

Parlamentarische Initiative Bundesgesetz über die Stempelabgaben. Änderung

Bericht der Kommission des Nationalrates

vom 16. September 1991

Sehr geehrter Herr Präsident,
sehr geehrte Damen und Herren,

wir unterbreiten Ihnen gemäss Artikel 21^{quater} Absatz 3 des Geschäftsverkehrs-
gesetzes (GVG; SR 171.11) den vorliegenden Bericht und überweisen ihn
gleichzeitig dem Bundesrat zur Stellungnahme.

Am 10. Juni 1991 ist von Nationalrat Feigenwinter die Parlamentarische Initiative 91.414 «Revision des Stempelgesetzes» eingereicht worden – acht Tage nach Ablehnung der Vorlage zur Neuordnung der Bundesfinanzen und zur Änderung des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben (89.041). Nachdem mit der gescheiterten Neuen Finanzordnung (Volksabstimmung vom 2. Juni 1991) auch ein Abbau der Stempelabgaben nicht in Kraft treten konnte, fordert die Initiative erneut eine Senkung einzelner Stempelsteuersätze, teilweise deren Abschaffung.

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 26. August 1991 den Initianten und Bundesrat Stich angehört. Sie war mit dem Initianten grundsätzlich einig, dass dem Abbau gewisser Stempelsteuersätze Dringlichkeit zukommt. Sie stellte zudem fest, dass zum Thema bereits seit längerer Zeit Abklärungen und Vorarbeiten stattgefunden haben. Die Ausarbeitung eines Beschlussentwurfs im Sinne des Initianten müsse aus Zeitgründen auf diese Arbeiten zurückgreifen. Ange-
sichts dieser Umstände beschloss die Kommission mit 13 zu 5 Stimmen, gemäss Absatz 3 von Artikel 21^{ter} GVG in dieser Sache selbst die Initiative zu ergreifen und ohne Vorprüfung eine Vorlage auszuarbeiten. Der Initiant begrüsste dieses Vorgehen und stellte den Rückzug seiner Initiative in Aussicht.

Antrag

Wir beantragen Ihnen Zustimmung zum Beschlussentwurf der Kommission.

Beilagen

- 1 Entwurf eines Bundesbeschlusses für eine Revision des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben
- 2 Erläuterungen der Kommission
- 3 Tabelle
- 4 Minderheitsanträge

16. September 1991

Im Namen der Kommission

Der Präsident: Hans-Rudolf Nebiker

4974

498

**Bundesbeschluss
für eine Revision des Bundesgesetzes
über die Stempelabgaben**

vom

*Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,
nach Prüfung einer Parlamentarischen Initiative,
nach Einsicht in den Bericht einer Kommission des Nationalrates vom 16. September 1991¹⁾
und aufgrund der Stellungnahme des Bundesrates vom 23. September 1991²⁾,
beschliesst:*

I

Das Bundesgesetz vom 27. Juni 1973³⁾ über die Stempelabgaben wird wie folgt geändert:

Art. I Abs. 1 Bst. a und b

¹⁾ Der Bund erhebt Stempelabgaben:

a. auf der Ausgabe folgender inländischer Urkunden:

1. Aktien,
2. Anteilscheine von Gesellschaften mit beschränkter Haftung und von Genossenschaften,
3. Genusscheine,
4. Streichen,
5. Obligationen,
6. Geldmarktpapiere;

b. auf dem Umsatz der folgenden inländischen und ausländischen Urkunden:

1. Obligationen,
2. Aktien,
3. Anteilscheine von Gesellschaften mit beschränkter Haftung und von Genossenschaften,

¹⁾ BBI 1991 IV 497

²⁾ BBI 1991 IV 521

³⁾ SR 641.10

4. Genussscheine,
5. Anteilscheine von Anlagefonds,
6. Papiere, die dieses Gesetz den Urkunden nach den Ziffern 1–5 gleichstellt.

Art. 4 Abs. 3–5

³ Obligationen sind schriftliche, auf feste Beträge lautende Schuldanerkennungen, die zum Zwecke der kollektiven Kapitalbeschaffung oder Anlagegewährung oder der Konsolidierung von Verbindlichkeiten in einer Mehrzahl von Exemplaren ausgegeben werden, namentlich Anleihenobligationen mit Einschluss der Partialen von Anleihen, für welche ein Grundpfandrecht gemäss Artikel 875 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches¹⁾ besteht, Rententitel, Pfandbriefe, Kasenobligationen, Kassen- und Depositenscheine sowie Schuldbuchforderungen.

⁴ Den Obligationen gleichgestellt sind:

- a. in einer Mehrzahl ausgegebene Wechsel, wechselähnliche Schuldverschreibungen und andere Diskontpapiere, sofern sie zur Unterbringung im Publikum bestimmt sind;
- b. Ausweise über Unterbeteiligungen an Darlehensforderungen;
- c. in einer Mehrzahl ausgegebene, der kollektiven Kapitalbeschaffung dienende Buchforderungen.

⁵ Geldmarktpapiere sind Obligationen mit einer festen Laufzeit von nicht mehr als zwölf Monaten.

Gliederungstitel vor Art. 5

Betitff nur den französischen Text.

Art. 5 Sachüberschrift sowie Abs. 1 Bst. b und 2 Bst. c

Beteiligungsrechte

¹ Gegenstand der Abgabe sind:

- b. *Aufgehoben*

² Der Begründung von Beteiligungsrechten im Sinne von Absatz 1 Buchstabe a sind gleichgestellt:

- c. *Aufgehoben*

Art. 5a Obligationen und Geldmarktpapiere (neu)

¹ Gegenstand der Abgabe auf Obligationen und Geldmarktpapieren ist die Ausgabe:

¹⁾ SR 210

- a. von Obligationen (Art. 4 Abs. 3 und 4) sowie von Ausweisen über Unterbeteiligungen an Darlehensforderungen gegen inländische Schuldner durch einen Inländer;

- b. von Geldmarktpapieren (Art. 4 Abs. 5) durch einen Inländer.

² Die Erneuerung von Obligationen und Geldmarktpapieren ist der Ausgabe gleichgestellt. Als Erneuerung gelten die Erhöhung des Nennwertes, die Verlängerung der vertraglichen Laufzeit sowie die Veränderung der Zinsbedingungen bei Titeln, welche ausschliesslich auf Kündigung hin rückzahlbar sind.

Art. 6 Abs. 1 Bst. a^{bis} (neu) e und f sowie Abs. 2

¹ Von der Abgabe sind ausgenommen:

a^{bis} Beteiligungsrechte, die in Durchführung von Beschlüssen über Fusionen oder diesen wirtschaftlich gleichkommenden Zusammenschlüssen, Umwandlungen und Aufspaltungen von Aktiengesellschaften, Kommanditaktiengesellschaften, Gesellschaften mit beschränkter Haftung oder Genossenschaften begründet oder erhöht werden;

e. *Aufgehoben*

f. die Zuschüsse, welche die Gesellschafter oder Genossenschafter mit der Übertragung von Arbeitsbeschaffungsreserven nach Artikel 12 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1985¹⁾ über die Bildung steuerbegünstigter Arbeitsbeschaffungsreserven leisten.

² Fallen die Voraussetzungen der Abgabefreiheit dahin, so ist auf den noch bestehenden Beteiligungsrechten die Abgabe zu entrichten.

Art. 7 Abs. 1 Bst. f und Abs. 2

¹ Die Abgabeforderung entsteht:

f. bei Obligationen und Geldmarktpapieren: im Zeitpunkt ihrer Ausgabe.

² *Aufgehoben*

Art. 8 Sachüberschrift und Abs. 2

Beteiligungsrechte

² *Aufgehoben*

Art. 9 Abs. 1 Bst. a und c

Aufgehoben

¹⁾ SR 823.33

Art. 9a Obligationen und Geldmarktpapiere (neu)

Die Abgabe auf Obligationen und Geldmarktpapieren (Art. 4 Abs. 3–5) wird vom Nominalwert berechnet und beträgt:

- a. bei Anleihenobligationen, Rententiteln, Pfandbriefen und Schuldbuchforderungen: 1,2 Promille für jedes volle oder angefangene Jahr der maximalen Laufzeit;
- b. bei Kassenobligationen, Kassen- und Depositenscheinen: 0,6 Promille für jedes volle oder angefangene Jahr der maximalen Laufzeit;
- c. bei Geldmarktpapieren: 0,6 Promille, berechnet für jeden Tag der Laufzeit je zu $\frac{1}{360}$ dieses Abgabesatzes.

Art. 10 Abs. 1 erster Satz, 2 erster Satz sowie Abs. 3 und 4

¹ Für Beteiligungsrechte ist die Gesellschaft oder Genossenschaft abgabepflichtig ...

² *Erster Satz aufgehoben.*

³ Für Obligationen und Geldmarktpapiere ist der inländische Schuldner, der die Titel ausgibt, abgabepflichtig. Die bei der Emission mitwirkenden Banken haften solidarisch für die Entrichtung der Abgabe.

⁴ Für Ausweise über Unterbeteiligungen an Darlehensforderungen gegen inländische Schuldner ist der Inländer, der solche Ausweise ausgibt, abgabepflichtig.

Art. 11 Bst. b

Die Abgabe wird fällig:

- b. auf Kassenobligationen, Geldmarktpapieren und Genussscheinen, die laufend ausgegeben werden: 30 Tage nach Ablauf des Vierteljahres, in dem die Abgabeforderung entstanden ist (Art. 7);

Art. 13 Abs. 2 Bst. a, b, c und Abs. 3

² Steuerbare Urkunden sind:

- a. die von einem Inländer ausgegebenen
 1. Obligationen (Art. 4 Abs. 3 und 4),
 2. Aktien, Anteilscheine von Gesellschaften mit beschränkter Haftung und Genossenschaften, Genussscheine,
 3. Anteilscheine von Anlagefonds;
- b. die von einem Ausländer ausgegebenen Urkunden, die in ihrer wirtschaftlichen Funktion den Titeln nach Buchstabe a gleichstehen. Der Bundesrat hat die Ausgabe von ausländischen Titeln von der Abgabe auszunehmen, wenn die Entwicklung der Währungslage oder des Kapitalmarktes es erfordert;

- c. Ausweise über Unterbeteiligungen an Urkunden der in den Buchstaben a und b bezeichneten Arten.

³ Effektenhändler sind:

- a. die Banken und die bankähnlichen Finanzgesellschaften im Sinne des Bundesgesetzes vom 8. November 1934¹⁾ über die Banken und Sparkassen sowie die Schweizerische Nationalbank;
- b. die nicht unter Buchstabe a fallenden inländischen natürlichen und juristischen Personen und Personengesellschaften, inländischen Anstalten und Zweigniederlassungen ausländischer Unternehmen, deren Tätigkeit ausschliesslich oder zu einem wesentlichen Teil darin besteht,
 1. für Dritte den Handel mit steuerbaren Urkunden zu betreiben (Händler), oder
 2. als Anlageberater oder Vermögensverwalter Kauf und Verkauf von steuerbaren Urkunden zu vermitteln (Vermittler);
- c. Fondsleitungen von Anlagefonds;
- d. die nicht unter die Buchstaben a und b fallenden Aktiengesellschaften, Gesellschaften mit beschränkter Haftung und Genossenschaften, deren Aktien nach Massgabe der letzten Bilanz zu mehr als 10 Millionen Franken aus steuerbaren Urkunden nach Absatz 2 bestehen.

Art. 14 Abs. 1 Bst. a, c, f, g und h sowie Abs. 2 und 3

¹ Von der Abgabe sind ausgenommen:

- a. die Ausgabe inländischer Aktien, Anteilscheine von Gesellschaften mit beschränkter Haftung und von Genossenschaften, Genussscheine, Anteilscheine von Anlagefonds, Obligationen und Geldmarktpapiere, einschliesslich der Festübernahme durch eine Bank oder Beteiligungsgesellschaft und der Zuteilung bei einer nachfolgenden Emission;
- c. *Aufgehoben*
- f. die Ausgabe von Obligationen ausländischer Schuldner, die auf eine fremde Währung lauten (Euroobligationen), sowie von Beteiligungsrechten an ausländischen Gesellschaften. Als Euroobligationen gelten ausschliesslich Titel, bei denen sowohl die Vergütung des Zinses als auch die Rückzahlung des Kapitals in einer fremden Währung erfolgen;
- g. der Handel mit in- und ausländischen Geldmarktpapieren;
- h. die Vermittlung des Kaufs bzw. Verkaufs von ausländischen Obligationen zwischen zwei ausländischen Vertragsparteien.

² *Aufgehoben*

³ Der gewerbsmässige Effektenhändler gemäss Artikel 13 Absatz 3 Buchstaben a und b Ziffer 1 ist von dem auf ihn selbst entfallenden Teil der Abgaben befreit, soweit er Titel aus seinem Handelsbestand veräussert oder zur Aufnung dieses

¹⁾ SR 952.0

Bestandes erwirbt. Als Handelsbestand gelten die aus steuerbaren Urkunden zusammengesetzten Titelbestände, die sich aus der Handelstätigkeit der gewerbsmässigen Händler ergeben, nicht aber Beteiligungen und Bestände mit Anlagecharakter.

Art. 16a

Aufgehoben

Art. 18 Abs. 3

³ Der Effektenhändler gilt ferner als Vertragspartei, wenn er Ausweise über Unterbeteiligungen an Darlehensforderungen ausgibt.

Art. 19 Geschäfte mit ausländischen Banken und Börsenagenten

Ist beim Abschluss eines Geschäftes mit ausländischen Titeln eine ausländische Bank oder ein ausländischer Börsenagent Vertragspartei, so entfällt die diese Partei betreffende (halbe) Abgabe.

II

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

1 Geschichtliche Entwicklung und Gegenstand

Die Stempelabgaben wurden im Jahre 1917 auf der Ebene des Bundes eingeführt. Das alte Stempelgesetz von 1917 wurde durch zahlreiche ergänzende Erlasser in einer Weise kompliziert, dass die Materie nur noch schwer überblickbar war.

Im Jahre 1973 gelang es, das Projekt einer Totalrevision des Stempelgesetzes zu verwirklichen. Die Ordnung der Stempelabgaben wurde neu in *einem* Gesetz zusammengefasst, so insbesondere die Emissionsabgabe auf Obligationen, die Emissionsabgabe auf ausländischen Wertpapieren und der sogenannte Wechselstempel.

Das geltende Stempelgesetz vom 27. Juni 1973 (StG; SR 641.10) kennt blass noch drei Abgaben, nämlich

- die Emissionsabgabe auf Beteiligungsrechten an inländischen Gesellschaften und Genossenschaften sowie auf Anteilen an inländischen Anlagefonds,
- die Umsatzabgabe auf dem Handel mit Wertschriften und
- die Abgabe auf den Prämien bestimmter Versicherungen.

Durch Gesetz vom 7. Oktober 1977 (AS 1978 201) wurden die Sätze für die Emissionsabgabe und für die Umsatzabgabe mit Wirkung ab 1. April 1978 um 50 Prozent heraufgesetzt. Die Emissionsabgabe auf Beteiligungsrechten wurde entsprechend von 2 auf 3 Prozent und auf Anteilen an Anlagefonds von 0,6 auf 0,9 Prozent erhöht, die Umsatzabgabe auf inländischen Titeln von 1 auf 1,5 Promille angehoben und die Umsatzabgabe auf ausländischen Titeln von 2 auf 3 Promille heraufgesetzt. Diese Erhöhung der Abgabesätze erfolgte aus budgetären Gründen und bezweckte, dem Bund zu zusätzlichen Einnahmen zu verhelfen (Botschaft vom 24. Aug. 1977; BBl 1977 II 1453, insb. 1486 ff.).

2 Revision des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben

21 Parlamentarische Vorstösse

Nationalrat und Ständerat überwiesen drei Motionen, welche eine Änderung des StG zwecks Verbesserung der fiskalischen Rahmenbedingungen des schweizerischen Finanzplatzes fordern (Motion 84.548 Feigenwinter vom 4. Okt. 1984 «Stempelsteuergesetz. Änderung»; Motionen 85.512 Bürgi «Finanzplatz Schweiz. Förderung» und 85.496 der Freisinnig-demokratischen Fraktion «Finanzplatz Schweiz. Förderung» vom 20. Juni 1985).

In der Folge veröffentlichte der Bundesrat am 7. März 1986 aufgrund zweier Postulate (Belser und Sozialdemokratische Fraktion) einen Bericht betreffend fiskalische Aspekte des Finanzplatzes Schweiz (BBl 1986 I 856). Darin erklärte sich der Bundesrat bereit, Massnahmen zur Förderung des Finanzplatzes Schweiz unter Wahrung des Gleichgewichts der Bundesfinanzen zu prüfen. Erste Massnahmen wurden im Oktober 1986 getroffen: Die Warenumsatzsteuer auf dem Handel mit Münz- und Feingold sowie die Verrechnungssteuer auf den Zinsen von Interbankguthaben wurden aufgehoben und die Besteuerung von Euro-Emissionen gemildert.

Die Parlamentarische Initiative 88.239

Änderung des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben (Feigenwinter) vom 5. Dezember 1988

In einem ausgearbeiteten Entwurf forderte der Initiant eine Deregulierung staatlicher Schranken – vor allem steuerlicher Hindernisse –, um den Finanzplatz Schweiz im Wettbewerb um die Konkurrenzfähigkeit besserzustellen.

Der Nationalrat hat am 27. September 1989 mit 102 zu 49 Stimmen dem Antrag der vorberatenden Kommission zugestimmt und der Initiative Folge gegeben. Das Geschäft wurde zur materiellen Behandlung der Kommission des Nationalrats 89.041 Neue Finanzordnung zugewiesen, welche den Teil A Bundesbeschluss über die Neuordnung der Bundesfinanzen und den Teil B Bundesgesetz über die Stempelabgaben behandelte. Am 20. Januar 1990, 30. Januar 1990 und 23. April 1990 beriet sie das Bundesgesetz über die Stempelabgaben und folgte dabei mehrheitlich den Beschlüssen des Ständerates. Dieser hatte seinerseits praktisch alle Vorschläge der Parlamentarischen Initiative 88.239 übernommen. Am 5. November 1990 beschloss deshalb die Kommission des Nationalrats, ihrem Plenum mit 14 zu 0 Stimmen den Antrag zu stellen, die Parlamentarische Initiative ohne weitere materielle Diskussion als erfüllt abzuschreiben. Der Nationalrat folgte diesem Antrag am 10. Dezember 1990.

23 Die Stempelabgabe in der Botschaft 89.041 vom 5. Juni 1989 zur neuen Finanzordnung

In seiner Botschaft 89.041 vom 5. Juni 1989¹⁾ zur neuen Finanzordnung schrieb der Bundesrat:

Die Finanzmärkte befinden sich seit einigen Jahren in einem tiefgreifenden Strukturwandel. Die *Globalisierung der Finanzmärkte* – durch Deregulierung und weltweiten Einsatz von Informatik und Telekommunikationsmitteln ermöglicht – hat die Rahmenbedingungen auf den Finanzmärkten radikal verändert. Die *staatlichen Vorschriften* darüber, wer, unter welchen Bedingungen welche finanziellen Transaktionen an den Finanzmärkten durchführen darf, wurden im Verlauf der letzten Jahre vielfach gelockert oder gar aufgehoben. Vielerorts werden die Transaktionssteuern reduziert oder abgeschafft. Ein anschauliches Beispiel liefert London. 1985 wurden wettbewerbsbehindernde Vorschriften im Banken- und Börsenwesen beseitigt und gleichzeitig die elektronische Börse eingeführt. Mit dem Aufbrechen alter Strukturen und der Schaffung von liberalen Zulassungsbedingungen hat der Finanzplatz London seine Wettbewerbsfähigkeit deutlich verbessert und einen beachtlichen Aufschwung erlebt.

Gleichzeitig mit der Deregulierungswelle wurden neue *finanzielle Instrumente*, sehr oft als Antwort auf die zunehmende *Volatilität* von Zinsen und Wechselkursen, geschaffen. So entstanden *neue Märkte* wie beispielsweise für Optionen, Financial Futures und Swaps. Mit dem vermehrten Auftreten von *institutionellen Anlegern* stieg der Grad der Professionalität und der Integration der internationalen Finanzmärkte. Dies war allerdings im heutigen Ausmass nur dank der raschen Entwicklung im Bereiche der *Informatik und Telekommunikation* möglich.

¹⁾ BBI 1989 III 1

Der *Kunde* hat sich gewandelt. Er ist professioneller, anspruchsvoller und sowohl im institutionellen wie im privaten Bereich *renditebewusster* geworden. Die Anlagegepflogenheiten sowie die Kapitalnachfrage sind in raschem Wandel begriffen.

Die neuen Instrumente und die zunehmende Vernetzung führen einerseits zu einer *vermehrten Konkurrenzierung des Finanzplatzes Schweiz*. Der zunehmende Einsatz der Informatik schafft ein weltumspannendes, rund um die Uhr verfügbares Informationsnetz und damit eine *hohe Markttransparenz*. Anderseits beinhalten die neuen Entwicklungstendenzen auch *verstärkte Wachstumsmöglichkeiten* der Finanzmarktgeschäfte. Wichtige Voraussetzungen dazu sind ein entsprechendes Know-how und eine zeitgemässes Organisation von Banken- und Börsenwesen. Allerdings sind die mit der Globalisierung verbundenen erhöhten Risiken ebenfalls nicht zu übersehen.

Die Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes Schweiz hat diesen Strukturwandel nicht unbeschadet überstanden. Die *traditionellen Stärken* – soziale, politische und wirtschaftliche Stabilität, zurückhaltende Regelung des Bankwesens, tiefes Zinsniveau und starke Währung – haben im Zuge der Globalisierung der Finanzmärkte etwas an Anziehungskraft eingebüßt. Dadurch treten gewisse, der Konkurrenzfähigkeit abträgliche Rahmenbedingungen unseres Banken- und Börsenwesens stärker ins Licht. Die *fiskalische Belastung* ist dabei nur ein Element unter vielen und bei weitem nicht das gewichtigste.

Verschiedene *parlamentarische Vorstösse* fordern angesichts des zunehmenden Konkurrenzdrucks steuerliche Entlastungen (vgl. Ziff. 21). Ferner hat Nationalrat Feigenwinter am 5. Dezember 1988 eine *parlamentarische Initiative* in Form eines Entwurfs für die Revision der Stempelgesetzgebung eingereicht.

Die *Notwendigkeit einer Reform des StG* ist wenig bestritten. Die Vorlage des Bundesrates bezweckt, die internationale Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Banken und Finanzgesellschaften durch *geeignete fiskalische Rahmenbedingungen* zu verbessern. Es soll ihnen primär ermöglicht werden, gefährdete Geschäfte auf dem Heimmarkt zu halten, gewisse Transaktionen zurückzugewinnen und allenfalls auch neue Geschäftssparten, beispielsweise die Euro-Emissionen, auf dem heimischen Finanzplatz abzuwickeln.

Viele Handlungsparameter zur Steigerung der Attraktivität unseres Finanzplatzes liegen jedoch nicht in den Händen des Bundes, sondern bei den Banken und Börsen selbst oder bei den Kantonen. Wie der Bericht 3/1989 der *Schweizerischen Kartellkommission* über «die gesamtschweizerisch wirkenden Vereinbarungen im Bankgewerbe» deutlich zeigt, behindern auch *Bankenkonventionen* die Wettbewerbsfähigkeit. Erinnert sei aber auch an die teilweise kantonal geregelte *Börsenorganisation*. Als nachteilig sind insbesondere die uneinheitlichen Handelszeiten und die mangelnde Transparenz über gehandelte Volumen und Preise zu beurteilen. Auch die Vinkulierungsbestimmungen und die zurückhaltende Informationspraxis unserer Firmen werden von ausländischen Investoren als unattraktiv empfunden. Darüber hinaus haben die *Geldwaschaffären* und Gerüchte um eine angebliche Aufweichung des Bankgeheimnisses unserem Finanzplatz geschadet. Zusammenfassend muss festgehalten werden, dass fiskalische Erleichterungen die notwendigen eigenen Anstrengungen der Banken- und Börsenkreise zur Hebung ihrer Konkurrenzfähigkeit nicht ersetzen können.

Die Reform der Stempelabgaben muss nach Ansicht des Bundesrates in den finanzpolitischen Gesamtzusammenhang gestellt werden. Die Entlastung und Befreiung besonders abwanderungsgefährdeter Geschäfte ist mit *namhaften Einnahmenausfällen* verbunden, die kompensationslos nicht zu verkraften sind. Bundesrat und die grosse Mehrheit der Vernehmlasser sind sich darin einig. Da eine Abwälzung der Ausfälle auf die Umsatzsteuer im Inter-

esse einer ausgewogenen Verteilung der Steuerlasten nicht in Frage kommen kann, müssen diese im Rahmen der Revision des StG aufgefangen werden.

231 Die Entlastungsmassnahmen im einzelnen

231.1 Umsatzabgabe auf den Handelsbeständen der Effektenhändler¹⁾

Nach der geltenden Ordnung hat der Effektenhändler für sich je eine halbe Abgabe von 0,75 Promille für inländische und 1,5 Promille für ausländische Urkunden bei deren Kauf und Verkauf zu entrichten, wenn er sie nicht am selben Tage kaufen und verkaufen kann (Art. 16 Abs. 1 und 17 Abs. 1 und 3 Bst. c StG). Diese Ordnung erschwert die *Bildung von Eigenbeständen* (Notstrobeständen) der Effektenhändler. Solche Bestände sind aber unerlässlich für die Banken, welche als *Marketmaker* zur Aufrechterhaltung des Marktes täglich Geld- und Briefkurse stellen sollten. Am gravierendsten wird die geltende Regelung beim Handel mit Obligationen empfunden. Die Margen sind hier besonders eng, und die Abgabe kann den Gewinn übersteigen. Wir schlagen daher vor, den *gewerbsmässigen Händler* von der Umsatzabgabe zu befreien, wenn er im Rahmen seiner Handeltätigkeit Titel veräussert oder erwirbt. Bei Erwerb oder Veräußerung von Titeln, welche nicht zum Handelsbestand gehören, sondern Beteiligungscharakter haben, ist hingegen die Stempelabgabe geschuldet. Die neue Regelung soll für sämtliche Abgabepflichtigen gelten, die sich professionell mit dem Wertschriftenhandel befassen. Darunter fallen Banken und bankähnliche Finanzgesellschaften im Sinne des Bankengesetzes, aber auch professionelle Händler, die den Kauf und Verkauf steuerbarer Urkunden betreiben.

231.2 Umsatzabgabe auf Euro-Emissionen

Wegen der Umsatzabgabe²⁾ konnten die Schweizer Banken bei der Emission von Eurobonds (Obligationen ausländischer Schuldner in fremder Währung) und Aktien ausländischer Gesellschaften bisher nur über verbundene Unternehmen im Ausland partizipieren. Damit Euro-Emissionen in der Schweiz durchgeführt werden können, soll die Umsatzabgabe auf der Festübernahme und der Plazierung von ausländischen Obligationen und Aktien vollständig aufgehoben werden, zumal die (kostenbewusste) Kundschaft dort abschliesst, wo sie die günstigsten Konditionen findet.

231.3 Umsatzabgabe auf Geldmarktpapieren

Die geltenden Vorschriften verunmöglichen den Handel mit Geldmarktpapieren, da die Abgabe³⁾ die Laufzeit ungenügend berücksichtigt und bei tiefen Zinsen wie auch bei sehr kurzen Laufzeiten eine negative Rendite bewirken kann. Die Umsatzabgabe ist eine wesentliche Ursache für das Fehlen eines echten schweizerischen *Geldmarktes*. Vor allem kleinere und mittlere Unternehmen haben aus diesem Grunde keine Möglichkeit, sich am Markt in der Regel günstiges kurzfristiges Geld zu beschaffen. Wir schlagen daher vor, die *inländischen Geldmarktpapiere* mit einer zwölf Monate nicht über-

¹⁾ Abgabepflicht des gewerbsmässigen Effektenhändlers gemäss geltendem Recht und vorgeschlagene Regelung im Gesetzesentwurf.

²⁾ Bei Festübernahme 6 Promille, Artikel 18 Absatz 1 StG.

³⁾ 1 Promille für inländische, 2 Promille für ausländische Urkunden mit Laufzeiten bis zu drei Monaten, 1,5 Promille und 3 Promille bei längeren Laufzeiten, Artikel 16 Absatz 1 und 16a Absatz 1 StG.

steigenden Laufzeit von der Umsatzabgabe generell auszunehmen. Hingegen sollen sie einer *pro rata temporis* berechneten *Emissionsabgabe* von 0,6 Promille pro Jahr unterworfen werden (vgl. Ziff. 232.2). Um die *ausländischen Geldmarktpapiere* im Vergleich zu den inländischen nicht zu bevorteilen, sollen sie einer nach der Laufzeit berechneten *Umsatzabgabe* von drei Promille unterliegen (vgl. Ziff. 233.2).

231.4 Umsatzabgabe auf Ausland/Ausland-Geschäften

Die Umsatzabgabe auf den Ausland/Ausland-Geschäften¹⁾ mit steuerbaren Urkunden wurde bei der Revision des StG von 1973 eingeführt, um auf diese Weise die aus der Abschaffung verschiedener Abgaben resultierenden Ausfälle aufzufangen. Inzwischen hat sich gezeigt, dass wegen dieser Abgabe Geschäfte mit ausländischen Banken und Brokern (insbesondere das *Arbitragegeschäft*, bei dem die Kursdifferenzen zwischen verschiedenen Börsenplätzen ausgenutzt werden) verloren gegangen sind. Aus haushaltspolitischen Gründen ist es nun aber nicht möglich, diese Besteuerung wieder ganz aufzuheben. Daher schlagen wir vor, die Abgabe blos insoweit aufzuheben, als sie den Handel mit Obligationen erfasst. Hier sind die Margen besonders eng, weshalb sich die Umsatzabgabe speziell in diesem Bereich negativ auf die Konkurrenzfähigkeit der Banken auswirkt.

232 Kompensation der Ausfälle

232.1 Emissionsabgabe auf inländischen Obligationen

Die Wiedereinführung der *Emissionsabgabe auf den inländischen Obligationen* kann zu einer substantiellen Kompensation der Mindererträge beitragen und wäre zudem ein Schritt zur *Stabilisierung der Stempelsteuereinnahmen*, da die genannte Abgabe geringerer Schwankungen ausgesetzt ist als die von der Börsensituierung beeinflusste Umsatzabgabe. Die *Obligationen ausländischer Schuldner in fremder Währung* sollen im Hinblick auf die internationa- len Konkurrenzverhältnisse nicht mit einer Emissionsabgabe belegt werden.

Die nun vorgeschlagene Abgabe zu den Sätzen von 1,2 Promille pro Laufzeitjahr bei den *Anleiheobligationen* und von 0,6 Promille pro Laufzeitjahr bei den *Kassenobligationen* würde insoweit gemildert, als die Emission von inländischen Obligationen künftig nicht mehr mit der Umsatzabgabe belastet werden soll.

Der halbierte Abgabesatz für Kassenobligationen berücksichtigt die im Vergleich zu den Anleiheobligationen in der Regel tiefere Rendite sowie die mindere Handelbarkeit dieser Papiere.

232.2 Emissionsabgabe auf inländischen Geldmarktpapieren

Wir schlagen vor, die von Inländern ausgegebenen Geldmarktpapiere – auch die von der Eidgenossenschaft periodisch emittierten Geldmarktbuchforderungen – mit einer nach Massgabe der Laufzeit berechneten Emissionsabgabe von 0,6 Promille pro Jahr zu erfassen. Die ausländischen Geldmarktpapiere sollen weiterhin der Umsatzabgabe, die indessen inskünftig auch *pro rata temporis* berechnet würde, unterliegen (vgl. Ziff. 233.2).

¹⁾ Eine halbe Abgabe ist stets geschuldet (Art. 19 Abs. 1).

232.3 Neudefinition des Begriffs der «übrigen» Effektenhändler bei der Umsatzabgabe

Die neue Definition des *nicht professionellen, «übrigen» Effektenhändlers* – juristische Personen mit Bilanzaktiva an steuerbaren Urkunden von über 10 Millionen Franken, vorab institutionelle Anleger –, hat einmal den Vorteil, dass sich die Zahl dieser Abgabepflichtigen verringern wird. Bei der vorgeschlagenen Limite von 10 Millionen Franken sind noch rund 1500 Gesellschaften als «übrige» Effektenhändler abgabepflichtig. Da die Umsatzabgabe durchwegs bei kapitalkräftigen Investoren erhoben werden soll, welche ihre Geschäfte teilweise direkt mit ausländischen Banken abschliessen und damit bisher der Umsatzabgabe entgingen, dürften aus dieser Massnahme auch Mehreinnahmen resultieren, die sich mangels statistischer Unterlagen allerdings schwer schätzen lassen. Andererseits würde der Erwerb ausländischer Beteiligungen durch die schweizerische Wirtschaft bei Gründungen und Kapitalerhöhungen nicht steuerbar, zumal die Ausgabe und Plazierung von Obligationen und Beteiligungsrechten ausländischer Schuldner in fremder Währung in der Schweiz ausdrücklich befreit werden soll (vgl. Ziff. 231.2).

232.4 Stempelabgaben auf den Prämien der Lebensversicherung

Der Bundesrat schlägt vor, die Prämien der Lebensversicherung im Rahmen der freien Selbstversorgung einer Stempelabgabe von 2,5 Prozent zu unterwerfen. Die Erfassung dieser nach dem geltenden Recht auf der Freiliste figurierenden Prämien rechtfertigt sich aus folgenden Erwägungen:

Bei der Gesamtrevision des StG von 1973 wurden die Lebensversicherungen befreit, um die private Selbstversorgung (3. Säule) steuerlich zu begünstigen. Mit dem *Inkrafttreten des BVG*¹⁾ sowie der die individuelle *gebundene Vorsorge* fördernden Vorschriften der Verordnung über die steuerliche Abzugsberechtigung für Beiträge an anerkannte Vorsorgeformen (BVV 3)²⁾ ist der Verfassungsauftrag zur Förderung des Versicherungssparens hinreichend erfüllt.

Der Bundesrat ist deshalb der Ansicht, es lasse sich rechtfertigen, das Versicherungssparen wieder mit einer Abgabe auf der Versicherungsprämie zu erfassen, zumal das Versicherungssparen steuerlich stark begünstigt ist. So werden Kapitalleistungen aus rückkauffähigen Lebensversicherungen nach geltendem Recht von der Einkommensteuer überhaupt nicht erfasst, wogegen die Erträge von Spareinlagen bei Banken voll besteuert werden. Der vorgeschlagene Abgabesatz von 2,5 Prozent entspricht dem halben normalen Abgabesatz von 5 Prozent und fällt im Vergleich mit Frankreich (9% für Kapitalleistungen und 2,4% für Leibrenten), Belgien (4,4%), Italien (2,5%, mit einer Milderung für Rentenversicherung), Luxemburg (2%) und Österreich (3%) keineswegs aus dem Rahmen. Die Bundesrepublik, die Niederlande sowie Grossbritannien und Irland besteuern diese Prämien allerdings nicht.

232.5 Die Besteuerung der Ausweise über Treuhandanlagen

Das Treuhandgeschäft hat seit Anfang der sechziger Jahre nicht zuletzt dank der Befreiung von den Stempelabgaben und der Verrechnungssteuer einen gewaltigen Aufschwung genommen.

Ende Februar 1989 beliefen sich die *Treuhandpassiven der Banken* nach dem Monatsbericht April 1989 der Schweizerischen Nationalbank auf rund 283

¹⁾ SR 831.40

²⁾ SR 831.461.3

Milliarden Franken, wovon 63 Milliarden Franken inländischen Gläubigern zustanden. Vom Totalbetrag von 283 Milliarden Franken entfallen schätzungsweise 10 Prozent auf Treuhandkredite, das heisst treuhänderische Darlehen an in der Regel ausländische Schuldner.

Wirtschaftlich handelt es sich bei den Treuhandanlagen um kurzfristige Gelder nach Art der *Geldmarktpapiere*, wogegen die Treuhandkredite ähnlich wie Obligationen längerfristig sein können. Ihre Besteuerung mit der Umsatzabgabe drängt sich schon deshalb auf, weil die klassischen Instrumente des Geldmarktes besteuert werden. Der *Abgabesatz* soll 1,5 Promille betragen und die *Abgabe* für jeden Tag der Laufzeit zu $\frac{1}{360}$ berechnet werden (Art. 16b Abs. 2 des Gesetzesentwurfes). Die Befürchtung, dass die doch sehr bescheidene Abgabe diese Anlagen ins Ausland vertreibe, hält der Bundesrat für übertrieben. Im Ausland wurden Festgelder dieser Art schon früher keinen vergleichbaren Abgaben unterworfen. Es dürften deshalb *ausserfiskalische Gründe* sein, welche die Kundschaft in die Schweiz bringen. Angesichts der verschiedentlich geäußerten Befürchtungen, es könnte zu einer Abwanderung kommen, soll der Bundesrat aber die Kompetenz erhalten, die Abgabe notfalls wieder aufzuheben.

233 Abgelehnte Massnahmen

233.1 Aufhebung oder Reduktion der Emissionsabgabe auf Beteiligungsrechten

Der Bundesrat hält an seiner schon öfters geäußerten Ansicht¹⁾ fest, die Emissionsabgabe auf Beteiligungsrechten sei auf ihrer heutigen Höhe von 3 Prozent zu belassen. Einmal fällt sie im Vergleich zu den übrigen Unkosten einer Gründung oder Kapitalerhöhung nicht so sehr ins Gewicht. Zum andern profitierten von einer denkbaren Freigrenze von beispielsweise 300 000–500 000 Franken neben förderungswürdigen Unternehmen auch die zahlreichen Domizilgesellschaften mit minimalem Kapital, die diese Erleichterung in keiner Weise benötigen. Eine Unterscheidung der Unternehmen in förderungswürdige und nicht förderungswürdige wäre wiederum administrativ zu aufwendig.

233.2 Umsatzabgabe auf ausländischen Geldmarktpapieren

Nachdem die inländischen Obligationen, Kassenobligationen und Geldmarktpapiere einer (differenzierten) Emissionsabgabe unterworfen werden sollen, sind wir der Meinung, dass auch die ausländischen Geldmarktpapiere weiterhin zu besteuern sind. Dadurch werden für in- und ausländische Papiere, insbesondere für die zu fördernden inländischen Geldmarktpapiere, *vergleichbare fiskalische Bedingungen* geschaffen. Da die ausländischen Emittenten aber nicht der Steuerpflicht in der Schweiz unterworfen werden können, empfiehlt es sich, die ausländischen Papiere weiterhin mit der Umsatzabgabe von *3 Promillen* zu belegen. Da auch sie *pro rata temporis* berechnet werden soll, darf immerhin von einer nicht unerheblichen Entlastung gesprochen werden.

¹⁾ Vgl. z. B. Amtl. Bull. N 1984 III 976/77

233.3 Die Befreiung der Emission von Schweizerfranken-Anleihen ausländischer Schuldner in der Schweiz

Die Emission solcher Anleihen, ein bisher recht lukratives Geschäft, ist dank der *Syndizierungsvorschriften der Schweizerischen Nationalbank* den inländischen Banken und Finanzgesellschaften vorbehalten. Die Nationalbank hat indessen schon verschiedentlich darauf hingewiesen, dass diese Vorschriften für die Führung der Geldpolitik obsolet geworden sind und es ihr angesichts der fortschreitenden Liberalisierung im Kapitalverkehr auf die Dauer kaum möglich sein werde, diese Vorschriften aufrecht zu erhalten. Im Falle eines «Dammbruches» wäre wohl wegen der Umsatzabgabe mit einer raschen Abwanderung dieses Geschäftes auf ausländische Finanzplätze zu rechnen. Da nun aber die Emission ausländischer Schweizerfranken-Anleihen nach einer gewissen Stagnation seit Mitte der sechziger Jahre recht erheblich zugenommen hat – 1987 betrug die Umsatzabgabe aus solchen Anleihen schätzungsweise gut 200 Millionen Franken, und 1988 dürfte dieser Ertrag noch grösser gewesen sein – hält der Bundesrat dafür, dass diese Einnahmequelle nicht ohne Not aufgehoben werden soll. Um indessen bei Aufhebung der Syndizierungsvorschriften sofort handeln zu können, sollte ihm die Befugnis gegeben werden, diese Emissionen von der Besteuerung auszunehmen, wenn ihre Abwanderung auf ausländische Finanzplätze droht.

234 Zusammenfassung

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die von ihm vorgeschlagenen Erleichterungen – im Verein mit eigenen Anstrengungen des Finanzplatzes – zweckmässig und ausreichend sind, um eine *gedeihliche Weiterentwicklung* des Finanzplatzes Schweiz zu ermöglichen, zumal aus den verschiedenen Massnahmen sich auch ein Synergie-Effekt ergeben dürfte.

Die Ertragsausfälle können um 90 Millionen Franken überkompensiert werden. Wir sehen trotzdem davon ab, weitere Entlastungen vorzuschlagen, sind doch die Schätzungen mit hoher Unsicherheit behaftet. Die Einnahmen aus der *Besteuerung der Treuhandgelder* wie auch der *Börsenumsätze* hängen in starkem Masse vom *Kurs des amerikanischen Dollars ab*. Sodann ist die Börsenaktivität grossen Schwankungen unterworfen. Und ferner drohen wie erwähnt weitere Einnahmeausfälle von mehr als 200 Millionen Franken, wenn die *Syndizierungsvorschriften* für die Emission von Schweizerfranken-Anleihen ausländischer Schuldner aufgehoben werden. Schliesslich ist die Schätzung der Mehreinnahmen aus der neuen Umschreibung des Effektenhändlerbegriffes recht unsicher, da sie nur von den Beständen der anvisierten Grossanleger ausgeht, während die Umsätze unbekannt sind.

24 Beratungen und Beschlüsse im Ständerat und Nationalrat

241 Im Ständerat

Die Kommission des Ständerates für die Beratung des Geschäfts 89.041 neue Finanzordnung traf am 12. September 1989 den Entscheid, die Vorlage in zwei Teilen zu beraten und die Änderung des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben (Teil B) vorzuziehen. Am 14. November 1989 verabschiedete sie die Revision mit 9 zu 1 Stimmen bei zwei Enthaltungen. Bei den Entlastungen des Auslandsgeschäfts folgte sie weitgehend den Vorschlägen des Bundesrates. Sie lehnte es ab, zur Kompensation eine Umsatzabgabe auf Treuhandguthaben sowie eine Stempelabgabe auf Lebensversicherungsprämien einzuführen.

Aus dem vom Bundesrat anvisierten Mehrertrag von 90 Millionen Franken wurde ein Minderertrag von 395 Millionen Franken. Grundsätzlich war die Kommission der Ansicht, dass der Bundeskasse Kompensationen zuzuführen sind. Sie erwartete von den Banken ein klares Entgegenkommen.

Am 6. Dezember 1989 koppelte auch der Ständerat das Stempelabgabengesetz von der Vorlage für eine Neue Finanzordnung ab und folgte mit 33 gegen 5 Stimmen den Anträgen seiner Kommission. Eine Kompensation der Minder-einnahmen nahm der Ständerat bei der zu modernisierenden Umsatzsteuer in Aussicht.

242 Im Nationalrat

Am 22. Januar 1990 beschloss die Kommission des Nationalrates für die Beratung des Geschäfts 89.041 neue Finanzordnung zwar Mehreinnahmen zur Kom-pensation, jedoch nicht mit einer Umsatzabgabe auf Treuhandguthaben. Im Ge-gensatz zum Ständerat befürwortete sie am 30. Januar 1990 eine Besteuerung der Lebensversicherungsprämien. Nach einer 2. Lesung verabschiedete sie am 23. April 1990 Teil B der Vorlage mit 8 zu 2 Stimmen bei acht Enthaltungen ohne Kompensationen. Die Kommission einigte sich am 5. November 1990 nach mehreren Sitzungen zum Teil A Neuordnung der Bundesfinanzen auf eine neue Finanzordnung mit einem Wechsel von der Warenumsatzsteuer zur Mehr-wertsteuer und sah Mehreinnahmen von rund 910 Millionen Franken vor. Die Mindererträge aus teilweiser Abschaffung der Stempelabgaben und der Ände-rung der Syndizierungsvorschriften wurden auf 589 Millionen Franken ge-schätzt, so dass Mehreinnahmen von rund 420 Millionen Franken verblieben.

Der Nationalrat stimmte am 10. Dezember 1990 einem Übergang von der Wa-renumsatzsteuer zur Mehrwertsteuer zu und staffelte die Sätze so, dass lediglich noch 110 Millionen Franken Mehreinnahmen übrigblieben, was als haushalt-neutral angesehen wurde. Mit 94 gegen 41 Stimmen stützte die Mehrheit die Abmachung der Regierungsparteien, wodurch der Steuerausfall beim Stempel auf 290 Millionen Franken beschränkt wurde. Damit das Paket später nicht durch Referenden gegen Einzelteile oder wegen eines Misserfolgs der verfas-sungsrechtlichen Komponente doch noch aufgeschnürt und nur teilweise ver-wirklicht wird, nahm der Rat einen Passus in die Vorlage auf, der vorsah, dass nur alle drei Vorlagen oder dann eben gar keine in Kraft treten können (Bun-desgesetz über die Stempelabgaben, Bundesbeschluss über die Neuordnung der Bundesfinanzen, Einführung der Proportionalbesteuerung der juristischen Per-sonen mit Art. 68 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer).

243 Vom Parlament am 14. Dezember 1990 beschlossene Änderungen

243.1 Entlastungen

- Handelsbestände der Effektenhändler sollen von der Umsatzabgabe freige-stellt werden. Damit können das internationale Arbitragegeschäft und das

Stellen von Marktkursen (market making) als typische Eigenschaft der Wertschriftenhändler erneut von der Schweiz aus getätigten werden.

- Euroobligationen und Beteiligungsrechte an ausländischen Gesellschaften sollen ebenfalls von der Umsatzabgabe befreit werden. Damit würden Voraussetzungen geschaffen, um wenigstens Teile dieses riesigen Marktes in der Schweiz abzuwickeln.
- Die Umsatzabgabe auf in- und ausländischen Geldmarktpapieren soll beseitigt werden. Die Freistellung gilt für eine Laufzeit bis zu zwölf Monaten und ist geeignet, einen wesentlichen Beitrag für einen echten heimischen Geldmarkt zu schaffen, was anerkanntermaßen Bestandteil eines leistungsfähigen Finanzplatzes ist. Die öffentliche Hand wäre alsdann nicht mehr gezwungen, den komplizierten Weg über Geldmarktbuchforderungen zu wählen.
- Befreiung der Ausland-Ausland-Geschäfte im Bereich der Obligationen (Bonds): Namentlich grosse ausländische, aber auch inländische Kunden (Versicherungen, Pensionskassen, multinationale Unternehmen usw.) vermeiden zunehmend die schweizerische Stempelabgabe, indem sie ihre Wertschriftendepots andernorts eröffnen und verwalten.

Zur weiteren Begründung dieser Massnahme wird auf die Botschaft des Bundesrates vom 5. Juni 1989 verwiesen (vgl. Ziff. 231).

243.2 Kompensationsmassnahmen

- Emissionsabgabe auf schweizerischen Obligationen: Wie die Emission inländischer Aktien soll auch diejenige schweizerischer Obligationen einer Emissionsabgabe unterliegen. Dabei richtet sich die Belastung nach der Dauer der Laufzeit; die Steuersätze für die Anleihen- und für die Kassenobligationen sind mit Rücksicht auf wirtschaftliche (und historische) Faktoren verschieden.
- Emissionsabgabe auf inländischen Geldmarktpapieren: Als Gegengewicht für die Entlastungsmassnahmen bei der Umsatzabgabe in diesem Bereich sollen die von Inländern emittierten Geldmarktpapiere einer nach der Laufzeit bemessenen Emissionsabgabe unterliegen.
- Revision des Effektenhändler-Begriffs: Da gute Gründe dafür bestehen, die sich intensiv mit dem Handel von Wertpapieren befassenden institutionellen Anleger als Effektenhändler anzusprechen, sollen diese mit der neuen gesetzlichen Definition der «übrigen» Effektenhändler lückenloser als bisher erfasst werden. Abgabepflichtig werden damit alle Gesellschaften, die in der Bilanz für mehr als 10 Millionen Franken Wertschriften oder Beteiligungen ausweisen.
- Stempelabgaben auf den Prämien von Lebensversicherungen: Die Einführung des BVG, insbesondere der Säule 3a, hatte zur Folge, dass der klassischen Lebensversicherung heute vermehrt die Rolle einer herkömmlichen, dank der Behandlung als Versicherung jedoch steuerlich privilegierten Sparmöglichkeit zufällt. Deshalb fanden es der Bundesrat und schliesslich auch

das Parlament richtig, hier durch die Belastung mit einer Stempelabgabe von 2,5 Prozent einen gewissen Ausgleich zu schaffen, zumal die aus dem Banksparen fliessenden Zinsen im Gegensatz zu den Kapitalleistungen aus der rückkaufsfähigen Lebensversicherung uneingeschränkt der Einkommensbesteuerung unterliegen.

244 Die Volksabstimmung vom 2. Juni 1991

In der Volksabstimmung vom 2. Juni 1991 wurde die neue Finanzordnung und damit die vorgesehene Änderung des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben mit 790 754 Nein zu 664 271 Ja verworfen.

3 Die Parlamentarische Initiative 91.414 Revision des Stempelgesetzes (Feigenwinter) vom 10. Juni 1991

Am 10. Juni 1991 hat Nationalrat Feigenwinter eine Parlamentarische Initiative mit ausführlicher Begründung eingereicht. Diese Initiative verweist auf die Dringlichkeit der Revision des Stempelgesetzes und beantragt folgende Änderung des Stempelsteuergesetzes:

- a. Bestätigung der Revision, wie sie vom Parlament am 14. Dezember 1990 beschlossen wurde;
- b. Verzicht auf die Unterstellung der Lebensversicherungen unter die Stempelsteuer;
- c. Verzicht auf die Unterstellung der Anlagefonds unter die Stempelsteuer;
- d. Verzicht auf die Erhöhung der Stempelabgabe bei Umstrukturierungen und Sitzverlegungen ausländischer Firmen in die Schweiz;
- e. Herabsetzung der Emissionssteuer bei Ausgabe von Aktienkapital von 3 auf 2 Prozent.

Der Initiant weist auf die zunehmende Erosion der Stempelsteuereinnahmen und die abnehmende Konkurrenzfähigkeit des schweizerischen Finanzplatzes und der neuen Rahmenbedingungen in der EG betreffend Emissionssteuern bei Gründungen ab 1. Januar 1991 (maximal 1%) sowie Umstrukturierungen und Sitzverlegungen hin (keine Stempelsteuer). Die Einnahmen aus der Emission von Anlagefonds (Emissionsabgabe zu 0,9%) sind seit 1987 kontinuierlich bis auf die Hälfte geschrumpft:

1987	102 Millionen Franken
1988	76 Millionen Franken
1989	64 Millionen Franken
1990	54 Millionen Franken.

4 Die Kommissions-Initiative

41 Beratungen der Kommission des Nationalrates

Noch in der Session der Einreichung der Initiative 91.414 wurde die Kommission zur Beratung der neuen Finanzordnung (89.041) reaktiviert. Diese stimmte

am 26. August 1991 mit 13 gegen 5 Stimmen für einen Ordnungsantrag, selbst die Initiative zu ergreifen.

Nach mehreren Anläufen über verbindlich überwiesene Motionen und über die erste Parlamentarische Initiative 88.239 sei die Kommissions-Initiative das schnellste Instrument, um der zweiten Parlamentarischen Initiative 91.414 zum Durchbruch zu verhelfen. Die Senkung und teilweise Aufhebung der Stempelabgabe müsse nach dem Scheitern der neuen Finanzordnung separat realisiert werden und sei ausgesprochen dringlich, auch im Hinblick auf die in den letzten Monaten festgestellten Mindereinnahmen aufgrund von Verschiebungen zahlreicher Geschäfte aus der Schweiz ins Ausland. Das Einbetten in ein finanzielles Gesamtpaket berge grössere Gefahren des Scheiterns – befand die Mehrheit, selbst auf die Gefahr eines Referendums hin. Im Sinne der vorgenommenen Parlamentsreform sei die vorhandene legislatorische Möglichkeit voll auszuschöpfen und das Verfahren der Vorprüfung durch die Kommissions-Initiative zu umgehen. Über das Thema sei schon weitgehend alles gesagt. Die Minderheit fühlte sich überfahren: Sie wollte nur die traktierte Vorprüfung durchführen.

Die Kommission nahm vom Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartementes zur Kenntnis, dass der Bundesrat beabsichtigt, am 23. September 1991 ein finanzielles Konzept vorzulegen. Dieses beinhaltet ebenfalls eine Revision des Stempelgesetzes. Sie einigte sich auf eine weitere Sitzung zur materiellen Beratung am 5. September 1991.

Die Kommission stimmte dort allen Änderungen zu, wie sie aus den Beratungen der Räte vom 14. Dezember 1990 hervorgegangen waren. Aufgrund der jüngsten Entwicklungen beantragt sie zusätzlich die Aufhebung der Stempelabgabe bei Umstrukturierungen, Sitzverlegungen und bei der Ausgabe von Anlagenfondsanteilen und verzichtet auf die Erhebung einer Stempelabgabe auf Lebensversicherungsprämien.

42 Aufhebung des Stempels bei Umstrukturierung und Sitzverlegung von ausländischen Gesellschaften in die Schweiz

Bei Umstrukturierungen sieht das geltende Recht (Art. 9 StG) einen Satz von 1 Prozent vor, bei Sitzverlegungen in die Schweiz einen solchen von 1,5 Prozent des Reinvermögens. Die EG-Richtlinie 85/303 vom 10. Juni 1985 verzichtet auf eine Besteuerung dieser wirtschaftlichen Vorgänge. Um die Verlegung ausländischer Gesellschaften in die Schweiz nicht zu belasten, soll künftig auf diese Besteuerung verzichtet werden. Ebenso erscheint es richtig, Umstrukturierungsmaßnahmen, die oftmals unter dem Druck wirtschaftlicher Notwendigkeit erfolgen, ebenfalls wie in der EG stempelsteuerfrei zu erklären. Der mutmassliche Ertragsausfall beläuft sich auf rund 60 Millionen Franken. Artikel 9 Absatz 1 Buchstaben a und c sind ersatzlos zu streichen (Stimmenverhältnis: 13 zu 3).

43 Aufhebung des Stempels bei Ausgabe von Anlagefondsanteilen

Die Emissionsstempelsteuer bei der Ausgabe von Anteilen an Anlagefonds hat in den letzten Jahren immer stärker zur Verlegung dieser Fonds ins Ausland, speziell nach Luxemburg, geführt. 1989 wurden in der Schweiz noch 22 Fonds mit einem Nettovermögenszuwachs von 1,8 Milliarden Franken gegründet, in Luxemburg dagegen 135 Fonds mit einem Vermögenszuwachs von 35 Milliarden Franken. 1990 wurden in der Schweiz nur noch gerade sieben Fonds errichtet, in Luxemburg dagegen 108. Parallel zu dieser Entwicklung verlaufen die Stempelsteuereinnahmen. Von 102 Millionen Franken im Jahre 1987 sind sie im Jahre 1990 auf 54 Millionen Franken zurückgefallen. Bis Ende Juli 1991 fielen sie erneut auf 30 Millionen Franken zurück. Um diese Anlagefonds wieder vermehrt in der Schweiz zu halten, drängt sich ein Verzicht auf die Emissionssteuer auf. Das bedingt entsprechende Änderungen in den Artikeln 1 Absatz 1, 5 Absatz 1, 6 Absätze 1 und 2, 7 Absatz 2, 8 Absatz 2, 10 Absatz 2 und 11 Buchstabe b Stempelgesetz (Stimmenverhältnis: 18 zu 0).

44 Verzicht auf die Stempelabgabe auf den Prämien von Lebensversicherungen

Auf die in der Volksabstimmung besonders umstrittene Einführung der Stempelabgabe auf Prämien von Lebensversicherungspolicen ist zu verzichten.

45 Die Minderheiten

Die Kommission liess sich nicht überzeugen, die Emissionsabgabe bei der Bildung und Erhöhung des Aktienkapitals von 3 auf neu 2 Prozent zu reduzieren (Art. 8, Stichentscheid). Die geschätzten Mindereinnahmen von rund 150 Millionen Franken schienen der Mehrheit zu hoch. Die Minderheit will an ihrem Antrag festhalten, weil der Satz der Emissionsabgabe eigentlich auf 1 Prozent gesenkt werden muss, um die Konkurrenzfähigkeit der Unternehmen in der Schweiz gegenüber der EG zu erhalten.

Ebenfalls abgelehnt wurde das Begehr, einen Stempel von 2,5 Prozent auf den Prämien von Lebensversicherungen einzuführen und den Stempel auf Haftpflicht- und Motorfahrzeugkaskoversicherungen von heute 1,25 auf 2,5 Prozent zu erhöhen (Art. 22 und 24). Nach Ansicht der Minderheit ist bei diesen Artikeln ein Ausgleich gerechtfertigt, weil das Versicherungssparen seit 1973 steuerlich begünstigt wird, während die Erträge aus Banksparreinlagen voll besteuert werden.

Bei beiden Entscheiden liess sich die Kommission von der Absicht leiten, nur die wirklich unumgänglichen Änderungen im Stempelgesetz zu beantragen, um die Mindereinnahmen und die Gefahr eines Referendums so tief wie möglich zu halten. Kompensationen innerhalb des Stempelgesetzes sind deshalb nicht vorgesehen.

In der Gesamtabstimmung wurde die Initiative mit 12 zu 3 Stimmen bei zwei Enthaltungen verabschiedet.

**Geschätzter Mehrertrag/Minderertrag auf der Basis
des Rechnungsjahres 1990**
(in Mio. Fr.)

Effektiver Ertrag 1990 = 2091 Millionen Franken

**Auswirkungen der Entlastungs- und Kompensationsvorschläge der Kommission
des Nationalrates**

	plus	minus
<i>Emissionsabgabe</i>		
Anteile an Anlagefonds	50	
Sitzverlegungen und Umstrukturierungen	60	
Anleihenobligationen inländischer Schuldner	230	
Kassenobligationen inländischer Schuldner	90	
Geldmarktpapiere inländischer Schuldner	5	
<i>Umsatzabgabe</i>		
Handelsbestände (Befreiung)	225	
Geldmarktpapiere ausländischer Schuldner (Befreiung)	95	
Euroemissionen (Befreiung)	70	
Ausland/Ausland-Geschäft mit Obligationen	225	
Emission von inländischen Anleihenobligationen	40	
Emission von inländischen Kassenobligationen	45	
neuer Effektenhändlerbegriff	50	
<i>Verrechnungssteuer</i>		
Geldmarktpapiere inländischer Schuldner	15	
<i>Direkte Steuern</i>		
(Mehrerträge sind zu erwarten)		
<i>Total</i>	<hr/> 390	<hr/> 810
<i>Saldo</i>	420	

Auswirkungen der Minderheitsanträge

	plus	minus
<i>Emissionsabgabe</i>		
Reduktion des Aktienstempels von 3 auf 2 Prozent		160
<i>Abgabe auf Versicherungsprämien</i>		
Besteuerung der Lebensversicherungsprämien	135	
Erhöhung des Satzes für Haftpflicht- und Fahrzeugkaskoversicherung	55	

Minderheitsanträge

1 (Borel, Bundi, Leuenberger-Solothurn)

Art. 5 Abs. 2 Bst. c

Gemäss geltendem Recht.

2 (Leuenberger-Solothurn, Borel, Bundi, Züger)

Art. 6 Abs. 1 Bst. a^{bis}

Streichen

3 (Feigenwinter, Blocher, Coutau, Portmann, Philipona, Stucky)

Art. 8 Abs. 1

¹ Die Abgabe auf Beteiligungsrechten beträgt 2 Prozent ...

4 (Leuenberger-Solothurn, Borel, Bundi, Züger)

Art. 9 Abs. 1 Bst. a

Gemäss geltendem Recht.

5 (Borel, Bundi, Leuenberger-Solothurn)

Art. 9 Abs. 1 Bst. c

Gemäss geltendem Recht.

6 (Borel, Bundi, Leuenberger-Solothurn, Uchtenhagen, Züger)

Art. 22 Bst. a

Von der Abgabe ausgenommen sind die Prämienzahlungen für die:

a. Lebensversicherung (Kapital- und Rentenversicherung), sofern diese der beruflichen Vorsorge oder einer anderen anerkannten Vorsorgeform im Sinne der Artikel 81 und 82 des Bundesgesetzes vom 25. Juni 1982 über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge dient;

7 (Borel, Bundi, Leuenberger-Solothurn, Uchtenhagen, Züger)

Art. 24 Abs. 1

¹ Die Abgabe beträgt 5 Prozent; für die Lebensversicherungen beträgt sie 2,5 Prozent, für die Haftpflicht- und die Fahrzeugkaskoversicherung 1,25 Prozent.

**Parlamentarische Initiative Bundesgesetz über die Stempelabgaben. Änderung Bericht der
Kommission des Nationalrates vom 16. September 1991**

In Bundesblatt

Dans Feuille fédérale

In Foglio federale

Jahr 1991

Année

Anno

Band 4

Volume

Volume

Heft 46

Cahier

Numero

Geschäftsnummer 91.426

Numéro d'affaire

Numero dell'oggetto

Datum 26.11.1991

Date

Data

Seite 497-520

Page

Pagina

Ref. No 10 052 037

Das Dokument wurde durch das Schweizerische Bundesarchiv digitalisiert.

Le document a été digitalisé par les. Archives Fédérales Suisse.

Il documento è stato digitalizzato dell'Archivio federale svizzero.