

Auch im Jahr 2013 hat sich die FINMA massgeblich mit den Rechts- und Reputationsrisiken von Schweizer Banken aus dem grenzüberschreitenden Finanzdienstleistungsgeschäft auseinandergesetzt. Während auf politischer Ebene der Rahmen für eine Lösung mit den USA geschaffen wurde, steht eine solche für Länder wie Deutschland und Frankreich noch aus.

Wenn eine Schweizer Bank Kunden im Ausland oder Kunden in der Schweiz mit Auslandsbezug Finanzdienstleistungen anbietet, so kommt sie mit ausländischem Recht in Berührung. Die schweizerischen Finanzmarktgesetze verlangen nicht explizit, dass die von der FINMA beaufsichtigten Finanzinstitute ausländisches Recht einhalten müssen. Auch die Entgegennahme von un versteuerten Geldern ist den Banken nach schweizerischem Recht bis heute nicht verboten.

Seit Jahren ein Thema für die FINMA

Allerdings sind die Beaufsichtigten dazu verpflichtet, ihre Rechts- und Reputationsrisiken angemessen zu erfassen, zu begrenzen und zu überwachen und ein wirksames internes Kontrollsystem zu errichten. Diese Pflicht umfasst auch die Risiken aus dem grenzüberschreitenden Finanzdienstleistungsgeschäft einschliesslich der Steuerthematik. Die FINMA hatte diesbezüglich im Jahr 2010 ein Positionspapier und im Jahr 2012 eine ergänzende Sammlung von Fragen und Antworten in Form von FAQ veröffentlicht. Seit mehreren Jahren adressiert die FINMA diese Problematik auch im Rahmen ihrer Aufsichtsgespräche intensiv. Thematisiert werden unter anderem die Auflösung von Geschäftsbeziehungen zu Kunden mit potenziell un versteuerten Geldern und die Aufnahme solcher Kunden durch andere Institute.

Abgeltung für die Vergangenheit

Am 1. Januar 2013 sind bilaterale Abkommen mit Österreich und Grossbritannien in Kraft getreten, die eine steuerliche Regularisierung der Vergangenheit sowie eine Quellensteuer mit abgeltender Wirkung für ausländische Bankkunden vorsehen. Zu keiner Lösung kam es mit Deutschland. Das deutsche Parlament hat ein entsprechendes Abkommen im Dezember 2012 abgelehnt.

Die einzelnen Steuerpflichtigen haben in Ländern wie den USA, Deutschland oder Frankreich die Möglichkeit einer Selbstanzeige, um die eigene Steuersituation zu regularisieren. Kunden, die diese Möglichkeit nicht nutzen, können sich strafrechtlichen Vorwürfen ausgesetzt sehen. Die Banken wären davon indirekt betroffen, da die Bedienung solcher Kunden vielerorts als Beihilfehandlung ausgelegt werden könnte.

Untersuchungen bei über 20 Instituten

Auch im Jahr 2013 veranlasste die FINMA bei mehreren Instituten, dass zu Teilbereichen ihres grenzüberschreitenden Finanzdienstleistungsgeschäfts eine unabhängige interne Untersuchung durchgeführt wird. Insgesamt hat die FINMA nunmehr bei über 20 Instituten solche Untersuchungen veranlasst. Gegen acht Institute wurden Enforcementverfahren zum grenzüberschreitenden Vermögensverwaltungsgeschäft geführt. Wo notwendig, ordnete die FINMA gezielt Massnahmen an, um den ordnungsgemässen Zustand wiederherzustellen.

Verfahren und Gewährsbriege gegen Personen

Bei der Eröffnung von Enforcementverfahren gegen natürliche Personen übt sich die FINMA entlang ihrer im Dezember 2009 veröffentlichten und im November 2011 aktualisierten Enforcement-Policy²¹ grundsätzlich in Zurückhaltung. Sie konzentriert sich primär darauf, erkannte Missstände bei den beaufsichtigten Instituten zu beheben. Aufgrund des Verdachts auf schwere Pflichtverletzungen im Zusammenhang mit dem grenzüberschreitenden Finanzdienstleistungsgeschäft sind Enforcementverfahren gegen einzelne Personen eröffnet worden. Gegen weitere Personen würde die FINMA zudem Verfahren eröffnen, sollten diese Personen in eine Gewährsposition bei einem Beaufsichtigten zurückkehren wollen. Solchen Personen hat die FINMA entsprechend ihrer Praxis sogenannte Gewährsbriege²² zugestellt.

²¹ Vgl. http://www.finma.ch/d/sanktionen/enforcement/Documents/pl_enforcement_20111110_d.pdf.

²² Vgl. Glossar, S. 112.

In weiteren Fällen leistete die FINMA Amtshilfe an ausländische Behörden, führte im Rahmen der Aufsicht Vor-Ort-Kontrollen durch oder beschränkte sich je nach Sachverhalt und Ermittlungsinteresse auf eine Beobachterrolle.

Entwicklungen im Verhältnis zu den USA

Der Steuerstreit mit den USA beschäftigte nicht nur die FINMA, sondern auch die Politik. Nach Verhandlungen mit dem US-Justizministerium (DoJ) legte der Bundesrat im Frühjahr 2013 dem Parlament die sogenannte Lex USA vor, die es jeder betroffenen Bank hätte erlauben sollen, ihre Situation gegenüber dem DoJ zu bereinigen. Nachdem die Lex USA am 19. Juni 2013 im Nationalrat gescheitert war, unterzeichneten der Bundesrat und das DoJ am 29. August 2013 eine gemeinsame Erklärung zur Beilegung des Steuerstreits der Banken mit den USA. Gleichzeitig publizierte das DoJ ein Programm, unter dem die betroffenen Banken je nach individueller Situation beim DoJ den Abschluss eines Non-Prosecution Agreement²³ oder den Erlass eines Non-Target Letter²⁴ beantragen können.

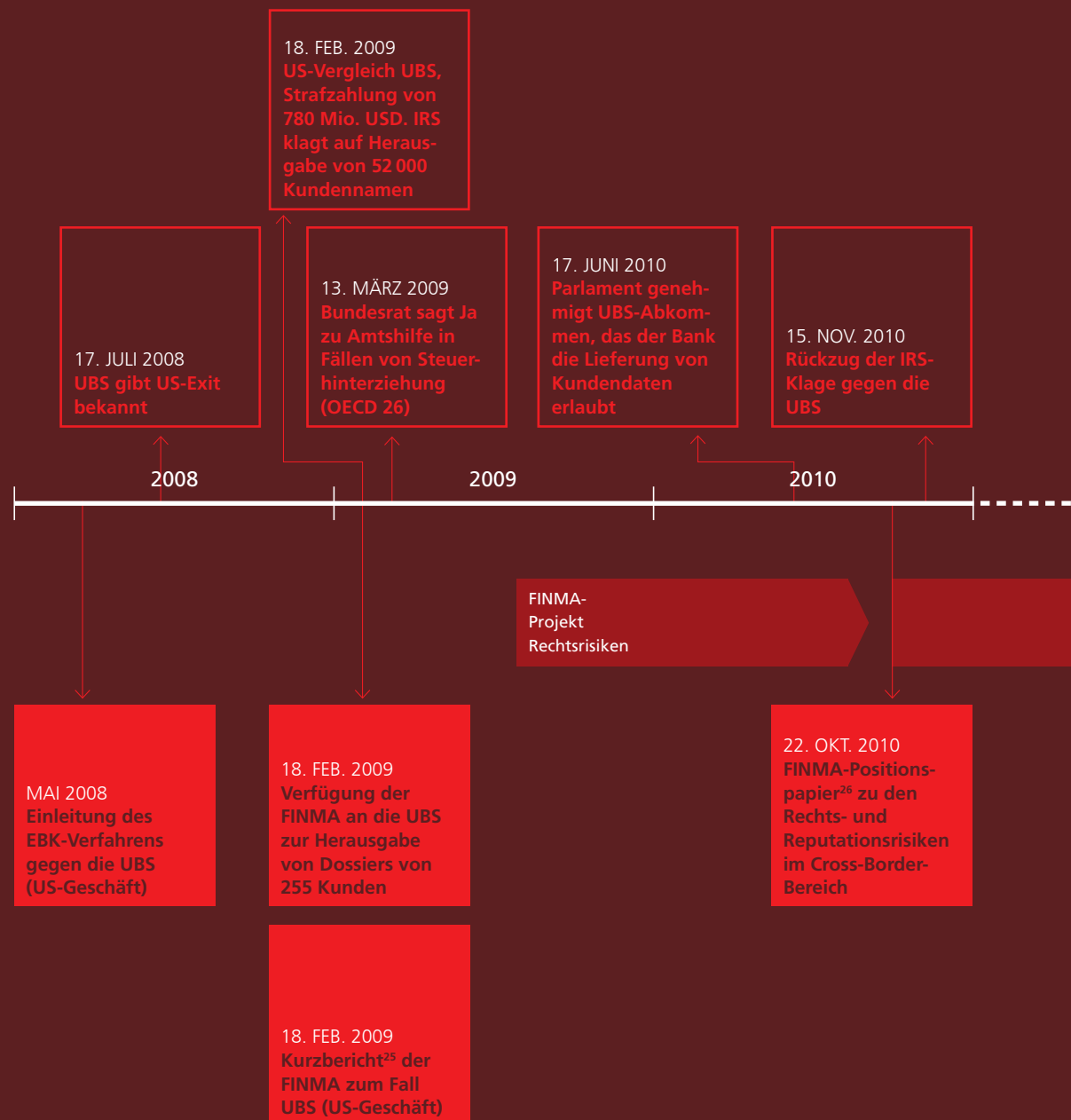
Das amerikanische Programm steht allen Schweizer Banken offen und läuft zeitlich gestaffelt ab. Eine Ausnahme bilden jene Banken, gegen die das DoJ bereits vorher strafrechtliche Ermittlungen eröffnet hat (Kategorie 1). Die Banken der Kategorie 2, die davon ausgehen müssen, dass sie möglicherweise

amerikanisches Recht verletzt haben, konnten bis spätestens 31. Dezember 2013 beim DoJ ein Non-Prosecution Agreement beantragen. Sie werden dem DoJ Informationen über ihre Beziehungen zu US-Kunden liefern müssen, jedoch keine Kundenamen. Die Institute der Kategorie 2 werden ausserdem eine Busse zahlen müssen, deren Höhe auf Basis des Gesamtwerts der nicht versteuerten amerikanischen Vermögenswerte sowie des Eröffnungsdatums der Konten festgelegt wird. Um der Verpflichtung zur Informationslieferung nachzukommen, können die Banken beim Bundesrat jeweils Einzelbewilligungen nach Art. 271 StGB beantragen. Die Banken, die der Ansicht sind, kein amerikanisches Steuerrecht verletzt zu haben (Kategorien 3 und 4), können zwischen dem 1. Juli 2014 und dem 31. Oktober 2014 beim DoJ einen Non-Target Letter beantragen.

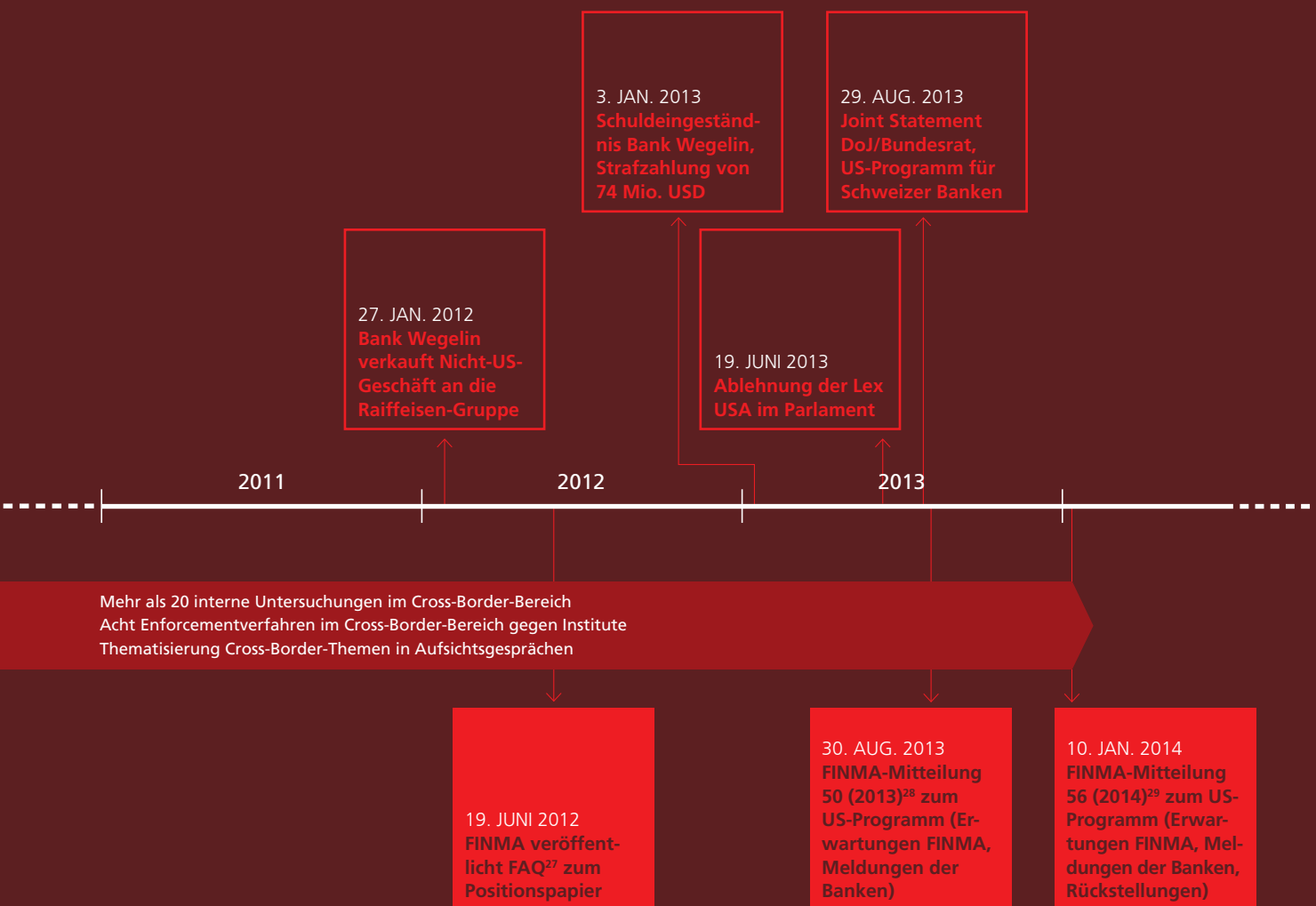
²³ Vgl. Glossar, S. 114.

²⁴ Vgl. Glossar, S. 114.

Auf einen Blick: Cross-Border-Problematik – Entwicklungen im Verhältnis zu den USA



Die Risiken im grenzüberschreitenden Finanzdienstleistungsgeschäft mit den USA haben sich seit 2008 materialisiert. Die FINMA hat die stark erhöhten Rechtsrisiken im US-Cross-Border-Geschäft seit dieser Zeit intensiv verfolgt. Ab 2010 führte die FINMA mehrere Untersuchungen und Verfahren im Cross-Border-Bereich durch. Mit dem Programm des U.S. Department of Justice (DoJ) gibt es seit August 2013 eine Möglichkeit für betroffene Banken, die Problematik auf einem geregelten Weg zu lösen.



²⁵ Vgl. Kurzbericht der FINMA «Untersuchung der EBK des grenzüberschreitenden Geschäfts der UBS AG mit Privatkunden in den USA» (<http://www.finma.ch/d/aktuell/Documents/kurzbericht-ubs-x-border-20090218-d.pdf>).

²⁶ Vgl. «Positionspapier der FINMA zu den Rechts- und Reputationsrisiken im grenzüberschreitenden Finanzdienstleistungsgeschäft» (http://www.finma.ch/d/finma/publikationen/Documents/positionspapier_rechtsrisiken_d.pdf).

²⁷ Vgl. FAQ «Rechts- und Reputationsrisiken im grenzüberschreitenden Finanzdienstleistungsgeschäft» (<http://www.finma.ch/d/faq/beaufichtigte/Seiten/faq-grenzueberschreitendes-geschaeft.aspx>).

²⁸ Vgl. FINMA-Mitteilung 50 (2013) «Das US-Programm zur Bereinigung des Steuerstreits der Schweizer Banken mit den Vereinigten Staaten» (<http://www.finma.ch/d/finma/publikationen/Lists/ListMitteilungen/Attachments/67/finma-mitteilung-50-2013-d.pdf>).

²⁹ Vgl. FINMA-Mitteilung 56 (2014) «Das US-Programm zur Bereinigung des Steuerstreits der Schweizer Banken mit den Vereinigten Staaten – Erwartungen der FINMA» (<http://www.finma.ch/d/finma/publikationen/Lists/ListMitteilungen/Attachments/73/finma-mitteilung-56-2014-d.pdf>).