



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD

Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV
Hauptabteilung Steuerpolitik
Abteilung Steuergesetzgebung

31. Oktober 2016

Vernehmlassung der Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK-N) zum direkten Gegenentwurf zur Volksinitiative "Ja zum Schutz der Privatsphäre" (15.057)

Ergebnisbericht

Zusammenfassung

Erklärtes Ziel der Volksinitiative "Ja zum Schutz der Privatsphäre" ist die Verankerung des Schutzes des steuerlichen Bankkundengeheimnisses in der Verfassung. Damit sollen die Einführung des automatischen Informationsaustausches im Inland, also der Zugang zu Bankdaten im Veranlagungsverfahren, wie auch die vom Bundesrat initiierte Revision des Steuerstrafrechts verhindert werden. Am 19. Mai 2016 hat die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates (WAK-N) entschieden, der Volksinitiative einen direkten Gegenentwurf gegenüberzustellen. In Bezug auf die Volksinitiative beantragt sie mit 11 zu 3 Stimmen bei 9 Enthaltungen, diese Volk und Ständen zur Ablehnung und den direkten Gegenentwurf zur Annahme zu empfehlen.

Die Kommissionsmehrheit verfolgt mit dem direkten Gegenentwurf grundsätzlich dieselben Ziele wie die Initiative, geht aber nicht über die Bestimmungen im geltenden Recht hinaus. Die Minderheit der Kommission lehnt hingegen den Gegenentwurf ab, da er keinen Mehrwert für den heute bereits ausreichend auf Verfassungs- und auf Gesetzesstufe gewährleisteten Schutz der Privatsphäre bedeute, den ehrlichen Steuerzahlern und Steuerzahlerinnen keine Vorteile bringe und nicht zur vom Bundesrat erklärten Weissgeldstrategie passe.

An der vom 6. Juni bis zum 5. September 2016 dauernden Vernehmlassung haben sich alle Kantone, ausser GL, der verzichtet hat, die FDK, 7 Parteien (BDP, CVP, FDP, glp, die Grünen, SP und SVP) sowie 17 Verbände und Organisationen beteiligt.

Für viele der Vernehmlassungsteilnehmenden stellt der Gegenentwurf eine Verbesserung gegenüber der Volksinitiative "Ja zum Schutz der Privatsphäre" dar, da er verschiedene Mängel der Volksinitiative vermeidet und den Status quo abbildet.

Trotzdem lehnen die grosse Mehrheit der Kantone, eine knappe Mehrheit der Parteien sowie eine knappe Mehrheit der Verbände und Organisationen den direkten Gegenentwurf ab (22 Kantone und die FDK, 4 Parteien [BDP, glp, Grüne, SP] und 8 Verbände/Organisationen [economiesuisse, Inlandbanken, Raiffeisen Schweiz, SBVg, VSKB, SGB, SwissHoldings, Travail.Suisse]). Für die meisten von ihnen sind das Bankkundengeheimnis und die finanzielle Privatsphäre durch die bestehenden Gesetzes- und Verfassungsbestimmungen ausreichend geschützt. Sie befürchten mit dem Gegenentwurf negative Auswirkungen, insbesondere eine Abnahme der Steuerehrlichkeit, eine Erschwerung für künftige Reformen, einen Rückgang der straflosen Selbstanzeigen, Regulierungsfolgekosten und Haftungsrisiken für Banken und eine Gefährdung des Schweizer Finanzplatzes im internationalen Kontext.

3 Kantone (OW, SZ, ZG), 3 Parteien (CVP, FDP, SVP) sowie 7 Verbände und Organisationen (alliancefinance, Aufsichtsstelle Datenschutz TG, CP, Creditreform, FER, sgV, veb.ch) stimmen dem direkten Gegenentwurf zu. Sie unterstützen die von der Kommissionsmehrheit angestrebten Ziele. Für die CVP ergibt aber der direkte Gegenentwurf nur Sinn, wenn der Rückzug der Initiative damit garantiert sei, der Gegenentwurf von einer breiten Koalition unterstützt werde und vor dem Volk eine reelle Chance habe.

2 Verbände und Organisationen (VSPB und VAV) positionieren sich neutral und könnten sich den Konsequenzen des direkten Gegenentwurfs anpassen.

ZG, SVP, VAV, VSPB, SBVg, sgV und FER begrüssen es explizit, dass das Volk die Gelegenheit erhält, sich zum Bankkundengeheimnis im Inland zu äussern.

1. Ausgangslage

Die WAK-N hat in ihrer Sitzung vom 19. Mai 2016 beschlossen, der Volksinitiative «Ja zum Schutz der Privatsphäre» einen direkten Gegenentwurf (Gegenentwurf) gegenüberzustellen. In Bezug auf die Abstimmungsempfehlung für die Volksinitiative beantragt sie mit 11 zu 3 Stimmen bei 9 Enthaltungen, diese Volk und Ständen zur Ablehnung und den direkten Gegenentwurf zur Annahme zu empfehlen.

Die Kommissionsmehrheit verfolgt mit dem Gegenentwurf grundsätzlich das gleiche Ziel wie die Initianten und Initiantinnen der Volksinitiative „Ja zum Schutz der Privatsphäre“ (15.057): die heutigen Regelungen zum steuerlichen Bankenkundengeheimnis sollen in der Bundesverfassung (BV) in Artikel 13 verankert und damit die Einführung des automatischen Informationsaustauschs (AIA) in Steuersachen im Inland verhindert werden.

Die Minderheit der Kommission lehnt den Gegenentwurf ab, da er keinen Mehrwert für den heute bereits ausreichend auf Verfassungs- und auf Gesetzesstufe gewährleisteten Schutz der Privatsphäre bedeute, den ehrlichen Steuerzahlern und Steuerzahlerinnen keine Vorteile bringe und nicht zur vom Bundesrat erklärten *Weissgeldstrategie*¹ passe.

Um die Meinung der Vernehmlassungsteilnehmenden zu den unterbreiteten Vorschlägen gezielt ermitteln zu können, wurde den Vernehmlassungsunterlagen ein Fragebogen beigelegt, auf dem die vorliegende Auswertung basiert.

Die Vernehmlassung dauerte vom 6. Juni bis zum 5. September 2016. Insgesamt wurden 50 Stellungnahmen eingereicht. Diese sind auf der Homepage der BK² öffentlich zugänglich. Die detaillierte Auflistung der Teilnehmerinnen und Teilnehmer der Vernehmlassung ist im Anhang enthalten.

Folgende Adressaten haben ausdrücklich auf eine Stellungnahme verzichtet: Kanton Glarus, Schweizerischer Arbeitgeberverband, Schweizerischer Städteverband.

2. Eingegangene Stellungnahmen

2.1 25 Kantone

AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GR, JU, LU, NE, NW, OW, SG, SH, SO, SZ, TG, TI, UR, VD, VS, ZG, ZH sowie die Konferenz der kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren (FDK) (1).

2.2 7 Parteien

Bürgerlich-Demokratische Partei (BDP), Christlichdemokratische Volkspartei der Schweiz (CVP), FDP. Die Liberalen (FDP), Grünliberale Partei (glp), Grüne Partei der Schweiz GPS (Grüne), Sozialdemokratische Partei der Schweiz (SP), Schweizerische Volkspartei (SVP) .

2.3 17 Verbände und Organisationen

alliancefinance, Centre Patronal (CP), economiesuisse, Fédération des Entreprises Romandes (FER), Schweizerische Bankiervereinigung (SBVg), Verband Schweizerischer Kantonalbanken (VSKB), Schweizerischer Gewerkschaftsbund (SGB), Schweizerischer Gewerbeverband (sgv), Verband der Industrie- und Dienstleistungskonzerne in der Schweiz (SwissHoldings), Travail.Suisse, Schweizerischer Verband in Rechnungslegung, Controlling und Rechnungswesen (veb.ch), Vereinigung Schweizerischer Privatbanken (VSPB).

¹ www.admin.ch > Dokumentation > Medienmitteilung > 14.12.2012 > Bundesrat will mit erweiterten Sorgfaltspflichten Annahme unverteuerter Gelder verhindern

² www.admin.ch > Bundesrecht > Vernehmlassungen > Abgeschlossene Vernehmlassungen

Weitere nicht angeschriebene Teilnehmende: Aufsichtsstelle Datenschutz Thurgau, Schweizerischer Gläubigerverband Creditreform, Inlandbanken³, Raiffeisen Schweiz, Vereinigung Schweizerischer Assetmanagement- und Vermögensverwaltungsbanken (VAV).

3. Die Vernehmlassungsvorlage

Der Gegenentwurf enthält hauptsächlich drei Punkte:

1. Die finanzielle Privatsphäre wird explizit als Teil der verfassungsrechtlich geschützten Privatsphäre aufgeführt.
2. Die heutigen Bestimmungen zu den Ausnahmen vom Bankkundengeheimnis im Steuerbereich werden auf Verfassungsstufe angehoben.
3. Der AIA im Inland kann nicht eingeführt werden, ausdrücklich auch nicht über eine Revision der Verrechnungssteuer.

Der Gegenentwurf und die Initiative verfolgen praktisch die gleichen Ziele, der Gegenentwurf geht aber nicht über die Bestimmungen im geltenden Recht hinaus. So ergeben sich insbesondere folgende Unterschiede zwischen der Initiative und dem Gegenentwurf:

- Betroffen von den Bestimmungen zur Auskunftspflicht sind nicht wie im Initiativtext „Dritte“, sondern ausschliesslich die Banken. Der Begriff „Dritte“ ist weit gefasst und lässt offen, wer darunter zu verstehen ist. Der Begriff „Banken“ hingegen ist in Art. 98 BV erwähnt und im Bankengesetz definiert, so dass sich kaum Auslegungsschwierigkeiten ergeben dürften.
- Die Initiative regelt in der BV den Zugriff auf Bankdaten im Bereich der direkten und indirekten Steuern, wohingegen der Gegenentwurf sich auf eine Regelung bei den direkten Steuern beschränkt. So wäre beispielsweise die Mehrwertsteuer vom Gegenentwurf nicht betroffen.
- Als schwere Steuerwiderhandlung, die den Zugang zu Bankdaten ausnahmsweise rechtfertigt, gilt beim Gegenentwurf auch die Veruntreuung von Quellensteuern, was bei der Initiative nicht der Fall ist. Damit stimmt der Gegenentwurf mit den heutigen Bestimmungen des Steuerstrafrechts im Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer überein, wo die fortgesetzte Hinterziehung grosser Steuerbeträge, Steuerbetrug und Veruntreuung von Quellensteuern aufgeführt werden (Art. 175, 176, 186, 187 und 190 DBG⁴). Durch die Einbindung des Wortes "insbesondere" im Text des Gegenentwurfs ist die Aufzählung zudem nicht abgeschlossen, was dem Gesetzgeber einen gewissen Spielraum belässt.
- Die Anordnung einer Untersuchung bei begründetem Verdacht auf eine schwere Steuerwiderhandlung kann gemäss Gegenentwurf der Vorsteher bzw. die Vorsteherin des eidgenössischen Finanzdepartements beschliessen, wie das bereits heute der Fall ist (Art. 190 DBG). Die Initiative sieht vor, dass ein Gericht bestätigen muss, ob ein begründeter Verdacht vorliegt.
- Der Gegenentwurf behält die Meldepflicht im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Geldwäscherei ausdrücklich vor. Bei der Initiative ist dies gemäss Botschaft des Bundesrats nicht eindeutig.⁵

³ ESPRIT-Netzwerk, Migros Bank, Raiffeisen Schweiz, RBA-Holding, Verband Schweizerischer Kantonalbanken

⁴ SR 642.11

⁵ BBI 2015 7072

- Die Initiative enthält Übergangsbestimmungen, damit der Gesetzgeber und der Bundesrat genügend Zeit haben, die Gesetze an die neuen Absätze 4-7 anzupassen und Ausführungsbestimmungen zu erlassen. Der Gegenentwurf verzichtet auf Übergangsbestimmungen, da die Absätze 4-8 präzise formuliert sind und für rechtsanwendende Behörden direkt anwendbar sind. Somit hätte die neue Verfassungsbestimmung gegenüber bisherigem Gesetzesrecht Vorrang⁶. Es ist ausserdem keine Inkrafttretensklausel für die neuen Bestimmungen vorgesehen: Gemäss Artikel 195 BV tritt die total oder teilweise revidierte Verfassung sofort nach der Annahme durch Volk und Kantone in Kraft.

4. Ergebnisse der Vernehmlassung

Überblick

Für viele der Vernehmlassungsteilnehmenden stellt der Gegenentwurf eine Verbesserung gegenüber der Volksinitiative "Ja zum Schutz der Privatsphäre" dar, da er verschiedene Mängel der Volksinitiative vermeidet und den Status quo abbildet.

Trotzdem lehnen die Mehrheit der Kantone (22 Kantone: AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GR, JU, LU, NE, NW, SG, SH, SO, UR, TG, TI, VD, VS, ZH) sowie die FDK, eine knappe Mehrheit der Parteien (4 Parteien: BDP, glp, Grüne, SP) sowie eine knappe Mehrheit der Verbände und Organisationen (8 Verbände und Organisationen: economiesuisse, Inlandbanken, Raiffeisen Schweiz, SBVg, VSKB, SGB, SwissHoldings, Travail.Suisse) den Gegenentwurf ab. Für die meisten von ihnen sind das Bankkündengeheimnis und die finanzielle Privatsphäre durch die bestehenden Gesetzes- und Verfassungsbestimmungen ausreichend geschützt. Sie befürchten mit dem Gegenentwurf insbesondere die folgenden negativen Auswirkungen:

- Abnahme der Steuerehrlichkeit
- Erschwerung künftiger Reformen
- Rückgang der straflosen Selbstanzeigen
- Regulierungsfolgekosten und Haftungsrisiken für Banken
- Gefährdung des Schweizer Finanzplatzes im internationalen Kontext

Die Kantone OW, SZ, ZG, die Parteien CVP, FDP, SVP sowie 7 Verbände und Organisationen (alliancefinance, Aufsichtsstelle Datenschutz TG, CP, Creditreform, FER, sgV, veb.ch) stimmen dem Gegenentwurf zu. Die bedeutendsten Argumente hierfür sind:

- Stärkung des Bankkündengeheimnisses
- Die Stimmbevölkerung kann sich im Rahmen der Abstimmung zum Bankkündengeheimnis äussern
- Der AIA im Inland soll verhindert werden

2 Verbände bzw. Organisationen (VSPB und VAV) positionieren sich neutral, wobei für die VAV der Handlungsbedarf zur Festschreibung des Bankkündengeheimnisses auf Verfassungsebene jedoch nicht zwingend gegeben ist. Auch die VAV und die VSPB begrüessen es, dass das Volk die Gelegenheit erhält, sich zum Bankkündengeheimnis im Inland zu äussern. Sie könnten sich den Konsequenzen des Gegenentwurfs anpassen.

Allgemeines

Die Kantone LU, SZ und VD, die CVP, die Grünen, economiesuisse, die Inlandbanken, der SGB, der sgV, Travail.Suisse, die VSPB und die Aufsichtsstelle Datenschutz TG, haben keinen Fragebogen ausgefüllt. Ihre Bemerkungen wurden den jeweiligen Fragen zugeordnet.

⁶ vgl. z.B. Hangartner/Looser, in: St. Galler Kommentar BV, 3. Auflage 2014, Art. 190 N 16

Die Inlandbanken verweisen zu den gestellten Fragen auf die Stellungnahmen der einzelnen Banken.

Der Kanton SZ verzichtete auf eine Stellungnahme zu rechtstechnischen Fragen, da die inhaltliche Zielsetzung der Volksinitiative offenbar mehrheitlich unbestritten sei und offen sei, ob der Gegenentwurf dazu führen könne, dass die Volksinitiative zu dessen Gunsten zurückgezogen werde.

Die Kantone FR, GR, TI, UR verweisen auf die Stellungnahme der FDK und der Kanton LU auf die ursprüngliche Argumentation des Bundesrates in der Botschaft vom 26. August 2015.

ZG ist der Ansicht, dass mit dem Gegenentwurf den Initiantinnen und Initianten der ursprünglichen, stellenweise wenig glücklich formulierten Volksinitiative eine Brücke für einen Rückzug gebaut wurde.

Die CVP kommentiert den Gegenentwurf inhaltlich nicht, da sie an der Konzipierung des Gegenentwurfs im Rahmen der WAK-N mitgearbeitet habe. Sie erwartet eine offizielle Stellungnahme der Steuerverwaltung und des Bundesrates bezüglich des Gegenentwurfs. Für die CVP besteht eine grosse Gefahr, dass die Diskussion um die Abschaffung des Bankkundengeheimnisses im Inland verstärkt wird, falls sowohl die Initiative als auch der Gegenentwurf vom Volk abgelehnt werden. Sie sei jedoch klar gegen einen AIA in Steuersachen im Inland. Ein Gegenentwurf zur Volksinitiative „Ja zum Schutz der Privatsphäre“ ergibt für die CVP deshalb nur Sinn, wenn erstens der Rückzug der Initiative garantiert sei, und zweitens wenn der Gegenentwurf von einer breiten Koalition unterstützt werde und vor dem Volk eine reelle Chance habe.

Für die SVP fehlt noch immer eine verbindliche Erklärung des Bundesrates, dass er einen automatischen Informationsaustausch im Inland ausschliesst.

Raiffeisen Schweiz hält fest, dass sie ihre definitive Positionierung nach Abschluss des parlamentarischen Prozesses nochmals überprüfen wird.

4.1 Sind Sie mit der Zielsetzung des Gegenentwurfs (Verankerung des Bankkundengeheimnisses in der Bundesverfassung) einverstanden?

Überblick

Die Minderheit der Kantone, Parteien und Verbände und Organisationen stimmt einer Verankerung des Bankkundengeheimnisses in der BV insbesondere aus folgenden Gründen zu:

- Der AIA im Inland soll verhindert werden.
- Die Stimmbevölkerung soll sich zum Bankkundengeheimnis äussern können.

Die Mehrheit der Kantone und die FDK sowie die knappe Mehrheit der Parteien und der Verbände und Organisationen sind *nicht* einverstanden. Die häufigsten Gründe dafür sind Folgende:

- Das Bankkundengeheimnis ist bereits nach dem geltenden Recht bestens geschützt; für eine Verankerung in der BV besteht keine sachliche Notwendigkeit.
- Die Regelung des steuerlichen Bankkundengeheimnisses gehört grundsätzlich nicht in die Verfassung.

Zustimmung

Kantone

OW, SZ und ZG sind mit der Verankerung des Bankkundengeheimnisses in der BV einverstanden (obwohl OW der Ansicht ist, dass grundsätzlich keine Notwendigkeit dafür besteht).

Nach SZ soll das steuerliche Bankkundengeheimnis nicht abgeschwächt und auf der adäquaten Normebene verankert werden. Damit solle dem Bankkundengeheimnis das entsprechende politische Gewicht beigemessen und insbesondere der automatische Informationsaustausch im Inland abgelehnt werden.

ZG ist der Meinung, dass die explizite Verankerung des Bankkundengeheimnisses auf Stufe Verfassung hilft, die gegenwärtige Diskussion um den Stellenwert und die Tragweite des Bankkundengeheimnisses im Inland zu entkrampfen und einer sachlichen Diskussion den Weg zu ebnen. Für ZG besteht latent das ungute Gefühl, dass mit immer neuen Gesetzes- und Verordnungsvorlagen schleichend durch die Hintertür ein AIA im Inland eingeführt wird, ohne dass sich das Schweizer Stimmvolk dereinst informiert und bewusst dazu äussern kann.

Parteien

Die FDP und die SVP sind mit der Verankerung des Bankkundengeheimnisses in der BV einverstanden. Sie beobachten speziell im Steuerbereich, dass die internationalen Entwicklungen der individuellen Privatsphäre des Einzelnen entgegenlaufen. Auch im Inland habe es verschiedentlich Reformvorschläge gegeben, die zu einer Aufweichung des geltenden Bankkundengeheimnisses geführt hätten, wie beispielsweise die Vorlage zum Übergang zum Zahlstellenprinzip (bei der Verrechnungssteuer) gezeigt habe. Sie würden gegen eine Abschaffung der bewährten Regelung in der Schweiz kämpfen. Die SVP vertritt zudem die Auffassung, dass das Bankkundengeheimnis nicht unter Ausschluss der Stimmbevölkerung schleichend abgeschafft werden darf. Deshalb müssten die geltenden Bestimmungen auf Verfassungsstufe bestätigt werden.

Die CVP unterstützt grundsätzlich die Stossrichtung des von der WAK-N erarbeiteten Gegenentwurfes, der den Status Quo bezüglich des Bankkundengeheimnisses erhalten möchte. Das Bankkundengeheimnis sei und bleibe ein wichtiger Pfeiler des Vertrauensverhältnisses zwischen dem Staat und seinen Bürgern. Es schütze – wie das Arzt- oder Anwaltsgeheimnis – die Privatsphäre von Bürgerinnen und Bürgern vor ungerechtfertigtem Eindringen durch Staaten oder Dritte.

Verbände/Organisationen

alliancefinance, CP, FER und veb.ch sind mit der Verankerung des Bankkundengeheimnisses in der BV einverstanden.

Nach alliancefinance ist der AIA im Inland abzulehnen und zu diesem Zweck das Bankkundengeheimnis auf Verfassungsstufe zu erwähnen.

Creditreform würde an sich eine Regelung auf Gesetzesstufe vorziehen. Dennoch ist sie mit der Verankerung des Bankkundengeheimnisses in der BV einverstanden, sofern ihre Änderungsvorschläge zu Artikel 13 Absatz 1 bis 3 (s. Ziff. 4.2 unter Ablehnung) berücksichtigt werden.

Nach der VAV hat sich die heutige und langjährig erprobte gesetzliche Regelung des steuerlichen Bankkundengeheimnisses vollkommen bewährt. Der Handlungsbedarf zur Festschreibung dieses Instruments auf Verfassungsebene sei hingegen nicht zwingend gegeben. Die Intensität des steuerlichen Bankkundengeheimnisses sei ein Massstab dafür, wie stark das Vertrauensverhältnis zwischen Staat und Bürger sein soll bzw. wie stark die Steuerbehörden ihre Kontrollaktivitäten über die Steuerpflichtigen ausdehnen sollen. Es sei daher richtig, dass Volk und Stände eine Weichenstellung vornehmen können, entweder zum Erhalt des

bisherigen Systems oder umgekehrt zum Ausbau von Informationssystemen. Der Gegenentwurf habe zum Ziel, genau die heutige Regelung des steuerlichen Bankkundengeheimnisses auf Verfassungsstufe festzuschreiben.

Ablehnung

Kantone

FDK, AG, AI, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GR, JU, LU, NE, NW, SG, SH, SO, TI, TG, UR, VS, VD und ZH sind mit der Verankerung des Bankkundengeheimnisses in der BV nicht einverstanden.

SH, UR und ZH betonen, dass das Bankkundengeheimnis sowie die Gründe für dessen Durchbrechung heute auf Gesetzesstufe geregelt sind. Änderungen in diesem Bereich würden daher eine entsprechende Anpassung der gesetzlichen Grundlagen durch das Parlament erfordern. Gegen dessen Beschluss könne das Referendum ergriffen werden. Das Bankkundengeheimnis sei daher bereits nach dem geltenden Recht bestens geschützt; für eine Verankerung in der BV bestehe keine sachliche Notwendigkeit. Letzterem stimmt auch VD zu und für BE bringt sie keinen Mehrwert.

BE gibt zu bedenken, dass Regelungen auf Verfassungsstufe bei allfälligen Widersprüchen zu bundesrechtlichen Erlassen keinen Vorrang beanspruchen könnten. Verwaltung und Justiz blieben verpflichtet, Bundesgesetze auch dann anzuwenden, wenn sie im Widerspruch zu verfassungsrechtlichen Bestimmungen stünden (Art. 190 der BV). Mit der Verankerung gesetzlicher Regelungen auf Verfassungsstufe würde deren Geltungskraft - entgegen der Absicht der Initianten - nicht verstärkt.

Für AR, SO und ZH würde die BV mit detailreichen Bestimmungen materiell- und verfahrensrechtlicher Natur belastet, die eindeutig auf Gesetzesstufe zu normieren seien.

NE und TI sind dagegen, da die Regelung nicht den internationalen Entwicklungen entspreche.

Parteien

Die BDP, die Grünen, glp und SP sind mit der Verankerung des Bankkundengeheimnisses in der BV nicht einverstanden.

Die BDP ist der Ansicht, dass das Bankkundengeheimnis im heutigen Recht genügend geschützt ist und daher keine Notwendigkeit für die Initiative oder den Gegenentwurf besteht. Gemäss glp bringt eine Verankerung des Bankkundengeheimnisses in der BV für ehrliche Steuerzahlende keine Vorteile.

Verbände/Organisationen

economiesuisse, Raiffeisen Schweiz, SBVg, SGB, Travail.Suisse und VSKB lehnen die Verankerung des Bankkundengeheimnisses in der Verfassung ab.

economiesuisse, Raiffeisen Schweiz und SBVg sind der Meinung, dass sowohl der Gegenentwurf als auch die Volksinitiative nicht das berufliche Bankkundengeheimnis (Bankkundengeheimnis nach Art. 47 Bankengesetz), sondern das sogenannte steuerliche Bankkundengeheimnis in der Verfassung verankern wollen. Das berufliche Bankkundengeheimnis nach Artikel 47 Bankengesetz bleibe sowohl von der Initiative als auch vom Gegenentwurf unberührt. Das *berufliche* Bankkundengeheimnis betreffe das Verhältnis zwischen Kunde und Bank und schütze das Berufsgeheimnis im Bankbereich. Das *steuerliche* Bankkundengeheimnis betreffe primär das Verhältnis zwischen den steuerpflichtigen Kunden und dem

Staat bzw. der Steuerbehörde. Jeder Bankkunde bzw. Steuerpflichtige werde durch die Steuergesetze von Bund und Kantonen verpflichtet, seine gesamten finanziellen Verhältnisse gegenüber den Steuerbehörden offenzulegen (Art. 124 ff. DBG sowie Art. 42 StHG). Das steuerliche Bankkundengeheimnis bestehe in erster Linie darin, dass die Steuerverwaltung keinen Zugriff auf Bankdaten im Fall von Steuerhinterziehung durch Kunden habe. Einsicht bestehe nur für Fälle von Steuerbetrug oder „fortgesetzter Hinterziehung grosser Steuerbeträge“ nach Artikel 190 DBG.

Für *economiesuisse* und SBVg ist das steuerliche Bankkundengeheimnis zudem ein fehlendes Einsichtsrecht der Behörden gegenüber dem Bürger bei Steuerhinterziehung im Veranlagungsverfahren.

Nach dem VSKB und den Inlandbanken würde eine explizite Verankerung des steuerlichen Bankkundengeheimnisses in der BV eine folgenreiche Änderung der heutigen Rechtslage und insofern des Status quo bedeuten. Weitreichend wären die negative Folgen im Hinblick auf den Grundsatz der rechtsgleichen Besteuerung und damit einhergehend für die Banken, deren Mitarbeitenden und den Finanzplatz Schweiz insgesamt.

Zudem sind VSKB und Raiffeisen Schweiz der Auffassung, dass die Regelungen des steuerlichen Bankkundengeheimnisses grundsätzlich nicht in die Verfassung gehört.

Für den SGB widerspricht die Verankerung des Bankkundengeheimnisses in der BV der Weissgeldstrategie des Bundesrates und bedroht die Reputation des Finanzplatzes Schweiz.

SwissHoldings hält fest, dass das Bankkundengeheimnis natürliche Personen betrifft. Ihre Mitgliedfirmen seien juristische Personen, deshalb seien sie nicht betroffen.

4.2 Sind Sie mit der expliziten Aufführung eines Grundrechts auf Schutz der finanziellen Privatsphäre einverstanden (Abs. 1-3)?

Überblick

Die Minderheit der Kantone, der Parteien und der Verbände und Organisationen ist aus unterschiedlichen Gründen mit der expliziten Aufführung eines Grundrechts auf Schutz der finanziellen Privatsphäre einverstanden.

Die Mehrheit der Kantone, der Parteien und der Verbände und Organisationen ist *nicht* einverstanden, da der Schutz der finanziellen Privatsphäre bereits heute ausreichend durch die bestehenden Verfassungs- und Gesetzesartikel geschützt sei.

Zustimmung

Kantone

OW und ZG stimmen zu, ZG aus den gleichen Überlegungen wie in Ziff. 4.1.

BE ist auch einverstanden, findet aber, dass die konkrete Ausgestaltung wie bisher der Bundesgesetzgebung überlassen bleiben sollte.

Parteien

FDP und SVP sind einverstanden, die SVP erachtet diesen Schritt als notwendig. Für die FDP sollte jede Person vor dem Entscheid über die Weitergabe ihrer Daten eigenverantwort-

lich und informiert eine Interessensabwägung vornehmen können zwischen dem Schutz ihrer Privatsphäre und ihren Interessen als Konsument, Kunde und Nutzer.

Verbände/Organisationen

alliancefinance, FER, veb.ch sind einverstanden. Nach CP entspricht die explizite Aufführung eines Grundrechts auf Schutz der finanziellen Privatsphäre dem aktuellen Artikel 13 der BV. Gemäss CP ist die Steuerehrlichkeit in der Schweiz hoch. Deshalb sei es wichtig, keine falschen Signale zu geben und sicherzustellen, dass diese Situation so bleibe.

Die VAV verweist auf seine Antwort in Ziffer 4.1.

Ablehnung

Kantone

Die FDK, AI, AR, AG, BL, BS, FR, GE, GR, JU, LU, NE, NW, SG, SH, SO, TI, TG, UR, VD, VS und ZH sind nicht einverstanden.

FDK, AI, AR, AG, BL, BS, FR, GE, GR, JU, LU, NE, NW, SG, SO, TI, TG, UR, VD, VS und ZH sind der Ansicht, dass die finanzielle Privatsphäre durch das Bankkundengeheimnis und das Steuergeheimnis, bereits ausreichend geschützt ist. Die vorgesehene Verankerung der finanziellen Privatsphäre in der Verfassung sei aus Sicht steuerlicher Personen unnötig. Für SH fehlt eine sachliche Begründung für das besondere Hervorheben dieses Bereichs auf Verfassungsebene. FDK, AI, AG, AR, BL, FR, JU, SH, SO, TG, UR sind sich einig, dass bei steuerpflichtigen Personen der Eindruck erweckt werden könnte, die Verfassung legitimiere und bagatellisiere nicht-schwere Steuerwiderhandlungen und nehme deren Strafverfolgung nicht ernst. Für die Steuermoral sei jedoch zentral, dass die ehrlichen Steuerpflichtigen darauf vertrauen können, dass die Steuerbehörden von allen Steuerpflichtigen die Erfüllung ihrer Pflichten einfordern und dazu auch über die notwendigen Instrumente verfügen würden. NW stellt hierzu die Frage, ob andere Aspekte, die nicht erwähnt sind, nicht im gleichen Mass geschützt sein sollten. Ausserdem gab nach UR die geltende Regelung bis dato keinen Anlass zu Kritik, sondern stelle den Tatbeweis dar, dass kein Handlungsbedarf bestehe. AG befürchtet negative Auswirkungen (Ziff. 4.6).

Parteien

Die BDP, die Grünen, die glp und die SP sind mit der expliziten Aufführung eines Grundrechts auf Schutz der finanziellen Privatsphäre nicht einverstanden. Sie sind der Ansicht, dass der Schutz der finanziellen Privatsphäre bereits heute durch die bestehenden Verfassungs- und Gesetzesartikel, aus Sicht der Grünen zusätzlich auch durch internationale Verträge ausreichend geschützt ist (u.a. Art. 13 BV, Art. 8 EMRK, Art. 17 UNO-Pakt-II, DSG, Art. 27-29 ZGB, Art. 47 BankG).

Zudem finden die Grünen, dass die neue Verfassungsbestimmung den Eindruck erwecken würde, die Verfassung legitimiere und bagatellisiere nicht-schwere Steuerwiderhandlungen und vernachlässige deren Strafverfolgung. Ehrliche Steuerzahlerinnen und Steuerzahler müssten aber darauf vertrauen können, dass die Steuerbehörden von allen Steuerpflichtigen die Erfüllung ihrer Pflichten einfordern und dazu auch über die notwendigen Instrumente verfügen würden.

Für die BDP liefern weder die Initiative noch der Gegenentwurf einen Mehrwert für den Schutz der finanziellen Privatsphäre. Die Grünen und die SP halten die Verankerung in der Verfassung für unnötig und letztere zudem als rechtssystematisch verfehlt.

Verbände/Organisationen

economiesuisse, die Inlandbanken und VSKB halten den Schutz der Privatsphäre hoch. Diese ist jedoch für economiesuisse, die Inlandbanken, Raiffeisen Schweiz, SBVg, SGB und

VSKB bereits heute schon als Grundrecht in der BV verankert, in zahlreichen Gesetzen von Bund und Kantonen geregelt und damit genügend geschützt. VSKB und Raiffeisen Schweiz erachten die explizite Aufführung eines Grundrechts auf Schutz der finanziellen Privatsphäre für unnötig und rechtssystematisch verfehlt. Raiffeisen Schweiz findet zudem, dass die Steuerehrlichkeit in erster Linie der Ausdruck des Vertrauens zwischen Bürger/Kunde und Staat ist. In diesem Sinne erachten sie die heutigen Regeln als ausreichend und Ausdruck eines noch immer intakten Vertrauensverhältnisses zwischen Person und Staat.

Creditreform beantragt, Artikel 13 Absatz 1 und 2 BV in der geltenden Fassung beizubehalten und den durch Initiative und Gegenentwurf angestrebten Schutz des Bürgers ausschliesslich in den folgenden Absätzen (Art. 13 Abs. 4 ff. bzw. – im Falle einer Streichung von Abs. 2 – 3 ff. BV) zu definieren. Eventualiter wäre der Ausdruck "finanzielle Privatsphäre" durch einen anderen Ausdruck, beispielsweise "fiskalische Privatsphäre" zu ersetzen. Denn würde das Konzept einer finanziellen Privatsphäre in die privatrechtliche Gesetzgebung einfließen, wären gravierende Auswirkungen zu befürchten. Dazu gehöre die Gefahr, dass auf dem Umweg über die Revision von Artikel 13 BV eine neue Kategorie speziell geschützter Personendaten ins Datenschutzrecht eingeführt würde, die gerade den – bei der Konzeption des Datenschutzgesetzes seinerzeit ausdrücklich als nicht zur Intimsphäre gehörend qualifizierten – finanziellen Bereich Privaten gegenüber sakrosankt machen würden. Als Folge wäre nicht auszuschliessen, dass den kreditgebenden Unternehmen oder Einzelpersonen verunmöglicht würde, sich mit vertretbarem Aufwand Einblick in das Zahlungsverhalten und die Zahlungsfähigkeit eines Vertragspartners oder Schuldners zu verschaffen. Die Wirtschaft sei jedoch auf solche Möglichkeiten angewiesen und diese würden auch im Interesse der Konsumenten und Konsumentinnen liegen, denen ansonsten Preiserhöhungen und ungünstigere Lieferungskonditionen drohen würden.

SwissHoldings erachtet seine Mitglieder als nicht betroffen.

4.3 Sind Sie einverstanden, dass die heutigen Bestimmungen zu den Ausnahmen vom Bankkundengeheimnis im Steuerbereich auf Verfassungsebene aufgehoben werden (Abs. 4–5)?

Überblick

Die Minderheit der Kantone und der Parteien sowie 6 Verbände und Organisationen sind mit den Regelungen einverstanden. Dafür werden teilweise unterschiedliche Gründe aufgeführt.

Die Mehrheit der Kantone und der Parteien sowie 5 Verbände und Organisationen sind vor allem aufgrund der befürchteten negativen Auswirkungen *nicht* einverstanden. Viele Kantone geben insbesondere Folgendes zu bedenken:

- Es ist nicht zweckmässig, den Zugang zu Bankinformationen im Steuerstrafverfahren auf qualifizierte Delikte einzuschränken.
- Steuerhinterziehungen müssen mit denselben Mitteln bekämpft werden wie andere Delikte.
- Perpetuierung der ungleichen Spiesse zwischen Bund und Kantonen.

Zustimmung

Kantone

OW und ZG stimmen zu, aus den gleichen Überlegungen wie in Ziff. 4.1.

Parteien

FDP und SVP sind einverstanden. Für die FDP muss die Verfolgung von schweren Steuerwiderhandlungen jedoch gleichbleibend möglich sein. Der Text gehe auf diesen Punkt ausdrücklich ein und regle die Bedingungen, unter denen Banken aus strafrechtlich relevanten Gründen Kundendaten an die Steuerbehörden weiterleiten dürfen.

Verbände/Organisationen

alliancefinance, CP, FER, veb.ch sind einverstanden.

Auch Creditreform ist einverstanden, jedoch mit dem Vorbehalt, dass folgender Änderungswunsch berücksichtigt wird: Der Initiativtext Artikel 13 Absatz 5 sei beizubehalten. Nach Creditreform wird mit dem Gegenentwurf der Rechtsschutz des Bürgers gegenüber dem Initiativtext eingeschränkt, indem das Vorliegen eines "begründeten Verdachts" nicht mehr von einem unabhängigen Gericht überprüft werden soll. Es widerspreche modernen, rechtsstaatlichen Grundätzen, eine direkt oder indirekt involvierte Verwaltungseinheit ohne Möglichkeit einer richterlichen Überprüfung über derart einschneidende Eingriffe in die Rechtsstellung eines Bürgers entscheiden zu lassen.

Für die Aufsichtsstelle Datenschutz TG wird durch die Nennung des Wortes „insbesondere“ in Artikel 13 Absatz 4 unglücklicherweise eine Hintertüre für den Gesetzgeber offengelassen, mit welcher die Auskunftstatbestände später – entgegen dem gewünschten Verfassungstext – wieder ausgedehnt werden könnten.

Ablehnung

Kantone

FDK, AI, AG, AR, BE, BL, BS, FR, GE, GR, JU, NE, NW, SG, SO, SH, TI, TG, UR, VS und ZH sind nicht einverstanden.

NW hält die Aufnahme dieser Regelungen in der BV als nicht stufengerecht.

NE und TI sind dagegen, da die Regelung nicht den internationalen Entwicklungen entspreche und künftige Gesetzesreformen erschwere.

AG findet die heutigen gesetzlichen Regelungen genügend und es ergäben sich negative Auswirkungen (Ziff. 4.6).

FDK, AI, BL, BS, FR, GR, JU, SH, TI, TG, UR geben Folgendes zu bedenken: Ob eine Steuerwiderhandlung schwer sei oder nicht, lasse sich erst im Verlauf eines Steuerstrafverfahrens feststellen. Es gehöre zum Wesen eines Tatverdachts, dass im Voraus nicht erkennbar sei, wie das Beweisergebnis nach durchgeführter Untersuchung aussehen werde. Es sei nicht zweckmässig, den Zugang zu Bankinformationen im Steuerstrafverfahren auf qualifizierte Delikte einzuschränken.

Für FDK, BS, FR, GR, JU, SH, TI, TG, UR hat die Vermeidung auch nicht-schwerer Steuerwiderhandlungen im modernen Leistungsstaat eine Bedeutung erlangt, die weit über das Ausmass der nicht entrichteten Steuern hinausreicht: Steuerfaktoren würden heute die Grundlage für den Zugang zu umfangreichen staatlichen Leistungen bilden wie z.B. Krankenkassenprämienverbilligungen, Stipendien, Ergänzungsleistungen, Sozialhilfe. Steuerhinterziehungen müssten daher mit denselben Mitteln bekämpft werden wie andere Delikte.

FDK, AI, BS, FR, GR, JU, SG, TI, UR halten zudem das Vertrauensverhältnis zwischen Steuerpflichtigen und Steuerverwaltung im Veranlagungsverfahren für wichtig. Wenn jedoch eine steuerpflichtige Person ihre Mitwirkungspflichten verletze und ein konkreter Verdacht auf eine Steuerverkürzung bestünde, so sind sich FDK, BS, FR, GR, UR, SG und SH einig, sei das Vertrauensverhältnis gebrochen und der Zugang zu Bankinformationen im Strafverfahren gerechtfertigt. Für die meisten von ihnen wäre es daher fahrlässig, bei einem konkreten Verdacht auf Steuerhinterziehung weiterhin uneingeschränktes Vertrauen in die verdächtige steuerpflichtige Person setzen zu wollen.

Zwar entspricht für die FDK und für die Kantone AI, BS, FR, GR, SG, SH, SO, TI, UR die Kompetenz der Vorsteherin oder des Vorstehers EFD in Absatz 5 dem geltenden Recht. Es ist jedoch für sie nicht nachvollziehbar und aus föderalismuspolitischer Sicht sogar stossend, dass so die ungleichen Spiesse zwischen Bund und Kantonen zementiert werden und den Kantonen das Einholen von Bankinformationen verwehrt wird. Obwohl die Kantone über eine primäre und eigenständige Steuerhoheit verfügen würden und ausserdem die Erhebung von direkten Steuern durch Gesetz an sie delegiert sei, verfüge einzig die ESTV und nur bei vermuteten schweren Steuerwiderhandlungen über das Recht zu strafprozessualen Zwangsmassnahmen. Für FR stellt sich in diesem Zusammenhang folgende Frage: So wie die Bestimmung formuliert sei, könne man denken, dass die Eröffnung einer Untersuchung in jedem Fall der Zustimmung des Vorstehers des EFD bedürfe. Heute sei jedoch die Zustimmung des Vorstehers des EFD nur für gemeinsame Untersuchungen der ESTV und den Kantonen notwendig, oft in Verbindung mit Verletzungen gemäss Artikel 13 Absatz 4 Buchstabe c des Gegenentwurfes.

Parteien

Die BDP, die Grünen, die glp und die SP sind nicht einverstanden damit, dass die heutigen Bestimmungen zu den Ausnahmen vom Bankkundengeheimnis im Steuerbereich auf Verfassungsstufe angehoben werden. Für die BDP besteht einerseits hierfür keine Notwendigkeit, da die finanzielle Privatsphäre bereits heute gewährt werde. Andererseits würde eine zukünftige Revision des Steuerstrafrechts und des Verrechnungssteuergesetzes verkompliziert oder gar verunmöglicht.

Auch für die SP hätte eine solche Verankerung weitreichende, negative Auswirkungen.

Verbände/Organisationen

Die SBVg ist nicht einverstanden. Sie hält aus einer betriebswirtschaftlichen und banktechnischen Optik betrachtet eine Verankerung des steuerlichen Bankkundengeheimnisses in der BV für die Banken nicht für notwendig. Ein weiterer Punkt, den die SBVg einbringt, betrifft die Formulierung in Absatz 4 letzter Satz des Gegenentwurfes „insbesondere“ oder „notamment“ in der französischen Fassung. Der erläuternde Bericht zur Vernehmlassung halte hier zu Absatz 4 auf Seite 16 fest, dass es sich um eine „...nicht abschliessende Aufzählung der betreffenden Tatbestände ...“ handle. Die Formulierung „insbesondere“ darf seitens der SBVg nicht dazu führen, dass das Steuerstrafrecht in der Schweiz in der Zukunft materiell verschärft wird.

Für die SBVg, economiesuisse, die Inlandbanken und den VSKB ist der Wortlaut des Gegenentwurfes nicht mit den Verpflichtungen der Schweiz zum AIA vereinbar, da auch Bankbeziehungen mit Bezug auf wirtschaftlich Berechtigte mit Wohnsitz im Ausland betroffen wären. Die SBVg und economiesuisse führen dazu aus: Der erläuternde Bericht halte in Ziffer 5 fest, dass die Verpflichtung zum internationalen AIA durch den Gegenentwurf nicht infrage gestellt sei. Aus Sicht der SBVg und economiesuisse stimmt das zumindest im folgenden Bereich nicht: Absatz 4 des Gegenentwurfs halte fest, dass dieser sich nur auf Bankbeziehungen von Personen mit Wohnsitz oder Sitz in der Schweiz beziehe. Der Begriff Bankbeziehungen umfasse gemäss dem erläuternden Bericht auf Seite 15 nicht nur die Inhaber ei-

nes Bankkontos, sondern auch die zeichnungsberechtigten Personen, die bevollmächtigten Personen und die wirtschaftlich Berechtigten. Kontoinhaber, zeichnungsberechtigte oder bevollmächtigte Personen sowie wirtschaftlich Berechtigte würden nicht selten verschiedene natürliche oder juristische Personen betreffen, die sowohl in der Schweiz als auch in anderen Ländern ansässig sein könnten. Unter dem AIA müsse beispielsweise ein Konto mit Schweizer Inhaber, aber wirtschaftlich Berechtigtem in Deutschland nach Deutschland gemeldet werden. Der Verfassungswortlaut des Gegenentwurfes würde aber einer automatischen Meldung entgegenstehen. Der Wortlaut des Gegenentwurfes und die Definition der Bankbeziehung würden dazu führen, dass sämtliche Konten, bei welchen mehrere Ansässigkeiten involviert seien und die unter dem automatischen Informationsaustausch gemeldet würden, aufgrund der Verfassungsbestimmung ungemeldet bleiben müssten.

Der VSKB, Inlandbanken und Raiffeisen Schweiz sind mit den vorgeschlagenen Verfassungsbestimmungen nicht einverstanden. Eine Verankerung des steuerlichen Bankkundengeheimnisses sei unnötig, verfehlt und hätte weitreichende, negative Auswirkungen auf das Steuerrecht, die betroffenen Akteure und den Finanzplatz insgesamt.

Die VAV sieht keine Notwendigkeit einer Verankerung des steuerlichen Bankkundengeheimnisses in der BV, da die finanzielle Privatsphäre bereits heute durch das bestehende Gesetzesdispositiv ausreichend geschützt sei. Da es bei dieser Frage aber um die Ausgestaltung des Verhältnisses zwischen Bürger und Staat gehe, sei es auch Sache des Souveräns die Richtung vorzugeben.

SwissHoldings erachtet sich als nicht betroffen. Ihre Mitgliedfirmen seien buchführungspflichtig und würden deshalb vom vorgeschlagenen Schutz nicht profitieren.

4.4 Sind Sie einverstanden, dass die Einführung eines automatischen Informationsaustauschs im Inland ausgeschlossen wird (Abs. 6)?

Überblick

Die Minderheit der Kantone und die FDK, 2 Parteien und 4 Verbände und Organisationen sind aus unterschiedlichen Gründen einverstanden.

Die Mehrheit der Kantone, 3 Parteien sowie 8 Verbände und Organisationen sind mit der Regelung *nicht* einverstanden, auch wenn verschiedene dieser Vernehmlassungsteilnehmenden die Einführung eines automatischen Informationsaustauschs im Inland ablehnen. Es wird vor allem vorgebracht, dass keine Notwendigkeit für eine Regelung auf Verfassungsstufe besteht und dass damit der Handlungsspielraum des Bundesgesetzgebers unnötig eingeschränkt wird. Zudem befürchten einige Vernehmlassungsteilnehmende, dass mit Absatz 6 ein freiwilliger Informationsaustausch eingeführt werden könnte.

Zustimmung

Kantone

FDK, BL, JU, OW, TG, VS sind einverstanden.

Für OW ist es die logische Folge, wenn das Bankkundengeheimnis auf Verfassungsstufe gehoben wird.

ZG stimmt zum heutigen Zeitpunkt auch zu. Falls das Thema AIA im Inland wieder einmal aktuell werden sollte, solle sich das Schweizer Stimmvolk im Rahmen einer Volksabstimmung bewusst äussern können. Weiterhin möglich bleiben solle auch heute eine Weitergabe von Bankdaten mit Zustimmung der Kundinnen und Kunden. Ein grosser Teil der Bevölke-

rung könne sich eine solche Weitergabe ohne weiteres vorstellen, wenn damit eine Entlastung bei lästigen administrativen Arbeiten, etwa beim Ausfüllen der Steuererklärung oder bei steuerlichen Rückforderungen, verbunden sei. Auch bei einer Verankerung der finanziellen Privatsphäre auf Verfassungsstufe spreche nichts dagegen, den individuellen, freiheitlichen Wunsch dieser Bankkundinnen und -kunden zu respektieren.

Parteien

FDP und SVP sind einverstanden.

Verbände/Organisationen

alliancefinance, Creditreform, FER, veb.ch sind einverstanden. alliancefinance hält fest, dass bei einer Einführung eines AIA im Inland das bewährte Vertrauensverhältnis zwischen Steuerzahler und Staat komplett ändern würde, was keinesfalls Mehrwerte schaffen würde. Demokratie beruhe auf gegenseitigem Vertrauen.

Für den CP scheint der Ausschluss eines AIA im Inland im Hinblick auf das aktuelle System der Verrechnungssteuer (und deren abgeltende Wirkung) keine Änderung zu bringen.

Ablehnung

Kantone

AR, BE, BS, NE, GE, TI und ZH sind nicht einverstanden, dass der AIA im Inland ausgeschlossen werden soll.

Für BE soll der Handlungsspielraum des Bundesgesetzgebers nicht unnötig eingeschränkt werden. Aufgrund des Engagements der Schweiz auf internationaler Ebene darf gemäss NE die Regelung zum Ausschluss des AIA im Inland nicht auf Verfassungsstufe gehoben werden. Dies würde gemäss TI nicht den internationalen Entwicklungen entsprechen und künftige Gesetzesreformen erschweren.

AG, AI, FR, SH, SO, UR sind gegen eine Regelung auf Verfassungsstufe. Sie betonen jedoch ausdrücklich, dass sie gegen einen AIA im Inland sind.

NW, SH, SG und UR erachten die Regelung nicht als nötig.

Für NW haben bereits heute die kantonalen Steuerbehörden keinerlei Möglichkeit, Informationen bei Banken zu beschaffen. Das solle auch so bleiben. Initiative und Gegenentwurf würden diesbezüglich keine Neuerungen bringen. Nach SH und UR ist der AIA im Inland bereits nach dem geltenden Gesetzesrecht ausgeschlossen und deshalb bestehe aus den gleichen Gründen wie unter Ziff. 4.1. keine Notwendigkeit, dies auf Verfassungsstufe zu regeln.

Für AG wären auch mit einem inländischen Informationsaustausch die entsprechenden Daten selbstverständlich nach wie vor geschützt, denn die Steuerbehörden würden dem Steuergeheimnis unterstehen. Dieses gehe weiter als das Amtsgeheimnis, indem die Daten nur für steuerliche Zwecke verwendet werden dürften. Aufgrund der heutigen politischen Gegebenheiten erscheine es aussichtslos, den AIA zwischen Schweizer Finanzinstituten und Schweizer Steuerbehörden über Daten von in der Schweiz ansässigen Kunden einzuführen. Es sei aber wohl eine Frage der Zeit, bis auch dieser Schritt getan werde. Dem Fiskus würden auch im inländischen Verhältnis Steuergelder entgehen, die aufgrund der schweizerischen Steuergesetzgebung zu entrichten wären. Die Leidtragenden seien letztlich die ehrlichen Steuerzahlerinnen und Steuerzahler: Würden die Unehrllichen weniger Steuern bezahlen, müssten die Ehrlichen die entsprechenden Löcher stopfen.

GR findet, dass diese Frage an anderer Stelle thematisiert und entschieden werden sollte.

Parteien

Für die BDP ist die Begründung für die Einführung des AIA im Inland, wonach die hiesigen Steuerbehörden die gleichen Rechte erhalten sollen wie die ausländischen, nachvollziehbar, jedoch nicht hinreichend für die Einführung des AIA im Inland. Denn Steuerehrlichkeit und Vertrauensverhältnis zwischen Bürgern und Staat seien in der Schweiz nach wie vor hoch. Zurzeit besteht für die BDP demnach weder ein Anlass für einen stärkeren Schutz der finanziellen Privatsphäre, noch für die Einführung des inländischen AIA. Dennoch ist die BDP nicht mit dem Anliegen des Gegenentwurfs einverstanden, dass die Einführung des AIA im Inland ausgeschlossen wird. Dies geht aus Sicht der BDP zu weit und wäre ein unnötig starres Regelkorsett, das künftige Revisionen stark verkomplizieren würde.

Die SP Schweiz plädiert für die Einführung des AIA auch im Inland.

Gemäss der gIp ist der AIA im Inland nach geltendem Gesetz nicht möglich. Eine Verankerung des Status quo in der BV auf Vorrat sei somit nicht notwendig.

Verbände/Organisationen

Nach der SBVg und Raiffeisen Schweiz betrifft diese Frage die zukünftige Entwicklung bei der Verrechnungssteuer. Seit dem Jahr 2011 stehe eine Reform der Verrechnungssteuer in Diskussion. Der Formulierung, wie in Absatz 6 des Gegenentwurfes vorgeschlagen, stehen sie skeptisch gegenüber. Sie haben auch hier betriebswirtschaftliche und banktechnische Bedenken. Das Führen von parallelen Systemen bei der Verrechnungssteuer (Steuerabzug mit der gleichzeitigen Möglichkeit der Meldung) erhöhe die Komplexität und die Kosten in der Handhabung durch die Banken. Das sei nicht im Interesse der Kunden und des Finanzplatzes.

SwissHoldings und der VSKB lehnen einen kategorischen Ausschluss eines AIA im Inland ab.

Nach dem VSKB ist es grundsätzlich nicht sinnvoll, potenziellen Lösungen im Steuerbereich auf Stufe Verfassung – ohne dass dazu eine Notwendigkeit bestehe (z. B. wenn Grundrechte verletzt werden) – auszuschliessen. Damit würden die Handlungsspielräume für die Zukunft unnötig eingeeengt und möglicherweise nachhaltige Zukunftsoptionen a priori ausgeschlossen. Ein Meldeverfahren in bestimmten Steuerbereichen (z.B. bei der Verrechnungssteuer) ist aus Sicht der VSKB eine prüfungswerte Option, sofern sich Meldungen auf die bereits heute zu deklarierenden Steuerinformationen beschränken und ein hohes Datenschutzniveau sowie das Steuergeheimnis der Behörden vollumfänglich gewährleistet bleiben würde. Nach SwissHoldings sollten bei der Revision der Verrechnungssteuer sämtliche Optionen geprüft und den eidgenössischen Räten sowie dem Volk vorgelegt werden können. Dazu gehöre auch ein sachlich stark limitierter AIA. SwissHoldings spricht sich bei der Revision der Verrechnungssteuer allerdings gegen einen limitierten AIA aus.

Travail.Suisse zieht es vor, im Gegensatz zur Initiative und zum Gegenentwurf, im Rahmen der Weissgeldstrategie das inländische Bankkundengeheimnis aufzugeben. Es sei besser, dies jetzt aus eigenem Antrieb zu tun als später auf ausländischen Druck hin oder weil die Schweiz im Rahmen neuer internationaler Verhandlungen keine andere Wahl mehr habe, um ihre finanziellen und wirtschaftlichen Interessen zu vertreten.

FER, die VSPB und die VAV sind sich einig, dass Absatz 6 gestrichen werden sollte, will man das erklärte Ziel des Gegenentwurfs verwirklichen, den AIA im Inland zu verhindern. Sie sind grundsätzlich einverstanden, dass der AIA im Inland ausgeschlossen wird. Sie sind jedoch der Meinung, dass im Gegenteil mit Absatz 6 ein freiwilliger Informationsaustausch geschaffen wird und damit faktisch der AIA im Inland eingeführt wird. Wenn die Kunden die Möglichkeit haben würden, ihre Zustimmung dazu zu geben, dass die Bank die Erträge ihres beweglichen Vermögens den Steuerbehörden bekannt gibt, sei das Risiko gross, dass in

Zukunft gewisse Banken nur noch diejenigen Kunden akzeptieren würden, die ihre Zustimmung geben würden und diejenigen Klienten ablehnen würden, die sich legitimerweise weigern würden, der Bekanntgabe zuzustimmen. Dadurch bestünde die Gefahr, dass Kunden, die der Möglichkeit des freiwilligen Informationsaustausches aus grundsätzlichen Überlegungen nicht zustimmen, zu Unrecht verdächtigt würden, ihre Steuern nicht korrekt zu entrichten. Zudem könne der falsche Eindruck erweckt werden, dass diejenigen Banken, die den Kunden beide Möglichkeiten anbieten (freiwillige Meldung oder keine Meldung des Kunden) oder Banken, die nur Kunden akzeptieren, die keine freiwillige Meldung wählen, als Helfer von steuerunehrlichen Kunden angesehen würden mit entsprechenden Reputationsnachteilen. Durch den Gesetzgeber oder durch die Praxis könnten diesen Banken dann nachteilige zusätzliche Compliance- oder Sorgfaltspflichten auferlegt werden. Die explizite Ermöglichung einer freiwilligen Meldung könnte folglich dazu führen, dass der AIA im Inland durch die Hintertür eingeführt werde. Die VAV werde mit einer Annahme des Gegenentwurfs durchaus zurechtkommen. In diesem Fall müsse jedoch der Einführung des AIA im Inland durch die Hintertüre ein Riegel geschoben werden, da dies dem Volkswillen widersprechen würde.

4.5 Sind Sie mit den Vorbehalten hinsichtlich anderer Rechtsbereiche einverstanden (Abs. 7–8)?

Überblick

Etwa die Hälfte der Kantone ist grundsätzlich einverstanden, ebenso die Mehrheit der Verbände und Organisationen und die Minderheit der Parteien.

8 Kantone sowie eine Partei und 3 Verbände und Organisationen äussern sich negativ zu diesen Regelungen oder finden sie obsolet.

Zustimmung

Kantone

AG, OW, TG sind damit einverstanden.

AG begrüsst, dass die Meldepflichten der Banken im Zusammenhang mit der Bekämpfung der Geldwäscherei bestehen bleiben. Dass bei anderen Rechtsgebieten als dem Steuerwesen die Bescheinigungs-, Melde und Auskunftspflichten auf gesetzlicher Stufe geregelt werden, sei sachgerecht – wie es eben auch sachgerecht wäre, dies auch für das Steuerwesen so vorzusehen.

FDK, BL, BS, JU, SG, TI, UR und TI sind einverstanden, sofern der Gegenentwurf angenommen werden sollte.

GR, SH, SO: Grundsätzlich ja, aber eine Regelung auf Verfassungsstufe erübrige sich.

ZG verzichtet auf eine Stellungnahme, da sich diese Frage primär an die Finanzinstitute richtet.

Parteien

FDP und SVP sind einverstanden.

Verbände/Organisationen

alliancefinance, Creditreform, FER, veb.ch, SwissHoldings und VAV sind einverstanden. Auch CP ist einverstanden, aber er erwartet von der Schweizerischen Eigenossenschaft,

dass sie andere Reformen in Angriff nimmt (Verrechnungssteuer und insbesondere Steuerstrafrecht) und zwar aufeinander abgestimmt.

Ablehnung

Kantone

AI, AR, BE, FR, GE, NW, VS und ZH sind nicht einverstanden.

AI, FR und NW sprechen sich deshalb gegen diese Regelungen aus, weil sie den Gegenentwurf als Ganzes ablehnen.

Parteien

Gemäss der SP sind die Vorbehalte obsolet, da die Zielsetzung des Gegenentwurfs insgesamt unnötig und rechtssystematisch verfehlt sei.

Verbände/Organisationen

Nach der SBVg scheinen, für sich alleine betrachtet, die Vorbehalte in den Absätzen 7–8 systematisch sinnvoll. Gleichwohl lehnt die SBVg den Gegenentwurf aus den oben dargelegten Gründen als Ganzes ab.

Für den VSKB sind entsprechende Vorbehalte von Rechtsbereichen obsolet, da die Zielsetzung des Gegenentwurfs insgesamt unnötig und rechtssystematisch verfehlt sei. Ein Vorbehalt von bestimmten Rechtsbereichen gehöre ebenso wenig in die BV wie detaillierte Regelungen von Rechtsbereichen, die keine Verfassungsqualität besässen.

Raiffeisen Schweiz lehnt den Gegenentwurf ab. Daher geht Raiffeisen Schweiz nicht auf diese einzelnen Abschnitte ein.

4.6 Welche Auswirkungen hätte der Gegenentwurf aus der Sicht Ihres Kantons?

Überblick

Viele Kantone sowie die FDK befürchten insbesondere folgende Auswirkungen:

- Verschlechterung der Steuermoral steuerehrlicher Personen.
- Erschwerung oder Verhinderung von Reformen im Steuerstraf- und -verfahrensrecht sowie im Verwaltungsstrafrecht.
- Perpetuierung der ungleichen Spiesse zwischen Bund und Kantonen.
- Gefahr für die Reputation des Schweizer Finanzplatzes.

Einige Kantone befürchten zudem:

- Regulierungsfolgekosten und Haftungsrisiken für Banken
- Rückgang der freiwilligen Selbstdeklaration

Eine Minderheit der Kantone erwartet keine Auswirkungen durch den Gegenentwurf.

Die Kantone GE, OW, ZG, BE, TI und VS erwarten keine Auswirkungen.

BE und TI stimmen jedoch der Kommissionsminderheit zu, die zu Recht kritisiere, dass sowohl die Initiative als auch der Gegenentwurf Rechtsunsicherheit schaffe. Sie brächten den ehrlichen Steuerzahlern keine Vorteile und würden nicht zur bundesrätlichen Weissgeldstrategie passen. Letzterem stimmt auch VS zu und weist darauf hin, dass die Schweizer Behörden im Rahmen der Amtshilfe Zugang zu Daten hätten, die sie nicht benutzen dürfen und auf die sie im internen Verhältnis keinen Zugang haben. Diese unterschiedliche Behandlung

zwischen den ausländischen und den schweizerischen Steuerbehörden sei schwer erträglich.

FDK, AI, BL, BS, FR, GR, JU, SG, SH, SO, TG und UR befürchten eine Verschlechterung der Steuermoral steuerehrlicher Personen, BL zudem die Verunmöglichung der Verfolgung von Steuerwiderhandlungen bei konkreten Verdachtsmomenten.

Für die FDK, AI, BS, FR, GR, JU, SG, SH, SO, TG, UR, VS und ZH führt der Gegenentwurf zur Erschwerung oder Verhinderung von Reformen im Steuerstraf- und -verfahrensrecht sowie im Verwaltungsstrafrecht und für BE, NE und TI ganz allgemein von künftigen Gesetzesrevisionen.

FDK, AI, BS, FR, GR, JU, SG, SH, SO, TG und UR befürchten eine Perpetuierung der ungleichen Spiesse zwischen Bund und Kantonen.

Für FDK, BS, FR, GR, SG, SH, TG und UR ist es widersprüchlich, wenn einerseits von hierfür nicht primär zuständigen Banken die Einhaltung der Steuerkonformität ihrer Kunden eingefordert werde, andererseits aber den dafür in erster Linie zuständigen Steuerbehörden die notwendigen Instrumente im Strafverfahren verweigert würden. Die meisten von ihnen befürchten, dass den Banken dadurch Regulierungsfolgekosten und Haftungsrisiken aufgebürdet, die sie im Wettbewerb mit Banken in Staaten, die den Zugang ihrer Steuerbehörden zu Bankinformationen kennen, benachteiligen.

Da die jüngsten Entwicklungen auf internationaler Ebene von einer unvorhersehbaren Dynamik in diesem Rechtsgebiet geprägt seien, könne sich gemäss FDK, AG, BS, FR, GR, JU, SG, SH, TG, UR und ZH die beabsichtigte Einfrierung der geltenden Rechtslage als eine heikle Hypothek für die Reputation des Schweizer Finanzplatzes erweisen. Für die meisten von ihnen ist ein wesentliches Element des Erfolgsmodells Schweiz nämlich, dass die staatlichen Rahmenbedingungen der Wirtschaft die rasche und pragmatische Reaktion auf veränderte Markt- und Regulierungsverhältnisse erlauben. Nur schwerfällig zu beseitigende politische Festlegungen in der Verfassung sollten diese Flexibilität nicht zusätzlich einschränken. Gemäss AG wäre die Anbindung der Schweiz an die internationale Entwicklung des Informationsaustausches massgeblich behindert oder gar verunmöglicht, indem Anpassungen kaum mehr möglich wären.

Für AG, AR, FR, UR setzt der Gegenentwurf ein deutliches Zeichen gegen die Steuerehrlichkeit, was einen Rückgang der freiwilligen Selbstdeklaration bisher nicht versteuerter Einkünfte und Vermögenswerte, die bei inländischen Banken angelegt seien, zur Folge hätte. Dementsprechend müsste mit Steuermindereinnahmen für den Bund, den Kanton und die Gemeinden gerechnet werden. NE fügt hinzu, dass eine Reorganisation nötig wäre. JU befürchtet auch eine Verschlechterung der Steuerehrlichkeit und folglich Steuermindereinnahmen.

Für AR ergäbe sich zudem eine signifikante Erschwerung der Arbeit für die kantonale Steuerverwaltung. Neben der Erhöhung der Komplexität erfolge auch eine massive zeitliche Verlängerung der Verfahren. De facto könnten bei nicht freiwilliger Unterstützung durch die Betroffenen nur noch einige wenige Steuerhinterziehungs- und Steuerbetrugsfälle geahndet und abgeschlossen werden.

LU ist der Meinung, dass sich der Vollzug erheblich erschweren würde.

Für BE laufen die Initiative und der Gegenentwurf den Bestrebungen von OECD und EU zuwider, mit der Einführung von internationalen Standards wie dem AIA in Steuersachen weltweit Steuerhinterziehung und Geldwäscherei zu bekämpfen.

4.7 Welche Auswirkungen hätte der Gegenentwurf aus der Sicht Ihrer Organisation?

Überblick

Die Minderheit der Parteien, Verbände und Organisationen sieht positive Auswirkungen. 2 Parteien bemerken, dass mit der Verankerung des Status quo in der BV das Bankkundengeheimnis gestärkt wird. 3 Verbände bzw. Organisationen sehen den Vorteil darin, dass sich Volk und Stände im Rahmen einer Abstimmung zum Bankkundengeheimnis äussern können.

Die Mehrheit der Parteien, Verbände und Organisationen befürchtet negative Auswirkungen. Insbesondere wird Folgendes genannt:

- Eine Gefährdung der rechtsgleichen Besteuerung
- Abnahme der Steuerehrlichkeit
- Widerspruch zur Weissgeldstrategie des Bundes und zur internationalen Entwicklung
- Erhöhte steuerliche-, Veranlagungs- und Sorgfaltspflichten und entsprechende Steuererisiken für Banken und Bankmitarbeitende
- Verschärfung des Steuerstrafrechts und eine Zunahme von Steuerstrafverfahren
- Erschwerung künftiger Reformen des Steuerstrafrechts und des Verrechnungssteuergesetzes
- Konflikt zu internationalen Verpflichtungen
- Rückgang der straflosen Selbstanzeige

Parteien

Die FDP hält fest, dass der Status quo des Bankkundengeheimnisses in der Schweiz auf Verfassungsebene verankert wäre. Die finanzielle Privatsphäre in der Schweiz würde dadurch gegen zukünftige Angriffe gestärkt.

Für die SVP könnte mit Annahme des Gegenentwurfs das Bankkundengeheimnis nicht ohne vorherige Konsultation von Volk und Ständen abgeschafft werden.

Für die BDP und die Grünen drohen bei Annahme der Initiative oder des Gegenentwurfs Beeinträchtigungen für die Steuerbehörden in der Informationsbeschaffung, wenn die Bürger ihre Mitwirkungspflicht verletzen würden. Die rechtsgleiche Besteuerung, wonach jeder Bürger nach seiner wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit besteuert werden soll, wäre gefährdet. Die Steuerhinterziehung würde besser geschützt und die Grünen ergänzen, dass die Steuermoral leiden würde, die Steuerwiderhandlungen zunehmen und die Einnahmen der öffentlichen Hand erodieren würden. Die BDP und die Grünen sind sich einig, dass die Vorlage der Weissgeldstrategie des Bundesrates widerspricht. Für die Grünen bedroht sie zudem die Reputation des Finanzplatzes Schweiz und verhindert künftige Revisionen des Steuerstrafrechts oder der Verrechnungssteuer. Ausserdem sind die BDP und die Grünen der Ansicht, dass die Vorlage der internationalen Entwicklung zuwiderläuft. Für die BDP provoziert sie möglicherweise neue Konflikte mit dem Ausland und degradiert die Banken zum verlängerten Arm der Steuerbehörden. Für die Grünen bedeutet sie einen verheerenden Rückschritt, denn seit Jahren würden OECD und EU daran arbeiten, internationale Standards wie den Automatischen Informationsaustausch in Steuersachen einzuführen, um Steuerhinterziehung und Geldwäscherei zu bekämpfen.

Für die SP wird die Steuertransparenz auf nationaler Ebene verhindert, die Selbstanzeigen in der Schweiz werden wieder zurückgehen und die Steuerehrlichkeit abnehmen, was wiederum Mindereinnahmen für Bund, Kantone und Gemeinden mit sich bringe. Es gehe letztlich um nicht mehr und nicht weniger als um die Perpetuierung des Steuerhinterziehungsgeheimnisses im Inland.

Gemäss der glp schützt das steuerliche Bankkundengeheimnis das Individuum in dessen Beziehung zum Staat und somit auch potentielle Steuerdelinquierende. Diese würden für die Banken ein Risiko darstellen. Steige nun dieses Risiko durch eine Verankerung des steuerlichen Bankkundengeheimnisses in der Verfassung und den damit einhergehenden Ausführungsbestimmungen, habe dies verstärkte Sorgfalts- und Kontrollmassnahmen zur Folge. Dies führe zu mehr Aufwand und höheren Kosten für die Finanzbranche.

Verbände/Organisationen

Gemäss alliancefinance würde die Rechtssicherheit auf dem Finanzplatz Schweiz gestärkt-sowohl für Finanzdienstleister als auch für Kunden und Investoren.

Der Gegenentwurf stellt für die Aufsichtsstelle Datenschutz TG gegenüber dem heutigen Recht aus datenschutzrechtlicher Sicht keine Verschlechterung dar. Leider lasse der Gegenentwurf aber auch gewisse Fragen offen, wie unter Ziffer 4.3 aufgeführt. Dennoch erachtet die Aufsichtsstelle Datenschutz TG den Gegenentwurf aus datenschutzrechtlicher Sicht als gewinnbringend, insbesondere weil dieser keine Übergangsbestimmungen enthalte und somit direkt nach Annahme von Volk und Ständen in Kraft treten werde. Zudem würde sie begrüssen, dass wenigstens der vorgeschlagene Gegenentwurf durch die verfassungsmässige Verankerung eine gewisse Stabilität erhalten würde, damit das Vertrauen in die Rechtssicherheit und dadurch in den Wirtschaftsstandort Schweiz wieder gefestigt werden könnte.

Für veb.ch ergeben sich keine Auswirkungen.

FER, sgv und VSPB sehen insbesondere den Vorteil, dass das Volk die Gelegenheit erhält, sich zum Bankkundengeheimnis im Inland zu äussern. Zukünftige Reformen im Steuerstrafrecht und Verrechnungssteuergesetz und die Entwicklung des Bankkundengeheimnisses würden vom Ausgang der Abstimmung abhängen. Nach sgv und VSPB wird die Abstimmung über die Initiative und/oder den Gegenentwurf bestimmen, ob die Schweizer Steuerpflichtigen es vorziehen, dass ihre steuerlichen Verpflichtungen bezüglich der Kapitalerträge weiterhin durch eine Steuer garantiert werden oder ob die Banken in Zukunft automatisch die Steuerdaten melden. Bei einer Ablehnung des Gegenentwurfs werde der AIA im Inland seine Chancen haben. Die VSPB könnte sich den Konsequenzen des Gegenentwurfs anpassen, wenn dies der Wille des Volkes sei.

Auch die VAV erachtet es als sinnvoll und stufengerecht, wenn Volk und Stände im Rahmen einer Abstimmung zum Gegenentwurf ein klares Signal aussenden. Da eine Aufhebung des steuerlichen Bankkundengeheimnisses die Regelung des Verhältnisses zwischen Bürger und Staat massiv tangieren würde, ist die VAV der Ansicht, dass dieses Verhältnis durch den Schweizer Souverän entschieden werden muss, auch wenn für die Banken aus rein betriebswirtschaftlichen und haftungsrechtlichen Überlegungen das Führen von zwei unterschiedlichen Systemen nicht optimal sei. Das Bankensegment der VAV werde – im Falle einer Abstimmung – sowohl mit einem Ja als auch mit einem Nein zum Gegenvorschlag zurechtkommen. Im Falle einer Annahme gälte es, den aktuellen Verrechnungssteueransatz konsequent weiterzuverfolgen und den Banken keine neuen bürokratischen Steuerkonformitätsauflagen aufzuerlegen. Im Falle einer Ablehnung der Initiative wäre hingegen von der Erhebung einer Verrechnungssteuer abzusehen, sofern sich das System im Inland auch in Richtung eines Informationsaustauschs entwickeln würde.

Die Verankerung des steuerlichen Bankkundengeheimnisses in der BV führt für economiesuisse und die SBVg de facto den heute bestehenden Schutz im Falle der Steuerhinterziehung durch Steuerpflichtige weiter. Für Raiffeisen Schweiz würde dadurch die Steuerunehrlichkeit tendenziell geduldet (faktisches Signal). Besser geschützt werden für economiesuisse, Inlandbanken und SBVg dagegen die steuerunehrlichen Kunden im Fall der Steuerhinterziehung. Der dadurch verschärfte Konflikt mit dem Grundsatz der rechtsgleichen Besteuerung

zusammen mit den infolge einer Annahme des Gegenentwurfs erschwerten Kontrollmöglichkeiten hätte unmittelbare Auswirkungen auf die Durchsetzung des Steuerrechts.

economiesuisse, Inlandbanken, SBVg, Raiffeisen Schweiz und VSKB befürchten erhöhte steuerliche-, Veranlagungs- und Sorgfaltspflichten und entsprechende Steuerrisiken für Banken und Bankmitarbeitende: Zur Sicherstellung der Steuerkonformität würden die Steuerbehörden vermehrt die Banken in die Pflicht nehmen. Behörden und Politik würden als Kompensation für die eingeschränkten Kontrollmöglichkeiten strengere Sorgfalts- und Kontrollmassnahmen von den Banken und anderen Finanzintermediären in Bezug auf ihre Kunden einfordern. Raiffeisen Schweiz bemerkt zusätzlich, dass ansonsten die Banken in der öffentlichen Debatte in die Ecke der Gehilfen gedrängt werden. economiesuisse, Raiffeisen Schweiz und SBVg ergänzen, dass jedes neue Compliance-Projekt bei der Bank mit hohen Kosten für EDV und Personal verbunden ist und betriebswirtschaftlich und banktechnisch einen Nachteil darstellt. Es verteuere die Bankleistungen für die Kunden und verschlechtere die Rahmenbedingungen für den Finanzsektor im Land. Für die Inlandbanken und VSKB wäre die Einführung einer breit gefassten Zahlstellensteuer wahrscheinlich, um die Steuerkonformität bei Kapitalerträgen direkt über die Banken sicherzustellen. Damit verbunden wären für die Banken teure und risikobehaftete Identifikations- und Veranlagungspflichten und damit verbundene Abwicklungsrisiken und -kosten. Diese würden insbesondere für kleine Banken (z. B. Regional- und Kantonalbanken) sehr schwer wiegen. Auch für die steuerehrlichen Kunden stelle diese Zahlstellensteuer eine unnötige Belastung dar. economiesuisse, SBVg und VSKB sind sich einig, dass die Banken und ihre Mitarbeiter zum verlängerten Arm der Steuerbehörden und für die Steuerehrlichkeit ihrer Kunden zur Verantwortung gezogen würden. Es sei nicht die Aufgabe einer Bank die Steuerkonformität ihrer Kunden zu kontrollieren. Die Sicherstellung der ordentlichen Besteuerung sei eine Aufgabe des Staates und müsse von den Behörden im Verhältnis zu ihren Bürgern wahrgenommen werden. Im Weiteren verweist die SBVg auf das von Professor René Matteotti⁷ verfasste Gutachten zu den Auswirkungen der Volksinitiative „Ja zum Schutz der Privatsphäre“ auf Banken und ihre Mitarbeiter.

Für den VSKB, die Inlandbanken und Raiffeisen Schweiz folgen daraus eine Verschärfung des Steuerstrafrechts und eine Zunahme von Steuerstrafverfahren. Sie befürchten, dass die Steuerbehörden auf die oben beschriebenen Konflikte mit Verschärfungen des Steuerstrafrechts reagieren werden. Folgen wären mehr und längere Steuerstrafverfahren, um auf diese Weise an Auskünfte durch Banken zu gelangen. Ebenso dürfte aus den gleichen Gründen die Schwelle für einen begründeten Verdacht von den Gerichten eher tief angesetzt werden. Banken und ihre Mitarbeitenden würden vermehrt als Zeugen oder Beschuldigte in Strafverfahren ihrer Kunden einbezogen. Die Zunahme von Steuerstrafverfahren würde nicht nur Banken, sondern auch steuerpflichtige Personen negativ tangieren, darunter auch steuerehrliche Personen.

Für die Inlandbanken, den VSKB und Travail.Suisse steht der Gegenentwurf im Widerspruch zur internationalen Entwicklung gegen die Steuerhinterziehung und für letztere sowie für den SGB zur Weissgeldstrategie des Bundesrates. Für Travail.Suisse ist es paradox, dass die schweizerischen Behörden beim internationalen AIA Zugang zu Informationen haben, die sie im internen Verhältnis nicht erhalten. Der SGB sieht die Reputation des Finanzplatzes Schweiz als bedroht. Für Travail.Suisse friert der Gegenentwurf die aktuelle Situation auf Verfassungsebene ein. Heute möge dies international akzeptiert werden. Falls sich die internationalen finanziellen Rahmenbedingungen ändern würden, könnte die Verankerung des inländischen Bankkundengeheimnisses zum Problem werden. Dann müsste gegebenenfalls auf einen Volksentscheid zurückgekommen werden, was zu vermeiden sei.

⁷ http://www.swissbanking.org/de/medien/statements-und-medienmitteilungen/gutachten-von-rene-matteotti-professor-an-der-universitaet-zuerich-zur-initiative-ja-zum-schutz-der-privatsphaere-matter-initiative/matteotti_gutachten_sbvg_bankkundengeheimnis.pdf

Für economiesuisse, SBVg, Inlandbanken und VSKB steht der Gegenentwurf in Konflikt zu internationalen Verpflichtungen: Da auch Bankbeziehungen mit Bezug auf Inhaber bzw. wirtschaftlich Berechtigte mit Wohnsitz im Ausland betroffen wären, stehe der Gegenentwurf im Konflikt zu internationalen Verpflichtungen aus dem (AIA). Erneute steuerliche Konflikte mit dem Ausland und Reputationsprobleme wären zu erwartende Folgen. In diesem Zusammenhang stellt sich für die Inlandbanken und den VSKB weiterhin die Frage, wie inländische Steuerbehörden mit Daten von im Inland steuerpflichtigen Personen mit Sitz oder Wohnsitz im Ausland umgehen, die ihnen im Rahmen des AIA zugeschickt werden und was dies im Hinblick auf die rechtsgleiche Besteuerung von Schweizern mit Wohnsitz im In- und Ausland bedeuten würde.

Eine weitere Auswirkung des Gegenentwurfs wäre für economiesuisse, SGB und Travail.Suisse, dass zukünftige notwendige Reformen des Steuerstrafrechts und des Verrechnungssteuergesetzes erschwert würden.

SGB und Travail.Suisse sind der Meinung, dass die Diskussionen über die zunehmende Transparenz im Steuerbereich viele Schweizer Steuerpflichtige dazu veranlasst haben, bisher unversteuertes Vermögen über straflose Selbstanzeigen zu regularisieren. Werde nun die Steuertransparenz auf nationaler Ebene verhindert, dürften die Selbstanzeigen zurückgehen und die Steuerehrlichkeit wieder abnehmen bzw. die Fälle von Steuervergehen steigen, was wiederum Mindereinnahmen für Bund, Kantone und Gemeinden mit sich bringen würde. Gemäss Travail.Suisse hätten die Mindereinnahmen negative Konsequenzen auf die staatlichen Leistungen, was vor allem zu Lasten der unselbständig Erwerbstätigen und der ehrlichen Steuerzahler ginge.

Die Reform der Verrechnungssteuer ist ein zentrales Anliegen von economiesuisse und SwissHoldings. Das heutige System der Verrechnungssteuer nach dem Schuldnerprinzip ist aus ihrer Sicht mit gravierenden Nachteilen für Werk- und Finanzplatz verbunden. Die steuerlichen Rahmenbedingungen für den Kapitalmarkt sowie für die externe und interne Konzernfinanzierung in der Schweiz seien ungenügend und verglichen mit anderen Standorten nachteilig. Für economiesuisse schränkt der Gegenentwurf die im internationalen Standortwettbewerb notwendige Flexibilität ein und für SwissHoldings beschränkt der Gegenentwurf den Spielraum für wirtschaftsfreundliche Anpassungen der Verrechnungssteuer und führt zu einer unnötigen Blockierung der aus Sicht der Industrie überfälligen Revision. Aus diesen Gründen lehnt SwissHoldings den Gegenentwurf in der geltenden Fassung ab. Dies, obwohl sie durchaus Sympathien für das Anliegen des Gegenentwurfs hege.

Nach economiesuisse würden zudem Probleme des geltenden Steuerstrafrechts (Konzept des Steuerbetrugs, heutiges Urkundenmodell) in der Verfassung zementiert, von denen man wisse, dass sie sich in der Praxis insbesondere für KMU als besonders nachteilig auswirken. Eine Reform, die im Bereich des Strafrechts Vereinfachungen und reduzierte Risiken für KMU bringen würde, wäre nur noch äusserst schwierig zu erreichen. Der Ausschluss von Handlungsmöglichkeiten zum heutigen Zeitpunkt im Hinblick auf die notwendigen Verbesserungen sei nicht im Interesse der Wirtschaft.

Im Übrigen, führt economiesuisse aus, könne die von den Initianten beabsichtigte Einschränkung des Zugriffs von Steuerbehörden auf Bankinformationen auch bei Annahme des Gegenentwurfs zumindest solange nicht erreicht werden, als bei den durch den Bund veranlagten Steuern (namentlich der Mehrwertsteuer) die Steuerbehörde die gewünschten Bankinformationen einfach auf einem anderen Weg einholen könne⁸. Der Schutz sei bei Unternehmern somit nur ein vermeintlicher. In der Praxis betreffe der Gegenentwurf v.a. den Bankensektor, diesbezüglich verweist economiesuisse für Detailausführungen auf die Eingabe der SBVg, die sie grundsätzlich unterstütze.

⁸ Clavadetscher Diego, Revision des Steuerstrafrechts: Handlungsbedarf aus Sicht des SAV; in Anwaltsrevue 1/2014; S.5 f.

Für Travail.Suisse kann der schweizerische Finanzplatz sein Image nur im Rahmen einer auf nationaler und internationaler Ebene transparenten Finanzpolitik wieder aufwerten und langfristig wettbewerbsfähig sein.

Anhang

Liste der Adressaten sowie der nicht angeschriebenen Teilnehmerinnen und Teilnehmer