

00.3382

**Interpellation Bührer Gerold.
Angriffe
auf das Bankgeheimnis**

Eingereichter Text 23.06.00

Gemäss den Beschlüssen der EU-Finanzminister vom 20. Juni 2000 in Feira wird vorgesehen, mittelfristig im Zusammenhang mit der Zinsbesteuerung die Meldepflicht bei Steuerausländern einzuführen. Der Beschluss kommt den Interessen des Finanzplatzes London insofern entgegen, als nicht mehr zwingend eine Quellensteuer vorgesehen ist. Die Umsetzung wird seitens Österreichs und Luxemburgs allerdings davon abhängig gemacht, ob unter anderen auch die Schweiz das Bankgeheimnis zur Disposition stellt. Seitens der EU werden daher Gespräche in Aussicht genommen, damit Länder ausserhalb der EU gleichwertige Massnahmen ergreifen. Es ist somit davon auszugehen, dass der Druck auch auf die Schweiz zunehmen wird.

Angesichts der hohen volkswirtschaftlichen Bedeutung des Finanzplatzes werden vom weiteren Verlauf dieser Angelegenheit die Interessen unseres Landes entscheidend tangiert.

Ich frage daher den Bundesrat an:

1. Ist er nicht auch der Auffassung, dass zuerst die neue Lage eingehend analysiert werden muss, bevor präjudizierende Äusserungen nach aussen gemacht werden?
2. Ist er nicht auch der Meinung, dass eine Änderung der bisherigen Position, das heisst dem Festhalten am Bankkundengeheimnis, nicht zur Disposition steht?
3. Ist es nicht so, dass aufgrund des beschlossenen Vorgehens insbesondere Österreich und Luxemburg mit dem geforderten Einbezug von Drittstaaten eine gewisse Ablenkungsstrategie verfolgen?
4. Die Richtlinien sehen vor, dass nur Zinszahlungen an natürliche Personen von der Meldepflicht erfasst werden. Ist er auch der Auffassung, dass dieses Vorgehen unter dem Aspekt der Steuergerechtigkeit stossend ist und die schweizerische Kooperationsfähigkeit beeinträchtigt?
5. Teilt er nach wie vor die Auffassung, dass ein Quellensteuersystem eine zumindest gleichwertige Massnahme darstellt?
6. Ist er auch der Auffassung, dass es in dieser Auseinandersetzung auch um die Durchsetzung von Interessen anderer Finanzplätze geht?
7. Verfügt er über eine Vorgehensstrategie und ein Kommunikationskonzept zur optimalen Durchsetzung derselben?

Mitunterzeichner

Bangerter Käthi, Fischer Ulrich, Frey Claude, Guisan Yves, Kurrus Paul, Müller Erich, Pelli Fulvio, Polla Barbara, Stamm Luzi, Wasserfallen Kurt, Weigelt Peter (11)

Antwort des Bundesrates 18.10.00

Der Bundesrat hat davon Kenntnis genommen, dass die EU-Finanzminister sich am Gipfel vom 18. bis zum 20. Juni 2000 in Santa Maria da Feira dafür ausgesprochen haben, die Besteuerung grenzüberschreitender Zinszahlungen mittelfristig durch ein Meldesystem sicherzustellen. Allerdings haben sich die EU-Mitgliedstaaten vorerst lediglich auf gewisse «Eckpunkte» der Richtlinie über die Besteuerung von Zinserträgen geeinigt, die von einzelnen EU-Mitgliedstaaten zudem noch durch verschiedene Erklärungen und Vorbehalte relativiert worden sind. Der endgültige Entscheid über die Annahme und Durchführung der Richtlinie soll bekanntlich erst gegen Ende 2002 gefällt werden.

Zu den einzelnen Fragen nimmt der Bundesrat wie folgt Stellung:

1./2. Der Vorsteher des Eidgenössischen Finanzdepartementes hat bereits im März 1999 anlässlich von Gesprächen mit Vertretern der EU-Kommission erklärt, dass die Schweiz

00.3382

**Interpellation Bührer Gerold.
Secret bancaire.
Pressions exercées sur la Suisse**

Texte déposé 23.06.00

Les ministres des finances de l'UE ont décidé, à Feira, le 20 juin 2000 que la taxation des revenus de l'épargne des non-résidents se fera, à moyen terme, par le biais d'échanges d'informations entre les administrations nationales. L'accord tient compte en partie des doléances de la place financière de Londres qui ne voulait pas entendre parler d'un impôt à la source. L'Autriche et le Luxembourg ont toutefois subordonné l'application de l'accord à l'abrogation, entre autres, du secret bancaire de la Suisse. L'UE va donc engager des pourparlers avec des pays tiers pour qu'ils adoptent des mesures similaires. Les pressions sur la Suisse vont donc certainement s'accroître ces prochains mois.

Vu le poids économique que représente la place financière dans notre pays, les décisions qui seront prises dans ce domaine auront des répercussions sensibles sur nos intérêts. Je prie donc le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Avant que des déclarations intempestives ne soient faites à de sujet, n'est-il pas d'avis que la situation devrait d'abord être soigneusement analysée?
2. Pense-t-il également que l'abrogation du régime en vigueur, c'est-à-dire le maintien du secret bancaire, n'est pas négociable?
3. Au vu des conditions prévues par l'accord, le Conseil fédéral ne pense-t-il pas que l'Autriche et le Luxembourg notamment ont tenté une diversion en demandant que des Etats tiers soient amenés à appliquer les mêmes règles?
4. Les directives prévoient que seuls les revenus de l'épargne versés aux personnes physiques seront visés par l'obligation d'informer. Le Conseil fédéral est-il également d'avis qu'au regard du principe d'égalité devant l'impôt cette mesure est pour le moins choquante et porte atteinte au pouvoir de coopération de la Suisse?
5. Pense-t-il toujours qu'un système d'impôt à la source constitue une mesure au moins tout aussi efficace?
6. Estime-t-il aussi dans cette affaire que des places financières cherchent en priorité à faire passer leurs intérêts avant ceux des autres?
7. Le Conseil fédéral dispose-t-il d'une stratégie en la matière et un plan d'information permettant de la réaliser de façon optimale?

Cosignataires

Bangerter Käthi, Fischer Ulrich, Frey Claude, Guisan Yves, Kurrus Paul, Müller Erich, Pelli Fulvio, Polla Barbara, Stamm Luzi, Wasserfallen Kurt, Weigelt Peter (11)

Réponse du Conseil fédéral 18.10.00

Le Conseil fédéral a pris acte de la volonté des ministres des finances de l'UE d'assurer l'imposition des versements transfrontières d'intérêts par un système de déclaration comme ils l'ont affirmé au sommet de Santa Maria da Feira. Il a également constaté que les Etats membres de l'UE se sont mis d'accord uniquement sur un certain nombre de principes concernant un projet de directive sur l'imposition des revenus d'intérêts qu'ils ont assortis d'une série de déclarations et de réserves. La décision définitive sur l'adoption et l'exécution de cette directive ne sera prise que vers la fin de 2002.

Sur les divers points de l'interpellation, le Conseil fédéral exprime l'avis suivant:

1./2. En mai 1999 déjà, le chef du Département fédéral des finances a déclaré, au cours de ses entretiens avec des représentants de la commission de l'UE, que la Suisse n'avait aucun intérêt à attirer des transactions qui ne serviraient qu'à contourner l'imposition des intérêts prévue par l'UE. En

kein Interesse daran haben könne, Geschäfte anzuziehen, die lediglich darauf ausgerichtet sind, die EU-Zinsbesteuerung zu umgehen. Sofern die EU ein effektives System zur umfassenden Zinsbesteuerung einführt und unter der Voraussetzung, dass auch die nicht der EU-Gesetzgebung unterstellten assoziierten oder abhängigen Gebiete der Mitgliedstaaten in dieses System eingebunden werden, sei die Schweiz bereit, auf der Grundlage ihrer eigenen Rechtsordnung nach Wegen zu suchen, um ein Ausweichen auf die Schweiz möglichst unattraktiv zu machen. Die Einführung eines Meldesystems stehe jedoch nicht zur Diskussion. Auch beim Besuch von EU-Kommissar Bolkenstein Anfang Juni 2000 hat er diese schweizerische Position bestätigt. Der Bundesrat teilt diese Beurteilung der Situation und hat dies im Anschluss an die Beschlüsse des Europäischen Rates von Santa Maria da Feira Ende Juni 2000 in einer diesbezüglichen Sprachregelung schriftlich bekräftigt.

3. Der Bundesrat hätte es begrüßt, wenn die EU zunächst ihre internen Differenzen bereinigt hätte, bevor sie Verhandlungen mit Drittstaaten aufnehmen will. Es ist jedoch nicht Sache des Bundesrates, sich zur Strategie der EU oder von Mitgliedstaaten der EU zu äussern. Die in Feira zustande gekommene Einigung war das Ergebnis von langwierigen Verhandlungen. Im Rahmen dieses Prozesses wurden gewisse Konzessionen an zunächst sich zurückhaltende EU-Mitgliedstaaten gemacht. Teil des in Feira gefundenen Kompromisses bildet die Tatsache, dass sich die EU-Mitgliedstaaten vorbehalten haben, künftige wichtige Entscheidungen der EU einstimmig zu fassen. Damit wurde auch den vom Interpellanten angesprochenen Staaten noch die Möglichkeit eröffnet, geltend zu machen, die Ergebnisse der Verhandlungen mit Drittstaaten oder der Bemühungen von EU-Mitgliedstaaten gegenüber abhängigen und assoziierten Territorien seien ungenügend, so dass sie einer Verabschiedung der Richtlinie nicht zustimmen können.

Die Tatsache, dass die EU Verhandlungen mit Nichtmitgliedstaaten führen soll, dürfte für sich alleine nicht als Ablenkungsstrategie betrachtet werden. Einmal handelt es sich dabei nicht um eine neue Forderung, war es doch schon seit Beginn der Diskussion um die Zinsbesteuerung ein Anliegen der EU-Kommission, Drittstaaten einzubinden, um ein Ausweichen auf ausserhalb der EU gelegene Zahlstellen zu verhindern oder zu erschweren. Übrigens sehen die Beschlüsse von Santa Maria da Feira vor, dass die Kommission mit Drittstaaten Gespräche aufnehmen soll, um diese zur Erfreigung «gleichwertiger» und nicht «derselben» Massnahmen zu veranlassen.

4. Die Schweiz hat bereits in früheren Besprechungen mit Vertretern der EU-Kommission darauf hingewiesen, dass sie die Beschränkung der Richtlinie auf Zinszahlungen an natürliche Personen als einen der Schwachpunkte betrachtet. Der Bundesrat wird nach eingehender Prüfung der Faktenlage entscheiden, inwiefern eine Übernahme dieser Einschränkungen im Rahmen der von der Schweiz allenfalls zu ergreifenden «gleichwertigen» Massnahmen angezeigt erscheint oder nicht.

5. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass ein Quellensteuersystem als gleichwertiges Instrument neben dem Meldeverfahren betrachtet werden kann, um die Besteuerung grenzüberschreitender Zinszahlungen sicherzustellen.

6. Die Diskussionen innerhalb der EU haben deutlich gemacht, dass neben dem Ziel der effektiven Besteuerung von Zinserträgen natürlicher Personen auch die Wahrung der Interessen von Finanzplätzen einzelner Mitgliedstaaten eine erhebliche Rolle spielt. Letzterer Aspekt dürfte auch erklären, weshalb bis jetzt in der EU erst ein politischer Minimalkonsens zustande gekommen ist. Es versteht sich von selbst, dass der Bundesrat gegenüber der EU den Interessen des Finanzplatzes Schweiz gebührend Rechnung tragen wird.

7. Die bisherige konsequente Haltung des Bundesrates in dieser Frage ist der EU-Kommission hinlänglich bekannt. Sie wird auch von den schweizerischen Banken mitgetragen. Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates und die Aussenpolitische Kommission des Ständerates ha-

outre, il a précisé que la Suisse serait prête à chercher les moyens de réduire au maximum l'attrait de sa place financière pour ces transactions, dans les limites de son ordre juridique, à la condition toutefois que l'UE introduise un système efficace d'imposition de l'ensemble des intérêts versés, et que ce système s'applique non seulement à ses Etats membres, mais aussi à leurs territoires associés ou indépendants qui ne sont pas soumis à la législation européenne. L'introduction d'un système de déclaration n'entre toutefois pas en ligne de compte. Au début du mois de juin dernier, il a réaffirmé la position de la Suisse à l'occasion de la visite M. Bolkenstein, commissaire européen. Le Conseil fédéral partage cette appréciation de la situation, ce qu'il a confirmé dans des instructions écrites à la suite des décisions prises par le Conseil européen au sommet de Feira à la fin du mois de juin 2000.

3. Le Conseil fédéral aurait apprécié que l'UE règle ses différences internes avant d'ouvrir des négociations avec des pays tiers. Il n'a toutefois pas à se prononcer sur la stratégie de l'UE ni sur celle de ses membres. Il souligne cependant que l'accord trouvé à Santa Maria da Feira est le résultat de laborieuses négociations au cours desquelles les Etats réticents ont obtenu certaines concessions: parmi celles-ci, les Etats membres de l'UE se sont réservé le droit de prendre les prochaines décisions importantes à l'unanimité. Les Etats cités par l'auteur de l'interpellation conservent ainsi la possibilité de prétendre que le résultat des négociations avec les pays tiers ou que le résultat des efforts déployés auprès des territoires associés ou indépendants sont insuffisants et qu'ils ne peuvent pas, dans ces conditions, approuver l'adoption d'une directive.

Le fait que l'UE commence par ouvrir des négociations avec des pays tiers ne devrait pas, à lui seul, être considéré comme une manœuvre de diversion. D'une part, il ne s'agit pas d'une exigence nouvelle: en effet, la Commission de l'UE s'efforce, depuis l'ouverture des discussions sur l'imposition des intérêts, d'inciter les pays tiers à imposer ces intérêts afin d'éviter ou de rendre plus difficile un détour par un office de paiement en dehors de l'UE. Par ailleurs, les décisions de Santa Maria da Feira prévoit que la commission ne négociera pas avec les pays tiers l'adoption des mêmes mesures, mais celle de mesures «équivalentes».

4. Au cours d'entretiens antérieurs avec des représentants de l'UE, la Suisse a déjà rappelé qu'elle considérait la limitation au paiement d'intérêts aux personnes physiques comme une des faiblesses de ce projet de directive. Après avoir soigneusement examiné la situation, le Conseil fédéral décidera s'il convient ou non de reprendre cette limitation dans le cadre des mesures «équivalentes» que la Suisse pourrait être amenée à prendre.

5. Le Conseil fédéral maintient qu'un système d'imposition à la source peut être considéré comme un système tout à fait équivalent à une procédure de déclaration, pour assurer l'imposition des versements transfrontières d'intérêts.

6. Les discussions au sein de l'UE ont montré que certains Etats membres n'entendaient pas seulement assurer l'imposition effective des revenus d'intérêts des personnes physiques, mais aussi et surtout défendre les intérêts de leur place financière. Cette volonté explique vraisemblablement pourquoi l'UE n'a pu atteindre jusqu'à présent qu'un accord politique minimal. Il va de soi que le Conseil fédéral tiendra compte, lui aussi, des intérêts de la place financière suisse.

7. La Commission de l'UE connaît bien la position de la Suisse sur cette question. De leur côté, les banques suisses soutiennent cette position. Par ailleurs, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national et la Commission de politique extérieure du Conseil des Etats se sont également ralliées en majorité à la position du Conseil fédéral à la suite d'un débat sur la place financière suisse. Le Conseil fédéral dispose évidemment d'une stratégie, mais il n'en dévoilera rien de plus pour des raisons évidentes.

ben sich im Anschluss an eine Aussprache über den Finanzplatz Schweiz ebenfalls mehrheitlich der Position des Bundesrates angeschlossen. Selbstverständlich verfügt der Bundesrat über eine Vorgehensstrategie. Aus naheliegenden Gründen wird er diese jedoch nicht über das oben Gesagte hinaus offen legen.