

Der AIA ist der Ausweg aus der Steuerspirale

SCHWEIZ Vom gefürchteten Monster zum praktischen Nutztier: Den Schweizer Banken kommt der automatische Informationsaustausch inzwischen sehr gelegen.

MONICA HEGGLIN

Steuerunehrliche Kunden haben Banken in Bedrängnis gebracht. Institute wurden (und werden?) zur Geschäftsaufgabe oder zu happigen Strafzahlungen gezwungen. Vor diesem Hintergrund hat der automatische Informationsaustausch (AIA) nicht nur Akzeptanz, sondern sogar Freunde gefunden. Er soll die Banken vor dem Risiko retten.

«Nur wenn die Steuerbehörden erleichterten Zugang zu den Kundendaten erhalten, wird das Risiko für die Banken sinken.» Urs Zulauf, ehemals General Counsel der Finma, warnt ausdrücklich vor den bestehenden Risiken. Der heutige Leiter Client Tax Policy der Credit Suisse verdeutlichte am Vermögensverwaltungs-Seminar des Europa Institutes der Universität Zürich seine Sichtweise anhand einer (vorläufigen) Schadensliste (vgl. Tabelle): Drei Banken mussten ihre Geschäftstätigkeit einstellen, andere mussten Millionen- oder gar Milliardenbeträge zahlen. Zulauf prophezeite, die Auseinandersetzung werde nicht auf Schweizer Institute beschränkt bleiben.

Kundensteuerrisiko

Zulauf definierte einen Begriff, der das Zeug zum Unwort hat: das Kundensteuerrisiko. Das ist das Risiko einer Bank oder ihrer Organe und Angestellten, für Steuerdelikte ihrer Kunden nach ausländischem oder Schweizer Steuer-, Straf-, Zivil- oder Aufsichtsrecht verantwortlich gemacht zu werden. Diese Woche wurde ein neuer Abschnitt in dieser Geschichte geschrieben. Protagonist (Täter oder Opfer) war ein UBS-Angestellter. Die israelischen Behörden haben offenbar, wie jetzt bekannt wurde, einen leitenden Berater festgenommen. Er soll eine lange Liste bei sich getragen haben, mit Namen steuerunehrlicher UBS-Kunden.

Solche unglaublichen Ereignisse verdecken eine andere Realität. Weltweit sind die Kunden daran, ihre steuerliche Situation wo nötig zu bereinigen, wo immer das möglich und sinnvoll ist. Israel hat seinen Bürgern ein entsprechendes Instrument bereitgestellt, das bis 2016 offen steht. Von der Credit Suisse hört man, dass sie ihren israelischen Kunden ein Fenster von bloss wenigen Monaten zur Bereinigung gibt. Was die Kunden teilweise konsterniert, ist angesichts des Kesselreibens gegen die Banken zumindest erklärbar.

«Die grossen Banken sind schon sehr weit in der Bereinigung ihres Kunden-

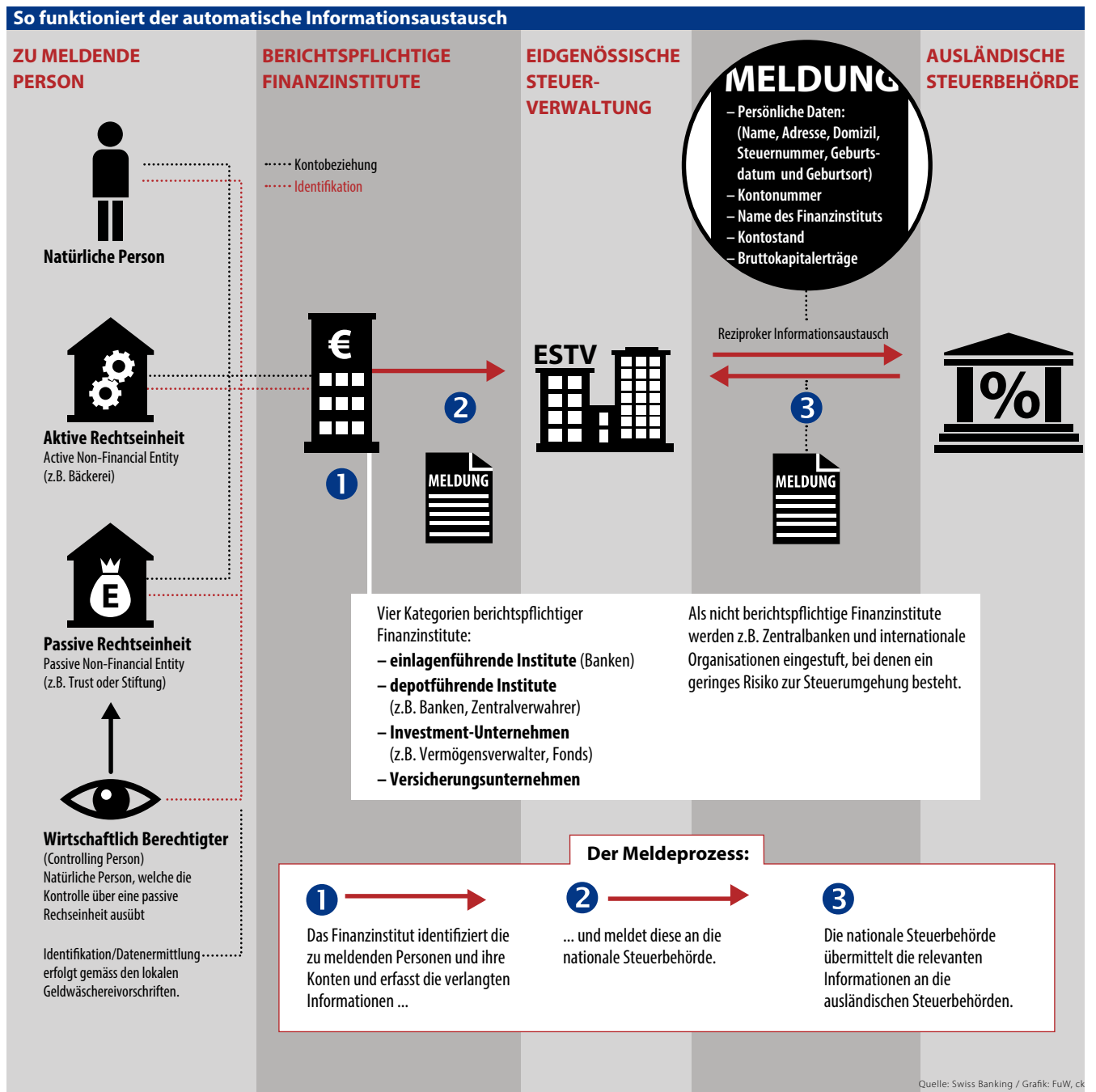
stamms», sagte Jürg Birri, Leiter Kompetenzzentrum Finanzmarktregulierung, KPMG Schweiz, im Gespräch mit der FuW. Die Banken, insbesondere die Grossbanken, jagen die Kunden in die Steuertransparenz. Nicht nur, weil die Einführung des AIA bevorsteht (vgl. unten), sondern weil Steuerprobleme der Kunden zu Problemen der Banken geworden sind. Wie Urs Zulauf darlegte, erhöhen praktisch alle hängigen Regulierungen die Risiken für die Bank, in eine Steuerangelegenheit des Kunden hineingezogen zu werden. Das gilt für Gruppenanfragen ebenso wie für die angekündigte Revision des Steuerstrafrechts. Die für 2015 erwartete Botschaft sieht auch für Steuerhinterziehung Strafverfahren vor. Ebenso erwächst aus dem Umstand, dass Steuerdelikte als Vortat zur Geldwäscherei gelten (tritt 2015 in Kraft) ein neues Risiko. Dieselbe Folge haben die erhöhten Sorgfaltspflichten zur Abwehr unversteuerten Vermögenswerte, die der Bund in Ergänzung zum AIA gesetzlich regeln möchte.

Da hilft einzig Transparenz, und die Grossbanken fordern sie recht kompromisslos, zumindest von ihren europäischen Kunden. Alles andere ist aus reiner Risikosicht nicht zielführend – auch wenn der Kunde das vielleicht anders sieht. Allerdings gilt, dass er den AIA in zwei Jahren nur akzeptieren wird, wenn er seine steuerliche Vergangenheit bis dann geregelt hat. Die anderen Kunden werden Auswege suchen, von denen es allerdings immer weniger gibt.

Strategische Entscheide fällig

Wie stark man den Kunden drängt, «ist auch eine Frage der Bereitschaft und Fähigkeit, die Kosten der Regularisierung – die Vermögensabflüsse – zu tragen», konstatiert Zulauf. Während die technische Umsetzung des AIA nicht sehr anspruchsvoll ist, müssen die Banken ihre Kunden analysieren. Viele haben noch kaum damit angefangen. Die Bank muss nicht nur wissen, wo der Kunde wohnt, sondern wo er sein Steuerdomizil hat. Birri: «Bei Privatpersonen ist die Frage des Steuersitzes noch einigermaßen einfach zu beantworten, eine Herausforderung ist dies betreffend den wirtschaftlich Berechtigten der Tausenden von Vermögensverwaltungsstrukturen.» Sie müssen (siehe Grafik) auch transparent gemacht werden.

Über die Frage hinaus, welche Kunden wie schnell steuerlich zu regularisieren sind, müssen die Banken «zähe strategische Entscheide treffen», weiss Birri. «Sie



müssen eine strategische Debatte führen und festlegen, welche Kunden sie in Zukunft bedienen wollen.» Denn steuerliche Kunden wollen mit länderspezifischen Produkten und einem korrekten Steuerausweis bedient werden. Diese Dienstleistungen sind teuer – vielleicht zu teuer für eine Handvoll Kunden. Eine Kantonalbank beispielsweise kann sicher nicht mehr 50 oder mehr Märkte bedienen. Selbst im europäischen Ausland sind mehr als 8 bis 10 Märkte wohl zu viel.

Steuerrisiken: Vorläufige Schadensbilanz

Jahr	Bank	Verfolgender Staat	Betrag
2009	UBS	USA	780 Mio. \$
2011	Neue Zürcher Bank	USA	Geschäftsaufgabe
2011	Julius Bär	Deutschland	50 Mio. €
2012	Credit Suisse	Deutschland	150 Mio. €
2013	Wegelin	USA	74 Mio. \$ (Geschäftsaufgabe 2012 nach Anklage)
2013	Bank Frey & Co.	USA	Geschäftsaufgabe
2014	Credit Suisse	USA	2,6 Mrd. \$
2014	UBS	Deutschland	300 Mio. €
2014	UBS	Frankreich	Kautions von 1,1 Mrd. €
Hängig	Banken Gruppe 1 (noch 13)	USA	?
Hängig	Banken Gruppe 2 (100)	USA	?

Quelle: Credit Suisse

Internationaler Standard

Ob der automatische Informationsaustausch (AIA) sinnvoll oder effizient ist, das ist nicht die Frage. **Der AIA ist ein internationaler Standard geworden, dem sich die Schweiz anpassen muss.** Die Schweiz bekannte sich 2009 unter Druck (Sanktionen, graue und schwarze Listen) zur Umsetzung internationaler Standards.

Bei begründetem Verdacht auf Steuer- vergehen liefert die Schweiz heute auf Anfrage Kontoinformationen ausländischer Steuerpflichtiger an deren Steuerbehörden. **Mit dem AIA werden zukünftig Steuerinformationen jährlich automatisch übermittelt.**

Im Oktober wurde ein ehrgeiziger Fahrplan zur Einführung des AIA konkretisiert. 58 Länder und Jurisdiktionen unterzeichneten ein Abkommen über den Automatic Exchange of Information (AEOI). Die meisten dieser Länder verpflichteten sich, als Erstanwender (Early Adopters), bereits 2017 die Bankdaten von ausländischen Kunden an die Staaten zu übermitteln, in denen die Kunden steuerpflichtig sind.

Die Schweiz gehört zu einer zweiten Gruppe von rund vierzig Staaten, die sich ebenfalls zum AIA verpflichtet haben, ihn aber ein Jahr später einführen wollen. Die AIA-Grundsätze sind in dem 140-seitigen OECD-Dokument «Standard für den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten in Steuerfragen» definiert.

Wer unterzeichnet hat

Zu den Unterzeichnern des multilateralen AIA-Abkommens gehören Australien, Argentinien, die British Virgin Islands, Kroatien, die Färöischen Inseln, Frankreich, Deutschland, Mauritius, Mexiko, Südafrika und Grossbritannien. Die meisten Unterzeichnerstaaten wollen 2016 Daten erheben und sie 2017 austauschen. Nur wenige von ihnen können realistischweise die Gesetze rechtzeitig schreiben, einführen und anwenden – und auch die Verträge zum Informationsaustausch abschliessen. **Gewisse Bankensysteme werden technisch kaum in der Lage sein, die Daten effektiv zu erheben und zu übermitteln.**

Ob Argentinien oder die Färöischen Inseln Daten liefern, ist unter dem Gesichtspunkt der Bekämpfung der Steuerflucht irrelevant. **Es geht um das Mitmachen der grössten Offshore-Finanzzentren.** Wie die Schweiz hat Singapur versprochen, den AIA ab 2018 einführen. **Auch Singapur knüpft Bedingungen ans Mitmachen: Level Playing Field, Datenschutz und Spezialitätsprinzip, Reziprozität.** Das sagte der Finanzminister Singapurs, Tharman Shanmugaratnam, diese Woche im Parlament. Er nannte Hongkong, Dubai, die Schweiz und Luxemburg, die den AIA ebenfalls umsetzen müssten. Sonderrechte beanspruchen nach wie vor die USA, die als einer der grössten Offshore-Plätze zwar über Fatca weltweit Informationen einholen, aber selbst keine liefern.

Wann geht es los?

Voraussetzung für die Anwendung des AIA ist eine Vereinbarung zwischen den beteiligten Staaten. Die Schweizer Regierung hat die Kompetenz nicht, den AIA im Alleingang einzuführen. Das Parlament muss die Abkommen mit den Partnerstaaten absegnen. Zudem wird im Schweizer Recht eine Gesetzesänderung nötig.

Im ersten Quartal 2015 dürfte der Bundesrat eine AIA-Vorlage in die Vernehmlassung schicken. Sie wird den standardisierten Austausch von Daten ausländischer Kunden mit den Fiskalbehörden des Steuerdomizillandes umfassen. **Eine Gesetzesvorlage müsste dem Parlament ebenfalls noch 2015 vorgelegt werden.** Zudem muss Artikel 47 des Bankengesetzes (das Bankgeheimnis) in Bezug auf ausländische Kunden in Steuerangelegenheiten aufgehoben werden.

Der Zeitplan ist ambitioniert, wenn der AIA wie versprochen im Januar 2017 in Kraft treten soll, sodass 2018 erstmals Daten geliefert werden können. **Ebenfalls nächstes Jahr könnte (und müsste) ein Abkommen mit der EU stehen (ein bilaterales mit der EU oder ein multilaterales mit einer Gruppe von EU-Ländern).** Der Bundesrat hat das Verhandlungsmandat im Oktober formell verabschiedet. Die Gespräche mit der EU sind offenbar ziemlich fortgeschritten. **Sobald ein AIA-Abkommen vorliegt, dürfte Bewegung in die Bankbranche kommen.**

Die heiklen Punkte

Zur Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit hat der Schweizer Finanzplatz – beziehungsweise die Schweizer Regierung als Gesprächspartnerin für die OECD – Prinzipien für den AIA definiert: **1. Ein einziger globaler Standard. 2. Spezialitätsprinzip.** Die Informationen dürfen nur zu dem im Abkommen vorgesehenen Zweck verwendet werden. **4. Juristischer und technischer Datenschutz. 5. Reziprozität.** Alle Staaten erheben und tauschen die gleichen Informationen. **6. Gleiche Regeln für alle zur Feststellung der wirtschaftlich Berechtigten (Controlling Persons).**

«Der vorliegende Standard berücksichtigt diese Punkte weitgehend», schreibt die Bankiervereinigung. Bei den Punkten Reziprozität und Identifikation blieben aber Fragezeichen. Erstens werde den USA eine Ausnahme gewährt. US-Banken müssen bei Investmentunternehmen in nicht teilnehmenden Staaten die wirtschaftlich Berechtigten nicht identifizieren. **«Zweitens basiert die Identifikation der Kunden auf den nationalen Geldwäschereivorschriften.»** Diese seien «nicht in allen Ländern gleich gut entwickelt». In den US-Gliedstaaten Nevada und Delaware sind die Geldwäschereirichtlinien «markant schwächer», schreibt auch KPMG. Schweizer Banken sind verpflichtet, die wirtschaftlich Berechtigten von Firmen und Strukturen zu identifizieren. In anderen Ländern «ist dies nicht immer der Fall».

Weitere Entwicklungen

Das Steuerthema wird nicht verschwinden. Es ist sogar denkbar, dass der internationale Druck selbst die USA gelegentlich dazu bringt, globale Standards umzusetzen (vgl. Box nebenan). **«Die Schweizer Banken erwarten, dass Ungereimtheiten angesprochen und beseitigt werden»,** schreibt die Bankiervereinigung. Dafür gebe es den Peer-Review-Prozess des Global Forum, der die Einhaltung des Standards sicherstellen soll.

Hoffnungen auf ein echtes Level Playing Field sind vielleicht naiv. **Gleichzeitig ist es unrealistisch anzunehmen, dass das wahrscheinliche Gefälle bei der Umsetzung des AIA die Schweiz zum Ausschereiben bewegen könnte.** Zu gross ist die Angst der Wirtschaft, dass ein Abseitsstehen beim AIA für sie umgehend internationale Kritik und Sanktionen bedeuten würde. «Das wäre viel schädlicher für den Finanzplatz, als es die kritisierten Punkte im AIA-Standard sind», sagen die Bankiers.

In Richtung «internationaler Standards» geht es wohl mit dem steuerlichen Bankgeheimnis im Inland. Die Spitzen von UBS und Raiffeisen haben ihm die Unterstützung entzogen. Jetzt distanzieren sich auch der Präsident der Bankiervereinigung, Patrick Odier, vom inländischen Bankgeheimnis alter Prägung: «Ich wäre sehr froh, wenn wir den AIA nicht brauchen. Wenn es kaum noch Steuerhinterziehung gibt, braucht es keine weiteren Massnahmen.» **MH**