



23. Februar 2022

WAK-N, Antrag zum Geschäft 21.056: Roadmap zu Marktzugang und Schwarze Liste

Aktenzeichen: 054.2-18/35/1/6/2/2

A. Roadmap zum grenzüberschreitenden Marktzugang für die Vermögensverwaltung von Schweizer Banken

1. Aktueller Stand der Gespräche der Aufsichtsbehörden (FINMA, CONSOB, Banca d'Italia)

Bedingung für den Dialog zum grenzüberschreitenden Marktzugang war auf italienischer Seite im 2015 unter anderem, dass die Finanzmarktaufsichtskooperation verbessert wird. Mit der Revision des Finanzmarktaufsichtsgesetzes wurden die Schweizer Amtshilfebestimmungen überarbeitet und die Amtshilfefähigkeit der FINMA erweitert. Die revidierten Bestimmungen traten am 1. Januar 2016 in Kraft. Die Aufsichtsbehörden beider Länder haben seither Gespräche geführt, wobei die italienische Seite angesichts der Rechtsentwicklungen in Italien keine konkrete Bereitschaft für die Vertiefung der Zusammenarbeit zum grenzüberschreitenden Privatkundengeschäft signalisiert hatte. Konkret hatte sich Italien bereits im Januar 2018 im Rahmen der Umsetzung der Richtlinie 2014/65/EU (MiFID II) entschieden, ein Zweigniederlassungserfordernis für die Vermögensverwaltung einzuführen. Hierfür wird der Abschluss einer Vereinbarung unter den Aufsichtsbehörden (Memorandum of Understanding, MoU) vorausgesetzt.

Die Schweiz setzte sich in der Folge dafür ein, dass ein solches MoU zwischen den Aufsichtsbehörden abgeschlossen wird, um mindestens in einem ersten Schritt das in Italien generell für alle Drittstaaten geltende Marktzugangsregime via Zweigniederlassung auch für die Schweiz anwenden zu können. Ein solches MoU ist unter italienischem Recht auch Voraussetzung für den grenzüberschreitenden Marktzugang für Geschäfte gegenüber professionellen Kunden.

Seit 2018 fanden mehrere Gesprächsrunden im Rahmen von physischen Treffen und Telefonkonferenzen statt, seit Herbst 2020 Verhandlungen für ein MoU. Die Abklärungen zwischen den Aufsichtsbehörden waren weit fortgeschritten mit dem erklärten Ziel, die Verhandlungen im Sommer 2021 abzuschliessen. Seit Sommer 2021 hat Italien jedoch erneut grundsätzliche Vorbehalte in Bezug auf die Rahmenbedingungen der Schweizer Amtshilfe vorgebracht. Derzeit wartet die FINMA auf die definitive Stellungnahme der CONSOB.

2. Aktueller Stand der Gespräche der Finanzministerien (EFD/SIF, Dipartimento del Tesoro)

Das Staatssekretariat für internationale Finanzfragen (SIF) hatte im Rahmen verschiedener Gesprächsrunden mit dem italienischen Dipartimento del Tesoro (Tesoro) auf Fachebene alternative Marktzugangsregimes sondiert, welche in der *bilateralen* Beziehung Schweiz-Italien den grenzüberschreitenden Marktzugang für das Geschäft mit Privatkunden eröffnen könnten. Dabei wurde vor allem ein Modell entlang des mit Deutschland gefundenen Ansatzes vorgeschlagen, welches das grenzüberschreitende Geschäft ohne physische Niederlassung erlaubt.

Das Tesoro ist derzeit dabei, die Vorschläge der Schweiz zu prüfen. Im Gegensatz zu Deutschland hat Italien bei der Umsetzung von MiFID II ein zwingendes Zweigniederlassungserfordernis für das Geschäft mit Privatkunden eingeführt, weshalb ein mit Deutschland identischer Lösungsansatz kaum möglich sein



dürfte. Im Anschluss an den Austausch auf Fachebene soll der Dialog auf höherrangiger Ebene weitergeführt werden.

3. Kenntnisstand des SIF zu den italienischen Steuerverfahren gegen Schweizer Banken

2019 wurden in Italien Steuerverfahren gegen mehrere Schweizer Banken im Zusammenhang mit ihrem grenzüberschreitenden Geschäft geführt. Bei diesen ging es um die Frage der Besteuerung von Passivzinsen, die von in Italien ansässigen Personen gezahlt werden (z.B. für Hypothekarkredite) und von Gewinnen der betroffenen Banken im Zusammenhang mit italienischen Kunden (Betriebsstätte). Zwischenzeitlich wurden mindestens zwei der Verfahren durch aussergerichtliche Vergleiche abgeschlossen. Weitere sind gemäss Angaben der Schweizerischen Bankiervereinigung (SBVg) noch hängig. Die betroffenen Banken sehen sich heute nach eigenen Angaben mit einer Doppelbesteuerung konfrontiert. In diesem Zusammenhang hat die Bankenbranche das SIF ersucht, die Besteuerung seitens Italien mit einer Stärkung der Rechtssicherheit für den grenzüberschreitenden Marktzugang zu verbinden. Dem SIF wurden keine Ersuchen zur Einleitung von Verständigungsverfahren zur bilateralen Vermeidung der Doppelbesteuerung eingereicht.

4. Aktuelle Rechtsentwicklungen auf EU-Stufe

Die EU-Kommission hat am 27. Oktober 2021 dem EU-Rat und Parlament im Rahmen des «Bankenpakets» (CRD VI) Anpassungen der Anforderungen für das Bankengeschäft aus Drittstaaten unterbreitet. Die EU-Kommission schlägt darin vor, dass EU-Staaten in Bezug auf Geschäfte von Drittlandbanken eine Zweigniederlassungspflicht einführen sollen. Schlimmstenfalls könnten alle EU-Mitgliedstaaten verpflichtet werden, ihre nationalen Marktzugangsregimes einzuschränken oder gar aufzuheben. Auch würde für Italien der mögliche Handlungsspielraum für bilaterale Marktzugangsansätze für das grenzüberschreitende Geschäft weiter eingeschränkt. Das SIF steht hierzu im Kontakt mit der Schweizer Bankenbranche und führt Gespräche mit verschiedenen EU-Staaten.

5. Weiteres Vorgehen

Die Rechtslage auf EU-Stufe ist somit in der Entwicklung. Aus heutiger Sicht schliesst jedoch das EU-Recht die Möglichkeit von bilateralen Vereinbarungen zwischen der Schweiz und einzelnen EU-Mitgliedstaaten wie mit Italien, die den grenzüberschreitenden Marktzugang für die Vermögensverwaltung von Banken auf institutsspezifischer Basis erlauben könnten, grundsätzlich nicht aus. Wie bereits in der Antwort des Bundesrats auf das Postulat Merlini (Po. Merlini 17.3744) ausgeführt, ist das Ergebnis abhängig vom Willen der italienischen Seite, sich konstruktiv auf solche Gespräche einzulassen.

Das SIF wird in den kommenden Monaten weiter den Handlungsspielraum für eine bilaterale Marktzugangslösung im Rahmen der Gespräche mit dem italienischen Finanzministerium ausloten, auch im Zusammenhang mit den erwähnten offenen Steuerfragen zum grenzüberschreitenden Geschäft.

B. Schwarze Liste

Seit den 1990er-Jahren gibt es in Italien ein System schwarzer und weisser Steuerlisten. Die Roadmap von 2015 zwischen der Schweiz und Italien legt in Kapitel 5 die Bedingungen für die Streichung der Schweiz von den schwarzen Listen und die Aufnahme in die weissen Listen fest. Die Schweiz ist noch auf der schwarzen Liste von 1999 zu italienischen natürlichen Personen aufgeführt, die eine Umkehr der Beweislast des Steuerdomizils für in Italien wohnhafte natürliche Personen vorsieht, die ihren Wohnsitz in die Schweiz verlegen. Die Massnahme zielt auf administrativen Mehraufwand ab, wenn sich in Italien wohnhafte Personen in der Schweiz niederlassen möchten. Seit dem 13. Juli 2016, als das Änderungsprotokoll zum Doppelbesteuerungsabkommen Schweiz-Italien von 2015 in Kraft trat, wurde die Schweiz in zwei weisse Listen Italiens von kooperativen Staaten für den Informationsaustausch auf Ersuchen aufgenommen. Nach unserem Standpunkt hätte die Schweiz zum selben Zeitpunkt auch von der schwarzen Liste von 1999 gestrichen werden müssen, da die Schweiz kein Land mit privilegierter Besteuerung für natürliche Personen ist (die Besteuerung nach Aufwand hat in diesem Zusammenhang keine Relevanz; im Übrigen hat Italien 2017 eine ähnliche Regelung eingeführt). Die Liste hat keine direkten Auswirkungen auf Schweizer Unternehmen, die in Italien investieren wollen. Weil der Verbleib auf einer schwarzen Liste namentlich eines Nachbarlands, mit dem vielfältige Beziehungen gepflegt werden, aber grundsätzlich negativ behaftet ist, hat die Schweiz seit 2015 auf die Streichung von der Liste hingewirkt. Insbesondere fanden mehrere Gespräche auf politischer und technischer Ebene statt, um die Schweizer Position zu erläutern und die italienischen Zweifel zu klären. Die Gespräche wurden 2021 erfolgreich fortgeführt. Die italienische Seite hat die Absicht bekundet, eine Lösung für dieses Problem zu finden,

und interne Diskussionen sind derzeit im Gange. Auch bei dieser letzten schwarzen Liste zeichnet sich in der aktuellen Einschätzung eine baldige zufriedenstellende Lösung ab.