

# Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik

Suchabfrage	<b>19.04.2024</b>
Thema	<b>Keine Einschränkung</b>
Schlagworte	<b>Jahresrückblick, Finanzmarkt</b>
Akteure	<b>Keine Einschränkung</b>
Prozesstypen	<b>Bundesratsgeschäft</b>
Datum	<b>01.01.1965 - 01.01.2023</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  
Frick, Karin  
Hirter, Hans  
Pasquier, Emilia  
Schmid, Catalina  
Zumofen, Guillaume

## Bevorzugte Zitierweise

Canetg, Fabio; Dürrenmatt, Nico; Frick, Karin; Hirter, Hans; Pasquier, Emilia; Schmid, Catalina; Zumofen, Guillaume 2024. *Ausgewählte Beiträge zur Schweizer Politik: Jahresrückblick, Finanzmarkt, Bundesratsgeschäft, 1994 - 2022*. Bern: Année Politique Suisse, Institut für Politikwissenschaft, Universität Bern. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), abgerufen am 19.04.2024.

# Inhaltsverzeichnis

<b>Allgemeine Chronik</b>	1
<b>Grundlagen der Staatsordnung</b>	1
Rechtsordnung	1
Datenschutz und Statistik	1
Kriminalität	1
<b>Aussenpolitik</b>	2
Beziehungen zu internationalen Organisationen	2
Zwischenstaatliche Beziehungen	2
<b>Wirtschaft</b>	2
Wirtschaftspolitik	2
Gesellschaftsrecht	2
Geld, Währung und Kredit	3
Finanzmarkt	3
Kapitalmarkt	8
Banken	10
Börsen	10

# Abkürzungsverzeichnis

<b>EFD</b>	Eidgenössisches Finanzdepartement
<b>BFS</b>	Bundesamt für Statistik
<b>WAK-SR</b>	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
<b>RK-NR</b>	Kommission für Rechtsfragen des Nationalrats
<b>SNB</b>	Schweizerische Nationalbank
<b>FINMA</b>	Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>MROS</b>	Meldestelle für Geldwäscherei
<b>BIP</b>	Bruttoinlandsprodukt
<b>EBK</b>	Eidgenössische Bankenkommission
<b>KMU</b>	Kleine und mittlere Unternehmen
<b>GwG</b>	Geldwäschereigesetz
<b>SGB</b>	Schweizerischer Gewerkschaftsbund
<b>WAK-NR</b>	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
<b>SGV</b>	Schweizerischer Gewerbeverband
<b>PTT</b>	Post-, Telefon- und Telegrafienbetriebe
<b>SAV</b>	Schweizerischer Arbeitgeberverband
<b>FIDLEG</b>	Finanzdienstleistungsgesetz
<b>DLT</b>	Distributed Ledger Technology
<b>GAFI (FATF)</b>	Groupe d'action financière (Financial Action Task Force)
<b>FinfraG</b>	Finanzmarktinfrastrukturgesetz
<b>TBTF</b>	Too big to fail
<b>L-QIF</b>	Limited Qualified Investor Fund
<b>PdA</b>	Partei der Arbeit
<b>APS</b>	Année Politique Suisse

---

<b>DFF</b>	Département fédéral des finances
<b>OFS</b>	Office fédéral de la statistique
<b>CER-CE</b>	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
<b>CAJ-CN</b>	Commission des affaires juridiques du Conseil national
<b>BNS</b>	Banque nationale suisse
<b>FINMA</b>	Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
<b>UE</b>	Union européenne
<b>MROS</b>	Bureau de communication en matière de blanchiment d'argent
<b>PIB</b>	Produit intérieur brut
<b>CFB</b>	Commission fédérale des banques
<b>PME</b>	petites et moyennes entreprises
<b>LBA</b>	Loi sur le blanchiment d'argent
<b>USS</b>	Union syndicale suisse
<b>CER-CN</b>	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
<b>USAM</b>	Union suisse des arts et métiers
<b>PTT</b>	Postes, téléphones, télégraphes
<b>UPS</b>	Union Patronale Suisse
<b>LSFin</b>	loi sur les services financiers
<b>DLT</b>	Distributed Ledger Technology
<b>GAFI</b>	Groupe d'action financière
<b>LIMF</b>	Loi sur l'infrastructure des marchés financiers
<b>TBTF</b>	Too big to fail
<b>L-QIF</b>	Limited Qualified Investor Fund
<b>PST</b>	Parti suisse du Travail
<b>APS</b>	Année Politique Suisse

# Allgemeine Chronik

## Grundlagen der Staatsordnung

### Rechtsordnung

#### Datenschutz und Statistik

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 02.12.2016  
KARIN FRICK

Das BFS soll künftig den einheitlichen internationalen Identifikator für an den Finanzmärkten teilnehmende Einheiten LEI ("Legal Entity Identifier") vergeben können. Der Bundesrat verabschiedete im Dezember 2016 eine entsprechende Botschaft für eine **Revision des Bundesgesetzes über die Unternehmens-Identifikationsnummer (UID)**. Dabei soll in einem ersten Schritt den Finanztransaktionen vornehmenden Rechtseinheiten analog zur UID ein einheitlicher Identifikator zugewiesen werden. Als weiteres Ziel wird eine konsolidierte Datenbank angestrebt, mit deren Hilfe die Finanzbeziehungen zwischen den Einheiten aufgezeigt und potenzielle Risiken analysiert werden können. Bis jetzt kommt der LEI in der Schweiz bei Meldepflichten im Derivatehandel gemäss dem am 1. Januar 2016 in Kraft getretenen FinfraG zum Einsatz. Schweizer Unternehmen mussten den Identifikator bisher jedoch im Ausland anfordern.<sup>1</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 16.06.2017  
KARIN FRICK

In der Frühjahrsession 2017 behandelte der Nationalrat als Erstrat die **Revision des Bundesgesetzes über die Unternehmens-Identifikationsnummer (UID)**. Dem BFS soll damit die Kompetenz gegeben werden, neben der inländischen UID auch den internationalen „legal entity identifier“ (LEI) zu vergeben. Der Entwurf des Bundesrates stiess in allen Punkten auf breite Unterstützung. Der Rat folgte mit grosser Mehrheit den einzigen zwei Änderungsanträgen seiner Kommissionsmehrheit und ergänzte die Vorlage an zwei Stellen dahingehend, dass der LEI von den Unternehmen (sog. UID-Einheiten) ausdrücklich beantragt werden muss. Dieses Vorgehen war vom Bundesrat ohnehin so vorgesehen worden, kam aber nach Meinung des Nationalrates im Gesetzesentwurf zu wenig deutlich zum Ausdruck. Einstimmig schickte die grosse Kammer die Vorlage an den Ständerat. Dieser stimmte der ersten Ergänzung des Nationalrates zu, die bekräftigt, dass das BFS einem Unternehmen nur auf Verlangen einen LEI zuweist. Die zweite von der grossen Kammer vorgenommene Anpassung sah der Ständerat jedoch als missverständlich, da die Ergänzung an jener Stelle den Eindruck erwecken könne, der LEI könne auch anders als auf Verlangen der Unternehmen zugeteilt werden. Eine solche Möglichkeit besteht jedoch nicht, weshalb der Ständerat diese Änderung verwarf und den Entwurf dann ebenfalls einstimmig guthiess. In der Schlussabstimmung im Sommer 2017 wurde das revidierte Gesetz vom Nationalrat mit einer Gegenstimme (Grunder, bdp, BE) und vom Ständerat einstimmig angenommen.<sup>2</sup>

### Kriminalität

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 13.01.1994  
HANS HIRTER

Im Januar gab der Bundesrat den Vorentwurf für eine **Ausweitung** der Bestimmungen gegen die Geldwäscherei **auf den ganzen Finanzsektor in die Vernehmlassung**. Dem neuen Gesetz sollen nicht nur wie bisher Banken unterstellt sein, sondern alle im Finanzmarkt tätigen Akteure, also auch Versicherungen, PTT, Treuhänder, Anwälte und andere mit Finanzierungs- und Kreditgeschäften befasste Personen und Firmen. Vorgesehen ist eine Identifizierungspflicht für Kunden (bei Bargeschäften ab CHF 25'000) und die Abklärung der wirtschaftlichen Hintergründe und des Zwecks der Transaktion bei Anzeichen von verdächtigen Handlungen. Bei Gewissheit oder begründetem Verdacht soll eine Meldepflicht eingeführt werden.

Die Reaktionen auf den Vorschlag des Bundesrates fielen überwiegend negativ aus. Keinen dringenden Handlungsbedarf konnten die ins Visier genommenen Treuhänder ausmachen. Für die Banken ist zwar ein solcher durchaus gegeben, die neuen Regeln würden aber ihrer Ansicht nach die bestehenden Normen konkurrenzieren und zu Ungereimtheiten führen. Die vorgesehene Meldepflicht bei verdächtigen Transaktionen lehnten sie, wie übrigens auch die FDP und die SVP, ab.<sup>3</sup>

## Aussenpolitik

### Beziehungen zu internationalen Organisationen

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 06.12.2012  
EMILIA PASQUIER

Les chambres fédérales ont approuvé l'octroi d'un crédit-cadre à hauteur de 10 milliards de francs pour la poursuite de l'**aide monétaire internationale**.<sup>4</sup>

### Zwischenstaatliche Beziehungen

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 15.06.2012  
EMILIA PASQUIER

La Suisse a passé un accord « Rubik » avec l'Autriche au sujet de la **coopération en matière de fiscalité et de marché financiers**. Cet accord a été quelque peu mis en péril par le lancement d'un référendum organisé par l'ASIN, mais ce dernier n'a pas réussi à réunir le nombre de signatures nécessaires.<sup>5</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 15.06.2012  
EMILIA PASQUIER

Sur le plan diplomatique, la longue recherche d'un compromis en matière de fiscalité et de marchés financiers a créé de vives tensions avec l'Allemagne. Un compromis entre les deux pays a été atteint grâce à l'accord « Rubik », entériné par le parlement au printemps. Cependant, dans la foulée de son initiative « La parole au peuple ! », l'ASIN a lancé un référendum contre cet accord qui n'a pas abouti. Les tensions entre la Suisse et son voisin allemand ne se sont pourtant pas apaisées. En effet, elles ont atteint leur apogée lorsqu'au printemps, le parti social-démocrate allemand s'est opposé à l'**accord fiscal**, et surtout en raison du mandat d'arrêt international délivré par la Suisse contre trois inspecteurs du fisc allemand.<sup>6</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 15.06.2012  
EMILIA PASQUIER

La Suisse a conclu un accord avec le Royaume-Uni au sujet de la **coopération en matière de fiscalité et de marchés financiers**. Un référendum a été lancé par l'ASIN contre cet accord. Il n'a cependant pas réussi à réunir suffisamment de signatures dans le temps imparti.<sup>7</sup>

## Wirtschaft

### Wirtschaftspolitik

#### Gesellschaftsrecht

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 22.06.2007  
HANS HIRTER

Aus Unbehagen über einige weitgehend im Versteckten gelaufene unfreundliche Übernahmeversuche von Industriefirmen durch Investorengruppen verschärfte der Nationalrat im Rahmen der Beratungen über das Finanzmarktaufsichtsgesetz (Finmag) die Bestimmungen über die **Meldepflichten für den Erwerb von Stimmrechtsbeteiligungen an einer Aktiengesellschaft** im Bundesgesetz über die Börsen und den Effektenhandel. Er senkte dazu den bisherigen Schwellenwert für die Meldepflicht an eine Gesellschaft beim Erwerb ihrer Wertpapieren von 5% Kapitalanteil auf 3% (auch in Deutschland und Grossbritannien liegt die Limite für die Meldepflicht bei 3%). Zudem führte er neue, ebenfalls meldepflichtige Zwischenwerte von 15% und 25% ein (neben den bestehenden 10, 20, 33.3, 50 und 66.6%). Der Nationalrat weitete diese Vorschrift ausserdem auch auf den Kauf von Finanzinstrumenten aus, welche zum Erwerb von Aktien dienen können wie z.B. Optionen. Für diese Massnahmen zum Schutz von Firmen vor unerwünschten Übernahmen hatte sich vor allem der Unternehmer Schneider Ammann (fdp, BE) eingesetzt, dagegen kämpfte rund die Hälfte der SVP-Fraktion, welche in den Investorengruppen, welche Firmen aufkaufen, nichts Negatives zu erkennen vermochte. Der Ständerat schloss sich dieser Verschärfung der Meldepflicht an.<sup>8</sup>

## Geld, Währung und Kredit

### Finanzmarkt

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 26.06.2019  
GUILLAUME ZUMOFEN

En se basant sur sa stratégie en terme de marchés financiers et sur les recommandations du 4eme rapport du GAFI, le Conseil fédéral soumet au Parlement un projet de **modification de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent** (LBA). Selon les remarques du GAFI, le Conseil fédéral a adopté des mesures supplémentaires pour les conseillers en lien avec les trusts, des mesures sur le négoce de métaux et de pierres précieuses, et des mesures supplémentaires pour les intermédiaires financiers. De plus, la procédure de consultation a permis d'affiner le projet. Premièrement, l'obligation de communiquer a été ajoutée aux obligations de diligence et de contrôle pour les conseillers et conseillères en lien avec des societes de domicile ou des trusts. Deuxièmement, le droit de communiquer a été maintenu. Troisièmement, les intermédiaires financiers auront la possibilité de terminer une relation d'affaires en cas de non-réponse du MROS après 40 jours. Quatrièmement, l'autorité de surveillance pour les métaux précieux sera incarnée par le Bureau central du contrôle des métaux précieux. La mise en application, si acceptation au Parlement, est prévue pour début 2021 au plus tôt.<sup>9</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 02.03.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

A l'identique de sa Commission des affaires juridiques (CAJ-CN), le **Conseil national** a refusé d'entrer en matière sur le projet de **modification de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent** (LBA). La majorité de la CAJ-CN voulait pas entrer en matière par 13 voix contre 12, alors que la chambre du peuple l'a refusée par 107 voix contre 89. L'UDC et le PLR ont été rejoints par 27 voix du groupe du centre pour faire pencher la balance en faveur d'un rejet. Lors des discussions, un point en particulier a freine le Conseil national: l'obligation de communiquer pour les conseillers et conseillères, et donc pour les avocats et avocates. Vincent Maître (pdc, GE), Christian Lüscher (pdc, PLR), Philipp-Matthias Bregy (pdc, VS) ou encore Barbara Steinemann (udc, ZH), toutes et tous avocats ou juristes, ont notamment pris la parole pour défendre le secret professionnel des avocats et avocates. Ils ont également souligne la charge administrative démesurée qui serait induite par cette révision. A l'opposé, la gauche a rappelé l'affaire des Panama Papers et souligne l'importance pour la Suisse d'être en conformité avec les recommandations du Groupe d'action financière (GAFI).<sup>10</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 19.08.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

Afin de renforcer la compétitivité de la place financière helvétique et de garder en Suisse plus de création de valeur, la **nouvelle loi sur les placements collectifs** offre une alternative de placement, face aux offres équivalentes étrangères, pour les investisseurs en Suisse. Pour être précis, les placements collectifs seront reserves aux investisseurs qualifiés et liberes d'une autorisation de la FINMA mais administres par des établissements surveilles par la FINMA. Il s'agit donc d'un nouveau type de fonds en Suisse, nomme Limited Qualified Investor Fund (L-QIF). La loi a été approuvée par le Conseil fédéral. Elle sera débattue en chambre au printemps 2021.<sup>11</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 10.09.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

Si le Conseil national s'est heurte à l'obligation de communiquer pour les avocats et avocates – et a consécutivement decide de ne pas entrer en matière sur la **modification de la loi sur la lutte contre le blanchiment d'argent** –, le **Conseil des Etats** a prefere biffer cet élément par 30 voix contre 11, et maintenir le cap en entrant en matière sur le projet de modification. La droite a donc réussi à imposer sa volonté de maintenir le secret professionnel des avocats et avocates et a estime qu'une telle suppression répondait tout de même aux normes internationales préconisées par le Groupe d'action financière (GAFI). A l'inverse, la gauche et le Conseil fédéral ont indique, en vain, que la mesure ne concernait que les activités dans le cadre de la création ou de la gestion de societes et de trusts, et que l'ensemble des acteurs devraient être soumis à des règles identiques.

En outre, la chambre des cantons a également renforce la notion de «suspeon fonde» et supprime les dispositions particulières relatives aux métaux et pierres précieuses, par 23 voix contre 16. Finalement, le délai de conservation d'information au registre du commerce a été réduit de 10 à 5 ans afin d'éviter une surcharge bureaucratique.

Dans l'ensemble, le Conseil des Etats a adopté le projet par 21 voix contre 12 et 6 abstentions. L'objet retourne à la chambre du peuple.<sup>12</sup>

Afin de suivre les recommandations du Groupe d'action financière (GAFI), le Conseil fédéral a concocté une **modification de la loi** sur le blanchiment d'argent (**LBA**). Bien que la chambre des cantons ait décidé de ne pas soumettre les avocats et avocates à la LBA, la Commission des affaires juridiques du Conseil national (CAJ-CN) a préconisé un refus d'entrée en matière par 15 voix contre 9 et 0 abstention. Alors qu'elle reconnaît l'importance d'une modernisation de la LBA en adéquation avec les recommandations GAFI, elle estime que le projet soumis au Parlement ne permet ni de protéger les intérêts helvétiques, ni de répondre aux recommandations GAFI. En chambre, le **Conseil national a décidé de renvoyer l'objet en commission** par 189 voix contre 1. Pour être précis, la chambre du peuple est d'abord entrée en matière sur l'objet par 138 voix contre 50 (seule l'UDC s'est opposée à l'entrée en matière) puis – sur une proposition de Yves Nidegger (udc, GE) – a renvoyé l'objet en commission afin d'élaborer un projet de modification de la LBA «convaincant». <sup>13</sup>

Afin de répondre aux recommandations du Groupe d'action financière (GAFI), le **Parlement a adopté une version édulcorée de la modification de la loi** sur le blanchiment d'argent (**LBA**). Cette adoption n'a pas été sans accroc. En effet, le Conseil national avait d'abord refusé d'entrer en matière sur la proposition du Conseil fédéral. Les députés et députées refusaient catégoriquement que les avocats, notaires, fiduciaires et autres conseillers fiscaux soient assujettis à la LBA. Le Conseil des Etats a donc accepté de les retirer du projet. Ensuite, la notion de «suspçon fondé» a été allégée par le Conseil national, à l'encontre de la volonté initiale de la chambre des cantons de la rendre plus restrictive. Le Parlement a également refusé d'abaisser à CHF 15'000 (au lieu de CHF 100'000) les conditions d'acceptation sans justificatif des paiements en espèce pour les négociants en métaux précieux et en pierres précieuses. Malgré l'assouplissement du projet initial, quelques renforcements de la transparences ont aussi été validés par les chambres. Pour être précis, les intermédiaires financiers devront contrôler périodiquement les motivations et l'identité de leurs clients, et les associations qui opèrent à l'étranger devront s'inscrire au registre du commerce et nommer un représentant helvétique. Lors du vote final, le Conseil national a adopté la modification de la LBA par 120 voix contre 69 et 6 abstentions. Les voix opposées à l'objet provenait de l'ensemble du camp rose-vert, qui estimait que la version édulcorée n'était pas assez restrictive, et de 5 voix UDC, qui considéraient à l'inverse que la modification était toujours trop contraignante. La chambre des cantons a adopté tacitement la modification. <sup>14</sup>

-----  
**Résumé**  
-----

**Référendum sur la modification de la loi fédérale sur les droits de timbre (MCF 21.024)**

En décembre 2009, le groupe libéral-radical a tiré une première cartouche sur les droits de timbre avec une initiative parlementaire (lv.pa.09.503) qui visait la suppression, par étapes, de tous les droits de timbre afin de créer des emplois et de renforcer la compétitivité de la place financière helvétique. Puis, en juin 2015, le projet de loi sur la réforme de l'imposition des entreprises III (MCF 15.049) a remis sur la table la suppression des droits de timbre. Ces différentes discussions au sujet de l'abolition du droit de timbre ont été concrétisées par l'adoption de la réforme de la loi sur l'impôt anticipé en décembre 2021. En chambre, cette réforme de l'impôt anticipé a été portée par l'UDC, le PLR et le Centre qui ont plaidé pour la suppression des entraves financières pour les entreprises helvétiques. A l'inverse, le PS et les Vert-e-s ont fustigé un cadeau fiscal aux grandes entreprises qui entraînerait des pertes fiscales importantes et favoriserait l'évasion fiscale.

Suite à l'adoption du Parlement, un premier référendum a été déposé contre l'abolition des droits de timbre d'émission sur le capital propre. Lors du vote populaire du 13 février 2022, la population helvétique a refusé par 62.7 pour cent la suppression du droit de timbre d'émission, premier volet de la réforme de la loi sur l'impôt anticipé. Dans la continuité, un Comité interpartis, composé du PS, des Vert-e-s et des syndicats, a déposé un second référendum, début avril 2022, pour empêcher l'abolition du droit de timbre sur l'émission d'obligations. Le référendum, avec environ 60'000 signatures, s'attaque non seulement au droit de timbre de négociation qui frappe



l'achat ou la vente d'obligations et d'actions, mais également à l'impôt anticipé de 35% sur le revenu des intérêts sur les obligations en Suisse.  
Le peuple suisse se prononcera le 25 septembre 2022.

### Chronologie

Débat au Conseil national (MCF 21.024)  
Débat au Conseil des États (MCF 21.024)  
Dépôt du référendum (MCF 21.024)

-----

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 14.04.2021  
GUILLAUME ZUMOFEN

En ligne avec l'initiative parlementaire 09.503 et le projet 2 de l'objet 15.049 sur l'abolition des droits de timbre, le Conseil fédéral a soumis au Parlement une **réforme de l'impôt anticipé**. L'objectif est de **renforcer le marché des capitaux de tiers**. Pour être précis, la réforme souhaite dynamiser l'émission d'obligations en Suisse en supprimant l'impôt anticipé de 35 pour cent sur le revenu des intérêts. L'abrogation du droit de timbre de négociation sur les obligations suisses est prévu en parallèle de la réforme. La proposition du Conseil fédéral a été accueillie favorablement lors de la procédure de consultation. Si une perte des recettes fiscales est prévue à court-terme, la stimulation de l'économie helvétique devrait permettre de couvrir les pertes en cinq années, selon le Conseil fédéral.

Le Conseil national a adopté la réforme de l'impôt anticipé par 122 voix contre 68. Seul le camp rose-vert s'est opposé à la réforme. La Commission de l'économie et des redevances du Conseil national (CER-CN) avait préconisé l'entrée en matière par 17 voix contre 4 et 4 abstentions. Selon la CER-CN, le manque d'attrait des obligations helvétiques freine la place financière helvétique et pousse les entreprises à contourner l'impôt anticipé en émettant les obligations à l'étranger. Ainsi, une réforme permettrait de soutenir l'économie et de créer de la valeur en Suisse. L'UDC, le PLR et le Centre ont soutenu une réforme qui supprime des entraves financières. A l'opposé, la Gauche a pointé du doigt les pertes fiscales pour le budget de la Confédération. Selon les Verts et le PS, la réforme favorise les grandes entreprises au détriment de la classe moyenne et d'autres secteurs économiques, et encourage l'évasion fiscale.

Dans les détails, le Conseil national a apporté deux modifications majeures au projet du Conseil fédéral. Premièrement, la suppression de l'impôt anticipé a été étendue aux obligations indirectement détenues par des fonds de placement helvétiques. Deuxièmement, l'abolition du droit de timbre a été étendue aux obligations étrangères avec une durée résiduelle inférieure à 12 mois.

En outre, comme la réforme sur l'impôt anticipé entraîne l'abolition du droit de timbre de négociation sur les obligations suisses, le Conseil national a abandonné les travaux législatifs entamés avec l'initiative parlementaire 09.503 du groupe libéral-radical.

La réforme part au Conseil des États.<sup>15</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 09.06.2021  
GUILLAUME ZUMOFEN

Le **Conseil des Etats a adopté**, à l'unanimité, **la création d'un nouveau type de fonds «Limited Qualified Investor Funds» (L-QIF)**. Cette nouvelle loi sur les placements collectifs doit permettre de renforcer l'attractivité de la place financière helvétique et de simplifier la réglementation. Ces fonds, réservés aux investisseurs qualifiés, seront libérés de l'autorisation et de la surveillance de la FINMA. Le Conseil des Etats a également suivi les propositions de modification soumises par sa Commission de l'économie et des redevances (CER-CE). D'abord, elle a restreint à une durée supérieure à cinq années le droit de rachat en tout temps des placements collectifs. Ensuite, elle a exclu les investisseurs privés mais qualifiés et qui sont propriétaires d'un immeuble des L-QIF afin d'éviter les fraudes fiscales.<sup>16</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 14.12.2021  
GUILLAUME ZUMOFEN

La **loi sur les placements collectifs** a pour objectif de créer un nouveau type de fonds de placement dénommé «Limited Qualified Investor Funds» (L-QIF). Ce fonds vise une meilleure attractivité de la place financière helvétique, avec notamment l'objectif de rapatrier de l'argent placé à l'étranger faute de fonds de placement collectifs équivalents en Suisse, et une simplification des règles en vigueur. Dans les détails, les L-QIF ont la particularité de ne pas être soumis à l'approbation de la FINMA car ils ne sont ouverts qu'à des investisseurs qualifiés comme les caisses de pension, les assurances ou les investisseurs professionnels.

Le Conseil national est entré en matière par 118 voix contre 67. Seul le camp rose-vert s'est opposé à la loi sur les placements collectifs car elle entraînerait une dérégulation, renforcerait l'opacité de la finance et créerait des distorsions de concurrence entre les

investisseurs. En outre, le camp rose-vert a pointé du doigt les risques de dérégulation du secteur de l'immobilier. Cet argument a été balayé par le Conseil fédéral qui a rappelé l'existence de la Lex Koller. La proposition de la gauche d'exclure les biens immobiliers des catégories de placement a été rejetée de justesse, par 97 voix contre 93. Les voix de l'UDC (45), du PLR (27) et du groupe du Centre (25) ont fait la différence, malgré quelques dissidences chez l'UDC et au Centre. Lors du vote par article, le Conseil national a, d'un côté, rejeté la volonté du Conseil des États de restreindre la durée du droit de rachat à cinq années, et d'un autre côté, étendu l'administration des L-QIF aux gestionnaires de fortune.

La balle est donc retournée dans le camp de la chambre des cantons. Pour commencer, le Conseil des États a validé la décision de la chambre du peuple de ne pas restreindre la durée du droit de rachat, malgré leur décision initiale. Par contre, les sénateurs et sénatrices ont refusé, par 30 voix contre 12, d'accepter l'administration des L-QIF par des gestionnaires de fortune. Cette **ultime divergence** a obligé un aller supplémentaire à la chambre du peuple.

Après réflexion, les députés et députées ont refusé d'autoriser les gestionnaires de fortune à administrer un L-QIF. La dernière divergence a donc été éliminée tacitement, comme recommandé par la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des États (CER-CE).

Lors du vote sur l'ensemble, le Conseil national a adopté la loi sur les placements collectifs par 122 voix contre 68, et le Conseil des États a validé la loi par 30 voix contre 12. Les Verts et le Parti socialiste se sont opposés à cette loi.<sup>17</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 17.12.2021  
GUILLAUME ZUMOFEN

La **réforme de l'impôt anticipé** a pour objectif de renforcer le marché des capitaux tiers en Suisse en rapatriant l'émission d'obligations d'entreprises suisses. Pour remplir cet objectif, la réforme supprime le droit de timbre de négociation sur les obligations et exonère les placements suisses de l'impôt anticipé.

Le Conseil des États est entré en matière par 32 voix contre 13. Seul le camp rose-vert s'est opposé à la réforme. Il estime qu'elle induit de «nouveaux privilèges» pour les grandes entreprises et creuse le budget de la Confédération avec une perte unique estimée à CHF 1 milliard. A l'opposé, le camp bourgeois a soutenu le Conseil fédéral. De plus, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des États (CER-CE) a souligné un rapport «coûts-bénéfices attractif» pour l'économie helvétique. Lors de l'analyse par article, les sénateurs et sénatrices ont voté des modifications au projet du gouvernement. Premièrement, le Conseil des États a validé la décision du Conseil national d'exonérer également les obligations détenues indirectement par un fonds de placement suisse. Deuxièmement, les sénateurs et sénatrices ont refusé une exonération rétroactive. Seules les obligations émises après l'entrée en vigueur de la loi seront exonérées de l'impôt de 35 pour cent des intérêts. Dans cette optique, les sénateurs et sénatrices ont choisi le calendrier du gouvernement, et non la proposition de la CER-CN, pour l'entrée en vigueur de la réforme. Troisièmement, la suppression du droit de timbre de négociation s'appliquera également aux obligations étrangères dont la durée résiduelle est inférieure à 397 jours.

Le Conseil national a validé la majorité des modifications du Conseil des États. Une dernière divergence a subsisté quant à l'entrée en vigueur de la réforme. Les députés et députées ont proposé une entrée en vigueur début 2023. Cet ajout a été validé tacitement par le Conseil des États.

Si le Parlement a **mis sous toit** la réforme de l'impôt anticipé, et notamment la suppression du droit de timbre, la gauche, qui s'est opposé tout au long du processus à cette réforme, n'a pas encore posé les armes. Un **référendum** a été **lancé** par un comité réunissant le PS, les Verts et les syndicats. Ce comité s'est insurgé contre une incitation à la fraude fiscale et à la criminalité économique.<sup>18</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 05.04.2022  
GUILLAUME ZUMOFEN

Alors que le Parlement a adopté la réforme de l'impôt anticipé, avec notamment l'**abolition du droit de timbre de négociation sur les obligations, un comité interpartis composé du PS, des Vert-e-s et des syndicats a déposé un référendum** contre cette abolition. Environ 60'000 signatures ont été validées par la Chancellerie fédérale. Lors du dépôt du référendum, le comité interpartis a fustigé une stratégie de la droite, des lobbys des banques et des grandes entreprises, qui vise à supprimer progressivement tous les impôts sur les grandes entreprises au détriment de la collectivité. En outre, le comité a estimé que le droit de timbre de négociation sur les obligations s'imposait

comme un frein à la fraude et à la criminalité fiscale. Le référendum sera soumis au vote populaire le 25 septembre 2022.<sup>19</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 25.09.2022  
GUILLAUME ZUMOFEN

La population a enfoncé un second clou pour préserver les droits de timbre en Suisse. Ces droits de timbre correspondent à des impôts prélevés par la Confédération sur des opérations juridiques, comme par exemple l'émission d'obligation. Après avoir refusé, en février 2022, la suppression du droit de timbre d'émission sur le capital propre à 62.7 pour cent, les Helvètes ont également refusé, le 25 septembre 2022, **la modification de la loi fédérale sur l'impôt anticipé**. Par contre, un refus moins net s'est dessiné. **52.01 pour cent des citoyens et citoyennes ont sanctionné cette modification** qui avait pourtant été validée par les deux chambres fédérales. Pour être précis, le Conseil national avait adopté la modification par 125 voix contre 70, et le Conseil des Etats par 31 voix contre 12. En outre, la majorité des cantons a refusé cette suppression de l'impôt anticipé. Seuls les cantons de Suisse centrale, et les cantons de Saint-Gall, Thurgovie, Argovie et des Grisons ont adopté la réforme. La participation s'est élevée à 51.70 pour cent.

Concrètement, l'impôt anticipé joue un rôle de garantie sur le marché des obligations en Suisse. Cet impôt, qui s'élève à 35 pour cent, est prélevé afin de s'assurer que les revenus des entreprises et des collectivités publiques (intérêts et dividendes) sont déclarés et donc imposés. Dans les faits, l'impôt anticipé concerne essentiellement les entreprises et les collectivités publiques car il n'est prélevé que sur les obligations. Or, très peu d'Helvètes émettent des obligations à titre privé. A l'heure actuelle, l'impôt anticipé demeure une spécialité helvétique. La majorité des places financières internationales ont supprimé ou réduit cet impôt afin de renforcer leur attractivité. La droite libérale s'est appuyée sur cet argument pour justifier cette modification de la loi fédérale sur l'impôt anticipé. Elle a ainsi déclaré que de nombreuses entreprises et clients «fuyaient» la place financière helvétique. Une suppression de l'impôt anticipé permettrait ainsi de faire revenir des activités économiques en Suisse, et augmenterait, à moyen terme, les recettes fiscales grâce à une hausse de l'activité économique et de l'emploi. D'après certaines estimations, mises en avant par la droite libérale, une suppression du droit de timbre hausserait le PIB de 0.7 pour cent et générerait CHF 350 millions de francs supplémentaires de recettes fiscales d'ici cinq années. Néanmoins, l'argument de l'attractivité de la place financière n'a pas convaincu l'ensemble de l'échiquier politique. A gauche, les partis politiques se sont dressés contre ce «cadeau fiscal». Le Parti socialiste a estimé que la suppression de l'impôt anticipé ne profiterait qu'aux grandes entreprises, et non pas aux PME comme le plaideait la droite. Finalement, la gauche a rappelé que l'impôt anticipé avait une dimension «moralisatrice» car il était un frein à l'argent non déclaré. Comme en février 2022, la campagne politique s'est cristallisée autour du débat « A qui profite la suppression de l'impôt anticipé ? ». Malgré des tentatives vaines, la droite n'a pas réussi à convaincre l'électorat de la valeur ajoutée pour la place économique helvétique, et donc pour les PME helvétiques. Au contraire, la gauche a réussi à imposer son argument d'une suppression d'impôt qui ne profite qu'aux grandes entreprises.

L'analyse des affiches d'Année Politique Suisse (APS) met en lumière une campagne à moyenne ou faible intensité en comparaison des autres votations, mais d'une intensité identique à la votation du 13 février. Dans les faits, seul le camp en faveur de la suppression des affiches publicitaires a mené une campagne active dans les journaux. Ces chiffres sont presque identiques aux statistiques de la campagne de février 2022. Ainsi, la gauche et la droite semblent avoir joué le match retour, mais le vainqueur n'a pas changé.

En ce qui concerne l'analyse post-votation VOX, elle met en évidence une forte polarisation de l'échiquier politique. Le choix de vote s'est décliné en fonction de son positionnement sur l'échelle idéologique gauche-droite. Les citoyens et citoyennes qui se positionnent à gauche sur cette échelle ont majoritairement refusé la modification, alors que les citoyens et citoyennes qui se positionnent à droite sur cette échelle l'ont essentiellement adoptée. De plus, les mots d'ordre des partis ont été largement suivis. La gauche a fait bloc contre la suppression, alors que les sympathisants du Centre, du PLR et de l'UDC ont suivi la recommandation de vote dans deux tiers des cas. A l'inverse, seulement 43 pour cent des sympathisants des Vert'libéraux ont suivi le mot d'ordre du parti. En outre, la confiance envers les syndicats d'un côté, et les associations économiques de l'autre, reflète également le choix de vote. Du côté des variables socio-démographiques, les moins de 40 ans et les femmes ont largement refusé la modification. A l'inverse, le niveau d'éducation et le revenu n'ont joué qu'un

rôle moindre. Finalement, en ce qui concerne les motifs du choix de vote, les arguments mis en avant lors de la campagne semblent avoir fait mouche. Les partisans de la suppression de l'impôt anticipé ont largement cité la volonté d'avoir une place économique compétitive comme argument décisif. Au contraire, les opposants à la réforme ont largement critiqué une révision qui ne bénéficie qu'aux grandes entreprises.

Au final, l'objectif de la droite libérale de renforcer l'attractivité économique de la Suisse en allégeant la charge fiscale des entreprises a été balayée, dans les urnes, à deux reprises en 2022. La droite, majoritaire au Parlement, et le Conseil fédéral, emmené par le grand argentier de la Confédération Ueli Maurer, ont donc été désavoués. A l'inverse, la gauche, qui a lancé ces deux référendums, a démontré sa capacité à mobiliser sur le thème de la fiscalité des entreprises.

### Votation du 25 septembre 2022

Participation: 51.70%  
Oui: 1'316'195 (47.99%) / Cantons: 8 4/2  
Non: 1'426'422 (52.01%) / Cantons: 12 2/2

Consignes de vote:

- Oui: PLR, UDC, PVL, Centre, UDF, EconomieSuisse, UPS, USAM, SwissBanking, Swissmem
- Non: PS, Verts, PEV, PST, TravailSuisse, USS, Unia <sup>20</sup>

### Kapitalmarkt

Das Expertenprojekt für ein neues Gesetz über die **integrierte Aufsicht des Finanzmarktes** fand in der zu Jahresbeginn abgeschlossenen Vernehmlassung bei den Banken sowie den drei Bundesratsparteien SP, FDP und CVP ein überwiegend positives Echo, allerdings mit vielen Detailkritiken. Die SVP lehnte als einzige das Vorhaben ab, da der Finanzmarkt bereits ausreichend reguliert sei. Die vom Bundesrat angestrebte Konzentration der staatlichen Kontrolle würde dem Zusammenschluss von Banken und Versicherungen zu Finanzdienstleistungskonzernen, aber auch der wachsenden Bedeutung der sogenannten Intermediären (Treuhänder, Vermögensverwalter etc.) im Wirtschaftsleben besser Rechnung tragen. Im organisatorischen Bereich sieht der Entwurf die Zusammenführung der Bankenkommission und des Bundesamtes für Privatversicherungen in ein öffentlich-rechtliches Aufsichtsgremium vor. In einem Grundsatzentscheid beschloss der Bundesrat gegen Jahresende, auch die Kontrollstelle für Geldwäscherei in dieses neue Aufsichtsorgan zu integrieren. <sup>21</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 25.11.2004  
HANS HIRTER

Der Bundesrat gelangte 2012 mit der Botschaft zur **Änderung der Verrechnungssteuer** an die eidgenössischen Räte. Die Vorlage war inhaltlich mit der 2011 behandelten Grossbankenregulierung verknüpft. Bei deren Verabschiedung hatten die Räte entschieden, die Ausgabe von Coco-Bonds (contingent convertible bonds; Wandelungsanleihen, die bei Unterschreitung einer gewissen Eigenkapitalquote in Eigenkapital gewandelt werden) in der Schweiz vorerst nicht durch eine Befreiung von der Verrechnungssteuer zu fördern. Der Bundesrat hatte sich damals mit der Argumentation durchgesetzt, die Förderung der Ausgabe von schweizerischen Coco-Bonds im Zuge des allgemeinen Umbaus der Verrechnungssteuer zu regeln. Der entsprechende Entwurf wurde in der Frühjahrsession vom Nationalrat als Erstrat diskutiert. Die Vorlage sah vor, die Verrechnungssteuer dem Zahlstellenprinzip (bisher: Schuldnerprinzip) zu unterstellen. Dadurch sollten ausländische Investoren von der Verrechnungssteuer befreit werden, wovon sich der Bundesrat eine Belebung des inländischen Kapitalmarkts erhoffte. Im Speziellen ging es ihm aber auch darum, den Schweizer Grossbanken die Emission von Coco-Bonds in der Schweiz zu erleichtern, weil er sich dadurch im Krisenfall eine höhere Rechtssicherheit im Zusammenhang mit der Wandelung der Anleihen erhoffte. Der Bundesrat argumentierte, dass der Schweizer Kapitalmarkt ohne Neuregelung der Verrechnungssteuer kaum genügend Tiefe aufweise, um die sehr hohen Refinanzierungsbedürfnisse der Schweizer Grossbanken zu absorbieren. Damit die Grossbanken mit der Emission der Coco-Bonds nicht auf andere Finanzplätze mit höherer Attraktivität für internationale Investoren ausweichen würden, müssten die Bedingungen auf dem Schweizer Kapitalmarkt verbessert werden. Der Nationalrat stimmte mit dem Bundesrat darin überein, dass die

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 15.06.2012  
FABIO CANETG

schweizerische Emission von Coco-Bonds wünschenswert und deshalb durch die Befreiung von der Verrechnungssteuer förderungswürdig sei. Aus diesem Grund folgte er in diesem Punkt dem Bundesrat (Entwurf 1). Vertreter der SP monierten, dass eine gesetzliche Vorschrift zur Emission von Coco-Bonds in der Schweiz eine Erhöhung der Finanzplatzattraktivität durch Befreiung der Anleihen von der Verrechnungssteuer obsolet gemacht hätte. Der entsprechende Mehrheitsantrag der Kommission wurde jedoch von der bürgerlichen Ratsmehrheit abgelehnt. Im Zusammenhang mit dem allgemeinen Umbau der Verrechnungssteuer beschloss der Nationalrat Rückweisung (Entwurf 2). Diese sei im Zuge einer Gesamtschau zur Entwicklung der verschiedenen pendenten Steuerdossiers (Doppelbesteuerungsabkommen mit Deutschland, Steuerstreit USA, FATCA) vorzulegen und müsse die finanziellen Folgen der Reform genauer beziffern. Ebenso sollten andere Varianten als das Zahlstellenprinzip geprüft werden. Die Rückweisung von Entwurf 2 war unbestritten und wurde vom Ständerat in der Sommersession bestätigt. In Bezug auf die Behandlung der Coco-Bonds präziserte der Zweirat jedoch, dass diese dem Eigenkapital anrechenbar sein müssten, damit sie von der Erhebung der Verrechnungssteuer befreit werden könnten. Zudem sah er im Gegensatz zum Nationalrat kein Verkaufsverbot von verrechnungssteuerfreien Anleihen an inländische natürliche Personen mehr vor, auch wenn dies zu einer ursprünglich nicht vorgesehenen steuerlichen Erleichterung für in der Schweiz grundsätzlich verrechnungssteuerpflichtige Personen führte, sofern diese in Coco-Bonds investierten. Dies wurde von der SP stark kritisiert. Der Nationalrat akzeptierte in der zweiten Behandlung die ständerätlichen Vorschläge, worauf der Entwurf 1 mit 150 zu 45 Stimmen angenommen wurde. Im Ständerat passierte Entwurf 1 mit 38 zu 2 Stimmen bei einer Enthaltung.<sup>22</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 27.11.2019  
GUILLAUME ZUMOFEN

Face aux récents développements FinTech comme la blockchain ou les technologies des registres distribués (TRD), le Conseil fédéral soumet au Parlement une **adaptation du cadre juridique aux développements des TRD**. Ces nouvelles technologies garantissent une gestion commune des données qui permet un transfert de valeur en faisant l'impasse d'une gestion centralisée.

Cette refonte légale introduit neuf adaptations ponctuelles du droit helvétique. Dans l'ensemble, son objectif est d'augmenter la sécurité juridique, de supprimer les entraves au développement de la FinTech et d'empêcher les abus. Selon le Conseil fédéral, une telle adaptation devrait conforter l'intégrité et la réputation de la place financière suisse. Son message se base sur le rapport lié au cadre juridique régissant la blockchain et les TRD.<sup>23</sup>

**BUNDESRATSGESCHÄFT**  
DATUM: 17.06.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

La technologie des registres distribués (TRD) permet une gestion décentralisée lors d'un transfert de valeur. Ce nouvel outil, dont le blockchain est l'application la plus connue, bouleverse les nouvelles technologies de la finance. Afin de positionner la Suisse comme leader innovant dans le domaine de la FinTech, le Conseil fédéral a donc soumis au Parlement une **adaptation du cadre juridique au développement des TRD**. Cette adaptation a pour objectif de supprimer les freins aux développements de ces nouvelles technologies, d'empêcher les abus et de renforcer la sécurité juridique. Il permettra notamment de valider la création d'une nouvelle catégorie d'autorisation liée au blockchain pour les infrastructures des marchés financiers. Ces nouvelles infrastructures pourront ainsi offrir des services fondés sur la TRD.

Le **Conseil national a adopté unanimement le projet** par 192 voix contre 0. Il n'y a apporté que deux modifications suggérées par sa Commission de l'économie et des redevances (CER-CN). D'abord, il a intégré la possibilité pour un tiers impliqué légalement d'accéder et de récupérer ses données. Puis, le Conseil national a adopté une modification de la Loi sur les services financiers (LSFin) afin que les prestataires de services financiers n'aient pas à recourir à un organe de médiation s'ils ne travaillent qu'avec des clients institutionnels ou professionnels. Cette seconde modification a été combattue en vain par la gauche qui pointait du doigt une distorsion de la concurrence.<sup>24</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 10.09.2020  
GUILLAUME ZUMOFEN

L'adaptation du cadre juridique au développement des TRD a été **unanimentement validée par le Conseil des Etats**. Cette adaptation juridique a pour objectif de garantir la sécurité juridique et de positionner la Suisse comme leader innovant dans cette nouvelle technologie financière. Les sénateurs et sénatrices ont approuvé le projet amendé par le Conseil national. Ils ont ainsi suivi les recommandations de leur Commission de l'économie et des redevances (CER-CE).  
Lors du vote final, l'objet a été adopté à l'unanimité par les deux chambres.<sup>25</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 19.06.2021  
GUILLAUME ZUMOFEN

Le Conseil fédéral a fixé, au **1er août 2021**, l'**entrée en vigueur de la nouvelle législation en matière de** technologie des registres électroniques distribués (TRD). Cette nouvelle législation, qui régleme notamment la blockchain, a pour objectif de renforcer la sécurité juridique et de positionner la place financière helvétique comme pionnière sur ce marché.<sup>26</sup>

## Banken

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 11.03.2022  
CATALINA SCHMID

Im März 2022 gab der Bundesrat per Medienmitteilung bekannt, das **Instrumentarium zur Stärkung der Stabilität des Finanzsektors um eine staatliche Liquiditätssicherung für systemrelevante Banken** zu ergänzen. Bereits heute setze die Schweizer Gesetzgebung auf verschiedene Instrumente, welche die Krisenfestigkeit von systemrelevanten Banken und der gesamten Volkswirtschaft erhöhten, erklärte der Bundesrat. So bestünden erstens erhöhte Anforderungen an Kapital und Liquidität sowie an eine verbesserte Sanier- und Liquidierbarkeit für systemrelevante Banken (TBTF-Regelung) und zweitens die Möglichkeit von ausserordentlichen Liquiditätshilfen der SNB, die sogenannten «Emergency Liquidity Assistance», für Fälle, in welchen die liquiden Mittel einer Bank nicht zu deren Sanierung ausreichen.

Als drittes Instrument habe der Bundesrat nun die Eckwerte einer staatlichen Liquiditätssicherung mit dem Namen «Public Liquidity Backstop» (PLB) beschlossen. Der PLB soll künftig die Gewährleistung von zusätzlicher Liquidität in Form eines mit Bundesgarantie gedeckten Darlehens auf beschränkte Zeit ermöglichen, welches von der SNB ausbezahlt werde. Mit diesem Instrument, das alleine mit seiner Existenz präventiv wirke, soll das Vertrauen der Marktteilnehmenden in die Überlebensfähigkeit von rekapitalisierten und solventen systemrelevanten Banken erhöht werden, schrieb die Landesregierung. Vorgesehen sei zudem die Einführung eines Konkursprivilegs, um erstens zu verhindern, dass der Bund mit solchen Darlehen Verluste erleide und zweitens, um Abgeltungs- und Sanktionsmechanismen zu schaffen. Wie der Bundesrat in der Medienmitteilung unterstrich, sei dieses neue Instrument, welches im Ausland bereits zum Standard-Kriseninstrumentarium gehöre, nicht mit einer staatlichen Rettung von systemrelevanten Banken zu verwechseln. Das EFD sei damit beauftragt worden, bis Mitte 2023 eine Vernehmlassungsvorlage zu erarbeiten.<sup>27</sup>

## Börsen

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 13.12.2013  
FABIO CANETG

Nebst der Vor-Vernehmlassung zum Finanzdienstleistungsgesetz (Fidleg) wurde im Dezember des Berichtsjahrs die Vernehmlassung zum **Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG)** eröffnet. Die bundesrätliche Vorlage sah vor, verschiedene Bestimmungen im Börsen- und Bankengesetz sowie im Nationalbankgesetz und in der Nationalbankverordnung im FinfraG zu aggregieren. Im Allgemeinen ging es im neuen Gesetz um die Angleichung der schweizerischen Bestimmung zur Finanzmarktinfrastruktur (Börsen, zentrale Gegenparteien, Zahlungssysteme, Transaktionsregister, Derivatehandel) an die globalen und vor allem europäischen Regulierungen (Mifid II und Emir, European Market Infrastructure Regulation). Die Vorlage enthielt Vorschriften zu Marktverhaltensregeln, zur Aufsicht und zu Strafbestimmungen. So sollten beispielsweise ausserbörsliche (over the counter, OTC) Derivategeschäfte über eine zentrale Gegenpartei abgewickelt werden müssen. Dabei war vorgesehen, dass alle Transaktionen sowohl elektronisch durchgeführt als auch bei einem Transaktionsregister gemeldet werden sollten. Weiter wollte der Bundesrat eine Bewilligungspflicht für zentrale Gegenparteien, Zentralverwahrer und Transaktionsregister einführen. Die Vorlage wurde bis zum Jahresende von den eidgenössischen Räten noch nicht behandelt.<sup>28</sup>



Zum **Finanzdienstleistungsgesetz (Fidleg)** und zum **Finanzinstitutsgesetz (Finig)** wurde 2014 eine gemeinsame Vernehmlassung durchgeführt. Ein Teil der in die Vernehmlassung geschickten Vorentwürfe betraf einzig die Zusammenführung bereits bestehender Erlasse aus verschiedenen Rechtsquellen. Zusätzlich wurden wichtige Anpassungen, mehrheitlich zur Stärkung des Anlegerschutzes, vorgesehen. Neben der erweiterten Informations- und Dokumentationspflichten sowie der Abklärung von Kundenbedürfnissen sah der Vorentwurf vor allem drei umstrittene Punkte vor. Erstens wollte der Bundesrat die Beweislast in Sachen Informations- und Aufklärungspflicht umkehren. Nach herrschender Regelung lag es an den Anlegenden nachzuweisen, dass der Informations- und Aufklärungspflicht nicht nachgekommen wurde; neu sollten die Finanzintermediäre im Streitfall zu beweisen haben, dass entsprechende Pflichten eingehalten wurden. Zweitens schlug die Landesregierung die Schaffung eines Schiedsgerichts oder (alternativ) eines von der Branche vorfinanzierten Prozesskostenfonds vor, um Anlegenden eine Klage gegen die Finanzintermediäre zu erleichtern. Solche Klagen sollten gemäss Vorentwurf als Verbandsklagen angestrengt werden können. Damit sollte den Klagenden kollektiv ermöglicht werden, ein Fehlverhalten des Finanzintermediäres festzustellen, um danach mittels Gruppenverfahren einen Vergleich mit dem betroffenen Finanzinstitut auszuhandeln. Drittens sah der Bundesrat vor, unabhängige Vermögensverwalter neu ebenfalls der Aufsicht zu unterstellen. Gemeinsam war den beiden Gesetzesentwürfen ihre Verbindung zur europäischen Gesetzgebung im Finanzmarktbereich (Markets in Financial Instruments Directive II, MiFid II). Diese wurde im Frühjahr 2014 vom EU-Parlament verabschiedet. Entgegen verbreiteter Befürchtung wurde von einem Filialzwang für ausländische Anbieter abgesehen. Um den Marktzugang zur EU sicherzustellen, waren jedoch weiterhin „äquivalente“ Regelungen zur EU-Richtlinie Voraussetzung. Mit den beiden in die Vernehmlassung geschickten Vorentwürfen wollte der Bundesrat sicherstellen, diesem Erfordernis zu genügen. In der Vernehmlassung stiess vor allem die Umkehrung der Beweislast auf harsche Kritik, weil sie der schweizerischen Rechtsordnung „wesensfremd“ sei. Ebenfalls kaum Chancen auf Weiterverfolgung wurden der Idee der Verbandsklage gegen Finanzdienstleister gegeben. Die individuelle Rechtsdurchsetzung habe sich bewährt, befanden die Kritiker der vorgeschlagenen Regelung. Die erwogene Einführung eines Schiedsgerichts wurde mehrheitlich ebenso negativ bewertet wie die Möglichkeit zur Schaffung eines Prozesskostenfonds. Zu guter Letzt wurde kritisiert, dass in den Vorentwürfen eine weitgehende Interpretation der „Weissgeldstrategie“ enthalten war, wonach den Finanzinstituten unter anderem verboten wurde, unversteuerte Gelder anzunehmen. Es sei nicht Aufgabe der Finanzintermediäre, für die Steuerehrlichkeit ihrer Kundinnen und Kunden verantwortlich zu sein, argumentierten unter anderem die Inland- und Kantonalbanken. Die überarbeiteten Gesetzesentwürfe waren am Jahresende 2014 noch ausstehend.<sup>29</sup>

Eine vom Finanzdienstleistungsgesetz (Fidleg) und vom Finanzinstitutsgesetz (Finig) gesonderte Vernehmlassung führte der Bundesrat im Winter 2013/2014 für das **Finanzmarktinfrastukturgesetz (Finfrag)** durch. Das Revisionsvorhaben wurde hauptsächlich dadurch motiviert, dass die schweizerischen Regelungen im Zusammenhang mit dem Derivatehandel nicht mehr den internationalen Standards (G20-Verpflichtungen, Empfehlungen des Financial Stability Boards) entsprachen. Neben der Bündelung verschiedener bestehender Erlasse im neuen Gesetz war im Speziellen der Derivatehandel Gegenstand der Vorlage. Dieser Handel sollte neu über eine zentrale Gegenpartei abgerechnet werden müssen. Dabei war für alle Transaktionen eine Meldepflicht vorgesehen. Der Vorentwurf sah ausserdem eine Bewilligungspflicht für verschiedene Akteure auf dem Derivatemarkt vor, so beispielsweise für zentrale Gegenparteien, Zentralverwahrer, Transaktionsregister und Zahlungssysteme. In der Vernehmlassung wurde die Stossrichtung der Vernehmlassungsvorlage grossmehrheitlich begrüsst. Vereinzelt Kritik bezüglich Bewilligungspflicht für betriebseigene oder multilaterale Handelssysteme sowie für ausländische Börsen und multilaterale Transaktionsregister wurde in der vom Bundesrat am 3.9.14 verabschiedeten Gesetzesvorlage berücksichtigt. Bis zum Jahresende 2014 wurde die Vorlage noch nicht im Parlament behandelt.<sup>30</sup>

In der Frühlingsession nahm der Nationalrat die Beratung zum **Finanzmarktinfrastukturgesetz (FINFRAG)** auf. Dieses Gesetz soll neue Regeln zum Handel mit derivaten Finanzinstrumenten erlassen und bestehende Bestimmungen, die im Börsen-, Nationalbank- und Bankengesetz enthalten waren, vereinen. Die Gesetzesanpassung erfolgte nicht unbedingt aus freien Stücken, sondern vielmehr als Reaktion auf erheblichen internationalen Druck von Seiten der EU und der G-20, die schweizerische Rechtslage internationalen Standards anzupassen. Dadurch erhofften sich die Behörden, den Zugang schweizerischer Akteure zum europäischen Markt bewahren zu können. Weder die betroffenen Branchen noch die Parteien zogen die Notwendigkeit dieses Vorhabens in Zweifel, weshalb der Nationalrat ohne Gegenantrag auf das Gesetz eintrat. Die Stimmung trauer Einigkeit fand jedoch in der Detailberatung ein schnelles Ende, was sich in zahlreichen Minderheitsanträgen manifestierte. Damit erfolgreich war eine Minderheit um Nationalrat Aeschi (svp, ZG), die mit ihrem Antrag verlangte, einen von der vorberatenden Kommission (WAK-NR) eingesetzten Passus, der negative Folgen von Hochfrequenzhandel eindämmen wollte, wieder zu streichen. Die bürgerliche Mehrheit folgte diesem Antrag mit 116 zu 45 Stimmen deutlich. Ebenfalls durchzusetzen vermochte sich ein Antrag, der Geschäfte von der Meldepflicht befreien wollte, sofern es sich bei den daran beteiligten Akteuren um nichtfinanzielle Gegenparteien (Akteure aus der Realwirtschaft) handelte. Kontrovers diskutiert wurde ein Antrag de Buman (cvp, FR), der die Schaffung von sogenannten Positionslimiten forderte. Mit diesem Instrument werden die Anteile, die ein bestimmter Akteur an einem Derivat erwerben kann, begrenzt und damit die Möglichkeiten zur Beeinflussung des Preises durch einen einzelnen Marktteilnehmer eingeschränkt. Trotz der Unterstützung durch Bundesrätin Widmer-Schlumpf und trotz der Tatsache, dass sowohl die USA als auch die EU entsprechende Regeln kennen bzw. schaffen, fand der Antrag keine Mehrheit und wurde mit 103 zu 73 Stimmen verworfen. Schliesslich gelang es der bürgerlichen Ratsmehrheit auch, die Strafbarkeit von fahrlässig verübten Delikten in diesem Kontext aufzuheben und Bussenobergrenzen für verschiedene Delikte zu senken.

Die kleine Kammer nahm sich in der darauffolgenden Sommersession des Finanzmarktinfrastukturgesetzes an. Dabei wurde deutlich, dass sich die Kantonsvertreter nur teilweise mit den Vorschlägen des Nationalrates anfreunden konnten. Einig waren sich die beiden Kammern bei der Frage, ob der Hochfrequenzhandel eingeschränkt werden sollte: Wie bereits der Nationalrat sprach sich auch der Ständerat gegen derartige Bestimmungen aus. Ebenfalls einverstanden erklärte sich die kleine Kammer mit dem Vorhaben des Nationalrates, fahrlässig begangene Delikte in diesem Zusammenhang von einer Bestrafung auszunehmen. Bezüglich der Meldepflicht von Geschäften zwischen nichtfinanziellen Gegenparteien stellte sich die kleine Kammer auf den Standpunkt des Bundesrats, wonach auch Geschäfte solcher Art meldepflichtig sein sollten. Im Gegensatz zum Nationalrat, der die Schaffung von Positionslimiten abgelehnt hatte, sprach sich der Ständerat für die Schaffung derselben aus. Nach dem Willen des Ständerates sollte der Bundesrat die Kompetenz erhalten, zu gegebener Zeit Positionslimiten einzuführen, wobei es der Finma unterliegen sollte, diese zu fixieren. In der Schlussabstimmung passierte die Vorlage die kleine Kammer schliesslich einstimmig, womit sie zurück in den Nationalrat gelangte.

Die grosse Kammer zeigte sich bezüglich Meldepflicht von Geschäften zwischen nichtfinanziellen Gegenparteien kompromissbereit: Ein Minderheitsantrag Caroni (fdp, AR), der die Befreiung von der Meldepflicht nur auf kleine nichtfinanzielle Parteien beschränken wollte, wurde angenommen. Kein Entgegenkommen signalisierte die grosse Kammer hingegen bei den Positionslimiten. Der Antrag der Kommission, dem ständerätlichen Vorschlag zuzustimmen, scheiterte knapp mit 91 zu 95 Stimmen am Willen des bürgerlichen Lagers.

Im weiteren Verlauf des Differenzbereinigungsverfahrens gelang es den beiden Räten schliesslich doch noch, sich auf eine gemeinsame Linie zu einigen, wobei beide Kammern je einmal von ihrer ursprünglichen Haltung abwichen. Der Nationalrat sprach sich, wenn auch mit 92 zu 92 Stimmen und mit Stichentscheid des Präsidenten Rossini (sp, VS) äusserst knapp, für den ständerätlichen Entwurf aus, der dem Bundesrat die Kompetenzen einräumte, Positionslimiten einführen zu können. Der Ständerat hingegen machte in der Frage der Befreiung von der Meldepflicht Konzessionen und erklärte sich schliesslich mit dem Kompromissvorschlag des Nationalrats, wonach nur Geschäfte zwischen kleinen nichtfinanziellen Gegenparteien nicht meldepflichtig sein sollen, einverstanden.

In der Schlussabstimmung wurde das Finanzdienstleistungsgesetz mit 137 zu 54 (Nationalrat) bzw. 43 zu 1 Stimmen gutgeheissen, wobei die SVP die einzige Partei war, die sich gegen die Vorlage aussprach. Damit machte sie deutlich, dass aus ihrer Sicht zu viele von der EU vorgegebene Inhalte in das vorliegende Gesetz eingeflossen seien.<sup>31</sup>



BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 22.06.2022  
GUILLAUME ZUMOFEN

En juin 2019, l'Union européenne (UE) a mis un terme à l'équivalence de la réglementation boursière helvétique. Afin de contrecarrer les effets négatifs de cette décision unilatérale sur la place financière helvétique, le Conseil fédéral a activé la mesure de protection à l'égard de l'UE. Cette mesure permet aux entreprises européennes de maintenir leur présence sur les bourses suisses. Même si le Conseil fédéral maintient sa volonté d'obtenir une reconnaissance illimitée de l'UE concernant la réglementation boursière helvétique, il propose une **modification de la loi sur les infrastructures des marchés financiers (LIMF) afin d'introduire dans le droit ordinaire la mesure de protection de la bourse suisse**. Cette proposition a été accueillie positivement par les acteurs de la branche lors de la mise en consultation.<sup>32</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 11.10.2022  
GUILLAUME ZUMOFEN

La Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats (CER-CE) a offert un accueil particulièrement chaleureux à la volonté du Conseil fédéral de **modifier la Loi sur l'infrastructure des marchés financiers (LIMF)** afin de résoudre, sur le long-terme, les difficultés liées à la décision de l'Union européenne (UE) de mettre un terme à l'équivalence boursière entre la Suisse et l'UE. La **CER-CE a soutenu unanimement et sans débat cet objet**.<sup>33</sup>

BUNDESRATSGESCHÄFT  
DATUM: 08.12.2022  
CATALINA SCHMID

In der Wintersession 2022 begrüsst Kommissionsprecher Martin Schmid (fdp, GR) den **Ständerat** zur Beratung der **Änderung des Finanzmarktinfrastukturgesetzes (FinfraG)**. Die in der WAK-SR unbestrittene Vorlage zielt darauf ab, die Anerkennung ausländischer Handelsplätze für den Handel mit Beteiligungspapieren von Gesellschaften mit Sitz in der Schweiz zu regeln und so den Schutz der Schweizer Börseninfrastruktur nachhaltig zu gewährleisten. Die vorgesehenen Schutzmassnahmen seien bisher auf dem Verordnungsweg geregelt worden, nachdem die EU der Schweiz 2018 mit dem definitiven Verlust der Börsenankennung gedroht hatte, erläuterte Schmid. Der Bundesrat hatte daraufhin mittels Notrechts in einer Verordnung das geforderte Recht angewendet und so eine drohende negative Entwicklung für den Finanzplatz Schweiz verhindert. Die Inhalte dieser Verordnung sollten nun ohne inhaltliche Änderungen formell ins Gesetz aufgenommen werden, um zu verhindern, dass diese zeitlich beschränkten Schutzmassnahmen ersatzlos auslaufen. Die Vorlage sehe zudem die Möglichkeit vor, diese Massnahmen im Falle einer erneuten Anerkennung der Börsenäquivalenz durch die EU wieder aufzuheben, ergänzte Finanzminister Ueli Maurer die Ausführungen des Kommissionsprechers. Stillschweigend trat die kleine Kammer auf das Geschäft ein und stimmte – analog ihrer Kommission – dem Entwurf des Bundesrats ohne Änderungsanträge einstimmig zu.<sup>34</sup>

- 
- 1) BBl, 2017, S. 1 ff.
  - 2) AB NR, 2017, S. 1164; AB NR, 2017, S. 1225; AB NR, 2017, S. 204 ff.; AB SR, 2017, S. 479 f.; AB SR, 2017, S. 544; BBl, 2017, S. 4217 f.
  - 3) Presse vom 13.1.94; NZZ, 3.5. und 4.5.94; TA, 3.5. und 31.5.94; BaZ, 7.5.94.
  - 4) FF, 2012, p. 6701ss.; BO CN, 2012, p. 1917ss., 2044ss.
  - 5) FF, 2012, p. 4907ss.
  - 6) FF, 2012, p. 4555ss.; LT, 24.12.12.
  - 7) FF, 2012, p. 4555ss.
  - 8) AB NR, 2007, S. 99 ff., 895 ff. und 1161 f.; AB SR, 2007, S. 416 ff. und 659; BBl, 2007, S. 4533 f.; LT, 27.4.07.
  - 9) Communiqué de presse CF du 26.06.2019; FF, 2019, pp.5237 s.; FF, 2019, pp.5341 s.
  - 10) BO CN, 2020, pp.12; Communiqué de presse CER-CN du 31.01.2020
  - 11) FF, 2020, pp.6667 s.; FF, 2020, pp.6715 s.
  - 12) BO CE, 2020, pp.733 s.
  - 13) BO CN, 2020, pp.2546 s.; Communiqué de presse CAJ-CN du 09.10.2020
  - 14) BO CE, 2020, p.336; BO CE, 2021, pp.175 ; BO CN, 2021, p.710; BO CN, 2021, pp.7 s.; Communiqué de presse CAJ-CN du 05.02.2021
  - 15) BO CN, 2021, pp.1938 s.; Communiqué de presse CER-CN du 18.08.2021; FF, 2021, pp.976; NZZ, 29.9.21; LT, 6.10.21
  - 16) BO CE, 2021, pp.528 s.; Communiqué de presse CER-CE 20.04.2021
  - 17) BO CE, 2021, p.1443; BO CE, 2021, pp.1320; BO CN, 2021, p.2756; BO CN, 2021, pp.2475 s.; BO CN, 2021, pp.2558
  - 18) BO CE, 2021, p.1444; BO CE, 2021, pp.1131 s.; BO CE, 2021, pp.1193 s.; BO CE, 2021, pp.1246; BO CN, 2021, p.2757; BO CN, 2021, pp.2355 s.; Communiqué de presse CER-CN du 20.10.2021; FF 2021 3002; LT, 1.12.21
  - 19) FF, 2022 1058
  - 20) Analyse APS, votation du 25.09.2022; Analyse VOX, votation 25.09.2022; Brochure explicative Conseil fédéral, votation du 25.09.2022; NZZ, 10.8.22; LT, 12.8.22; AZ, SGT, 13.8.22; So-Bli, 14.8.22; LT, 15.8.22; CdT, NF, NZZ, TA, 16.8.22; AZ, 17.8.22; TA, WOZ, WW, 18.8.22; AZ, 20.8.22; So-Bli, 21.8.22; Blick, 22.8.22; CdT, 24.8.22; TA, 25.8.22; CdT, NF, 26.8.22; Blick, 30.8.22; LT, NZZ, 31.8.22; CdT, NZZ, Republik, WOZ, 1.9.22; CdT, TA, 2.9.22; NZZ, 3.9.22; So-Bli, 4.9.22; Blick, LT, 7.9.22; Exp, 8.9.22; Blick, 9.9.22; Blick, CdT, 10.9.22; AZ, Republik, 12.9.22; LT, Lib, 15.9.22; NZZ, TA, 17.9.22; NF, 19.9.22; CdT, TA, 20.9.22; AZ, LT, 21.9.22; TA, 22.9.22; AZ, 23.9.22; NZZ, 24.9.22; 24H, AZ, Blick, CdT, LT, NF, NWZ, NZZ, SZ, TA, TZ, 26.9.22
  - 21) Express, 5.2.04; Bund, 17.2.04; NZZ, 25.11.04. NZZ, 21.2.04. LNN und NZZ, 17.8.04.
  - 22) BBl, 2011, S. 6615 ff., AB NR, 2012, S. 14 ff., 1038 f., 1240; AB SR, 2012, S. 483 ff., 640; AS, 2012, S. 5981 f.; NZZ, 21.2., und 8.6.11; NZZ und SGT, 28.2.12.
  - 23) FF, 2020, pp.223; FF, 2020, pp.319
  - 24) BO CN, 2020, pp.1045; Communiqué de presse CER-CN du 13.05.2020; Communiqué de presse CER-CN du 25.2.20; Communiqué de presse CER-CN du 29.01.2020

- 25) BO CE, 2020, p.1072; BO CE, 2020, pp.732 s.; BO CN, 2020, p.1958; Communiqué de presse CER-CE du 03.07.2020; Communiqué de presse CER-CE du 21.08.2020; LT, 15.10.20
- 26) LT, 19.6.21
- 27) Medienmitteilung BR vom 11.3.22; AZ, 12.3.22
- 28) NZZ, 16.10., 22.11. und 14.12.13.
- 29) BR, Bericht des EFD über die Vernehmlassungsergebnisse zum Finanzdienstleistungsgesetz (FIDLEG) und zum Finanzinstitutsgesetz (FINIG); NZZ, 16.4. und 4.9.14; NZZ, 28.6., 26.11.14
- 30) BBl, 2014, S. 7483 ff.; BR, Bericht des EFD über die Vernehmlassungsergebnisse zum Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG); NZZ, 16.4. und 4.9.14
- 31) AB NR, 2015, S. 1081 ff.; AB NR, 2015, S. 1131 ff.; AB NR, 2015, S. 450 ff.; AB NR, 2015, S. 481 ff.; AB NR, 2015, S. 529 ff.; AB NR, 2015, S. 552 ff.; AB SR, 2015, S. 337 ff.; AB SR, 2015, S. 588 ff.; AB SR, 2015, S. 626 ff.; TA, 20.3.15
- 32) FF, 2022, pp.1673; FF, 2022, pp.1674
- 33) Communiqué de presse CER-CE du 11.10.2022
- 34) AB SR, 2022, S.1210 f.