

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>23.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Finanzstabilität</b>
Akteure	<b>Vereinigte Staaten von Amerika (USA), Vereinigtes Königreich</b>
Prozesstypen	<b>Keine Einschränkung</b>
Datum	<b>01.01.1990 - 01.01.2020</b>

# Impressum

## Herausgeber

Année Politique Suisse  
Institut für Politikwissenschaft  
Universität Bern  
Fabrikstrasse 8  
CH-3012 Bern  
[www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss)

## Beiträge von

Canetg, Fabio  
Dürrenmatt, Nico  
Hirter, Hans  
Schär, Suzanne

## Bevorzugte Zitierweise

Canetg, Fabio; Dürrenmatt, Nico; Hirter, Hans; Schär, Suzanne 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Finanzstabilität, Vereinigtes Königreich, Vereinigte Staaten von Amerika (USA), 1996 – 2015*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 23.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Wirtschaft</b>	1
Geld, Währung und Kredit	1
Banken	1

## Abkürzungsverzeichnis

<b>UNO</b>	Organisation der Vereinten Nationen
<b>WTO</b>	Welthandelsorganisation
<b>OECD</b>	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
<b>FINMA</b>	Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>FATCA</b>	Foreign Account Tax Compliance Act
<b>AIA</b>	Automatischer Informationsaustausch
<b>SGB</b>	Schweizerischer Gewerkschaftsbund

---

<b>ONU</b>	Organisation des Nations unies
<b>OMC</b>	Organisation mondiale du commerce
<b>OCDE</b>	Organisation de coopération et de développement économiques
<b>FINMA</b>	Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
<b>UE</b>	Union européenne
<b>FATCA</b>	Foreign Account Tax Compliance Act
<b>EAR</b>	Echange automatique de renseignements
<b>USS</b>	Union syndicale suisse

# Allgemeine Chronik

## Wirtschaft

### Geld, Währung und Kredit

#### Banken

**ANDERES**  
DATUM: 13.12.1996  
HANS HIRTER

Der **Nationalrat** verabschiedete den Bundesbeschluss in der Herbstsession ohne Gegenstimme. Von allen Fraktionen wurde die Notwendigkeit einer **lückenlosen Aufklärung der Vergangenheit** betont. Eine solche liege – namentlich nach den zum Teil sehr undifferenzierten Anschuldigungen aus den USA und Grossbritannien – sowohl im Interesse des Landes als auch der Banken und der übrigen Wirtschaft. Während Rechsteiner (SG) als Sprecher der SP-Fraktion den Druck aus dem Ausland vorbehaltlos begrüsste, machte der Sprecher der FDP (Suter, BE), darauf aufmerksam, dass dahinter auch ganz konkrete Wirtschaftsinteressen des New Yorker bzw. Londoner Finanzplatzes gegen die im Rahmen der Globalisierung verstärkte Konkurrenz aus der Schweiz stecken dürften. Diese Kontroverse tauchte auch in den Fraktionserklarungen vor der Schlussabstimmung noch einmal auf, als Rechsteiner diesen Beschluss als Startpunkt für eine Debatte über den aktuellen Finanzplatz Schweiz bezeichnete. Dieser Verweis der SP auf Gegenwartsprobleme wurde – mit Hinweis auf den Streit um die Vermögen des philippinischen Ex-Staatschefs Marcos und des zairischen Präsidenten Mobutu – übrigens auch in der Eintretensdebatte im Ständerat von Plattner (sp, BS) und den CVP-Vertretern Schmid (AI) und Frick (SZ) gemacht. Nationalrat Ziegler (sp, GE) reichte unmittelbar nach der Debatte eine Motion für die Aufhebung der staatlich sanktionierten Verschwiegenheitspflicht der Bankangestellten (sogenanntes Bankgeheimnis) ein.<sup>1</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 10.10.1997  
HANS HIRTER

Auf Einladung von Hevesi diskutierten anfangs Dezember in New York mehrere hundert Finanzbeamte von Kommunen und staatlichen Pensionskassen über Massnahmen gegen Schweizer Banken. Nicht zuletzt auf Anraten des Jüdischen Weltkongresses (WJC) empfahl Hevesi, alle **Boycottmassnahmen für drei Monate zu suspendieren**. Diese Aktionen hatten zwar für die Banken bisher nur geringe finanzielle Auswirkungen, wirkten sich aber imageschadigend aus. Die US-Behörden sicherten der Schweiz zu, abzuklären, ob sich diese Massnahmen regionaler Behörden mit den **Bestimmungen der WTO** über die nichtdiskriminierende Submission von öffentlichen Aufträgen vereinbaren lassen; auch das Bundesamt für Aussenwirtschaft unternahm diesbezügliche Abklärungen. Der Bundesrat selbst gab bekannt, dass er einstweilen nicht die WTO-Behörden anrufen, sondern bilateral bei der US-Regierung intervenieren werde. In seiner Antwort auf eine Interpellation Tschuppert (fdp, LU) lehnte er den als Gegenmassnahme vorgeschlagenen Verzicht auf Rustungskaufe in den USA ab.<sup>2</sup>

**GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE**  
DATUM: 15.12.1997  
HANS HIRTER

Am 8. Dezember gaben die beiden Grossbanken Schweizerischer Bankverein (SBV) und Schweizerische Bankgesellschaft (SBG) ihre Fusion zur **United Bank of Switzerland (UBS)** bekannt. Damit entstand das weltweit in bezug auf Eigenkapital grösste und in bezug auf Bilanzsumme zweitgrösste Finanzinstitut. Dieser Zusammenschluss wird 1998 noch von den Aktionarsversammlungen abgesegnet werden müssen und bedarf auch der Genehmigung durch die Wettbewerbsbehörden sowohl der Schweiz als auch der übrigen Hauptaktivitatsregionen der beiden Banken (EU und USA). Da diese Fusion die bereits vorher bei beiden Banken eingeleiteten Umstrukturierungen noch akzentuieren wird, wurde auch ein massiver Stellenabbau angekündigt. Nach den Plänen der Fusionspartner soll er – bei einer Beschäftigtenzahl von 58'000 (davon 38'000 in der Schweiz) – rund 13'000 (davon 7'000 in der Schweiz) betragen.

Die **Reaktionen** in der Öffentlichkeit waren denn auch zwiespältig. Einerseits wurden die Fusion und auch die Umstrukturierungen als richtige Schritte für die Erhaltung der Konkurrenzfähigkeit im globalisierten Finanzmarkt anerkannt, andererseits protestierten nicht nur die Gewerkschaften und die Linke gegen den geplanten Stellenabbau. Von der SP und dem SGB in mehreren Städten organisierte Protestkundgebungen vermochten allerdings insgesamt nur rund 1'000 Personen zu mobilisieren. Die SP meldete sich in der Dezembersession des Nationalrats während der Fragestunde mit neun Interventionen zu den sozialen Folgekosten der Entlassungen und zu den befürchteten Steuerausfällen zu Wort. Bundesrat Delamuraz appellierte an

die soziale Verantwortung der beiden Banken und gab im weiteren zu bedenken, dass rechtliche Vorbehalte nur unter wettbewerbsrechtlichen, nicht aber wirtschafts- oder sozialpolitischen Aspekten zulässig seien. In Basel-Stadt, wo der Bankverein bisher seinen Hauptsitz hatte, zeigte man sich besonders besorgt um die Steuerausfälle, die durch die Wahl Zürichs als alleinigen Hauptsitz für die neue UBS entstehen würden. Sowohl die Regierung von Basel-Stadt als auch Ständerat Rhinow (fdp, BL) – mit einer parlamentarischen Initiative – forderten die Abschaffung der rechtlichen Bestimmung, dass eine Aktiengesellschaft nur einen Hauptsitz haben kann. Mit dieser Revision könnte der Vorschlag der UBS realisiert werden, ihren Hauptsitz sowohl in Basel als auch in Zürich zu haben.<sup>3</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 09.06.1998  
HANS HIRTER

Die Fusion erweckte auch die Aufmerksamkeit der **Wettbewerbskommission**. Da die Gefahr bestehe, dass die neue Grossbank zumindest in einzelnen Geschäftsbereichen und Regionen eine marktbeherrschende Stellung einnehmen werde, ordnete sie eine Untersuchung an. Anfangs Mai bewilligte sie den Zusammenschluss, machte ihre Zustimmung allerdings von einigen Bedingungen abhängig. Da die neue UBS in einigen Regionen der Schweiz mit einem Marktanteil von über 40 Prozent im Firmenkundengeschäft eine marktbeherrschende Position innehatte, müsse sie dort insgesamt 25 Bankstellen verkaufen. Zudem müsse sie versuchen, die früher übernommenen Institute Solothurner Bank (ehemalige Kantonalbank) und Banca della Svizzera Italiana wieder abzustossen. Im Juni gaben schliesslich auch die Bankaufsichtsbehörden des wichtigsten Finanzplatzes New York und der USA ihre Zustimmung zur Fusion. Der Entscheid des ersten Gremiums war von einigen Druckversuchen amerikanischer und jüdischer Stellen begleitet gewesen, welche ihn von einem Einverständnis der Banken mit einer Globallösung bezüglich jüdischer Geldforderungen im Zusammenhang mit dem 2. Weltkrieg hatten abhängig machen wollen.<sup>4</sup>

**MOTION**  
DATUM: 20.03.2009  
HANS HIRTER

In der Frühjahrssession, also kurz nach der Bekanntgabe der neuen Strategie des Bundesrates, führten beide Parlamentskammern **grosse Debatten über die Zukunft des Finanzplatzes Schweiz** und dabei insbesondere über das vom Ausland immer stärker attackierte Bankgeheimnis bei Steuerhinterziehung durch. Der Nationalrat, wo die Diskussion besonders emotional geführt wurde, behandelte eine Reihe von Motionen, Postulaten und Interpellationen zu diesem Thema. Die Linke wiederholte in der Diskussion ihre seit Jahrzehnten vertretene Position, dass sich die Schweiz mit ihrem Festhalten am gegenwärtig praktizierten Bankgeheimnis (keine Rechtshilfe bei Steuerhinterziehung) international isoliere und damit auch dem Wirtschaftsstandort Schweiz schade. Die FDP und die CVP verteidigten die Politik des Bundesrates. Die SVP kritisierte diese Haltung des Bundesrates als Kapitulation in einem Wirtschaftskrieg. Sie forderte die Verankerung des Bankgeheimnisses in der Bundesverfassung und lehnte die Amtshilfe bei Steuerhinterziehung ab. Zudem verlangte sie von der Regierung einen Gegenangriff auf Grossbritannien und die USA, welche Steuerhinterziehern ebenfalls Schlupflöcher anbieten würden.

Im Anschluss an diese Auseinandersetzung lehnte der Nationalrat mehrere Motionen und Postulate der SP-Fraktion ab. Darunter befand sich auch die Forderung, im Inland Steuerhinterziehung strafrechtlich zu verfolgen, den Personalbestand der Steuerverwaltung aufzustocken und in den Ausschüssen der UNO und der OECD zu Fragen der Steuerhinterziehung und Steuervereinheitlichung mitzuarbeiten. Keinen Erfolg hatte auch eine Motion der SVP-Fraktion, welche verlangte, dass keine Doppelbesteuerungsabkommen gemäss OECD-Standard mit Nicht-OECD-Staaten abgeschlossen werden. Der Rat überwies einzig eine auch vom Bundesrat empfohlene Motion Fässler (sp, SG) für die **Einsetzung einer Task-Force**, welche sich mit den Problemen im Zusammenhang mit den Auseinandersetzungen zwischen der USA und der schweizerischen Grossbank UBS befasst.<sup>5</sup>

**INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN**  
DATUM: 04.06.2009  
HANS HIRTER

Die schweizerische **Grossbank UBS** war 2007 in den USA unter besonderen Druck geraten. Eine Untersuchung der US-Behörden wegen Beihilfe der Bank zu Steuerbetrug ging 2009 weiter. Im Februar verlangten die mit der langen Dauer des schweizerischen Rechtshilfeverfahrens unzufriedenen Amerikaner die Herausgabe von Informationen über 250 Bankkundendossiers und drohten bei einer Weigerung die Verhängung einer riesigen Busse gegen die UBS, welche sie wohl in den Konkurs getrieben hätte. Die Finma befahl daraufhin der UBS die Übermittlung dieser Informationen und berief sich

dabei auf einen Notstandsartikel im Bankengesetz. Der Bundesrat verteidigte diese Aktion der Finma und wies darauf hin, dass die von der UBS in den USA begangenen Handlungen auch in der Schweiz strafbar seien. Unmittelbar nach der Übermittlung dieser Daten verlangten US-Steuerbehörden via eine privatrechtliche Gerichtsklage in Miami Auskünfte über die Inhaber von weiteren 52 000 Konten. Mit Unterstützung des Bundesrates verweigerte die UBS diese schweizerischen Gesetzen und auch dem DBA mit den USA widersprechende Herausgabe von Daten ohne konkrete Verdachtsmomente gegenüber den Kontoinhabern.

#### INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 12.08.2009  
HANS HIRTER

Ab Juli verhandelte die schweizerische Regierung dann auch direkt mit der US-Exekutive. Anfangs August zeichnete sich eine aussergerichtliche Lösung ab, die am 12. August konkret wurde: Die Schweiz schloss mit den USA einen **Staatsvertrag** ab. Darin ist festgehalten, dass die Eidgenössische Steuerverwaltung bei 4450 UBS-Konten von US-Bürgern entscheiden muss, ob Amtshilfe wegen Verdachts auf Steuerbetrug oder schwere Steuerhinterziehung gewährt wird. Diese Entscheide müssen innerhalb von einem Jahr getroffen werden. Als Gegenleistung zogen die US-Behörden ihre Zivilklage gegen die UBS zurück. National- und Ständerat bewilligten in der Herbstsession die Schaffung von zusätzlichen, zeitlich befristeten Richterstellen beim Bundesverwaltungsgericht zur Bewältigung von allfälligen Rekursen von UBS-Kunden.<sup>6</sup>

#### INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 03.06.2010  
SUZANNE SCHÄR

Das Parlament befasste sich im Juni mit dem Geschäft. Die **kleine Kammer** sah sich als Erstrat vor das Dilemma gestellt, bei einer Annahme des Vertrags die Verletzung des Bankgeheimnisses und damit schweizerischen Rechts zu akzeptieren, bei einer Ablehnung aber eine völkerrechtlich verbindliche Vereinbarung zu missachten. Da im Fall einer Ablehnung politische, rechtliche und wirtschaftliche Retorsionsmassnahmen zu befürchten waren, votierte die Ratsmehrheit mit wenig Begeisterung und im Sinn einer Güterabwägung für eine Annahme des Vertrags. Zwei Vorbehalte gegenüber dem Abkommen gelangten als Minderheitsanträge zur Debatte. Sowohl der von einzelnen CVP-, SVP-, SP-, SVP-, und GPS-Ständeräten gestützte Antrag eines Rückwirkungsverbots als auch die Forderung der SP, den Vertrag dem fakultativen Referendum zu unterstellen, wurden mit 32 zu 10 bzw. 27 zu 13 Stimmen abgelehnt. In der Schlussabstimmung wurde die unveränderte Bundesratsvorlage nach fünfständiger Debatte und gegen den Willen der Ratslinken mit 31 zu 12 Stimmen akzeptiert.<sup>7</sup>

#### GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE

DATUM: 06.09.2011  
FABIO CANETG

Der Staatsvertrag in Sachen DBA/UBS regelte zwar nur den Einzelfall UBS, sah aber im Sinne eines Präzedenzfalls Verhandlungen über ein ähnliches Abkommen vor, sollte eine weitere Unternehmung in vergleichbarem Ausmass („gleiches Handlungsmuster unter gleichen Umständen“) US-Recht gebrochen haben wie die UBS. Ein solches Abkommen hätte bei entsprechendem Abschluss ebenfalls rückwirkende Datenlieferung im Zusammenhang mit fortgesetzter, schwerer Steuerhinterziehung ausgelöst. Die USA nutzten diese Präzedenzwirkung um im Berichtsjahr **Druck auf die ebenfalls systemrelevante Credit Suisse (CS)** aufzubauen. Die US-Behörden beschuldigten die Bank, ähnlich wie die UBS gehandelt zu haben und forderten sie dazu auf, ebenfalls rückwirkend, Kundendaten zu liefern. Weil im Bundesbeschluss vom September 2010 betreffend rückwirkende Datenlieferungsoption nur der Einzelfall UBS erfasst war, hätte eine entsprechende Anwendung des genannten Passus erneut via Staatsvertrag und Absegnung durch das Parlament erfolgen müssen. Dies löste unter allen grossen Parteien starken Widerstand aus, wenngleich anerkannt wurde, dass eine US-Strafklage gegen die CS ebenfalls existenzbedrohendes Ausmass annehmen würde. Der Bundesrat schloss einen neuerlichen Staatsvertrag mit rückwirkender Amtshilfe dezidiert aus, weil er das Verhalten der CS als ungleich weniger gravierend einstufte als jenes der UBS. Dabei äusserte er rechtsstaatliche Bedenken bezüglich der Rückwirkung. Genannter Passus konnte nur bis zur Erfüllung des UBS-Staatsvertrags angewendet werden, was zum Zeitpunkt der US-Drohungen schon fast vollständig der Fall war (vollständig spätestens ab September 2011). Weil der Bundesrat eine erneute Anwendung von Notrecht kategorisch ausschloss, schien es jedoch ungeachtet der Vorgeschichte möglich, dass die Schweiz erneut den Weg via Staatsvertrag nehmen musste, wenn entsprechender Druck aus den USA im Falle der CS stark und glaubwürdig ansteigen würde.<sup>8</sup>

**MOTION**DATUM: 21.09.2011  
FABIO CANETG

Eine Motion Bischof (cvp, SO) beschäftigte sich mit den **Doppelbesteuerungsabkommen der Schweiz mit dem Vereinigten Königreich (UK) und den USA**. Sie verlangte, dass alle Vertragspartner in Sachen Bankkundengeheimnis ähnliche Regelungen vorsehen müssten. Ivo Bischof erwähnte rechtliche Möglichkeiten in Grossbritannien und den USA, die verhinderten, die wirtschaftlich Berechtigten eines Vermögenswerts offenzulegen. Der Bundesrat wurde beauftragt, eine entsprechende Gesetzesänderung für die Schweiz vorzuschlagen, die eine solche Möglichkeit ebenfalls einschliesse. So sollte ein kompetitiver Rechtsrahmen für den Schweizer Finanzplatz geschaffen werden. Bischof sah ein, dass die Lösungen im Vereinigten Königreich und den USA unbefriedigend seien, ging aber offensichtlich davon aus, dass die ausländischen Regelungen in den Verhandlungen nicht zur Disposition stehen würden. Trotz Einwand des Bundesrats, dass die Motion seinen Handlungsspielraum in den Verhandlungen um die Doppelbesteuerungsabkommen einschränke, wurde sie im Nationalrat (Erstrat) mit 81 zu 75 und im Ständerat (Zweitrat) mit 21 zu 12 angenommen. Zusätzlich zur CVP unterstützte allein die SVP die Motion, während die übrigen Parteien den Vorstoss ablehnten.<sup>9</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**DATUM: 13.12.2011  
FABIO CANETG

Die **Verhandlungen mit den USA zu Beilegung des Steuerstreits** entwickelten sich im Sommer 2011 dahingehend, dass ein Vergleich immer wahrscheinlicher wurde. Kurz bevor der Ständerat als Erstrat die Anpassung der bestehenden DBA an die zukünftig zu erwartenden OECD-Standards (Zulassung von Gruppenanfragen) beriet, berichtete Staatssekretär Michael Ambühl (Chefunterhändler mit den USA), dass die Vereinigten Staaten zu einer Globallösung bereit wären. Dazu forderten die USA die Übernahme der künftigen OECD-Standards im neuen US-Doppelbesteuerungsabkommen per September 2009 sowie die Lieferung von anonymisierten statistischen Daten zu US-Kundenbeziehungen von zehn Schweizer Banken (Mindestguthaben USD 50 000; Zeitraum 2002 bis 2010). Diese Datenlieferung, die nach gängiger Lesart keinen Bruch mit dem Bankgeheimnis darstellte, wurde im September 2011 teilweise direkt durch die Banken, in Absprache mit dem zuständigen Staatssekretariat für internationale Finanzfragen getätigt. Weiter sollte der gesamte Finanzplatz eine Busse im Umfang von ungefähr CHF 2 Mia. bezahlen. Im Gegenzug versicherten die USA, auf Straf- und Zivilklagen gegen Schweizer Banken verzichten zu wollen. Der Vergleich scheiterte vorerst am Widerstand des Ständerats: Politiker der SVP, CVP und FDP monierten, dass der Umfang der Gruppenanfragen zu wenig genau umrissen und daher die seriöse Prüfung der Vorlage nicht möglich sei. Das Geschäft wurde vertagt. In der Wintersession 2011 verhalten die Mitteparteien, ideell unterstützt durch die Bankiervereinigung, der Vorlage im Ständerat zum Durchbruch. Lediglich die SVP wehrte sich gegen die vorzeitige Übernahme der künftigen OECD-Standards im neuen DBA mit den USA mit Hinweis auf den Bruch des Bankgeheimnisses. Die Ergänzung der bestehenden Doppelbesteuerungsabkommen mit den künftigen OECD-Standards wird 2012 vom Nationalrat behandelt werden.<sup>10</sup>

**GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE**DATUM: 20.12.2011  
FABIO CANETG

Die USA verschärften ab Dezember 2011 den **Druck auf den Schweizer Finanzplatz** erneut. Sie forderten zusätzlich zu den bereits erhaltenen anonymisierten statistischen Angaben zu US-Kundenbeziehungen in der Schweiz unter anderem Informationen bezüglich Korrespondenz mit und über die US-Kunden und die Bezahlung einer Busse in der Grössenordnung von nun CHF 3 Mia. (Summe für den gesamten Finanzplatz). Abkommen dieser Form wurden elf Schweizer Banken individuell unterbreitet, womit sich die Krise von einer Globallösung (Vergangenheitsbewältigung für den gesamten Finanzplatz) wegbewegte. Die Erfüllung der Bedingungen hätte für das einzelne Institut Klagefreiheit bedeutet, nicht aber für den gesamten Finanzplatz.<sup>11</sup>

**MOTION**DATUM: 21.12.2011  
FABIO CANETG

Im Zusammenhang mit den US-Regulierungen des **Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA)**, welche ab 1.1.13 schrittweise in Kraft treten, forderte eine Motion Briner (fdp, SH) die nötigen Anpassungen schweizerischen Rechts, die Souveränitätskonflikte mit den USA verhindern helfen sollten. Er argumentierte, dass sowohl das Bankengesetz als auch das Strafgesetzbuch angepasst werden müssten, weil Fatca extraterritoriale Wirkung hätte. Diese entfalte sich durch die weitreichenden Informationspflichten, die auf die in den USA tätigen Finanzintermediäre zukämen. Diese Informationspflichten würden den heute gültigen Regeln des Strafgesetzbuchs und des Bankengesetzes widersprechen, wie sie von Schweizer Finanzinstituten eingehalten werden müssen. Die nötigen Anpassungen sollten derart ausgestaltet werden, dass die Schweiz gegenüber dem Ausland nicht benachteiligt werde. Dazu sollte der Bundesrat auch Verhandlungen

mit den USA führen. Der Bundesrat begrüßte die Motion. Sie wurde in beiden Räten stillschweigend angenommen.<sup>12</sup>

**GERICHTSVERFAHREN**  
DATUM: 31.12.2011  
FABIO CANETG

Im Februar 2009 hatte die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (Finma) unter Anwendung von Notrecht (Schutzverfügung nach Art. 25 und 26 Bankengesetz) eine Lieferung von 255 Kundendaten durch die UBS an die USA angeordnet. Damit sollte eine mögliche existenzbedrohende US-Strafklage gegen die UBS verhindert werden. Dieses Vorgehen wurde 2011 vom Bundesgericht gestützt, womit das erstinstanzliche Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom Januar 2010 hinfällig wurde. Im Nachgang der durch die Finma angeordneten Datenlieferung und unter dem starken Druck der USA (Zivilklage gegen die UBS) war der Bundesrat bereit, in einem **Protokoll zum Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) mit den USA** die ungenaue Rechtslage des DBA zu präzisieren (September 2009). Danach sollte Amtshilfe (rückwirkend) auch bei fortgesetzter, schwerer Steuerhinterziehung möglich sein. Im konkreten Fall führte die Präzisierung zur Prüfung von Datenlieferungen von 4'450 UBS-Kunden, welche seit dem Jahr 2000 der fortgesetzten, schweren Steuerhinterziehung verdächtigt wurden. Das Bundesverwaltungsgericht hatte im Jahr 2010 eine Beschwerde gegen diesen Teil der neuen Regelung gutgeheissen. Es stellte fest, dass die rückwirkend geltende Auslegung der DBA-Regelung im Protokoll zum DBA einer Rechtsgrundlage entbehrte. Das Parlament hatte im September 2010 das mittlerweile als Staatsvertrag behandelte, völkerrechtlich geschlossene und bindende Protokoll zum DBA in Form eines einfachen Bundesbeschlusses widerwillig gutgeheissen. Dadurch wurde die Datenlieferung im Zusammenhang mit den 4'450 UBS-Kunden und deren Steuerhinterziehung ab 2000 legalisiert. Die allgemeine, nicht rückwirkende Anpassung des DBA (Amtshilfe bei Steuerhinterziehung) bedurfte keiner Zustimmung durch das Parlament und kann durch die Vertragsstaaten USA und Schweiz ratifiziert und per September 2009 in Kraft gesetzt werden, was allerdings bis Ende 2011 durch keine der Parteien erfolgte.<sup>13</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 15.06.2012  
FABIO CANETG

Zwei weitere, dem mit Deutschland gescheiterten Abkommen sehr ähnliche **Abgeltungssteuerabkommen mit dem Vereinigten Königreich und Österreich** nahmen die Räte in der Sommersession ebenfalls an und setzten sie per Anfang 2013 in Kraft. Zwar ergriffen die Aktion für eine unabhängige und neutrale Schweiz (Auns), die Juso und die Junge SVP gegen alle drei Steuerabkommen das Referendum. Allerdings brachten diese Organisationen die Anzahl benötigter Unterschriften knapp nicht zusammen, was im Nachgang für einige Diskussionen sorgte.<sup>14</sup>

**GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE**  
DATUM: 03.12.2012  
FABIO CANETG

Die absehbare Einführung der US-Regulierungen des Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA) beschäftigte im Berichtsjahr weniger das Parlament als vielmehr die Schweizer Diplomatie. In seiner ursprünglichen Form sah FATCA für alle potenziell in den USA steuerpflichtigen Kunden eine Datenmeldung an die US-Steuerbehörde (IRS) durch die betreuenden Finanzintermediäre vor. Im Falle einer Nicht-Zustimmung zur Datenmeldung durch einen betroffenen Kunden sollten alle US-Zahlungen an diesen sogenannten „unkooperativen“ Kunden mit einer Quellsteuer von 30% belegt werden. Zusätzlich waren in diesem Fall die Einfrierung der betroffenen Kundengelder und die anschliessende Saldierung der entsprechenden Konti vorgesehen. Von der Meldepflicht ausgenommen werden sollten unter anderem Lokalbanken, deren Kunden zu mindestens 98% aus dem Inland stammten. Diese Institute wurden a priori als FATCA-konform angesehen. International stiess FATCA wegen seiner extraterritorialen Wirkung auf Kritik, vor allem weil die Regelung häufig im Konflikt mit den lokalen Rechtsordnungen stand. Zusätzlich bemängelten Finanzverbände die unverhältnismässig hohen Kosten der Umsetzung. Für die Schweiz war besonders stossend, dass kaum eine Lokalbank mindestens 98% Schweizer Kundenbeziehungen unterhielt, weil viele Banken Kunden im grenznahen Ausland betreuten. Derweil wurden den EU-Finanzinstituten die Bürger sämtlicher Mitgliedsstaaten als inländische Kunden angerechnet. Das bilaterale Abkommen zwischen der Schweiz und den USA, das Ende 2012 paraphiert wurde, sah für den Schweizer Finanzplatz verschiedene **Erleichterungen bei der Umsetzung von FATCA** vor. Unter anderem wurde die Meldungspflicht von potenziell in den USA steuerpflichtigen Personen auf 1.1.14 verschoben. Zusätzlich wurden Sozialversicherungen, Pensionskassen sowie Sach- und Schadenversicherungen von FATCA ausgenommen. Lokalbanken, deren Kunden zu mindestens 98% aus der Schweiz oder der EU stammten, wurden ebenfalls als a priori FATCA-konform angesehen, was einer faktische Ausnahme von der Meldepflicht entsprach und den befürchteten Wettbewerbsnachteil gegenüber Finanzintermediären

aus dem EU-Raum abwendete. Im Gegenzug wurde den Schweizer Lokalbanken verboten, US-Kundengelder abzulehnen. Die wichtigste Regelung betraf jedoch die Datenlieferung an die USA, weil diese nach ursprünglichem Abkommen im Konflikt mit dem schweizerischen Bankkundengeheimnis gestanden hätte. Der Vertrag sah vor, dass Schweizer Finanzintermediäre direkt Kundeninformationen in die USA übermitteln sollten, falls der Kunde der Datenlieferung zustimmte. Andernfalls war, im Gegensatz zur erlassenen FATCA-Regelung, weder ein Quellsteuerabzug auf US-Wertschriften noch die Schliessung der betroffenen Kundenkonti vorgesehen. Allerdings verpflichteten sich die Finanzdienstleister in diesem Fall dazu, aggregierte Informationen zu den unkooperativen Kunden an die USA zu übermitteln, worauf diese ein Amtshilfegesuch an die Schweizer Behörden stellen konnten (Gruppenanfrage mit spezifischen Verhaltensmuster, in diesem Falle die Nicht-Zustimmung zur Offenlegung der Konti). Die Schweizer Behörden konnten darauf die Herausgabe der Kundeninformationen verfügen. Bundesrätin Widmer-Schlumpf anerkannte, dass die gefundene Lösung zwar formell keinem automatischen Informationsaustausch entsprach, faktisch diesem aber sehr nahe kam. Für die internationale Verhandlungsposition bezüglich des von der Schweiz gegenüber dem automatischen Informationsaustausch bevorzugten Abgeltungssteuerkonzepts war es offensichtlich wichtig, formell keinem automatischen Informationsaustausch zuzustimmen. Dies scheint mit ein Grund zu sein, weshalb die Schweiz auf Reziprozität verzichtete, also von den USA keine Datenlieferungen zu in der Schweiz steuerpflichtigen Personen erhalten wollte. Mit dem FATCA-Vertrag setzen sich die eidgenössischen Räte ab 2013 auseinander.<sup>15</sup>

#### MOTION

DATUM: 31.12.2012  
FABIO CANETG

Eine 2011 von beiden Räten überwiesene Motion Bischof, die vom Bundesrat gefordert hatte, die **Diskriminierung des Schweizer Finanzplatzes** gegenüber Vertragspartnern von Doppelbesteuerungsabkommen (DBA), namentlich den USA, bezüglich Bankgeheimnis zu bekämpfen, wurde 2012 vom Bundesrat zur Abschreibung empfohlen. Er sah keinen Anlass zu gesetzgeberischen Massnahmen. National- und Ständerat lehnten den Abschreibungsantrag jedoch ab, weshalb das Begehren am Jahresende nach wie vor beim Bundesrat pendent war.<sup>16</sup>

#### BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 29.05.2013  
FABIO CANETG

Im US-Steuerstreit wurden 2013 grosse Fortschritte erzielt. Bereits ab April berichteten Medien über eine sich anbahnende Übereinkunft mit den USA. Nachdem jahrelang keine Bewegung in Richtung Lösung des Steuerstreits gekommen war, ging es ab Frühjahr 2013 Schlag auf Schlag. Ende Mai einigten sich der Bundesrat und die Spitzen der Bundesratsparteien darauf, in der Junisession ein **Rahmengesetz zu einem Abkommen mit den USA** im Eilverfahren zu behandeln, obwohl der Inhalt des Abkommens zum Zeitpunkt dieser Abmachung noch nicht definitiv ausgehandelt war.<sup>17</sup>

#### BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 31.05.2013  
FABIO CANETG

Im Gegensatz zur ursprünglich angepeilten Globallösung war das offerierte **US-Programm zur Vergangenheitsbewältigung** für die Banken freiwillig; die Bedingungen wurden aber alleine von den USA gestellt. Mit dem Bundesgesetz sollte lediglich der gesetzliche Rahmen für die Banken geschaffen werden, um den Forderungen der Amerikaner entsprechen zu können. Das Bundesgesetz und das US-Programm konnten deshalb, auch im Falle einer Annahme, nicht als abschliessende Lösung des Steuerstreits bezeichnet werden, weil eine mögliche Nicht-Teilnahme einzelner Banken am US-Programm das Potenzial für erneute Eskalation (Androhung einer Strafklage, etc.) bargen.

#### INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 08.10.2014  
FABIO CANETG

Bereits seit Ende 2013 waren im Zusammenhang mit den Entwicklungen in Richtung Automatischer Informationsaustausch (AIA) Gespräche mit der EU geführt worden. Diese fanden im Rahmen der Verhandlungen zur Revision der EU-Richtlinie zur Zinsbesteuerung statt, in welcher die EU explizit die „internationalen Entwicklungen“ berücksichtigen wollte. Die Revision sah vor, bestehende Steuerschlupflöcher in der Zinsbesteuerungsrichtlinie zu stopfen. Neu sollten beispielsweise auch Zinserträge von Stiftungen und Trusts dem Regelwerk unterstehen. EU-intern wurde die Revision im März 2014 verabschiedet; dies nachdem Österreich und Luxemburg entsprechende Änderungen jahrelang blockiert hatten. Weil die Revision ebenfalls vorsah, das EU-Recht an die neuen globalen Standards (sprich: AIA) anzupassen, sobald diese vorlagen, kam die Änderung einer EU-internen Übernahme des AIA gleich. Die Drittstaaten

Liechtenstein, Monaco, Andorra, San Marino und die Schweiz wurden mit der Verabschiedung der EU-internen Revision diplomatisch unter Druck gesetzt, den AIA ebenfalls zu übernehmen. Würden die Drittstaaten „kein[en] genügende[n] Fortschritt [erzielen]“, wollte die Kommission „mögliche Optionen erkunden, um die Befolgung des neuen Standards sicherzustellen“. Weil die angepassten Regelungen betreffend Zinsbesteuerung erst per 2017 in Kraft treten sollten und sich Österreich und Luxemburg dagegen wehrten, zwei Systemwechsel innert kürzester Zeit vorzunehmen, war die Revision der Zinsbesteuerungsregelungen aus praktischer Sicht Makulatur. Konsequenterweise stoppten die EU und die Schweiz die entsprechenden Verhandlungen im Mai 2014. Der Bundesrat verabschiedete im Herbst 2014, nach Konsultation des Parlaments und der Kantone, ein **Verhandlungsmandat zur Einführung eines AIA mit „Partnerstaaten“**. Dazu gehörten neben den USA (Wechsel zum Modell 1 mit Reziprozität in FATCA) und anderen Ländern auch die EU. Entsprechende Gespräche waren bis zum Jahresende noch nicht abgeschlossen, mitunter weil die gesetzliche Grundlage zur Einführung eines AIA in der Schweiz noch nicht geschaffen war. Am Jahresende schien es eher unwahrscheinlich, dass die Verhandlungen betreffend AIA mit den Fragen zum Marktzugang und zur Vergangenheitsbewältigung verknüpft werden konnten. Eine solche Strategie hatte die Expertengruppe Brunetti I 2013 vorgeschlagen. Bereits im Februar 2014 stellte Bundesrätin Widmer-Schlumpf jedoch fest, dass die Zeit knapper geworden sei, Lösungen für die Fragen des Marktzugangs und der Vergangenheitsbewältigung gleichzeitig mit den Verhandlungen zum AIA zu finden, weil der internationale Standard zum AIA schneller komme als erwartet.<sup>18</sup>

**ANDERES**  
DATUM: 05.12.2014  
FABIO CANETG

Im Dezember 2014 präsentierte die Expertengruppe „Brunetti II“ ihren **Schlussbericht zur Weiterentwicklung der Finanzmarktstrategie**. In Sachen Aussenbeziehungen regte die Gruppe Sondierungsgespräche mit der EU betreffend Machbarkeit eines Finanzdienstleistungsabkommens an. Gleichzeitig sollte die Frage des Marktzugangs für Schweizer Finanzinstitute erörtert werden. Entsprechende Empfehlungen sprachen die Expertinnen und Experten schon im Frühjahr 2014 aus. Nach Medienberichten beantragten Eveline Widmer-Schlumpf und Didier Burkhalter dem Gesamtbundesrat aber erst im Dezember, Sondierungsgespräche mit der EU in Sachen Finanzdienstleistungsabkommen zu suchen. Ein weiterer Fokus des Schlussberichts lag auf der steuerlichen Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Finanzplatzes. Konkret empfahl die Gruppe die Umstellung der Verrechnungssteuer auf das Zahlstellenprinzip. Eine entsprechende Vorlage schickte die Landesregierung ebenfalls im Dezember 2014 in die Vernehmlassung. Zu guter Letzt äusserte sich der Bericht auch zur Finanzstabilität. Im Speziellen regten die Expertinnen und Experten eine Überprüfung der Systemobergrenze in der Einlagesicherung für Bankeinlagen an. Ebenfalls prüfenswert erachtete das Gremium eine Vorfinanzierung der Einlagesicherung. Am meisten Aufsehen erregten jedoch die Empfehlungen im Zusammenhang mit den Kapitalanforderungen für (Gross-)Banken. Die Schweiz solle gemäss Schlussbericht zu den Ländern mit „international führenden“ Eigenkapitalerfordernissen gehören. Mehrheitlich wurde diese Empfehlung als Aufforderung zur Verschärfung der (ungewichteten) Eigenkapitalerfordernisse interpretiert, kannten doch andere wichtige Finanzplätze (beispielsweise die USA und das Vereinigte Königreich) strengere Eigenkapitalanforderungen. Gleichzeitig mit der Kenntnisnahme des Schlussberichts der Expertengruppe entschied der Bundesrat, einen „Beirat Zukunft Finanzplatz“ einzusetzen. Dieser sollte erneut durch Professor Aymo Brunetti präsiert werden und losgelöst vom Tagesgeschäft mit allen massgeblichen Akteuren der Finanzbranche Fragen zur Finanzmarktstrategie erörtern und dem Bundesrat gegebenenfalls Empfehlungen unterbreiten.<sup>19</sup>

**BERICHT**  
DATUM: 12.08.2015  
NICO DÜRRENMATT

Im Sommer 2015 veröffentlichte der Bundesrat einen Bericht, zu dessen Verfassen er durch ein 2013 angenommenes Postulat Recordon (gp, VD) aufgefordert worden war und mit welchem er die **Abhängigkeit der Schweiz vom amerikanischen Finanzsystem** zu untersuchen hatte. Der Bericht hielt fest, dass die relative Bedeutung des US-Dollars, verglichen mit anderen Ländern, in der Schweiz eher gering ausfällt, weil hierzulande der Euro eine starke Stellung einnimmt. Das daraus resultierende duale Währungssystem führt demzufolge zu einer geringeren Abhängigkeit vom US-Dollar. Nichtsdestotrotz befindet sich die Schweiz gemäss Bericht in einer Abhängigkeitssituation, weil hier ansässige Akteure für die Abwicklung sämtlicher Dollargeschäfte und -zahlungen auf den Zugang zum amerikanischen Finanzsystem angewiesen sind. Insofern stelle die Gefahr, diesen Zugang zu verlieren, in diesem

Zusammenhang das grösste Risiko für die Schweiz dar. Vollständig lösen liesse sich dieses Dilemma nur durch einen Verzicht auf Geschäfte in US-Dollar, was jedoch für eine offene Volkswirtschaft wie die Schweiz nicht in Frage kommen dürfte. Zur Verminderung der Gefahr, den Zugang zum amerikanischen Finanzsystem zu verlieren, appellierte der Bericht an die schweizerischen Bankinstitute, die amerikanischen Rechtsnormen konsequent zu beachten und einzuhalten.<sup>20</sup>

- 
- 1) AB NR, 1996, S. 1653 ff.; AB NR, 1996, S. 2484 f.; AB SR, 1996, S. 909; AB SR, 1996, S. 912 f.; Presse vom 1.10.96.; Verhand. B.vers, 1996, IV, Teil II, S. 67
  - 2) AB NR, 1997, S. 2261; AB NR, 1997, S. 2497 f.; NZZ, 19.10.97, 6.12.97; SGT, 5.11.97; SHZ, 23.10.97.; Presse vom 9.12.97.
  - 3) AB NR, 1997, S. 2620 ff.; BaZ, 19.12.97.; Presse vom 8.–13.12. und 24.12.97; Verhandl. B.vers, 1998, Teil I, S. 58
  - 4) Presse vom 6.5. und 5.6.98.; TA, 3.2.98; NZZ, 11.4., 4.6. und 9.6.98.
  - 5) AB NR, 2009, S. 436 ff. (Motion Fässler: S. 463); AB SR, 2009, S. 207 ff.
  - 6) LT und NZZ, 19.2.09; Presse vom 20.2.09. SGT, 2.5.09; NZZ, 4.6.09. Presse vom Juli 2009; So-NZZ, 2.8.09; Presse vom 3.8., 13.8. und 20.8.09.
  - 7) AB SR, 2010, S. 456 ff.; BBl, 2010, S. 2907; BBl, 2010, S. 2965; Presse vom 23.1. bis 28.1., 25.2., 3.6., 4.6. und 10.6.10
  - 8) Meinungen der Parteien: TA, 26.2.11. Rechtslage: NZZ, 1.3., 1.7. und 24.8.11. Erfüllung UBS-Staatsvertrag: TA, 26.2.11.; NZZ, 7.9.11.
  - 9) AB NR, 2011, S. 205 f.; AB SR, 2011, S. 864 f.
  - 10) BBl, 2011, S. 3749 ff. und 6663 ff.; AB SR, 2011, S. 865 ff. und 1146 ff.; Statistische Angaben: NZZ, 8.9.11; TA, 10.9.11. Globallösung: TA und NZZ, 17.9.11. Herbstsession Ständerat: TA, 21.9. und 22.9.11.
  - 11) TA, 19.12. und 21.12.11.
  - 12) AB SR, 2011, S. 228 f.; AB NR, 2011, S. 2225; TA 20.7.11.
  - 13) NZZ, 28.1.11; Entscheid Bundesgericht: BGE 2C\_127/2010 vom 15.7.2011; NZZ und TA, 16.7.11.
  - 14) BBl, 2012, S. 4943 ff.; AB SR, 2012, S. 278 ff., 643; AB NR, 2012, S. 736 ff., 1243; AS, 2013, S. 133 f. BRG 12.051 (Österreich): BBl, 2012, S. 5307 ff.; AB SR, 2012, S. 278 ff., 292 und 643; AB NR, 2012, S. 736 ff., 1243; AS, 2013, S. 95 f.; NZZ, 30.5. und 14.8.12; BZ, 3.10.12.
  - 15) EFD Medienmitteilung vom 21.6.12; NZZ, 18.5., 22.6., 17.11. und 5.12.12.
  - 16) AB NR, 2011, S. 205 f.; AB SR, 2011, S. 864 f.; AB NR, 2012, S. 841; AB SR, 2012, S. 590; BR, Bericht des Bundesrates vom 2. März 2012 über Motionen und Postulate der gesetzgebenden Räte im Jahr 2011, S. 24
  - 17) BBl, 2013, S. 3947 ff.; AB SR, 2013, S. 491 ff., 589 ff.; AB NR, 2013, S. 1028 ff., 1102 ff.; EFD, Medienmitteilung vom 29.5., 3.7. und 30.8.13; NZZ, 17.4., 24.5., 30.5., 31.5., 4.6., 8.6., 12.6., 13.6., 20.6., 4.7., 29.8., 30.8., 31.8., 14.9., 7.11., 29.11., 7.12. und 30.12.13
  - 18) Medienmitteilung EFD vom 21.5.14; Medienmitteilung EFD vom 8.10.14; NZZ 28.1., 11.3. und 14.3.14; NZZ, 20.2., 21.3., 25.3., 22.5., 22.7., 30.10.14
  - 19) Lit. Brunetti et. al., "Expertengruppe zur Weiterentwicklung der Finanzmarktstrategie", 1.12.14; Medienmitteilung EFD vom 5.12.14; NZZ, 2.5., 6.12., 12.12.14
  - 20) Bericht des Bundesrates über die Bedeutung des US-Zahlungs- und Abwicklungssystems für den Schweizer Finanzsektor vom 12. August 2015