



22.3394

## Postulat APK-N.

### Transparenz von Finanzflüssen

## Postulat CPE-N.

### Transparence des flux financiers

---

#### CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 26.09.22

---

#### *Antrag der Mehrheit*

Annahme des Postulates

#### *Antrag der Minderheit*

(Büchel Roland, Aebi Andreas, Cottier, Estermann, Gössi, Köppel, Nidegger, Portmann)  
Ablehnung des Postulates

#### *Proposition de la majorité*

Adopter le postulat

AB 2022 N 1726 / BO 2022 N 1726

#### *Proposition de la minorité*

(Büchel Roland, Aebi Andreas, Cottier, Estermann, Gössi, Köppel, Nidegger, Portmann)  
Rejeter le postulat

**Bulliard-Marbach** Christine (M-E, FR), pour la commission: Au nom de la Commission de politique extérieure, je vous fais part du postulat 22.3394 "Transparence des flux financiers". La Commission de politique extérieure du Conseil national a déposé ce postulat au printemps, dans le contexte d'une discussion avec le Secrétariat d'Etat aux questions financières internationales à propos des récents développements dans le domaine des affaires financières et fiscales. Le postulat charge le Conseil fédéral de rédiger un rapport sur la manière dont la Suisse peut améliorer la transparence des flux financiers internationaux. Le rapport doit notamment aborder les récents développements internationaux en matière de lutte contre le blanchiment et la corruption.

Le Conseil fédéral doit montrer comment le durcissement des règles se répercuterait sur notre pays, où siègent de nombreuses multinationales et d'importants gestionnaires de fortune, et comment il entendrait y réagir. Au niveau international, les règles de lutte contre le blanchiment d'argent et la corruption ont été renforcées à plusieurs niveaux. La transparence des grands flux financiers des entreprises multinationales devrait ainsi augmenter. La Suisse ne sera pas épargnée par ces réformes. On doit s'attendre à une recrudescence de la pression à l'égard de notre pays et en particulier de notre place financière. Dans ce contexte, la majorité de votre commission est d'avis qu'il est judicieux de faire la lumière sur les flux financiers et, par un rapport à l'intention du Parlement, d'établir un état des lieux scientifique au sujet de ces flux.

Sur cette base, notre Parlement pourrait décider quelles mesures seront éventuellement nécessaires à l'avenir. D'une part, la commission est convaincue que notre place financière doit être renforcée grâce à une meilleure transparence. D'autre part, une analyse des flux financiers offre également la possibilité de réfuter à temps d'éventuels reproches injustifiés.

La discussion menée par la commission lors de sa séance du mois de mai a également permis de constater que le secrétariat d'Etat aux questions financières internationales traite déjà un grand nombre des questions soulevées. Mais, enfin, que le Parlement puisse avoir un aperçu de la situation actuelle – un rapport de synthèse comme demandé par le postulat 22.3394 – est nécessaire.

Par contre, une minorité de la Commission de politique extérieure propose de rejeter le postulat. Elle est d'avis que les doutes exprimés sont tout simplement infondés. En outre, la minorité fait remarquer que le simple fait de demander l'établissement d'un rapport pourrait nuire à l'image de la place financière de notre pays.



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Herbstsession 2022 • Zehnte Sitzung • 26.09.22 • 14h30 • 22.3394  
Conseil national • Session d'automne 2022 • Dixième séance • 26.09.22 • 14h30 • 22.3394



Pour conclure, votre commission a accepté le postulat par 15 voix contre 9 et 1 abstention.

Au nom de la majorité de votre commission, je vous demande d'approuver le postulat et de faire ainsi un pas vers davantage de transparence sur les flux financiers internationaux en Suisse.

**Moser** Tiana Angelina (GL, ZH), für die Kommission: Die Aussenpolitische Kommission Ihres Rates hat das vorliegende Kommissionspostulat am 2. Mai 2022 im Rahmen eines Austausches mit dem Staatssekretariat für internationale Finanzfragen zu internationalen Finanz- und Steuerfragen beraten und mit 15 zu 9 Stimmen bei 1 Enthaltung angenommen. Das Postulat verlangt, dass der Bundesrat in einem Bericht darlegt, wie die Transparenz von grenzüberschreitenden Finanzflüssen erhöht werden kann. Als Sitzstaat von multinationalen Unternehmen und als globale Drehscheibe von grenzüberschreitender Vermögensverwaltung steht die Schweiz hier besonders im Fokus.

Es geht bei diesem Postulat um die sogenannten unlauteren Finanzflüsse, die im Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik jeweils zu kurz kommen. "Illicit financial flows" sind Finanzflüsse, die in einem Zusammenhang mit Korruption oder illegalem Handel stehen oder in einem Zusammenhang mit Steuerhinterziehung oder Steuervermeidung. Mit solchen Finanzflüssen werden wirtschaftlich schwachen Ländern dringend benötigte Devisen und Steuereinnahmen vorenthalten. Solche Flüsse können die Mobilisierung von inländischen Resourcen für die wirtschaftliche Entwicklung beeinträchtigen. Sie schaden somit der betroffenen Gesellschaft. Der Bundesrat soll im Bericht zudem auch aufzeigen, wie sich internationale Entwicklungen in Richtung mehr Transparenz auf die Schweiz auswirken und wie er darauf zu reagieren gedenkt. Es zeichnet sich ab, dass die Schweiz zunehmend unter Druck geraten könnte. Der Bericht soll sicherstellen, dass wir darauf vorbereitet sind. Es handelt sich somit um eine Art Grundlagenarbeit, um, falls notwendig, Massnahmen zu treffen. Damit hat der Vorstoss auch gleichzeitig das Ziel, dank der Transparenz mögliche Vorwürfe gegenüber der Schweiz zu entkräften.

In zahlreichen wissenschaftlichen Publikationen wurde die Notwendigkeit bezüglich der Schweiz, mehr Transparenz herzustellen, auch belegt. Damit dient der Vorstoss auch der Stärkung des Finanzplatzes der Schweiz. Mit einer Annahme des Postulates würde die notwendige Auslegeordnung geschaffen, um zu entscheiden, welche Massnahmen es brauchen würde, um die Transparenz von Finanzflüssen zu erhöhen.

Die Minderheit erachtet den Bericht als nicht notwendig, da der Bundesrat schon in die richtige Richtung arbeite.

Ich empfehle Ihnen somit im Namen der Kommission, das Postulat anzunehmen. Die Kommission hat das, wie gesagt, am 2. Mai mit 15 zu 9 Stimmen bei 1 Enthaltung getan.

**Büchel** Roland Rino (V, SG): Sie haben es gehört: Eine Mehrheit der Aussenpolitischen Kommission verlangt, dass der Bundesrat einen Bericht verfasst, der aufzeigen soll, wie die Schweiz als Sitzstaat multinationaler Unternehmen und als globale Drehscheibe grenzüberschreitender Vermögensverwaltung die Transparenz der Finanzflüsse erhöhen könne. Hören Sie die unterschwellig angebrachte Wertung? Auch wenn man den Kommissionssprecherinnen zuhört, spürt man förmlich den Rüffel an den Bundesrat. Es könnte geradezu der Eindruck entstehen, in unserem Land werde aus einer Dunkelkammer heraus agiert. Dem ist nicht so. Man könnte meinen, es sei eine Missetat, in einem sicheren Land mit guter Infrastruktur, gut ausgebildeten und einigermassen sprachgewandten Bewohnern zu leben, in dem Menschen gerne arbeiten und sich Unternehmen ansiedeln.

Die Mehrheit der APK verlangt also, dass sich der Bundesrat zu diesem Thema positionieren soll. Machen wir uns nichts vor: Die Treiber hinter dem Vorstoss haben sich doch schon längst positioniert. Nicht nur der Bundesrat, sondern auch Stimmen aus der Mitte der Kommission lehnen das Postulat ab. Dieses Nein hat gute Gründe. Sie werden von den Befürwortern geradezu selbst geliefert, hören Sie bitte zu: Sie teilen fast schon euphorisch mit, dass die Einführung einer internationalen Mindeststeuer für grosse multinationale Unternehmen für "neuen politischen Reformdruck" in der Schweiz sorgen würde. Sie verweisen auch auf verschiedene Berichte von internationalen Medienkonglomeraten und Nichtregierungsorganisationen, die den Handlungsbedarf bei uns aufzeigen sollen.

Haben Sie Frau Moser gut zugehört? Frau Moser hat diese als "wissenschaftliche Publikationen" bezeichnet und von zahlreichen wissenschaftlichen Publikationen gesprochen. Das ist nicht ganz dasselbe. Die Medienkonglomerate und Nichtregierungsorganisationen geben laut Postulatstext zudem zu bedenken, dass der Schweizer Finanzplatz international auch wieder unter Verdacht geraten könnte, im Bereich unlauterer Finanzflüsse eine unrühmliche Rolle zu spielen. Sie führen ebenfalls ins Feld, dass Transparenz eine sachpolitische Diskussion über unideologische – unideologische! – Lösungen erst möglich mache. Bei gar manchen Vertretern der Kommission, so habe ich den Eindruck, sehe und höre ich Ideologie pur.



Ja, es gibt selbstverständlich ein Risiko von missbräuchlichen Praktiken, und zwar auf allen Finanzplätzen der Welt. Die Schweiz setzt sich bewusst zugunsten internationaler

## AB 2022 N 1727 / BO 2022 N 1727

Standards zur Bekämpfung von Finanzkriminalität, Steuerhinterziehung, Geldwäscherei und Korruption ein. Das ist bei Weitem nicht bei allen konkurrierenden Finanzplätzen der Fall. In den vergangenen Jahren hat der Bundesrat beträchtliche Anstrengungen unternommen, um an der Entwicklung internationaler Standards mitzuwirken, sie anschliessend in nationales Recht umzusetzen und effizient zu vollziehen. Ich erinnere hier an die Rechtsgrundlagen zur Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung. Diese sind in den letzten Jahren immer wieder überarbeitet worden; sie sind mit der internationalen Praxis in Einklang. Ja, sogar die Financial Action Task Force betrachtet das Schweizer Dispositiv zur Bekämpfung von Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung als solide – als solide! Die grossen multinationalen Unternehmen müssen bereits heute in länderbezogenen Berichten darlegen, wie die von ihnen erwirtschafteten Umsätze und entrichteten Steuern weltweit verteilt sind. Aktuell tauscht die Schweiz diese Art von Informationen mit Steuerbehörden aus über achtzig Staaten aus.

Wir setzen den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten (AIA) gemäss dem entsprechenden globalen Standard um. Zurzeit liegt der Fokus auf der Einführung des AIA mit Entwicklungs- und Schwellenländern.

Ein paar Worte noch zu der ebenfalls monierten Information an uns Parlamentarier: Es wird ja geradezu so getan, als ob diese Information nicht genügen würde. Dem ist wirklich nicht so. Wir werden, gerade in der Aussenpolitischen Kommission, regelmässig über den Stand und die Planung der Arbeiten der Financial Action Task Force, der OECD und der Bundesverwaltung ins Bild gesetzt.

Fahren wir doch so weiter, und verzichten wir auf das unnötige Postulat. Ein weiterer Bericht brächte dem Parlament keine zusätzlichen brauchbaren Informationen zu den angesprochenen Themen.

**Maurer** Ueli, Bundesrat: Was das Postulat fordert, nämlich Transparenz von Finanzflüssen, ist eine Selbstverständlichkeit für einen internationalen Finanzplatz. Ohne diese Transparenz hat man im internationalen Wettbewerb schlechte Karten.

Nachdem ich jetzt die Stellungnahmen gehört habe, habe ich doch den Eindruck, dass die Position der Schweiz bei uns selbst unterschätzt wird. Wenn ich in internationalen Gremien bin, sehe ich, dass man die Schweiz durchaus zu den robusten Finanzplätzen mit einer sehr hohen Transparenz zählt. Die Innensicht entspricht meiner Meinung nach also nicht der Aussensicht.

Wenn Sie hier einen solchen Bericht verlangen, dann machen wir eigentlich nichts anderes als eine Zusammenfassung aus all den Berichten, die wir laufend erstellen. Die Gefahr besteht aber, dass der Bericht im Moment, in dem er veröffentlicht wird, bereits wieder überholt ist. Denn in diesen Bereichen besteht eine relativ grosse internationale Dynamik, und wir passen uns laufend an diese neuen Gegebenheiten an.

Wir haben beispielsweise noch Ende 2021 den interdepartemental erarbeiteten zweiten nationalen Bericht über die Risiken der Geldwäscherei und der Terrorismusfinanzierung abgeliefert. Hier gehört die Schweiz, wie das auch von internationalen Gremien bestätigt wurde, zu den robusten Finanzplätzen; hier sind eigentlich keine Wünsche mehr offen.

Im Bereich der illegalen Finanzflüsse haben wir ausnahmslos alles, was international von der Groupe d'action financière und der OECD gefordert wird, ins nationale Recht übertragen. Diese Prozesse finden bei Ihnen ja laufend statt.

Auch bezüglich Geldwäscherei und Transparenz von juristischen Personen haben wir etwas getan; wir haben das Geldwäschereigesetz in den letzten Jahren mehrfach überarbeitet. Wir sind bereits wieder an einer Überarbeitung, um auch die neuesten Forderungen umzusetzen. Sie finden diese Angaben jeweils in unseren Jahresberichten.

Müssten wir Ihnen also einen Bericht zusammenstellen, würden wir etwas aus Jahresberichten zusammenfassen und das etwas kürzen. Denn in diesen Berichten geben wir eigentlich detailliert Auskunft, auch mit entsprechenden Hintergründen. Hierzu können wir eigentlich nicht mehr sagen, als wir schon gesagt haben.

Auch bei den Reformvorhaben zur Stärkung der Transparenz und Offenlegung der wirtschaftlich berechtigten Personen sind wir daran, eine Vorlage zu erarbeiten. Der interne Bericht ist in diesen Tagen abgeliefert worden, der Bundesrat wird demnächst entscheiden. Wir bewegen uns also hier im Gleichschritt mit den internationalen Anforderungen und gehören bezüglich der Umsetzung von Transparenz durchaus zu den Musterknaben.

Steuerthemen werden auch angesprochen. Wir machen mit über achtzig Ländern einen Austausch über Steuerthemen. Die grossen multinationalen Firmen sind ja verpflichtet, aufzuzeigen, wo sie welche Gewinne erzie-



## AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Herbstsession 2022 • Zehnte Sitzung • 26.09.22 • 14h30 • 22.3394  
Conseil national • Session d'automne 2022 • Dixième séance • 26.09.22 • 14h30 • 22.3394



len und welche Steuern bezahlen. Diese Berichte sind allerdings nicht für die Öffentlichkeit bestimmt, es sind natürlich Geschäftsgeheimnisse, uns stehen sie aber zur Verfügung. Wir werten sie mit über achtzig Ländern aus. Wir haben den automatischen Informationsaustausch inzwischen mit über hundert Ländern. Auch hier haben wir Transparenz über entsprechende Geldflüsse, und wir arbeiten hier ja auch weiter.

Auch in der Entwicklungszusammenarbeit besteht ja der Verdacht. Hier sind wir im Rahmen des Internationalen Währungsfonds in drei Arbeitsgruppen, um die Transparenz sicherzustellen; hierüber erstatten wir jährlich auch Bericht.

Zusammengefasst sind wir also der Meinung, dass das, was Sie in einem zusätzlichen Bericht fordern, bereits jetzt aus den sektoriellen Berichten, die wir jährlich erstatten, zusammengestellt werden kann oder auch aus Hinweisen, die wir jeweils in Beantwortung von parlamentarischen Anfragen geben. Aus unserer Sicht bringt Ihnen dieser Bericht keinen Mehrwert. Es ist auch nicht so, dass die Schweiz hier durch internationale Organisationen unter Druck geraten würde. Wir arbeiten eigentlich überall in diesen Arbeitsgruppen mit und haben einen besseren Ruf, als Sie hier offensichtlich vermuten.

In einem solchen Bericht können wir einfach noch einmal alles zusammenfassen, was irgendwo bereits existiert. Wenn er dann zu Ihnen kommt, dürfte er, wie gesagt, bereits überholt sein, weil es in verschiedenen Bereichen jährliche Anpassungen gibt. Aus Arbeitseffizienzgründen bitten wir Sie also, das Postulat nicht anzunehmen und die Informationen, die Sie suchen, jeweils aus den bereits bestehenden Berichten herauszuleSEN. Ich glaube, wenn Sie das tun, dann haben Sie einen guten Überblick. Die Dynamik in diesen Bereichen ist gross.

Nehmen Sie doch bitte mit, dass das internationale Ansehen der Schweiz, die Aussensicht, besser ist, als wir uns selbst darstellen. Der schweizerische Finanzplatz hat in den letzten Jahren gerade in diesen Fragen sehr viel gewonnen, weil wir zu den Ländern gehören, die das Thema umsetzen. Wir haben ja auch die Diskussionen hier, den Widerstand manchmal auch. Die Schweiz hat hier aber entscheidend aufgeholt.

Ein Bericht bringt unserer Meinung nach für Sie keinen Mehrwert, für uns bedeutet er Arbeit. Daher bitte ich Sie, sich doch auf das zu beschränken, was Sie haben. Sie haben alle Informationen.

**Präsidentin** (Kälin Irène, Präsidentin): Die Mehrheit beantragt die Annahme des Postulates. Eine Minderheit Büchel Roland und der Bundesrat beantragen die Ablehnung des Postulates.

*Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 22.3394/25581)

Für Annahme des Postulates ... 100 Stimmen

Dagegen ... 85 Stimmen

(2 Enthaltungen)

AB 2022 N 1728 / BO 2022 N 1728