

# Sélection d'article sur la politique suisse

Requête	<b>24.04.2024</b>
Thème	<b>Sans restriction</b>
Mot-clés	<b>Régulation des marchés financiers</b>
Acteurs	<b>Sans restriction</b>
Type de processus	<b>Objet du conseil fédéral</b>
Date	<b>01.01.1990 - 01.01.2020</b>

# Imprimer

## Éditeur

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

## Contributions de

Beer, Urs  
Canetg, Fabio  
Dürrenmatt, Nico  
Hirter, Hans  
Müller, Eva  
Zumofen, Guillaume

## Citations préféré

Beer, Urs; Canetg, Fabio; Dürrenmatt, Nico; Hirter, Hans; Müller, Eva; Zumofen, Guillaume 2024. *Sélection d'article sur la politique suisse: Régulation des marchés financiers, Objet du conseil fédéral, 1991 - 2019*. Bern: Année Politique Suisse, Institut de science politique, Université de Berne. [www.anneepolitique.swiss](http://www.anneepolitique.swiss), téléchargé le 24.04.2024.

# Sommaire

<b>Chronique générale</b>	1
<b>Economie</b>	1
Crédit et monnaie	1
Régulation des marchés financiers	1
Bourses	7
<b>Finances publiques</b>	8
Impôts directs	8

## Abréviations

<b>EFD</b>	Eidgenössisches Finanzdepartement
<b>WAK-SR</b>	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates
<b>SNB</b>	Schweizerische Nationalbank
<b>IWF</b>	Internationaler Währungsfonds
<b>FINMA</b>	Eidgenössische Finanzmarktaufsicht
<b>EU</b>	Europäische Union
<b>EBK</b>	Eidgenössische Bankenkommission
<b>GwG</b>	Geldwäschereigesetz
<b>WAK-NR</b>	Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrats
<b>KGGT</b>	Koordinationsgruppe zur Bekämpfung der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung
<b>DLT</b>	Distributed Ledger Technology
<b>GAFI (FATF)</b>	Groupe d'action financière (Financial Action Task Force)

---

<b>DFF</b>	Département fédéral des finances
<b>CER-CE</b>	Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats
<b>BNS</b>	Banque nationale suisse
<b>FMI</b>	Fonds monétaire International
<b>FINMA</b>	Autorité fédérale de surveillance des marchés financiers
<b>UE</b>	Union européenne
<b>CFB</b>	Commission fédérale des banques
<b>LBA</b>	Loi sur le blanchiment d'argent
<b>CER-CN</b>	Commission de l'économie et des redevances du Conseil national
<b>GCBF</b>	Groupe de coordination interdépartemental sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme
<b>DLT</b>	Distributed Ledger Technology
<b>GAFI</b>	Groupe d'action financière

# Chronique générale

## Economie

### Crédit et monnaie

#### Régulation des marchés financiers

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL  
DATE: 01.10.1991  
HANS HIRTER

Das Parlament räumte die wenigen verbliebenen Differenzen bei der Revision des **Preisüberwachungsgesetzes** aus. Die neuen Bestimmungen, welche auch die Zinsen in wettbewerbsschwachen oder kartellierten Märkten der Kontrolle unterstellen, wurden **auf den 1. Oktober in Kraft gesetzt**.

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL  
DATE: 18.03.1994  
HANS HIRTER

Das Parlament stimmte diskussionslos dem Antrag des Bundesrates zu, den aus dem Jahre 1963 stammenden Bundesbeschluss über den **Schutz und die Förderung von Kapitalinvestitionen** um weitere zehn Jahre zu verlängern. Damit verfügt die Regierung weiterhin über die Kompetenz, mit anderen Staaten entsprechende Abkommen zu schliessen. Diese bilateralen Abkommen bezwecken im wesentlichen die Gleichbehandlung schweizerischer Investoren mit inländischen Anlegern oder, wenn dies vorteilhafter ist, mit Angehörigen anderer Staaten. Zudem regeln sie auch Fragen des Gewinntransfers und der Entschädigung bei Enteignungen.<sup>1</sup>

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL  
DATE: 25.11.2004  
HANS HIRTER

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>2</sup>

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL  
DATE: 03.12.2004  
HANS HIRTER

Das EFD führte im Berichtsjahr die Vernehmlassung für ein neues **Anlagefondsgesetz** durch, das sich in Zukunft nicht nur auf die herkömmlichen Fonds, sondern auch auf Investmentgesellschaften und Anlagestiftungen erstrecken soll. Die Reaktionen waren grundsätzlich positiv. Divergierende Meinungen ergaben sich aber bei der steuerlichen Behandlung von Fonds. Die Beibehaltung der Verrechnungssteuer auf thesaurierenden Fonds (also solchen, die ihre Erträge nicht ausschütten) wurde nur von der SP unterstützt. Die bürgerlichen Parteien lehnten dies hingegen ab, da es einen Wettbewerbsnachteil gegenüber dem Ausland (insbesondere Luxemburg) darstelle.<sup>3</sup>

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL  
DATE: 23.09.2005  
HANS HIRTER

Im Herbst legte der Bundesrat die Botschaft zu einer **Totalrevision des Anlagefondsgesetzes** vor. Dass sich dieses revidierte Gesetz nicht nur mit den herkömmlichen Fonds, sondern auch mit Investmentgesellschaften (z.B. so genannte SICAV) befasst, kommt durch die neue Bezeichnung „Bundesgesetz über kollektive Kapitalanlagen (Kollektivanlagengesetz)“ zum Ausdruck. Der Bundesrat schlug unter anderem die Aufnahme von Bestimmungen über die für Risikokapitalanlagen besonders attraktive Kommanditgesellschaft für kollektive Kapitalanlagen (so genannte „Limited partnership“) vor. Hauptziel der Gesetzesrevision ist es, das Sortiment der auf dem schweizerischen Finanzmarkt angebotenen Anlageformen auszuweiten und an dasjenige der internationalen Konkurrenz anzupassen. Der Bundesrat verzichtete jedoch auf den ursprünglich vorgesehenen Einbezug der Anlagestiftungen, da sich zur Zeit diverse Expertenkommissionen im Rahmen der Neuregelung der Anlagevorschriften für die 2. Säule der Altersvorsorge mit diesem Thema befassen. Neben einer Ausweitung des Geltungsbereichs auf neue Anlageformen sieht die Revision auch eine Anpassung an die neuen Bestimmungen der EU über Anlagefonds und deren Leitung vor.<sup>4</sup>

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL  
DATE: 01.02.2006  
HANS HIRTER

Anfangs Jahr veröffentlichte der Bundesrat seinen Entwurf für ein **Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMAG)**. Ziel dieses Vorhabens ist es, die staatliche Aufsicht über Banken, private Versicherungen und weitere Finanzintermediäre in einer Behörde zusammenzufassen. Konkret sollen die drei bestehenden Aufsichtsorgane (Eidgenössische Bankenkommision, Bundesamt für Privatversicherungen und Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwäscherei) in die neue „Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMA)“ zusammengeführt werden. Notwendig sei diese Konzentration wegen der dynamischen Entwicklungen auf den internationalen Finanzmärkten sowie der immer grösseren Komplexität der Geschäfte, welche die Finanzmarktaufsicht kontrollieren muss. Die neue Organisation FINMA soll die schweizerische Finanzmarktaufsicht stärken und ihr als Gesprächspartner mit ausländischen Institutionen ein grösseres Gewicht verleihen, als es heute die drei sektoriellen Organe besitzen. Das neue Gesetz will zudem die Sanktionsmöglichkeiten vereinheitlichen. Der gesetzlich umschriebene Auftrag der Aufsichtsbehörde wird durch die Schaffung einer integrierten Aufsicht nicht verändert und berücksichtigt damit die Besonderheiten der verschiedenen Aufsichtsbereiche. So müssen die Banken weiterhin die Anforderungen des Bankengesetzes, die Versicherungsunternehmen diejenigen des Versicherungsaufsichtsgesetzes und die Anlagefonds diejenigen des Anlagefondsgesetzes erfüllen. Auch das System der Selbstregulierung, wie es das Geldwäschereigesetz und das Börsengesetz vorsehen, will der Bundesrat beibehalten.<sup>5</sup>

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL  
DATE: 08.03.2006  
HANS HIRTER

Der Nationalrat befasste sich in der Frühjahrsession als Erstrat mit der **Totalrevision des Anlagefondsgesetzes (Gesetz über kollektive Kapitalanlagen)**. Die Kommissionsmehrheit schlug eine ganze Reihe von Änderungen vor, die ihrer Meinung nach noch besser als der Entwurf der Regierung geeignet waren, den Finanzstandort Schweiz im internationalen Wettbewerb zu stärken. Heftig umstritten war dabei der Antrag, die Investment- und Beteiligungsgesellschaften, die in der Form einer Aktiengesellschaft organisiert sind (so genannte SICAF), aus dem Geltungsbereich des Gesetzes auszuklammern. Dies bekämpften die Linke und eine Mehrheit der CVP als Abbau des Anlegerschutzes, der Rat nahm ihn aber knapp (89 zu 75 Stimmen) an. Gleich erging es auch allen anderen von der Linken und teilweise auch vom Bundesrat unterstützten Anträgen, die sich gegen die von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagenen weniger restriktiven Bestimmungen wandten. In der Gesamtabstimmung lehnten die SP und die GP deshalb das neue Kollektivanlagengesetz geschlossen ab.

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL  
DATE: 23.06.2006  
HANS HIRTER

In der kleinen Kammer war Eintreten ebenfalls unbestritten. Der **Ständerat** beschloss aber einige Differenzen zum Nationalrat. Allerdings war keine davon grundlegend oder führte die Vorlage wieder vollständig auf den, die Anliegen der SP in Bezug auf Anlegerschutz besser entsprechenden bundesrätlichen Entwurf zurück. Die gewichtigste Änderung betraf den Geltungsbereich. Vom Gesetz ausnehmen wollte der Ständerat nur diejenigen als Aktiengesellschaft organisierten Fonds (SICAF), die sich ausschliesslich an qualifizierte (d.h. professionelle) Anleger richten oder an einer schweizerischen Börse kotiert sind. Der Nationalrat stimmte diesem Kompromiss zu. Das Parlament verabschiedete die Vorlage bereits in der Sommersession. Obwohl die Linke mit ihren Vorschlägen durchwegs unterlegen war, lehnte sie in der Schlussabstimmung das neue Kollektivanlagengesetz nicht ab.<sup>6</sup>

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL  
DATE: 22.06.2007  
HANS HIRTER

In der Frühjahrsession befasste sich der Nationalrat mit dem Projekt des Bundesrates für ein neues **Bundesgesetz über die Eidgenössische Finanzmarktaufsicht (FINMAG)**, welches die staatliche Aufsicht über Banken, private Versicherungen und weitere Finanzintermediäre in einer Behörde zusammenfassen will. An sich waren alle Fraktionen mit diesem Anliegen einverstanden. Die SVP beantragte trotzdem Rückweisung an den Bundesrat mit dem Auftrag, das Ganze zu überarbeiten und vor allem auch staatsnahe Akteure wie die Postfinance, die Pensionskassen und die Suva dieser Aufsicht zu unterstellen. Sie blieb mit dieser Forderung allerdings allein und unterlag mit 119 zu 44 Stimmen. In der Detailberatung schloss sich die grosse Kammer weitgehend den Vorschlägen des Bundesrates an. Der Ständerat tat dies als Zweitrat ebenfalls. Er sprach sich jedoch gegen den vom Nationalrat auf Antrag der vorberatenden Kommission aufgenommenen Passus aus, dass die neue Finanzmarktaufsichtsbehörde Finma nicht nur zur Stärkung des Ansehens und der Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes Schweiz beitragen soll, sondern insbesondere auch dessen Interessen berücksichtigen muss. Zusammen mit dem Bundesrat war eine

klare Mehrheit der Ständeräte der Ansicht, dass nur eine vollständige Unabhängigkeit ohne besondere Rücksichtnahme eine korrekte Aufsicht und damit ein gutes Funktionieren des Finanzmarkts garantieren könne. Zudem lasse sich gar nicht festlegen, was die Interessen des schweizerischen Finanzmarktes, auf dem sich viele unterschiedliche Akteure bewegen, denn eigentlich seien. Im Nationalrat hatte die Kommission ihren Antrag damit begründet, dass die Finma auch als Akteurin in internationalen Gremien auftreten werde und sie deshalb auf die Vertretung der Anliegen des schweizerischen Finanzmarkts verpflichtet werden müsse. Eine ähnliche Auflage bestehe übrigens auch für die britische Aufsichtsbehörde. In der Differenzvereinbarung hielten zuerst beide Kammern an ihrer Version fest, dann gab der Nationalrat nach. In der Schlussabstimmung hiessen der National- und der Ständerat die Neuorganisation der Finanzmarktaufsicht ohne Gegenstimmen gut. Die neue Behörde wird am 1. Januar 2009 ihre Tätigkeit aufnehmen.<sup>7</sup>

**OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL**

DATE: 15.06.2012

FABIO CANETG

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 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>8</sup>

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL  
DATE: 31.12.2013  
FABIO CANETG

Im Zusammenhang mit dem **Umbau der Verrechnungssteuer** (Umstellung vom Schuldner- auf das Zahlstellenprinzip) geschah 2013 wenig. Die Räte hatten 2012 eine entsprechende Vorlage an den Bundesrat zurückgewiesen, worauf dieser vom Finanzdepartement einen Bericht erarbeiten liess, der per Ende 2013 erwartet wurde. Gestützt darauf wollte die Regierung das weitere Vorgehen bekanntgeben, was bis zum Jahresende jedoch nicht geschah.<sup>9</sup>

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL  
DATE: 17.12.2014  
FABIO CANETG

Mitte Dezember 2014 eröffnete der Bundesrat die **Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Verrechnungssteuer**. 2012 war eine ähnliche Vorlage (Entwurf 2 zum Bundesgesetz über das Schuldner- und das Zahlstellenprinzip bei der Verrechnungssteuer) von den Räten zurückgewiesen worden. Die 2014 vorgeschlagene Gesetzesrevision beabsichtigte die Umstellung der Quellensteuer für Zinserträge vom Schuldnerprinzip auf das Zahlstellenprinzip. Beim Schuldnerprinzip zieht der Herausgeber der Zinspapiere die Verrechnungssteuer ab, während beim Zahlstellenprinzip der Finanzintermediär für den Abzug verantwortlich ist. Durch die Revision erhoffte sich der Bundesrat eine Stärkung des inländischen Kapitalmarkts, weil neu nur noch eine Steuerpflicht für natürliche Personen mit Wohnsitz in der Schweiz vorgesehen war. Ausländische natürliche und ausländische juristische Personen sollten genauso wie inländische institutionelle Anleger von der Verrechnungssteuer befreit werden. Erwartet wurde, dass durch die vorgeschlagene Änderung die Emission von Anleihen in der Schweiz attraktiver würde, weil der administrative Aufwand für die (teilweise) Rückforderung der Verrechnungssteuer für die Gläubiger wegfallen werde. Zudem könnte mit der Revision ein Schlupfloch im alten Steuersystem gestopft werden. Die Sicherungssteuer konnte von inländischen Personen nach geltender Regelung einfach umgangen werden, indem ausländische statt inländische Anleihen gehalten wurden (nach altem System gab es kein Verrechnungssteuerabzug auf ausländischen Papieren). Jedoch eröffnete sich mit der vorgeschlagenen Änderung eine andere Lücke, nämlich die Nutzung einer ausländischen Bank, die nicht zum Abzug der Schweizer Verrechnungssteuer verpflichtet werden konnte. Im Angesicht der internationalen Entwicklung Richtung automatischen Informationsaustausch (AIA) wurde diesem Schlupfloch allerdings nicht allzu grosse Bedeutung beigemessen, weil künftig entsprechende Vermögensmeldungen in die Schweiz absehbar waren. Der Bundesrat schätzte die Mindereinnahmen aus dem in die Vernehmlassung geschickten Revisionsvorschlag auf CHF 200 Mio. Er erwartete durch die Erfassung bisher unsteuerter Vermögenswerte allerdings auch einen nicht näher bezifferten positiven Effekt auf die Steuereinnahmen. Entgegen einem früheren Verwaltungsbericht sah der Bundesrat davon ab, die Verrechnungssteuer auf Dividendenerträgen ebenfalls dem Zahlstellenprinzip zu unterstellen. Ein Systemwechsel in diesem Bereich würde einzig die Steuereinnahmen schmälern und aus Sicht des Kapitalmarkts kaum etwas bringen, begründete die Landesregierung ihren Entscheid. Zu guter Letzt sah die bundesrätliche Revisionsvorlage eine freiwillige Meldeoption für die Steuerpflichtigen vor. Steuerpflichtige sollten zwischen der Meldung des Vermögenswerts an die Steuerbehörden oder dem Verrechnungssteuerabzug wählen können. Erste Stellungnahmen zur Vorlage deuteten darauf hin, dass der Revisionsbedarf grundsätzlich unbestritten war. Einzelne Punkte, beispielsweise die Meldeoption für Steuerpflichtige (aufgrund des daraus erwarteten Drucks auf das inländische Bankgeheimnis) oder die Verwendung von ausländischen Daten durch Schweizer Behörden (aufgrund der Bedenken bezüglich AIA), waren jedoch bereits bei der Eröffnung der Vernehmlassung etwas im Gegenwind. Die Vernehmlassungsfrist läuft bis 31.1.15.<sup>10</sup>

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL  
DATE: 20.11.2015  
NICO DÜRRENMATT

Im Sommer 2015 publizierte der Bundesrat die Antworten zur **Vernehmlassung zum Bundesgesetz über die Verrechnungssteuer**. Die Reaktionen fielen insgesamt eher kritisch aus. Ein Grossteil der Kantone und viele weitere Akteure zeigten sich mit dem grundsätzlichen Vorhaben, das Schuldner- durch das Zahlstellenprinzip zu ersetzen, einverstanden. Zugleich war aber die Meinung vorherrschend, dass der Zeitpunkt der geplanten Änderungen nicht gut gewählt sei, insbesondere weil der Automatische Informationsaustausch mit dem Ausland noch nicht funktioniere und rechtliche Klarheit bezüglich der Verwendung der erhaltenen Bankdaten aufgrund der hängigen Volksinitiative "Ja zum Schutz der Privatsphäre" nicht gegeben sei. Die Kantone sprachen sich deshalb grossmehrheitlich dafür aus, mit der angestrebten Reform bis nach der Volksabstimmung zur Initiative "Ja zum Schutz der Privatsphäre" zuzuwarten. Die Bankiervereinigung äusserte sich ablehnend gegenüber der Vorlage, weil sie Mehraufwände und Haftungsrisiken auf ihre Mitglieder zukommen sah. Die SVP nahm als



einzigste Partei eine grundsätzlich ablehnende Haltung ein. Sie gehe von der grundsätzlichen Steuerehrlichkeit der Individuen aus und erachte die geplanten Änderungen deshalb als nicht nutzenstiftend, so die Argumentation der Volkspartei. Aufgrund des eher negativen Tenors aus der Vernehmlassung beschloss der Bundesrat, vorerst auf einen Wechsel vom Schuldner- zum Zahlstellenprinzip zu verzichten und stattdessen zuerst die Volksabstimmung zur Initiative "Ja zum Schutz der Privatsphäre" abzuwarten.

Gleichzeitig schlug der Bundesrat vor, gewisse Formen von Bankenanleihen (Coco-Bonds, Bail-In-Bonds, Write-Off-Bonds) vorübergehend von der Verrechnungssteuer zu befreien, bzw. die bereits bestehenden, befristeten Befreiungen von der Verrechnungssteuer zu verlängern. Die Idee hinter diesem Vorschlag war es, solche Formen der Bankenanleihen, die in einer für die betreffende Bank kritischen Situation in Eigenkapital umgewandelt (Coco-, Bail-In-Bonds) bzw. abgeschrieben werden, für inländische Anleger attraktiver zu gestalten. Damit sollte der Gefahr, dass eine solche Umwandlung bzw. Abschreibung durch ausländische Behörden unterbunden und damit die Wirksamkeit dieser Instrumente geschwächt würde, entgegengewirkt werden.<sup>11</sup>

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL  
DATE: 23.09.2016  
NICO DÜRRENMATT

Im Wissen, dass ein Wechsel vom Schuldner- zum Zahlstellenprinzip im Zusammenhang mit der Verrechnungssteuer bis auf Weiteres politisch nicht zu erreichen war, versuchte der Bundesrat, in diesem Bereich durch eine Politik der kleinen Schritte Verbesserungen zu erzielen. Zu diesem Zweck strebte die Landesregierung eine **Änderung zur Verordnung über die Verrechnungssteuer** an. Der Inhalt dieser Verordnungsänderung präsentierte sich wie folgt: Ausländische Tochterfirmen schweizerischer Konzerne, die sich im Ausland über Obligationen fremdfinanzieren und dabei von der Garantie des Schweizer Mutterkonzerns profitieren, sollten fortan auf ihren Zinszahlungen an die Mutterunternehmen keine Verrechnungssteuer mehr erheben müssen, sofern diese Zinszahlungen das Eigenkapital der ausländischen Tochterunternehmung nicht übersteigen. Der Bundesrat beabsichtigte mit dieser Änderung, die konzerninterne Finanzsteuerung aus der Schweiz attraktiver auszugestalten und damit bestehende Wertschöpfung im Inland halten und gar zusätzliche aus dem Ausland anziehen zu können. Am 23. September 2016 eröffnete die Regierung das Vernehmlassungsverfahren über die geplante Verordnungsänderung.<sup>12</sup>

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL  
DATE: 30.09.2016  
NICO DÜRRENMATT

Die anhaltende Staatsschuldenproblematik des Euroraums im Nachgang der Eurokrise und eine veränderte Kreditvergabepraxis auf multilateraler Ebene, insbesondere beim IWF, als Folge der Finanzkrise von 2008 hatte den Bundesrat bereits 2015 dazu veranlasst, eine **Revision des Währungshilfegesetzes** anzustrengen. Durch Verlängerung der maximalen Laufzeit von Darlehen von heute sieben auf zehn Jahre und durch explizite Aufnahme der Beteiligung der SNB an der Währungshilfe ins Gesetz sollten die rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen werden, damit die Schweiz auf das veränderte Umfeld adäquat reagieren und so weiterhin ihren Beitrag zur Stabilität des internationalen Währungs- und Finanzsystems leisten konnte.

Der Bundesrat hatte zur vorliegenden Revision Anfang 2016 eine Vernehmlassung durchführen lassen. Diese hatte aufgezeigt, dass die geplante Revision grundsätzlich wohlwollend aufgenommen worden war, wobei leise Bedenken dahingehend geäußert worden waren, die gesetzliche Einbindung der SNB in die Währungshilfe könne deren Unabhängigkeit infrage stellen. Die insgesamt positiven Reaktionen im Vernehmlassungsverfahren veranlassten den Bundesrat Ende September 2016 schliesslich dazu, die Revision des Währungshilfegesetzes in ihrer ursprünglichen Form zuhanden des Parlaments zu verabschieden.<sup>13</sup>

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL  
DATE: 29.11.2016  
NICO DÜRRENMATT

Als Reaktion auf die eher kritisch ausgefallenen Voten im Vernehmlassungsverfahren hatte der Bundesrat das Vorhaben, bei der Verrechnungssteuer vom Schuldner- auf das Zahlstellenprinzip überzugehen, aus der Vorlage gekippt. Nun ging es beim **Bundesgesetz über die Verrechnungssteuer** lediglich noch darum, die Ende 2016 auslaufende Befreiung gewisser Finanzierungsinstrumente (Coco-Bonds, Write-Off-Bonds) von der Verrechnungssteuer bis Ende 2021 zu verlängern und überdies einem weiteren Instrument, sogenannten Bail-In-Bonds, die entsprechende Ausnahmebehandlung zukommen zu lassen. All diese Finanzierungsinstrumente stellen Fremdkapitalposten dar, die bei drohender Insolvenz einer Unternehmung automatisch in Eigenkapital umgewandelt werden und damit ihren Untergang verhindern sollen. Die Befreiung der Instrumente von der Verrechnungssteuer sollte dafür sorgen, dass die Ausgabe solcher Papiere in der Schweiz steuertechnisch gegenüber der Ausgabe im

Ausland nicht benachteiligt wird und es sollten damit Anreize zu einer vermehrten Ausgabe im Inland geschaffen werden – denn nur im Inland und nach hiesigem Recht ausgegebene Anleihen können ihre Funktion als zusätzliches Sicherheitspolster in einer Krise voll wahrnehmen.

Die Vorlage gelangte im Winter 2015 in den Nationalrat und wurde dort einstimmig gutgeheissen. Der Ständerat hingegen, der das Bundesgesetz über die Verrechnungssteuer in der darauffolgenden Frühlingssession behandelte, schuf auf Antrag einer Mehrheit der WAK-SR eine geringfügige Differenz zu Bundesrat und grosser Kammer, indem er die Ausgabe solcher Anleihen nicht nur auf „Konzernobergesellschaften“ beschränken, sondern auch „Konzerngesellschaften“ ermöglichen wollte. Bundesrat Maurer hielt in der ständerätlichen Debatte fest, dass die von der Kommission vorgeschlagene Differenz praktisch irrelevant sei, da die Ausgabe solcher Anleihen in jedem Falle eine Genehmigung durch die Finma erfordere und diese ihre Praxis, die Ausgabe nur Konzernobergesellschaften (Holding-Strukturen) zu bewilligen, bis zum Ablauf der zur Debatte stehenden Frist mit grosser Wahrscheinlichkeit nicht ändern werde. Die kleine Kammer stimmte dem Vorschlag ihrer Kommissionsmehrheit trotzdem, gegen den Willen von SP und Grünen, mit 31 zu 13 Stimmen zu.

Damit gelangte die Vorlage noch einmal zurück in den Nationalrat, wo sich eine Minderheit Birrer-Heimo (sp, LU) dafür stark machte, an der ursprünglichen Fassung von National- und Bundesrat festzuhalten. Dafür spreche zum einen, dass nur die Ausgabe auf Holding-Stufe die gewünschte Sicherungsfunktion gewährleisten könne; zum anderen entspreche ebendiese Praxis dem international gängigen Standard. Eine satte Mehrheit der Nationalrätinnen und Nationalräte hatten für diese Argumente jedoch kein Gehör und sprach sich mit 124 zu 49 Stimmen für die Variante des Ständerats aus.

In der Schlussabstimmung votierten schliesslich beide Kammern einstimmig für die Vorlage.<sup>14</sup>

**OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL**  
DATE: 01.06.2018  
GUILLAUME ZUMOFEN

Etant donné les rapports du Groupe d'action financière (GAFI) et du Groupe interdépartementale de coordination sur la lutte contre le blanchiment d'argent et le financement du terrorisme (GCBF), le Conseil fédéral a soumis un avant-projet de **modification de la loi sur le blanchiment d'argent (LBA)**. Cette adaptation prévoit notamment un renforcement des obligations de diligence, l'inscription dans la loi de la nécessité de contrôler l'ayant droit économique et l'inscription au registre du commerce des associations qui pourraient potentiellement être utilisées à des fins de financement du terrorisme ou de blanchiment d'argent.<sup>15</sup>

**OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL**  
DATE: 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>16</sup>

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL  
DATE: 27.06.2014  
FABIO CANETG

## Bourses

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, ungesteuerte 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>17</sup>

OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL  
DATE: 03.09.2014  
FABIO CANETG

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. Vereinzelte 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>18</sup>

## Finances publiques

### Impôts directs

#### OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL

DATE: 21.12.1996

EVA MÜLLER

Bundesrat Villiger setzte eine Expertengruppe ein, die bis Ende 1997 Vorschläge zur Behebung von **Steuerschlupflöchern** für Grossverdiener unterbreiten soll. Dabei sollen insbesondere die steuerliche Freistellung privater Kapitalgewinne, die Steuerfreiheit für gewisse Vermögenserträge und der unbeschränkte Schuldzinsenabzug unter die Lupe genommen werden.<sup>19</sup>

#### OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL

DATE: 17.06.1997

EVA MÜLLER

Im letzten Jahr hatte die WAK des Nationalrates eine von Elmar Ledergerber (sp, ZH) präsidierte Subkommission eingesetzt, die Vorschläge bezüglich der **Förderung von Risikokapital** in der Schweiz erarbeiten sollte. Zu Beginn des Jahres legte die WAK Bericht und Entwurf zu einem Bundesbeschluss vor. Ziel ist danach die Schaffung einer oder mehrerer Risikokapitalgesellschaften (RKG) auf privatwirtschaftlicher Basis, welche die Frühfinanzierung und das «Coaching» von Jungunternehmen sicherstellen. Um amtlich anerkannt zu werden, muss eine RKG mindestens 60% (in den ersten drei Jahren 45%) ihrer Mittel in neue, noch nicht börsennotierte Unternehmen mit Sitz und Tätigkeit in der Schweiz investieren. Damit RKG überhaupt zum erforderlichen Kapital kommen, sollen Kapitalgeber von **Erleichterungen bei der direkten Bundessteuer** profitieren. Als Anreize beschloss die WAK, dass Kapitalgeber im ersten Jahr 50% der in RKG investierten Mittel vom Einkommen abziehen können, allerdings höchstens im Umfang von 20% des steuerbaren Einkommens bzw. - bei Unternehmungen - bis zu 20% des Gewinnes. Diese Abzüge werden der Besteuerung wieder unterworfen, wenn der Risikokapitalgeber nach einigen Jahren seine Beteiligung mit Gewinn wieder verkauft. Der Bund verliert so in diesem Bereich nur die Zinsen auf die Steuern während dieser Zeit. Als zweiter Anreiz können Kapitalgeber Verluste vom Einkommen abziehen. Allfällige Gewinne auf Investitionen müssen sie jedoch nicht versteuern, und ausgeschüttete Kapitalerträge sind zu 50% steuerfrei. Der Nationalrat hiess den **auf zehn Jahre befristeten Bundesbeschluss** in der Sondersession mit seltener Einnütigkeit gut. Ein Antrag Berberat (sp, NE), eine Steuerbefreiungsobergrenze von CHF 500'000 während der zehnjährigen Dauer festzusetzen, hatte trotz Unterstützung von Bundesrat Jean-Pascal Delamuraz keine Chance. Der Nationalrat überwies ausserdem eine Motion der WAK (Mo. 97.3001), die den Bundesrat beauftragte, die Anlage- und Aufsichtsvorschriften für Pensionskassen zu lockern, um diesen die Risikokapitalanlage vermehrt zu ermöglichen.<sup>20</sup>

#### OBJET DU CONSEIL FÉDÉRAL

DATE: 16.12.1998

URS BEER

Der Ständerat befasste sich mit dem vom Nationalrat 1997 verabschiedeten **Bundesbeschluss zur Förderung des Risikokapitals**. Durch steuerliche Anreize sollte die Gründung von Risikokapitalgesellschaften stimuliert werden. Im Unterschied zum Beschluss des Nationalrates schlug die WAK des Ständerates ein **neues Steuerkonzept** vor, das **steuerliche Anreize nur für Risikogesellschaften selbst**, nicht aber für Investoren vorsah. Dies begründete Kommissionssprecher Brändli (svp, GR) einerseits mit der mittlerweile veränderten Situation auf dem Finanzmarkt, wo die Finanzierung von Risikokapitalgesellschaften nicht mehr das Hauptproblem darstelle, andererseits damit, dass die durch Erleichterungen bei der direkten Bundessteuer für Kapitalgeber verursachten Steuerausfälle nicht mit den Gesprächen am «runden» Tisch vereinbar seien. Statt dessen sollte ein innovationsfreundliches Klima insbesondere auch im Bereich des geistigen Eigentums geschaffen werden. In einem Punkt folgte die Kommission den vom Nationalrat beschlossenen Steuererleichterungen, nämlich bei der Befreiung der Risikokapitalgesellschaften von der eidgenössischen Emissionsabgabe. Der Ständerat stimmte diesem Bundesbeschluss mit 33 zu 0 Stimmen zu. Gleichzeitig schrieb er die Motion Forster (fdp, SG) (Mo. 96.3651), die Steuerbegünstigungen für Venture-capital-Beteiligungsgesellschaften verlangte, teilweise ab, weil sie auf Grund der gefällten Beschlüsse obsolet geworden ist.<sup>21</sup>

1) AB NR, 1994, S. 413 ff.; AB NR, 1994, S. 669; AB SR, 1994, S. 339 ff.; AB SR, 1994, S. 376; BBl, 1993, IV, S. 254 ff.; BBl, 1994, II, S. 320

2) Express, 5.2.04; Bund, 17.2.04; NZZ, 25.11.04, NZZ, 21.2.04. LNN und NZZ, 17.8.04.

3) AB SR, 2004, S. 15 ff. und Beilagen I, S. 83 f.; TA, 2.6.04; SHZ, 9.6.04; NZZ, 18.9.04.

4) BBl, 2005, S. 6395 ff.

5) BBl, 2006, S. 2829 ff.; Bund und NZZ, 2.2.06. Vgl. auch Schaefer, Barbara, „Die integrierte Finanzmarktaufsicht auf der Zielgeraden.“ in Die Volkswirtschaft, 2006, Nr. 11, S. 8-9.

6) AB NR, 2006, S. 49 ff., 838 ff., 859 ff., 992 ff. und 1146; AB SR, 2006, S. 340 ff., 449 ff., 536 f. und 617; BBl, 2006, S. 5805 ff.; SHZ, 13.9.06.

- 7) AB NR, 2007, S. 62 ff., 893 ff., 985 f., 1057 f. und 1161 f.; AB SR, 2007, S. 404 ff., 540 f., 609 f., 624 und 659; BBl, 2007, S. 4625 ff.; NZZ, 16.11.07.
- 8) 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.
- 9) Zurückgewiesene Vorlage: BBl, 2011, S. 6615 ff.; AB NR, 2012, S. 14 ff., 1038 f., 1240; AB SR, 2012, S. 483 ff., 640; S. 177 f. Bericht und weiteres Vorgehen: A. 13.5589 (Maier); NZZ, 21.8.13.
- 10) NZZ, 16.5., 3.7., 4.7., 12.12., 18.12.14
- 11) Medienmitteilung des Bundesrats vom 24. Juni 2015; Vernehmlassungsverfahren zum Bundesgesetz über das Schuldner- und das Zahlstellenprinzip bei der Verrechnungssteuer; NZZ, 12.9.15
- 12) Vernehmlassungsverfahren zur Änderung der Verordnung über die Verrechnungssteuer; NZZ, 24.9.16
- 13) Revision des Bundesgesetzes über die internationale Währungshilfe; TA, 1.10.16
- 14) AB NR 2015, S. 2267 ff.; AB NR 2016, S. 204 f.; AB NR 2016, S. 571; AB SR 2016, S. 24 ff.; AB SR 2016, S. 241
- 15) Avant-projet loi modification LBA; Rapport GCBF; Rapport explicatif modification LBA; TA, TG, 2.6.18; NZZ, 14.6.18
- 16) FF, 2020, pp.223; FF, 2020, pp.319
- 17) 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
- 18) BBl, 2014, S. 7483 ff.; BR, Bericht des EFD über die Vernehmlassungsergebnisse zum Finanzmarktinfrastrukturgesetz (FinfraG); NZZ, 16.4. und 4.9.14
- 19) AB NR, 1996, S. 816 ff.; NZZ, 17.9.96; Blick, 17.12.96; Presse vom 21.12.96
- 20) AB NR, 1997, S. 1195 ff.; AB NR, 1997, S. 1204 f.; BBl, 1997, II, S. 1008 ff.; Presse vom 17.1. und 17.6.97
- 21) AB SR, 1998, S. 1355 ff.