

Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	23.04.2024
Thema	Keine Einschränkung
Schlagworte	Bankgeheimnis, Kapitalmarkt
Akteure	Widmer-Schlumpf, Eveline (bdp/pbd) BR EFD / CF DFF
Prozesstypen	Keine Einschränkung
Datum	01.01.1990 - 01.01.2020

Impressum

Herausgeber

Année Politique Suisse
Institut für Politikwissenschaft
Universität Bern
Fabrikstrasse 8
CH-3012 Bern
www.anneepolitique.swiss

Beiträge von

Bühlmann, Marc
Canetg, Fabio
Dürrenmatt, Nico
Zumofen, Guillaume

Bevorzugte Zitierweise

Bühlmann, Marc; Canetg, Fabio; Dürrenmatt, Nico; Zumofen, Guillaume 2024.
Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Bankgeheimnis, Kapitalmarkt, 2011 – 2018.
Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern.
www.anneepolitique.swiss, abgerufen am 23.04.2024.

Inhaltsverzeichnis

Allgemeine Chronik	1
Wirtschaft	1
Geld, Währung und Kredit	1
Kapitalmarkt	1
Banken	3
<hr/>	
Parteien, Verbände und Interessengruppen	12
Parteien	12
Konservative und Rechte Parteien	12

Abkürzungsverzeichnis

WAK-SR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
OECD	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
FINMA	Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
FATCA	Foreign Account Tax Compliance Act
AIA	Automatischer Informationsaustausch
WAK-NR	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
G20	Gruppe der zwanzig wichtigsten Industrie- und Schwellenländer

CER-CE	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
FINMA	Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
FATCA	Foreign Account Tax Compliance Act
EAR	Echange automatique de renseignements
CER-CN	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
G20	Groupe des vingt

Allgemeine Chronik

Wirtschaft

Geld, Währung und Kredit

Kapitalmarkt

MOTION
DATUM: 18.06.2013
FABIO CANETG

Die eidgenössischen Räte berieten im Zuge der Behandlung der Lex USA zwei weitere Geschäfte im Zusammenhang mit der Finma. Die Wirtschafts- und Abgabekommissionen beider Räte forderten mittels zweier gleichlautender Motionen den Bundesrat dazu auf, die Aufsichtsbehörde zur **Verschärfung ihrer Enforcement Policy im Bereich der Gewährserfordernis** zu bewegen. Die Aufforderung sollte unter Berücksichtigung der Unabhängigkeit der Finma erfolgen. Konkret wollten die Motionen erreichen, dass vermehrt Berufsverbote für Bankmanager auf Basis von Art. 33 Finanzmarktaufsichtsgesetz ausgesprochen wurden. Thomas Aeschi (svp, ZG) verwies auf formaljuristische Mängel der Motionen. Er argumentierte, dass der Bundesrat der Finma keine direkten Vorschriften machen könne. Bundesrätin Widmer-Schlumpf erachtete das Begehren ebenfalls als „nicht ganz einfach umsetzbar“. Trotz dieser Bedenken wurden die Motionen sowohl im Nationalrat (mit 100 zu 83 Stimmen, gegen den Willen von FDP und SVP) als auch im Ständerat (einstimmig) angenommen.¹

PARLAMENTARISCHE INITIATIVE
DATUM: 04.12.2013
FABIO CANETG

Die 2009 von der FDP-Liberalen Fraktion eingereichte parlamentarische Initiative für die schrittweise **Abschaffung der Stempelsteuer** wurde 2013 erstmals im Ratsplenum behandelt. Im Jahre 2010 hatte die WAK-NR eine Aufteilung des Geschäfts erwirkt. Dadurch wurde die Abschaffung der Stempelsteuer auf Eigenkapital unmittelbar weiterverfolgt, während die Erarbeitung eines Entwurfs betreffend Abschaffung der Stempelsteuer auf Versicherungsprämien und Abschaffung der Umsatzabgabe einer kommissionsinternen Subkommission übertragen wurde. Die WAK-SR hatte 2011 diesem Vorgehen zugestimmt und der Initiative Folge gegeben. Aufgrund der Vernehmlassungsantworten (2012) hatte sich die Kommission des Erstrats (Nationalrat) im Berichtsjahr entschieden, den Entwurf unverändert in die Räte zu bringen. In der Frühjahrsession behandelte die Grosse Kammer das Geschäft. Befürworter aus dem bürgerlichen Lager sprachen sich für die Abschaffung der Steuer aus, um die Ungleichbehandlung von Fremd- und Eigenkapital zu eliminieren. Die Stempelabgabe auf Fremdkapital war 2011 im Zuge der Grossbankenregulierung („too-big-to-fail“) abgeschafft worden. Zudem erhofften sich die Anhänger dieser Lösung positive Effekte auf die Wettbewerbsfähigkeit inländischer Firmen und eine Erhöhung der Attraktivität des Finanzplatzes. Unter den Gegnern der Vorlage bemängelten vornehmlich jene aus dem linken Lager die nicht kompensierten Einnahmeausfälle, die sie auf rund CHF 240 Mio. bezifferten, weshalb sie für Nichteintreten plädierten. Eine zweite Minderheit (CVP plus Ratslinke) forderte gemäss bundesrätlichem Vorschlag Eintreten und Sistieren. Die Kommissionsmehrheit, die sich für Eintreten starkmachte, konnte sich jedoch mit 126 zu 53 Stimmen gegenüber Minderheit 1 und mit 97 zu 88 Stimmen gegenüber Minderheit 2 behaupten. In der Detailberatung wurde ein Antrag der Ratslinken behandelt, der den Bundesrat in die Pflicht nehmen wollte, die durch Abschaffung der Stempelabgabe auf Eigenkapital generierten Einnahmeausfälle innert fünf Jahren zu kompensieren. Bundesrätin Widmer-Schlumpf verwies auf die diesbezügliche Verantwortlichkeit und Kompetenz des Parlaments und setzte sich mit den bürgerlichen Kräften gegen den entsprechenden Vorstoss ein. Der Antrag scheiterte deutlich mit 119 zu 58 Stimmen, worauf die Vorlage in der Gesamtabstimmung mit 120 zu 54 Stimmen angenommen wurde. In der kleinen Kammer war die Behandlung der Vorlage deutlich weniger umstritten. Der Ständerat folgte in der Wintersession ohne Gegenantrag der bundesrätlichen Argumentation, wonach die Vorlage zu sistieren sei und eine Abschaffung der Stempelsteuer auf Eigenkapital innerhalb der Vorlage zur Unternehmenssteuerreform III in Angriff genommen werden solle. Die Vorlage wurde somit für mindestens ein Jahr von der Agenda des Parlaments genommen.²

Die parlamentarische Initiative der FDP zur schrittweisen **Abschaffung der Stempelsteuer** wurde 2014 erneut in den eidgenössischen Räten behandelt. Bereits 2010 (WAK-NR) und 2011 (WAK-SR) hatten sich die Wirtschafts- und Abgabekommissionen der beiden Räte darauf geeinigt, die Initiative aufzuteilen. Seither war ein Entwurf zur Abschaffung der Stempelabgabe auf Versicherungsprämien und zur Abschaffung der Umsatzabgabe in einer Subkommission der WAK-NR hängig. Die Emissionsabgabe auf Fremdkapital war daraufhin im Zuge der Grossbankenregulierung („too-big-to-fail“) 2011 abgeschafft worden. Damit verblieb einzig die Abschaffung der Stempelabgabe auf Eigenkapital im Parlament pendent. Der Nationalrat hatte sich 2013 dazu entschieden, dieses Begehren zu unterstützen. Im Zweitrat war ein entsprechender Antrag gar nicht erst gestellt worden. Der Ständerat hatte sich (ebenfalls 2013) einstimmig dafür ausgesprochen, die Vorlage zu sistieren. Die parlamentarische Initiative kam darauf am 19.3.14 erneut in den Nationalrat. Dort setzte sich mitunter die Ratslinke für eine Sistierung der Vorlage ein. Der Finanzplatz habe sich angemessen an der Finanzierung des Staates zu beteiligen, weshalb eine Abschaffung der Steuer nicht angezeigt sei. Der Bundesrat beantragte die Sistierung des Geschäfts. Er unterstütze die Abschaffung der Emissionsabgabe auf Eigenkapital zwar inhaltlich, zöge es jedoch vor, diese im Rahmen der Unternehmenssteuerreform III zu behandeln. Die zu erwartenden Steuerausfälle bezifferte Finanzministerin Widmer-Schlumpf zum Zeitpunkt der Beratungen auf rund CHF 240 Mio. Die Kommissionsmehrheit der WAK-NR erachtete diesen Betrag als verkraftbar. Es sei deshalb nicht nötig, die Abschaffung der Emissionsabgabe innerhalb der Unternehmenssteuerreform III zu behandeln. Die Abschaffung würde den Finanzplatz Schweiz zeitnah aufwerten und dazu führen, dass Finanzgeschäfte wieder vermehrt in der Schweiz abgewickelt würden. Zusammen mit vereinzelt Stimmen aus der CVP/EVP-Fraktion sprachen sich SVP, FDP, GLP und BDP für das Begehren aus. Damit entschied die Grosse Kammer mit 103 zu 78 Stimmen bei 3 Enthaltungen für Festhalten. Im Ständerat waren es in der Sommersession (17.6.14) ebenfalls die bürgerlichen Parteien, die sich für eine Annahme der Initiative aussprachen. Sie fürchteten, dass die Abschaffung der Stempelabgabe auf Eigenkapital in der Unternehmenssteuerreform III „zwischen Stuhl und Bank“ (Karin Keller-Sutter, fdp, SG) fallen würde, weshalb das Projekt ausserhalb der Grossreform vorangetrieben werden sollte. Bundesrätin Widmer-Schlumpf bekräftigte erneut, dass die Regierung einen entsprechenden Abschaffungsantrag in der Unternehmenssteuerreform III vorsehen werde und wiederholte ihr Argument, wonach es nicht sinnvoll sei, einzelne Teile der Unternehmenssteuerreform ausserhalb dieses Gesamtkontextes zu beraten. Sie überzeugte damit die Mehrheit der Kantonsvertreter/innen (21 zu 12 Stimmen für die Kommissionsmehrheit), wodurch die parlamentarische Initiative endgültig sistiert wurde.³

In der Sommersession 2015 gelangte eine **Änderung des Bundesgesetzes über die Verrechnungssteuer** – angeregt durch eine parlamentarische Initiative Gasche (bdp, BE) – in den als Erstrat fungierenden Nationalrat. Die Änderung griff die wichtigste Forderung dieses Vorstosses, die 30-tägige Frist, die berechtigten Unternehmen gewährt wird, um mittels einer Meldung die Erstattung der Verrechnungssteuern bei konzerninternen Dividendenzahlungen zu umgehen, als Ordnungsfrist zu definieren, auf. Unternehmungen, die diese Frist nicht einhielten, sollten damit nicht wie bisher ihr Anrecht auf Nutzung dieses Meldeverfahrens verlieren und die Verrechnungssteuer samt Verzugszinsen bezahlen müssen, sondern weiterhin vom Meldefahren Gebrauch machen können und nur mit einer Ordnungsbusse sanktioniert werden. Zudem beinhaltete der Gesetzesentwurf eine Klausel, womit die neu definierten Regeln rückwirkend bis Anfang 2011 Anwendung finden sollten. Von Seiten der Grünen und der SP formierte sich in Form eines Minderheitsantrages Widerstand gegen diesen Gesetzesentwurf. Nationalrat Schelbert (gp, LU) argumentierte, die unbefristete Möglichkeit der Nachmeldung stelle die Funktion der Verrechnungssteuer als Sicherungssteuer infrage. Weiter wurde die Wirkung von Ordnungsbussen von maximal CHF 5000, denen oftmals Verrechnungssteuerbeträge in Millionenhöhe gegenüberstanden, in Zweifel gezogen. Ebenso kritisiert wurde die im Gesetzesentwurf enthaltene Rückwirkungsklausel. Dadurch werde, so das links-grüne Lager, eine unnötige Ungleichbehandlung zugunsten jener Fälle geschaffen, die erst nach 2011 behandelt worden sind. Des Weiteren fürchtete sich die linke Ratsseite vor allfälligen Einnahmeausfällen, die laut der Verwaltung rund CHF 600 Mio. betragen würden. Die Linke zeigte sich einzig dazu bereit, die bisher geltende Meldefrist von 30 Tagen auf 90 Tage zu verlängern. Obwohl sich auch die Landesregierung in Person von Bundesrätin Widmer-Schlumpf für die entsprechenden Minderheitsanträge und damit gegen die Definition der Meldefrist als Ordnungsfrist und die Rückwirkungsklausel aussprach,

waren diese im Rat chancenlos. Die bürgerliche Ratsmehrheit setzte sich durch und stimmte der Änderung des Verrechnungssteuergesetzes mit 126 zu 60 Stimmen klar zu. Auch in der kleinen Kammer sorgten Rückwirkungsklausel und die gesetzliche Definition der 30-tägigen Meldefrist als eine Ordnungsfrist für erhebliche Diskussionen, wobei Argumentationen und Parteienstruktur der beiden Lager weitestgehend jenen im Nationalrat entsprachen. Während der Ständerat in der Frage des Charakters der Meldefrist mit der grossen Kammer einig ging und diese Frist als eine Ordnungsfrist definierte, sprachen sich die Ständesvertreter bezüglich Rückwirkungsklausel gegen den Willen des Nationalrats aus und verzichteten auf die Einsetzung einer solchen. Damit gelangte das Geschäft zur Differenzbereinigung erneut in den Nationalrat. Da sich grosse und kleine Kammer primär in der Frage einer Rückwirkungsklausel uneinig waren, dominierte dieser Aspekt die neuerliche Debatte im Nationalrat. Die bürgerliche Seite stellte sich erneut auf den Standpunkt, dass die bis anhin erhobenen Verzugszinsen dem Staat nicht zustehen würden und somit eine rückwirkende Gesetzesänderung angebracht sei. Das links-grüne Lager, unterstützt von Bundesrätin Widmer-Schlumpf, befürchtete hingegen negative Konsequenzen in Form von zu erwartenden Einnahmeausfällen und ungerechtfertigten Privilegien für vom Meldeverfahren profitierende Unternehmungen und meldete überdies auch rechtsstaatliche Bedenken an, da es die vom Bundesgericht definierten Bedingungen für eine Rückwirkung als nicht erfüllt erachtete. Der Nationalrat liess sich davon jedoch nicht von seinem Entschluss abbringen und beharrte auf der Einführung der Rückwirkungsklausel, womit er den Ball erneut dem Ständerat zuspielte.⁴

Banken

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 21.09.2011
FABIO CANETG

Im Frühjahr 2011 lancierte Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf die Diskussion zur Übernahme der in absehbarer Zeit erneut überarbeiteten **OECD-Standards für Amtshilfe in Steuersachen** (OECD Musterabkommen für Doppelbesteuerungsabkommen), wonach Amtshilfe auch für Gruppenanfragen ohne spezifische Namensnennung und aufgrund von Verhaltensmustern möglich sein soll, sofern der Bank „aktives, schuldhaftes Verhalten“ angelastet werden kann. Bundesrätin Widmer-Schlumpf argumentierte, dass nach der ersten Anerkennung des OECD-Amtshilfestandards eine Nichtübernahme der angepassten Standards international kaum akzeptiert würde. Deshalb sprach sie sich für eine entsprechende Anpassung der in der Zwischenzeit abgeschlossenen DBA rückwirkend per Änderungsdatum (USA: September 2009) aus. Rechtsexperten wiesen darauf hin, dass das Bundesverwaltungsgericht in einem Urteil vom März 2009 Gruppenanfragen erlaubt habe, weshalb eine Anpassung des DBA rechtlich nicht nötig sei. Nach anderer Meinung wurde entsprechender Gerichtsbeschluss auf Basis des DBA mit den USA von 1996 gefällt, was nicht impliziere, dass Gruppenanfragen auch auf Basis des neuen DBA mit den USA von 2009 möglich sein würden. Der Bundesrat erachtete es aber, abgesehen von der rechtlichen Notwendigkeit, als angezeigt, dass Parlament über die Auslegeregelung befinden zu lassen, weil die neue Auslegung der bisher vom Bundesrat kommunizierten Position teilweise widerspräche.⁵

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 Ratslinke 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 auszuzahlen seien, 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 ermöglichten. 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.⁶

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 16.03.2012
FABIO CANETG

In einer dritten Ausprägung des US-Steuerstreits stand die im Parlament behandelte **Ergänzung des neuen US-DBA von 2009** mit der Möglichkeit von Gruppenanfragen aufgrund von Verhaltensmustern im Vordergrund. Dieses Geschäft kam in der Frühjahrssession in den Nationalrat, nachdem der Ständerat die Ergänzung bereit 2011 angenommen hatte. Die Zustimmung zu dieser Erweiterung galt als wichtiger Baustein im Zusammenhang mit den Verhandlungen für eine Globallösung zum Steuerstreit mit den USA. Ebenso war abzusehen, dass Gruppenanfragen aufgrund von Verhaltensmuster innert kurzer Frist OECD-Standard erlangen würde und dass sich die Schweiz dieser Neuauslegung nicht widersetzen konnte. Die SVP kritisierte zwar die weitere Aushöhlung des Bankgeheimnisses, kam mit ihrem Nichteintretensantrag allerdings nicht durch. Kurioserweise schlug sie dem Bundesrat gar vor, in einer Notsituation wie im Falle der UBS 2011 zu Notrecht zu greifen, womit der vorausseilende Gehorsam gegenüber den USA und der OECD hinfällig würde. Im Kontrast dazu appellierte die SP an den Bundesrat, Verhandlungen mit der EU über den automatischen Informationsaustausch aufzunehmen. Zusätzlich liess die Partei verlauten, dass sie dem Abkommen nur zustimmen würde, wenn der Bundesrat in der vorgesehenen Weissgeldvorlage, die für 2013 traktandiert ist, eine Selbstdeklaration der Bankkunden vorsehen werde. Eveline Widmer-Schlumpf gab diesbezüglich ein Versprechen ab; am Jahresende schien eine absolute Umsetzung der Selbstdeklaration jedoch nicht sehr wahrscheinlich. Die FDP ihrerseits verlangte vom Bundesrat die Zusicherung, dass das neue DBA erst ratifiziert würde, wenn eine Globallösung gefunden sei. Die Landesregierung sicherte ein solches Vorgehen zu, wollte dies allerdings nicht in den Bundesbeschluss schreiben, um seine Verhandlungsposition nicht zu schwächen. Ein entsprechender Antrag der SVP auf schriftliche Fixierung

wurde im Ratsplenum klar abgelehnt. In der Schlussabstimmung stellte sich lediglich die SVP gegen die Vorlage. Das Geschäft passierte in der im Nationalrat mit 134 zu 56 und im Ständerat mit 39 zu 0 Stimmen bei vier Enthaltungen.⁷

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.⁸

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 21.12.2012
FABIO CANETG

Nach dem Scheitern des Abgeltungssteuerabkommens mit Deutschland war am Jahresende ungewiss, ob das Konzept der Abgeltungssteuer Zukunft haben würde. Zwar konnte mit verschiedenen Ländern ein Abgeltungssteuerabkommen geschlossen werden, andererseits schien sich abzuzeichnen, dass in Europa der Trend in Richtung eines **automatischen Informationsaustauschs** gehen würde, unter anderem weil das deutsche Parlament nicht von der Abgeltungssteuer überzeugt werden konnte. Zusätzlich stärkte die Umsetzung von FATCA in Luxemburg und Österreich – beide Länder blockierten die Einführung eines automatischen Informationsaustauschs in der EU – die Verhandlungsposition anderer EU-Länder, die den Informationsaustausch einführen wollten. Dies, weil die EU eine Meistbegünstigungsklausel kannte und FATCA faktisch zu einem Informationsaustausch führte. Am Jahresende äusserte sich Bundesrätin Widmer-Schlumpf dahingehend, dass eine Diskussion um den Informationsaustausch auch für die Schweiz kein Tabu sein dürfe. Dafür wurde sie von den Vertretern der bürgerlichen Parteien scharf kritisiert.⁹

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 14.06.2013
FABIO CANETG

Nachdem Bundesrätin Widmer-Schlumpf bereits im Dezember 2012 erwähnt hatte, dass sich die Schweiz einer Diskussion um den **Automatischen Informationsaustausch (AIA)** nicht verschliessen dürfe, trat im Frühjahr 2013 ein, was sich schon länger abgezeichnet hatte: Luxemburg und Österreich gaben im April – aufgrund von FATCA und der Meistbegünstigtenklausel der EU – ihren Widerstand gegen den EU-internen Informationsaustausch auf. Spätestens dann war klar, dass die Entwicklung in Richtung eines internationalen AIA-Standards nicht mehr aufzuhalten war. Diese Ansicht vertrat auch die Expertengruppe Brunetti, die dem Bundesrat im Juni 2013 nicht nur die Übernahme des AIA nahelegte, sondern auch vorschlug, der EU den AIA anzubieten, bevor dieser internationaler Standard würde. Die Gruppe erhoffte sich durch ein solches Vorgehen Vorteile in anderen EU-Dossiers (Marktzugang für Finanzdienstleister, etc.). Sie argumentierte, dass im Zuge einer späteren Umsetzung von globalen Richtlinien kaum mehr mit Gegengeschäften der EU gerechnet werden könnte. Der Bundesrat entschied jedoch, dass der AIA erst eingeführt werden sollte, wenn dieser in allen wichtigen Finanzplätzen der Welt angewendet wird. Laut Presseberichten beantragte Finanzministerin Widmer-Schlumpf dem Bundesrat, der Stossrichtung des Berichts Brunetti zu folgen. Sie habe damit aber nur die Unterstützung der SP-Bundesräte Berset und Sommaruga gefunden. Im Juli stellte sich die G-20 hinter die Steuerinitiative der OECD, die bereits auf Anfang 2014 einen globalen AIA-Standard ausarbeiten wollte. Auch die EU liess verlauten, dass sie im Zuge der Verhandlungen um eine Ausweitung der Zinsbesteuerung mit der Schweiz auf den AIA zu sprechen

kommen wolle. Dagegen sträubte sich die Schweiz nach dem bundesrätlichen Entscheid vom Juni 2013 nicht mehr grundsätzlich. Die Finanzministerin wollte die Übernahme der OECD-Standards zum AIA jedoch an Bedingungen knüpfen. Dazu gehörten das Spezialitätenprinzip (die Daten sollten nur für Steuerzwecke verwendet werden dürfen), der Datenschutz, die Reziprozität und die zuverlässige Feststellung der wirtschaftlich berechtigten Personen, insbesondere bei Trusts und Sitzgesellschaften. Zur Durchsetzung dieser Bedingungen wollte sich die Regierung aktiv in entsprechenden Gremien der OECD einbringen.

Die Parteien äusserten sich unterschiedlich zur bundesrätlichen Haltung gegenüber der internationalen Dynamik Richtung AIA. Die BDP verlangte schon früh, sogar schon bevor Luxemburg und Österreich ihren Widerstand gegen den AIA aufgegeben hatten, dass sich die Schweiz aktiv für einen globalen AIA einsetzen solle. Die FDP anerkannte spätestens seit dem Umschwenken von Luxemburg und Österreich, dass der Trend Richtung AIA nicht mehr aufzuhalten sei. Sie lehnte ein proaktives Vorgehen jedoch ab. Die CVP zeigte sich lange zurückhaltend, unterstützte aber eine aktive Haltung, als nach Luxemburg auch Österreich seinen Widerstand gegen den AIA aufgab. SP und Grüne unterstützten den Bundesrat in allen Bestrebungen in Richtung AIA, kritisierten aber, dass er diesen nicht schon vor der Etablierung eines OECD-Standards der EU anbieten wollte. Demgegenüber lehnte die SVP jegliche Form eines AIA dezidiert ab und lancierte gar eine Volksinitiative zur Erhaltung des Bankgeheimnis.¹⁰

MOTION

DATUM: 09.09.2013
FABIO CANETG

Kontrovers diskutiert wurde eine Motion der WAK-SR. Sie wollte, erstens, die Bestimmungen betreffend **Aufarbeitung der schweizerischen Vermögensverwaltung für ausländische Kunden** (lit. a) und, zweitens, die steuerliche Nicht-Abzugsfähigkeit von Bussen (lit. b) in einem unbefristeten Bundesgesetz festhalten. Die Motion wurde im Juni 2013 vom ständerätlichen Plenum ohne Gegenantrag angenommen. Die grosse Kammer beriet die Anliegen in der Herbstsession. Die Aufarbeitung der Vergangenheit würde die Finma zu stark belasten und in einen möglichen Interessenkonflikt bringen, weil sie auch sich selbst beurteilen müsste, argumentierte die Kommissionsmehrheit. Sie beantragte deshalb die Ablehnung von lit. a. Obwohl ein grosser Teil der WAK-NR dieser Argumentation nicht zustimmen konnte (14 zu 11 Stimmen für Ablehnung), wurde dazu kein Minderheitsantrag eingereicht. Der Mehrheitsantrag auf Annahme von lit. b wurde damit begründet, dass sich die Nicht-Abzugsfähigkeit von Bussen als komplizierter als gedacht herausstellte: Unter geltender Rechtslage war nur der Strafteil einer Busse nicht abzugsfähig, während andere Teile der Busse zum geschäftsmässigen (und damit abzugsfähigen) Aufwand gezählt werden durften. Bundesrätin Widmer-Schlumpf unterstützte das Anliegen der Motion – im Gegensatz zu ihrer Position in der ständerätlichen Detailberatung der „Lex USA“ – und erklärte sich bereit, eine entsprechende Anpassung von StGH und DBG vorzuschlagen. Die Kommissionsminderheit verwies darauf, dass die Regeln nicht während dem Spiel geändert werden sollten (die UBS hatte bereits eine Busse bezahlt) und monierte den ungenauen Wortlaut der Motion. Zudem erwartete sie bei Annahme von lit. b höhere Gewinne für Unternehmen (aufgrund tieferem geschäftsmässigem Aufwand), was zu höheren Boni für das Management und dadurch tieferem Risikobewusstsein führen würde. Sie beantragte deshalb die integrale Ablehnung der Motion, was letztlich dank Unterstützung aus SVP, FDP und rund einem Drittel der CVP und der BDP auch knapp gelang (91 zu 89 Stimmen, 1 Enthaltung).¹¹

BUNDESRATSGESCHÄFT

DATUM: 27.09.2013
FABIO CANETG

2013 kamen das Bundesgesetz zur Umsetzung von **FATCA** (Foreign Account Tax Compliance Act) und der zugehörige Staatsvertrag in die eidgenössischen Räte. Die US-Regulierung FATCA verpflichtete Finanzintermediäre weltweit zu Datenmeldungen betreffend potenziell in den USA steuerpflichtigen Kunden an die US-Behörden. Im Falle einer Nicht-Kooperation sollten die Institute durch eine prohibitiv hohe Quellsteuer von 30% auf ihren Erträgen auf US-Wertschriften faktisch vom US-Finanzmarkt ausgeschlossen werden. Eine solche Quellensteuer sollte auch für Kunden gelten, die einer Datenmeldung nicht zustimmten. Für die Schweiz stellte FATCA im Angesicht des Bankgeheimnisses ein Problem dar, weil Konsens darüber herrschte, dass hiesigen Finanzintermediären der Zugang zum amerikanischen Finanzmarkt erhalten bleiben musste, automatische Datenmeldungen aber – unter anderem – das Bankgeheimnis und Art. 271 StGB (verbotene Handlungen für einen fremden Staat) verletzen. Auch aus diesem Grund hatte der Bundesrat 2012 ein bilaterales Abkommen mit den USA paraphiert, das verschiedene Erleichterungen bei der Umsetzung von FATCA vorsah. Es befreite zum einen Sozialversicherungen und Pensionskassen, Sach- und Schadenversicherungen sowie Lokalbanken mit über 98% Kunden aus dem Inland

oder der EU von umfangreichen Meldepflichten. Zudem legte der Staatsvertrag fest, dass die Banken nicht den Strafbestimmungen von Art. 271 StGB unterliegen sollten. Eine umständliche Regelung wurde betreffend Datenmeldungen getroffen, die es nach Ansicht des Bundesrats aber erlaubte, das Bankgeheimnis zu wahren. Den schweizerischen Finanzintermediären wurden individuelle Datenmeldungen nur bei Zustimmung der betroffenen Kunden erlaubt. Bei Nicht-Zustimmung der Kunden war eine aggregierte Datenmeldung über alle sogenannten „nicht-kooperativen“ Kunden vorgesehen, aufgrund welcher die USA ein Amtshilfesuch (Gruppenanfrage mit spezifischem Verhaltensmuster, in diesem Fall die Nicht-Zustimmung zur Datenmeldung) einreichen konnten. Dieser Anfrage war nach gängiger Leseart zu entsprechen, weshalb Bundesrätin Widmer-Schlumpf bereits 2012 anerkannt hatte, dass das ausgehandelte Modell 2 zwar nicht formell einem automatischen Informationsaustausch (AIA) entspreche, diesem aber sehr nahe käme. Auf Reziprozität hatte die Landesregierung, im Angesicht der damals noch laufenden Bestrebungen, der internationalen Abgeltungssteuer als Alternative zum AIA zum Durchbruch zu verhelfen, verzichtet.

Der Bundesrat unterschrieb das FATCA-Abkommen im Februar 2013. Die parlamentarischen Beratungen zum Staatsvertrag und zum entsprechenden Bundesgesetz über die Umsetzung des FATCA-Abkommens folgten im Sommer 2013. Im Vorfeld kündigten sowohl die Grünen (aufgrund der fehlenden Reziprozität) als auch die SVP (aus Gründen des Souveränitätsverlustes) ihre ablehnende Haltung an, was der SP erlaubte, taktisch mit einem Nein zu drohen, um den Bundesrat zur Aushandlung eines automatischen Informationsaustauschs – unter anderem gegenüber der EU – zu drängen. Weil zum Zeitpunkt der parlamentarischen Beratungen (Juni 2013) sowohl Luxemburg als auch Österreich ihre grundsätzliche Ablehnung des AIA aufgegeben hatten (Frühjahr 2013) und damit der Weg frei schien für einen EU-internen und globalen Informationsaustausch, konnte die SP das Gesicht wahren und zu einem Ja übergehen. Im Ständerat (Erstrat) versuchte sie zwar mittels Rückweisungsantrag die Aushandlung von Modell 1 (automatischer Informationsaustausch ohne Umweg über die Amtshilfe) zu fordern, scheiterte aber klar mit 11 zu 23 Stimmen, weil die Bürgerlichen auf den Bundesrat verwiesen, der in der Vorwoche beschlossen hatte, einen AIA nur auf Basis eines weltweit koordinierten Vorgehens zu übernehmen und nicht bilateral anzustreben. In der Gesamtabstimmung passierte sowohl das Abkommen (mit 34 zu 3 Stimmen bei 2 Enthaltungen) als auch das Bundesgesetz (mit 35 zu 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen) mit grosser Mehrheit. In der Grossen Kammer wurde in der Herbstsession mit verschiedenen Anträgen versucht, die Vorlage zu Fall zu bringen. Während sich die SVP mit Verweis auf den Souveränitätsverlust der Schweiz für Nichteintreten stark machte, forderten sowohl die Grünen als auch ein Einzelantrag Nidegger (svp, GE) die Rückweisung der Vorlage mit dem Auftrag, bilateral einen AIA mit den USA auszuarbeiten. Die Nichteintretensanträge zweier Kommissionsminderheiten waren chancenlos (126 zu 50 Stimmen), ebenso die von den Grünen und der SVP unterstützten Rückweisungsanträge (107 zu 64 Stimmen bzw. 116 zu 63 Stimmen). In der Detailberatung brachte die SP ihre Präferenz für den AIA ein, indem sie das Bundesgesetz um einen Passus ergänzen wollte, der den Bundesrat zu Verhandlungen über einen AIA mit den USA verpflichten sollte, sobald der Bundesrat diesen zum Standard für die Schweiz erklärte. Der Antrag scheiterte jedoch mit 54 zu 118 Stimmen am Widerstand der bürgerlichen Parteien. Weil die Inkraftsetzungsbestimmungen ohne Gegenantrag geändert wurden – die USA verschob im Sommer das Einführungsdatum erneut (vom 1. Januar auf den 1. Juli 2014) – kam das Geschäft nochmals in den Ständerat, wo die nationalrätlichen Anpassungen diskussionslos bestätigt wurden. In den Schlussabstimmungen passierte das Abkommen mit 34 zu 4 Stimmen bei 4 Enthaltungen im Ständerat und mit 114 zu 55 Stimmen (26 Enthaltungen) im Nationalrat. Das Bundesgesetz zur Umsetzung des Staatsvertrags wurde von den Kantonsvertretern mit 36 zu 3 Stimmen (3 Enthaltungen) gutgeheissen und passierte mit 114 zu 54 Stimmen (24 Enthaltungen) die grosse Kammer. Die Enthaltungen im Nationalrat entfielen auf die Grünen und rund einen Viertel der SP-Fraktion. Durch die Annahme der beiden Geschäfte wurde eine erleichterte Umsetzung der US-Regelung unter Wahrung schweizerischen Rechts und der wirtschaftlichen Interessen des Finanzplatzes ermöglicht.¹²

MOTION
DATUM: 30.10.2013
FABIO CANETG

Obwohl noch nicht im Parlament behandelt, entbrannte ob einer Motion Leutenegger Oberholzer (sp, BL) eine intensive vorparlamentarische Diskussion. Das Begehren forderte für Banken eine **Eigenkapitalquote von mindestens 10% der nichtrisikogewichteten Aktiven**, also eine deutliche Verschärfung der damals gültigen Regeln. Am 30. Oktober publizierte der Bundesrat seine Stellungnahme, in der er festhielt, dass er 2015 ohnehin zur Überprüfung der Auswirkungen der „Too-big-to-fail“ Massnahmen verpflichtet sei. Eine selektive Anpassung der erst 2011 erlassenen Regelungen erachtete er deshalb als verfrüht. Zudem äusserte er sich gegenüber der geforderten Eigenmittelhöhe kritisch. Eine ungewichtete Eigenkapitalquote von 10% würde allein die beiden Grossbanken (UBS und CS) zu einer „massiven“ Kapitalaufstockung von mindestens CHF 150 Mia. zwingen, schrieb die Landesregierung. Drei Tage nach dieser Stellungnahme erklärte Finanzministerin Widmer-Schlumpf jedoch öffentlich: „Wir müssen uns Gedanken darüber machen, ob wir die Eigenkapitalbasis nicht weiter verstärken müssen (...). Derzeit spricht man von 6 bis 10 Prozent [ungewichteter Eigenkapitalquote, die Red.]“. Tatsächlich vertraten mehrere namhafte Ökonomen die Haltung, dass die Eigenmittelbestimmungen verschärft werden sollten. Bürgerliche Politiker/innen kritisierten Widmer-Schlumpfs Äusserungen (die mitunter zu starken Kursrückschlägen bei UBS- und CS-Aktien führten) scharf. Am Jahresende war nicht klar, ob die Politik einer erneuten Verschärfung der Eigenmittelbestimmungen zustimmen würde. Die Motion Leutenegger Oberholzer (sp, BL) wird voraussichtlich 2014 von den Räten behandelt.¹³

BUNDESRATSGESCHÄFT
DATUM: 06.03.2014
FABIO CANETG

Die Anpassungen im **Steueramtshilfegesetz** wurden 2014 vom Ständerat (Zweitrat) behandelt. Die grosse Kammer hatte das Geschäft bereits 2013 diskutiert und mit wenigen Anpassungen gutgeheissen. Die Vorlage wollte, in Erfüllung einer Empfehlung des Global Forum, die Vorinformation von beschwerdeberechtigten Personen in Sachen Amtshilfe einschränken. Diese sollte nach nationalrätlicher Version in Ausnahmefällen nicht vorgenommen werden dürfen. Im Speziellen sollten die betroffenen Personen nicht vorinformiert werden, wenn der Zweck der Amtshilfe und deren Erfolg kumulativ gefährdet war. In dieser Präzisierung hatte der Nationalrat eine Differenz zum Bundesrat geschaffen, der eine „oder“-Regelung vorgeschlagen hatte. Im Ständerat war Eintreten unbestritten. Ebenso wurden vergleichsweise weniger weitreichende Änderungsvorschläge des Bundesrats (betreffend Kompetenz zur Festlegung des Inhalts einer Gruppenanfrage) und des Nationalrats (Präzisierung der Definition von Gruppensuchen) ohne Gegenantrag bestätigt. Zu reden gab einzig die Bestimmung betreffend der nötigen Bedingungen zur Ausnahme von der Vorinformation. Nach bundesrätlichem Vorschlag sollte von der Vorinformation abgesehen werden, wenn entweder der Zweck oder der Erfolg der Amtshilfe durch die Vorinformation gefährdet waren. Wie der Nationalrat wollte die Kleine Kammer jedoch an der etwas restriktiveren Formulierung („und“) festhalten. Bundesrätin Widmer-Schlumpf plädierte auch im Ständerat für den „oder“-Wortlaut. Materiell mache es zwar keinen Unterschied, wie die Regelung formuliert sei. Der „oder“-Wortlaut sei aber zu bevorzugen, weil er dem internationalen Standard entspreche und deshalb sicherstellen würde, dass die schweizerischen Regelungen als OECD-konform beurteilt würden. Der Ständerat folgte dieser Argumentation nicht und bestätigte die nationalrätliche Version mit Stichentscheid des Präsidenten. Darauf nahmen die Kantonsvertreter die Vorlage in der Gesamtabstimmung mit 34 zu 1 Stimmen bei einer Enthaltung an. In der Schlussabstimmung passierte das Geschäft einzig gegen den Willen der SVP mit 137 zu 56 Stimmen bei 3 Enthaltungen im Nationalrat und mit 39 zu 3 Stimmen im Ständerat. Mit der Annahme der Gesetzesrevision schufen die eidgenössischen Räte die Voraussetzungen zum Übertritt in Phase 2 des Peer-Review des Global Forum (wenngleich mit Einschränkungen, weil der verabschiedete Text nicht exakt den internationalen Standards entsprach). Zum Übertritt in Phase 2 des Peer-Review musste mindestens 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) erfüllt sein. Für das Bestehen der Phase 2 mussten alle drei Empfehlungen umgesetzt werden.¹⁴

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.¹⁵

INTERNATIONALE BEZIEHUNGEN

DATUM: 19.11.2014
FABIO CANETG

2014 wurden weitere **Schritte in Richtung eines internationalen automatischen Informationsaustausches (AIA) in Steuerangelegenheiten** gemacht. Der Bundesrat hatte sich im Rahmen der Finanzmarktstrategie im Juni 2013 bereit erklärt, bei den Erarbeitungen eines internationalen Standards für den automatischen Informationsaustausch mitzuwirken. Im Januar 2014 präsentierte die OECD im Auftrag der G20 die Eckpunkte des künftigen AIA. Diese lehnten sich stark an die US-Regelungen des Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA) an, mit dem Unterschied, dass der AIA nicht bei der Staatsbürgerschaft ansetzen sollte, sondern beim Residenten. Durch den AIA sollten Banken und andere Finanzintermediäre zur Sammlung verschiedener Einkommens- und Vermögensangaben von natürlichen und juristischen Personen verpflichtet werden. Davon ausgeschlossen waren einzig börsennotierte Firmen, internationale Organisationen und staatliche Betriebe. Bei Spezialgesellschaften (beispielsweise Trusts) sollten die Finanzintermediäre angehalten werden, die wirtschaftlich berechtigten Personen zu identifizieren. Den von der Schweiz vorgebrachten Bedingungen (Spezialitätenprinzip, Datenschutz, Reziprozität und Identifikation des wirtschaftlich Berechtigten auch bei Spezialgesellschaften) wurde mehrheitlich entsprochen. Aufgrund der Ausgestaltung der vorgeschlagenen AIA-Regelungen war ein innerschweizerischer Konflikt betreffend Bankgeheimnis zu erwarten. Weil auch Schweizer Bürgerinnen und Bürger potenziell Kunden ausländischer Finanzinstitute waren, würden Schweizer Behörden durch den AIA Informationen zu deren Einkommens- und Vermögensbewegung erhalten, nicht aber von Einkommens- und Vermögenswerten inländischer Konten und Anlagen. Eveline Widmer-Schlumpf erachtete das Vertrauensverhältnis zwischen Staat und Bürger als dadurch nicht beeinträchtigt. Wenn das Vertrauen gerechtfertigt sei, hätten die Bürgerinnen und Bürger mit Konten im Ausland nichts zu befürchten, liess sich die Bundesrätin zitieren. Nach der Veröffentlichung der AIA-Eckpunkte im Januar 2014 kam es in den Medien zu Diskussionen betreffend einer vermeintlichen Spezialbehandlung der USA. Diese sollten gemäss den präsentierten Eckpunkten in manchen Fällen nicht verpflichtet sein, die wirtschaftlich berechtigten Personen eines Trusts identifizieren zu müssen, beispielsweise wenn sich dieser in einem Land ausserhalb des FATCA-Netzwerks befand (zum Beispiel in Panama). Diese Ausnahme sei „extrem beschränkt“,

erklärte der OECD-Steuerchef Pascal Saint-Amans. Das Modellabkommen, das im Rahmen der OECD erarbeitet würde, sei zudem nicht sakrosankt. Es stünde jedem Land frei, mit den USA bilateral eine restriktivere Regelung zu vereinbaren. Zudem werde das bei der OECD angesiedelte Global Forum allfällige Mängel in der Steuertransparenz ansprechen. Im Juli 2014 legte die Pariser Organisation eine vollständige Version des erarbeiteten Standards (Modellabkommen, technische Details zur Umsetzung sowie kommentierte Auslegungen) vor. Die G20 bestätigten diese Marschrichtung im September 2014, worauf 51 Staaten und Territorien im Oktober 2014 beschlossen, den neuen Standard per 2017 umzusetzen (Multilateral Competent Authority Agreement, MCAA). Weil sich das MCAA auf das Amtshilfeübereinkommen (Europaratskonvention zur Steueramtshilfe) stützte, das vom Bundesrat erst Anfang 2015 in die Vernehmlassung geschickt wurde (siehe unten), unterschrieb die Schweiz das Abkommen am 19.11.14 nur mit Vorbehalten. Ebenfalls auf Januar 2015 stellt der Bundesrat die Vernehmlassung zur Umsetzungsgesetzgebung zum AIA in Aussicht. Diese sollte mitunter festhalten, unter welchen Bedingungen die Schweiz bereit sein würde, mit einem Staat den AIA zu vereinbaren. Unter Vorbehalt der parlamentarischen Zustimmung war am Jahresende 2014 absehbar, dass die Schweiz frühestens 2018 Daten liefern würde.¹⁶

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.¹⁷

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 19.09.2017
GUILLAUME ZUMOFEN

Les divergences d'opinion sur le secret bancaire entre les partis politiques, mais aussi entre les deux chambres au Parlement, continuent d'animer les débats sous la coupole fédérale. Alors que le Conseil des Etats avait rejeté l'**initiative populaire «Oui à la protection de la sphère privée»**, ainsi que le contre-projet direct, le Conseil national a pris la direction opposée en marquant son soutien à l'initiative populaire et au contre-projet direct par 81 voix contre 39 et 68 abstentions. Ce vote a mis en relief des divisions au sein des partis. Par exemple, il est possible de noter des divisions du côté du PLR, 10 voix pour, 21 contre et 1 abstention, mais aussi du côté du PDC avec 4 voix pour, 18 contre et 7 abstentions. De plus, il est intéressant de relever que les 42 parlementaires du groupe socialiste se sont abstenus. L'initiative populaire est donc retournée à la chambre des cantons.

Face à cette impasse, le Conseil des Etats a proposé une option alternative. Ainsi, une motion a été déposée afin que le projet de réforme introduit par Eveline Widmer-Schlumpf, élément déclencheur de l'initiative populaire, soit retiré. En effet, selon le Conseil de Etats, un retrait de ce projet entraînerait logiquement l'abandon de l'initiative populaire et du contre-projet direct. Néanmoins, en attendant le vote sur

cette motion, le Conseil des Etats a rejeté l'initiative populaire et le contre-projet par 29 voix contre 16. Dans l'attente du vote sur la motion, l'initiative populaire est bloquée entre les vents contraires soufflés par les deux chambres.¹⁸

VOLKSINITIATIVE
DATUM: 09.01.2018
GUILLAUME ZUMOFEN

Avec l'enterrement définitif, par les chambres parlementaires, de la révision du droit pénal fiscal, le retrait de l'**initiative populaire «Oui à la protection de la sphère privée»** s'est logiquement imposé à la majorité des initiants. En effet, cette initiative populaire se positionnait comme une réponse de la droite à la volonté de réforme du secret bancaire induite par Eveline Widmer-Schlumpf. Selon les initiants, l'échange automatique, qui aurait été introduit à l'intérieur du pays, se serait immiscé dans la sphère privée des Helvètes et aurait mis à mal le secret bancaire. Néanmoins, le rejet de la réforme a changé la donne. L'initiative populaire, qui a joué son rôle d'épée de Damoclès lors du débat dans les chambres, a donc finalement été retirée.¹⁹

Parteien, Verbände und Interessengruppen

Parteien

Konservative und Rechte Parteien

Eine eigenständige Position nahm die BDP in der **Finanzpolitik** ein. Unterstützt von ihrer Finanzministerin Eveline Widmer-Schlumpf, die allerdings mit ihrer offiziellen Politik vor allem bei der Rechten aneckte, forderte die Partei ein Umdenken und eine aktives Engagement für einen globalen Informationsaustausch. Die Schweiz könne nicht dauernd warten, bis sie mit dem Rücken zur Wand stehe und dann reagieren müsse, sondern sie solle die internationale Finanzpolitik aktiv mitgestalten. Gegen die geplante Abgeltungssteuer äusserte sich die Partei skeptisch und hinsichtlich des Bankgeheimnisses fordert die BDP mehr Transparenz. In einem an die Presse gespielten vertraulichen Protokoll wurde deutlich, dass die BDP-Bundesrätin die Partei in diese Richtung drängte, obwohl diese Politik vom Gesamtbundesrat nicht abgestützt war. In der Presse wurde der BDP auch vorgeworfen, ihre Position nach dem Wind zu richten, hätte sie doch vor nicht allzu langer Zeit noch das Bankgeheimnis verteidigt. Die auch von der „Lex USA“ befeuerte Diskussion wurde als Möglichkeit einer weiteren Annäherung an die CVP betrachtet, hatte sich die CVP doch bei besagter, allerdings letztlich abgelehnter Vorlage etwas überraschend der Haltung der BDP angeschlossen.²⁰

GESELLSCHAFTLICHE DEBATTE
DATUM: 15.06.2013
MARC BÜHLMANN

-
- 1) Mo. 13.3450 (WAK-NR): AB NR, 2013, S. 491 ff. Mo. 13.3410 (WAK-SR): AB SR, S. 1028 ff.
 - 2) BBI, 2013, S. 1107 ff.; AB NR, 2013, S. 365 ff.; AB SR, 2013, S. 1065 f.
 - 3) AB NR, 2013, S. 365 ff.; AB NR, 2014, S. 418 ff.; AB SR, 2013, S. 1065 f.; AB SR, 2014, S. 611 f.; BBI, 2013, S. 1107 ff.
 - 4) AB NR 2015, S. 1099 ff.; AB NR 2015, S. 2059 ff.; AB SR 2015, S. 1024 ff.; NZZ, 21.11.15
 - 5) NZZ, 16.2. und 7.4.11; TA, 7.7. und 22.9.11
 - 6) 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.
 - 7) BBI, 2011, S. 3749 ff., 6663 ff.; AB SR, 2011, S. 865 ff., 1146 ff.; AB NR, 2012, S. 109 ff., 189 ff., 555; AB SR, 2012, S. 271; BBI, 2012, S. 3511 f.; NZZ, 27.2., 1.3. und 6.3.12. BVGer A-737/2012 vom 5.4.12; NZZ, 23.4., 26.7., 27.7., 4.8., 22.8. und 15.10.12.; SGT und NZZ, 15.12.12.
 - 8) 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.
 - 9) NZZ, 21.12., 22.12. und 24.12.12.
 - 10) EFD Medienmitteilung vom 14.6.13; NZZ, 11.4., 12.4., 15.6., 22.7., 5.10. und 10.10.13
 - 11) AB SR, 2013, S. 589 ff., 598; AB NR, 2013, S. 1236 ff.
 - 12) BBI, 2013, S. 3181; AB SR, 2013, S. 618 ff., 839 f., 934 f.; AB NR, 2013, S. 1226 ff., 1775; BBI, 2013, S. 7377 ff., 7401 f.; NZZ, 15.2., 15.3., 11.5., 15.6. und 15.7.13
 - 13) SOGR, 3.11.13, NZZ, 9.11.13.
 - 14) AB NR, 2013, S. 2179 ff.; AB NR, 2014, S. 378; AB NR, 2014, S. 573; AB SR, 2014, S. 81 ff.; AS, 2014, S. 2309 ff.; BBI, 2013, S. 8369 ff.
 - 15) 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
 - 16) BR, Erläuternder Bericht zum Übereinkommen des Europarats und der OECD über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen und zur Änderung des Steueramtshilfegesetzes, S. 3; 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
 - 17) 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
 - 18) BO CE, 2017, pp.648 s.; BO CN, 2017, pp.1288 s.; Communiqué de presse CER-CN; NZZ, 8.9.17; NZZ, TG, 20.9.17; NZZ, 22.9.17
 - 19) FF, 2018, p.212; LT, NZZ, TA, TG, 10.1.18
 - 20) SoZ, 27.1. und 27.3.13; WW, 18.4.13 (Wind); NZZ, 6.5.13; Blick, 14.5.13; NZZ, 27.5. und 15.6.13.