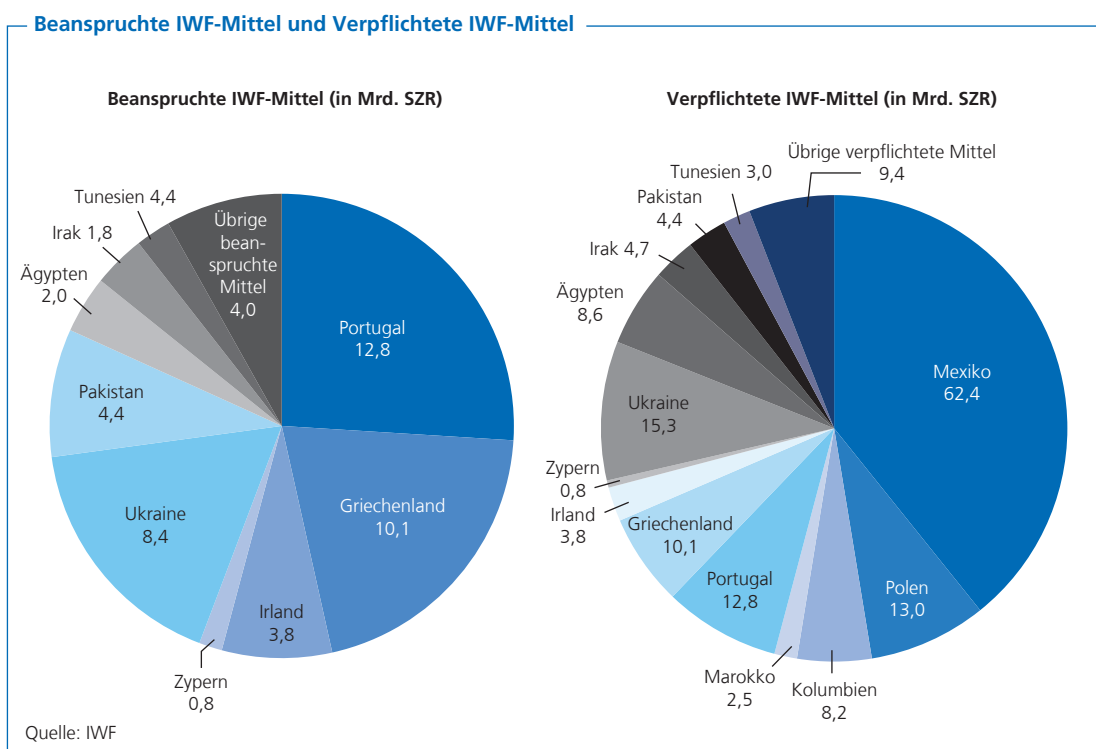


Abb. 11

25 Jahre Mitgliedschaft in den Institutionen von Bretton Woods

Seit 25 Jahren ist die Schweiz Mitglied im IWF und in der Weltbank, den Institutionen von Bretton Woods (BWI). Das Schweizer Stimmvolk nahm den Beitritt im Mai 1992 in einer Abstimmung deutlich an.

Seit dem Beitritt 1992 leitet die Schweiz im IWF – wie auch in der Weltbank – eine Stimmrechtsgruppe, zu der derzeit Aserbaidschan, Kasachstan, Kirgistan, Polen, Serbien, Tadschikistan und Turkmenistan gehören. Durch ihren Einsitz im IWF-Exekutivrat und als Mitglied des Internationalen Finanz- und Währungsausschusses, dem ministeriellen Steuerungsgremium des IWF, ist die Schweiz eine aktive Entscheidungsträgerin im IWF. Sie setzt sich dafür ein, dass der IWF transparent bleibt und sich weiterhin auf sein Mandat zur Sicherung der Stabilität des internationalen Finanz- und Währungssys-

tems fokussiert. Neben der Einhaltung klarer Regeln und Prinzipien gehört dazu die Fähigkeit, schnell auf veränderte Rahmenbedingungen reagieren zu können. Nur so kann der IWF eine glaubwürdige, schlagkräftige und finanziell solide Institution bleiben, die ihre Mitglieder fair und gerecht behandelt. Auf dieser Basis wird die Schweiz ihr Engagement zur Förderung von Systemstabilität und für gute Voraussetzungen für Wachstum und Handel fortsetzen.

Die Finanzkrise hat deutlich gemacht, dass dem IWF eine gewichtige Rolle bei der Überwachung der Finanzsektoren seiner Mitgliedstaaten zukommt und seine diesbezügliche Expertise weiterentwickelt werden muss. Derzeit sind weltweit 189 Nationen Mitglied des IWF.

Wichtigste Akteure der Internationalen Finanzarchitektur

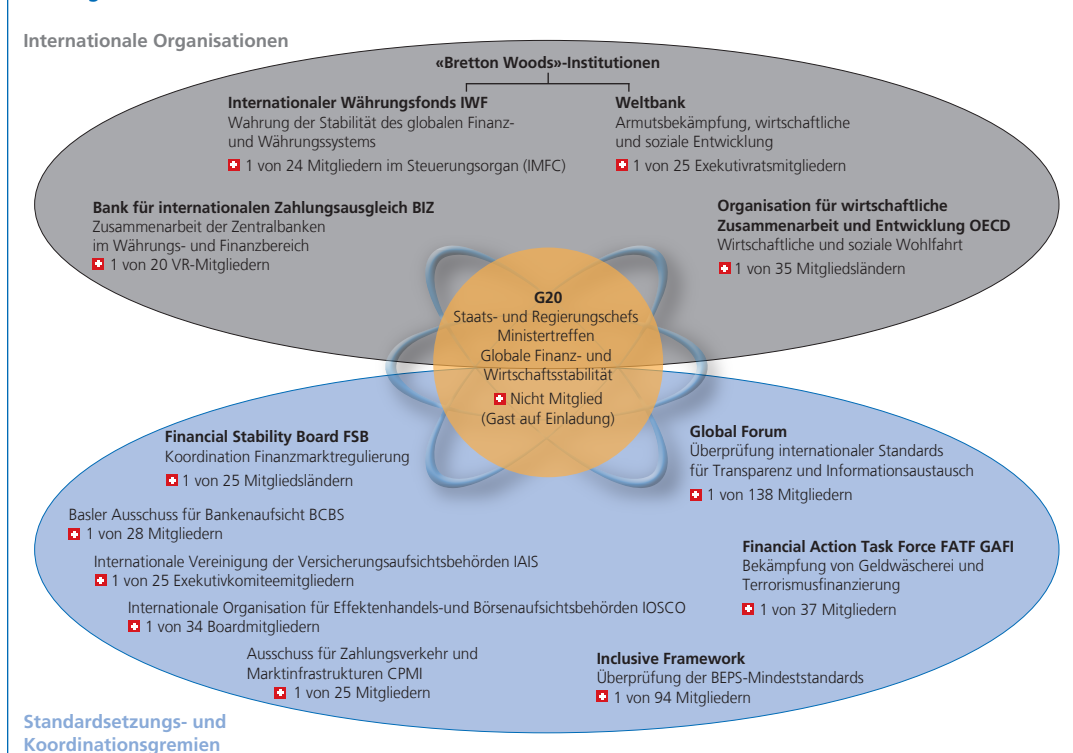


Abb. 12

3.3 G20

Die G20 ist das informelle Forum der wichtigsten Industrie- und Schwellenländer. Seit ihrem ersten Gipfel der Staats- und Regierungschefs im Jahr 2008 hat die G20 entscheidende Impulse für koordinierte Reformen auf globaler Ebene gegeben. Die G20 nutzt dabei die analytischen Kompetenzen von internationalen Organisationen wie dem Internationalen Währungsfonds (IWF), der Weltbank, der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) oder dem Financial Stability Board (FSB). Die Kernfragen zum globalen Finanz- und Wirtschaftssystem werden im *Finance Track* behandelt, andere Fragen wie Entwicklungs- oder Klimapolitik im *Sherpa Track*. Aufgrund der Bedeutung ihres Finanzplatzes, ihrer Währung sowie ihrer Rolle als zuverlässiger Partner und Gläubiger im internationalen Finanzsystem ist die Teilnahme der Schweiz am *Finance Track* gerechtfertigt. Der *Finance Track* gipfelt im Treffen der Finanzminister und Notenbankgouverneure, welche die Stossrichtungen in ihrem Bereich vorgeben und Empfehlungen zu Händen des jährlichen Treffens der Staats- und Regierungschefs der G20 weiterleiten.

2016 präsidierte China die G20. Zentrale Themen an den G20-Treffen waren die Lage der Weltwirtschaft sowie die Ausrichtung und globale Abstimmung der Wirtschaftspolitik, die Reform des internationalen Währungs- und Finanzsystems, die Reformen im Bereich der Finanzmarktregulierung, internationale Steuerthemen, Fragen zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung und *Green Finance*.

Die Schweiz nahm 2016 auf Einladung Chinas erneut am *Finance Track* der G20 teil. Zusätzlich wurde die Schweiz in die Anti-Korruptionsarbeitsgruppe der G20, die sich im *Sherpa Track* befindet, eingeladen. Dies hat es ihr einerseits

erlaubt, aktiv zu globalen Weichenstellungen beizutragen und die Stimme der Schweiz geltend zu machen. Andererseits ermöglichen es die Treffen der G20, wertvolle Kontakte sowohl auf Ministerebene als auch auf technischer Ebene zu pflegen. Die Schweiz kann in diesen Gremien durch ihre Expertise und Erfahrungen in Bereichen wie dem Finanzsektor oder der Haushaltspolitik einen Mehrwert einbringen und so ihre Anliegen glaubwürdig vertreten.

Deutschland hat am 1. Dezember 2016 turnusgemäss die Präsidentschaft der G20 übernommen. Unter der deutschen Präsidentschaft wird die Schweiz auch 2017 auf allen Ebenen an den Arbeiten des *Finance Track* sowie der Anti-Korruptionsarbeitsgruppe teilnehmen können. Auch angekündigt wurde die auf Deutschland folgende Präsidentschaft Argentinien im Jahr 2018.

3.4 Internationale Finanzmarktregulierung

Das in Basel bei der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) angesiedelte FSB koordiniert in Zusammenarbeit mit anderen internationalen Gremien die internationalen Arbeiten im Bereich der Finanzmarktregulierung und -aufsicht. Die Interessen der Schweiz, die im FSB über zwei Sitze verfügt, werden durch das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) und die Schweizerische Nationalbank (SNB) wahrgenommen. Auf Stufe diverser Arbeitsgruppen ist zusätzlich auch die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA) im FSB vertreten (vgl. Abb. 14).

Die Arbeiten des FSB konzentrieren sich zunehmend auf die Beurteilung der effektiven Umsetzung internationaler Standards im Finanzmarktbereich. Das FSB überprüft mittels thematischer und länderspezifischer Evaluationen (Peer Reviews) und diverser Fortschrittsberichte, ob vereinbarte Reformen umgesetzt wurden. Diese

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. 13

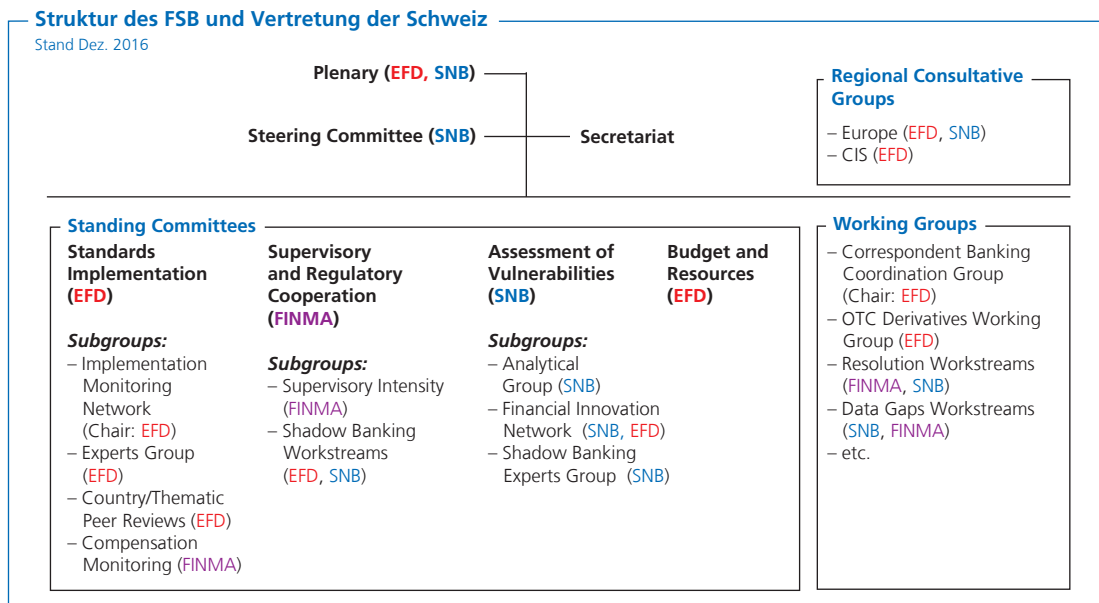


Abb. 14

Evaluationen werden durch das vom EFD geleitete *Implementation Monitoring Network* ergänzt, das einen jährlichen Überblick zur Umsetzung zahlreicher Reformen in den Mitgliedsländern erstellt. Neu wird das FSB bis Juli 2017 ein Evaluationskonzept entwerfen, das die Effektivität der Reformen von G20 und FSB messen soll. Die Erkenntnisse zum Stand der globalen Reformagenda münden seit 2015 in die Jahresberichte des FSB.

Das FSB arbeitet weiterhin daran, die Risiken für die Finanzstabilität zu begrenzen, die von global systemrelevanten Finanzinstituten ausgehen. Der im November 2015 vom FSB verabschiedete Standard zur Verlusttragfähigkeit (Total Loss Absorbing Capacity, TLAC) global systemrelevanter Banken (G-SIBs) im Abwicklungsfall wird in den betroffenen FSB-Mitgliedsländern nun schrittweise eingeführt. Die TLAC-Anforderungen sollen sicherstellen, dass im Krisenfall genug Kapital vorhanden ist, um eine G-SIB ohne öffentliche Mittel zu stabilisieren oder abzuwickeln. Zu den G-SIBs gehören 30 Banken, darunter auch die beiden Schweizer Grossbanken.

Auch die global systemrelevanten Versicherer (G-SII) müssen u.a. höhere Kapitalanforderungen erfüllen. Aktuell gelten neun Versicherungskonzerne – darunter keiner aus der Schweiz – als G-SIIs. Parallel dazu entwickelt die Internationale Vereinigung der Versicherungsaufsichtsbehörden

(IAIS) einen Kapitalstandard (ICS) für etwa 50 international aktive Versicherungsgruppen. Aus Gründen einheitlicher Wettbewerbsbedingungen ist ein solcher Standard zu begrüßen.

Zur Ergänzung solcher präventiven Regelungen hat das FSB Standards zur Abwicklung systemrelevanter Finanzinstitute erarbeitet. Der 2016 abgeschlossene Peer Review zu diesen FSB-Standards identifizierte Verbesserungspotential bei deren Umsetzung in den FSB-Mitgliedsländern. Die Schweiz wird sich im FSB weiterhin für Fortschritte namentlich bei der grenzüberschreitenden Kooperation einsetzen.

Das FSB und die zuständigen Standardsetzungsgremien arbeiten zudem an Standards und Empfehlungen zu einer erhöhten Stabilität, Sanierungs- und Abwicklungsfähigkeit von Finanzmarktinfrastrukturen und insbesondere von zentralen Gegenparteien. Diese Arbeiten sollen 2017 finalisiert werden. Die Schweiz hat ihren Rechts- und Aufsichtsrahmen für Finanzmarktinfrastrukturen mit dem neuen Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG) im Einklang mit internationalen Standards aktualisiert und erweitert.

Weitere Prioritäten des FSB sind die Reformen zur Regulierung des ausserbörslichen Derivatehandels, der Rückgang der Korrespondenzbankenbeziehungen, die Überwachung des Schattenbankensystems, die Digitalisierung von

Finanzdienstleistungen sowie die Offenlegung klimabezogener Finanzdaten.

3.5 Finanzmarktintegrität

3.5.1 Groupe d'action financière

Die Groupe d'action financière (GAFI) versteht sich als international führendes Gremium zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung. Sie hat 40 Empfehlungen erlassen und überprüft bei ihren Mitgliedsstaaten regelmässig, wie diese im nationalen Recht umgesetzt werden.

Die Aktivitäten der GAFI standen im Jahr 2016 hauptsächlich im Zeichen der Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung. Im Februar verabschiedete die GAFI eine neue Strategie zur Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung, die Umsetzungsarbeiten nach sich zog. Unter anderem veröffentlichte die GAFI eine Sammlung aller GAFI-Standards, die sich mit dem Austausch von Informationen auf nationaler und internationaler Ebene befassen. Ausserdem verabschiedete die GAFI einige punktuelle Änderungen ihrer Standards, die insbesondere die Non-Profit-Organisationen oder die Straftat der Terrorismusfinanzierung betreffen.

Ein besonderes Augenmerk richtete die GAFI zudem auf die Transparenz bezüglich der wirtschaftlich Berechtigten von juristischen Personen und Trusts, sowohl in Bezug auf die Evaluation der internationalen Standards als auch unter dem Aspekt ihrer institutionellen Zusammenarbeit mit anderen Organisationen (namentlich mit dem Global Forum, vgl. Kapitel 4.3.1). Mit der Annäherung an das Global Forum sollen bei den Anstrengungen auf internationaler Ebene Doppelpurigkeiten vermieden und die Kohärenz der Standards erhöht werden. Die Schweiz engagiert sich aktiv im Rahmen der weiteren geplanten Gespräche.

Im Oktober 2016 wurden Leitlinien zu den Korrespondenzbankbeziehungen mit Beiträgen des Financial Stability Board (FSB, vgl. Kapitel 3.4) und des Privatsektors verabschiedet. Schliesslich nahm die GAFI 2016 die Länderberichte zu Singapur, Österreich, Kanada und den Vereinigten Staaten an. Diese Länder werden einem Follow-up-Prozess unterzogen. Des Weiteren hat die GAFI den Länderbericht der

Schweiz verabschiedet (vgl. Kapitel 3.5.2) und im Dezember 2016 veröffentlicht.

3.5.2 Vierte Länderprüfung der Schweiz durch die GAFI

2016 wurde die Schweiz dem vierten gegenseitigen Evaluationszyklus durch die GAFI unterzogen. Dieser Zyklus umfasst zwei Teile: die Evaluation der technischen Konformität des Dispositivs zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung mit den 40 Empfehlungen der GAFI von 2012 sowie die Evaluation der Wirksamkeit des besagten Dispositivs in elf thematischen Bereichen.

Das Gesamtergebnis kann als gut bezeichnet werden. Es wurde keine einzige bedeutende Lücke entdeckt, und die Wirksamkeitsprüfung fiel sehr positiv aus. Die Wirksamkeit des Schweizer Dispositivs wird in 7 von 11 geprüften Bereichen als signifikant beurteilt. Dieses Ergebnis übertrifft den Durchschnitt der bisher evaluierten GAFI-Mitglieder (vgl. Abb. 15).

Der Bericht anerkennt insbesondere folgende Stärken: das Verständnis der Risiken (u.a. die Qualität des im Juni 2015 publizierten Berichts über die nationale Beurteilung der Geldwäscherei- und Terrorismusfinanzierungsrisiken in der Schweiz), die Analyse der Finanzinformationen durch die Meldestelle für Geldwäscherei (MROS) und ihre Verwendung im Rahmen der Strafuntersuchungen, die Tätigkeit der Strafbehörden – namentlich derjenigen des Bundes – auf dem Gebiet der Verfolgung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung, die Beschlagnahme sowie die Umsetzung der gezielten Finanzsanktionen gegen die Terrorismusfinanzierung und die Finanzierung von Massenvernichtungswaffen. Die Wirksamkeit wird in allen diesen Bereichen als signifikant eingestuft.

Verbesserungsbedarf ortet die GAFI hingegen bei der internationalen Zusammenarbeit, der Aufsicht über die Finanzintermediäre, den Präventivmassnahmen und der Transparenz von juristischen Personen und Rechtskonstrukten. In diesen Bereichen erzielt die Schweiz ein lediglich mässiges Wirksamkeitsniveau.

Hinsichtlich der technischen Konformität gelangt die GAFI zum Schluss, dass das Schweizer Dispositiv zwar solide ist, aber noch einige Schwach-

stellen aufweist, insbesondere bei den Präventivmassnahmen und bei der Unterstellung von Rechtsberufen für bestimmte nicht-finanzintermediäre Tätigkeiten. Insgesamt werden 31 von 40 Empfehlungen als konform oder weitgehend konform bewertet.

Die Schweiz wird einem Follow-up-Prozess der GAFI unterzogen werden und im Februar 2018

einen ersten Bericht liefern müssen. Darin sind die geplanten Massnahmen darzulegen, mit denen namentlich die im Bereich der technischen Konformität festgestellten Mängel behoben werden sollen. Die Schweiz wird in fünf Jahren einer Follow-up-Evaluation unterzogen, in deren Rahmen insbesondere die Wirksamkeit geprüft werden soll.

4. Evaluationszyklus der GAFI

Ergebnisse der Wirksamkeitsprüfung des Schweizer Dispositivs im Vergleich zu den übrigen bis Ende 2016 evaluierten GAFI-Mitgliedern

Land	Wirksamkeit										
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Schweiz	SE	ME	ME	ME	ME	SE	SE	SE	SE	SE	SE
Australien	SE	HE	ME	ME	ME	SE	ME	ME	SE	ME	SE
Belgien	SE	SE	ME	ME	ME	SE	ME	ME	SE	ME	ME
Italien	SE	SE	ME	ME	SE	SE	SE	SE	SE	ME	SE
Kanada	SE	SE	SE	ME	LE	ME	ME	ME	SE	SE	ME
Malaysia	SE	ME	SE	ME	ME	SE	ME	ME	ME	SE	ME
Norwegen	ME	SE	ME	ME	ME	ME	ME	ME	SE	ME	ME
Österreich	ME	SE	ME	ME	ME	LE	LE	ME	SE	ME	SE
Singapur	SE	SE	ME	ME	ME	SE	ME	ME	LE	ME	SE
Spanien	SE	SE	SE	ME	SE	HE	SE	SE	SE	ME	ME
USA	SE	SE	ME	ME	LE	SE	SE	HE	HE	HE	HE

Legende:

- 1: Risikoverständnis
- 2: Internationale Zusammenarbeit
- 3: Aufsicht über die Finanzintermediäre
- 4: Präventivmassnahmen
- 5: Transparenz der juristischen Personen und der Rechtskonstruktionen
- 6: Verwendung der Finanzinformationen
- 7: Strafverfolgung der Geldwäscherei
- 8: Beschlagnahme
- 9: Strafverfolgung der Terrorismusfinanzierung
- 10: Bekämpfung des Missbrauchs der Non-Profit-Organisationen und gezielte Finanzsanktionen auf dem Gebiet der Terrorismusfinanzierung
- 11: Gezielte Finanzsanktionen auf dem Gebiet der Finanzierung von Massenvernichtungswaffen

LE: Geringe Wirksamkeit
 ME: Mässige Wirksamkeit
 SE: Signifikante Wirksamkeit
 HE: Hohe Wirksamkeit

Abb. 15

3.5.3 Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung

Die Hauptaktivität der Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung (KGGT) im Jahr 2016 war die Vorbereitung der vierten Evaluation der Schweiz durch die GAFI. Die KGGT institutionalisierte den Dialog mit dem Finanzsektor. Ferner setzten die fachspezifischen Untergruppen der KGGT ihre Analysen der sektoriellen Risiken fort, wozu insbesondere die Missbrauchsrisiken der Non-Profit-Organisationen und die Risiken bei den juristischen Personen gehören. Ausserdem wurden die 2015 begonnenen Arbeiten im Immobilienbereich weitergeführt und mit dem Finanzsektor das Risikomanagement im Zusammenhang mit den Korrespondenzbankbeziehungen, der Terrorismusfinanzierung und neuen Technologien (Fintech) erörtert.

Die KGGT beschäftigte sich auch mit verschiedenen, von der GAFI aufgegriffenen Aspekten der Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung sowie mit Fragen rund um die Panama Papers. Sie nahm von der Arbeit der einzelnen Untergruppen Kenntnis und legte das weitere Vorgehen fest.

2017 wird sich die KGGT prioritär mit den Follow-up-Arbeiten für den Länderbericht zur Schweiz befassen (vgl. Kapitel 3.5.2).

3.6 Bilaterale Zusammenarbeit

3.6.1 Finanzdialoge und vertiefte Kontakte mit bedeutenden Finanzzentren

Finanzdialoge dienen dazu, privilegierte Kontakte mit den in Finanzfragen involvierten Behörden wichtiger Partnerstaaten aufzubauen und zu pflegen. Sie legen auch die Basis für einen regelmässigen Meinungs- und Erfahrungsaustausch und die Zusammenarbeit in Bereichen von gegenseitigem Interesse.

Finanzdialoge umfassen den Austausch zum internationalen Finanzsystem und zur Finanzmarktpolitik und -regulierung sowie die Positionierung in internationalen Finanzforen und in den Arbeiten der G20 im Finanzbereich. Sie bieten zudem eine Gelegenheit, um Marktzugangsanliegen des Schweizer Finanzsektors und weitere bilaterale Anliegen gegenüber einem Land einzubringen.

Im Rahmen solcher Kontakte konnte die Schweiz die Beziehungen mit wichtigen Ländern – insbesondere mit Mitgliedern der G20 sowie mit weiteren strategisch bedeutenden Finanzzentren – vertiefen. So tauschte sich die Schweiz 2016 im Rahmen von Finanzdialogen und anderweitigen bilateralen Gesprächen u.a. mit Argentinien, Brasilien, China, Deutschland, der EU, Frankreich, Hongkong, Indien, Iran, Israel, Italien, Kanada, Polen, Russland, Saudi-Arabien, Singapur, Turkmenistan, den USA, den Vereinigten Arabischen Emiraten und dem Vereinigten Königreich aus.

Brexit

Im Juni 2016 stimmte die Bevölkerung des Vereinigten Königreichs (UK) mehrheitlich für einen Austritt aus der Europäischen Union (EU). Sobald das UK dem Europäischen Rat formell seinen Austrittswunsch unterbreitet, beginnt eine zweijährige Frist, während der ein Austrittsabkommen ausgehandelt werden muss. Das UK bleibt während dieses Zeitraums EU-Mitglied und ist an den EU-Rechtsrahmen gebunden. Was das UK für die Periode nach dem Austritt im Verhältnis zur EU im Bereich der Finanzdienstleistungen anstrebt, ist bislang nicht bekannt.

Das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) verfolgt die Entwicklungen aufmerksam. Gegenüber dem UK achtet das EFD darauf, dass die Rechtssicherheit auch im Finanzbereich gewahrt und gestärkt wird. Der Dialog mit dem UK ist wichtig, um die gegenseitigen Beziehungen, die künftig bilateral geregelt werden müssen, über den EU-Austritt des UK hinaus zu regeln. Das EFD stand 2016 in engem Kontakt mit den britischen Partnerbehörden, um die Beziehungen in Bereichen von gemeinsamem Interesse weiter zu vertiefen.

3.6.2 Aktivitäten im Bereich des Zolls und technische Unterstützung

Die Schweiz hat im Bereich des Zolls und der indirekten Steuern bilaterale Amtshilfeabkommen mit der EU und ihren Mitgliedstaaten sowie mit Island, Israel, Norwegen, Kolumbien, Peru,

der Südafrikanischen Zollunion (Botswana, Lesotho, Namibia, Südafrika und Swasiland) und der Türkei abgeschlossen. Mit der EU und ihren Mitgliedstaaten besteht ergänzend dazu das Betrugsbekämpfungsabkommen. Die Abkommen dienen vor allem der Einhaltung des Zollrechts und des Rechts der indirekten Steuern im Zusammenhang mit dem internationalen Warenverkehr sowie der Aufdeckung und Verfolgung von entsprechenden Widerhandlungen.

Die Eidgenössischen Zollverwaltung (EZV) leistet regelmässig Amtshilfe und auch internationale Rechtshilfe in Strafsachen. Bei der Rechtshilfe geht es häufig um die Herausgabe von Bankunterlagen.

In einer Reihe von Partnerländern, wie zum Beispiel Ländern der gemeinsamen IWF-Stimm-

rechtsgruppe, leistet die EZV zudem technische Unterstützung. Durch die Vermittlung von spezifischem Expertenwissen kann so massgeblich zur Steigerung der Effizienz der Zollbehörde beigetragen werden. Gleichzeitig können eine professionellere Zollabfertigung sowie die effektivere Bekämpfung der grenzüberschreitenden Kriminalität und des Terrorismus den Austausch von Waren im globalisierten Warenverkehr massgeblich erleichtern.

Im Bereich der technischen Hilfe hat das EFD mit einzelnen Ländern der IWF-Stimmrechtsgruppe Vereinbarungen abgeschlossen. Die Schweiz leistet ferner einen finanziellen Beitrag an die Arbeiten des Global Forum im Zusammenhang mit der Einführung des automatischen Informationsaustauschs in Steuersachen (Kapitel 4.2.1) in ärmeren Ländern, vor allem in Afrika.

4 Internationale Steuerfragen

Ausblick: Die Einführung des automatischen Informationsaustausches in Steuersachen (AIA) mit zunehmend mehr Partnerstaaten wird auch 2017 eines der zentralen Fiskaldossiers bleiben. Die Schweiz erhöht damit die globale Steuertransparenz und stellt sicher, dass der hiesige Finanzplatz wettbewerbsfähig bleibt. Zudem wird die Steueramtshilfe auf Anfrage die Schweiz auch 2017 beschäftigen, denn bereits im kommenden Jahr findet die nächste Länderprüfung durch das Global Forum statt. Ende 2016 hat das *BEPS Inclusive Framework* mit der Prüfung der Umsetzung der Mindeststandards des BEPS-Projekts begonnen.

4.1 Überblick

2016 hat die Schweiz das Netzwerk der Partnerstaaten, mit denen sie den automatischen Informationsaustausch (AIA) vereinbaren will, ausgebaut. Sie hat mit einer ersten Gruppe von Ländern entsprechende gemeinsame Erklärungen unterzeichnet. Im Dezember 2016 hat das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) die Vernehmlassung zur Einführung des AIA mit einer Serie von weiteren Ländern eröffnet. Im Übrigen hat die Schweiz 2016 die rechtlichen Grundlagen geschaffen, damit der AIA ab 1. Januar 2017 umgesetzt werden kann.

Weiter hat die Schweiz 2016 das Übereinkommen des Europarats und der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen ratifiziert. Das Übereinkommen bildet die Basis für den spontanen Informationsaustausch.

Die Schweiz hat sich verpflichtet, die BEPS-Mindeststandards (Base Erosion and Profit Shifting) umzusetzen. Sie hat BEPS-Ergebnisse in die Unternehmenssteuerreform III einfließen lassen und setzt weitere Mindeststandards um. Sie nimmt zudem aktiv an den Arbeiten des BEPS Inclusive Framework teil, das weltweit relevante Staaten und Territorien in die Umsetzung der BEPS-Empfehlungen einbeziehen will und das auch für die Überprüfung der Umsetzung der Mindeststandards zuständig ist.

Die Steueramtshilfe auf Anfrage war 2016 ebenfalls eines der zentralen Themen: Die Schweiz wurde für ihre Fortschritte in diesem Bereich belohnt und erhielt bei der Länderprüfung der Phase 2 durch das Global Forum über Transparenz und Informationsaustausch für Steuerzwecke eine gute Note (weitgehend konform).

Im Januar 2016 schliesslich konnte die letzte der total 80 Banken der Kategorie 2 mit dem US-Justizministerium (DOJ) ein *Non-Prosecution Agreement* abschliessen. Zudem stellte das DOJ fünf Banken der Kategorie 3 *Non-Target Letters* aus.

4.2 Internationale Standards im Steuerbereich

4.2.1 OECD-Standard für den automatischen Informationsaustausch

Gesetzliche Rahmenbedingungen im In- und Ausland

2014 wurde der globale Standard für den automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIA) der OECD verabschiedet. Die Schweiz hat sich zur Umsetzung des AIA-Standards verpflichtet. Die dafür notwendigen gesetzlichen Grundlagen – das Übereinkommen des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen (Amtshilfeübereinkommen), die multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (MCAA), das Bundesgesetz über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIAG) sowie die Verordnung über den internationalen automatischen Informationsaustausch in Steuersachen (AIAGV) – sind am 1. Januar 2017 in Kraft getreten. Im Januar 2017 hat die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) zudem eine detaillierte Wegleitung für die Umsetzung des AIA durch die Schweizer Finanzinstitute publiziert.

Einführung des AIA mit Partnerstaaten

Die Schweiz unterzeichnete Anfang 2016 mit Island, Norwegen, Guernsey, Jersey, der Insel Man, Japan, Kanada und der Republik Korea gemeinsame Erklärungen, um den AIA einzuführen. Die Bundesversammlung hiess im Dezember 2016 die Einführung des AIA mit diesen acht Staaten und Territorien gut. Die entsprechende

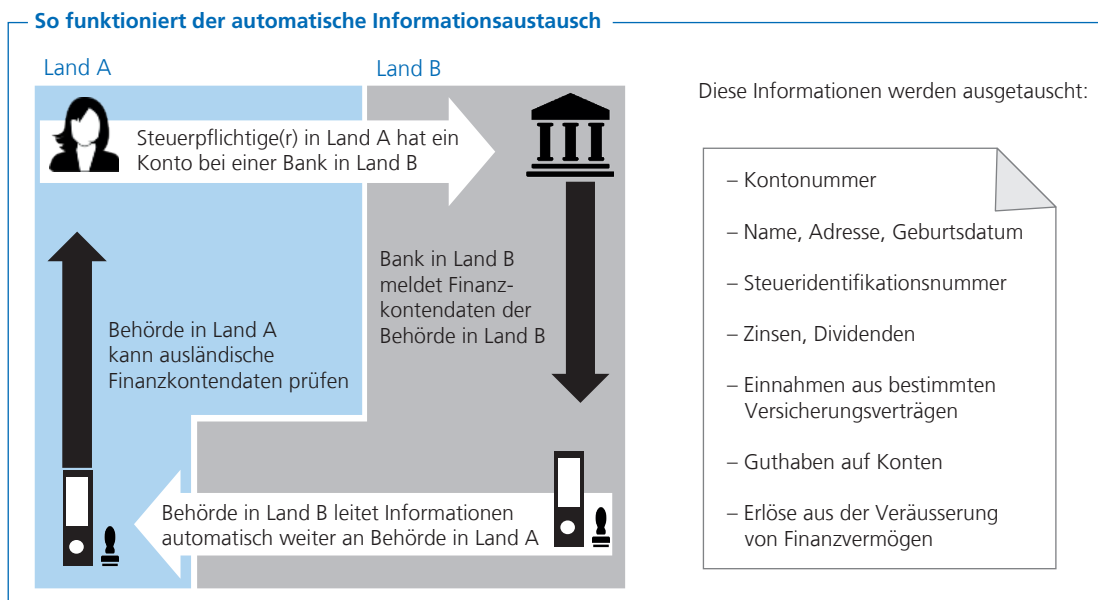


Abb. 16

Aktivierung des AIA erfolgte am 1. Januar 2017. Auf diesen Zeitpunkt wurde auch der AIA mit Australien aktiviert, den die Bundesversammlung in der Sommersession 2016 genehmigt hatte.

In rechtlicher Hinsicht vereinbarten die Schweiz und die oben erwähnten neun Partnerstaaten und -territorien den AIA gestützt auf die multilaterale Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatisierten Informationsaustausch über Finanzkonten (MCAA). Das MCAA basiert auf Artikel 6 des Amtshilfeübereinkommens. Es sieht vor, dass der AIA zwischen den Unterzeichnerstaaten bilateral aktiviert wird, sofern beide Staaten das Amtshilfeübereinkommen in Kraft gesetzt, das MCAA unterzeichnet und bestätigt haben, dass sie über die zur Umsetzung des AIA-Standards notwendigen Gesetze verfügen.

Weiter ist der AIA mit den 28 EU-Mitgliedstaaten sowie Gibraltar aufgrund eines bilateralen AIA-Abkommens eingeführt worden, das die Bundesversammlung in der Sommersession 2016 verabschiedete und das am 1. Januar 2017 in Kraft getreten ist.

Die Schweiz hat damit den AIA per 1. Januar 2017 mit 38 Staaten und Territorien eingeführt. Ab diesem Zeitpunkt sammeln Finanzinstitute in

der Schweiz und in diesen Partnerstaaten Daten. Der gegenseitige Austausch der Informationen ist ab 2018 vorgesehen.

Die Schweiz beabsichtigt, ihr Netzwerk an AIA-Partnerstaaten zu erweitern. Damit kommt sie ihren internationalen Verpflichtungen sowie ihrer Strategie für einen nachhaltigen Finanzplatz nach. Die Schweiz nimmt Diskussionen nur mit Staaten auf, welche den Anforderungen für die Einführung des AIA entsprechen. In Frage kommen Staaten, die das Spezialitätsprinzip einhalten und die Vertraulichkeit der gelieferten Daten garantieren können. Es ist dem Bundesrat ein Anliegen, dass weltweit für alle Staaten – insbesondere für alle wichtigen Finanzzentren – dieselben Spielregeln gelten. Die Schweiz wird im Rahmen der Gespräche über die Einführung des AIA mit weiteren Ländern zudem mögliche Verbesserungen beim Marktzugang für Finanzdienstleistungen thematisieren und anstreben.

Das EFD hat im Dezember 2016 die Vernehmlassung zur Einführung des AIA mit einer Serie von weiteren Ländern eröffnet. Der AIA mit diesen Ländern soll am 1. Januar 2018 aktiviert werden, so dass im Jahr 2019 ein erster Datenaustausch erfolgen kann. Zu dieser Serie von weiteren Ländern gehören: Andorra, Argentinien, Barbados,

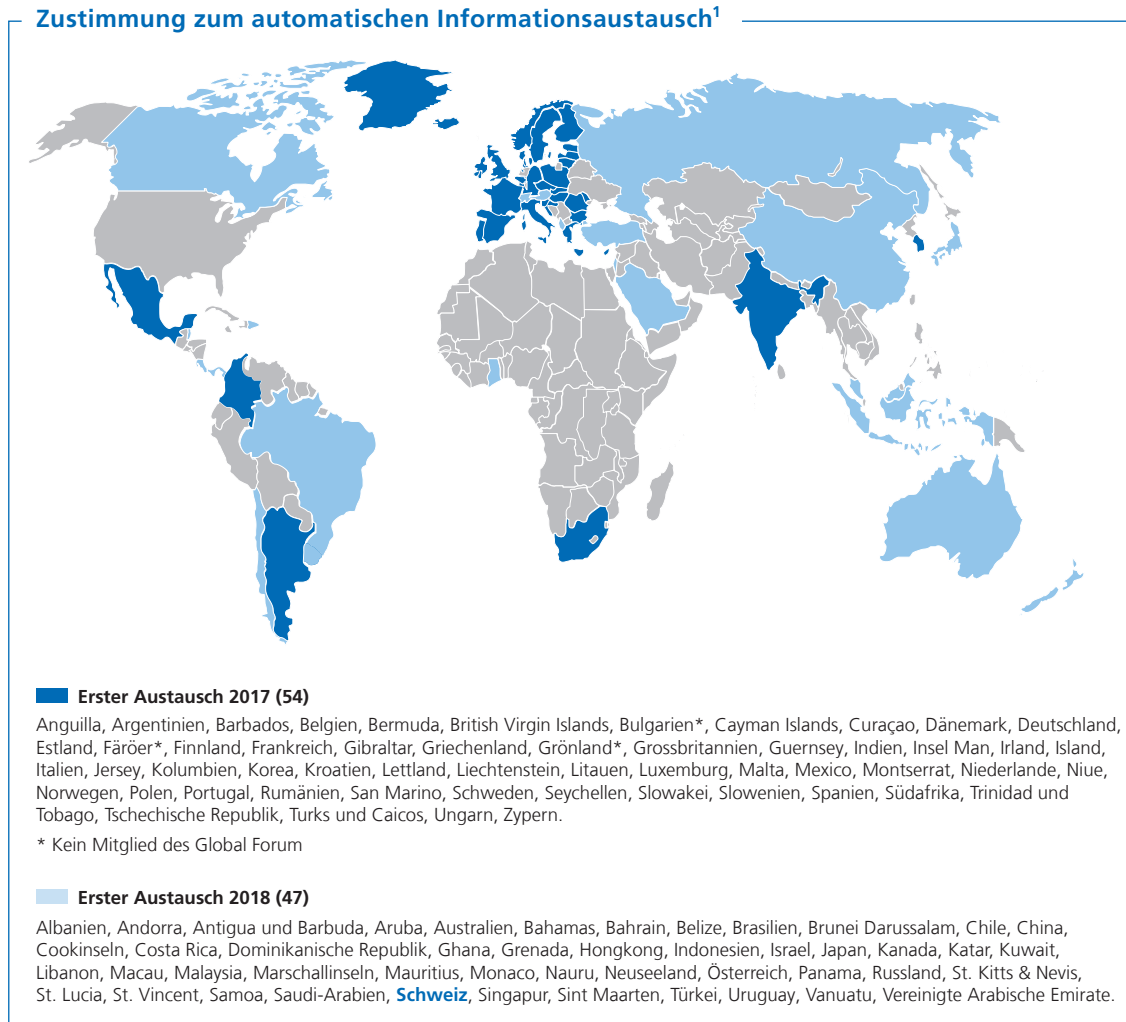


Abb. 17

die Bermuda-Inseln, Brasilien, die Britischen Jungferninseln, die Cayman Inseln, Chile, die Färöer Inseln, Grönland, Indien, Israel, Mauritius, Mexiko, Monaco, Neuseeland, San Marino, die Seychellen, Südafrika, die Turks und Caicos Inseln und Uruguay.

Die Einführung des AIA mit weiteren Ländern, darunter wichtige G20-Länder, trägt dazu bei,

die Wettbewerbsfähigkeit, die internationale Glaubwürdigkeit und die Integrität des Schweizer Finanzplatzes zu stärken. Aufgrund ihrer internationalen Verpflichtungen und unter Berücksichtigung der notwendigen parlamentarischen Genehmigungsverfahren muss die Schweiz frühzeitig agieren.

¹ Die Vereinigten Staaten haben bekannt gegeben, dass sie den automatischen Informationsaustausch gestützt auf die unilaterale US-Regelung Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA) vornehmen und dass sie zu diesem Zweck mit weiteren Jurisdiktionen FATCA-Abkommen abschliessen. Gemäss dem FATCA-Modell-1A-Abkommen anerkennen die USA, dass sie im gegenseitigen automatischen Informationsaustausch mit der Partnerjurisdiktion ein gleichwertiges Niveau erreichen müssen. Weiter verpflichten sich die USA, die Transparenz zu verbessern und die Austauschbeziehungen mit den Partnerjurisdiktionen zu stärken, indem sie sich zur Erzielung der Gleichwertigkeit beim gegenseitigen automatischen Austausch für die Einführung einer entsprechenden Gesetzgebung einsetzen.

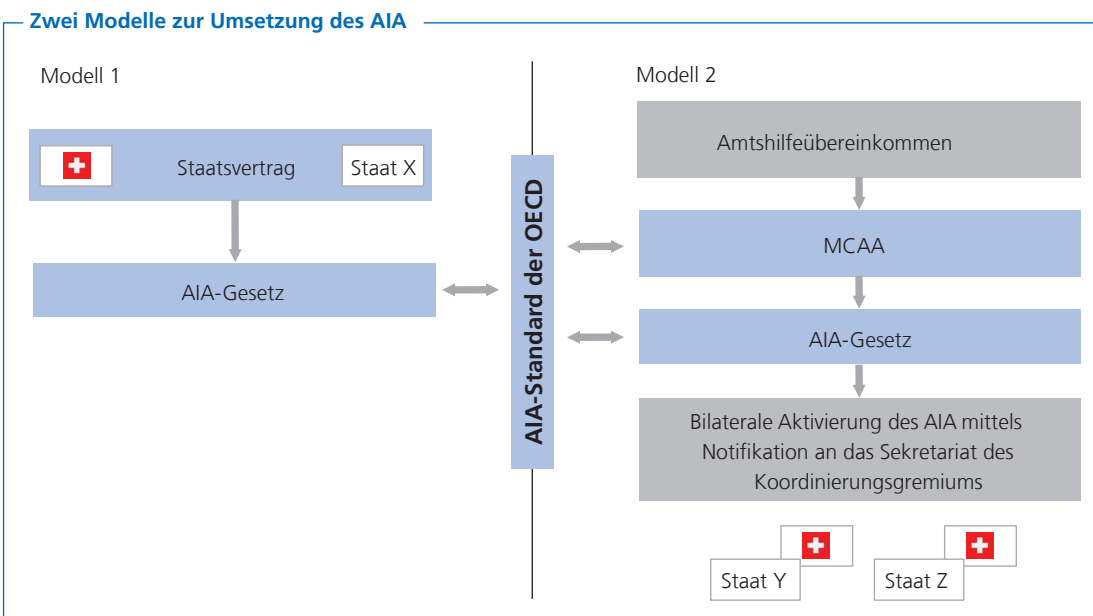


Abb. 18

Internationaler Vergleich

Die Gruppe der Länder, die sich entschieden haben, den AIA früh umzusetzen, musste sich im September 2016 über das geplante weitere Vorgehen äussern. Fast alle diese *early adopters* haben mitgeteilt, dass sie – basierend auf der multilateralen Vereinbarung der zuständigen Behörden über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (MCAA) – im Jahr 2017 automatisch Daten mit sämtlichen anderen *early adopters* austauschen werden. Weltweit werden damit 2017 rund 1000 bilaterale Aktivierungen zustande kommen.

Innerhalb der EU gehören fast alle Mitgliedstaaten zur Gruppe der *early adopters*. Sie beabsichtigen, 2017 mit sämtlichen anderen *early adopters* (u.a. Argentinien, Indien, Mexiko, Südkorea und Südafrika) automatisch Daten auszutauschen. Einige der EU-Staaten, zum Beispiel Deutschland, Italien und Luxemburg, haben den Kreis der Partnerstaaten, mit denen sie ab 2017 Daten austauschen wollen, auf alle übrigen G20-Staaten ausgeweitet (u.a. China und Russland). Liechtenstein setzt den AIA seit dem 1. Januar 2016 mit den EU-Mitgliedstaaten und seit dem 1. Januar 2017 mit weiteren 32 Staaten um.

4.2.2 Spontaner Informationsaustausch

Im September 2016 hat die Schweiz das Übereinkommen des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen (Amtshilfeübereinkommen) ratifiziert. Das Amtshilfeübereinkommen ist in der Schweiz seit dem 1. Januar 2017 in Kraft und wird für Steuerperioden ab dem 1. Januar 2018 anwendbar sein. Dadurch wird der internationale spontane Informationsaustausch in Steuersachen eingeführt. Die Durchführung des spontanen Informationsaustauschs wird zudem durch das revidierte Steueramtshilfegesetz (StAhiG) geregelt. Zur Umsetzung der internationalen Standards hat der Bundesrat im November 2016 die totalrevidierte Steueramtshilfeverordnung (StAhiV) verabschiedet und auf den 1. Januar 2017 in Kraft gesetzt. Die Kantone wurden in diese Arbeiten eingebunden. Die StAhiV definiert den Rahmen und die nötigen Verfahren für den spontanen Informationsaustausch, einschliesslich jener, die für Steuervorbescheide (Rulings) gelten.

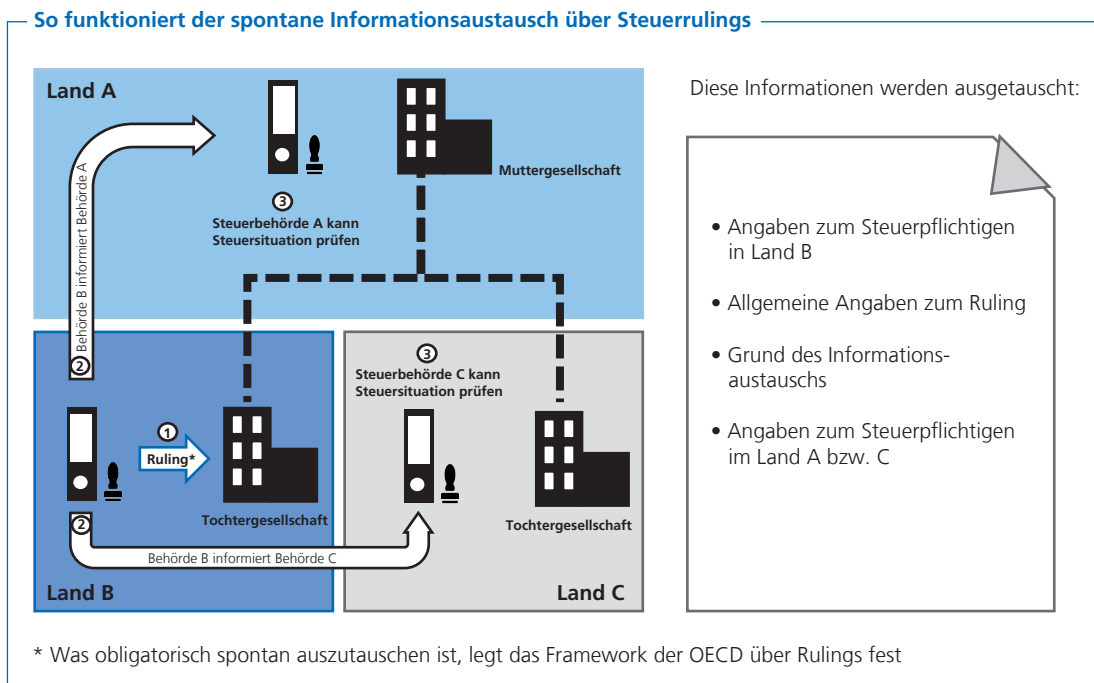


Abb. 19

4.2.3 Bekämpfung der Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung

Im Oktober 2015 hat die OECD nach zweijähriger Arbeit die Schlussergebnisse des Projekts zur Bekämpfung der Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (Base Erosion and Profit Shifting, BEPS) verabschiedet und arbeitet nun an der Überprüfung der Mindeststandards (vgl. Kapitel 4.3.2). Zudem wurden 2016 in folgenden Bereichen weitere Arbeiten aufgenommen und teilweise abgeschlossen:

- Herausforderungen der digitalen Wirtschaft: Die Task Force über digitale Wirtschaft hat ein detailliertes Mandat erarbeitet, welches das *Inclusive Framework* an seiner Sitzung im Januar 2017 genehmigt hat (siehe Kapitel 4.3.2).
- *Hybrid Mismatch Arrangements*: Die Mitglieder einer neu geschaffenen Gruppe werden sich über die Erfahrungen austauschen, die sie bei der Einführung des Gemeinsamen Ansatzes (Common Approach) gemacht haben. Die Gruppe soll zu einem Kompetenzzentrum werden.

- Begrenzung der Zinsabzüge: Die OECD hat den gemeinsamen Ansatz präzisiert und im Januar 2017 Zusatzberichte zum Gruppenansatz und zu Regelungen für den Finanzsektor publiziert. Damit sind die Arbeiten abgeschlossen.
- OECD-Leitlinien für die konzerninternen Verrechnungspreise: Auch in diesem Bereich hat die OECD die Arbeiten weitergeführt. Im Zentrum standen unter anderem die schwierig zu bewertenden Immaterialgüter oder die Zuteilung von Gewinnen an Betriebsstätten. Die OECD will hierzu bis Mitte 2017 Ergebnisse vorlegen.

Die Schweiz hat einzelne BEPS-Ergebnisse bereits vor deren Verabschiedung in die Unternehmenssteuerreform III einfließen lassen und setzt derzeit weitere Mindeststandards um. Inhaltlich orientiert sie sich eng an den OECD-Empfehlungen. Ende 2016 präsentierte sich die Situation wie folgt:

- Die Unternehmenssteuerreform III schafft – vorbehaltlich der Zustimmung durch das Stimmvolk im Februar 2017 – die international

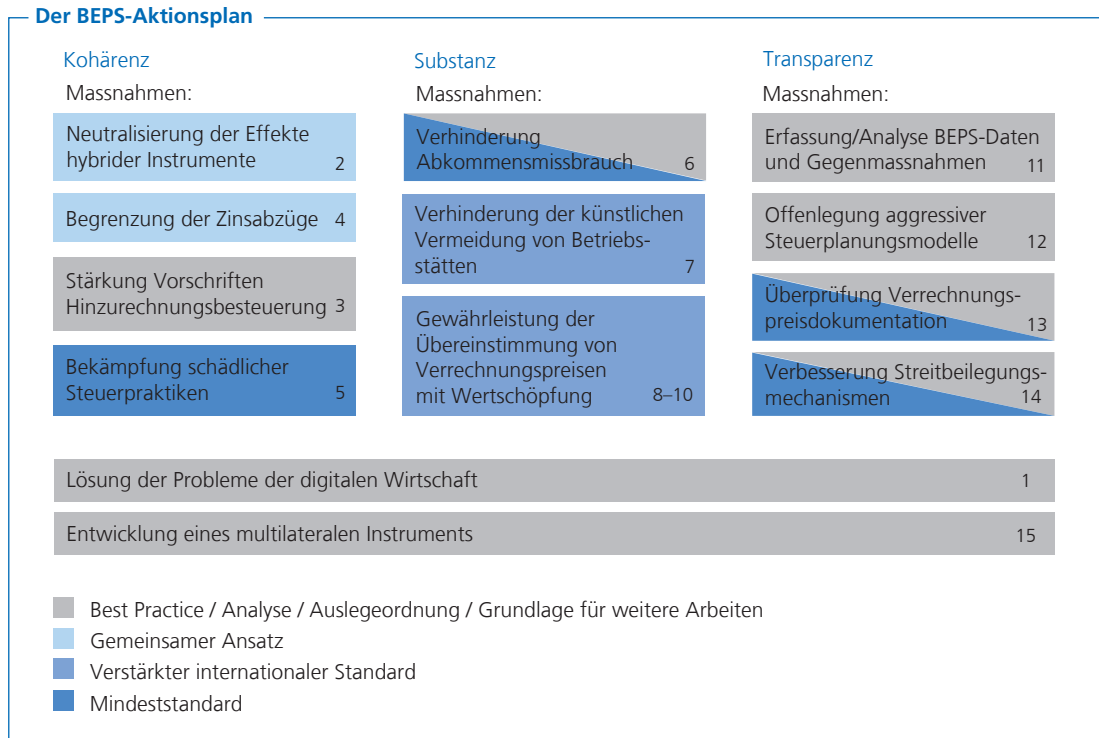


Abb. 20

nicht mehr akzeptierten Steuerregimes ab. Gleichzeitig wird eine standardkonforme Patentbox eingeführt. Der Bundesrat wird den neuen Mindeststandard für Patentboxen im Rahmen der Verordnung zum Steuerharmonisierungsgesetz umsetzen.

- Die Schweiz besteht beim Verhandeln neuer Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) auf Bestimmungen, die vermeiden sollen, dass solche Abkommen ungerechtfertigt in Anspruch genommen werden. Bestehende Abkommen könnten mit einem multilateralen Übereinkommen (MLI, vgl. Kapitel 4.3.3) oder im Rahmen bilateraler Verhandlungen angepasst werden.
- Im November 2016 hat der Bundesrat eine Vorlage an das Parlament überwiesen, mit der der automatische Austausch länderbezogener Berichte grosser multinationaler Unternehmen in der Schweiz ab 2018 obligatorisch eingeführt werden soll.
- Gleichzeitig hat er mit der Totalrevision der Steueramtshilfeverordnung (StAhiV) die Voraussetzungen für den spontanen Informati-

onsaustausch über gewisse Steuervorbescheide geschaffen (vgl. Kapitel 4.2.2). Der spontane Informationsaustausch soll grundsätzlich ab dem 1. Januar 2018 erfolgen.

4.3 Überprüfung der Umsetzung von internationalen Standards

4.3.1 Global Forum über Transparenz und Informationsaustausch für Steuerzwecke

Überprüfung der Phase 2 für die Schweiz

Das Global Forum über Transparenz und Informationsaustausch für Steuerzwecke (Global Forum) untersucht mittels Länderüberprüfungen (Peer Reviews), ob die Mitgliedstaaten die Amtshilfe-standards auf internationaler Ebene einhalten und einheitlich anwenden. Mit seinen 138 Mitgliedern ist das Global Forum die grösste internationale Organisation im Steuerbereich. Die Schweiz ist im Kreis der 19-köpfigen Steuerungsgruppe, in der 30-köpfigen Peer-Review-Gruppe sowie in der Arbeitsgruppe zum automatischen Informationsaustausch (AIA) vertreten.

Die Peer Review läuft in zwei Phasen ab. Die Phase 1 befasst sich mit den gesetzlichen und regulatorischen Rahmenbedingungen für die Steueramtshilfe auf Anfrage im betreffenden Staat. Die Phase 2 bewertet deren Umsetzung in der Praxis. Nach Abschluss der Phase 2 erhält jeder Staat eine Globalbewertung.

Im Juli 2016 hat das Global Forum den Länderbericht der Schweiz zur Phase 2 veröffentlicht. Im Rahmen dieser Prüfung hat die Schweiz die Note *weitgehend konform* (largely compliant) erhalten.

Die Überprüfungen basieren auf Bewertungskriterien (Terms of Reference). Beurteilt wird eine Liste von Elementen. Jedes Element wird mit *konform*, *weitgehend konform*, *teilweise konform* oder *nicht konform* bewertet. Mit der Gesamtnote *weitgehend konform* hat die Schweiz gleich abgeschnitten wie andere wichtige Finanzplätze, beispielsweise Singapur oder Liechtenstein.

Die Bewertung bedeutet für die Schweiz, dass sie die internationalen Standards in der Steuertransparenz einhält. Dies ist als Erfolg zu werten und trägt entscheidend zur Reputation des Finanzplatzes Schweiz bei.

Die Schweiz hat vor allem in den folgenden Bereichen Fortschritte erzielt:

- Sie hat eine Ausnahme zum Notifikationsverfahren im Steueramtshilfegesetz (StAHiG) eingeführt. Damit ist die Schweiz im Einklang mit dem internationalen Standard.
- Sie hat das Netz an Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) und Steuerinformationsabkommen (SIA) signifikant erweitert. Seit dem Inkrafttreten des Amtshilfeübereinkommens am 1. Januar 2017 kann die Schweiz mit mehr als 100 Staaten und Territorien standardkonform Informationen austauschen (vgl. Abb. 23).

Ergebnisse der Länderexamen des Global Forum

GESAMTBEWERTUNGEN DER JURISDIKTIONEN IM ERSTEN PRÜFUNGSZYKLUS	
Australien, Belgien, China (Volksrepublik), Dänemark, Finnland, Frankreich, Indien, Insel Man, Irland, Island, Japan, Kanada, Kolumbien, Korea, Litauen, Mexiko, Neuseeland, Norwegen, Schweden, Slowenien, Spanien, Südafrika	konform
Albanien, Argentinien, Aruba, Aserbaidshjan, Bahamas, Bahrain, Barbados, Belize, Bermuda, Botswana, Brasilien, Britische Jungferninseln, Brunei Darussalam, Bulgarien, Burkina Faso, Chile, Cookinseln, Deutschland, El Salvador, Estland, Gabun, Georgien, Ghana, Gibraltar, Grenada, Griechenland, Guernsey, Hong Kong (China), Israel, Italien, Jamaika, Jersey, Kaimaninseln, Kamerun, Katar, Kenia, Lesotho, Lettland, Liechtenstein, Luxemburg, Macao (China), Malaysia, Malta, Marokko, Mauretanien, Mauritius, Mazedonien (ehemalige jugoslawische Republik), Monaco, Montserrat, Niederlande, Nigeria, Niue, Österreich, Pakistan, Philippinen, Polen, Portugal, Rumänien, Russland, San-Marino, Senegal, Singapur, Slowakei, St. Kitts und Nevis, St. Lucia, St. Vincent und die Grenadinen, Saudi-Arabien, Schweiz , Tschechien, Turks- und Caicosinseln, Uganda, Ungarn, Uruguay, Vereinigtes Königreich, Vereinigte Staaten, Zypern	Weitgehend konform
Andorra, Anguilla, Antigua und Barbados, Costa Rica, Curaçao, Dominikanische Republik, Indonesien, Samoa, Sint Marteen, Türkei, Vereinigte Arabische Emirate	Teilweise konform
Marshall Inseln, Panama	Nicht konform
Föderierte Staaten von Mikronesien, Guatemala, Trinidad und Tobago	
NOCH NICHT BEWERTETE JURISDIKTIONEN, DIE NICHT ZUR PHASE 2 ZUGELASSEN WERDEN KÖNNEN	
Kasachstan	

Abb. 21

- Bei der Beantwortung von Amtshilfegesuchen hat sich die Schweiz ebenfalls stark verbessert. Die Prozesse sind beschleunigt und das Personal ist aufgestockt worden, so dass die grosse Zahl der Anfragen nun wesentlich effizienter beantwortet werden kann.

Zwei mit der Note *teilweise konform* bewertete Elemente sind mit verschiedenen Empfehlungen verbunden. Es geht dabei um die Inhaberaktien und den Umgang mit gestohlenen Daten.

Im Bereich der Inhaberaktien hat die Schweiz bereits diverse Massnahmen ergriffen. Aber das Global Forum war der Ansicht, dass die Mechanismen zur Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen noch wirksamer ausgestaltet werden könnten.

Was den Umgang mit gestohlenen Daten betrifft, hat der Bundesrat im Juni 2016 eine Botschaft zur Änderung des Steueramtshilfegesetzes (StAhiG) zuhanden des Parlaments verabschiedet. Im Oktober 2016 hat die zuständige Kommission des Nationalrats die Vorlage sisiert. Sie hat den Bundesrat gebeten, eine Botschaft vorzubereiten, die sämtliche Empfehlungen aufnimmt, welche das Global Forum in seiner Evaluation vom Juli 2016 an die Schweiz gerichtet hat. Mit dieser Botschaft soll die Kommission in voller Kenntnis der Sachlage über sämtliche Massnahmen befinden können. Die entsprechende Vorlage ist für 2017 vorgesehen.

Ende 2016 begann für alle Mitglieder des Global Forum ein neuer Evaluationszyklus. Zum einen soll überprüft werden, ob die Empfehlungen des Global Forum umgesetzt worden sind. Zum andern prüft das Global Forum neue Elemente, beispielsweise Gruppensuchen, die Identifizierung der Nutzungsberechtigten oder die Qualität der Anfragen. Die Schweiz wird zu einem späteren Zeitpunkt eine Gesamtnote erhalten. Der Beginn der Prüfung der Schweiz ist zurzeit per Ende 2018 vorgesehen.

Prüfung der AIA-Umsetzung

Um eine effektive Umsetzung des AIA-Standards sicherzustellen, wurde das Global Forum beauftragt, die Staaten mittels künftiger AIA-Länderüberprüfungen zu überwachen. Diese Prüfungen sollen, analog zu den Prüfungen beim Informati-

onsaustausch auf Ersuchen, ebenfalls nach festgelegten Regeln erfolgen. Erste umfassende Länderüberprüfungen sollen 2019 beginnen.

Im Vorfeld dieses Evaluationsprozesses nimmt das Global Forum bereits punktuelle Prüfungen einzelner Elemente vor, die für die Umsetzung des AIA-Standards von zentraler Bedeutung sind. 2016 schloss das Global Forum vor allem die Vorevaluationen der einzelnen Staaten, die sich verpflichtet haben, den AIA anzuwenden, bezüglich Vertraulichkeit und Datensicherheit ab. Die Schweiz bestand diese Prüfung mit Erfolg. Weitere Prüfungen werden folgen, insbesondere eine Evaluation der gesetzlichen und regulatorischen Rahmenbedingungen. Vom Global Forum wurde ferner ein Monitoring-System eingerichtet, um sicherzustellen, dass die Staaten und Territorien über ein angemessenes AIA-Netz verfügen. Die Berichte an die G20 werden sich auf dieses Monitoring stützen; Staaten und Territorien mit einem als ungenügend erachteten AIA-Netz sollen unter Druck gesetzt werden.

4.3.2 Inclusive Framework on BEPS

Nach der Verabschiedung der BEPS-Schlussberichte im Oktober 2015 steht nun die Umsetzung an. Um zu überprüfen, wie die Ergebnisse des BEPS-Projekts umgesetzt werden, haben die Finanzminister und Notenbankchefs der G20 im September 2015 die OECD beauftragt, ein BEPS-Umsetzungsrahmenwerk, das Inclusive Framework on BEPS (IF), auszuarbeiten. Ziel der Überprüfung ist es, weltweit gleich lange Spiesse im steuerlichen Standortwettbewerb zu erreichen (Level Playing Field).

Das IF wurde Ende Juni 2016 in Kyoto lanciert. Neben den am BEPS-Projekt beteiligten Staaten haben sich bereits über 40 weitere Staaten und Territorien bereit erklärt, die BEPS-Ergebnisse umzusetzen und am IF teilzunehmen. Das IF wird von einem Ausschuss gesteuert. Dieser setzt sich aus Vertretern von insgesamt 20 Staaten – darunter auch einem Vertreter der Schweiz – zusammen. Anders als das Global Forum ist das IF kein neues Gremium, sondern eine Erweiterung des OECD-Fiskalkomitees und seiner Untergruppen (vgl. Abb. 22).

Im Hinblick auf ein globales *Level Playing Field* ist es aus Sicht der Schweiz wichtig, dass möglichst

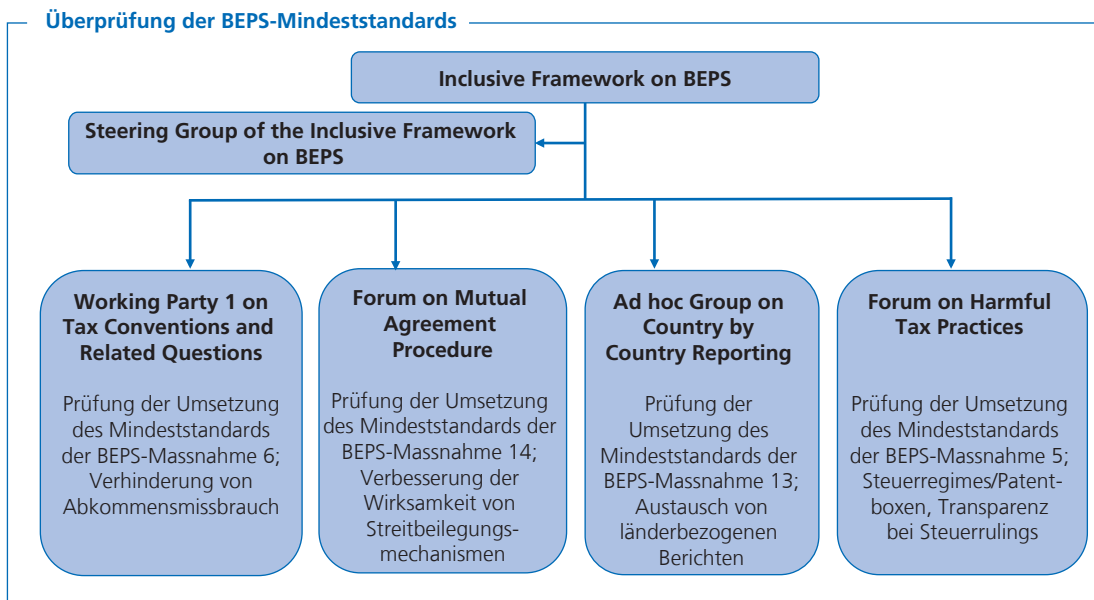


Abb. 22

viele Staaten, insbesondere die wichtigsten Konkurrenzstandorte, die Ergebnisse des Projekts umsetzen. Um zu verhindern, dass sich nicht teilnehmende Staaten oder Territorien einen Vorteil gegenüber Mitgliedern des IF verschaffen, sollen sogenannte *jurisdictions of relevance* identifiziert werden. Damit sollen Staaten und Territorien geprüft werden können, auch wenn sie dem IF nicht beitreten.

Die Hauptaufgabe des IF wird darin bestehen zu prüfen, ob die aus dem BEPS-Projekt hervorgegangenen Mindeststandards umgesetzt werden (vgl. Abb. 20):

- Abschaffung schädlicher Steuerregimes (BEPS-Massnahme 5)
- Substanzanforderungen für Patentboxen (BEPS-Massnahme 5)
- Transparenzregeln für Steuerrulings (BEPS-Massnahme 5)
- Verhinderung von Abkommensmissbrauch, insbesondere durch Treaty Shopping (BEPS-Massnahme 6)
- Austausch der länderbezogenen Berichte (BEPS-Massnahme 13)
- Streitbeilegungsmechanismen (BEPS-Massnahme 14)

Die Prüfkriterien und das Prüfverfahren werden von den materiell für die Arbeiten zuständigen

Expertenarbeitsgruppen des IF erarbeitet und vom Plenum verabschiedet. Die entsprechenden Arbeiten wurden bereits lanciert und teilweise abgeschlossen. Im Oktober 2016 beispielsweise veröffentlichte das IF die Hauptdokumente für den Überprüfungsprozess des Mindeststandards nach BEPS-Massnahme 14. Für die Schweiz begann die erste Phase der Überprüfung im Dezember 2016.

Das Forum über schädliche Steuerpraktiken (Forum on Harmful Tax Practises, FHTP) ist Teil des IF. Es prüft seit 2016, ob die Sonderregelungen über die Besteuerung von Erträgen aus Immaterialgütern (Patentboxen) den BEPS-Mindeststandards entsprechen. Das FHTP will die Arbeiten 2017 abschliessen. Es hat ausserdem die Voraussetzungen geschaffen, um die Sonderregelungen der neuen Mitglieder des IF sowie des Mindeststandards über die Transparenz bei Steuervorbescheiden zu überprüfen. Diese Überprüfungen sollen 2017 durchgeführt werden. Die bereits seit 2013 andauernden Diskussionen über eine mögliche Revision der Kriterien zur Beurteilung schädlicher Steuerpraktiken wurden ohne konkretes Ergebnis fortgeführt.

Das IF wurde zudem beauftragt, in Kooperation mit dem IWF und der Weltbank Hilfsmittel, die sogenannten *Toolkits*, zu erarbeiten. Die *Toolkits* – sie beinhalten zum Beispiel Dokumen-

tationen, Risikobeurteilungen und Vergleichsdatenbanken – dienen dazu, Entwicklungsländer bei der Umsetzung von BEPS zu unterstützen.

4.3.3 Multilaterales Übereinkommen

Die Ergebnisse des BEPS-Projekts enthalten unter anderem auch Empfehlungen, welche die Anpassung von bestehenden Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) erfordern. Zwecks raschen und kosteneffizienten Vorgehens hat eine Gruppe von über 100 Staaten und Territorien ein multilaterales Übereinkommen zur Umsetzung von abkommensbezogenen BEPS-Massnahmen (MLI) ausgearbeitet. Mithilfe des MLI können bestehende DBA an die abkommensbezogenen Empfehlungen aus dem Projekt BEPS geändert bzw. ergänzt werden (Massnahmen 2, 6, 7 und 14, vgl. Abb. 20).

Die Schweiz hat an der Ausarbeitung des MLI aktiv teilgenommen. Sie hat sich dafür eingesetzt, dass das MLI die für die Schweiz erforderlichen Vorbehalte und Optionen enthält. Das MLI steht seit Ende Dezember 2016 zur Unterzeichnung bereit.

In der Schweiz ist das folgende weitere Vorgehen geplant:

- Der Bundesrat wird darüber entscheiden, ob die Schweiz das MLI unterzeichnet. Er wird im Fall einer Unterzeichnung eine provisorische Liste abgeben. Daraus geht hervor, gegenüber welchen Staaten und Territorien das MLI für die Schweiz gelten soll. Auch wird er darlegen, welche DBA-Änderungen die Schweiz vorzunehmen gedenkt.
- Nach einer eventuellen Unterzeichnung wird der Bundesrat eine Vernehmlassung durchführen. Darin wird der Bundesrat vorschlagen, mit welchen Staaten und Territorien das MLI gelten soll und welche Bestimmungen der DBA zu ändern sind.
- In Berücksichtigung der Stellungnahmen wird der Bundesrat dann dem Parlament eine Botschaft vorlegen.

Das Parlament wird im Rahmen der Genehmigung des MLI auch über die schweizerischen Vorbehalte und Optionen entscheiden können.

4.4 Bilaterale Abkommen

4.4.1 Doppelbesteuerungsabkommen

Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) vermeiden die Doppelbesteuerung von natürlichen und juristischen Personen mit internationalen Anknüpfungspunkten im Bereich der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen. Sie sind deshalb ein wichtiges Element zur Förderung des internationalen Wirtschaftsaustausches. Die Schweiz zählt derzeit DBA mit über 100 Staaten und ist bestrebt, das Abkommensnetz weiter auszubauen.

Nebst den Bestimmungen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung enthalten DBA auch Regeln über den steuerlichen Informationsaustausch auf Ersuchen. Massgebend ist diesbezüglich der internationale Standard, wie ihn die OECD in Artikel 26 des OECD-Musterabkommens erarbeitet und dessen Übernahme die Schweiz 2009 beschlossen hat. Dieser Standard ist inzwischen in 54 DBA der Schweiz enthalten, in 50 der DBA ist die Bestimmung in Kraft. Die Schweiz ist bereit, eine Bestimmung über den Informationsaustausch auf Ersuchen nach internationalem Standard in sämtlichen DBA zu vereinbaren.

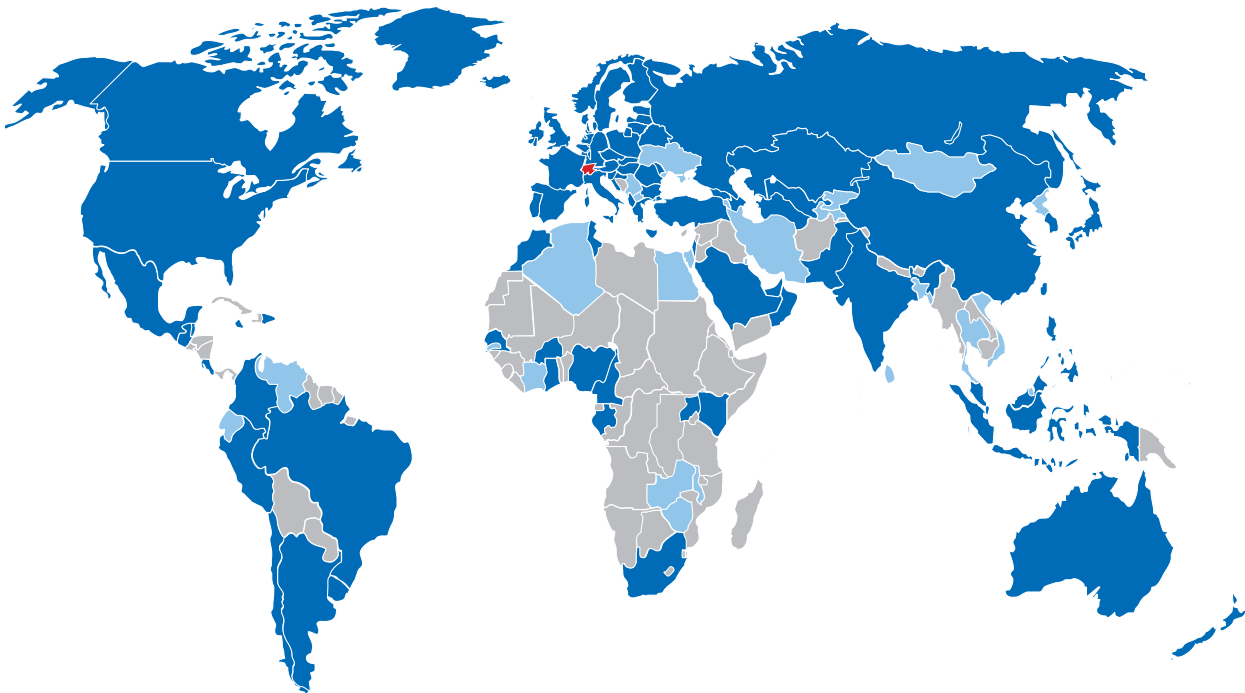
Im Jahr 2016 sind neue DBA mit Liechtenstein und Oman in Kraft getreten. Das Abkommen mit Liechtenstein ersetzt das Abkommen über verschiedene Steuerfragen aus dem Jahr 1995. Im Gegensatz zu diesem vermeidet das neue DBA die Doppelbesteuerung auf sämtlichem Einkommen und Vermögen von Personen, die in Liechtenstein bzw. der Schweiz ansässig sind. Das DBA mit Oman ergänzt das schweizerische Abkommensnetz in der wirtschaftlich bedeutenden Golfregion.

Weiter traten 2016 die Protokolle zur Änderung der DBA mit Frankreich, mit Italien, mit Norwegen und mit Albanien in Kraft. Damit sind alle DBA der Schweiz mit Nachbarstaaten hinsichtlich des Informationsaustausches auf Ersuchen standardkonform.

4.4.2 Steuerinformationsabkommen

Steuerinformationsabkommen (SIA) und Doppelbesteuerungsabkommen (DBA, vgl. Kapitel 4.4.1) sind grundsätzlich gleichwertige Instrumente für die Vereinbarung einer standardkonformen

Internationale Amtshilfe der Schweiz in Steuersachen



Amtshilfe nach internationalem Standard

In Kraft gesetzte DBA/SIA (59)

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

Durch die eidg. Räte genehmigte DBA (3)

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

Unterzeichnete DBA/SIA oder multilaterales Amtshilfeübereinkommen (51)

Anguilla ³⁾	Chile ³⁾	Guatemala ³⁾	Litauen ³⁾	Nigeria ³⁾	Sint Maarten ³⁾
Aruba ³⁾	Cook Islands ³⁾	Indonesien ³⁾	Malaysia ³⁾	Niue ³⁾	Südafrika ³⁾
Aserbaidshjan ³⁾	Costa Rica ³⁾	Israel ³⁾	Marokko ³⁾	Pakistan ³⁾	Tunesien ³⁾
Barbados ³⁾	Curaçao ³⁾	Jamaika ³⁾	Mauritius ³⁾	Panama ³⁾	Turks & Caicos ³⁾
Bermuda ³⁾	Dominica ³⁾	Kamerun ³⁾	Moldawien ³⁾	Philippinen ³⁾	Uganda ³⁾
Brasilien ²⁾³⁾	El Salvador ³⁾	Kenia ³⁾	Monaco ³⁾	St. Kitts & Nevis ³⁾	Ukraine ³⁾
British Virgin Islands ³⁾	Gabun ³⁾	Kolumbien ³⁾	Montserrat ³⁾	Samoa ³⁾	
Burkina Faso ³⁾	Georgien ³⁾	Kroatien ³⁾	Nauru ³⁾	Saudi Arabien ³⁾	
Cayman Islands ³⁾	Gibraltar ³⁾	Lettland ¹⁾³⁾	Neuseeland ³⁾	Senegal ³⁾	

Amtshilfe, aber nicht nach internationalem Standard

In Kraft gesetzte DBA (26)

Ägypten	Belarus	Kirgistan	Montenegro	St. Vincent	Vietnam
Algerien	Ecuador	Kuweit	Sambia	Tadschikistan	
Antigua	Elfenbeinküste	Malawi	Serbien	Thailand	
Armenien	Gambia	Mazedonien	Sri Lanka	Trinidad und Tobago	
Bangladesch	Iran	Mongolei	St. Lucia	Venezuela	

Keine Amtshilfe

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

Abb. 23

Amtshilfeklausel. Im Unterschied zu den DBA, die prioritär die Vermeidung der Doppelbesteuerung regeln und weitere diesbezügliche Bestimmungen enthalten, beschränken sich die SIA auf den Informationsaustausch auf Anfrage.

Im Berichtsjahr sind zwei weitere SIA mit Belize (Oktober 2016) und mit Grenada (Dezember 2016) in Kraft getreten. Beide sind seit dem 1. Januar 2017 anwendbar. Die Schweiz hat nun neun in Kraft stehende SIA. Das SIA mit Brasilien wurde im Dezember 2016 von den Eidgenössischen Räten genehmigt. Es untersteht dem fakultativen Referendum.

4.4.3 FATCA

Die Umsetzung der unilateralen US-Regelung Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA) erfolgt in der Schweiz nach dem sogenannten Modell 2 (vgl. Abb. 24). Das FATCA-Abkommen Schweiz-USA sieht vor, dass schweizerische Finanzinstitute die Kontodaten mit Zustimmung der betroffenen Kunden direkt an die US-Steuerbehörde melden. Ohne Zustimmungserklärung müssen die USA Kundendaten auf dem Amtshilfeweg anfordern. Solche Ersuchen können jedoch erst gestellt werden, wenn das im US-Parlament blockierte Protokoll zur Änderung des Doppelbesteuerungsabkommens Schweiz-USA vom US-Parlament genehmigt wurde.

Die Schweiz und die USA haben im Februar 2016 eine Vereinbarung unterzeichnet, mit der eine Ausnahmebestimmung für Konten von Anwälten oder Notaren in das geltende FATCA-Abkommen aufgenommen wurde.

Das vom SIF geleitete FATCA-Qualifikationsgremium trug während des Berichtsjahrs zu einer einheitlichen Praxis bei der Umsetzung des FATCA-Abkommens bei, indem es Fragen der Wirtschaft beurteilte.

Die Verhandlungen gestützt auf das Mandat des Bundesrates vom Oktober 2014 über ein neues FATCA-Abkommen nach dem Modell 1 sind in Gang. Dieses sieht, im Gegensatz zum Modell 2, den automatischen Datenaustausch zwischen den zuständigen Behörden vor (vgl. Abb. 24). Wann ein entsprechendes Abkommen vorliegen wird, ist zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch ungewiss.

4.4.4 Quellensteuerabkommen

Das System der Quellensteuerabkommen (IQA) wurde per 1. Januar 2017 durch den automatischen Informationsaustausch (AIA) abgelöst. Die beiden IQA mit dem Vereinigten Königreich und Österreich wurden letztes Jahr aufgehoben. Die Schweiz hat im November 2016 mit Österreich und mit dem Vereinigten Königreich entspre-

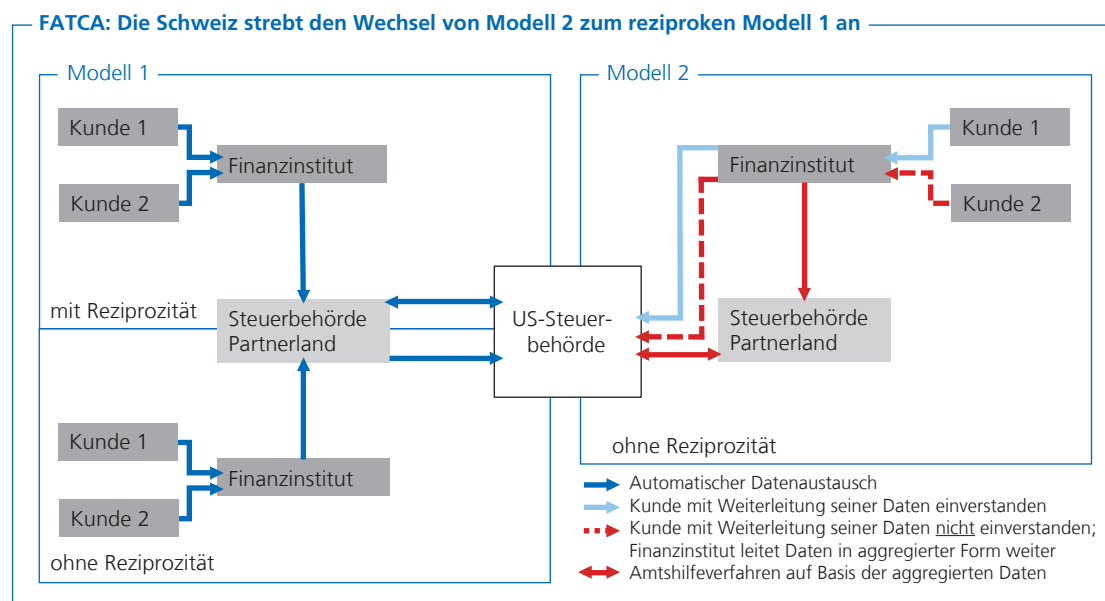


Abb. 24

chende Aufhebungsabkommen abgeschlossen. Sie gewährleisten einen reibungslosen Übergang zum AIA. Die Aufhebungsabkommen regeln insbesondere die Modalitäten bei der Überweisung der letzten Steuerbeträge und der Übermittlung der letzten freiwilligen Meldungen an die Steuerbehörden der Partnerstaaten. Die Bestimmungen der IQA bleiben weiter auf alle während ihrer Geltungsdauer eingetretenen Tatsachen und entstandenen Rechtsverhältnisse anwendbar. Im Verhältnis zu Österreich bleibt zudem das Memorandum zu Fragen rund um den Marktzu- gang bestehen.

4.5 Bilaterale Steuerfragen

4.5.1 Brasilien

Mit der Unterzeichnung eines Steuerinfor- mationsabkommens zwischen der Schweiz und Brasi- lien im November 2015 konnten bilaterale tech- nische Gespräche im Hinblick auf den Abschluss eines Doppelbesteuerungsabkommens eröffnet werden. Die zuständigen Behörden beider Län- der stehen in regelmässigem Kontakt, um diese Gespräche weiterzuführen.

Das EFD hat im Dezember 2016 eine Vernehm- lassung zur Einführung des automatischen Infor- mationsaustauschs (AIA) eröffnet. Der AIA mit Brasilien soll am 1. Januar 2018 in Kraft treten, so dass im Jahr 2019 ein erster Datenaustausch erfolgen kann.

4.5.2 Indien

Das Verhältnis mit Indien spielte 2016 erneut eine sehr wichtige Rolle, insbesondere im Rah- men der Evaluation der Phase 2 der Schweiz. Zwischen den Finanzministerien und den Steuer-

verwaltungen beider Staaten war ein regelmässi- ger Dialog in Gang. Im Juni 2016 fand in New Delhi ein hochrangiges Treffen statt, um über eine Reihe von bilateralen Fragen zu diskutieren. Bei diesem Treffen wurde vereinbart, Gespräche über den AIA durchzuführen. Letztere wurden mit einer gemeinsamen Erklärung abgeschlos- sen, die im November 2016 unterzeichnet wurde.

4.5.3 Vereinigte Staaten von Amerika

Aufgrund des im August 2013 unterzeichneten *Joint Statement* und des gleichzeitig in Kraft getretenen unilateralen US-Programms des US- Justizdepartements (DOJ) hatten sich Schweizer Banken, die davon ausgehen, dass sie amerikani- sches Recht verletzt haben könnten (Kategorie 2), beim DOJ zu melden und die Anforderungen des US-Programms zu erfüllen. Diese Möglichkeit zur Regularisierung der Vergangenheit haben 80 Schweizer Banken ergriffen. Im Januar 2016 wurde das letzte *Non-Prosecution Agreement* mit dem DOJ abgeschlossen.

Das US-Programm bot Schweizer Banken, die kein US-Steuerrecht verletzt haben, zudem die Möglichkeit, beim DOJ einen *Non-Target Letter* zu beantragen (Kategorie 3). Im Dezember 2016 hat das DOJ die letzten der total fünf *Non-Target Letters* an Schweizer Banken ausgestellt und darin bestätigt, dass das DOJ gestützt auf die vorliegenden Informationen keine strafrechtliche Untersuchung wegen Steuerdelikten eröffnen wird. Im Februar 2016 konnte die Bank Julius Bär (Kategorie 1) mit dem DOJ einen Vergleich abschliessen. Weitere Banken der Kategorie 1 stehen noch in Verhandlungen.

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. 25

4.5.4 Frankreich

Die Schweiz und Frankreich unterzeichneten im Juni 2014 eine Vereinbarung auf dem Gebiet der Amtshilfe in Steuersachen, mit dem das Zusatzprotokoll zum schweizerisch-französischen Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung geändert wurde. Dieses Abkommen trat im März 2016 in Kraft. Die bilateralen Beziehungen entsprechen nun dem internationalen Standard der OECD auf dem Gebiet des Informationsaustausches auf Anfrage. Generell sind die Abkommensbestimmungen ab dem 1. Januar 2010 anwendbar; für Gruppensuchen aufgrund von Verhaltensmustern ist das Abkommen nur auf Sachverhalte anwendbar, die ab dem 1. Februar 2013 eingetreten sind.

Der im November 2013 eingeleitete Dialog zwischen Frankreich und der Schweiz, mit dem gegenseitig zufriedenstellende Lösungen zu allen anstehenden Steuer- und Finanzfragen von gemeinsamem Interesse – Amtshilfe, Umsetzung der BEPS-Arbeiten der OECD zur Vermeidung der Gewinnverkürzung und -verschiebung, Zugang zu den Finanzdienstleistungsmärkten usw. – gefunden werden sollen, wurde 2016 fortgesetzt. Der Dialog trägt dazu bei, die bilateralen Beziehungen im Steuer- und Finanzbereich zu stabilisieren.

Im November 2016 paraphierten die Schweiz und Frankreich ein Abkommen über das auf dem Gelände des Flughafens Basel-Mülhausen anwendbare Steuerrecht. Dieses Abkommen, mit dem einige noch offene Steuerfragen geklärt werden, wird anlässlich seiner Unterzeichnung publik gemacht.

4.5.5 Italien

Im Dezember 2015 paraphierten die Schweiz und Italien ein neues Abkommen über die Besteuerung der Grenzgängerinnen und Grenzgänger. Es wird dasjenige aus dem Jahr 1974 ersetzen und muss noch von beiden Regierungen unterzeichnet und von den Parlamenten beider Staaten genehmigt werden.

Im Juli 2016 trat zwischen den beiden Staaten ein Protokoll zur Änderung des Abkommens zur Vermeidung der Doppelbesteuerung in Kraft. Das Protokoll enthält eine Bestimmung über den Informationsaustausch auf Anfrage nach Artikel 26 des OECD-Musterabkommens. Die neue Bestimmung gilt für die Ersuchen, die ab dem 13. Juli 2016 eingereicht wurden, und zwar für Informationen über Sachverhalte und/oder Umstände, die am 23. Februar 2015 bereits bestanden beziehungsweise an diesem Datum oder danach eintraten.

Bilanz und Ausblick

Der schweizerische Finanzsektor befindet sich noch immer in einem **schwierigen makroökonomischen Umfeld**. Tiefe oder gar negative Zinsen sind der Ausdruck eines schwachen Wachstums sowie der tiefen Teuerung in der Schweiz und in anderen Industriestaaten. Auch auf internationaler Ebene bleibt das Umfeld anspruchsvoll. Die wirtschaftliche Erholung verläuft weiterhin moderat und die Risiken – inklusive geopolitischer Natur – bestehen fort.

Trotz schwierigem Umfeld ergeben sich für die Schweiz **Chancen**. Die Schweiz hat wichtige Reformen vorangetrieben. Dies wird auch international anerkannt, wie dies die **guten Ergebnisse bei den Länderprüfungen** des Global Forum über Transparenz und Informationsaustausch für Steuerzwecke und der Groupe d'action financière (GAFI) stellvertretend belegen.

Diese **Fortschritte bei der Umsetzung internationaler Standards** erlauben der Schweiz eine autonome Weiterentwicklung ihrer Finanzmarktpolitik. Der Bundesrat hat im Oktober 2016 einen Bericht verabschiedet, mit welchem er die Grundlagen für eine zukunftsfähige Finanzmarktpolitik legt. Dabei richtet die Schweiz ihre Politik weiterhin an global anerkannten Standards aus.

Die Schweiz legt Wert darauf, dass weltweit alle **Akteure über dieselben Bedingungen** verfügen. In diesem Sinn pocht die Schweiz auch 2017 auf eine weltweite, konsequente und erfolgreiche Umsetzung des AIA-Standards, der auf Reziprozität beruht und das Spezialitätsprinzip berücksichtigt.

Weiter setzt sich die Schweiz 2017 auch für die weitere Umsetzung der internationalen Bestrebungen für **mehr Transparenz** und **gleich lange Spiesse bei der Besteuerung multinationaler Konzerne** ein. Als OECD-Mitglied hat sie sich aktiv am Kampf gegen Gewinnverkürzung und -verlagerung (Base Erosion and Profit Shifting, BEPS) beteiligt. Die Schweiz beabsichtigt, die BEPS-Mindeststandards insbesondere mit der Unternehmenssteuerreform III umzusetzen.

Ein weiteres wichtiges Thema für 2017 ist die Umsetzung der Bestrebungen des Bundesrats im Bereich **Fintech**. Ein dynamisches Fintech-System kann wesentlich zur Qualität des Schweizer Finanzplatzes beitragen und dessen Wettbewerbsfähigkeit stärken. Das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) wurde beauftragt, eine entsprechende Vernehmlassungsvorlage auszuarbeiten. Die neuen Richtlinien sollen 2017 in Kraft treten und die Schweiz als führenden Fintech-Standort stärken.

2017 werden weitere **Marktzutrittsgespräche** stattfinden. Traditionell sind die angrenzenden Länder von grosser Bedeutung für die Schweiz: Deutschland, Frankreich und Italien zählen zu den grossen Zielmärkten der Schweizer Finanzmarktakteure. Wichtigere Rollen sollen in Zukunft die Länder in Lateinamerika und dem Nahen und Fernen Osten spielen.

Die Schweiz wird sich auch in Zukunft dafür einsetzen, dass ihre Interessen in den grossen **internationalen Gremien** wie dem Internationalen Währungsfonds (IWF), der OECD, der G20 und dem Financial Stability Board (FSB) gewahrt werden. Eine gute Voraussetzung dafür ist der Umstand, dass die Schweiz auch 2017 an den Treffen der Finanzminister und Notenbankgouverneure der G20 teilnehmen wird. Die deutschen Behörden, welche die G20 seit dem 1. Dezember 2016 präsidieren, haben die Schweiz dazu eingeladen.

