

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>20.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Too-big-to-fail (TBTF)</b>
Akteure	<b>Keine Einschränkung</b>
Prozesstypen	<b>Bundesratsgeschäft</b>
Datum	<b>01.01.1989 - 01.01.2019</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  
Zumofen, Guillaume

## Bevorzugte Zitierweise

Canetg, Fabio; Dürrenmatt, Nico; Hirter, Hans; Schär, Suzanne; Zumofen, Guillaume  
2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Too-big-to-fail (TBTF),  
Bundesratsgeschäft, 2000 - 2018*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für  
Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am  
20.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	<b>1</b>
<b>Wirtschaft</b>	<b>1</b>
Wirtschaftspolitik	1
Gesellschaftsrecht	1
Geld, Wahrung und Kredit	1
Banken	1

## Abkürzungsverzeichnis

<b>OECD</b>	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
<b>EBK</b>	Eidgenössische Bankenkommission
<b>WAK-NR</b>	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats

---

<b>OCDE</b>	Organisation de coopération et de développement économiques
<b>CFB</b>	Commission fédérale des banques
<b>CER-CN</b>	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national

# Allgemeine Chronik

## Wirtschaft

### Wirtschaftspolitik

#### Gesellschaftsrecht

Der Bundesrat gab im Januar 2009 einen Expertenvorentwurf für ein **neues Schuldbetreibungs- und Konkursgesetz** in die Vernehmlassung. Ein Hauptelement der neuen Konzeption ist, dass nach amerikanischem Vorbild die Sanierung und nicht die Liquidierung eines zahlungsunfähigen Unternehmens im Zentrum steht. Der Nationalrat überwies in der Herbstsession bei nur einer Gegenstimme eine Motion Bischof (cvp, SO; 09.3716), welche den Bundesrat auffordert, angesichts der Wirtschaftskrise diese Revision möglichst rasch vorzulegen. Der Ständerat überwies eine vom Nationalrat Ende 2008 gutgeheissene Motion der SVP-Fraktion (08.3649) für die Reduktion der Risiken, welche vom **Zusammenbruch von systemrelevanten Unternehmen** (wie zum Beispiel Grossbanken) ausgehen können. Namentlich verlangt dieser Vorstoss vom Bundesrat die Einsetzung einer Expertenkommission, welche konkursrechtliche Reformen zur Vermeidung von Firmenzusammenbrüchen ausarbeitet.<sup>1</sup>

### Geld, Währung und Kredit

#### Banken

Der Druck internationaler und supranationaler Organisationen auf das **Bankgeheimnis** verstärkte sich im Berichtsjahr. In seiner Antwort auf eine Interpellation Schlüer (svp, ZH) nahm der Bundesrat kritisch Stellung zu Empfehlungen, welche der OECD-Ministerrat zur Einschränkung des von ihm als schädlich taxierten Steuerwettbewerbs formuliert hatte. In diesem Text war auch Kritik am Bankgeheimnis angebracht worden, insofern dieses den Informationsaustausch zwischen den staatlichen Behörden verhindere. Die EU ihrerseits hatte im sogenannten Steuerkompromiss des Europäischen Rates am Gipfel von Feira (Portugal) beschlossen, längerfristig einen obligatorischen Informationsaustausch zwischen den Steuerbehörden über Zinsauszahlungen an Bürger anderer EU-Staaten einzuführen. Als befristete Übergangslösung kann an dessen Stelle auch eine Zinsbesteuerung eingeführt werden. Wichtig für die Schweiz in diesem Zusammenhang war, dass auf Verlangen von Staaten mit einem ähnlich verfassten Bankgeheimnis wie die Schweiz (Luxemburg und Österreich) beschlossen wurde, von wichtigen Nicht-EU-Staaten eine gleichwertige Regelung zu verlangen. Im Spätherbst einigte man sich in der EU über den Inhalt einer entsprechenden Richtlinie; der einstimmig zu erfolgende Entscheid darüber wurde aber noch nicht gefällt. Angesichts dieser zunehmenden Attacks auf das schweizerische Bankgeheimnis berief Bundesrat Villiger eine Expertengruppe ein, welche Abwehrstrategien entwickeln soll. In mehreren Erklärungen hielt der Bundesrat fest, dass die Schweiz am Bankgeheimnis festhalten werde und die in der Schweiz praktizierte Quellensteuer auf Zinsen eine valable Alternative im Kampf gegen Steuerhinterziehung darstelle. Die zur Zeit nur auf inländischen Wertpapieren erhobene Abgabe könnte durch eine neue Abgabe auf den Zinserträgen ausländischer Anlagen nach dem Zahlstellenprinzip ergänzt werden. Gegen den Widerstand der SP- und GP-Vertreter unterstützte die WAK des Nationalrats diese Haltung der Regierung.<sup>2</sup>

Die dem Bund jährlich 2 Mia Fr. einbringende Umsatzabgabe auf Börsengeschäften (**Stempelsteuer**) erwies sich mit der Internationalisierung der Finanzmärkte und dem Abbau der fiskalischen Belastung insbesondere in London zunehmend als Konkurrenznachteil für die inländische Börse. Ursprünglich war dieser Abbau im Rahmen eines Gesamtpaketes (zusammen mit der Reform der Familien- und der Hauseigentumsbesteuerung) und mit Kompensationen durch andere Belastungen des Finanzmarkts geplant gewesen. Nachdem er mit parlamentarischen Vorstössen dazu aufgefordert worden war, brach der Bundesrat das Paket auf und legte einen dringlichen Bundesbeschluss zur Abschaffung der Stempelsteuer für institutionelle Anleger vor, da bei diesen die Gefahr einer Abwanderung ins steuergünstige Ausland besonders akut sei. Für den Ständerat ging diese sofortige und kompensationslose Entlastung zu weit. Er beschloss in der Dezembersession auf Antrag seiner Kommission, mit dem Dringlichkeitsbeschluss nur die besonders abwanderungsbereiten

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 15.09.2009  
HANS HIRTER

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 28.08.2000  
HANS HIRTER

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 15.12.2000  
HANS HIRTER

ausländischen institutionellen Anleger zu befreien und die übrigen Entlastungen auf dem normalen Gesetzgebungsweg zu beschliessen. Gegen den Widerstand der Linken, welche ein Vorziehen der Aufhebung der Stempelabgabe grundsätzlich ablehnte, hielt der Nationalrat zuerst am ursprünglichen Vorschlag des Bundesrates fest, schloss sich in der Differenzbereinigung dann aber der Ständeratslösung an.<sup>3</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**

DATUM: 30.11.2001  
HANS HIRTER

Ende November beauftragte der Bundesrat eine Kommission mit der Ausarbeitung eines Vorentwurfs für eine verbesserte **Finanzmarktaufsicht**. Grundlage der Vorschläge soll die im Vorjahr veröffentlichte Analyse einer Expertenkommission (Leitung Jean-Baptiste Zufferey) sein. Als mögliche Neuerung wurde die Erweiterung der staatlichen Aufsicht auf die unabhängigen Vermögensverwalter und deren Zusammenfassung mit der Banken- und der Versicherungsaufsicht in einem einzigen Organ genannt. Eine Motion Walker (cyp, SG), welche diese Forderung enthielt, wurde als Postulat überwiesen (Mo. 01.3484).<sup>4</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**

DATUM: 15.05.2002  
HANS HIRTER

Die im Jahr 2000 eröffnete Vernehmlassung über eine gesetzliche Regelung für den **Umgang mit nachrichtenlosen Vermögen** hatte ein vorwiegend kritisches Echo ausgelöst. Die SP forderte, dass diesem Gesetz nicht nur die Banken, sondern analog zum Geldwäschereigesetz auch der Parabankenbereich (Treuhand etc.) unterstellt werden soll. Der Bundesrat lehnte dies ab, da eine derart weit gefasste Regelung in der Realität kaum praktikabel wäre. Mehr Erfolg hatte die von der FDP und der SVP unterstützte Forderung, die gesetzlichen Vorschriften weniger detailliert zu formulieren, und mehr der Selbstregulierung der Banken zu überlassen. Der Bundesrat beauftragte im Berichtsjahr eine Expertenkommission, bis Ende 2003 einen neuen Vorentwurf auszuarbeiten, der die Schaffung einer zentrale Meldestelle für nachrichtenlose Vermögen beinhaltet und die Rahmenbedingungen für eine Selbstregulierung durch die Banken festlegt.<sup>5</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**

DATUM: 20.11.2002  
HANS HIRTER

Der Vorschlag einer Expertenkommission für **Verfahrensverbesserungen bei Bankinsolvenzen** war in der im Vorjahr durchgeführten Vernehmlassung grundsätzlich positiv aufgenommen worden. Gegen Jahresende beantragte der Bundesrat, diese Neuerungen in das Bundesgesetz über die Banken und Sparkassen aufzunehmen. Hauptelemente der Gesetzesrevision bilden die Übertragung der Leitung einer Banksanierung, und falls erforderlich einer Liquidation, an die Eidg. Bankenkommission und der verbesserte Schutz der Kleinanleger. Zu letzterem gehört insbesondere das Konkursprivileg für Bankenverpflichtungen jeglicher Art (d.h. nicht nur Sparkonten) bis zu 30 000 Fr. und die vorrangige und möglichst sofortige Bedienung von Kleinstgläubigern mit Einlagen von bis zu 5000 Fr. Für die Sicherung dieser Guthaben wird eine von den Banken selbst verwaltete, aber im Gegensatz zu heute obligatorische und von der EBK überwachte Einlagenversicherung vorgeschrieben.<sup>6</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**

DATUM: 03.10.2003  
HANS HIRTER

Die vom Bundesrat im Jahr 2002 beantragte Revision des Bundesgesetzes über die Banken und Sparkassen mit dem Zweck, das **Verfahren bei Bankinsolvenzen** zu verbessern, kam im Parlament gut an und konnte im Berichtsjahr ohne Veränderungen und ohne Gegenstimmen verabschiedet werden.<sup>7</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**

DATUM: 05.11.2008  
HANS HIRTER

Eine weitere Sofortmassnahme zur Stabilisierung des Bankensystems bestand in der massiven **Verbesserung des Einlegerschutzes**. Nachdem der Bundesrat bis anfangs Oktober eine Erhöhung der geschützten Einlagen nach dem Vorbild der meisten anderen europäischen Industriestaaten abgelehnt hatte, schlug er in seiner am 5. November verabschiedeten Botschaft für die Unterstützung für die UBS vor, sie von 30 000 auf 100 000 Fr. anzuheben. Die dafür von der Gesamtheit der Banken garantierte Summe soll gleichzeitig von maximal 4 auf 6 Mia Fr. erhöht werden. Die Banken sollen zudem verpflichtet werden, genügend inländisch gedeckte Aktiven zur Absicherung des Einlegerschutzes zu halten. Das neue Regime soll nach der Verabschiedung durch das Parlament sofort in Kraft treten und bis Ende 2010 gelten. Bis zu diesem Zeitpunkt möchte die Regierung eine Revision der heutigen Bestimmungen auf dem ordentlichen Weg durchführen. Dabei gelte es insbesondere zu überprüfen, wie der Einlegerschutz nachhaltig auch für grosse Finanzkrisen ausgestaltet werden kann. Dabei müsse insbesondere vermieden werden, dass beim

Zusammenbruch einer Bank die anderen in die Pflicht genommenen Banken ebenfalls in Schwierigkeiten geraten.<sup>8</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 08.12.2008  
HANS HIRTER

Der **Nationalrat** behandelte das Massnahmenpaket und den Nachtragskredit als erster. Sämtliche Fraktionen erklärten, dass sie damit einverstanden seien, dass der Bund aktiv werde, nicht alle hiessen aber die ergriffenen Massnahmen gut. Einig war man sich aber von links bis rechts in der Kritik am Verhalten der UBS und ihres Managements. Die Linke bemängelte, dass der Bundesrat nicht die Gelegenheit ergriffen habe, mit dem Geldeinsatz auch Einfluss auf die Unternehmensstrategie der Grossbanken zu nehmen und ihnen enge Leitplanken in Bezug auf Managerentschädigungen zu setzen. Nichteintretens- resp. Rückweisungsanträge der Grünen fanden über ihre eigenen Reihen hinaus nur Unterstützung bei vereinzelt SP- und SVP-Abgeordneten. Mit 157 zu 10 Stimmen lehnte der Rat auch einen Antrag Zisyadis (pda, VD) ab, die UBS zu verstaatlichen. Obwohl die Leitung der SP bei Bekanntgabe der Massnahmen im Oktober eine Teilverstaatlichung gefordert hatte, unterstützten nur einige wenige ihrer Parlamentsabgeordneten diesen Vorstoss. In der Detailberatung lehnte die bürgerliche Ratsmehrheit alle Anträge der SP und der GP ab, während der Dauer des Bundesengagements grundlegend in die Geschäftspolitik der UBS einzugreifen (z.B. durch eine Limitierung der Managerentschädigungen auf 800 000 Fr. pro Jahr oder ein Verbot der Dividendenzahlungen). Für die Linke bot das Debakel der UBS nicht nur eine gute Gelegenheit, um gegen das liberale Wirtschaftssystem an sich vom Leder zu ziehen, sie nahm es auch zum Anlass für direkte Angriffe auf die bürgerlichen Regierungsparteien. Sie beantragte erfolglos, dass SVP, FDP und CVP in Zukunft auf Parteispenden der UBS verzichten sollten. In der Gesamtabstimmung, welche mit 116 zu 55 ausging, lehnten die SP und die GP das Massnahmenpaket ab, weil keiner ihrer Ergänzungsvorschläge eine Mehrheit gefunden hatte.<sup>9</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 15.12.2008  
HANS HIRTER

Auch der **Ständerat** führte eine sehr ausgedehnte Diskussion zu den Massnahmen und zum Finanzmarkt- und Bankensystem im Allgemeinen durch. Wie in der grossen Kammer scheiterte auch hier die Linke mit ihrem Ruf nach einer Lohnbegrenzung für das UBS-Management und für ein Verbot der finanziellen Unterstützung von politischen Parteien durch die UBS. Hingegen hatte sie – dank dem Stichentscheid des Präsidenten – zuerst Erfolg mit ihrer Forderung, dass der Bundesrat auf die UBS einwirken soll, damit diese ihre bisherigen Manager dazu bewegt, ungerechtfertigt bezogene Erfolgsprämien zurück zu zahlen. Der Nationalrat lehnte eine derartige primär deklamatorische Bestimmung ab und setzte sich damit im Differenzbereinigungsverfahren durch.<sup>10</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 19.12.2008  
HANS HIRTER

Die Verbesserung des Einlegerschutzes fand im **Parlament** Zustimmung. Der Ständerat wünschte aber mehr Transparenz über die Sicherheit dieser Einlagesicherung bei jeder einzelnen Bank. Im Nationalrat versuchte die SP erfolglos, die Verbesserung des Anlegerschutzes mit einer Konjunkturvorlage zu verbinden. Ihr Antrag, zur Stützung der Kaufkraft der Bevölkerung die Familienzulagen zu erhöhen, unterlag mit 113 zu 57 Stimmen. Die von der kleinen Kammer eingeführte detaillierte Deklarationspflicht für die Sicherheit der Rückstellungen lehnt er als nicht praktikabel ab. In der Differenzbereinigung beharrten zuerst beide Kammern auf ihrer Version bezüglich der Transparenz der Rückstellungen, dann gab der Ständerat nach. In der Gesamtabstimmung nahmen beide Kammern die Teilrevision des Bankengesetzes einstimmig an. Sie wurde gestützt auf Art. 165 Abs.1 BV für dringlich erklärt und auf den 20. Dezember, befristet bis Ende 2010 in Kraft gesetzt. Zudem wurden zwei Motionen Bischof (cvp, SO) und Leutenegger Oberholzer (sp, BL), die ebenfalls die Verbesserung des Einlegerschutzes forderten, vom Nationalrat angenommen.<sup>11</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 08.09.2009  
HANS HIRTER

2007 hatte der Bundesrat auf die Schaffung eines neuen Gesetzes über den **Umgang mit nachrichtenlosen Vermögen** verzichtet und beschlossen, die Problematik im Rahmen des Zivilrechts im OR zu lösen. Im Herbst des Berichtsjahres gab das EJPD entsprechende Vorschläge in die Vernehmlassung. Grundsätzlich soll die Selbstregulierung der Banken aus dem Jahr 2000 zur Anwendung kommen. Diese legt den Banken verschiedene Pflichten auf, um den Kontakt zwischen ihnen und den Kontoinhabern aufrecht zu erhalten. Bricht dieser Kontakt dennoch ab, sollen die

Banken dies nach dreissig Jahren bei einem Gericht anzeigen. Dieses hat dann die Aufgabe, die Kunden oder ihre Erben in einem behördlichen Verfahren ausfindig zu machen. Bleibt diese Suche erfolglos, fällt das Vermögen an den Staat. Begünstigt werden soll bei Personen mit Wohnsitz im Inland der Wohnkanton, bei im Ausland lebenden Schweizern der Heimatkanton und bei Ausländern, welche nie in der Schweiz wohnhaft waren, der Bund.<sup>12</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 07.06.2010  
SUZANNE SCHÄR

Mit der Absicht, den dritten finanzpolitischen Strategieansatz nach dem Zwischenbericht der Expertenkommission im April zu konkretisieren und angesichts der Drohungen der Linken und der CVP, den Staatsvertrag ohne eine verbindliche Regelung der Bonusfrage platzen zu lassen, unterbreitete der Bundesrat dem Parlament im Mai die Botschaft zu einem „**Bundesbeschluss über die Planung von Massnahmen zur Begrenzung volkswirtschaftlicher Risiken durch Grossunternehmen**“. Über die Form eines Planungsbeschlusses sollte die über den Zwischenbericht der Expertenkommission auf die beiden Grossbanken eingegrenzte „Too-big-to-fail“-Thematik politisch gezielt über regulatorische Vorgaben zu Eigenmitteln, Liquidität, Risikoverteilung und Organisation (Vergütungs- bzw. Bonusfrage) im Rahmen des Bankengesetzes mit einem engen Zeitrahmen versehen und mit Bezug zum GPK-Bericht angegangen werden. Der Logik der ursprünglichen Zielsetzung folgend, die Zustimmung der SP zum Staatsvertrag über eine verbindliche Zusage zur Lösung der Bonifrage zu erhalten, gelangte der Planungsbeschluss parallel zu dem als Staatsvertrag verankerten Amtshilfeabkommen der USA betreffend UBS AG im Juni in die Räte. Im Ständerat anerkannte die Mehrheit der Ratsmitglieder eine inhaltliche Verbindung der beiden Geschäfte. Die Notwendigkeit ihrer formalen Koordination (Zustimmung zum Planungsbeschluss als Grundvoraussetzung für eine Zustimmung zum Amtshilfegesuch) war jedoch nur für die Ratslinke gegeben. Obschon ihr die Vorschläge des Bundesrats zur Regelung der Vergütungsfrage zu wenig weit gingen, sah sie im Planungsbeschluss die Chance, der politischen Debatte zu „too-big-to-fail“ eine inhaltlich und formal verbindliche Ausrichtung zu geben und befürwortete deshalb ein Eintreten, während sich v.a. die Ratsmitte und die Rechte dagegen stellten. Mit 24 zu 18 Stimmen folgte die kleine Kammer dem Antrag der Kommissionsminderheit, auf den Planungsbeschluss nicht einzutreten. Die WAK-NR hatte in ihren Vorberatungen den Planungsbeschluss abgelehnt und diesem eine Kommissionsmotion zur Regelung der Eigenmittel, Liquidität, Eigenhandel, Risikoverteilung, Risikomanagement und von falschen Lohnanreizen gegenübergestellt. Damit suchte sie insbesondere zu verhindern, dass der Bundesrat auf Basis des Planungsbeschlusses die umstrittene Bonusregulierung über eine geplante Vernehmlassung in Richtung Bonusbeschränkung (variable Vergütungen) bei staatlich unterstützten Finanzunternehmen und Bonussteuer (Boni als Teil der Gewinnausschüttung) lenkte. Insbesondere Letztere wurde von bürgerlicher Seite vehement bekämpft. Der Nationalrat folgte seiner Kommissionsmehrheit und beschloss gegen die geschlossen stimmenden Grünen und SP sowie fünf CVP- und einer BDP-Stimme bei zwei Enthaltungen Nichteintreten zum Planungsbeschluss. Mit 176 zu 1 Stimme bei 16 Enthaltungen, v.a. aus der SVP, nahm er aber gegen den Willen des Bundesrats die Motion der WAK an und überwies die Behandlung des Geschäfts an den Ständerat, der dieses bis Ende des Berichtsjahrs nicht behandelt hat.<sup>13</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 01.10.2010  
SUZANNE SCHÄR

Die Vorschläge zu einer privatrechtlichen Lösung im Umgang mit nachrichtenlosen Vermögen, die das EJPD 2009 in die Vernehmlassung geschickt hatte, fanden keinen Sukkurs. Dies, nachdem bereits in den Jahren zuvor der öffentlich-rechtliche Ansatz über ein entsprechendes Bundesgesetz keine Akzeptanz gefunden hatte. Deshalb sah der Bundesrat davon ab, das Problem einer Gesamtlösung zuzuführen. Stattdessen entschied er sich zu einer **Zusatzbotschaft** im Rahmen der anstehenden Teilrevision des Bankengesetzes. Demnach soll das Bankengesetz mit einer Bestimmung über die Liquidation nachrichtenloser Vermögenswerte ergänzt werden. Diese eröffnet den betroffenen Finanzinstituten die Möglichkeit einer Liquidation solcher Vermögen nach vorgängiger Publikation. Ohne Reaktion auf die Publikation soll der Anspruch allfälliger Berechtigter an den Vermögenswerten erlöschen und der Erlös an den Bund fallen. Die Beratung der Zusatzbotschaft in der nationalrätlichen Wirtschafts- und Abgabekommission (WAK-NR) steht im nächsten Jahr an.<sup>14</sup>



**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 07.12.2010  
SUZANNE SCHÄR

Im Zusammenhang mit der Finanzmarktkrise hatte das Parlament Ende 2008 eine dringliche Änderung des Bankengesetzes beschlossen. Zum verbesserten Schutz von Bankeinlagen waren fünf auf Ende 2010 befristete Massnahmen ergriffen worden. Nachdem der Entwurf eines Bundesgesetzes über die Sicherung von Bankeinlagen in der Vernehmlassung gescheitert war, beschloss der Bundesrat, nur die unbestrittenen Massnahmen (Sanierungsverfahren, Auszahlungsfrist, Insolvenzregeln) umzusetzen und die befristeten Regelungen über eine **Teilrevision des Bankengesetzes** in dauerhaftes Recht zu überführen. Im Mai unterbreitete er dem Parlament die entsprechende Botschaft. Um den nötigen Zeitrahmen für die Revisionsarbeit samt einzuhaltender Referendumsfrist zu schaffen, wurde die Gültigkeitsdauer der Dringlichkeitsmassnahmen per Bundesbeschluss auf Ende 2012 verlängert. Als Erstrat beschäftigte sich nur der Ständerat 2010 mit der Teilrevision des Bankengesetzes. Eintreten wurde ohne Gegenvorschlag beschlossen. In der Detailberatung folgte die kleine Kammer mit einer kleinen Ausnahme (rechtliche Verbindlichkeit der im Rahmen von Swap-Geschäften eingegangenen Netting-Vereinbarungen auch im Sanierungs- und Liquidationsfall) dem Entwurf des Bundesrats und verabschiedete diesen einstimmig.<sup>15</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 17.12.2010  
SUZANNE SCHÄR

Als Reaktion auf das zweite Amtshilfegesuch, das die amerikanische Steuerbehörde IRS im August 2009 eingereicht hatte und für das mit Kosten von 37 Mio. Fr. gerechnet wurde, unterbreitete der Bundesrat auf politischen Druck hin und auf Einladung der Finanzdelegation eine **Botschaft zur Schaffung der nötigen Gesetzesgrundlagen zur Überwälzung der Kosten** von insgesamt 40 Mio Fr., die sich im Zusammenhang mit beiden Amtshilfegesuchen ergeben hatten. Der ungewöhnliche Weg über einen dem fakultativen Referendum unterstellten Bundesbeschluss zur Lösung eines Einzelfalls wurde nötig, weil die UBS zwar Kostenverursacherin und Informationsträgerin, nicht aber Verfahrenspartei war. Beide Räte winkten die Vorlage praktisch diskussionslos und in seltener Einmütigkeit durch. Beide Kammern nahmen den Bundesbeschluss im Dezember an, der Ständerat einstimmig, der Nationalrat mit fünf Nein-Stimmen aus der SVP-Fraktion bei sechs Enthaltungen.<sup>16</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 22.12.2010  
SUZANNE SCHÄR

Nach dem Scheitern des Planungsbeschlusses knüpfte der Bundesrat die geplanten „Too-big-to-fail“-Massnahmen an den Schlussbericht der Expertenkommission, den diese Ende September veröffentlichte, nachdem sie das Erscheinen um einen Monat verschoben hatte. Auf öffentliches Interesse stiessen insbesondere die Forderungen der Expertenkommission nach wesentlich strengeren Eigenkapitalvorschriften für systemrelevante Banken als dies die internationalen Bestimmungen von Basel III vorsehen. Nach Kenntnisnahme des Schlussberichts beauftragte der Bundesrat das EFD mit der Ausarbeitung eines Vernehmlassungsentwurfs zur **Revision des Bankengesetzes**, der sich an den Empfehlungen der Expertenkommission zu orientieren hat. Im Dezember schickte er den Entwurf in die Vernehmlassung. Der Entwurf sieht neben strengeren Anforderungen zu Liquidität und Eigenmitteln eine bessere Verteilung der Risiken innerhalb der Finanzinstitute sowie die Möglichkeit ihrer Aufteilung bei drohender Insolvenz vor.<sup>17</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 18.03.2011  
FABIO CANETG

Im Dezember 2008 war unter dem Eindruck der sich verschärfenden Bankenkrise der Einlegerschutz per dringlichem Bundesgesetz verbessert worden. Diese Massnahmen waren im Jahr 2010 bis maximal Ende 2012 verlängert worden. Der Bundesrat strebte jedoch eine Überführung der damals getroffenen Regelung in ordentliches Recht an. Dies, nachdem ein vertiefter Umbau des Einlegerschutzes (öffentlichrechtlicher Einlagesicherungsfonds, Bundesgarantie) schon nach der Vernehmlassung nicht weiter verfolgt wurde, weil er als nicht mehrheitsfähig eingestuft worden war. Die Beratungen zum bundesrätlichen Vorschlag wurden 2011 zu einem erfolgreichen Abschluss geführt. Der verstärkte **Einlegerschutz** von 2008, der in ordentliches Recht überführt wurde, enthält folgende Kernelemente: Die Summe der geschützten Einlagen wurde von CHF 30 000 auf CHF 100 000 pro Einleger erhöht. Die Banken wurden verpflichtet, Schweizer Aktiven von mindestens 125% der privilegierten Einlagen zu halten. Drittens wurde die Gesamtheit der garantierten Summe (Systemobergrenze) von CHF 4 Mia. auf CHF 6 Mia. erhöht. In der Eintretensdebatte wurde unter anderem der Nichteintretensantrag der SP-Fraktion abgelehnt. Sie forderte vergeblich eine Ergänzung der Vorlage mit Bestimmungen zum Kleinanlegerschutz. Ebenso scheiterte in den Detailberatungen der von der Linken unterstützte Minderheitsantrag, hinsichtlich Einrichtung eines privaten rechtlichen Einlagesicherungsfonds. Die Gegner verwiesen auf dessen negative Beurteilung in der Vernehmlassung und die Kosten der

Fondslösung. Der nationalrätliche Kommissionsantrag, die Gesamtsumme der garantierten Einlagen periodisch anzupassen, setzte sich zwar gegen den Minderheitsantrag der Ratslinken durch, welche die gesetzliche Erhöhung der garantierten Summe auf CHF 10 Mia. forderte, scheiterte aber im Ständerat. Als wichtige Neuregelung soll die Weiterführung einzelner Bankdienstleistungen neu auch im Konkursfall ermöglicht werden. Dazu sollen die relevanten Abteilungen eines konkursiten Instituts auf eine andere Bank übertragen werden können. Bisher sah das Gesetz vor, einzelne Dienstleistungsabteilungen der Bank bis zum definitiven Entscheid über die Zukunft der Bank weiterzuführen, diese aber im Konkursfall ebenfalls zu liquidieren.<sup>18</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 06.07.2011  
FABIO CANETG

Der Bundesrat publizierte im Berichtsjahr die **Botschaft zum Bundesgesetz über internationale Amtshilfe (Steueramtshilfegesetz)**. Der Entwurf beinhaltet verfahrensrechtliche Grundlagen für den Vollzug von Amtshilfesuchen bei Steuerbetrug sowie (einfacher und schwerer) Steuerhinterziehung. Ebenso regelt er, inwiefern die kantonalen Steuerverwaltungen die für ausländische Behörden im Zuge eines Amtshilfesuchs erhobenen Steuerdaten ebenfalls nutzen dürfen. Der Bundesrat hatte dazu in der Vernehmlassung zwei unterschiedliche Regelungen vorgeschlagen: Erstere sollte es den Kantonen erlauben, Amtshilfedaten über möglichen Steuerbetrug und schwere Steuerhinterziehung auch im Inland zu nutzen. In der zweiten Variante sollten die Daten den Kantonen ohne Einschränkungen zur Verfügung stehen. Die aktuell gültige Regelung erlaubt den Kantonen die Nutzung von Daten, die für ausländische Behörden ermittelt werden, nur dann, wenn die Daten auch nach schweizerischem Steuerrecht hätten erhoben werden dürfen (analog zu Variante 1). Der Bundesrat präferierte denn auch Variante 1, um eine Ungleichbehandlung von in der Schweiz steuerpflichtigen Personen zu vermeiden, während eine Mehrheit der Kantone (Konferenz der Kantonalen Finanzdirektorinnen und Finanzdirektoren) Variante 2 vorzog, um gegenüber den ausländischen Steuerbehörden nicht diskriminiert zu werden. (Diese könnten unter den Bestimmungen der neu ausgehandelten DBA auch bei einfacher Steuerhinterziehung Amtshilfe erwarten). Der Bundesrat entschied sich für Variante 1 und verabschiedete die Botschaft zum Amtshilfegesetz im Sommer 2011. Im Plenum wurde das Geschäft noch nicht behandelt.<sup>19</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 30.09.2011  
FABIO CANETG

Im Juni 2011 kam erstmals die **Teilrevision des Bankengesetzes** zur Beratung in den Ständerat (Erstrat). Bereits Ende September konnte sie, trotz mehrmaliger Differenzbereinigung und Einsetzung einer Einigungskonferenz, verabschiedet werden. Dies ist vor allem auf ihre relative Dringlichkeit zurückzuführen. Ebenso war Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf bestrebt, das Geschäft noch derselben Bundesversammlung vorzulegen, welche die UBS-Rettung im Winter 2008 abgesegnet hatte. Eine 2010 vom Nationalrat angenommene Motion zur Begrenzung der von den Grossbanken ausgehenden volkswirtschaftlichen Risiken wurde mit Hinweis auf den nun vorliegenden Revisionsentwurf vom Ständerat abgelehnt.

Der Entwurf zum revidierten **Bankengesetz** umfasste verschärfte Vorschriften für systemrelevante Banken. Dabei orientierte er sich stark am „Schlussbericht der Expertenkommission zur Limitierung von volkswirtschaftlichen Risiken durch Grossunternehmen“ von 2010. Dieser umfasste in groben Zügen **verschärfte Eigenkapitalvorschriften, strengere Liquiditätsbestimmungen und organisatorische Regelungen**.

Im Hinblick auf die **Eigenkapitalanforderungen** wurde diskutiert, ob die vom Bundesrat festzulegenden Standards für alle systemrelevanten Einzelinstitute einer Bank oder nur für deren Gruppenstufe, die alle Einzelinstitute rechtlich umfasst, gelten soll. Von bürgerlicher Seite wurde bemängelt, dass die Gruppenstufe übermässig belastet würde, wenn die Regelungen von allen Einzelinstituten zu erfüllen wären. Nach dem Willen des Bundesrats wären entsprechende Kapitalforderungen an die Gruppenstufe als maximale gesetzliche Anforderung zu verstehen (im Gespräch waren 19% der risikogewichteten Aktiven, was in der Verordnung präzisiert werden wird). Trotzdem sollen die Regeln grundsätzlich auch für die Einzelinstitute gelten. Dies, damit im Krisenfall, wenn möglicherweise vorhandene Aktiven der Konzernebene durch das Ausland blockiert würden, auch im Inland (das heisst auf Stufe Stammhaus/Einzelinstitut) genügend Vermögen zur Abfederung von Schocks zur Verfügung stünde. Um dieses doppelte Verständnis der Regelung durchzusetzen, sieht die Vorlage bei Erfüllung der gesetzlichen Vorschriften für die betreffenden

Unternehmen Rabatte in Form von tieferen Eigenkapitalanforderungen vor. Eine explizite Einschränkung der Bestimmungen auf die Gruppenstufe wurde deshalb verworfen. Die genannten Rabatte sollten gemäss bundesrätlichem Entwurf durch die Finma gewährt werden. Eine entsprechende „kann“-Formulierung wurde von der Bundesversammlung in eine zwingende Bestimmung umgewandelt. Dies gegen den von der SP und den Grünen unterstützten Antrag Leutenegger Oberholzer (sp, BL), der den Spielraum für die Finma möglichst gross halten wollte. Auch nicht durchzusetzen vermochte sich der Antrag der Linken, eine explizite Eigenkapitalquote von 5% oder 10% der nicht-risikogewichteten Aktiven vorzuschreiben. Bürgerliche argumentierten gemeinsam mit dem Bundesrat, dass eine solche Vorschrift zu erheblichen Wettbewerbsnachteilen für die Schweizer Grossbanken im internationalen Umfeld führen würde und dass die Höhe der ungewichteten Eigenkapitalquote in der Verordnung zu treffen sei.

Im Zusammenhang mit den Eigenkapitalvorschriften wurde auch die Besteuerung der an das Eigenkapital anrechenbaren Anleihen diskutiert. Dazu zählen die **Spezialwandelanleihen, die sogenannten Coco-Bonds (contingent convertible bonds)**, die bei Unterschreitung einer gewissen Eigenkapitalquote in Eigenkapital gewandelt werden. Um die Etablierung eines schweizerischen Markts für Coco-Bonds zu unterstützen, schlug der Bundesrat vor, Obligationen und Geldmarktpapiere von der Stempelsteuer zu befreien. Dies soll eine Ungleichbehandlung der Spezialwandelanleihen, die neu ohne Stempelsteuer vorgesehen sind, und Obligationen/Geldmarktpapieren, für welche die Stempelsteuerpflicht gilt, verhindern. Von der Linken vorgebrachte Minderheitsanträge gegen dieses Ansinnen wurden abgelehnt. Zusätzlich beantragte die nationalrätlichen Wirtschaftskommission (WAK-NR), die Zinsen der Spezialwandelanleihen und der Obligationen mit Forderungsverzicht (beide ans Eigenkapital anrechenbar) während fünf Jahren von der Verrechnungssteuer zu befreien. Damit soll den Banken ein Anreiz gegeben werden, solche Anleihen in der Schweiz auszugeben. Dieses Ansinnen wurde vom Ratsplenum unterstützt. Dagegen argumentierte der Bundesrat, dass die Verrechnungssteuer als Sicherungssteuer beibehalten werden müsse. Weiter könnte ein allgemeiner Umbau der Verrechnungssteuer bereits per 2013 vollzogen werden; eine Spezialregelung zu diesem Zeitpunkt sei deshalb nicht angezeigt. Der Ständerat folgte der bundesrätlichen Argumentation und setzte sich in der Einigungskonferenz gegen den Nationalrat durch.

Die Bestimmungen zu **strengeren Liquiditätsvorschriften** wurde beinahe diskussionslos dem Bundesrat via Verordnungsstufe überlassen.

Betreffend die **organisatorischen Regeln für systemrelevante Banken** wichen die Räte vom Entwurf ab. Dieser sah vor, dass Banken präventiv eine Organisationsstruktur zu schaffen hätten, welche die Weiterführung der systemrelevanten Funktionen im Insolvenzfall gewährleisten würde. Die Räte verlangten schliesslich lediglich das Vorliegen eines verbindlichen Notfallplans, der im drohenden Insolvenzfall die Abspaltung von systemrelevanten Abteilungen ermöglicht. Die Ratslinie hatte mit dem bundesrätlichen Vorschlag sympathisiert, konnte sich aber nicht durchsetzen. Ebenso unterlag die Forderung der Grünen Partei nach einem Verbot von Wertschriftenhandel für Banken, die Publikumseinlagen entgegennehmen. Faktisch wäre dadurch eine rechtliche Trennung von verschiedenen Bankabteilungen bewirkt worden. Ein ähnlicher, aber abgeschwächter Vorschlag der SVP (Trennbankensystem, Holdingstruktur), wurde mit dem Hinweis abgelehnt, dass auch in einer Holdinggesellschaft Beistandspflichten unter den Einzelinstituten bestanden hätten. Das Ziel der SVP – die Verhinderung von ausländischen Durchgriffen auf Schweizer Vermögen im Fall einer drohenden Insolvenz eines ausländischen Einzelinstituts – wäre mit einer solchen Regelung nicht erreicht worden, argumentierten die Gegner. Weiter wurde eine entsprechende organisatorische Vorschrift als unverhältnismässig und damit unvereinbar mit dem Grundsatz der Wirtschaftsfreiheit erachtet.

Ebenfalls diskutiert wurde die Zuständigkeit für die **Bezeichnung von systemrelevanten Banken**. Mit dem Hinweis, dass der Bundesrat in dieser Sache keine politische Entscheidung wünsche, wurde ein Mehrheitsantrag der WAK-NR, der dem Bundesrat die Kompetenz zur Bezeichnung von systemrelevanten Banken überlassen wollte, abgelehnt. Ein ähnlich lautender Minderheitsantrag ihrer Schwersterkommission wurde ebenfalls abgelehnt. Die Räte übertrugen die entsprechende Kompetenz schliesslich an die SNB.

Die Teilrevision des Bankgesetzes wurde auch genutzt, um parteipolitische Akzente zu setzen. So schlug die SP vor, das **Vergütungssystem für systemrelevante Banken**

generell und unabhängig von einer allfälligen staatlichen Unterstützung zu reglementieren. Anträge auf Ausschüttung von maximal 50% des Fixlohns als variable Entschädigung sowie Ausschüttungsrestriktionen, wonach mindestens 60% des Lohns in Aktien der Unternehmung ausbezahlt werden, wurden mit Verweis auf die Wirtschaftsfreiheit und die Unverhältnismässigkeit dieser Eingriffe von den bürgerlichen Parteien abgelehnt.

Ein Minderheitsantrag, der die **Abgeltung der faktischen Staatsgarantie** durch systemrelevante Banken forderte, wurde ebenfalls verworfen. Die Bundesversammlung zog es vor, die Wahrscheinlichkeit einer erneuten staatlichen Bankenrettung mittels erhöhter Eigenkapital- und Liquiditätsanforderungen zu verringern. Die bürgerlichen Gegner des Minderheitsantrags hielten zudem fest, dass die neuen Regelungen bezüglich Organisationsstruktur (Notfallplan) den Konkurs einer systemrelevanten Bank ermöglichen. Damit falle der vormals bestehende Vorteil der impliziten Staatsgarantie für systemrelevante Banken weg.

In der Einigungskonferenz legten sich die Räte darauf fest, dass die bundesrätliche Verordnung mit den konkreten Anforderungen an die systemrelevanten Banken **bei erstmaligem Erlass der Bundesversammlung zur Genehmigung** vorgelegt werden müsse. Der Ständerat hatte dies mit dem Hinweis auf mögliche Schwierigkeiten bei gerichtlicher Überprüfung der Verordnung auf Gesetzmässigkeit stets abgelehnt, müssten so doch die Gerichte entscheiden, ob bei Verletzung des Gesetzmässigkeitsgebots ebendieses Gebot oder das Plazet des Parlaments höher zu gewichten wären. Die Befürworter einer Genehmigung der erstmals erlassenen Verordnung durch die Bundesversammlung (im Nationalrat: SVP, FDP, BDP, grosse Teile der CVP) argumentierten, dass wichtige Eckpunkte der Vorlage erst in der Verordnung festgelegt würden, wozu sich das Parlament äussern können müsse. Die Vernehmlassungsfrist für die Verordnung zum Bankengesetz wird im Januar 2012 ablaufen. Danach werden die Räte über die Verordnung befinden.<sup>20</sup>

#### BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 08.11.2011  
FABIO CANETG

Der Bundesrat hatte bereits 2010 in einer **Zusatzbotschaft** zum genannten Geschäft einen erneuten Anlauf genommen, Regelungen im Zusammenhang mit nachrichtenlosen Vermögen zu treffen. Der Entwurf wurde im Berichtsjahr von der nationalrätlichen Wirtschafts- und Abgabekommission (WAK-NR) behandelt und leicht modifiziert. Die Vorlage wird im 2012 von den Räten behandelt werden.<sup>21</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>22</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 15.06.2012  
FABIO CANETG

2012 war nicht nur der Steuerstreit mit den USA ein wichtiges Thema, sondern auch jener mit Deutschland. Das bereits 2011 unterzeichnete **Abgeltungssteuerabkommen mit Deutschland** wurde 2012 nachverhandelt und vom Parlament angenommen (Entwurf 1). In seiner ursprünglichen Form sah das Abkommen vor, dass auf in der Schweiz lagernden Schwarzgeldern aus Deutschland eine Abgeltungssteuer von 19 bis 34% erhoben werden sollte, sofern die betroffenen Kunden einer Offenlegung ihrer Bankbeziehungen gegenüber den deutschen Steuerbehörden nicht zustimmten. Bundesrätin Widmer-Schlumpf sah in dieser Abgeltungssteuer ein probates Mittel, um den legitimen Steuerinteressen Deutschlands gerecht zu werden, ohne das Schweizer Bankgeheimnis zu verletzen. Noch bevor das Abkommen zur Ratifikation ins eidgenössische Parlament kam, wurden jedoch Nachverhandlungen angestrengt, weil die deutsche Opposition drohte, den Vertrag in der Länderkammer scheitern zu lassen. Die Nachverhandlungen erhöhten unter anderem die Spanne der zu zahlenden Abgeltungssteuer auf 21 bis 41% und unterstellten nicht offengelegte Erbschaften einer Abgeltungssteuer von 50%. Die SVP kritisierte diese Steuersätze als prohibitiv hoch. Sie argumentierte, dass diese einer faktischen Offenlegungspflicht gleichkämen und somit das Bankgeheimnis vollständig aushebelten. Auch Teile der SP äusserten sich skeptisch, weil sie das international aufkommende Prinzip des automatischen Informationsaustauschs bevorzugten. Das Abkommen passierte dennoch relativ klar mit 36 zu 4 Stimmen in Ständerat und mit 109 zu 76 Stimmen im Nationalrat. Weil die sozialdemokratische Opposition im deutschen Bundesrat (Länderkammer) das Abkommen im November ablehnte, wurde der Vertrag hinfällig.<sup>23</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>24</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 15.06.2012  
FABIO CANETG

Ein Rahmengesetz zur Umsetzung der Steuerabkommen (**Bundesgesetz über die internationale Quellenbesteuerung**) wurde gleichzeitig mit den erwähnten Staatsverträgen behandelt. Das Gesetz sah Bestimmungen zu Organisation und Verfahren der Quellenbesteuerung vor und beschrieb Rechtswege und Strafbestimmungen. Die SVP lehnte auch das Rahmengesetz mit Verweis auf die Lockerung des Bankgeheimnisses ab. Die SP versuchte sich ihre Zustimmung zur Vorlage von weitgehenden Konzessionen abhängig zu machen. Verschiedene Minderheitsanträge der Sozialdemokraten, die unter anderem den Bundesrat verpflichteten wollten, den automatischen Informationsaustausch in der Schweiz umzusetzen, sobald dieser internationaler Standard wäre, setzten sich jedoch nicht durch. Die Vorlage wurde im Nationalrat (Zweitrat) in erster Lesung aufgrund der Nein-Stimmen von SVP und SP abgelehnt. Erst bei der zweiten Behandlung passierte das Gesetz mit knappen 88 zu 85 Stimmen, weil sowohl einige SVP- als auch einige SP-Parlamentarier von ihrer ablehnenden Haltung absahen. Im Ständerat war das Gesetz kaum umstritten. In den Schlussabstimmungen wurde die Vorlage mit 37 zu 0 bei 4 Enthaltungen (Ständerat) und 96 zu 86 (Nationalrat) angenommen.<sup>25</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 18.09.2012  
FABIO CANETG

Im Nachgang zur globalen Finanzkrise und der Rettung der UBS durch den Staat im Herbst 2008 hatte der Gesetzgeber 2011 die Grossbankregulierung („Too-big-to-fail“-Vorlage) erarbeitet. Die damals verabschiedeten Änderungen des Bankengesetzes hatten unter anderem vorgesehen, die zugehörigen Verordnungsentwürfe zur erstmaligen Genehmigung dem Parlament vorzulegen. 2012 gelangte der Bundesrat mit diesem Vorhaben an die Räte, wenn auch vorerst unter Ausschluss der Liquiditätsverordnung. Zur Beurteilung standen die **Änderungen der Eigenmittelverordnung (ERV) und der Bankenverordnung (BankV)**. Formal betrachtet besaßen die Räte nur die Möglichkeit, die Verordnungen in ihrer Gesamtheit anzunehmen oder abzulehnen, faktisch nahmen sie sich jedoch das Recht, auf die Ausgestaltung der Detailregeln Einfluss zu nehmen. Vor allem die Bestimmungen zur Höhe der Eigenkapitalanforderungen und zur Umsetzung und Aktivierung des Notfallplans gaben erneut, nicht zuletzt auf vorparlamentarischer Ebene, zu Diskussionen Anlass. Die bundesrätlichen Entwürfe wurden jedoch nicht mehr substantiell angepasst. Konkretisiert wurde die Höhe der Eigenmittelanforderungen



und die Regelung, wonach diese sowohl auf Stufe Finanzgruppe (Konzernebene) als auch auf Stufe Einzelinstitut gelten sollte. Der Bundesrat versicherte in dieser Hinsicht, dass die Finma angehalten sei, auf Stufe Finanzgruppe Rabatte zu gewähren, so dass diese nicht übermässig belastet würde. Erleichterungen waren im Zusammenhang mit dem Grad der gruppeninternen (organisatorischen, rechtlichen und finanziellen) Entflechtungen vorgesehen. Ebenfalls präzisiert wurde die Bestimmung, wonach der gesetzlich vorgesehene Notfallplan (Plan zur Abspaltung systemrelevanter Funktionen) im Krisenfall (anrechenbares, hartes Kernkapital unterschreitet 5% der risikogewichteten Positionen) nicht automatisch ausgelöst werden musste. Bundesrat und Parlament stimmten überein, dass die Auslösung des Notfallplans im Prinzip vorgesehen sein sollte, die Finma jedoch davon absehen könne, wenn eine bessere Alternative vorläge. In der Herbstsession nahmen sowohl der Ständerat einstimmig und der Nationalrat mit 128 zu 40 Stimmen die Vorlage an. Paul Rechsteiner (sp, SG) zog nach der Verabschiedung der neuen Grossbankenregeln eine „ernüchterte“ Bilanz. Die Eigenkapitalvorschriften der neuen Regulierung gingen ihm zu wenig weit. Ähnlich äusserte sich Thomas Minder (parteilos, SH), der monierte, dass das Ziel, wonach die Schweizer Volkswirtschaft nie mehr durch die Grossbanken in Mitleidenschaft gezogen werden sollte, nicht erreicht wurde. Deutlich positiver beurteilte Hannes Germann (svp, SH) die Fortschritte. Er betonte, dass die Schweiz mit den beschlossenen Änderungen eines der strengsten Regime punkto Eigenmittel hätte. Damit könne man gut leben. Ruedi Noser (fdp, ZH) sah in der Verabschiedung der Vorlage ein klares Bekenntnis zum internationalen Finanzplatz. Auch Markus Ritter (cvp, SG) zeigte sich „sehr erfreut“ über die Ausgestaltung der Regelungen.<sup>26</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 28.09.2012  
FABIO CANETG

Die verfahrensrechtlichen Bestimmungen zum Vollzug der Amtshilfe nach Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) waren ab 1.10.10 in einer bundesrätlichen Verordnung geregelt worden. Im Frühjahr 2012 präsentierte der Bundesrat ein **Steueramtshilfegesetz**, das die Bestimmungen der Verordnung übernehmen und diese ablösen sollte. Unter anderem sah der Entwurf vor, dass Amtshilfe lediglich auf Ersuchen „im Einzelfall“ erfolgen sollte, womit also Gruppenanfragen nicht möglich sein sollten. Ebenso sollte Amtshilfe verweigert werden können, wenn das Gesuch auf illegal beschafften Informationen beruhte. Damit nahm der Bundesrat eine weit verbreitete Forderung auf, wonach ausländischen Steuerbehörden keine Amtshilfe geleistet werden sollte, wenn diese die dazu nötigen Informationen durch den Kauf von entwendeten Datenträgern erlangten. Der Entwurf hatte auch eine innenpolitische Dimension. So sah der Bundesrat vor, dass den inländischen Steuerbehörden die Verwendung von Daten, die im Rahmen eines Amtshilfeverfahrens gewonnen wurden, nur dann gestattet werden sollte, wenn diese auch nach inländischem Recht hätten beschafft werden dürfen. Die Regierung anerkannte, dass dies zu einer Schlechterstellung der inländischen Behörden gegenüber den ausländischen führen würde, weil das Ausland via Amtshilfeverfahren an Informationen von Steuerhinterziehern kommen konnte, während die Schweizer Behörden diese Daten nicht nutzen durften. Allerdings konnte mit dieser Version das inländische Bankgeheimnis aufrechterhalten und eine Diskriminierung von in der Schweiz steuerpflichtigen Personen vermieden werden. Die Vorlage kam in der Frühlingssession erstmals in den Nationalrat. Der Antrag der SVP, der ein explizites Verunmöglichen von Gruppenanfragen forderte, war chancenlos. Ebenso abgelehnt wurde ein Antrag der Ratslinken, die Gruppenanfragen aufgrund von Verhaltensmustern explizit ermöglichen wollte. Die grosse Kammer hielt letztlich an der bundesrätlichen Version fest, die Amtshilfe „auf Ersuchen im Einzelfall“ ermöglichen wollte. Ein weiterer Streitpunkt betraf die Identifikationsmerkmale, die für das Gewähren von Amtshilfe vorhanden sein mussten. Nach Vorstellung der SVP sollte nur Amtshilfe geleistet werden, wenn Name und Adresse des betroffenen Kunden genannt werden konnte, was einer Verschärfung des bundesrätlichen Entwurfs entsprach. Demgegenüber wollten die SP und die Grünen die Identifikationskriterien lockern. Beide Minderheitsanträge setzten sich wiederum nicht durch. Auch ein Antrag der Linken, der den inländischen Behörden erlauben wollte, die im Amtshilfeverfahren gewonnenen Daten auch für die Durchsetzung von schweizerischem Steuerrecht zu nutzen, blieb erfolglos. Der Ständerat (Zweitrat) befasste sich betreffend der Verwendung von im Amtshilfeverfahren gewonnenen Daten mit demselben Vorstoss der Ratslinken, lehnte ihn aber ebenfalls ab. Im Unterschied zum Bundesrat und zum Nationalrat wurde aber ohne Gegenantrag beschlossen, Amtshilfe auch bei Gruppenanfragen zu ermöglichen, weil zum Zeitpunkt der Beratungen absehbar war, dass dieses Prinzip neuer OECD-Standard werden würde. Gegen den Widerstand der SVP folgte der Nationalrat in der Herbstsession der kleinen Kammer. Dies, nachdem die OECD im Sommer entschieden hatte, Gruppenanfragen aufgrund von Verhaltensmustern zuzulassen. Verschiedene Redner

argumentierten, dass die Schweiz nicht riskieren könne, die 2009 erstmals übernommenen Regelungen bereits 2012 wieder zu missachten. Eine letzte Diskussion entbrannte ob der Frage, ob das Gesetz rückwirkend per 18.7.12 (Einführung der neuen OECD-Standards) oder per 1.1.13 in Kraft gesetzt werden sollte. Einige Kommentatoren sprachen sich für die rückwirkende Einsetzung aus, um der deutschen Opposition die Zustimmung zum Abgeltungssteuervertrag schmackhaft zu machen. Davon wurde jedoch abgesehen. Das Gesetz passierte in der Schlussabstimmung mit 134 zu 50 (Nationalrat) und 40 zu 5 Stimmen (Ständerat).<sup>27</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 30.11.2012  
FABIO CANETG

Die **Verordnung über die Liquidität der Banken**, die ebenfalls im Nachgang zu den Änderungen im Bankengesetz 2011 erarbeitet wurde und deren viertes Kapitel zur Liquidität von Grossbanken vom Parlament genehmigt werden musste, kam Ende 2012 in die Räte. Die übrigen Kapitel machten qualitative Vorgaben zum Liquiditätsmanagement aller Schweizer Banken und wurden auf Anfang 2013 durch den Bundesrat in Kraft gesetzt. Quantitative Vorgaben verschob die Regierung im Zusammenhang mit der Verzögerung in der internationalen Liquiditätsregulierung („Basel III“) auf später. Das genehmigungspflichtige Kapitel vier überführt die zwischen der Finma und den Grossbanken getroffene Vereinbarung („Liquiditätsregime“) in Verordnungstext. Die Räte berieten die Vorlage allerdings im Berichtsjahr nicht.<sup>28</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 05.12.2012  
FABIO CANETG

Im Berichtsjahr wurde die im Zusammenhang mit der Revision des Bundesgesetzes über Banken und Sparkassen publizierte **Zusatzbotschaft zu den nachrichtenlosen Vermögen** (Entwurf 3) in den Räten diskutiert. Die Entwürfe 1 und 2, die die Verstärkung des Einlegerschutzes und die Sicherung der Einlagen betrafen, waren bereits 2011 angenommen worden. Der Bundesrat unternahm mit der Zusatzbotschaft einen erneuten Anlauf, eine Gesamtlösung für das seit Jahren ungelöste Problem der nachrichtenlosen Vermögen zu präsentieren. Ein im Jahr 2000 lanciertes Bundesgesetz über nachrichtlose Vermögen war 2004 ebenso gescheitert wie eine 2009 in die Vernehmlassung geschickte Vorlage, die einen privatrechtlichen Lösungsansatz vorgesehen hatte. Die neuste Vorlage wollte den Banken ermöglichen, übernommene nachrichtlose Vermögen nach vorgängiger Publikation zu liquidieren, wodurch die Ansprüche der berechtigten Personen erlöschen sollten. Die Vermögen, welche gesamthaft auf rund CHF 400 Mio. geschätzt wurden, sollten an den Bund fallen, der in keinem Fall zur Rückerstattung der Vermögen verpflichtet sein sollte – auch nicht, wenn sich der rechtmässige Gläubiger nach Publikation und Liquidation der Vermögenswerte melden würde. Im Nationalrat (Erstrat) wurde der bundesrätliche Vorschlag in zentralen Punkten angepasst. Grundsätzlich wollte die Regierung nach 50 Jahren allen Banken die Möglichkeit der Liquidation zusprechen, für Beträge unter CHF 100 auch ohne vorgängige Publikation. Der von der SP, den Grünen und Teilen der SVP und CVP unterstützte Mehrheitsantrag sah im Gegensatz zum Bundesrat jedoch vor, dass die berechtigten Personen ihre Ansprüche während 50 Jahren nach Liquidation weiterhin beim Bund geltend machen konnten (zweistufiges Verfahren). Befürworter dieses Forderungsrechts gegenüber dem Bund argumentierten, dass es moralisch fragwürdig sei, wenn eine berechnigte Person nach Liquidation ihrer Vermögenswerte dieses nicht mehr geltend machen könnte, obwohl sie beweisen könnte, dass die Forderung (gegenüber der Bank) bestanden hatte. Der Bundesrat verteidigte seinen Entwurf mit dem Argument, dass die Dokumentation einen „riesigen“ Verwaltungsaufwand generieren würde und der Bund mögliche Prozessrisiken zu tragen hätte. Der Ständerat befasste sich in der Herbstsession mit dem Geschäft. Er beschloss, in Differenz zum Nationalrat, in Sachen Forderungsrecht der Gläubiger dem Bundesrat zu folgen. Betreffend der Regelung, wonach alle Banken nach 50 Jahren das Recht zur Liquidation von nachrichtenlosen Vermögen zugestanden werden sollte, stimmte der Ständerat dem nationalrätlichen Vorschlag zu, hob allerdings die Grenze der ohne vorgängige Publikation liquidierbaren Vermögen auf CHF 500 an, was in der zweiten Beratung vom Nationalrat akzeptiert wurde. Wiederum keine Mehrheit fand jedoch das einstufige, vom Bundesrat favorisierte Verfahren, das den Gläubigern nach Liquidation der Vermögenswerte kein Forderungsrecht gegenüber dem Bund einräumen wollte. Diese Differenz blieb bis zum Jahresende bestehen, weil auch der Ständerat in seiner zweiten Beratung Festhalten beschloss. Das Geschäft muss 2013 weiter beraten werden.<sup>29</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 22.03.2013  
FABIO CANETG

In der Frühjahrssession 2013 befasste sich der Nationalrat bereits zum dritten Mal mit der bundesrätlichen Vorlage zur **Änderung des Bankgesetzes** im Zusammenhang mit den nachrichtenlosen Vermögen (Entwurf 3). Die Entwürfe 1 und 2 waren bereits 2011 verabschiedet worden und hatten die Verstärkung des Einlegerschutzes und die Sicherung der Einlagen betroffen. Der bundesrätliche Entwurf sah vor, dass nachrichtenlose Vermögen (ein Vermögen galt als nachrichtenlos, wenn 10 Jahre kein Kontakt zu den anspruchsberechtigten Personen bestand), nach 50 Jahren, unter Einhaltung einer vorgängigen Publikation (Frist: 2 Jahre) liquidiert werden konnten. Für Beträge unter CHF 500 hatte der Ständerat mit Einverständnis des Nationalrats bereits 2012 eine Befreiung von der Publikationspflicht eingefügt. Im Gegensatz zum Ständerat hatte der Nationalrat jedoch die Absicht, ein zweistufiges Verfahren vorzuschreiben. Dieses sollte den anspruchsberechtigten Personen während weiterer 50 Jahre ein Anspruchsrecht beim Bund einräumen. In der nationalrätlichen Debatte hielten Vertreter der SP und Grünen sowie Teile der SVP erneut fest, dass die Verwaltung der bei den Banken liquidierten Gelder für weitere 50 Jahre durch den Bund aufgrund der Zinserträge ertragsneutral durchgeführt werden könnte. Ein zweistufiges Verfahren würde demnach keine Kosten verursachen, jedoch mögliche Reputationsschäden von der Schweiz abwenden. Die Gegner des zweistufigen Verfahrens verwiesen auf das zuletzt einstimmig bestätigte einstufige Verfahren im Ständerat. Sie erwarteten deshalb, dass das vom Nationalrat bevorzugte zweistufige Verfahren in der Einigungskonferenz nur wenige Chancen hätte. Zudem sei die Beweisführung nach mehr als 50 Jahren schwierig. Mit Unterstützung der Mitteparteien und rund der Hälfte der SVP passierte das vom Stände- und Bundesrat favorisierte einstufige Verfahren mit 100 zu 88 Stimmen, worauf die Vorlage in der Schlussabstimmung mit 35 zu 1 Stimme (Enthaltungen: 6) im Ständerat und mit 112 zu 75 Stimmen im Nationalrat verabschiedet wurde.<sup>30</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>31</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.

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 20.06.2013  
FABIO CANETG

Zu keinen Diskussionen Anlass gab die **Verordnung über die Liquidität der Banken**, die aufgrund der Änderungen im Bankengesetz von 2011 erstmalig dem Parlament zur Genehmigung vorgelegt werden musste. Die Verordnung enthielt die zwischen Finma und Grossbanken im Sommer 2011 getroffene Vereinbarung betreffend Liquiditätshaltung. Sowohl der Nationalrat (mit 185 zu 0) als auch der Ständerat (30 zu 0) stimmten der Verordnung einstimmig zu. Dadurch war die Grossbankenregulierung vom Herbst 2011 formell abgeschlossen.<sup>32</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 20.11.2013  
FABIO CANETG

Weil der Bundesrat im Sommer beschloss, den automatischen Informationsaustausch (AIA) einzuführen, sobald dieser globaler Standard wäre, verlor die **Weissgeldvorlage** (Änderung des Geldwäschereigesetzes, erweiterte Sorgfaltspflicht) an politischer Bedeutung. Die Vorlage wollte Finanzintermediäre dazu verpflichten, bei Annahme von Vermögenswerten deren Steuerkonformität zu überprüfen. Weniger umfangreiche Abklärungen sahen die Bestimmungen unter anderem dann vor, wenn eine Selbstdeklaration des Kunden vorliegen sollte. Zudem verlangte der Änderungsentwurf, dass künftig die Annahme von un versteuerten Geldern oder die Weiterführung von



Geschäftsbeziehungen mit nicht steuerkonformen Kunden beendet werden musste. Bürgerliche Parteien monierten in der Vernehmlassung, dass mit dem AIA keine Abklärungen mehr nötig seien und diese nur Zusatzaufwand und kaum Nutzen (in Form internationaler Anerkennung) bringen würden. Im November sistierte der Bundesrat die Umsetzung der erweiterten Sorgfaltspflichten inoffiziell. Er liess verlauten, dass er die Umsetzung der neuen OECD-Standards abwarten möchte, bevor er die Vorlage in die Räte bringen wolle. Die Regierung betonte jedoch, dass die vorgeschlagenen Regelungen (möglicherweise in Form einer Selbstregulierung der Finanzintermediäre) eines Tages für Länder ohne AIA mit der Schweiz gelten sollten.<sup>33</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 12.03.2014  
FABIO CANETG

Eine der drei Empfehlungen des Global Forum von 2011 (Einschränkung der Vorinformation in Amtshilfesachen, Vergrösserung der Anzahl Doppelbesteuerungsabkommen nach OECD-Standard und Identifikation des Halters von Inhaberaktien) betraf die **Abschaffung der Anonymität der schweizerischen Inhaberaktie**. Die eidgenössischen Räte berieten die nötigen Anpassungen im Rahmen der Revision des Geldwäschereigesetzes. Der Bundesrat schlug vor, den Empfehlungen des Global Forum zu folgen und volle Transparenz bei Inhaberaktien von nicht-börsenkotierten Unternehmen zu schaffen (bei börsenkotierten Unternehmen war eine Meldepflicht ab 3% des Kapitals bereits nach aktueller Rechtslage nach BEHG vorgesehen). Konkret sollten sich Erwerber von Inhaberaktien bei den Unternehmen melden müssen. Die Unternehmen ihrerseits waren gemäss bundesrätlichem Vorschlag angehalten, ein Verzeichnis über die Halter ihrer Inhaberaktien zu führen. In den Detailberatungen im Nationalrat konnten die bürgerlichen Parteien (inklusive GLP) in Abweichung zum Bundesrat zwischenzeitlich erwirken, dass die Melde- und Verzeichnispflicht für Inhaberaktien erst ab einem Mindestkapital von CHF 250'000 für Aktiengesellschaften und CHF 50'000 für GmbHs eingeführt werden sollte. Diese „vernünftige“ Kapitalschwelle erlaube es, die KMU von der Pflicht zur Führung eines Verzeichnisses zu befreien, argumentierte Nationalrat Giovanni Merlini (fdp, TI). Die Ratslinke beantragte Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates und verwies dabei auf die Empfehlungen des Global Forum, denen mit den vorgeschlagenen Schwellenwerten nicht entsprochen würde. Die bürgerlichen Parlamentarierinnen und Parlamentarier folgten dieser Argumentation jedoch nicht und stimmten mit Stimmverhältnissen von rund 130 zu 50 Stimmen (es waren mehrere ähnliche Abstimmungen notwendig) für die Einführung der Grenzwerte. Im Ständerat hatte ein entsprechendes Begehren keine Chance: Die Kantonsvertreter beschlossen in ihrer zweiten Behandlung der Gesetzesvorlage, ohne Gegenantrag an der vollen Transparenzpflicht festzuhalten. In der nationalrätlichen Zweitberatung kippte die Mehrheit ebenfalls zugunsten des Bundesrates. Entgegen dem Willen der SVP und rund der Hälfte der CVP-Fraktion übernahm die Grosse Kammer mit Stimmverhältnissen von rund 120 zu 60 die Version von Bundesrat und Ständerat. In der Schlussabstimmung passierte die Vorlage mit 37 zu 4 Stimmen bei 4 Enthaltungen (Ständerat) und 128 zu 62 Stimmen bei 5 Enthaltungen (Nationalrat). Mit der Verabschiedung der Transparenzregeln für Inhaberaktien wurde die Möglichkeit geschaffen, im Peer-Review des Global Forum in Phase 2 übertreten zu können. Entsprechende Prüfung war für 2015 vorgesehen. Zu weiteren Revisionspunkten im Geldwäschereigesetz, siehe oben, Teil I, 1b, Strafrecht.<sup>34</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 02.07.2014  
FABIO CANETG

Der Bundesrat gab im April 2014 die Erarbeitung einer Botschaft zur **Revision des Steuerstrafrechts** in Auftrag. Diese stützte sich auf eine bereits 2013 abgeschlossene Vernehmlassung. Kernstück der Vorlage sollte die Abschaffung des eigenständigen Straftatbestands des Steuerbetrugs bilden. Der Bundesrat sah vor, Steuerbetrug neu als qualifizierte Steuerhinterziehung zu handhaben, wodurch unter anderem Doppelverfahren vermieden werden sollten. Aufgrund des erweiterten Zugangs zu Bankdaten für Behörden kam die erwartete Gesetzesänderung einer Aufweichung des inländischen Bankgeheimnisses gleich. Das Parlament konnte sich bis zum Jahresende 2014 noch nicht zur Vorlage äussern. Die mit dem Geschäft zusammenhängende Motion Schweizer (fdp, ZG) war am Jahresende formell weiterhin beim Bundesrat pendent.<sup>35</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 18.12.2015  
NICO DÜRRENMATT

Im Jahr 2013 hatte der Bundesrat die **Europaratskonvention zur Steueramtshilfe** unterzeichnet. Die Konvention definierte drei Arten des steuerlichen Informationsaustausches: Beim Austausch um Ersuchen handelte es sich um den seit 2009 gültigen OECD-Standard. Der spontane Austausch wurde neu geschaffen und zeichnete sich dadurch aus, dass ein Vertragsstaat einem anderen Steuerinformationen zukommen lässt, sobald er davon ausgehen kann, damit im Interesse des Staates, an den die Informationen übermittelt werden, zu handeln. Drittens war auch der automatische Informationsaustausch (AIA) vorgesehen, wobei für die Einführung desselben eine über die Konvention herausgehende Vereinbarung notwendig war. Eine solche Vereinbarung war von den Vertragsstaaten in Form des Multilateral Competent Authority Agreement (MCAA) auch getroffen worden.

Damit die Vereinbarung auch ratifiziert werden konnte, war eine Änderung des Steueramtshilfegesetzes notwendig. Dabei lag der Schwerpunkt auf der rechtlichen Einbettung des spontanen Informationsaustausches. Da der Vertrag das Prinzip der Reziprozität vorsah, würde die Schweiz sowohl Daten ausliefern als auch vom Ausland erhalten.

Die Debatte im als Erstrat fungierenden Nationalrat machte deutlich, dass sich die SVP am Sachverhalt der Reziprozität störte: Ein Minderheitsantrag Matter verlangte, dass vom Ausland an die Schweiz gelieferte Daten nur im Verdachtsfall genutzt und darauf basierende weitergehende Abklärungen vorgenommen werden durften. Damit sollte, wie Nationalrat Aeschi (svp, ZG) ausführte, der "unbescholtene Bürger" vor dem "Überwachungsstaat" geschützt werden. Die Gegner dieses Antrags argumentierten, dass es jeglicher Logik widerspreche, automatisch erhaltenen Informationen nicht durch ein Gesuch weiter nachgehen zu dürfen. Obwohl die Volkspartei geschlossen, die FDP mehrheitlich und auch eine Minderheit der CVP das Begehren unterstützten, wurde es mit 92 zu 80 Stimmen abgewiesen. Auch in der Gesamtabstimmung unterlag die SVP: Der Nationalrat stimmte der Änderung des Steueramtshilfegesetzes mit 119 zu 51 Stimmen zu.

Im Ständerat war das Geschäft deutlich weniger umstritten als im Nationalrat. Die kleine Kammer nahm jedoch gegenüber der nationalrätlichen Fassung eine kleine Präzisierung vor, mit der "der Schutz nicht betroffener Personen konkretisiert und ausgeweitet" werden sollte, wie Kommissionssprecher Zanetti (sp, SO) erläuterte. Aufgrund dieses Abänderungsvorschlags gelangte das Geschäft ein weiteres Mal in den Nationalrat, der die ständerätliche Version mit 125 zu 53 Stimmen guthiess. In der Schlussabstimmung fand die Vorlage in beiden Ratskammern schliesslich eine komfortable Mehrheit: Der Nationalrat stimmte mit 122 zu 68, der Ständerat mit 38 zu 5 Stimmen zu.<sup>36</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 20.09.2018  
GUILLAUME ZUMOFEN

L'objectif de la **législation too-big-too-fail (TBTF)** est de renforcer les fonds propres des établissements d'importance systémique afin de garantir leur solvabilité en cas de crise. Or, l'émission d'instrument TBTF, tels que les bail-in bonds, les write-off bonds ou les contingent convertible bonds, entraîne potentiellement une hausse des impôts sur le bénéficiaire. Cette hausse grève les fonds propres ce qui est contraire à l'objectif initial de la législation TBTF. Ainsi, le Conseil fédéral a soumis au Parlement une loi qui adapte le **calcul de la réduction pour participation**. Elle prend en compte le transfert de fonds provenant de la société mère vers les groupes de la société afin d'éviter une imposition multiple. Concrètement, la loi adapte le calcul de la réduction pour participation afin que les intérêts ne soient plus pris en compte, et que les fonds qui proviennent d'instruments TBTF ne soient plus comptabilisés dans le bilan de la société mère. La chambre du peuple a adopté l'adaptation par 182 voix. Lors des débats, la droite a proposé d'étendre l'exemption à d'autres branches afin de maintenir une égalité de traitement avec les banques d'importance systémique. Néanmoins, par 122 voix contre 59, les parlementaires ont refusé d'étendre le champ d'application de la loi. Ils suivent ainsi la volonté du Conseil fédéral qui vise à réduire au maximum la portée fiscale de cette exception.<sup>37</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 14.12.2018  
GUILLAUME ZUMOFEN

La loi «too-big-to-fail» vise le renforcement des capitaux propres des banques d'importance systémique afin d'éviter leur faillite. Cette législation découle de la crise financière de 2008 et des adaptations subséquentes en matière de capitalisation. Néanmoins, cette nouvelle législation augmente la charge fiscale des établissements bancaires d'importance systémique. Pour réduire cette incohérence, le Conseil fédéral a soumis une **nouvelle loi qui adapte le calcul de réduction de la participation**. Après le Conseil national, la chambre des cantons a adopté à l'unanimité cette nouvelle exception.<sup>38</sup>

- 1) AB NR, 2009, S. 1554; AB NR, 2009, Beilagen V, S. 798 f.; AB SR, 2009, S. 359 f.; SHZ, 3.6.09; AB NR, 2009, S. 1665
- 2) NLZ und NZZ, 11.4.00 (Experten); AB SR, 2000, S. 494 ff. (EU); 24h, 28.6.00; NZZ, 29.6.00; Lib. und NZZ, 29.8.00 (WAK). Vgl. auch die Antwort des BR auf eine Interpellation Bühler (fdp, SH) in AB NR, 2000, IV, Beilagen, S. 3382 ff.12; OECD: Presse vom 13.4. (Bericht des OECD-Finanzkomitees); AB NR, 2000, S. 457 (Beilagen I, S. 295 ff.) und 1120 ff. (Diskussion). EU: NZZ, 16.5. und 28.11.00; Presse vom 21.6.00; BaZ, 24.6. und 28.11.00.11
- 3) BBI, 2000, S. 5835 ff.; AB SR, 2000, S. 767 ff, 846 f. und 943; AB NR, 2000, S. 1328, 1354 ff., 1416 ff., 1506 f. und 1615; BBI, 2000, S. 6203.
- 4) AZ, 19.2.01; NZZ, 1.12.01.
- 5) NZZ, 16.5.02.
- 6) BBI, 2002, S. 8060 ff.; Presse vom 21.11.02. Vgl. SPJ 2001, S. 85.
- 7) AB NR, 2003, S. 1209 f. und 1751; AB SR, 2003, S. 768 f. und 1035; BBI, 2003, S. 6791 ff.
- 8) BBI, 2008, S. 8841 ff.; Presse vom 6.11.08; AB NR, 2008, S. 1196
- 9) AB NR, 2008, S. 1698 ff. und 1807 ff.
- 10) AB SR, 2008, S. 910 ff. und 996 f.; BBI, 2009, S. 439
- 11) AB SR, 2008, S. 841 ff., 939 f., 971 und 1061; AB NR, 2008, S. 1698 ff., 1745 ff., 1804 ff., 1874 und 1980; BBI, 2009, S. 243; AS, 2009, S. 55 f. AB NR, 2008, S. 1751.
- 12) BBI, 2009, S. 5939; NZZ, 27.8.09. Siehe auch die Interpellation Bischof (cvp, SO) in AB NR, 2009, S. 1808 (Beilagen V, S. 547 f.).
- 13) AB SR 2010, S. 458 ff.; Presse vom 4.6.10.; BBI, 2010, 3367 ff.; Presse vom 23.4., 29.4., 14.5.10. SP und CVP und Verknüpfung mit der Bonusfrage: Presse vom 20.4., 23.4., 26.4., 18.4., 29.4., 14.5., 26.5. und 28.5.10 sowie SGT 17.5.10.; EFD, Medienmitteilung, 22.12.2010. Lösungsvorschläge verschiedener Akteure: Presse vom 24.3., 9.7. und 18.6.10 sowie NZZ, 16.4.10. Abschlussarbeiten und Schlussbericht der Expertengruppe: SoZ, 4.7.10; NZZ, 10.7., 27.8. und 21.9.10; TA, 23.8. und 18.9.10; SHZ, 25.8.10, AZ, 4.10.10. sowie Presse vom 5.10. und 7.10.10; NZZ, 14.10. und 21.10.10; AZ, 6.10. –15.10.
- Vernehmlassung: Presse vom 23.12.12.
- 14) BBI 2010, 7495 ff., AB SR 2010, 1153 ff.; NZZ, 2.10.10.
- 15) BBI 2010, 3993 ff., BBI 2010, 6405, 9031. AB SR 2010, 796 f.; AB SR 2010, 1153 f. NZZ, 8.12.10.
- 16) BBI 2010, S. 3211; AB SR 2010, S. 797 ff. und 1356; AB NR 2010, S. 1778 ff. und 2185; Finanzkommission des Nationalrats, Medienmitteilung vom 19.10.2010. Presse vom 25.2., 4.3., 16.9., 2.12.10.
- 17) EFD, Medienmitteilung, 22.12.2010. Presse vom 24.3., 9.7. und 18.6.10 sowie NZZ, 16.4.10. SoZ, 4.7.10; NZZ, 10.7., 27.8. und 21.9.10; TA, 23.8. und 18.9.10; SHZ, 25.8.10, AZ, 4.10.10. 5.10. und 7.10.10; NZZ, 14.10. und 21.10.10; AZ, 6.10. –15.10. 23.12.10.
- 18) BBI, 2010, S. 3993 ff.; AB SR, 2010, S. 796 f., 1153 ff. und 1356; AB NR, 2010, S. 1709, 1933 f. und 2185; AS, 2010, S. 6405 f.; AB SR, 2011, S. 201 f. und 339; AB NR, 2011, S. 194 ff., 435 und 558; AS, 2011, S. 3919 ff.
- 19) BBI, 2011, S. 6193 ff.; TA, 28.5. und 7.7.11.; Betreffend dem Einwand des Bundesrats: Bei einfacher Steuerhinterziehung wäre den kantonalen Behörden bei in der Schweiz und gleichzeitig im Ausland steuerpflichtigen Personen erlaubt, entsprechende Daten für ein Verfahren zu nutzen, bei nur in der Schweiz steuerpflichtigen Personen jedoch nicht.
- 20) BBI, 2011, S. 4717 ff.; AB SR, 2011, S. 559 ff., 636 ff., 859 ff., 928 ff., 999 und 1037; AB NR, 2011, S. 1433 ff., 1461, 1476 ff., 1600 ff., 1703 ff., 1805 und 1869 f.; AS, 2011, S. 811; NZZ, 10.2. und 6.12.11.
- 21) BBI, 2011, S. 7495 ff.; WAK-NR Medienmitteilung vom 8.11.11
- 22) BBI, 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.
- 23) BBI, 2012, S. 4943 ff.; AB SR, 2012, S. 278 ff., 643.; AB NR, 2012, S. 736 ff., 1243; BBI, 2012, S. 5823 f.; Medienmitteilung EFD vom 5.4.12; NZZ, 7.4., 30.5. und 14.12.12.
- 24) BBI, 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): BBI, 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.
- 25) BBI, 2012, S. 4943 ff.; AB SR, 2012, S. 278 ff., 468 f., 542, 643.; AB NR, 2012, S. 736 ff., 1032 ff., 1243; AS, 2013, S. 27 ff.; NZZ, 1.6. und 6.6. und 12.6.12.
- 26) BBI, 2012, S. 6669 ff.; AB SR, 2012, S. 721 ff.; AB NR, 2012, S. 1476 ff.; BBI, 2012, S. 8395 f.; NZZ, 26.5., 6.6. und 14.9.12.; Präzisierung Krisenfall: Art. 25, 2 BaG, Art. 21c BankV und Art. 130, 2 ERV.
- 27) BBI, 2011, S. 6193 ff.; AB NR, 2012, S. 80 ff., 1346 ff., 1817; AB SR: 2012, S. 295 ff., 934; BBI, 2012, S. 837 ff.; NZZ, 11.9. und 13.9.12
- 28) BBI, 2012, S. 9455 ff.; NZZ, 29.8.12
- 29) BBI, 2011, S. 7495 ff.; AB NR, 2012, S. 422 ff., 1915 ff., 1925 f.; AB SR, 2012, S. 715 ff., 1060 ff.
- 30) BBI, 2011, S. 7495 ff.; AB NR, 2012, S. 422 ff., 1915 ff., 1925 f.; AB SR, 2012, S. 715 ff., 1060 ff.; AB NR, 2013, S. 30 ff., 533; AB SR, 2013, S. 364; BBI, 2013, S. 2485 f.
- 31) BBI, 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
- 32) BBI, 2012, S. 9455 ff.; AB NR, 2013, S. 596; AB SR, 2013, S. 629; BBI, 2013, S. 5235 f.
- 33) EFD Medienmitteilung vom 29.11.13; NZZ, 3.10., 5.10., 10.10., 4.11. und 30.11.13; vgl. SPJ 2010, S. 129 f., SPJ 2012, S. 182.
- 34) AB NR, 2014, S. 1159 ff.; AB NR, 2014, S. 1255 ff.; AB NR, 2014, S. 1965 ff.; AB NR, 2014, S. 2264 ff.; AB NR, 2014, S. 2322 f.; AB NR, 2014, S. 2386; AB SR, 2014, S. 1177 ff.; AB SR, 2014, S. 1273; AB SR, 2014, S. 1334; AB SR, 2014, S. 156 ff.; AB SR, 2014, S. 732 ff.; BBI, 2014, S. 605 ff.; BBI, 2014, S. 9689; NZZ, 24.6.14
- 35) Medienmitteilung EFD vom 2.7.14; Mo 10.3493 (Schweiger).pdf; NZZ, 3.7.14
- 36) AB NR, 2015, S. 1623ff.; AB NR, 2015, S. 2062 ff.; AB SR, 2015, S. 1139 f.; Botschaft zur Änderung des Steueramtshilfegesetzes
- 37) BO CN, 2018, pp.1514; Communiqué de presse: FF 2018, pp.1215; FF 2018, pp.1251
- 38) BO CE, 2018, p.1079; BO CE, 2018, pp.919; BO CN, 2018, pp.2252