

von nun an fast acht Jahre, ist unangemessen und zu lang. Die ganze Geltungsdauer sollte von ursprünglich fünf Jahren auf sage und schreibe 13 Jahre erstreckt werden. Ich frage: Was soll mit diesem dauernden Provisorium bezweckt werden, und warum soll die Gesamtatomgesetzrevision so weit hinausgezögert werden? Die anstehende Atominitiative kann nicht allein Grund dazu sein. Ich versuche, etwas Transparenz hineinzubringen.

1. Die Übergangsbestimmungen des Bundesbeschlusses sollen es meiner Ansicht nach ermöglichen, in dieser achtjährigen Zeitspanne noch zwei weitere Atomkraftwerke zur Realisierung freizuhalten (Kaiseraugst und Graben); gegen den Willen der betroffenen Bevölkerung und obwohl wir über ein grosses Energiesparpotential verfügen. Das gesamtrevidierte Atomgesetz wäre dannzumal *de facto* nur für die Entscheidungsfrage relevant.

2. Die Botschaft bestärkt uns in dem Eindruck, dass von bundesrätlicher Seite eine zusätzliche öffentliche Diskussion über Atomgesetz und Atomenergie für die nächsten Jahre nicht erwünscht ist. Diese Absicht wird von der Hoffnung genährt, in einigen Jahren würde die Opposition gegen die Kernenergie abnehmen oder gar zusammenbrechen, und es wäre dann leichter, ein atomfreundliches Gesetz zu verabschieden. Deshalb möchte auch der Bundesrat von heute an einen Zeitbedarf von vier Jahren für die erste Verwaltungsphase, also bis zur entsprechenden Botschaft, und für die zweite Phase, die Parlamentsberatung, eine solche von ebenfalls vier Jahren haben. Das ist zuviel. Die Expertenkommission für den Vorentwurf muss ja nach gehabter erster Vernehmlassung nicht bei Adam und Eva anfangen – die materiellen Vorgaben sind vorhanden. Sie könnte also speditiv arbeiten. Nur ist sie meines Wissens zurzeit arbeitslos und hat keinen neuen Auftrag. So ist natürlich auch ein langer Zeitbedarf zu begründen! Die vierjährige Parlamentsphase inklusive Referendumsfrist ist vom gleichen Verzögerungsgedanken gekennzeichnet. Ich möchte deutlich anmerken: Wenn es Bundesrat und Verwaltung aus politischen Gründen pressiert, wird eine Vorlage auch im Parlament rasch durchgezogen. Dazu zwei Beispiele.

Beispiel 1: der vorliegende Bundesbeschluss zum Atomgesetz. Vom Vernehmlassungsbeginn bis zu den Schlussabstimmungen in den Räten dauerte es nur zwei Jahre. Die Parlamentsberatung dauerte gar nur 14 Monate. Diese schnelle Gangart war nötig, damit der ersten Atominitiative ein indirekter Gegenvorschlag entgegengesetzt werden konnte. Dieses Ziel wurde denn auch erreicht und die Atominitiative gebodigt.

Beispiel 2: der Energieartikel für die Bundesverfassung, über den wir Ende Februar abzustimmen haben. Die Parlamentsberatung dauerte hier lediglich 16 Monate. Auch dieses Eiltempo war vom Kalkül geprägt, rechtzeitig einen Energieverfassungsartikel unterzubringen, der die anstehende Energieinitiative neutralisieren soll. Auch wenn die Atomgesetzrevision umfangreicher ausfällt, ist sie für beide Phasen bei allseitig gutem Willen realistischerweise in vier bis fünf Jahren zu bewältigen. Ungeliebte Gesetzeskinder werden allerdings gerne auf die lange Bank geschoben. Ein Musterbeispiel dazu ist das Umweltschutzgesetz, das wahrhaftig früher hätte kommen können.

Ich komme zum Schluss. Wenn ein Wille vorhanden ist, kann eine Sache speditiv durchgezogen werden. Diesen Willen vermisse ich in der Botschaft zur Verlängerung des Bundesbeschlusses. Der Zeitplan des Bundesrates ist unangemessen lang, und die Argumente dazu stechen nicht. Wir erweisen dem Energieproblem unseres Landes und der öffentlichen Auseinandersetzung hiezu einen besseren Dienst, wenn keine Verzögerung angewendet wird. Deshalb beantrage ich Ihnen namens der Kommissionsminderheit, die vorgeschlagene Frist um drei Jahre zu kürzen.

Präsident: Die Berichterstatter und Bundesrat Schlumpf verzichten auf das Wort.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	92 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	37 Stimmen

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérent au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Beschlussentwurfes	108 Stimmen
	(Einstimmigkeit)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

80.046

Verrechnungssteuergesetz

Loi sur l'impôt anticipé

Botschaft und Gesetzentwurf vom 25. Juni 1980 (BBI II, 927)

Zusatzbericht des Bundesrates vom 3. September 1980 (BBI III, 402)

Berichte der Eidgenössischen Steuerverwaltung vom 15. Oktober 1980 (BBI III, 1115 und 1127)

Message et projet de loi du 25 juin 1980 (FF II, 945)

Rapport complémentaire du Conseil fédéral du 3 septembre 1980 (FF III, 398)

Rapports de l'Administration fédérale des contributions du 15 octobre 1980 (FF III, 1113 et 1126)

Beschluss des Ständerates vom 18. März 1981 (Nichteintreten)

Décision du Conseil des Etats du 18 mars 1981 (ne pas entrer en matière)

Beschluss des Nationalrates vom 18. Juni 1981 (Eintreten)

Décision du Conseil national du 18 juin 1981 (entrer en matière)

Präsident: Ich möchte Ihnen zunächst folgende Mitteilungen machen. Sie haben am 18. Juni 1981 Eintreten beschlossen. Die Berichterstatter orientieren aber zu Beginn über die Verhandlungen in der Kommission. Die Anträge von Bundesrat, Minderheit I und II zu den Artikeln 4 und 9 sind nicht bestritten. Und die Änderung von Artikel 11 Absatz 2 gemäss Minderheitsantrag II gilt nur, wenn Minderheit II bei Artikel 13 obsiegt. Der Beschluss über Artikel 11 Absatz 2 ist deshalb bis zur Abstimmung nach Artikel 13 zu verschieben.

Der Grundsatzentscheid über die Revision des Verrechnungssteuergesetzes wird bei Artikel 13 getroffen. Es liegen dazu folgende Anträge vor: Minderheit I (Stich) und Bundesrat, Minderheit II (Hofmann) und Antrag Oester.

Die Abstimmung wird gemäss dem Ihnen ausgeteilten Blatt gestaltet. Wir haben dann folgende Konsequenzen: Wenn die Minderheit I oder der Antrag Oester obsiegt, dann sind Artikel 11 und 27 nach Minderheit II hinfällig. Wenn hingegen Minderheit II obsiegt, dann sind Artikel 11 und 27 angenommen. Je nach Ihren Beschlüssen ist dann auch Artikel 75 des Verrechnungssteuergesetzes entsprechend anzupassen.

Schliesslich ist die Gesamtabstimmung über Beschluss A vorzunehmen. Darauf behandeln wir Beschluss B.

Cantieni, Berichterstatter: In der Junisession 1981 hat der Nationalrat in einer Abstimmung unter Namensaufruf Eintreten auf die Vorlage 80.046, Verrechnungssteuergesetz,

beschlossen. Ihre Kommission erhielt den Auftrag, die Detailberatung über die bundesrätliche Vorlage durchzuführen und allfällige weitere Modelle einer Bankkundensteuer zu prüfen. In einer ersten zweitägigen Sitzung vom 15. und 16. September 1981 hörte sich die Kommission anlässlich der durchgeführten Hearings folgende Vertreter an: Von der Schweizerischen Nationalbank Herr Dr. Fritz Leutwiler, Präsident des Direktoriums, und Herr Dr. P. Klausner, Direktor der Rechtsabteilung; von den Banken Herr Dr. Grob, Generaldirektor des Schweizerischen Bankvereins, Herr Prof. Dr. P. Risch, Generaldirektor der Kantonalbank Bern, und Herr R. Lienert, Generaldirektor der Nordfinanzbank, Zürich, als Vertreter der Auslandsbanken. Von der Eidgenössischen Steuerverwaltung die Herren Fürsprecher Dr. Béguelin, stellvertretender Direktor, Fürsprecher F. Vuillemin, Vizedirektor, und Rechtsanwalt Dr. Stockar. In ausführlichen Exposés äusserten sich die Bankenvertreter insbesondere zu folgenden Problembereichen:

1. Bedeutung und Entwicklung des Finanzplatzes Schweiz,
2. Gefahr der Abwanderung von Treuhandgeldern bei Erfassung derselben mit einer Verrechnungssteuer,
3. Heutiges Steueraufkommen der Banken für Bund, Kantone und Gemeinden,
4. Sanierung des Bundeshaushaltes,
5. Steuerhinterziehung.

Nach Abschluss der Hearings beschloss die Kommission einstimmig die Durchführung der Detailberatung. Die Kommission beauftragte gleichzeitig einen Arbeitsausschuss von neun Mitgliedern, einen Fragenkatalog zu erarbeiten, um die erforderlichen Berichte mit einer zusätzlichen Dokumentation einzuholen. Alle Kommissionsmitglieder hatten die Gelegenheit, schriftlich Fragen zu stellen. Es wurden insgesamt 43 Fragen eingereicht. Die Eidgenössische Steuerverwaltung hat diese nach Themen gegliedert; auf Antrag des Arbeitsausschusses beschloss die Kommission, die Fragen an folgende Instanzen zu richten: Eidgenössische Steuerverwaltung, Nationalbank, Eidgenössische Bankenkommission, Bankiervereinigung. Im wesentlichen betrafen die Fragen folgende Themen: Treuhandgeschäfte, Auslandsanleihen, Doppelbesteuerungsabkommen, Steuerdefraudation, Stempelabgaben, Warenumsatzsteuer, Finanzplatz und Kapitalmarkt.

In einer zweitägigen Sitzung vom 6. und 7. Januar 1982 in Valbella befasste sich die Kommission eingehend mit den ausführlichen Berichten zu den von den Kommissionsmitgliedern gestellten Fragen und zog die drei Modelle

A = Besteuerung der Treuhandanlagen,

B = Defraudationssteuer (Treuhandanlagen und Auslandsanleihen für Schweizer) sowie

C = eine Stempelsteuer

in die Beratung.

Sie fasste den Beschluss, die Detailberatung zu den Modellen A und B, heute Antrag Bundesrat und Antrag Hofmann, durchzuführen, die Schlussabstimmung jedoch noch auszusetzen und erst nach Durchberatung des Modells Stempelsteuer (Antrag Feigenwinter) vorzunehmen. Für die Detailberatung zu den Modellen A und B stützte sich die Kommission auf die Botschaft des Bundesrates und auf die Zusatzberichte der Steuerverwaltung.

Zum Modell der Stempelsteuer führte die Kommission vorerst eine Eintretensdebatte durch. Mit 16 zu 8 Stimmen beschloss sie Eintreten auf den Antrag Feigenwinter. Gleichzeitig beauftragte die Kommission die Eidgenössische Steuerverwaltung, bis Ende Juli 1982 einen ausführlichen Bericht zum Modell der Stempelsteuer auszuarbeiten und einen Gesetzentwurf zu unterbreiten. Diesem Antrag ist die Steuerverwaltung mit einem sehr ausführlichen Bericht nachgekommen. Die Kommission konnte in ihrer Sitzung vom 23. August letzten Jahres in Bern die Eintretensdebatte zur Änderung des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben in Angriff nehmen. Nach gewalteter Diskussion wurde mit 13 zu 11 Stimmen Eintreten beschlos-

sen. In der darauf folgenden ersten Lesung des Gesetzentwurfes fasste die Kommission den Beschluss, entgegen dem Vorschlag der Steuerverwaltung in diesem Punkt, die Festgelder und die Treuhandkredite aus dem Gesetzentwurf zu streichen.

Die Eidgenössische Steuerverwaltung wurde beauftragt, aufgrund der Kommissionsbeschlüsse einen überarbeiteten Gesetzestext zur Änderung des Stempelsteuergesetzes zu unterbreiten. Mit dem neuen Entwurf zu diesem Gesetz vom 20. Oktober 1982 befasste sich die Kommission in ihrer letzten Sitzung vom 16. November letzten Jahres. Gleichzeitig nahm die Kommission Kenntnis von einem Bericht des Bundesrates vom 20. Oktober 1982, in welchem die Revision des Stempelsteuergesetzes abgelehnt wird und der Bundesrat bekanntgibt, dass er an seinem Antrag über die Besteuerung der Treuhandgelder festhält.

Der von der Eidgenössischen Steuerverwaltung überarbeitete Gesetzentwurf, wie er heute auf der Fahne steht, wurde in der durch die Kommission durchgeführten Detailberatung ohne Änderung angenommen. In der gleichen Sitzung stellte Herr Hofmann den Antrag, Modell 2-A, betreffend die Einführung einer auf inländische Gläubiger beschränkten Verrechnungssteuer von 35 Prozent auf Zinsen von Treuhandguthaben, dem Rat zu unterbreiten. Sie finden den Antrag ebenfalls auf der Fahne.

Schliesslich stimmte die Kommission einem Rückkommensantrag zu Artikel 13 Absatz 1 Buchstabe a und Absatz 2 zu (auf der Fahne Seite 2). Dieser Antrag war bereits in der Sitzung vom 6./7. Januar 1982 durch Herrn Oester eingebracht worden, fand aber damals keine Zustimmung. Die Zielrichtung dieses Antrages entspricht im Grundsatz dem Antrag Kaufmann, der bereits in der Eintretensdebatte gestellt wurde. Der Bundesrat hatte in seinem Bericht vom 20. Oktober 1982 erklärt, dass er sich diesem Antrag nicht widersetze. Die Abstimmungen in der Kommission brachten schliesslich folgendes Ergebnis:

1. In einer Eventualabstimmung über den Antrag des Bundesrates und den Antrag Hofmann erhielt der Antrag Hofmann 14 Stimmen, derjenige des Bundesrates 10 Stimmen.

2. In der Hauptabstimmung wurde der Antrag Hofmann mit 14 zu 8 Stimmen abgelehnt.

3. In einer zweiten Hauptabstimmung wurde schliesslich auch der Antrag Feigenwinter mit 15 zu 6 Stimmen abgelehnt. Wie Sie der Fahne entnehmen können, werden für alle drei Modelle Minderheitsanträge gestellt.

Über die Charakteristik der Modelle A und B möchte ich mich noch kurz äussern.

Zum Modell des Bundesrates, gemäss Botschaft vom 25. Juni 1980 und Zusatzbericht des Bundesrates vom 3. September 1980, ferner zum Bericht der Eidgenössischen Steuerverwaltung vom 30. November 1981 zu den Fragen der Kommission des Nationalrates:

Der Bundesrat und eine Minderheit der Kommission schlagen die Einführung einer Verrechnungssteuer von 5 Prozent auf den Zinsen von Treuhandguthaben bei inländischen Banken und Sparkassen vor. Treuhandguthaben entstehen aus der Anlage von Kundengeldern auf kurze Dauer bis zu zwölf Monaten. Die Treuhandgelder sind fast ausschliesslich bei ausländischen Banken angelegt. Die Anlage im Ausland wirft – aufgrund des höheren Zinsniveaus – in der Regel eine grössere Rendite ab als eine Anlage im Inland. Die Besonderheit der Treuhandguthaben besteht darin, dass die inländische Bank die ihr anvertrauten Gelder zwar in ihrem eigenen Namen, jedoch für Rechnung und auf Gefahr des Kunden anlegt. Der Kunde trägt das Währungs-, Delcredere- und Transferrisiko. Die als Treuhänder tätige inländische Bank hat lediglich die Zins- und Kapitalzahlungen, welche ihr von der Schuldnerbank im Ausland vergütet werden, an den Kunden weiterzuleiten. Der Bestand der Treuhandguthaben bei den inländischen Banken hat in den letzten Jahren stark zugenommen. In den Jahren 1977 und 1978 beliefen sich die Treuhandguthaben noch auf rund 55 Milliarden Franken. 1980 stieg der Bestand auf über 100 Milliarden Franken. Ende November 1982 betrug der Bestand

der Treuhandgelder 196 Milliarden Franken. Davon entfielen 86,4 Prozent auf Ausländer, bloss 13,6 Prozent entfielen auf inländische Anleger. Über 99 Prozent aller Treuhandgelder sind im Ausland angelegt. Rund 88 Prozent der Treuhandguthaben lauten auf ausländische Währungen, 12 Prozent auf Schweizerfranken.

Der Bundesrat schlägt vor, die Zinsen der Treuhandguthaben mit einer Verrechnungssteuer von 5 Prozent zu erfassen. Die Steuer müsste von der als Treuhänderin tätigen inländischen Bank abgeliefert und durch entsprechende Kürzung des an den Kunden weitervergüteten Zinses auf den Kunden überwält werden. Die im Inland ansässigen Kunden könnten die ihnen belastete Steuer gestützt auf das Verrechnungssteuergesetz zurückfordern. Nach 19 der insgesamt 26 Doppelbesteuerungsabkommen könnte die Verrechnungssteuer auch von im Ausland ansässigen Empfängern von Treuhandzinsen zurückverlangt werden. Vom Total der Treuhandguthaben entfallen rund 40 Prozent auf rückerstattungsberechtigte In- und Ausländer.

Der Vorschlag des Bundesrates ist in erster Linie finanzpolitisch motiviert. Die Verrechnungssteuer von 5 Prozent soll dem Bund zu zusätzlichen Einnahmen verhelfen, damit die Defizite verringert werden können. In der Botschaft vom 25. Juni 1980 bezifferte der Bundesrat die voraussichtlichen Mehreinnahmen auf rund 150 Millionen Franken je Jahr. Mit Rücksicht auf das stark gestiegene Volumen der Treuhandgelder hat die Eidgenössische Steuerverwaltung die Ertragsberechnung laufend fortgeführt. Nach der neuesten Schätzung der Verwaltung sollte die vom Bundesrat vorgeschlagene Verrechnungssteuer von 5 Prozent Mehreinnahmen von 240 bis 300 Millionen Franken je Jahr abwerfen. Ich verweise diesbezüglich auf die Dokumentation, die Ihnen diese Woche durch die Eidgenössische Steuerverwaltung zugestellt wurde, in der Sie eine Zusammenfassung der Hauptpunkte aller drei Modelle und auch die Schätzung der zu erwartenden Eingänge ersehen.

Der Vorschlag des Bundesrates bildet – wie erwähnt – Gegenstand eines Minderheitsantrages der Kommission. Der Vorschlag der Kommissionsminderheit unterscheidet sich nur in dem Punkte vom Vorschlag des Bundesrates, als die Minderheit dem Bundesrat in Artikel 13 Absatz 2 des Verrechnungssteuergesetzes die Kompetenz einräumen möchte, den Steuersatz bis auf 2,5 Prozent zu senken. Der Bundesrat hat der Kommission mitgeteilt, dass er sich dieser Ergänzung seines Vorschlages nicht widersetze.

In der Kommission ist – wie schon im Ständerat – die Befürchtung geäussert worden, dass die Verrechnungssteuer von 5 Prozent eine starke Abwanderung von Treuhandgeldern nach sich ziehen könnte. Für eine Schätzung des Abwanderungsrisikos gibt es keine klaren Indizien. Die Nationalbank hat hierzu in einem Schreiben vom 18. Februar 1980 folgendes ausgeführt:

«Es bleibt offen, wie viele Treuhandgelder zu ausländischen Banken abwandern. Wir vermuten, dass sie nicht sehr zahlreich sein werden; aber Gewissheit darüber würde erst die Einführung der Verrechnungssteuer bringen.»

In ihrer Ertragsschätzung ist die Eidgenössische Steuerverwaltung von der Annahme ausgegangen, dass 30 Prozent der Treuhandgelder abwandern.

Noch kurz zur Charakteristik des Antrages Hofmann. Auch hier seien als Unterlagen erwähnt: die Berichte der Eidgenössischen Steuerverwaltung vom 15. Oktober 1980 und vom 30. November 1981 zu den Fragen der Kommission des Nationalrates. Die Minderheit Hofmann beantragt die Verwirklichung eines Modells, das die Einführung einer auf inländische Gläubiger beschränkten Verrechnungssteuer von 35 Prozent auf Zinsen von Treuhandguthaben betrifft. Dieses Modell sieht somit ebenfalls eine Ausdehnung der Verrechnungssteuer auf Treuhandzinsen vor. Im Unterschied zum Modell des Bundesrates würde die Verrechnungssteuer jedoch nur zu Lasten der im Inland ansässigen Besitzer von Treuhandguthaben erhoben, und zwar zum ordentlichen Satz von 35 Prozent. Die inländischen Besitzer von Treuhandguthaben könnten die Verrechnungssteuer sodann wieder zurückfordern, sofern sie ihren Deklarations-

pflichten korrekt nachkommen. Ausländische Anleger würden von der Verrechnungssteuer nicht betroffen.

Beim zweiten Modell steht somit die Bekämpfung der Steuerhinterziehung im Vordergrund. Die Steuer von 35 Prozent soll die inländischen Besitzer von Treuhandguthaben dazu veranlassen, dass sie diese Guthaben samt den Zinsen korrekt als Vermögen und als Einkommen deklarieren. Die Beschaffung zusätzlicher Einnahmen für den Bund ist gemäss Schätzung der Steuerverwaltung kaum zu erwarten.

Die Verwaltung hat das Modell einer auf inländische Gläubiger beschränkten Verrechnungssteuer von 35 Prozent auf Treuhandzinsen im Oktober 1980 bereits geprüft. Die Verwaltung ist dabei zum Schluss gelangt, dass es technisch möglich wäre, bloss die an inländische Gläubiger fließenden Zinsen von Treuhandguthaben mit der Verrechnungssteuer zu erfassen. Dazu müsste den Ausländern, ohne Rücksicht auf die Doppelbesteuerungsabkommen, ein Recht auf Rückerstattung eingeräumt werden. Bei der Schätzung des Steuerertrages gelangte die Verwaltung in ihrem Bericht vom 15. Oktober 1980 zum Schluss, dass der Ertrag bedeutungslos wäre. Gut 60 Prozent der von Inländern begründeten Treuhandguthaben entfallen auf juristische Personen, welche ihre Zinserträge durchweg korrekt verbuchen und somit Anspruch auf Rückerstattung der Verrechnungssteuer erheben können. Den anderen inländischen Inhabern von Treuhandguthaben sodann stünde ebenfalls ein Rückerstattungsanspruch zu, soweit sie ihre Deklarationspflicht korrekt erfüllen. Schliesslich würde der Steuersatz von 35 Prozent die restlichen Inländer veranlassen, ihre Gelder in ausländischen Wertschriften anzulegen, deren Erträge der Verrechnungssteuer nicht unterliegen. Im Hinblick auf die Ausführungen der Verwaltung hat die Kommission des Ständerates davon abgesehen, das Modell einer auf inländische Gläubiger beschränkten Verrechnungssteuer von 35 Prozent auf Treuhandzinsen weiter zu verfolgen. Aufgrund eines Minderheitsantrages wird dieses Modell jetzt erneut zur Diskussion gestellt, und Herr Hofmann wird Ihnen dieses Modell begründen.

Abschliessend möchte ich noch namens der Kommission den Herren der Steuerverwaltung, Herrn Béguelin, Herrn Vuillemin und Herrn Stockar, herzlich danken für die enorme Arbeit, die sie leisten mussten.

Zum Modell Stempelsteuergesetz möchte ich mich später äussern, da ja in der ersten Phase, wie es der Herr Ratspräsident ausgeführt hat, das Modell Bundesrat dem Modell Hofmann gegenübergestellt wird. Erst nach Abschluss dieser ersten Phase möchten wir von der Kommission aus uns noch zur Charakteristik und zu einigen Details zu einzelnen Artikeln des Stempelsteuermodells äussern.

Wie Sie festgestellt haben, liegt kein Mehrheitsantrag der Kommission vor, und der Rat hat zu den drei vorliegenden Minderheitsanträgen Stellung zu nehmen.

M. Barchi, rapporteur: Notre conseil est entré en matière, le 18 juin 1981, sur le message concernant une modification de la loi fédérale sur l'impôt anticipé (imposition des avoirs fiduciaires), contre l'avis exprimé par votre commission et contre, aussi, la décision du Conseil des Etats. Par conséquent, l'objet est revenu à votre commission avec mandat «de le traiter et d'aborder la discussion de détail, ou de vous faire éventuellement une proposition de transmission du dossier au Conseil des Etats, qui a la priorité en la matière». Votre commission a décidé de passer à la discussion de détail.

Comme il s'agit d'une matière controversée, votre commission s'est préoccupée d'organiser des auditions en présence de plusieurs experts et de poser de nombreuses questions par écrit à l'Administration fédérale des contributions, à la Banque nationale, à l'Association suisse des banquiers, à la Commission fédérale des banques, à l'Administration fédérale des finances et au Département des affaires étrangères. Les questions ont porté notamment sur les points suivants: les opérations fiduciaires, les emprunts étrangers, les conventions de double imposition, la fraude

fiscale, les droits de timbre, les conséquences de la soumission des métaux précieux à l'impôt sur le chiffre d'affaires, les différents aspects liés à notre place financière et au marché des capitaux.

Comme vous pouvez le relever sur le dépliant, votre commission n'a pas trouvé une majorité en mesure de proposer un projet de loi. Bien que notre conseil ait voté l'entrée en matière sur le message, les majorités qui se sont tour à tour formées en commission ne sont que des majorités négatives. Notre conseil est toutefois saisi de trois propositions – nous en avons maintenant une quatrième, celle de M. Oester qui vous a été distribuée – trois propositions visant chacune l'adoption d'un projet de loi. Il s'agit évidemment, dans les trois cas, de propositions de minorité. Avant tout, nous avons affaire à la proposition du Conseil fédéral qui correspond au texte du message, légèrement modifié par l'adoption d'un amendement que M. Oester a présenté en commission et auquel le Conseil fédéral s'est rallié. Cette proposition est soutenue par une minorité représentée par M. Stich.

En deuxième lieu subsiste la proposition de la minorité représentée par M. Hofmann qui concerne aussi l'introduction d'un impôt anticipé.

La troisième proposition, soutenue par une minorité représentée par M. Feigenwinter, s'écarte des deux premières propositions. Elle fixe la perception d'un droit de timbre sur les véritables placements fiduciaires en exonérant les crédits fiduciaires et prévoit, en outre, une réduction de l'imposition du droit de timbre en vue de faciliter le commerce des papiers monétaires.

Selon l'avis de la Chancellerie fédérale, comme il existe une analogie suffisante entre les buts poursuivis respectivement par la proposition du Conseil fédéral et celle de M. Feigenwinter, notamment dans l'optique de l'assainissement des finances fédérales, notre conseil peut se saisir directement de la proposition Feigenwinter, sans qu'il soit nécessaire de provoquer un renvoi au Conseil fédéral, avec le mandat de présenter un message supplémentaire.

Il faut remarquer que votre commission a fait un travail de remaniement minutieux. Elle est reconnaissante à l'administration de sa collaboration très étroite. Votre commission a, en effet, examiné et réélabore, par des décisions majoritaires, les dispositions qui font partie des trois modèles que j'ai évoqués, en établissant, à titre éventuel et pour chaque modèle, une version optimale. Cependant, aucun modèle n'a reçu l'agrément définitif d'une majorité. La proposition du Conseil fédéral, opposée à celle de M. Hofmann, a été repoussée par 14 voix contre 10. La proposition de M. Feigenwinter, mise au vote d'une façon indépendante, a été rejetée par 15 voix contre 6. Dans la votation finale, votre commission a enfin rejeté la proposition Hofmann par 14 voix contre 8. Il se produit ainsi une situation assez curieuse. En effet, comme trois majorités négatives se sont manifestées, chacune d'elles composée d'une façon différente, les rapporteurs de votre commission seront tenus surtout à souligner les éléments négatifs des trois modèles minoritaires. Il serait toutefois politiquement inopportuns, si, à la fin des débats, notre conseil devait arriver à une solution dite «zéro», à une «Null-Lösung», comme disent les Allemands. Aux minorités de jouer le jeu! En ce qui concerne les modalités de la votation, je m'exprimerai à la fin des débats.

J'en arrive maintenant à l'appréciation des trois propositions ou mieux des trois modèles qui vous sont présentés sur le dépliant. Le modèle du Conseil fédéral est connu, parce qu'il a déjà fait l'objet du débat d'entrée en matière en 1981. L'amendement de M. Oester, accepté en commission, donne la possibilité de réduire par la suite le taux de l'impôt anticipé de 5 à 2,5 pour cent. Cet amendement poursuit le même but que la proposition de M. Kaufmann déposée en juin 1981. Le modèle du Conseil fédéral a surtout un but financier. Son rendement avait été estimé, en 1981, à 150 millions de francs, il pourrait être maintenant de 250 millions. En cas de baisse des intérêts sur les avoirs fiduciaires, ce rendement diminuerait. En outre, les disposi-

tions proposées par le Conseil fédéral ont aussi partiellement pour but de combattre la fraude fiscale. Je dis partiellement parce que les 85 pour cent des investisseurs sont des étrangers et les 15 pour cent des Suisses; la plupart sont des investisseurs institutionnels qui présentent des déclarations fiscales correctes et bénéficient ainsi de la restitution de l'impôt anticipé.

Dans l'optique des représentants de la minorité, la proposition du Conseil fédéral aurait aussi un aspect de justice fiscale. Il s'agit de mettre sur le même pied le citoyen suisse qui a un carnet d'épargne et les cheiks des pays du Golfe.

Le modèle correspondant au message a donné lieu déjà à une controverse de fond, parce que l'impôt anticipé frappe entre autres – dans une proportion de 85 pour cent, nous l'avons déjà vu – des investisseurs domiciliés à l'étranger qui ont une créance envers un débiteur domicilié également à l'étranger. Etant donné l'importance de cette proportion de 85 pour cent, les banques sont pratiquement les seuls sujets suisses concernés. Elles se bornent à mettre à disposition leurs services en tant qu'intermédiaires et perçoivent une commission qui est frappée par les impôts directs. Il n'est pas interdit, du point de vue des principes de droit fiscal international, d'étendre la souveraineté fiscale au-delà de notre territoire dans de telles circonstances, mais, car il y a un mais, il s'agirait toutefois d'un cas unique dans les rapports internationaux de souveraineté fiscale, d'un cas unique qui n'a rien à voir avec la justice fiscale, sinon dans une fausse optique qui fait primer les émotions – les fausses émotions – sur la raison et sur le droit.

Je mentionne les faiblesses du modèle du Conseil fédéral. Le fait de frapper les clients et non pas les banques provoquera l'émigration de clients vers des places financières étrangères. L'ampleur de l'exode est difficile à apprécier, mais le risque est toutefois certain. Il faut penser notamment aux investisseurs des pays de l'OPEP qui ne bénéficient pas d'une convention de double imposition. La Banque nationale s'est exprimée à ce propos en disant que la perception de l'impôt anticipé proposée par le Conseil fédéral serait la solution la plus supportable et la moins nuisible. Or, une telle solution est un passeport qui ne mène pas loin. La conséquence nuisible serait de porter atteinte à la place financière suisse. Il ne faut pas oublier que l'exode de clients qui effectuent des placements fiduciaires grâce aux services des banques suisses entraînerait la perte d'autres opérations et mandats de gérance de fortune, etc., que les clients auront tendance à confier à la concurrence étrangère, avec les opérations fiduciaires. Et ce d'autant plus, que maintenant précisément d'autres places financières emploient tous leurs efforts à acquérir de nouveaux marchés. Je pense à Vienne, à Londres, à Luxembourg, aux marchés *off shore* qui ont été institués aux Etats-Unis. Il serait particulièrement dangereux de courir le risque évoqué.

Le résultat final d'un exode de clients vers des places financières étrangères serait une réduction des revenus des banques, et par conséquent du montant des impôts directs dus par les banques à la Confédération, aux cantons et aux communes. La version du Conseil fédéral est donc inopportune, voire dangereuse du point de vue économique. Du point de vue financier, elle est, dans un contexte global – Confédération, cantons, communes – inefficace. Elle apporterait de nouvelles recettes mais provoquerait aussi des pertes.

J'en viens maintenant à l'examen de la proposition de la minorité Hofmann. Les propositions correspondantes prévoient aussi un impôt anticipé sur les intérêts des avoirs fiduciaires. Il s'agirait de frapper seulement les investisseurs domiciliés en Suisse d'un taux de 35 pour cent, c'est-à-dire égal à celui appliqué aux intérêts d'autres investissements mobiliers, tels que les obligations, les actions, etc. Cette proposition entend combattre la fraude fiscale. Même si l'Administration fédérale des contributions affirme que la plupart des créanciers suisses de placements fiduciaires sont des investisseurs institutionnels ou de grandes sociétés qui bénéficient de la restitution de l'impôt anticipé, alors

que ceux qui ne font pas une déclaration correcte seraient poussés à modifier leurs investissements, se tournant vers les emprunts étrangers libellés en francs suisses et non soumis à l'impôt anticipé, il s'agit d'une mesure contre la fraude fiscale.

Je voudrais à ce propos faire remarquer que si nous prenions à la lettre l'argument de l'Administration fédérale des contributions la conséquence logique serait de postuler la suppression de l'impôt anticipé, par exemple sur les intérêts des obligations suisses. Or personne n'oserait proposer ici une telle mesure.

Bref, le Conseil fédéral et la majorité de votre commission ont estimé que le rendement de cet impôt anticipé de 35 pour cent frappant seulement les contribuables suisses pourrait s'avérer nul, le but financier n'étant donc pas atteint.

J'appartiens à la minorité Hofmann et je me permets de faire deux remarques: premièrement, il est fort possible qu'un rendement se dégage et même dans une mesure qu'il ne faudrait pas sous-estimer. Les Suisses qui s'adressent au marché des avoirs fiduciaires faisant confiance à des banques de premier ordre ne seraient pas, à mon avis, nécessairement poussés à transférer leur argent dans des obligations étrangères en francs suisses qui, dans certains cas, impliquent certains risques. Je ne crois pas que le seul fait de devoir payer l'impôt anticipé sans possibilité de restitution détournerait les investisseurs suisses des opérations fiduciaires vers d'autres marchés moins rentables. En outre, c'est ma deuxième remarque, si l'on suppose, comme d'aucuns l'affirment, qu'il existe une fraude fiscale importante, il serait certainement erroné de s'opposer à un instrument capable de combattre cette fraude.

Le troisième modèle, soutenu par la minorité représentée par M. Feigenwinter, prévoit un droit de timbre d'un pour mille sur le montant des véritables placements fiduciaires, les crédits fiduciaires restant exclus. Je souligne qu'il s'agit d'un droit de timbre sur le capital et non pas sur les intérêts comme c'était le cas de l'impôt anticipé selon le modèle des minorités Stich et Hofmann. Le droit de timbre frappe un document. Même s'il n'existe ni titre ni document concernant une opération commerciale au sens strict du mot, on admet que la déclaration relative à la constitution de placements fiduciaires peut être considérée comme un document au sens de l'article 41^{bis} de la constitution fédérale qui fixe la compétence de la Confédération d'introduire un droit de timbre. Le taux d'un pour mille s'entend *pro rata temporis*, c'est-à-dire que le droit de timbre est calculé pour chaque jour de la durée à 1/360^e du taux. Le modèle Feigenwinter a certainement l'avantage, dans le cadre des dispositions adoptées à titre éventuel par votre commission, de proposer aussi une réduction de la charge relevant du droit de timbre sur les papiers monétaires. Cette réduction découle de l'introduction de l'imposition *pro rata temporis*. Le taux reste le même qu'à présent: 1 pour mille pour les documents émis par une personne domiciliée en Suisse, 2 pour mille pour les documents émis par une personne domiciliée à l'étranger. Cet aspect du remaniement de la loi devrait donner une impulsion au commerce des papiers monétaires qui, en Suisse, est plutôt limité. Toutefois, ce remaniement serait mieux encadré dans une révision totale de la loi.

Je mentionne les points faibles de l'introduction d'un droit de timbre sur les placements fiduciaires. Le droit de timbre entraîne une charge qui, par rapport au rendement des placements fiduciaires, augmente proportionnellement en cas de baisse des intérêts. Faisons donc attention avant de fixer dans la loi une nouvelle mesure inadéquante au vu des principes modernes de la fiscalité. Les droits de timbre appartiennent à la fiscalité des Bourbons du Royaume des Deux-Siciles, des Bourbons de Naples. Pour le contribuable honnête, le droit de timbre représente une charge supplémentaire et définitive qui s'ajoute aux impôts payés sur le revenu et sur le capital. La possibilité de récupérer le droit de timbre n'existe pas comme dans le cas de l'impôt anticipé. Un droit de timbre est nuisible dans l'optique de l'acti-

vité bancaire au niveau international, dans la mesure où il frappe les investisseurs domiciliés à l'étranger qui placent leur argent auprès d'un débiteur également domicilié à l'étranger. Une fois de plus, nous sommes confrontés à un risque certain quant à l'opportunité d'introduire une mesure qui pourrait porter préjudice à la place financière suisse.

La Banque nationale et l'Association suisse des banquiers ont formulé des objections de principe à l'égard de la proposition Feigenwinter. Le Conseil fédéral s'est également opposé à l'introduction d'un droit de timbre sur les placements fiduciaires. En ce qui concerne le rendement fiscal, on calcule que la révision de la loi sur le droit de timbre pourrait augmenter les recettes d'environ 70 millions de francs. En effet, l'augmentation de 130 millions due à l'imposition des placements fiduciaires devrait être diminuée d'environ 60 millions en raison de l'imposition *pro rata temporis* des papiers monétaires.

J'ai terminé mes remarques au sujet des trois modèles qui vous sont soumis. Les représentants des minorités défendront tour à tour leur point de vue lors de la discussion de détail. J'ai déjà fait allusion au fait qu'une solution «zéro», une solution négative à tous les niveaux, n'est pas souhaitable. Personnellement, je soutiens la proposition de la minorité Hofmann.

Le Conseil des Etats, qui avait la priorité pour l'examen du message et qui a refusé l'entrée en matière, tout en souhaitant – il ne faut pas l'oublier – que notre conseil trouve une solution raisonnable, aura encore un mot important à dire.

A

Bundesgesetz über die Verrechnungssteuer Loi fédérale sur l'impôt anticipé

Detailberatung – Discussion par articles

Titel und Ingress, Ziff. I Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 4 Abs. 1 Bst. e

Antrag der Kommission

Minderheit I

(Stich, Bundi, Carobbio, Deneys, Hubacher, Jaggi, Oester, Riesen-Freiburg, Robbiani, Uchtenhagen)

und

Minderheit II

(Hofmann, Barchi, Blocher, de Capitani, Geissbühler, Rüegg, Schüle)

e. ... und Sparkassen aus Geschäften, bei denen die Bank ...

... Rechnung begründet. (Rest des Buchstabens streichen)

Art. 4 al. 1 let. e

Proposition de la commission

Minorité I

(Stich, Bundi, Carobbio, Deneys, Hubacher, Jaggi, Oester, Riesen-Fribourg, Robbiani, Uchtenhagen)

et

Minorité II

(Hofmann, Barchi, Blocher, de Capitani, Geissbühler, Rüegg, Schüle)

e. Des avoirs fiduciaires auprès de banques et de caisses d'épargne suisses résultant d'affaires dans lesquelles la banque ou la caisse d'épargne constitue, en son propre nom mais pour le compte d'autrui, des prêts ou créances analogues contre des étrangers, ou des parts à de telles créances.

Präsident: Minderheit I, Minderheit II und Bundesrat stimmen überein.

Angenommen – Adopté

Art. 9 Abs. 2

Antrag der Kommission

Minderheit I

(Stich, Bundi, Carobbio, Deneys, Hubacher, Jaggi, Oester, Riesen-Freiburg, Robbiani, Uchtenhagen)

und

Minderheit II

(Hofmann, Barchi, Blocher, de Capitani, Geissbühler, Rüegg, Schüle)

Als Bank oder Sparkasse im Sinne dieses Gesetzes gilt, wer für eigene Rechnung . . .

Art. 9 al. 2

Proposition de la commission

Minorité I

(Stich, Bundi, Carobbio, Deneys, Hubacher, Jaggi, Oester, Riesen-Fribourg, Robbiani, Uchtenhagen)

et

Minorité II

(Hofmann, Barchi, Blocher, de Capitani, Geissbühler, Rüegg, Schüle)

L'expression «banque ou caisse d'épargne», au sens de la présente loi, s'applique à quiconque...

Angenommen – Adopté

Art. 11 Abs. 2

Antrag der Kommission

Minderheit I

(Stich, Bundi, Carobbio, Deneys, Hubacher, Jaggi, Oester, Riesen-Freiburg, Robbiani, Uchtenhagen)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Minderheit II

(Hofmann, Barchi, Blocher, de Capitani, Geissbühler, Rüegg, Schüle)

Art. 11 Abs. 2

Die Verordnung umschreibt die Voraussetzungen, unter denen gegen Bankenerklärung (Affidavit) die Verrechnungssteuer auf den Erträgen von Anteilen an Anlagefonds und von Treuhandguthaben bei inländischen Banken und Sparkassen nicht erhoben wird.

Art. 11 al. 2

Proposition de la commission

Minorité I

(Stich, Bundi, Carobbio, Deneys, Hubacher, Jaggi, Oester, Riesen-Fribourg, Robbiani, Uchtenhagen)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité II

(Hofmann, Barchi, Blocher, de Capitani, Geissbühler, Rüegg, Schüle)

L'ordonnance fixe les conditions de la non-perception de l'impôt anticipé sur les rendements de parts de fonds de placement et d'avoirs fiduciaires auprès de banques et de

caisses d'épargne suisses, contre remise d'une déclaration bancaire (affidavit).

Präsident: Die Beratung wird ausgesetzt bis zum Beschluss über Artikel 13.

Art. 13

Antrag der Kommission

Minderheit I

(Stich, Bundi, Carobbio, Deneys, Hubacher, Jaggi, Oester, Riesen-Freiburg, Robbiani, Uchtenhagen)

Abs. 1 Bst. a

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Wenn die Entwicklung der Währungslage oder des Kapitalmarktes oder eine Beeinträchtigung wesentlicher schweizerischer Wirtschaftsinteressen es erfordert, kann der Bundesrat die in Absatz 1 Buchstabe a festgesetzten Steuersätze auf ein Jahresende wie folgt herabsetzen:

- a. den Satz gemäss Ziffer 1 bis auf 2,5 Prozent;
- b. den Satz gemäss Ziffer 2 bis auf 30 Prozent.

Minderheit II

(Hofmann, Barchi, Blocher, de Capitani, Geissbühler, Rüegg, Schüle)

Abs. 1 Bst. a

Streichen (= Beibehalten des geltenden Textes)

Antrag Oester

Abs. 1 Bst. a

Die Steuer beträgt:

a. auf Kapitalerträgen und Lotteriegewinnen:

1. für Erträge von Treuhandguthaben gemäss Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe e: 2,5 Prozent der steuerbaren Leistung;
2. in allen andern Fällen: 35 Prozent der steuerbaren Leistung.

Abs. 2

Der Bundesrat kann den in Absatz 1 Buchstabe a Ziffer 2 festgesetzten Steuersatz auf ein Jahresende auf 30 Prozent herabsetzen, wenn es die Entwicklung der Währungslage oder des Kapitalmarktes erfordert.

Art. 13

Proposition de la commission

Minorité I

(Stich, Bundi, Carobbio, Deneys, Hubacher, Jaggi, Oester, Riesen-Fribourg, Robbiani, Uchtenhagen)

Al. 1 let. a

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Lorsque la situation monétaire, le marché des capitaux ou une atteinte à des intérêts essentiels de l'économie suisse l'exigent, le Conseil fédéral peut, à la fin d'une année, réduire les taux d'impôt fixés au 1^{er} alinéa, lettre a, comme il suit:

- a. Le taux selon le chiffre 1 jusqu'à 2,5 pour cent;
- b. Le taux selon le chiffre 2 à 30 pour cent.

Minorité II

(Hofmann, Barchi, Blocher, de Capitani, Geissbühler, Rüegg, Schüle)

Al. 1 let. a

Biffer (= Maintenir le texte actuel)

*Proposition Oester**Al. 1 let. a*

L'impôt anticipé s'élève:

a. Pour les revenus de capitaux mobiliers et les gains faits dans les loteries:

1. Sur les rendements d'avoires fiduciaires au sens de l'article 4, 1^{er} alinéa, lettre e: à 2,5 pour cent de la prestation imposable;

2. Dans tous les autres cas: à 35 pour cent de la prestation imposable.

Al. 2

Lorsque la situation monétaire ou le marché des capitaux l'exige, le Conseil fédéral peut, à la fin d'une année, réduire le taux d'impôt fixé au 1^{er} alinéa, lettre a, 2^e chiffre, à 30 pour cent.

Die folgende Übersicht wird verteilt:

Grundsatzentscheid über die Revision des Verrechnungssteuergesetzes Artikel 13 Absatz 1

Es liegen folgende Anträge vor:

1. Minderheit I (Stich) und Bundesrat: 5 Prozent Verrechnungssteuer

2. Minderheit II (Hofmann): 35 Prozent Verrechnungssteuer für Inländer

3. Oester: 2,5 Prozent Verrechnungssteuer

*Abstimmungen**1. Eventualabstimmung:*

Minderheit I – Oester

2. Definitive Abstimmung:

Resultat I – Minderheit II

Le résumé suivant est distribué:

La décision de principe concernant la révision de la loi sur l'impôt anticipé aura lieu à l'article 13, 1^{er} alinéa

Il y a trois propositions:

1. Minorité I (Stich) et Conseil fédéral: impôt anticipé de 5 pour cent

2. Minorité II (Hofmann): impôt anticipé de 35 pour cent sur les résidents

3. Oester: impôt anticipé de 2,5 pour cent

*Votations**1^{er} vote (préliminaire)*

Minorité I – Oester

2^e vote (définitif)

Résultat du 1^{er} vote – Minorité II

Stich, Sprecher der Minderheit I: Gestatten Sie mir zuerst einen kurzen Rückblick. Die Unterstellung der Treuhandanlagen unter das Verrechnungssteuergesetz habe ich im Vorfeld einer Finanzordnung im Jahre 1977 mit 10 Prozent in die Diskussion gebracht. In der Kommission hat man mir damals gesagt, wenn ich nur 5 Prozent vorgeschlagen hätte, dann würde man zustimmen wegen des Risikos der Abwanderung bei 10 Prozent. In der Kommission selber ist dann der Antrag allerdings mit Stichentscheid des Kommissionspräsidenten, Herrn Richter, abgelehnt worden. Hier im Saal habe ich diesen Antrag 1978 – genauso wie heute – ebenfalls vertreten. Damals ist er mit 88 zu 68 Stimmen abgelehnt worden. 1978 wie heute fiel der Entscheid im Vorfeld der Nationalratswahlen, und deshalb war er nicht allen Leuten ganz genehm. Damals ist von bürgerlichen Parteien eine Motion eingereicht worden, und man hat uns die Erklärung abgegeben, wenn Bundesrat und Nationalbank sich zu diesem Antrag positiv stellen, würden sie zustimmen. In der Zwischenzeit hat nun der Bundesrat diesen Antrag aufgenommen. Er hat eine Botschaft vorgelegt, und 1981

hat die Kommission hier berichtet. Ich habe auch damals den Minderheitsantrag vertreten.

Der Nationalrat hat ihm mit 101 zu 88 Stimmen zugestimmt. Die Kommission ist aber grundsätzlich bei ihrer Meinung geblieben. Man hat sich zwar auf der Lenzerheide auf diesen Entscheid besonnen und gesagt, es dürfe auf keinen Fall eine Null-Lösung geben. Aber so wie es heute aussieht, haben Sie keine Möglichkeit mehr, Motionen einzureichen und den Bundesrat zu beauftragen, dieses Geschäft erneut zu prüfen. Heute müssen Sie Stellung nehmen. Das Resultat sehen Sie jetzt: Wir haben einfach verschiedene Anträge, damit am Schluss die SVP und die CVP sagen können, sie seien im Prinzip dafür gewesen. Die Unabhängigen können das gleiche sagen, aber eine Mehrheit ist nicht zustande gekommen.

Was kann man gegen diese 5 Prozent sagen? Das einzige Argument ist an sich, man wolle den Finanzplatz Schweiz nicht schwächen, man wolle starke Banken. Darf ich Sie daran erinnern, dass 1978, als ich hier diesen Antrag vertreten habe, die Treuhandanlagen in der Schweiz insgesamt mit 56 Milliarden Franken ausgewiesen wurden und dass es heute 196 Milliarden sind! Man kann also beileibe nicht sagen, der Finanzplatz sei schlechter geworden. Man sagt zwar gelegentlich, andere, insbesondere Off-Shore-Zentren, würden die Schweiz konkurrenzieren, sie seien stärker gewachsen als der schweizerische Finanzplatz. Darf ich Sie darauf hinweisen, dass es bis heute in keinem anderen Land Treuhandanlagen gibt, dass diese Gelder normalerweise in die Bank gehen und die Bank sie nachher einfach als Kredite weitergibt? Wenn Sie beispielsweise diese 200 Milliarden Franken zu den Finanzsummen der Schweizer Banken hinzuzählen würden, dann würden die Bilanzsummen also statt 500 Milliarden Franken halt ungefähr 700 Milliarden Franken betragen; aber dann hätten Sie diese Zunahme ebenfalls.

Eine weitere Bemerkung zum Finanzplatz. Sie wissen, dass ich Mitglied der Bankenkommission bin. Ich habe seit 1976 noch nie erlebt, dass sich eine Bank freiwillig von diesem Finanzplatz abgemeldet hat; aber wir stellen fest, dass es dauernd neue – und zwar ausländische – Banken gibt, die in der Schweiz zusätzliche Niederlassungen, Tochtergesellschaften eröffnen wollen. Das ist so; wir haben eine dauernde Zunahme. Man kann also nicht sagen, der schweizerische Finanzplatz sei in irgendeiner Art bedroht. Gerade die Treuhandanlagen sind interessant, auch für Ausländer. Wir haben kürzlich eine Anfrage gehabt, die im wesentlichen darauf zielte, auch wieder eine ausländische Bank zu gründen. Dort hat man darauf hingewiesen, man möchte sich vor allem der Kreditvermittlung widmen. Das ist sehr gut ausgedrückt. Kreditvermittlung heisst, man bringt die Gelder via Treuhandanlagen in die Schweiz und hat dann keine Probleme mit Steuern.

Zu den drei sogenannten Modellen: Ich selber bin überzeugt – genauso wie übrigens auch die Nationalbank und die Verwaltung –, dass eine Besteuerung von 5 Prozent der Zinsen zu keiner nennenswerten Abwanderung führt. Auf der anderen Seite bringt diese Besteuerung nach meiner Schätzung wesentlich mehr ein, als in der vorsichtigen Schätzung der Verwaltung ausgeführt ist. Wir rechnen nicht damit, dass beispielsweise 30 Prozent weniger Treuhandanlagen gemacht werden; die Treuhandanlagen werden im Prinzip unverändert bleiben.

Nun die Frage: Was ist eigentlich der Zweck dieser Besteuerung? Auf der einen Seite muss man hier noch einmal ganz klar festhalten: es wird keine neue Steuer erhoben; es betrifft nur Schweizer, die ihre Zinserträge nicht deklarieren, oder Leute aus Ländern mit einem Doppelbesteuerungsabkommen oder natürlich auch Ausländer, die kein Doppelbesteuerungsabkommen haben.

Ich bin überzeugt, dass es zu keiner Abwanderung kommt, weil eben die Schweiz als Finanzplatz eine gesunde politische Basis hat. Sie hat eine gesunde wirtschaftliche Basis, sie hat gesunde Verhältnisse. Diese Eigenschaften des schweizerischen Finanzplatzes werden in der Zukunft vermutlich noch von viel grösserer Bedeutung sein,

als sie es in der Vergangenheit waren. Deshalb bin ich auch überzeugt, dass diese Leute ohne jede Diskussion gerne eine Risikoprämie von 5 Prozent an die Schweiz entrichten, wenn sie eben ihr Geld via Schweiz anlegen können.

Nun zum Vorschlag der SVP: Sie möchte an sich auch die Steuerhinterziehung bei den Inländern bekämpfen, sie möchte aber die Ausländer von der Belastung ausnehmen. Hierzu ist zu sagen, dass ich hier voll mit der Auffassung der Verwaltung übereinstimme, dass dieser Vorschlag der SVP einen reinen Schlag ins Wasser darstellen würde. Und zwar aus dem einfachen Grund, weil jene 60 Prozent der Inländer, die Treuhandanlagen machen – es sind institutionelle Anleger, es sind grosse Firmen –, sicher ihre Steuern bezahlen werden. Sie werden sicher den Verrechnungssteuerantrag stellen. Aber für die restlichen 40 Prozent der Anleger gilt dies nicht. Hier handelt es sich im wesentlichen um Anleger, die grosse Beträge anlegen und jede Möglichkeit haben, sie anders zu plazieren, und zwar ebenfalls verrechnungssteuerfrei. So können sie die Steuern trotzdem hinterziehen.

Ich möchte Sie daran erinnern, dass dies sehr einfach ist. Es entspricht auch einer Erfahrung, die wir gemacht haben, dass man Gelder, die in der Schweiz sind, beispielsweise nach Panama schickt; von dort kommen sie dann als ausländische Gelder wieder in die Schweiz. Pech hat man nur, wenn dieser Briefkasten in Panama nicht existiert. Das ist die Art und Weise, wie man diese Art von Besteuerung, Herr Hofmann, umgehen kann! Deshalb möchte ich Sie doch bitten: Stehen Sie dazu und sagen Sie, dass Sie grundsätzlich zwar die 35 Prozent wollen, die nichts einbringen, dass Sie aber von Inländern und Ausländern 5 Prozent akzeptieren. Dann hat der Bund etwas, und die Leute haben wenigstens etwas Steuern bezahlt, wenn es auch nicht 35 Prozent sind.

Und nun zum dritten Modell, dem Modell von Herrn Feigenwinter von der CVP: Schauen Sie sich einmal diesen Vorschlag an! Und wenn Sie dann drauskommen, dann gratuliere ich Ihnen. Wenn Sie sehen, was es dort zur Verwirklichung einer Stempelabgabe von einem Promille *pro rata* braucht, dann muss man sagen: Wozu soviel Aufwand, wozu soviel Bürokratie, Herr Feigenwinter? Für nichts! Das lohnt sich tatsächlich nicht. Und es ist auch ganz klar, dass hier sowohl die Banken wie die Nationalbank diesen Vorschlag ablehnen. Meines Erachtens lehnen sie ihn zu Recht ab. Er bringt nichts. Er bringt nur Arbeit für die Banken, für die Verwaltung und erschwert die Kontrolle. Zudem bringt das dann eine zusätzliche Besteuerung, auch für diejenigen, die ihre Gelder bis jetzt versteuert haben. Und wir wollen nicht diejenigen zusätzlich belasten, Herr Feigenwinter, die bis jetzt ihre Steuern bezahlt haben, sondern wir möchten jene belasten, die sie bis jetzt nicht bezahlt haben. Und darum lehnen wir Ihren Antrag ab.

Ich bitte Sie, aus diesen Überlegungen heraus dem Antrag des Bundesrates und der Minderheit I zuzustimmen. Ich möchte ganz klar sagen – auch zum Vorschlag von Herrn Oester; er hat hier eine Variante hereingebracht –: Im Moment hat man keine Möglichkeit, Motionen einzureichen, und muss deshalb versuchen, nach aussen eine Aktivität zu zeigen.

Aber ich bitte Sie nun, sich einmal zu überlegen, was für ein Bild dieses Parlament bei jungen Leuten macht. Die Demokratie setzt doch voraus, dass man sich gelegentlich zu etwas durchringt. Nur mit Schlaumeiertricks kann man eine Demokratie nicht rechtfertigen. Wenn Sie zu solchen Mitteln greifen, jetzt im Vorfeld der Wahlen, dann begreife ich gelegentlich junge Leute, die an unserer Demokratie zweifeln.

Präsident: Das Wort hat Herr Hofmann. Seine Anträge umfassen gleichzeitig auch die Artikel 11 und 27.

Hofmann, Sprecher der Minderheit II: Bei meinem Minderheitsantrag II ging ich davon aus, dass ich nicht einer Steuer zustimmen möchte, die den Bankenplatz Schweiz und damit auch den Finanz- und Arbeitsplatz Schweiz lang-

fristig schädigen kann. Da der Antrag des Bundesrates und der Antrag der Minderheit I diese Gefahren in sich bergen, lehne ich diese Varianten ab.

Das Auslandsgeschäft der Banken ist für die gesamte schweizerische Wirtschaft von Bedeutung. Eine Bankkundensteuer, die in erster Linie ausländische Kunden erfasst, verschlechtert die internationale Konkurrenzfähigkeit der in der Schweiz niedergelassenen Banken. Jede Abwanderung von ausländischen Bankkunden führt zu einer Reduktion von Erträgen und damit letztlich zu Steuereinsparungen für Bund, Kantone und Gemeinden. Bundesrat Ritschard hat nun wiederholt ausdrücklich erklärt, es sei eine Frage der Steuergerechtigkeit, ob man die Verrechnungssteuer auf allen möglichen Zinsen erhebe, aber ausgerechnet bei den Zinsen auf Treuhandanlagen sogar auf eine reduzierte Verrechnungssteuer verzichten wolle. Ich darf diesbezüglich sicher auf Seite 3 des Protokolls der Sitzung der Kommission des Nationalrates vom 16. November 1982 verweisen. Kollege Hubacher erklärte zu Beginn der gleichen Sitzung: «Es dürfte schwierig sein, den Leuten zu erklären, warum man den Sparsbüchleininhabern eine Verrechnungssteuer von 35 Prozent abzieht, dies den Treuhandanlegern dagegen nicht zumuten will.» In diesem Zusammenhang wurde von verschiedener Seite auch wiederholt erklärt, während man den kleinen Sparer mit einer Verrechnungssteuer belastet, um Steuerhinterziehungen zu verhüten, lasse man die grossen Anleger von Treuhandanlagen ungeschoren laufen. Die Minderheit II beantragt daher, eine Verrechnungssteuer von 35 Prozent auf den Zinsen von Treuhandguthaben bei inländischen Gläubigern zu erheben. Diese Variante hat folgende Vorteile:

1. Alle Inländer werden gleichgestellt, ob sie nun ihre Gelder auf einem Sparsbüchlein, in inländischen Aktien und Obligationen oder in Treuhandanlagen anlegen. Es gilt auch für alle der gleiche Satz von 35 Prozent.

2. Der Bankenplatz Schweiz wird nicht geschädigt, da die Kunden, die ihr Domizil im Ausland haben, nicht mit einer Verrechnungssteuer auf Treuhandanlagen belastet werden. Die Gefahr der Abwanderung ausländischer Treuhandkunden besteht also nicht.

3. Die heutige Verrechnungssteuer ist nach bisheriger Rechtsauffassung eine an der Quelle erhobene Abzugssteuer auf Kapitalerträgen, wobei die Schuldner Inländer sind. Mit dieser Begründung wurde seinerzeit auch die verfassungsmässige Grundlage für das Verrechnungssteuergesetz geschaffen. Der Antrag der Minderheit II wäre somit auch unbestritten verfassungskonform. Wie hoch der Ertrag dieser Steuer sein wird, ist ungewiss. Gemäss der Dokumentation, die uns von der Eidgenössischen Steuerverwaltung am 26. Januar dieses Jahres zugestellt worden ist, macht der geschätzte Bruttoertrag der Verrechnungssteuer von 35 Prozent – bei einem Zinssatz von 8 Prozent und Treuhandguthaben von rund 23 Milliarden Franken – rund 650 Millionen aus. Es wird geltend gemacht, dass über 60 Prozent der inländischen Gläubiger juristische Personen seien, welche erfahrungsgemäss korrekt verbuchen und somit die Verrechnungssteuer zurückfordern würden. Natürliche Personen, welche die Treuhandguthaben und die Einkünfte daraus korrekt deklarieren, könnten ebenfalls die Verrechnungssteuer zurückfordern. Wenn 10 Prozent der Treuhandguthaben der Inländer jedoch nicht versteuert werden sollten, so bliebe ein Betrag von 65 Millionen Franken zugunsten des Bundes; wenn 20 Prozent der Treuhandguthaben nicht versteuert werden, gäbe es einen Ertrag von 130 Millionen Franken. Wäre der Ertrag aus dieser Verrechnungssteuer praktisch null, so hätte man andererseits die Gewissheit, dass alle Erträge der Treuhandguthaben von Inländern versteuert worden wären. Wenn ferner geltend gemacht wird, dass die schweizerischen Defraudanten ihre Gelder bei einer Verrechnungssteuer von 35 Prozent nicht mehr in Treuhandanlagen, sondern in anderen ausländischen Werten anlegen würden, so ist doch zu sagen, dass die Treuhandanlagen in den letzten Jahren insbesondere wegen ihrer hohen Zinssätze und ihrer mögli-

chen Kurzfristigkeit gewählt worden sind. Es ist also nicht erwiesen, dass dann einfach auf andere Werte ausgewichen wird. Wenn im übrigen ein Anteil der Inländer abwandert, weil sie allfällig ihre Treuhandguthaben nicht versteuern wollen, so haben wir darauf nicht Rücksicht zu nehmen, denn wir haben nicht die Steuerhinterziehung zu schützen. Wenn man diese Verrechnungssteuer von 35 Prozent auf den Zinsen von Treuhandguthaben, auf Inländer beschränkt, nicht will, weil sie angeblich nichts einbringe, so darf man künftig nicht mehr erklären, dass es ungerecht sei, wenn man den Sparer mit einer Verrechnungssteuer von 35 Prozent belaste und den Treuhandanleger nicht. Man darf dann auch nicht sagen, dass auf Treuhandgeldern einfach Steuern hinterzogen werden.

Was die Variante B des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben betrifft, so ist es verdienstvoll, dass Kollege Feigenwinter angeregt hat, auch diese Variante zu prüfen. Die Ausgestaltung der Umsatzabgabe auf Geldmarktpapieren nach Massgabe ihrer Laufzeit wäre zu begrüßen, wenn damit die Emission und der Handel von Geldmarktpapieren in der Schweiz gefördert werden könnten. Andererseits führt die gleichzeitige Kopplung mit einer Stempelabgabe auf Treuhandanlagen zu einer Doppelbelastung für inländische Treuhandanleger. Sie haben dann sowohl die Ertragssteuer auf den Zinsen als auch zusätzlich den Stempel zu bezahlen. Im Vergleich zu anderen Ländern würde sich die Schweiz damit ebenfalls in einer falschen Richtung bewegen. In den Ländern der Europäischen Gemeinschaft werden Kapitalverkehrssteuern – soweit sie überhaupt bestehen – laufend abgebaut. Wir würden sie hier neu einführen. Da die Stempelabgabe zudem eine definitive Abgabe ist, die nicht vom Ertrag, sondern vom Kapital berechnet wird, kann sie die Rendite der Treuhandanlagen stark beeinflussen. Das würde die Kundschaft von Treuhandanlagen in Zeiten tiefer Zinssätze auf andere Anlagemöglichkeiten verdrängen. Ich möchte Sie deshalb ersuchen, dem Minderheitsantrag II zuzustimmen, der sich infolge von Verlautbarungen des Bundesrates und von Kommissionsmitgliedern aufdrängte, indem sie sagten, es sei nicht in Ordnung, wenn man den kleinen Sparer mit einer Verrechnungssteuer belaste, die grossen Treuhandanlagen aber nicht einbeziehe, soweit es sich um Inländer handle.

Oester: Unsere Fraktion beantragt Ihnen, den Steuersatz für Erträge aus Treuhandguthaben auf 2,5 Prozent festzusetzen und nicht auf 5 Prozent, wie es der Bundesrat beantragt hat. Wir sind dem Rat eine kurze Begründung schuldig, insbesondere im Hinblick darauf, dass der Sprechende den Antrag der Minderheit I zu Artikel 13 nicht nur mitunterschrieben, sondern ihn in der Kommission eingereicht und begründet hat. Anlass zu diesem Antrag war, wie Sie gehört haben, die Befürchtung, gewisse Abwanderungsprophezeiungen könnten sich erfüllen, und dieser Gefahr wollten wir durch Aufnahme einer Flexibilitätsklausel in den Gesetzestext begegnen.

Inzwischen haben wir uns in der Fraktion noch einmal eingehend mit der Vorlage befasst. Mit einer gewissen Beklemmung hat die Fraktion von der Uneinigkeit bzw. der starken Polarisierung in der vorberatenden Kommission Kenntnis genommen. Wir sind uns bewusst geworden, dass bei den sich abzeichnenden politischen Fronten trotz jahrelanger, namentlich auch für die Steuerverwaltung aussergewöhnlich aufwendiger Arbeit ein Null-Entscheid und damit ein eigentlicher Scherbenhaufen den wahrhaft beschämenden Endpunkt all unserer Bemühungen und Aufwendungen bilden könnte. Wir glauben nicht, dass ein solches Ergebnis nach all dem, was nun schon seit langer Zeit beredet, geprüft und beschlossen worden ist, zur Mehrung des Ansehens unseres Rates beitrüge.

Wir bitten Sie deshalb, unseren Antrag als Versuch zu würdigen, doch noch zu einem allseits tragbaren Kompromiss zu kommen. Neben dieser mehr politisch-taktischen Überlegung gibt es auch gute sachliche Gründe für die Festsetzung des Steuersatzes auf 2,5 Prozent:

1. Seitdem die Botschaft des Bundesrates erschienen ist (Mitte 1980), hat sich das Volumen der Treuhandanlagen weit mehr als verdoppelt. Auch wenn ein gewisser Zinsrückgang in Rechnung gestellt wird, wären trotz des halbierten Steuersatzes Nettoerträge für die notleidende Bundeskasse von rund 150 Millionen Franken jährlich zu erwarten. Die Abwanderungsquote darf ja wohl mit gutem Grund etwas tiefer angesetzt werden als bei einem Satz von 5 Prozent. Weniger Abwanderung bedeutet weniger Steuerausfall für Kantone und Gemeinden bei den ordentlichen Ertragssteuern der Banken.

2. Sollte im übrigen die Wirtschaftslage wieder ändern und die Abwanderungsangst sich als gegenstandslos erweisen, wäre das Parlament durchaus in der Lage, den Steuersatz (wie bei der Stempelsteuer) zu erhöhen.

3. Seit dem Erscheinen der bundesrätlichen Botschaft hat sich noch ein weiteres wesentliches Element stark verändert, nämlich die welt- und volkswirtschaftliche Grosswetterlage. In der fraktionsinternen Diskussion hat sich denn auch die Einsicht durchgesetzt, dass in der heutigen Situation gerade der Steuergesetzgeber verantwortungsbewusst und mit grosser Sorgfalt ans Werk gehen muss. Namentlich mit Rücksicht auf die Arbeitsplätze im Bankensektor halten wir es für geboten, den Steuersatz für Erträge aus den offenbar doch recht kostenempfindlichen Treuhandguthaben tiefer anzusetzen, als es der Bundesrat vor bald drei Jahren unter politisch und wirtschaftlich wesentlich anderen Voraussetzungen getan hat.

4. Ein weiteres Argument für unseren Vermittlungsantrag liefert der Nationalrat selbst, hat er doch in einer denkwürdigen Abstimmung unter Namensaufruf Eintreten auf die bundesrätliche Vorlage beschlossen. In der Kommission hatten wir diesen Entscheid zu respektieren, und auch unsere Fraktion respektiert ihn. Mit dem ermässigten Steuersatz, wie wir ihn vorschlagen, sollte nun die Vorlage auch von Leuten mit einem reduzierten fiskalischen Schluckvermögen zu bewältigen sein.

5. Vergessen wir auch nicht, dass diese Vorlage Bestandteil des Konzeptes des Bundesrates zur Sanierung der Bundesfinanzen ist und dass deren Perspektiven alarmierend sind!

Aus all diesen Gründen ersuche ich Sie, unserem Vermittlungsvorschlag zuzustimmen.

M. Gautier, vice-président: La parole est à M. Feigenwinter pour développer sa proposition de minorité à l'arrêté B.

Antrag der Minderheit

(Feigenwinter, Cantieni, Cotti, Jung, Weber Leo, Zbinden)

B

Bundesgesetz über die Stempelabgaben

Änderung vom

Die Bundesversammlung der Schweizerischen Eidgenossenschaft,

nach Einsicht in eine Botschaft des Bundesrates vom 25. Juni 1980¹⁾,

beschliesst:

I

Das Bundesgesetz vom 27. Juni 1973²⁾ über die Stempelabgaben wird wie folgt geändert:

Art. 4 Abs. 3 (neu)

³⁾ Als Geldmarktpapiere im Sinne dieses Gesetzes gelten:

- Obligationen;
- Wechsel, wechselähnliche Papiere, andere Anweisungen und Zahlungsverprechen an Order oder auf den Inhaber;

- Ausweise über die Begründung von Treuhandanlagen bei inländischen Effekthändlern;
 - Ausweise über Unterbeteiligungen an solchen Urkunden und an Darlehensforderungen;
- sofern diese Papiere eine feste vertragliche Laufzeit von nicht mehr als zwölf Monaten aufweisen.

Art. 5 Abs. 1 Bst. a Strich 4

¹ Gegenstand der Abgabe sind:

- a. die entgeltliche oder unentgeltliche Begründung und Erhöhung des Nennwertes von Beteiligungsrechten in Form von
 - Genussscheinen inländischer Gesellschaften, Genossenschaften oder gewerblicher Unternehmen des öffentlichen Rechts. Als Genussscheine gelten Urkunden über Ansprüche auf einen Anteil am Reingewinn oder am Liquidationsergebnis;

Art. 6 Abs. 1 Bst. f (neu)

¹ Von der Abgabe sind ausgenommen:

- f. die Beteiligungsrechte, die unter Verwendung eines Genussscheinkapitals begründet oder erhöht werden, sofern die Gesellschaft oder Genossenschaft nachweist, dass sie auf diesem Genussscheinkapital die Abgabe entrichtet hat.

Art. 13 Abs. 1bis (neu)

^{1bis} Der entgeltlichen Übertragung von Eigentum sind gleichgestellt die Erhöhung des in einer steuerbaren Urkunde angegebenen Nennwertes, die Verlängerung der in einer steuerbaren Urkunde festgehaltenen vertraglichen Laufzeit sowie die Veränderung der Zinsbedingungen bei Obligationen und Ausweisen über die Begründung von Treuhandanlagen, welche ausschliesslich auf Kündigung hin rückzahlbar sind.

Art. 13 Abs. 2 Bst. d (neu)

² Steuerbare Urkunden sind:

- d. die Ausweise über die Begründung von Treuhandanlagen durch inländische Effekthändler. Als Treuhandanlagen im Sinne dieses Gesetzes gelten Guthaben aus Darlehen oder ähnlichen Forderungen, die der Effekthändler im eigenen Namen, jedoch für fremde Rechnung bei einer Bank, einem bankähnlichen Unternehmen, einer Domizil-, Finanz- oder Vermögensverwaltungsgesellschaft oder einem ähnlichen Unternehmen begründet.

Art. 13 Abs. 3 Bst. a Strich 2 (neu)

³ Effekthändler sind:

- a. natürliche und juristische Personen und Personengesellschaften,
 - die gewerbsmässig den An- und Verkauf von Urkunden im Sinne von Absatz 2 für eigene oder fremde Rechnung betreiben, oder
 - die fortgesetzt Ausweise über die Begründung von Treuhandanlagen ausgeben;

Art. 14 Abs. 1 Bst. f und g (neu)

¹ Von der Abgabe sind ausgenommen:

- f. der ihrer Emission nachfolgende Handel mit den von einem Inländer ausgegebenen Geldmarktpapieren (Art. 4 Abs. 3);
- g. die Emission sowie der Handel mit Geldmarktpapieren (Art. 4 Abs. 3), sofern der vom Schuldner vergütete und auf ein Jahr umgerechnete Zins oder Diskont weniger als 3 Prozent der Schuldsomme beträgt.

Art. 16a

¹ Bei Geldmarktpapieren im Sinne von Artikel 4 Absatz 3 beträgt die Abgabe:

- a. 1 Promille für von einem Inländer ausgegebene Urkunden;

- b. 2 Promille für von einem Ausländer ausgegebene Urkunden.

² Die Abgabe wird für jeden Tag der Laufzeit je zum 360. Teil der in Absatz 1 bestimmten Abgabesätze berechnet, und zwar

- a. nach Massgabe der vertraglichen Laufzeit für die von einem Inländer ausgegebenen Urkunden;
- b. nach Massgabe der Restlaufzeit für die von einem Ausländer ausgegebenen Urkunden.

Art. 18 Abs. 3 (neu)

³ Der Effekthändler gilt ferner als Vertragspartei, wenn er Ausweise über die Begründung von Treuhandanlagen oder über Unterbeteiligungen an Darlehensforderungen ausgibt.

II

¹ Dieses Gesetz untersteht dem fakultativen Referendum.

² Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten.

Proposition de la minorité

(Feigenwinter, Cantieni, Cotti, Jung, Weber Leo, Zbinden)

B**Loi fédérale sur les droits de timbre****Modification du**

L'Assemblée fédérale de la Confédération suisse, vu le message du Conseil fédéral du 25 juin 1980¹⁾, arrête:

I

La loi fédérale du 27 juin 1973²⁾ sur les droits de timbre est modifiée comme suit:

Art. 4, 3^o al. (nouveau)

³ Sont des papiers monétaires au sens de la présente loi:

- les obligations;
 - les effets de change, les effets analogues, ainsi que les autres assignations et promesses de paiement à ordre ou au porteur;
 - les documents relatifs à la constitution de placements fiduciaires auprès de commerçants suisses de titres;
 - les documents relatifs à des sous-participations à de tels titres et à des créances provenant de prêts;
- si ces papiers ont une durée contractuelle fixe ne dépassant pas douze mois.

Art. 5, 1^{er} al., let. a, 4^o tiret

¹ Le droit d'émission a pour objet:

- a. La création, ainsi que l'augmentation de la valeur nominale, à titre onéreux ou gratuit, de droits de participation sous la forme
 - de bons de jouissance de sociétés suisses ou d'entreprises commerciales ayant un statut de droit public. Sont considérés comme bons de jouissance les documents portant sur des droits de participation au bénéfice net ou au résultat de la liquidation;

Art. 6, 1^{er} al., let. f (nouvelle)

¹ Ne sont pas soumis au droit d'émission:

- f. Les droits de participation qui sont créés ou augmentés au moyen d'un capital-bons de jouissance, pour autant que la société prouve qu'elle a payé le droit d'émission sur ce capital-bons de jouissance.

Art. 13, al. 1^{bis} (nouveau)

^{1bis} Sont assimilées à un transfert de propriété à titre onéreux l'augmentation de la valeur nominale fixée dans un document imposable, la prolongation de la durée fixée

contractuellement dans un document imposable, ainsi que la modification des conditions de l'intérêt pour les obligations et les documents relatifs à la constitution de placements fiduciaires qui ne sont remboursables que sur dénonciation.

Art. 13, 2^e al., let. d (nouvelle)

² Sont des documents imposables:

d. Les documents relatifs à la constitution de placements fiduciaires par des commerçants suisses de titres. Sont des placements fiduciaires au sens de la présente loi les avoirs provenant de prêts ou de créances analogues que le commerçant de titres constitue en son propre nom, mais pour le compte de tiers auprès d'une banque, d'une entreprise à caractère bancaire, d'une société de gestion de fortune ou d'une entreprise semblable.

Art. 13, 3^e al., let. a, 2^e tiret (nouveau)

³ Sont des commerçants de titres:

a. Les personnes physiques et morales et les sociétés de personnes

– qui s'occupent professionnellement, pour leur propre compte ou pour le compte d'autrui, de l'achat et de la vente de titres au sens du 2^e alinéa, ou

– qui émettent de façon constante des documents relatifs à la constitution de placements fiduciaires;

Art. 14, 1^{er} al., let. f et g (nouvelles)

¹ Ne sont pas soumis au droit de négociation:

f. Le commerce qui suit l'émission de papiers monétaires (art. 4, 3^e al.) effectuée par une personne domiciliée en Suisse;

g. L'émission ainsi que le commerce de papiers monétaires (art. 4, 3^e al.), pour autant que l'intérêt ou l'escompte servi par le débiteur et calculé sur une année s'élève à moins de 3 pour cent du montant dû.

Art. 16a

¹ Pour les papiers monétaires au l'article 4, 3^e alinéa, le droit de négociation s'élève à

a. 1 pour mille pour les documents émis par une personne domiciliée en Suisse;

b. 2 pour mille pour les documents émis par une personne domiciliée à l'étranger.

² Le droit est calculé, pour chaque jour de la durée, à un trois cent soixantième des taux prévus au 1^{er} alinéa, c'est-à-dire

a. Selon la durée contractuelle pour les documents émis par une personne domiciliée en Suisse;

b. Selon la durée restante pour les documents émis par une personne domiciliée à l'étranger.

Art. 18, 3^e al. (nouveau)

² Le commerçant de titres est en outre considéré comme contractant s'il émet des documents relatifs à la constitution de placements fiduciaires ou à des sous-participations à des créances provenant de prêts.

II

¹ La présente loi est soumise au référendum facultatif.

² Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur.

Feigenwinter, Sprecher der Minderheit: Nicht nur die Bücher haben ihre Schicksale, sondern offensichtlich auch Bankkundensteuervorlagen. Da Sie alle dieses Schicksal miterlebt haben und es Ihnen auch heute teilweise wieder in Erinnerung gerufen wurde, möchte ich auf den historischen Abriss verzichten, der so oft das einzige Prunkstück einer Rede bildet. Als Fazit dieser Geschichte kann man wohl sagen, ohne in die notorische Übertreibungstendenz der Geschichtsschreiber zu verfallen, dass es eine Leidensgeschichte war. Ob diese Leiden zur Stärkung der Bankkundensteuer und damit zu einer Läuterung führen werden

oder ob ihr der Tod nun sicher ist, darüber haben Sie zu entscheiden.

Anlässlich der ersten Beratung der Vorlage im Juni 1981 hat eine Mehrheit unserer Fraktion durch ihre Zustimmung zum Eintreten zum Ausdruck gebracht, dass man nochmals über die Bücher gehen solle und die Null-Lösung abzulehnen sei. Wir haben das auch getan, und zwar aufgrund folgender Erwägungen:

Ausgangspunkt der Bankkundensteuervorlage ist ja die Situation der Bundesfinanzen. Ihr Zustand ist zwar keineswegs trostlos, wie die Abschlüsse der letzten beiden Jahre beweisen. Aber er ist andererseits auch nicht derart befriedigend, dass man für die Zukunft nichts mehr vorkehren müsste, um einen finanziell ausgeglichenen Bundeshaushalt zu erreichen. Wenn man nun im Hinblick auf diese wenig ermutigenden Perspektiven der Bundesfinanzen nach neuen Einnahmemöglichkeiten sucht, spielt sicher die Ergiebigkeit einer neuen Steuer eine Rolle. Andererseits muss eine solche Steuer auch ins wirtschafts- und finanzpolitische Umfeld passen.

Diese Kriterien vermag die vom Bundesrat vorgeschlagene Verrechnungssteuer auf Treuhandguthaben nicht zu erfüllen. Zwar würde sie verlockend viel Geld in die Bundeskasse bringen. Es ist so viel, dass der Bundesrat sogar einen Kunstgriff nötig hat, um die wahren Erträge zu kaschieren. Herr Stich hat ja gerade vorhin ausgeführt, er sei davon überzeugt, dass die Ertragsschätzungen des Bundesrates sehr bescheiden, untertrieben seien. Nimmt man nämlich nicht den Durchschnittswert 1979 bis 1982, sondern setzt einen heutigen Bestand von rund 200 Milliarden voraus, dann sieht die Rechnung nämlich etwas anders aus. Zählt man die Abwanderungsquote des Bundesrates von 30 Prozent und die Rückforderungen von 40 Prozent auf dem Restbestand ab, so verbleiben von diesen 200 Milliarden 85 Milliarden. Das ergibt zu den bundesrätlichen Zinssätzen von 8 und 10 Prozent Erträge von 340 bis 420 Millionen pro Jahr. Herr Stich würde wahrscheinlich nach seinen Ausführungen hier noch weitergehen.

Diese Erträge sind nun allerdings zwar sehr «stättlich», aber meines Erachtens doch wenig realistisch. Der Bundesrat geht bei seiner Rechnung davon aus, dass man die Abgabe nicht zurückfordern kann. Gerade in Phasen sinkender Zinsen, welche wir alle im Interesse der Wirtschaft sehr begrüßen, ist es äusserst fraglich, ob die Kapitalanleger sich dieses Geld tatsächlich endgültig aus der Tasche nehmen lassen. Die Abwanderungsquote dürfte nach unserer Auffassung höher sein. Geht man von der nicht unrealistischen Annahme aus, diese liege bei 50 Prozent statt bei 30 Prozent, so sinkt der Ertrag schon um 160 bis 200 Millionen. Was aber viel belastender wäre, ist der Verlust der Banken an Kommissionserträgen. Diese belaufen sich heute durchschnittlich auf drei Achtel Prozent der Anlage, also des Kapitals, was einen Bruttoertrag von 700 bis 800 Millionen Franken pro Jahr ergibt. Bei einer Abwanderungsquote von 50 Prozent fallen somit rund 400 Millionen Bruttoerträge weg. Dabei wird es aber nicht bleiben, da diese Treuhandanlagen fast ausschliesslich Gelder von Bankkunden sind, für welche die Bank die gesamte Vermögensverwaltung besorgt. Zieht der Kunde nun sein Depot ab, können auch keine anderen Bankgeschäfte mehr abgewickelt werden. Das kann man im Interesse der Redimensionierung des schweizerischen Bankplatzes begrüßen. Aber dann darf man natürlich von den Banken nicht verlangen, dass sie in der Schweiz – bis heute jedenfalls klarerweise anstelle des Staates – das Ihre zur Stützung der Wirtschaft in der heutigen schweren Zeit beitragen. Die Banken können diese notwendigen Stützungsaktionen nur mit verdienten Millionen finanzieren. Nimmt man ihnen diese Möglichkeit, dann schwächt man ihre Ertragskraft und damit auch ihre Bedeutung für die Wirtschaft.

Eine weitere Nebenfolge sind die Ausfälle auf direkten Steuern. Der Bundesrat beziffert sie in seiner neuesten Unterlage vom 26. Januar auf 25 Millionen. Er nimmt auch hier eine Abwanderungsquote von 30 Prozent an und legt den Bruttoerträgen einen Unkostenfaktor von 80 Prozent zu. Die

Banken ihrerseits reden von Unkosten zwischen 10 und 15 Prozent in dieser Geschäftssparte. Es dürften beiderseits Behauptungen sein; weder der Bundesrat noch die Nationalbank verfügen über einschlägige Geschäftserfahrung. Bleibt man nun bei einer Abwanderungsquote von 50 Prozent, so gehen brutto etwa 400 Millionen an Kommissionen verloren. Nimmt man hier Unkosten von 30 Prozent an, bedeutet das einen Verlust an steuerbarem Gewinn von 280 Millionen, das wären – zum Satz von 30 Prozent – Steuerausfälle für die öffentliche Hand von rund 85 Millionen. Zählt man die höheren Ausfälle infolge Abwanderung sowie die Ausfälle an direkten Steuern zusammen, so resultiert für die öffentliche Hand insgesamt statt der 340 Millionen (nach heutigem Stand der Treuhandguthaben, bei einer Verzinsung von 8 Prozent) noch ein Ertrag von 120 Millionen, ganz abgesehen von der reduzierten Ertragskraft der Banken. Man kann nun zwar einwenden, all das seien Annahmen, und die ausländischen Kapitalanleger würden diesen Preis für die Stabilität der Schweiz bezahlen. Wir haben diese wohl etwas selbstgerechte Überzeugung nicht. Im übrigen darf ich in aller Bescheidenheit darauf aufmerksam machen, dass auch die Gegenseite, also der Bundesrat, der sich hier mit der sozialdemokratischen Fraktion verbindet, seine Ertragsschätzungen eben auch auf Schätzungen abstellt. Wir möchten deshalb auf dieses Experiment verzichten; denn ein solches wäre es in jedem Fall, auch wenn man den Verrechnungssteuersatz nur auf 2,5 Prozent festlegen würde, wie das Herr Oester vorschlägt. Es gibt die Konstruktion der Treuhandanlage bis heute meines Wissens nirgends auf der Welt. Sie ist entstanden, um den Verrechnungssteuern auf Bankzinsen, die in den wenigsten anderen Ländern existieren, in der Schweiz auszuweichen. Es dürfte deshalb eine Illusion sein, in dieser Sache anzunehmen, der Kapitalmarkt finde keinen Ausweg in dieser Situation. Man kann darüber denken, wie man will, aber man wird den Tatsachen kaum mit Ideologien begegnen können. Der Antrag Hofmann ist zwar eine grundsätzlich vertretbare Variante. Er wäre weit besser zu vertreten, wenn die auf Schweizerfranken lautenden Auslandobligationen im Besitze von Schweizern auch erfasst würden. Nachdem die Nationalbank sich aber mit der ganzen Kraft ihrer Argumente dagegen stemmt, muss man wohl davon absehen, auch wenn die Steuerdefraudation dort wahrscheinlich am empfindlichsten getroffen werden könnte. Lediglich 16 Prozent der Anleger am Euromarkt sind Inländer. Davon sind ein Grossteil juristische Personen, die mit Sicherheit die Verrechnungssteuer zurückfordern. Man muss von einer Rückforderungsquote von 80 Prozent ausgehen. Von den restlichen 20 Prozent darf man annehmen, dass sie entweder defraudieren oder aber – und das ist ein legitimes Anliegen – die Verrechnungssteuer mit ihrem massiven Zinsverlust vermeiden wollen. Diese Anleger werden übrigens ohne viel geistige Unkosten Mittel und Wege zur Umgehung dieser Verrechnungssteuer finden. Es ist deshalb nicht anzunehmen, dass diese Verrechnungssteuer überhaupt etwas einbringt. Die gute Absicht allein, die im Antrag Hofmann enthalten ist, füllt uns leider die Staatskassen nicht. Hier sind wir mit Herrn Stich durchaus einverstanden. Es bleibt das von uns vertretene Modell der Stempelsteuer. Wir betrachten diese Lösung keineswegs als Stein der Weisen. Sie ist als Versuch der Mitte zu werten, in einer ausweglos scheinenden Situation noch zu retten, was man retten kann. Allerdings müsste man den Willen dazu haben und beispielsweise nicht nach dem hier besonders willkommenen Motto «Das Beste ist der Feind des Guten» oder, etwas trivialer ausgedrückt, «Alles oder nichts» handeln. Herr Stich hat den Vorschlag gar unter das Motto «Viel Lärm um nichts» gestellt. Es ist natürlich leicht zu fragen, Herr Stich, wer denn das alles verstehe. Sie wissen genau, Herr Stich, dass man mit diesem Hinweis jegliche Spezialsteuergesetzgebung in Frage stellen könnte. Wenn man verstehen will, dann versteht man die Sache. Ich bin sogar überzeugt, Herr Stich, dass Sie die Sache verstanden haben, ohne sie verstehen zu wollen.

Dass die Banken sich gegen die Einführung der Stempelsteuer wehren, ist verständlich. Sie würden dabei aber diesmal jammern, ohne zu leiden. Wenn der Bundesrat seinerseits etwas ablehnen will und keine Gründe dafür findet, dann versteckt er sich hinter der fachspezifischen Weisheit der Nationalbank. So auch hier! Und weil die Nationalbank zwar unabhängig ist, aber nichtsdestoweniger über ein fein ausgeprägtes politisches Sensorium verfügt, verzichtete sie diesmal auf Profilierung und argumentierte nach dem Motto: «Was nicht sein darf, kann nicht sein.» Nur so jedenfalls ist es zu verstehen, dass die hohe Nationalbank sich gegen die Ausdehnung der Stempelsteuer wendet, weil diese schon heute einer der wichtigsten Wettbewerbsnachteile für schweizerische Banken sei. Dem ist voll beizustimmen. Es ist tatsächlich so, dass der Emissionsstempel von 3 Prozent und der Umsatzstempel von 1,5 bzw. 3 Promille zum Teil prohibitiv wirken und beispielsweise den kurzfristigen Geldmarkt praktisch verhindern.

Unser Antrag will aber gerade diese Konkurrenzfähigkeit zu einem guten Teil wiederherstellen. So kommt denn auch die Nationalbank nicht um die Feststellung herum, dass die Gefahr einer Abwanderung von Geschäften aus der Schweiz zufolge Unterstellung unter einen Stempel von 1 Promille *pro rata temporis* geringer sein dürfte als beim bundesrätlichen Projekt. Betrachtet man nämlich die tatsächlichen Verhältnisse, so beläuft sich die Bankkommission für den Kunden auf durchschnittlich 3,75 Promille gegenüber einem Stempel von 1 Promille. Bei einem Zins von 10 Prozent aus der Treuhandanlage betrüge die Verrechnungssteuer von 5 Prozent genau 5 Promille, der Stempel dagegen zinsunabhängig 1 Promille *pro rata*. Bankkommission und Stempel zusammen ergeben 4,75 Promille, während die Verrechnungssteuer allein sich auf 5 Promille beliefe, somit das Anderthalbfache der Kommission.

Schon aus diesem Quantitativ wird ersichtlich, dass die Stempelsteuerbelastung sich in sehr engen Grenzen hält. Was nun aber die Einführung dieses Stempels auf Treuhandanlagen vollends tragbar machen könnte, ist die Veranlagung des Stempels *pro rata temporis*. Der Stempel von 1 Promille würde in Abhängigkeit zur Laufdauer der Treuhandanlage erhoben und betrüge somit beispielsweise für eine Anlage von lediglich einem Monat nur ein Zwölftel Promille. Das würde Stempelsteuererträge beim heutigen Volumen der Treuhandanlagen abzüglich der Treuhandkredite von rund 180 Millionen ergeben.

Nun hat aber unser Antrag noch ein zweites Bein. Bekanntlich hat die Kommission dem Bundesrat im Zusammenhang mit der Vorlage sehr viele Fragen gestellt und darauf auch zum Teil äusserst interessante Antworten erhalten. Eine dieser Fragen – sie stammt von Herrn Félicien Morel – verlangte zu wissen, ob die Treuhandgeschäfte durch die Einführung eines kurzfristigen Geldmarktes in der Schweiz beeinflusst würden. Die Antwort, gemeinsam verfasst von der Finanzverwaltung und der Nationalbank, ist äusserst aufschlussreich. Ich zitiere:

«Als Geldmarkt wird der Markt für kurzfristige handelbare Schuldverschreibungen und Forderungen bezeichnet. Er dient öffentlichen Körperschaften, Finanzinstitutionen und Unternehmen dazu, sich liquide Mittel zu beschaffen oder solche Mittel, die kurzfristig nicht benötigt werden, anzulegen. In der Schweiz ist dieser Markt nur rudimentär ausgebildet, teils, weil sich die öffentliche Hand bisher überwiegend langfristig finanziert hat – was ein Glück ist –, vor allem aber, weil die Stempelsteuer für kurzfristige Schuldverschreibungen prohibitiv ist. Voraussetzung für einen gut funktionierenden Geldmarkt in der Schweiz wäre zumindest, dass Geldmarktpapiere mit kurzen Laufzeiten vom Stempel befreit würden. Da diese Voraussetzung nicht gegeben ist, werden die Geldmarktbedürfnisse der schweizerischen Wirtschaft seit langem zum grossen Teil im Ausland gedeckt, indem die schweizerischen Banken und andere Unternehmen ihren Liquiditätsausgleich durch Kauf und Verkauf von kurzfristigen Forderungen auf das Ausland (Devisen) schaffen oder Mittel bei Banken in London oder Luxemburg anlegen bzw. sich dort verschulden. Um im

Rahmen der geltenden Gesetzgebung einen Versuch zur Entwicklung des schweizerischen Geldmarktes zu unternehmen, gibt der Bund seit Juli 1979 in regelmässigen Intervallen handelbare Geldmarkt-Urforderungen aus.» Und nun kommt der Clou: «Im Durchschnitt sind seither 600 Millionen Franken solcher Forderungen ausstehend. Die eher schwerfällige Konstruktion der Buchforderungen des Bundes wurde gewählt, weil die Ausgabe solcher Forderungen im Unterschied zur Ausgabe von Wertpapieren nicht stempelsteuerpflichtig ist.»

Fasst man diese Ausführungen zusammen, so stellt man fest, dass der Bund selber keinen Geldmarkt im Land entwickeln kann, weil er an seiner eigenen Stempelsteuer scheitert. Es gibt keinen Geldmarkt in dieser Schweiz; ich kann Ihnen das an einem Beispiel leicht nachweisen. Nehmen Sie an, der Finanzchef von Nestlé hätte einen Betrag von 10 Millionen Dollar in der Kasse, den er erst in 15 Tagen braucht. Statt diese 10 Millionen im Kassenschrank einzuschliessen, kauft er Bankwechsel der Chase Manhattan Bank. Er muss für diesen 10-Millionen-Bankcheck der Chase Manhattan Bank 20 000 Dollar Stempelsteuer bezahlen, während der Zinsertrag 33 000 Dollar beträgt; also drei Fünftel des Zinsertrages werden durch die Stempelsteuer weggefressen. Wenn nun das Modell, das wir vorschlagen, zum Tragen kommt, hätte man statt dieser 20 000 Dollar Stempelsteuer für dieses Beispiel 833 Dollar.

Es ist richtig, dass damit noch nicht 100prozentig sicher steht, dass dieser Finanzchef das Geschäft auch tatsächlich in der Schweiz abwickelt. Aber mit Sicherheit können Sie sagen, dass er dieses Geschäft bei den heutigen Bedingungen der Stempelsteuer nicht in der Schweiz abwickeln wird. Wenn man nun . . .

M. Gautier, vice-président: Je vous prie maintenant de conclure. Votre temps de parole est épuisé.

Feigenwinter: Herr Präsident, ich bin Antragsteller und zugleich Fraktionssprecher. Wenn Sie die Redezeit zusammenzählen, bedeutet diese Union eine Einsparung. Deshalb dürfen Sie mir noch zwei Minuten gewähren.

Wenn man die Rechnung macht, sieht die Ertragssituation doch folgendermassen aus: Wir haben Einnahmen aus der Besteuerung der Treuhandanlagen von ungefähr 180 Millionen. Die Steuerverwaltung sagt nun, durch die Einführung der Pro-Rata-Besteuerung bei Geldmarktpapieren hätte man einen Ausfall von rund 60 Millionen, und zwar weil man im Jahre 1982 einen Geldmarkt von 150 Milliarden gehabt habe. Im Grunde genommen steht natürlich diese Aussage in einem absoluten Gegensatz zu dem, was die Steuerverwaltung vor zwei Jahren ausgeführt hat. Aber es gibt eine Erklärung für dieses Rätsel, wie fast jedes Rätsel ja gelöst werden kann. Der Grund liegt darin, dass sich eben der Geldmarkt auf die mittelfristigen Anlagen konzentriert hat, die von sechs bis zwölf Monaten gehen. Der Grund liegt ferner darin, dass es sehr interessant ist, von diesem Geldmarkt Gebrauch zu machen, auch in der Schweiz, wenn man mit der Dollaraufwertung spekulieren kann; wenn man dann zudem noch die hohen Dollarzinsätze für sich beanspruchen kann – gegenüber den tiefen Zinssätzen, die wir jetzt für Schweizerfranken haben –, ist dies ein gewaltiger Vorteil. Deshalb diese Entwicklung, und deshalb, weil wir jetzt irreguläre Verhältnisse haben, ist diese Ertragsschätzung der Steuerverwaltung höchstwahrscheinlich eben doch übertrieben. Um die Wahrheit zu sagen: Die Steuerverwaltung gibt auch zu, dass das reine Schätzungen seien, dass sie insbesondere über keinerlei Angaben über die Laufzeiten verfüge.

Fazit: Wenn Sie unserem Vorschlag zustimmen, dann ist garantiert, dass bei Einnahmen von 180 Millionen Franken für den Stempel auf Treuhandanlagen und bei Ausfällen aus der Einführung der Pro-Rata-Besteuerung auf den Geldmarktpapieren von vielleicht 30 Millionen mit dem Ertrag von 150 Millionen Franken sicher gerechnet werden kann. Das ist nicht etwa nichts, jedenfalls für mich nicht, Herr Stich. Sie haben da so getan, wie wenn da überhaupt nichts

eingehen würde. Also 150 Millionen ist auch für eine relativ notleidende Bundeskasse doch noch etwas.

Ich bitte Sie deshalb, diesem Modell Ihre Unterstützung zu leihen, denn wir laufen natürlich nun die Gefahr der Null-Lösung. Die wäre zwar in dieser Situation für viele erstrebenswert, aber sie bringt uns keinen Schritt weiter.

M. Carobbio: Le groupe du Parti du travail, du Parti socialiste autonome et des organisations progressistes appuie bien évidemment la proposition de la minorité I de la commission à l'article 13. Cela correspond du reste à l'attitude que notre groupe a toujours défendue depuis que le projet du Conseil fédéral nous a été soumis. Nous nous trouvons ici devant un choix politique et tous les discours techniques que l'on peut développer ne peuvent cacher le problème qui est de savoir si finalement on doit ou on ne doit pas imposer les opérations fiduciaires et contribuer aussi dans cette direction à assainir les finances fédérales.

En fait, deux raisons principales justifient notre position. La première tient au fait que la proposition en discussion fait partie des diverses mesures que le Conseil fédéral avait soumises au Parlement pour l'assainissement des finances fédérales, mesures que la majorité de ce Parlement, y compris ceux qui s'y opposent aujourd'hui, avait approuvées et soutenues lors de la discussion des grandes lignes de la politique gouvernementale pour cette législature, et plus particulièrement lors de la discussion du plan financier 1979/1983.

Je vous rappelle à ce propos, car beaucoup d'entre vous semblent l'avoir oublié, que la manœuvre proposée alors par le Conseil fédéral comprenait des mesures d'économie – il s'agissait en particulier des propositions de réduction linéaire de 10 pour cent des contributions de la Confédération et de la suppression des quotes-parts des cantons sur les recettes de l'impôt sur l'alcool et sur les droits de timbre, et de l'autre côté, de nouvelles recettes parmi lesquelles figurait, entre autres, précisément la proposition de frapper les intérêts des avoirs fiduciaires d'un impôt anticipé de 5 pour cent. Jusqu'ici, malheureusement, c'est seulement la première partie du train de mesures proposées qui a été réalisée, c'est-à-dire les mesures d'économies. Lors du débat sur le plan financier, nous avons entre autres critiqué le fait que les diverses mesures étaient présentées séparément. Nous craignons la possibilité que seules les mesures d'économies ne soient finalement mises en place. C'est effectivement ce qui s'est produit. La cohérence demande donc aujourd'hui que l'on avance dans l'opération également vers de nouvelles recettes et que l'on décide de demander aussi à ceux qui disposent d'argent pour spéculer – car c'est bien de cela qu'il s'agit – sur les marchés financiers internationaux, c'est-à-dire les banques et leurs gros clients, suisses et étrangers, de passer à la caisse et de payer un impôt, en définitive très modéré, tel celui qui est proposé.

La considération de M. Feigenwinter selon laquelle la situation financière de la Confédération n'est pas si désespérée est mal venue puisque, il y a quelques mois encore, on disait devoir faire encore des économies pour assainir les finances fédérales. Nous ne pouvons donc que dénoncer l'attitude des grands partis bourgeois qui après avoir imposé les mesures d'économies depuis des années travaillent désormais plus ou moins ouvertement contre la proposition du Conseil fédéral dont ils font cependant partie. Le deuxième motif expliquant notre position tient à une question d'équité fiscale. La loi sur l'impôt anticipé du 13 octobre 1965 comporte en réalité une situation de discrimination, dont le maintien ne se justifie pas du tout. Alors que les petits épargnants qui réussissent encore par leurs efforts à déposer sur leur carnet d'épargne des sommes modestes, sont tenus de payer un impôt de 35 pour cent sur les intérêts de leurs dépôts, ceux qui peuvent gagner des dizaines de milliers de francs d'intérêts avec des opérations fiduciaires, suisses ou étrangères ne sont pas tenus en revanche à payer un sou d'impôts. Vous devez admettre avec nous qu'une telle situation est discriminatoire et inac-

ceptable, incompréhensible pour le citoyen moyen à qui on demande de faire des sacrifices pour assainir les finances fédérales.

Voilà, en dehors de toutes les questions techniques et particulières, la justification de notre appui à cette proposition qui est celle du Conseil fédéral, je le rappelle, et que même les milieux de la Banque nationale ont toujours appuyée. C'est précisément pour ces raisons que nous sommes opposés à la proposition de la minorité II de la commission d'imposer seulement les intérêts des avoirs fiduciaires suisses. Notre opposition est toutefois justifiée aussi par le fait que le rendement de l'impôt serait beaucoup plus faible dans ce cas. Rendement nul selon les calculs de l'administration, 130 millions selon les auteurs de la proposition contre les 300 millions prévus avec le modèle A. La différence n'est pas à négliger lorsqu'on connaît la situation des finances fédérales et malgré les recettes imprévues d'un milliard de cette année.

Il y a encore une autre raison pour nous de repousser la proposition de limiter l'imposition aux seuls avoirs fiduciaires suisses. L'imposition de tous les avoirs fiduciaires, y compris les opérations faites par des étrangers, pourrait permettre d'atteindre deux autres buts importants: lutter contre la fraude fiscale et contre les opérations spéculatives qui en général se cachent derrière de telles opérations. Je rejoins ici les considérations de M. Stich disant que des Suisses pourraient simplement déplacer leurs capitaux au Panama et les faire rentrer en Suisse par les banques suisses sans payer d'impôts. Un autre but pourrait être atteint: contribuer à une stabilisation du marché monétaire, en limitant les activités spéculatives sur les intérêts qui ont des conséquences fâcheuses sur l'économie, en détournant quelquefois des sommes des investissements productifs. Je crois que ce n'est pas là un but à sous-estimer dans une situation économique telle que nous la connaissons en Suisse aussi.

La seule raison donnée – M. Stich l'a souligné – par ceux qui s'opposent à la proposition du Conseil fédéral tient au fait qu'une telle imposition pourrait finalement faciliter le détournement de la Suisse de toutes ces opérations atteignant ainsi la place financière.

On l'a déjà dit, les opinions à ce propos divergent beaucoup, même parmi les techniciens en la matière. Comme d'autres l'ont déjà souligné, je suis également d'avis qu'une telle imposition, très modérée, du reste, n'est pas suffisante pour justifier une telle possibilité dans une mesure préoccupante. D'autres motifs, beaucoup plus importants, justifient l'utilisation de la Suisse et de sa place financière pour des placements fiduciaires. C'est du reste l'avis des milieux de la Banque nationale. Les estimations de l'administration ont d'ailleurs déjà considéré dans leurs calculs la possibilité d'une diminution de telles opérations. La perte d'impôts sur les revenus des activités des banques ainsi envisagée, 25 millions, est bien limitée par rapport aux 300 millions que la proposition du Conseil fédéral et de la minorité I apportera aux caisses de la Confédération, ce qui parle donc en faveur de la solution proposée. Et quand M. Barchi, rapporteur de langue française, dit qu'une telle imposition des opérations fiduciaires des étrangers constituerait un cas unique inacceptable, je voudrais rappeler que même la place financière suisse est un cas unique dans le marché des opérations financières et, par conséquent, elle justifie des mesures particulières. Quant à la proposition de M. Oester, au nom du groupe indépendant et évangélique, nous ne pouvons pas l'appuyer, même si nous comprenons qu'il s'agit d'une dernière tentative afin de trouver un compromis dans une situation complexe. Nous considérons déjà que les 5 pour cent sont une proposition très modérée et, par conséquent, aller dans le sens d'une diminution, même en étant attentif aux arguments développés, ne se justifie pas. Au sujet de la proposition Feigenwinter, je me rallie aux considérations de M. Stich qui nous dit pratiquement que la proposition est très compliquée à appliquer et ne donnerait guère de résultat. Notre groupe s'oppose donc à cette dernière proposition.

Pour conclure, permettez-moi de dire un mot sur la longue procédure ayant accompagné l'examen de ce message. Cette question a un caractère politique qu'il faut souligner. A mon avis, trop de temps s'est écoulé depuis la présentation de la proposition. Nous avons l'impression que toutes les discussions ayant accompagné l'examen de ce projet, même celles qui auront lieu aujourd'hui et demain dans cette enceinte, ainsi que les divers modèles proposés, avaient finalement un but principal, c'est-à-dire «bloquer» ou «faire tomber» la proposition, comme le souhaitent toujours les milieux bancaires. Je ne veux faire de procès d'intention à personne, mais je constate qu'une mesure qui était prévue dès le début de la législature, dans le cadre de l'assainissement des finances fédérales, et qui était approuvée par tous les partis gouvernementaux à quelques mois de la fin de celle-ci, traîne toujours et n'est pas encore mise au point. C'est pour finir – il faut le souligner – un bel et bon cadeau qui a été fait, ces dernières années, aux banques et à leurs gros clients suisses et étrangers. Entre-temps – il ne faut pas les oublier – les Suisses, les salariés en particulier, ont vu le pouvoir d'achat de leurs revenus diminuer à cause des mesures d'économies que vous avez adoptées ici dès le début de la législature ou presque. C'est donc une raison de plus, pour nous, de n'avoir aucune hésitation à voter finalement la modification de la loi imposant les intérêts des opérations fiduciaires d'un modeste taux de 5 pour cent.

M. Bonnard: Le groupe libéral vous invite à rejeter les trois propositions de minorité: la proposition Stich, la proposition Hofmann et la proposition Feigenwinter. Comme la quasi-unanimité de ce conseil, nous pensons que l'assainissement des finances fédérales est une nécessité vers laquelle doivent tendre tous nos efforts. Pour atteindre ce but, une stratégie est en cours d'application. Elle comporte un ensemble de mesures importantes, tant au niveau des dépenses que des recettes. Nous discuterons de cette stratégie au mois de mars, en même temps que du plan financier. Pour l'instant, il nous suffit de savoir que la décision qui sera prise dans le domaine de l'impôt sur les avoirs fiduciaires aura des répercussions inévitables sur les positions que chacun sera appelé à prendre au sujet du plan financier. Le groupe libéral définira son attitude sur les différents éléments du plan financier une fois connue la décision du Conseil national sur les avoirs fiduciaires. Nous prendrons notre décision en tenant compte également de la nécessité de rétablir l'équilibre des finances.

Entre parenthèses, je rappellerai tout de même à M. Carobio, s'il veut bien m'écouter encore trente secondes, que s'il y a eu des mesures sur le plan des économies, il y en a aussi eu sur le plan des recettes. Je vous rappelle simplement le nouveau régime des finances fédérales et les quelques centaines de millions supplémentaires à la clef.

Je l'ai dit, nous refusons l'impôt anticipé de 5 pour cent sur les avoirs fiduciaires. Le 17 juin 1981, nous avons expliqué pourquoi, nous avons indiqué trois raisons que je résume très sommairement ici. D'abord, nous avons dit que les recettes qui pouvaient provenir de cet impôt étaient sujettes à des fluctuations considérables, parce que la matière imposable elle-même est sujette à des fluctuations très importantes, aussi bien quant au volume des avoirs fiduciaires qu'en ce qui concerne les taux d'intérêt. Or, disions-nous, l'Etat doit pouvoir disposer de recettes stables. En second lieu, nous avons invoqué le risque que les opérations fiduciaires émigrent vers d'autres pays et entraînent avec elles toutes les opérations bancaires qui leur sont liées. En troisième lieu, nous avons évoqué le coup qu'un tel impôt pourrait porter à la capacité concurrentielle de nos banques suisses et nous avons évoqué l'avantage que nous apporterions aux places financières étrangères attendant avec impatience «de pouvoir nous souffler sous le nez» ces opérations sur les avoirs fiduciaires.

Ces arguments que nous avons évoqués à l'époque restent valables aujourd'hui. J'irai même jusqu'à dire qu'ils ont pris davantage de poids.

Si le volume des avoirs fiduciaires n'a cessé de croître, en revanche, les taux d'intérêts ont connu des tendances fâcheusement diverses. Ils étaient de 5 à 6 pour cent dans les années 1976 à 1978, ils sont montés à plus de 15 pour cent en 1981, mais au mois de décembre dernier ils n'étaient plus que de 8,5 pour cent. Ces fluctuations nous ont valu l'année dernière, et il y a deux ans, des surprises qui n'étaient pas désagréables, mais elles pourraient nous valoir aussi de singulières déconvenues.

Aujourd'hui, je crois pouvoir le dire, le risque d'évasion est admis quasiment par chacun. L'Administration fédérale des contributions le fixe à 30 pour cent. De tout ce que j'ai entendu en commission, de tout ce que j'ai pu lire dans la volumineuse documentation que nous avons reçue, je retire la conviction que les évaluations de l'Administration fédérale des contributions sont optimistes et que le volume des opérations fiduciaires partant à l'étranger pourrait bien se situer plus près de 50 pour cent que de 30 pour cent. Or, un tel volume d'évasion représenterait pour la Confédération, pour les cantons et pour les communes, des pertes extrêmement importantes au niveau des impôts fédéraux directs. En ce qui concerne la Confédération, l'opération serait en partie compensée par les rentrées du nouvel impôt, mais il faut savoir qu'à partir de 60 pour cent, l'opération serait blanche et qu'au-delà de 60 pour cent elle serait déficitaire pour la Confédération. Quant aux pertes que les cantons et les communes subiraient, elles seraient tout simplement «sèches» puisqu'il n'y a pas du tout de compensation. Notez d'ailleurs que le risque d'évasion est plus important aujourd'hui qu'il ne l'était en 1981, parce que nous avons parlé publiquement de cet impôt fiduciaire depuis déjà plusieurs années et que les places financières étrangères qui entendent nous faire concurrence ont patiemment continué à tisser la toile dans laquelle finalement elles vont nous prendre.

Nous savons bien que ces avoirs fiduciaires, qui représentent d'énormes capitaux en déplacement, éveillent une espèce de suspicion et qu'en tout cas ils sont une proie un peu facile pour tous ceux qui en veulent aux banques commerciales qui sont un des piliers – vous le savez – de notre économie de marché. A ceux-là, il faut une fois pour toutes dire clairement – je ne l'ai encore jamais entendu dire ici – le rôle décisif que les avoirs fiduciaires ont joué dans le recyclage des petrodollars. Les pays de l'OPEP sont de très larges pourvoyeurs d'avoirs fiduciaires auprès des banques suisses. Leurs fonds, très élevés, ont pu, grâce à ce moyen spécifiquement suisse des avoirs fiduciaires, être réinjectés dans le circuit de l'économie mondiale. Cela a permis d'atténuer dans une certaine mesure les effets désastreux d'une augmentation du prix du pétrole, et cela a permis d'éviter que les petrodollars ne soient stérilisés, ce qui aurait pu conduire à des difficultés autrement plus graves que celles que nous avons connues.

Nous aurions tort aussi d'oublier notre situation économique, celle que nous vivons maintenant. Cette situation s'est sensiblement aggravée depuis dix-huit mois. Dans son message, daté d'aujourd'hui même, sur les mesures de relance que nous propose le Conseil fédéral, le gouvernement constate que le produit national brut pour 1982 aura chuté de 3 pour cent. Ce chiffre me paraît révélateur.

En 1981, on ne parlait que de l'industrie horlogère, et on la montrait du doigt. En 1983, l'industrie des machines croit utile d'attirer notre attention sur sa situation. Lorsque l'on sait ce que représente l'industrie des machines en Suisse, je pense qu'il faut prendre garde à ce signal. Dans une situation qui se détériore ainsi, les banques ont un rôle d'autant plus important à jouer. Elles peuvent aider dans un nombre appréciable de cas à franchir des mauvais caps. Elles le font d'ailleurs et, en ce faisant, elles assument des risques qui peuvent être importants, et cela en pleine connaissance de cause. Nous avons tous le plus grand intérêt, de la gauche à la droite, à ce que les banques continuent à jouer ce rôle et à prendre ces risques, parce qu'il s'agit, en définitive, du maintien des emplois. Nous avons tous intérêt, de la gauche à la droite, à ce que les banques

soient prospères et puissent réaliser des bénéfices substantiels leur permettant de constituer d'importantes réserves. Il s'ensuit que nous devons éviter toute mesure supplémentaire qui pourrait porter atteinte à leur capacité concurrentielle.

Nous rejetons d'ailleurs aussi – je le dis en passant – la proposition nouvelle de M. Oester et du groupe indépendant et évangélique; nous sommes opposés au principe de ce nouvel impôt, et le taux réduit de 2,5 pour cent que vous proposez, Monsieur Oester, ne changerait rien au danger que vous faites courir à la place financière suisse.

Nous rejetons aussi la proposition de M. Hofmann. Nous en comprenons parfaitement le sens et nous serions même prêts à y donner suite si elle pouvait contribuer tant soit peu à améliorer les finances fédérales. Sur ce point cependant, nous avons les plus grands doutes. Bien sûr, la proposition de M. Hofmann repose sur l'idée d'une recette supplémentaire possible de 130 millions, mais vous savez que l'Administration fédérale des contributions et la Banque nationale suisse disent toutes les deux que les recettes seraient pratiquement nulles. Peut-être ces prévisions sont-elles un peu pessimistes, mais le soin avec lequel l'Administration fédérale des contributions a fait ses prévisions, de façon générale, et la caution de la Banque nationale m'amènent en tout cas à penser que le rendement de cet impôt resterait très faible. Pratiquement, le jeu n'en vaudrait pas la chandelle.

Quant à la proposition de M. Feigenwinter, nous croyons aussi qu'elle doit être rejetée. Nous n'entendons rien ajouter aux explications parfaitement claires qu'ont données aussi bien M. Barchi, rapporteur de langue française, que M. Stich qui a expliqué pour quelles raisons une telle proposition n'avait pas d'intérêt.

Nous vous invitons en bref à rejeter toutes les propositions de minorité. On aboutira ainsi à une «Null-Lösung» que le groupe libéral accepte, il pense même qu'elle est la seule juste. Cette «Null-Lösung» est justifiée par la modification sensible de la situation économique depuis deux ans, cette dégradation qui justifie à nos yeux qu'un des derniers bastions encore solides de l'industrie suisse et de l'économie suisse ne soit pas délibérément détruit, mais qu'il puisse continuer à apporter sa contribution à l'ensemble du pays.

Hubacher: Ich bin selbstverständlich als Sprecher der sozialdemokratischen Fraktion für Eintreten auf den Antrag des Bundesrates. Wenn wir den Stellenwert der Politik unseres Parlamentes, der Parteien beim Volk etwas abtasten und die geäußerten Meinungen, die nicht sehr schmeichelhaft sind, auch ernstnehmen wollen, dann ist der Vorwurf an uns alle generell gerichtet, dass diese Politik nicht mehr sehr viel Lösungskapazität bringe. Alles dauert eine Ewigkeit, selten erreichen wir eine Lösung, zu der man noch irgendwie stehen kann, vieles geschieht hinterherum und mit Zwischentönen, wir erleben selten offene Konflikt-austragungen. Es ist viel gediegener und schicker, wenn man zwar dagegen ist, aber so tut, als ob man dafür wäre. Das ist doch der Vorwurf, und den bestätigen viele Redner *expressis verbis*. Ich war noch selten in einer Kommission, die den Vorwurf verdient, sie habe ihren Auftrag nicht wahrgenommen und was sie treibe, sei eine politische Komödie. Aber etwas anderes war das nicht mehr, und ich verstehe immer mehr Bürgerinnen und Bürger, die sich von dieser Politik abwenden. Ich sage das nicht aus Zorn, weil diese Bankensteuer derart misshandelt worden ist; sie ist jetzt schon eine Leiche, die hier im Bundeshauskeller deponiert ist.

Die freisinnige Partei, das sei offen anerkannt, hat zumindest von Anfang an – wie auch die Liberalen – eine klare Haltung eingenommen; sie haben immer nein gesagt. Wir haben immer ja gesagt. Aber was wir von der politischen Mitte erlebt haben und heute wieder erleben, ist politische Akrobatik, die uns etwas zu weit geht.

Wahrscheinlich hat die Spitzennummer heute Herr Feigenwinter geboten. Herr Hofmann war schon etwas harmloser. Herr Hofmann, ich will Sie nicht nochmals zitieren, Sie

haben hier im September 1978 klar und unmissverständlich für Ihre Fraktion erklärt, wenn der Bundesrat im Einvernehmen mit der Nationalbank diese Verrechnungssteuer von 5 Prozent beantrage, werde die Mehrheit Ihrer Fraktion diesem Antrag zustimmen. Nun haben Sie hier einen Antrag vertreten; erste Berechnungen bei der Verwaltung haben ergeben: Ertrag null. Daraus schliessen Sie, die Behauptung der Sozialdemokraten, es werde massiv Steuerhinterziehung betrieben, sei damit widerlegt, denn sonst müsste ja dieser Antrag der SVP mehr einbringen. Es wäre dann zumindest der Beweis erbracht, dass die Steuerehrlichkeit in diesem schönen Schweizerland 100prozentig sei.

Man darf uns nicht für so naiv verkaufen. Vielleicht ist das kleine Fürstentum Liechtenstein hier nicht ganz unbekannt, und man weiss, dass es mehr sogenannte Briefkastenfirmen hat als Einwohner. Es ist für Grosseinleger sehr einfach – es sind ja nicht die kleinen Sparbüchleinbesitzer, die Treuhandgeschäfte machen, Herr Leutwiler hat das in der Kommission dargelegt; man muss mindestens 100 000 Franken auf den Bankschalter legen –, ins Geschäft zu kommen. Es ist eine ganz bestimmte Gruppe, die mit Geld umgehen kann, und die kennt den Umweg über Liechtenstein, Bahamas oder Luxemburg, um dann als ausländischer Anleger hier in der Schweiz wieder verrechnungssteuerfrei das Geld auf die Bank bringen zu können. Dieser Antrag ist nur eine Alibiübung und gibt dem Kenner – und das sind die Leute, die mit diesem Geschäft vertraut sind – den Auftrag: Du musst den Umweg einschlagen, damit Du als Ausländer zurückkommst. Dem sagen wir eben, dies sei weder ein Beitrag zur Lösung der Steuerhinterziehung noch zur Sanierung der Bundeskasse.

Zum Antrag der CVP: Es ist von Herrn Feigenwinter so getan worden, als ob eigentlich die Berechnungen des Bundesrates von absoluten Dilettanten vorgenommen worden wären, denn was der Bundesrat da vorschläge, sei ungefähr das Letzte. Auf jeden Fall weiss Herr Feigenwinter alles besser; das habe ich als einziges begriffen. Die vielen Zahlen habe ich nicht verstanden, das gebe ich ehrlich zu.

Zwei Dinge müssen jetzt auch einmal gesagt sein:

1. Seit etwa fünf Jahren ist der Bundesrat immer wieder beharrlich – und zwar der Bundesrat, ob der Finanzvorsteher nun Chevallaz oder Ritschard geheissen habe – als Kollegialbehörde zu diesem Vorschlag gestanden, der in diesem hohen Hause nie mit Applaus empfangen worden ist. Er hatte sich also offenbar schon etwas überlegt.

2. Die Nationalbank (wer etwas anderes behauptet, hat die Nationalbank nicht richtig interpretiert, das schreibt der «Tages-Anzeiger» heute mit Recht) hat ein diskretes Ja zum Vorschlag des Bundesrates gesagt. Das geht aus unzähligen Äusserungen, Briefen, Vorträgen, Interviews von Herrn Leutwiler hervor. Ich könnte zitieren; die Kommissionsmitglieder besitzen diese Unterlagen. Herr Leutwiler hat in der Kommission auf die Frage, ob denn nun wirklich die Gefahr bestehe, dass der Finanzplatz Schweiz wieder einmal vom Untergang bedroht sei, ausdrücklich erklärt: «Wenn alle diese Prognosen, seit ich auf der Nationalbank bin, eingetroffen wären, dann wäre der Finanzplatz Schweiz in meiner Zeit ein gutes Dutzend Mal untergegangen.» Herr Leutwiler hat immer erklärt, ein gewisses Risiko sei nicht ganz auszuschliessen. Er hat es sehr vorsichtig gesagt und den Antrag des Bundesrates nie zurückgewiesen oder als nicht verantwortlich erklärt; er hat selbstverständlich mit der nötigen Vorsicht nicht gerade Blumen gestreut. Es ist aber wichtig zu wissen, dass Herr Leutwiler das auch in der Kommission bestätigt hat. Deshalb ist er nämlich von bürgerlicher Seite für den folgenden Tag eingeladen worden – der Präsident der Schweizerischen Nationalbank. Man hatte genug von diesem Mann, der etwas unbequeme Dinge sagte, und wollte ihn am nächsten Tag in der Kommissions-sitzung nicht mehr haben, weil er nicht das geantwortet hatte, was man von ihm gerne gehört hätte. Das ist die Wahrheit. Deshalb ist es mindestens nicht reell, so zu tun, als ob hier irgendein Vorschlag einer extrem plazierten Gruppe zur Diskussion stände. Es ist ein Antrag des Bun-

desrates; ein Antrag, der uns im Einvernehmen mit der Schweizerischen Nationalbank seit weiss ich wie lange immer wieder empfohlen wird.

Was soll eigentlich der Normalbürger (wenn es den überhaupt gibt), der Bürger mit dem Lohnausweis, von diesem Parlament denken? Von ihm erwarten wir ganz automatisch, dass er seine Steuern brav bezahlt. Laut Gesetz muss er seinen Lohnausweis deponieren. Er hat es aber noch nie erlebt, dass für die ihm zugemuteten Steuern derart lange, derart offen und scheinbar sorgfältig mit allem Für und Wider diskutiert worden ist. Die Mehrwertsteuer, die zwar abgelehnt worden ist, die aber Milliarden eingebracht hätte, hat uns hier nicht so lange und intensiv beschäftigt wie diese kleine Bankensteuer. Wir unterhalten uns auch nicht so intensiv darüber, dass in den letzten fünf Jahren durch die Sparpolitik der eidgenössischen Räte bei den Sozialausgaben 5,1 Milliarden Franken eingespart worden sind, die von Arbeitgebern und Arbeitnehmern bei der AHV und von den Versicherten bei der Krankenkasse wieder bezahlt werden müssen. Das mutet man den Bürgerinnen und Bürgern der Schweiz ohne weiteres zu; das hat hier die Mehrheit ziemlich salopp beschlossen.

Wenn es dann aber um die Banken geht, gilt plötzlich Sorgfaltspflicht mal hundert, da werden sämtliche Risiken im Dutzend vergrössert dargestellt und jedes mögliche kleinste Risiko wird als sofortige Gefährdung angenommen, und am Schluss kommt man zum Resultat, dass – obschon Nationalbank und Bundesrat die Steuer als verantwortlich und vertretbar erklären – man sich einredet, das sei nicht zu verantworten.

Die Gegner des bundesrätlichen Antrages werden am Schluss ihre eigenen Opfer sein, weil sie offenbar langsam selber an diese wahnsinnige Gefahr glauben, die da über den Finanzplatz Schweiz kommen soll, wenn die 5 Prozent angenommen werden sollten. Dabei hat dieser Finanzplatz Negativzinsen bis zu 40 Prozent, ein von der Nationalbank erlassenes Anlageverbot und noch ganz andere Dinge überstanden. Von hier aus gesehen haben wir kein Verständnis mehr für diese «Eiertänze», die hier vorgetragen werden, für dieses Tun – als ob man einen ernsthaften Beitrag leisten wolle –, das ein kaschiertes Nein ist im Sinne: Wir wollen diese Bankensteuer nicht. Das kann man mindestens offen sagen. Alles andere scheint uns nicht gerade vorbildlich zu sein.

Wir beantragen Ihnen, dem Antrag des Bundesrates zuzustimmen. Das Ganze steht in einem Zusammenhang mit unserer Finanzpolitik. Es war hier einmal die Auffassung vertreten worden, alle Kreise müssten dazu beitragen, die Bundeskasse zu sanieren. Herr Leutwiler hat – das ist nie widerlegt worden – erklärt, bei diesem guten Ruf der Schweiz im Ausland, dieser politischen und sozialen Stabilität und Solidität sei doch wohl anzunehmen, dass den ausländischen Anlegern die 5 Prozent Verrechnungssteuer den Preis dieser Sicherheit wert sein könnten. Er hat wörtlich geschrieben: «Es wäre dann noch zu fragen, wieviel die Schweizer Flagge diesen Anlegern wert sein könnte.» Es wäre auch nicht übertrieben – deshalb halten wir den Antrag der SVP für nicht tauglich –, dass diese ausländischen Anleger an diese Sicherheit, die viel Geld kostet (z. B. im Bereich der Armee), über diese Steuer etwas bezahlten, wenn sie davon schon profitieren. Wir haben aber den leisen Verdacht: Es geht nicht um die 5 Prozent, es geht um die unbequeme Einrichtung Verrechnungssteuer. Wer diese Steuer ablehnt, will, dass die Steuerhinterziehung wie bisher legal zulässig ist, durch die Maschen, die man zugelassen hat.

M. Duboule: Lors du débat d'entrée en matière, j'avais, au nom du groupe radical-démocratique, annoncé que ce groupe était opposé à cette proposition du Conseil fédéral tendant à instituer un impôt anticipé de 5 pour cent sur les intérêts d'avoirs fiduciaires. Après plus de deux ans de travaux parlementaires et après avoir étudié à fond cette proposition, de même que d'autres propositions entraînant une modification de la loi sur le droit de timbre, le groupe radi-

cal-démocratique arrive à la même conclusion: ces propositions doivent être rejetées, à l'exception de la proposition Hofmann sur le contenu de laquelle le groupe radical, à la majorité, donne son accord, ce qui n'est d'ailleurs pas mon avis personnel.

Certes, c'est à la demande des Chambres qu'à fin 1978, le Conseil fédéral avait été invité à examiner la possibilité de procéder à une imposition supplémentaire du secteur bancaire. Or, avec la proposition qui nous a été faite, on institue, on le sait, un nouvel impôt frappant non pas les banques mais les clients des banques, alors que cette clientèle, qui est étrangère, se déplace rapidement et trouve ailleurs des conditions plus favorables pour ce genre d'opérations. Ainsi, indépendamment du problème juridique de la constitutionnalité de cette proposition, c'est sous l'angle de l'opportunité qu'il faut examiner celle-ci.

La Commission parlementaire a essayé d'imaginer d'autres formes de taxation mais elle a constaté, à la majorité de ses membres, que toutes ces propositions subsidiaires ne pouvaient être retenues. C'est ainsi que M. Feigenwinter a imaginé, en lieu et place de la modification de la loi sur l'impôt anticipé, une modification de la loi sur le droit de timbre. Les placements fiduciaires d'étrangers et de Suisses, de même que les papiers monétaires relatifs à des reconnaissances de dettes et à des créances négociables à court terme, auraient été frappés d'un droit de timbre de 1 à 1,5 pour mille par année. Tant le Conseil fédéral que la Banque nationale ont écarté cette proposition, la recette fiscale supplémentaire ne représentant plus qu'une somme de 65 millions par an.

Revenant sur la proposition initiale d'une modification de la loi sur l'impôt anticipé, M. Hofmann proposa un impôt anticipé de 35 pour cent limité aux créanciers domiciliés en Suisse et frappant les intérêts d'avoirs fiduciaires. Cette proposition fut acceptée, puis rejetée, bien qu'elle présentât certains aspects positifs. Enfin, la commission accepta une proposition de notre collègue Oester, qui donnerait la possibilité au Conseil fédéral de réduire à 2 ou 3 pour cent le taux de 5 pour cent prévu dans le projet du Conseil fédéral.

L'état des avoirs fiduciaires en Suisse atteignait les deux cents milliards à fin septembre 1982. La provenance de ces fonds est le fait d'étrangers à raison de 86 pour cent. Les placements sont effectués à l'étranger à raison de 99 pour cent et le franc suisse n'est utilisé qu'à raison de 13 pour cent. Dans une réponse à une interpellation Couchepin du 16 juin 1982, le Conseil fédéral a bien voulu rappeler qu'il considérait la place financière suisse comme l'une des colonnes maîtresses de l'économie de notre pays, en rappelant même que les banques représentent un employeur et un contribuable importants, assurant à notre économie intérieure et à notre industrie d'exportation un financement abondant, à des conditions favorables, contribuant en définitive au bien-être général. Il semble qu'au moment où le Conseil fédéral a déposé son message, c'était il y a bientôt trois ans, il ne se soit pas effectivement tenu à cette considération. Diverses mesures introduites ces dernières années – nous le savons – aggravaient la fiscalité pesant sur les banques et leurs clients. Rappelons l'augmentation de l'impôt anticipé à 35 pour cent en 1976, la hausse de 50 pour cent du droit de timbre en 1978 et l'assujettissement du commerce de l'or à l'impôt sur le chiffre d'affaires en 1980. Ces diverses mesures ont déjà eu pour effet de porter préjudice à la place financière suisse au profit des concurrents étrangers. Les résultats attendus de ces diverses modifications ne se sont pas révélés aussi importants que ce qu'on en attendait. Cela aurait dû constituer une sonnette d'alarme pour notre gouvernement, qui aurait dû comprendre qu'avec de nouveaux impôts dans ce secteur, le volume des affaires bancaires risquait bien de régresser. En taxant les intérêts d'avoirs fiduciaires, on inciterait les investisseurs étrangers à renoncer au système bancaire suisse et on porterait atteinte aux établissements financiers suisses, qui, précisément par leurs placements

fiduciaires, ont la possibilité de participer aux marchés financiers internationaux.

Lors de nos travaux parlementaires, diverses questions ont été posées à l'Association suisse des banquiers. On a appris ainsi que, pour des raisons fiscales, le marché monétaire en francs suisses est déjà, pour une grande part, installé à l'étranger, notamment à Londres; que le droit de négociation sur les opérations sur titres effectuées par des étrangers a provoqué un exode de certaines opérations à Londres et au Luxembourg. Puis enfin, l'assujettissement du commerce de l'or à l'impôt sur le chiffre d'affaires conduit à un transfert des transactions sur l'or à l'étranger. Or, au moment où les banques suisses sont encore concurrentielles dans le domaine des capitaux fiduciaires, il faut précisément éviter de frapper ce type d'opérations d'un nouvel impôt. En agissant ainsi, la capacité concurrentielle des banques suisses disparaîtrait dans les seuls secteurs qui lui demeurent favorables. Ce qui s'est passé ces dernières années à l'étranger est édifiant, notamment en Autriche, où le gouvernement, pourtant socialiste, protège le secret bancaire en autorisant les comptes bancaires anonymes, ce qui n'est pas le cas en Suisse, précisément au moment où, dans notre pays, nous devons examiner une initiative du Parti socialiste suisse réclamant une large suppression du secret bancaire. A New York, c'est la création d'une zone franche, bénéficiant de privilèges fiscaux visant à rapatrier aux Etats-Unis les opérations bancaires qui avaient émigré vers d'autres pays. C'est ainsi que, depuis décembre 1981, des centres bancaires *off shore* sont autorisés à fonctionner aux Etats-Unis. Ainsi, au moment où les Suisses prennent des mesures pour réduire leur rôle de place financière, les Américains renforcent sensiblement leurs positions dans des opérations internationales de crédit sur les marchés financiers internationaux.

Au Luxembourg, alors qu'on a aboli l'impôt à la source sur les intérêts des obligations et le droit de timbre sur les certificats de dépôt, alors qu'on a supprimé la taxe à la valeur ajoutée sur l'or, les placements fiduciaires sont également exonérés de l'impôt à la source. Grâce à ces diverses mesures, le Grand-duché de Luxembourg connaît une situation financière particulièrement prospère. Pour ces trois dernières années, le taux de croissance annuel moyen des banques luxembourgeoises est de l'ordre de 25 pour cent.

Nous devons cesser de prendre des mesures qui portent atteinte à la compétitivité des banques en tant que place financière internationale. En disant cela, nous ne défendons pas l'intérêt particulier des banques, mais nous défendons l'intérêt général puisque l'économie bancaire contribue de façon plus que proportionnelle aux recettes de la Confédération et des cantons, le secteur bancaire employant 2 pour cent de la population active, mais contribuant au 7 pour cent des impôts directs. Et quand on sait que les banques, leurs employés et leurs actionnaires versent chaque année plus d'un milliard et demi d'impôts directs, on est en droit de marquer son inquiétude au moment où se produirait un recul du montant des impôts directs versés par les banques, ce qui représenterait également une perte pour les cantons et les communes.

Enfin, ce secteur bancaire si décrié et qui fournit 80 000 emplois joue un rôle considérable sur le plan de l'économie interne de notre pays. En Suisse, lorsqu'un secteur connaît des difficultés, ce n'est pas l'Etat qui intervient comme cela se passe dans les autres pays, mais ce sont les banques. On l'a vu avec la SSIH il y a plus d'un an, on le verra encore dans d'autres secteurs de l'horlogerie et peut-être de la métallurgie. Au moment même où il faut tout faire pour éviter que la situation économique se dégrade et pour éviter d'augmenter le nombre des chômeurs, il n'apparaît vraiment pas opportun de prendre des mesures à l'encontre d'un secteur qui a la possibilité d'être florissant. Sachons mettre en valeur ce qui contribue à la prospérité du pays.

Blocher: Herr Hubacher hat das; was wir zu behandeln haben, bereits als Leiche im Keller des Bundeshauses

bezeichnet. Wir hätten einen schlechten Namen als Parlament, weil wir die Konfrontation scheuen würden. Diese Auseinandersetzung nehmen wir gerne auf, allerdings wäre es besser, das nicht bereits über Leichen im Keller zu tun. Die Stellungnahme muss auch nicht hintenherum erfolgen, sondern sie ist offen und klar. Wir lehnen Vorstösse und Vorlagen ab, die unsere schweizerische Wirtschaft weiter schwächen, weil wir um die Bedeutung der Wirtschaft für unsere Arbeitsplätze wissen.

Es ist eindeutig, dass die Bankkundensteuer, wie sie von seiten des Bundesrates vorgeschlagen wird, eine Beeinträchtigung des schweizerischen Bankplatzes bedeutet. Das wird von keiner Seite bestritten, auch nicht vom Bundesrat; er selbst rechnet bei seinen Berechnungen mit einem gewissen Teil, der aus der Schweiz abwandert oder nicht mehr in die Schweiz kommt. Das ist eine Beeinträchtigung des Bankplatzes.

Wir haben auf diesem Wege schon relativ viel getan. Wir haben beispielsweise handelbare Wertpapiere mit der Stempelsteuer so belastet, dass heute in der Schweiz überhaupt kein Markt mehr stattfindet. Für die schweizerischen Grossbanken ist das an sich nicht so schlimm, denn sie haben Auslandssitze und wickeln die Geschäfte über diese Banken ab. Schlimm ist es aber für die schweizerische Volkswirtschaft, denn wir haben die Arbeitsplätze verloren, die aus diesem Geschäft resultieren, und Bund, Kantone und Gemeinden haben die entsprechenden Steuern aus diesen Einnahmen verloren; das ist bedauerlich.

Die Tendenzen im Ausland in bezug auf die Banken sind gegenläufig zu den unsrigen. Jedermann weiss, dass Österreich, und zwar der Sozialdemokrat Kreisky, ein Bankgeheimnis eingeführt hat, das weit über das schweizerische hinausgeht. In der Schweiz sind die Namen aller Nummernkontobesitzer bekannt; in Österreich können Sie ein Nummernkonto unter irgendeinem Fantasienamen eröffnen, und Sie müssen Ihren Wohnsitz und Ihre Adresse nicht einmal deponieren. Das ist das Bankgeheimnis, das man dort eingeführt hat, um den österreichischen Bankplatz zu schützen.

Wir sprechen von der Abschaffung unseres Bankgeheimnisses. In New York ist der Off-shore-Bankplatz geschaffen worden, der eine Steuerfreiheit für solche Geschäfte vorsieht – also eine Entlastung der Bankgeschäfte von Steuern. Wir wollen diese Geschäfte noch mehr belasten, um den schweizerischen Bankplatz – Herr Hubacher, sagen Sie es doch offen – zu schwächen. Sehen wir einmal die Quellensteuersätze im Ausland an: An Bankplätzen wie London werden Aktienerträge und Bankguthaben mit null besteuert. In Frankfurt, Luxemburg, New York, Singapur, Amsterdam, Brüssel, auf den Bahamas, Japan, an all diesen grossen internationalen Bankplätzen werden auf Bankguthaben überhaupt keine Quellensteuern erhoben. Wir in der Schweiz leisten uns 35 Prozent. Nur noch Paris belastet die Bankguthaben gleich. Paris hat durch solche Massnahmen die gute Bankplatzstellung in der Welt eingebüsst.

Wir sind der Auffassung, es gehe nicht an, dass man gerade in der heutigen wirtschaftlichen Lage weitere Arbeitsplätze aufs Spiel setzt. Das Bankgewerbe hat immerhin 90 000 Arbeitsplätze. Es gibt keinen Industrieplatz Schweiz ohne einen bedeutenden Bankplatz. Die Banken bezahlen heute 4,8 Milliarden an Steuern für Bund, Kantone und Gemeinden. 4,8 Milliarden sind ein grosser Betrag, und wir sollten dafür sorgen, dass wir diese Einträge in der Schweiz haben. Das ist die Meinung der Schweizerischen Volkspartei, und diese war – Herr Hubacher, ich komme zu Ihren Angriffen – nie anders, auch nicht 1978. Sie haben recht, dass diese Fraktion beim Aushandeln der zweiten Mehrwertsteuervorlage, wo Sie diese Bedingung stellten, ohne Prüfung erklärt hat: Wenn Bunderat und Nationalbank das möchten und es als sinnvoll erscheine, dann werde man zustimmen. Aber es bedeutet ja schon eine ungeheure Flexibilität von einem Politiker, dass er, wenn er die Sache prüft und sie sich als unsinnig herausstellt, sie dann fallen lässt. Die SP ist mindestens aus der zweiten Mehrwert-

steuervorlage ausgestiegen, obwohl Sie am Anfang auch gesagt haben, Sie seien dafür.

Zum Antrag Hofmann: Herr Hubacher, Sie haben als Schlusssatz erwähnt: Wer gegen diese Verrechnungssteuervorlage von 5 Prozent stimme, sei für die Steuerhinterziehung und tue nichts dagegen. Sie haben mehrmals behauptet, auch am Fernsehen, fast mit Tränen in den Augen, es sei schon ungerecht, wer ein Bankbüchlein habe, müsse diese Verrechnungssteuer zahlen und der andere nicht. Gut, dann besteuern Sie sie! Aber warum dann nur mit 5 Prozent? 35 Prozent bezahlt der mit dem Bankbüchlein. Dann müssen Sie auch die Treuhandgelder mit 35 Prozent belasten. Und jetzt behaupten Sie, das bringe nichts. Entweder sind die Gelder hinterzogen, dann bringen sie einen Ertrag, oder sie bringen nichts, aber dann sind sie nicht hinterzogen. Sie behaupten, sie seien hinterzogen und sie bringen nichts. Das ist keine Logik. Glauben Sie, man könne nicht anders Steuern hinterziehen als über Liechtenstein und Treuhandgelder? Wenn Sie das österreichische Bankgeheimnis kennen, wissen Sie, dass heute ganz andere Möglichkeiten vorhanden sind, Steuern zu hinterziehen. Der Antrag Hofmann ist also die erste wirkliche Massnahme gegen Steuerhinterziehung. Wir haben ja nicht behauptet, es seien hinterzogene Gelder, aber wir wollen uns nicht als Steuerhinterzieher bezeichnen lassen, und wir wollen die Schweiz auch nicht dauernd von Ihrer Seite als ein Land, das die Steuerhinterziehung begünstigt, hinstellen lassen. Darum ist dieser Antrag eingebracht worden. Wenn er in Kraft ist, werden wir dann sehen, ob er wirklich nichts bringt, ob diese Treuhandgelder alle hinterzogen sind. Man kann natürlich bei jeder Massnahme gegen Steuerhinterziehung sagen, man könne die Gelder auf andere Art und Weise hinterziehen.

Zum Antrag von Herrn Feigenwinter. Herr Stich sagt, er hätte ihn nicht verstanden. Das wohl deshalb, weil die Sozialdemokraten diesem Akt der politischen Komödie ferngeblieben sind. Wir haben uns mehrere Stunden Zeit genommen, diesen Antrag zu verstehen und die Detailberatung durchzuführen. Darum verstehen wir ihn heute. Wir lehnen ihn aber nicht nur ab, weil Herr Stich ihn nicht versteht, so gemeinnützig sind wir auch nicht. Aber in diesem Antrag finden sich Elemente, die störend wirken. Es ist die Umsatzabgabe auf einer weiteren Kategorie. Wir sollten Gewinne und nicht Umsätze besteuern. Wir haben zugegebenermassen eine kleine Erleichterung dadurch, dass die heutigen Stempelsteuergebühren für handelbare Wertpapiere reduziert werden. Das wäre eigentlich ein Schritt in der richtigen Richtung. Aber der Satz müsste eben ganz aufgehoben werden, damit der Handel für solche Wertpapiere wieder in der Schweiz stattfindet. Wir lehnen also auch diesen Antrag ab.

Zum Antrag Oester: Man kann natürlich jetzt alle Varianten mit verschiedenen Sätzen durchspielen. Jede Besteuerung von Treuhandgeldern mit einem bestimmten Zinssatz ist eine Ursache für die Abwanderung dieser Gelder. Das ist eindeutig. Ob jetzt diese Abwanderung bei 2, 3, 4, oder 5 Prozent eintritt, ist natürlich schwer zu sagen.

Zur Reduktionsmöglichkeit: Es tönt zwar gut, wenn man sagt, man könne, wenn zuviel abwandere, bei währungspolitischen und wirtschaftlichen Schwierigkeiten den Satz wieder reduzieren. Man geht also davon aus, man sei so beweglich, dass man das tue, und davon, dass Gelder, die abgewandert sind, dann einfach wieder kommen. Es geht um langjährige Verbindungen, die, wenn sie einmal abgebrochen sind, nicht so leicht wieder aufgebaut werden können. Der Antrag Oester betrifft ungefähr das gleiche wie der Antrag Stich, und die ganze Fraktion der SVP ist der Auffassung, dass dies verfehlt ist.

Nun als letztes: Herr Hubacher hat Herrn Leutwiler als Kronzeugen für diese Steuer zitiert. Er sagt zwar, es sei ein diskretes Ja; aber ich sage Ihnen, es ist auch ein diskretes Nein. Herr Leutwiler sagt nämlich mit Recht, er hätte sich nie darüber aussprechen müssen, ob man eine solche Steuer einführen müsse oder nicht, sondern lediglich, ob sie von der Aufgabe der Nationalbank aus und in währungs-

politischer Beziehung erwünscht sei oder nicht. Nun gibt es Leute, die sagen, er habe im privaten Gespräch klar erklärt, diese Steuer sollte man begraben. Und es gibt Leute, die sagen, privat habe er erklärt, man sollte sie nicht begraben. Ich weiss nicht, was stimmt, aber ich stütze mich auf seine Aussagen im Protokoll. In bezug auf die Abwanderung hat er erklärt, dass unverzüglich sämtliche Treuhandgelder aus der Schweiz abwandern würden, halte er für «überspitzt». Wir haben nie behauptet, dass sämtliche Treuhandgelder abwandern, wir haben auch nicht erklärt, dass unverzüglich sämtliche abwandern, aber das ist ja anscheinend nicht einmal falsch, sondern lediglich «überspitzt». Wir haben ihm in der Kommission die Frage klar gestellt – Herr Hubacher –, ob er jetzt eine solche Steuer wünsche, um eben diese Treuhandgelder zurückzudämmen. Ich zitiere das Protokoll vom 15./16. September 1981, Seite 17 Absatz 2 (Zusatzprotokoll). Herr Leutwiler sagte: «Also jetzt wäre ich gründlich missverstanden worden, Herr Nationalrat Blocher, wenn Sie aus meinen Worten schliessen würden, dass ich wünsche, das Parlament müsse eine Treuhandsteuer beschliessen, damit wir in der Lage sind, die Entwicklung der Treuhandgelder gegebenenfalls zu kontrollieren. Ich habe das Gegenteil gesagt. Ich habe nur gesagt: Wenn aus dieser Steuerbelastung eine Verlangsamung des Wachstums resultieren würde, wenn die Treuhandgelder sogar total etwas zurückgehen würden, wären wir aus währungspolitischen Gründen nicht unglücklich.» Und dann legte er dar, dass die Mittel der Bankkommission das bessere Instrumentarium wären. Ich habe das Protokoll zitiert; seine Aussage zur Abwanderung hat er vor der Bankiertagung gemacht. In der Kommission hat er erklärt, er könne den Abwanderungsanteil nicht bestimmen. Wir haben alle gewisse Sätze, wo wir uns auf Herrn Leutwiler stützen können. Es handelt sich aber ebenso um ein dezidiertes Nein wie um ein diskretes Ja.

Wir sind der Auffassung, dass wir dieser Vorlage nicht zustimmen dürfen. Der Antrag Hofmann ist eine Lösung gegen die Steuerhinterziehung, die zwar auch Nachteile bringt – das geben wir zu –, aber das Bankkundengewerbe in der Schweiz wird nicht geschädigt, und darauf haben wir Rücksicht zu nehmen.

*Hier wird die Beratung dieses Geschäftes unterbrochen
Le débat sur cet objet est interrompu*

*Schluss der Sitzung um 19.40 Uhr
La séance est levée à 19 h 40*

Verrechnungssteuergesetz

Loi sur l'impôt anticipé

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1983
Année	
Anno	
Band	I
Volume	
Volume	
Session	Februarsession
Session	Session de février
Sessione	Sessione di febbraio
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	01
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	80.046
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	31.01.1983 - 15:30
Date	
Data	
Seite	9-27
Page	
Pagina	
Ref. No	20 011 214