

Per E-Mail:

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD
Vorsteherin Frau Karin Keller-Sutter

vernehmlassungen@estv.admin.ch

Zürich, 12. Juni 2025

Stellungnahme zum Abkommen zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten von Amerika über eine erleichterte Umsetzung von FATCA nach Modell 1, Entwurf eines Bundesgesetzes zur Umsetzung des FATCA-Abkommens zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten von Amerika nach Modell 1 und Entwurf einer Verordnung zur Umsetzung des FATCA-Abkommens zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten von Amerika nach Modell 1

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin Keller-Sutter
Sehr geehrte Damen und Herren

Wir beziehen uns auf Ihr Schreiben vom 7. März 2025 in rubrizierter Angelegenheit und bedanken uns für die Gelegenheit, zu der ausgearbeiteten Vorlage Stellung nehmen zu können.

Zusammenfassung:

EXPERTsuisse unterstützt nachdrücklich die Schritte, die unternommen werden, um sicherzustellen, dass der Übergang zum neuen Abkommen für die schweizerischen Finanzinstitute so effizient wie möglich verläuft.

Unsere Kernanliegen können wie folgt zusammengefasst werden:

1. Der Übergang zu einem Modell 1 IGA bietet die Möglichkeit, die FATCA-Prozesse, die FATCA-Meldungen und die Einhaltung der Vorschriften mit den bestehenden AIA-Prozessen soweit möglich in Einklang zu bringen. Dies sollte zumindest als Ziel ins Auge gefasst werden, falls es derzeit nicht möglich ist, sich dazu zu verpflichten, insbesondere in Bezug auf die Meldeprozesse und in Bezug auf die Durchsetzung und Prüfung der Einhaltung durch die ESTV.
2. Die ESTV sollte dazu angehalten werden, weitere Ausführungen bezüglich FATCA im Rahmen einer Wegleitung zu verfassen und die FATCA- und AIA-Wegleitungen soweit möglich in ein Dokument zu integrieren.

Wir begrüssen die Verabschiedung des neuen zwischenstaatlichen Abkommens (IGA) im Rahmen des Foreign Account Tax Compliance Act zwischen der Schweiz und den USA (FATCA-Abkommen M1). Das Abkommen sieht, zusätzlich zur künftigen Gegenseitigkeit des Informationsaustauschs mit den USA, verschiedene Verbesserungen für die Finanzinstitute (Foreign Financial Institutions oder FFIs) in der Schweiz vor, wie z.B.:

- Die FATCA-Meldung wird direkt an die Eidgenössische Steuerverwaltung (ESTV) und nicht an den U.S. Internal Revenue Service (IRS) übermittelt.

- Es wird keine Konten ohne Zustimmungserklärung mehr geben und es wird möglich sein, Konten ohne FATCA-Gruppenanfrage direkt an die ESTV zu melden.
- Anhang II des FATCA-Abkommens M1 führt für die schweizerischen Finanzinstitute neue Nonreporting-IGA-FFI-Kategorien ein, die Erleichterungen mit sich bringen.
- Der FFI-Vertrag, der zwischen dem FFI und dem IRS in Kraft ist, wird nicht mehr notwendig sein und es ist keine Erneuerung des FFI-Vertrags mehr erforderlich.
- Ab Steuerjahr 2027 ist es nicht mehr erforderlich, dass der FATCA Responsible Officer eine periodische FATCA-Zertifizierung gegenüber dem IRS abgibt.
- Künftig wird die ESTV generell für FATCA zuständig sein, was die Kontaktaufnahme und den Austausch mit der zuständigen Behörde erleichtert.

Im Folgenden haben wir Ihnen unsere spezifischen Fragen und Anmerkungen zu den Gesetzestexten und unsere Vorschläge zur Angleichung an den AIA zusammengestellt. Diese Fragestellungen können grösstenteils - abhängig von der gewählten Vorgehensweise - auch auf Stufe Wegleitung adressiert und geklärt werden.

Spezifischen Fragen und Anmerkungen

1. Ansässigkeit von Finanzinstituten in der Schweiz

Artikel 3 Abs. 2 des FATCA-Gesetzes M1 regelt den Fall, dass ein Rechtsträger in keinem Land steuerlich ansässig ist. Für solche Rechtsträger, in der Regel Personengesellschaften oder Einzelfirmen, kann die Bestimmung des Wohnsitzes für FATCA- (und AIA-)Zwecke unklar sein, und sie können für FATCA- und/oder AIA-Zwecke in mehr als einem teilnehmenden Land als ansässig angesehen werden. Im speziellen Fall einer nach Schweizer Recht organisierten Personengesellschaft, die als Investmentgesellschaft/FFI mit Partnern oder tatsächlicher Geschäftsführung in einem anderen IGA-Land gilt, ist es beispielsweise wahrscheinlich, dass das andere IGA-Land in diesem anderen Land eine Registrierung und Meldung der Konten für FATCA verlangt.

In einem solchen Fall wäre es von Vorteil, wenn man davon ausgehen könnte, dass die Konten (der Anteilsinhaber) in dem anderen IGA-Land geführt werden. Dadurch könnten potenziell problematische doppelte Meldungen vermieden werden.

Es wäre auch hilfreich, wenn in Fällen, in denen der Rechtsträger alle seine zu meldenden Kontoinhaber an die entsprechenden ausländischen Jurisdiktionen meldet, eine Registrierung in der Schweiz nicht erforderlich wäre. Ob Absicht oder nicht, es wäre von Vorteil, wenn dazu weitere Informationen zur Verfügung gestellt werden.

2. Erfordernis der Registrierung von Trusts bei der ESTV

Art. 7 Abs. 4 des FATCA-Gesetzes M1 legt fest, dass ein Trustee einen Trust registrieren muss, wenn das FATCA-Abkommen M1 dies verlangt. In der Regel müssen nur meldende Finanzinstitute bei der ESTV registriert werden.

Die in Anhang II des FATCA-Abkommens M1 beschriebenen Nonreporting IGA FATCA-Kategorien (Trustee-Documented Trust (TDT), Sponsored Investment Entity und Sponsored, Close Held Investment Vehicle), deuten darauf hin, dass in solchen Fällen für FATCA-Zwecke im Grundsatz keine Registrierung beim IRS oder bei der ESTV erforderlich ist.

Artikel 8 Abs. 4 der FATCA-Verordnung M1 sieht jedoch vor, dass ein Trust, der nach Artikel 7 Abs. 4 des FATCA-Gesetzes M1 registriert werden muss, unter dem Verwendungszweck «TDT» registriert werden muss.

Wir ersuchen um Klarstellung, in welchen Fällen Trusts bei der ESTV und dem IRS registriert werden müssen und wie die notwendigen FATCA-Meldungen erfolgen sollen. Des Weiteren wäre es hilfreich zu klären, ob es korrekt ist, dass ein schweizerischer Trustee eines TDT sich als FFI (unter der Annahme, dass es sich um einen FFI handelt, was aber sehr oft der Fall sein wird) *und* als Sponsoring FFI registrieren sollte, und dass solche Trustees die FATCA-Meldungen im Namen ihrer TDTs einreichen sollten, als wären diese sog. gesponserte FFIs.

3. In einem anderen Staat als rapportierendes Finanzinstitut geltender Trust

Gemäss Artikel 11 des FATCA-Gesetzes M1 kann der schweizerische Trustee für einen Trust, der in einer anderen Jurisdiktion als der Schweiz als meldendes Finanzinstitut eingestuft ist, die Meldung für den Trust in dieser Jurisdiktion einreichen. Dies ist eine willkommene Klarstellung im Lichte der Zweifel an einer möglichen Anwendung von Art. 271 StGB in diesem Zusammenhang.

Wir halten es jedoch für vorteilhaft, wenn explizit bestätigt wird, ob ein schweizerischer Trustee, der nur an ausländische Steuerbehörden meldet, und der Trust, ebenfalls bei der ESTV registriert werden müssen oder nicht.

4. Wortlaut von Art. 8 Abs. 2 FATCA-Gesetz M1

Die Formulierung müsste korrigiert werden, da in der französischen Fassung offenbar das Wort «faisant» fehlt und in der deutschen Fassung ebenfalls Änderungen notwendig sind. Wir gehen davon aus, dass die beabsichtigten Sätze wie folgt waren:

Das rapportierende schweizerische Finanzinstitut stellt den spezifizierten US Personen, die Gegenstand der Meldung sind, auf Ersuchen eine Kopie der Meldung zu.

Les établissements financiers suisse rapporteurs adressent, sur demande, une copie de la déclaration aux personnes américaines spécifiées faisant l'objet de la déclaration.

Zudem ist in diesem Zusammenhang abzuklären, ob für meldepflichtige Personen, die beherrschende Personen sind, die Kopie der Meldung aus Datenschutzgründen nur an den Inhaber oder die Inhaberin des Kontos zugestellt werden darf.

5. Informationen an Zahlstelle

Gemäss Artikel 16 der FATCA-Verordnung M1 müssen schweizerische Finanzinstitute ihre Zahlstelle innerhalb von 90 Tagen nach der Änderung des IGA-Modells über eine Änderung ihres FATCA-Status informieren. Diese Mitteilung kann entweder unter Verwendung eines neuen IRS-Formulars W-8, durch andere schriftliche oder mündliche Kommunikation oder durch öffentlich zugängliche Mittel erfolgen.

Wir würden erwarten, dass sich der Begriff «Zahlstelle» in diesem Zusammenhang nur auf sogenannte Qualified Intermediaries (QIs) im Sinne von Abschnitt 1.1441-1(e)(5) des United States Internal Revenue Code bezieht. Rechtsträger, bei denen es sich um FFIs für FATCA-Zwecke, aber nicht um QIs handelt,

würden üblicherweise aufgrund der Änderung der Umstände ebenfalls eine solche aktualisierte Dokumentation von den Kunden benötigen, wenn sich der Status von Kontoinhabern geändert hat. Es wäre hilfreich, zu bestätigen, welchen Parteien in der Schweiz und im Ausland aktualisierte Informationen zum FATCA-Status zur Verfügung gestellt werden müssen.

Des Weiteren verstehen wir, dass «öffentlich zugängliche Mittel» im Allgemeinen die Veröffentlichung der Informationen auf der Website des Unternehmens umfassen können. Diesbezüglich wäre unseres Erachtens eine Präzisierung hilfreich.

Grundsätzlich betrifft der Modell-Wechsel vom IGA 2 zum IGA 1 die ganze Schweiz und somit prinzipiell alle beim IRS registrierten schweizerischen Finanzinstitute. Weiter wird der IGA-Modell-Wechsel auf der IRS-Website hinsichtlich der abgeschlossenen IGA-Modelle transparent kommuniziert. Daraus folgt, dass jegliche Gegenparteien und Withholding Agents im In- und Ausland bereits über den Modell-Wechsel der Schweiz informiert sind. Dieser Umstand bedeutet aus Sicht der Gegenparteien und Withholding Agents das Vorliegen eines Change in Circumstance. Ein solcher löst eine Tätigkeitspflicht beim entsprechenden Institut aus (es handelt sich nicht nur um eine Bringschuld durch die betroffenen schweizerischen Institute). Somit wäre es hinsichtlich einer effizienten Umsetzung des Modell-Wechsels hilfreich, wenn in der FATCA-Verordnung M1 im Artikel 16 Abs. 1 lit. b klargestellt werden würde, dass die Publikation der neuen Klassifikation auf der Website des Finanzinstitutes explizit als «ausreichend informiert» betrachtet wird und ein Finanzinstitut nicht proaktiv alle Gegenparteien und Withholding Agents hinsichtlich dieser Publikation durch eine Kontaktaufnahme «informieren» muss.

In der Praxis wäre möglicherweise eine aktive Zurverfügungstellung neuer FATCA-Selbstauskünfte oder IRS W-8 Formulare empfehlenswert, um sicherzustellen, dass schweizerische Finanzinstitute nicht durch andere Finanzinstitute als unzureichend dokumentiert behandelt werden, was das Risiko eines FATCA-Steuerabzugs mit sich bringen kann.

Eine gesetzliche Regelung, die explizit festlegt, dass die Veröffentlichung der neuen Klassifikation auf der Website des Finanzinstituts als «ausreichend informiert» betrachtet wird, wäre aber hilfreich, insbesondere weil immer das Risiko besteht, dass schweizerische Finanzinstitute es unterlassen, alle relevanten Parteien über den Modell-Wechsel aktiv zu informieren.

Zusätzlich wären weitere Informationen dazu, wie eine mündliche Kommunikation durch das Finanzinstitut ausreichend zu dokumentieren wäre, hilfreich.

6. Nullmeldepflicht

In Artikel 9 Abs. 1 FATCA-Gesetz M1 wird neu eine sogenannte «Null-Meldepflicht» eingeführt. Finanzinstitute, welche über keine meldepflichtigen US-Personen verfügen, müssen jährlich eine Bestätigung/Meldung dieses Sachverhaltes an die Steuerverwaltung abgeben. Diese Pflicht bestand unter dem bisherigen Model 2 IGA nicht.

Erwartungsgemäss wird eine signifikante Anzahl an rapportierenden Finanzinstituten keine meldepflichtigen US-Personen aufweisen - im Gegensatz zum CRS/AIA, wo die Wahrscheinlichkeit des Vorhandenseins einer meldepflichtigen Person signifikant grösser ist. Um den Verwaltungsaufwand zu reduzieren, wäre es für die Finanzinstitute vorteilhaft, wenn von der Einführung einer jährlichen «Null-Meldepflicht» hinsichtlich FATCA abgesehen würde.

Es sei dahingehend zu prüfen, ob bereits im Rahmen der Registration als Finanzinstitut für FATCA Zwecke bei der Steuerverwaltung eine entsprechende Angabe (z.B. «Rechtsträger verfügt über keine

meldepflichtige US-Personen») gemacht werden kann, welche bis auf Widerruf resp. Abgabe einer effektiven FATCA Meldung gültig ist. Eine solche einmalige Angabe würde den jährlichen Verwaltungsaufwand gerade bei kleinen registrierten rapportierenden Finanzinstituten entsprechend reduzieren und zugleich die Compliance mit FATCA IGA 1 nicht beeinträchtigen und auch nicht signifikant von der AIA-Umsetzung abweichen.

Angleichung an AIA

In vielen Ländern mit Model 1 IGAs ist die Compliance und Meldung von FATCA vollständig in die Compliance und Meldung von AIA integriert. Um die gewünschten Effizienzgewinne für die schweizerischen FFIs zu erzielen, schlagen wir vor, diese Ausrichtung auch im rechtlichen Rahmen festzulegen.

Abhängig von der Vorgehensweise könnten zum Beispiel die folgenden Punkte aufgenommen werden:

1. Artikel 8 des FATCA-Gesetzes M1 bezieht sich auf die Verpflichtung der schweizerischen FFIs, ihre Kunden über die Meldepflichten der schweizerischen FFI gemäss FATCA M1 zu informieren und auf die möglichen Auswirkungen hinzuweisen. Es scheint, dass diese Information weitgehend mit denjenigen übereinstimmen, die FFIs bereits als meldende Finanzinstitute im Rahmen des AIA bereitstellen müssen. Der Bundesrat sollte prüfen, ob es angebracht wäre, explizit darauf hinzuweisen, dass in Fällen, in denen ein Kunde im Rahmen einer allgemeinen Mitteilung an alle Kunden über eine solche Meldung im AIA informiert wird, für FATCA keine zusätzliche Mitteilung erforderlich ist.
Alternativ könnte dies im Rahmen der Wegleitung angesprochen werden.
Es könnte in der FATCA-Verordnung M1 ausdrücklich vorgesehen werden, dass die nach Artikel 8 des Gesetzesentwurfs M1 erforderliche Information in die bestehende Information für AIA integriert werden kann.
2. Artikel 13 des FATCA-Gesetzes M1 sieht vor, dass jeder, der eine Selbstauskunft an ein schweizerisches FFI abgegeben hat, verpflichtet ist, eine neue abzugeben, wenn sich die relevanten Umstände ändern. Artikel 9 des FATCA-Verordnungsentwurfs M1 legt fest, dass eine solche neue Selbstauskunft innerhalb von 30 Tagen erforderlich ist. Hilfreich wäre es, wenn in Artikel 9 auch explizit festgelegt würde, unter welchen Umständen die schweizerischen FFIs verpflichtet sind, ihre Systemdaten aufgrund einer neuen Selbstauskunft zurückzudatieren. Beispielsweise könnte man von FFIs verlangen, dass sie ihre Systemdaten für Selbstauskünfte, die bis zu 30 Tage vor dem Erhalt datiert sind, rückwirkend aktualisieren. Jedoch führen längere Zeiträume häufig zu operativen Schwierigkeiten für FFIs (z. B. die Notwendigkeit, die Meldungen des Vorjahres zu ändern).
3. Artikel 17 des FATCA-Gesetzes M1 könnte explizit vorsehen, dass die ESTV das Recht soweit möglich im Einklang mit ihrer Anwendung des AIA-Gesetzes anwendet.
4. Artikel 19 des FATCA-Gesetzes M1 könnte in Bezug auf das IT-System, das die ESTV einführen muss, auch explizit auf «das derzeit für AIA verwendete IT-System verweisen».

Bemerkungen zur ESTV-Wegleitung

Obwohl wir anerkennen, dass sich die vorliegenden Bemerkungen auf den Gesetzesentwurf und die Verordnung beziehen und nicht auf die Wegleitung, die wir von der ESTV erwarten würden, möchten wir die Gelegenheit nutzen, hervorzuheben, dass die ESTV angewiesen werden sollte dafür zu sorgen, dass die Administration des FATCA IGA M1 so eng wie möglich mit der Administration des AIA abgestimmt ist.

- Folgendes sollte dabei berücksichtigt werden, sofern eine Umsetzung möglich ist:
Jede Registrierung sollte eine zusätzliche Funktion innerhalb des bestehenden AIA-Portals sein, so dass schweizerische FFIs sich nicht bei zwei separaten Portalen registrieren müssen und dasselbe Konto sowohl für FATCA als auch für AIA verwenden können (obwohl es notwendig sein wird, genau bestätigen zu können, für welche Systeme ein bestimmter FFI registriert wird).
- Der Meldeprozess sollte vollständig dem AIA-Meldewesen kombiniert werden, wobei dasselbe Portal und die gleichen Einreichungsmethoden verwendet werden sollten.
- Es sollte die Möglichkeit geben, auf dem Portal Einzelmeldungen vorzunehmen und auch Anpassungen an bestehenden Meldungen durch Einzelmeldungen zu übermitteln, ohne bei jeder Änderung jeweils erneut alle Daten mittels XML-File übermitteln zu müssen.
- Die AIA-Wegleitung und die technische AIA-Wegleitung sollten erweitert und überarbeitet werden, um FATCA einzubeziehen, anstatt eine neue, eigenständige Richtlinie zu schaffen
- Die Prüfungen der ESTV für die Einhaltung von FATCA sollten in das bestehende Prüfungsprogramm integriert werden und den im Rahmen dieses Programms durchgeführten AIA-Prüfungen so ähnlich wie möglich sein.

Wir hoffen, Ihnen mit unseren Ausführungen zu dienen und stehen für die Beantwortung von Fragen gerne zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

EXPERTsuisse AG



Daniel Gentsch
Präsident Kommission direkte Steuern



Nicole Bühler
Fachleiterin Tax & Legal