

Sprecher – Porte-parole: Hess Peter

Schriftliche Begründung

Die Urheber verzichten auf eine Begründung und wünschen eine schriftliche Antwort.

Développement par écrit

Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

90.622

**Motion der Fraktion
der Schweizerischen Volkspartei
Rahmenbedingungen
für den Finanzplatz Schweiz**

**Motion du groupe
de l'Union démocratique du centre
Conditions propices à l'essor
de la place financière suisse**

Wortlaut der Motion vom 22. Juni 1990

Der Bundesrat wird beauftragt, raschmöglichst

– in einem Bericht zum Thesenpapier «Die Zukunft des Finanzplatzes Schweiz» der Arbeitsgruppe Finanzplatz Schweiz der Bundesratsparteien gesamthaft Stellung zu nehmen;

– die notwendigen gesetzlichen Vorschriften vorzuschlagen, um die Rahmenbedingungen für einen attraktiven Finanzplatz Schweiz wettbewerbsorientiert, europabezogen und zukunftsgerichtet auszugestalten.

In diesem Zusammenhang sind insbesondere vorzuschlagen:

1. eine marktgerechte und schrittweise Liberalisierung der Finanzmärkte;
2. die Schaffung eines auf die Markterfordernisse ausgerichteten eidgenössischen Börsenrechtes, das den internationalen Entwicklungstendenzen voll Rechnung trägt;
3. eine umfassende Revision des Anlagefondsgesetzes unter Trennung der Immobilien- von den übrigen Anlagefonds und unter Gewährleistung einer liquidationssteuerfreien Umwandlung von Immobilienfonds in Aktiengesellschaften;
4. eine Ausrichtung der Eigenmittelvorschriften für die Banken auf die im Rahmen der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich und der EG erarbeiteten Normen.

Im Rahmen der entsprechenden Botschaft ist aufzuzeigen,

1. wie die im Zusammenhang mit dem Finanzplatz relevante schweizerische Gesetzgebung im fiskalischen wie im ausserfiskalischen Bereich längerfristig dem EG-Standard angeglichen werden kann;
2. inwieweit ein Anpassungsbedarf bei bereits in der parlamentarischen Beratungen stehenden Vorlagen besteht und wie diesem Anpassungsbedarf längerfristig Rechnung getragen werden kann;
3. wie sich die Schaffung optimaler Rahmenbedingungen für den Finanzplatz Schweiz längerfristig auswirken wird in volkswirtschaftlicher Hinsicht und mit Bezug auf die fiskalischen Aspekte für Bund, Kantone und Gemeinden;
4. wie der Finanzplatz Liechtenstein in diese Bestrebungen möglichst umfassend miteinbezogen werden kann.

Texte de la motion du 22 juin 1990

Le Conseil fédéral est chargé

– d'exprimer, le plus tôt possible, dans un rapport, l'opinion de tous ses membres sur le rapport «L'avenir de la place financière suisse» du Groupe de travail «Place financière suisse des partis représentés au Conseil fédéral»,

– de proposer le plus rapidement possible les dispositions légales nécessaires pour faire de la Suisse une place financière attrayante, tournée vers l'avenir, vers l'Europe et vers la concurrence.

Dans cette optique, il y a lieu de proposer les changements suivants:

1. libéraliser la place financière suisse de manière progressive et adaptée au marché;
2. élaborer une législation fédérale sur les bourses adaptée aux exigences du marché et tenant pleinement compte de son évolution internationale;
3. revoir de manière approfondie la loi sur les fonds de placement, en distinguant les fonds de placement immobilier des autres fonds de placement et en garantissant que la transformation d'un fonds immobilier en société anonyme ne donne pas lieu à la perception d'un impôt lors de la liquidation du fonds;
4. faire concorder les dispositions sur les fonds propres des banques avec celles de la Banque des règlements internationaux et de la CE.

Dans le message y afférent, il conviendrait de répondre aux questions suivantes:

1. Comment la législation suisse se rapportant aux marchés financiers peut-elle être alignée à long terme sur les normes communautaires, en particulier dans le domaine fiscal?
2. Dans quelle mesure les projets qui font déjà l'objet d'un examen au Parlement ont-ils besoin d'être adaptés, et comment prendre en compte, à long terme, cette nécessité?
3. Comment ces conditions propices à l'essor de la place financière suisse se répercuteront-elles, à long terme, sur l'économie nationale? Quels en seront les aspects fiscaux pour la Confédération, les cantons et les communes?
4. Comment la place financière du Liechtenstein peut-elle être associée, le plus étroitement possible, à ces efforts?

Sprecher – Porte-parole: Reimann Maximilian

Schriftliche Begründung

Die Urheber verzichten auf eine Begründung und wünschen eine schriftliche Antwort.

Développement par écrit

Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

90.558

**Motion
der freisinnig-demokratischen Fraktion
Rahmenbedingungen
für den Finanzplatz Schweiz**

**Motion
du groupe radical-démocratique
Conditions propices à l'essor
de la place financière suisse**

Wortlaut der Motion vom 14. Juni 1990

Der Bundesrat wird beauftragt, raschmöglichst

– in einem Bericht zum Thesenpapier «Die Zukunft des Finanzplatzes Schweiz» der Arbeitsgruppe Finanzplatz Schweiz der Bundesratsparteien gesamthaft Stellung zu nehmen;

– die notwendigen gesetzlichen Vorschriften vorzuschlagen, um die Rahmenbedingungen für einen attraktiven Finanzplatz Schweiz wettbewerbsorientiert, europabezogen und zukunftsgerichtet auszugestalten.

In diesem Zusammenhang sind insbesondere vorzuschlagen:

1. eine marktgerechte und schrittweise Liberalisierung der Finanzmärkte;
2. die Schaffung eines auf die Markterfordernisse ausgerichteten eidgenössischen Börsenrechtes, das den internationalen Entwicklungstendenzen voll Rechnung trägt;
3. eine umfassende Revision des Anlagefondsgesetzes unter Trennung der Immobilien- von den übrigen Anlagefonds und unter Gewährleistung einer liquidationssteuerfreien Umwandlung von Immobilienfonds in Aktiengesellschaften;
4. eine Verstärkung der gegen die Geldwäscherei und das organisierte Verbrechen gerichteten Gesetzgebung, wobei die Vermittler von Geld- und Anlagegeschäften miteinzubeziehen sind;
5. eine Ausrichtung der Eigenmittelvorschriften für die Banken auf die im Rahmen der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich und der EG erarbeiteten Normen.

Im Rahmen der entsprechenden Botschaft ist aufzuzeigen,

1. wie die im Zusammenhang mit dem Finanzplatz relevante schweizerische Gesetzgebung im fiskalischen wie im ausserfiskalischen Bereich längerfristig dem EG-Standard angeglichen werden kann;
2. inwieweit ein Anpassungsbedarf bei bereits in der parlamentarischen Beratungen stehenden Vorlagen besteht und wie diesem Anpassungsbedarf längerfristig Rechnung getragen werden kann;
3. wie sich die Schaffung optimaler Rahmenbedingungen für den Finanzplatz Schweiz längerfristig auswirken wird in volkswirtschaftlicher Hinsicht und mit Bezug auf die fiskalischen Aspekte für Bund, Kantone und Gemeinden;
4. wie der Finanzplatz Liechtenstein in diese Bestrebungen möglichst umfassend miteinbezogen werden kann.

Texte de la motion du 14 juin 1990

Le Conseil fédéral est chargé

– d'exprimer, le plus tôt possible, dans un rapport, l'opinion de tous ses membres sur le rapport «L'avenir de la place financière suisse» du Groupe de travail «Place financière suisse des partis représentés au Conseil fédéral»,

– de proposer le plus rapidement possible les dispositions légales nécessaires pour faire de la Suisse une place financière attrayante, tournée vers l'avenir, vers l'Europe et vers la concurrence.

Dans cette optique, il y a lieu de proposer les changements suivants:

1. libéraliser la place financière suisse de manière progressive et adaptée au marché;
2. élaborer une législation fédérale sur les bourses adaptée aux exigences du marché et tenant pleinement compte de son évolution internationale;
3. revoir de manière approfondie la loi sur les fonds de placement, en distinguant les fonds de placement immobilier des autres fonds de placement et en garantissant que la transformation d'un fonds immobilier en société anonyme ne donne pas lieu à la perception d'un impôt lors de la liquidation du fonds;
4. renforcer la législation contre le blanchissage d'argent et le crime organisé en l'appliquant également aux personnes faisant office d'intermédiaires dans les opérations monétaires et les opérations de placement;
5. faire concorder les dispositions sur les fonds propres des banques avec celles de la Banque des règlements internationaux et de la CE.

Dans le message y afférent, il conviendrait de répondre aux questions suivantes:

1. Comment la législation suisse se rapportant aux marchés financiers peut-elle être alignée à long terme sur les normes communautaires, en particulier dans le domaine fiscal?
2. Dans quelle mesure les projets qui font déjà l'objet d'un examen au Parlement ont-ils besoin d'être adaptés, et comment prendre en compte, à long terme, cette nécessité?
3. Comment ces conditions propices à l'essor de la place financière suisse se répercuteront-elles, à long terme, sur l'économie nationale? Quels en seront les aspects fiscaux pour la Confédération, les cantons et les communes?

4. Comment la place financière du Liechtenstein peut-elle être associée, le plus étroitement possible, à ces efforts?

Schriftliche Begründung

Die Urheber verzichten auf eine Begründung und wünschen eine schriftliche Antwort.

Développement par écrit

Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates zu den Vorstössen 90.652, 90.622 und 90.558 vom 12. September 1990

Der Bundesrat misst dem Finanzplatz Schweiz hohe Bedeutung zu. Zwar ist die Beschäftigung im Finanzsektor mit 5 Prozent der rund 3,3 Millionen Erwerbstätigen in der Schweiz nicht besonders gross; immerhin übertrifft die Beschäftigtenzahl des Finanzsektors z. B. jene der Landwirtschaft deutlich. Volkswirtschaftlich schlägt der von diesem Wirtschaftssektor produzierte grosse Mehrwert zu Buche. Vor allem aber steuern die Finanzmärkte die gesamtwirtschaftliche Allokation von Kapital. Ferner werden die Dienstleistungen mit umweltverträglichen Arbeitsplätzen erzeugt. Der Bundesrat hat deshalb eine Reihe von Vorkehrungen getroffen, um die Konkurrenzfähigkeit des Finanzdienstleistungssektors unserer Volkswirtschaft zu stärken.

Erinnert sei insbesondere an die Bemühungen zur Effizienzsteigerung der Börsen. Die vom EFD 1988 eingesetzte Studiengruppe hat in ihrem Bericht vom 21. Dezember 1989 Schwachstellen aufgezeigt und gewisse Empfehlungen erlassen. Die meisten richten sich indessen nicht an den Staat, sondern an die Börsen, die Marktorganisationen, Wertschriftenhändler, Banken und Aufsichtsorgane. Der Bund ist der Aufforderung nachgekommen, ein eidgenössisches Börsengesetz auszuarbeiten. Eine Expertenkommission ist am Werk und wird noch dieses Jahr einen Gesetzentwurf vorlegen, der dann in die Vernehmlassung geschickt werden kann. Auch die Marktteilnehmer, d. h. die Börsen, die Banken und andere Wertschriftenhändler sowie die Anleger und Emittenten, unternehmen vermehrt Anstrengungen in Richtung auf institutionelle Verbesserungen im schweizerischen Wertpapierhandel. Der schweizerische Wertpapierhandel zeichnet sich durch eine Zersplitterung auf sieben Börsen, davon drei grössere, aus. Die Fragmentierung des Handels beeinträchtigt in erster Linie die Fähigkeit des Marktes, grosse Transaktionen ohne markante Kursreaktion zu absorbieren. Der heute in einen börslichen und einen ausserbörslichen Handel und in verschiedene Lokalbörsen aufgeteilte Markt muss mit laufenden Kurs- und Volumeninformationen besser überblickbar gemacht werden, was auch die Preisbildung verbessern würde. Eine Vertiefung des Marktes wäre durch Ausbau des Market-making, d. h. das permanente Stellen von Geld- und Briefkursen für ein bestimmtes Transaktionsvolumen, zu erwarten. Dabei sind aber die höheren Kosten nicht zu übersehen. Eine Vorbereitung wäre die Beseitigung des Stempels für Handel mit Eigenbeständen der Market-maker. Die ATB bekräftigte kürzlich den Willen, ein gesamtschweizerisches elektronisches Handelssystem (EBS) aufzubauen.

Als Hindernis, besonders bei ausländischen institutionellen Anlegern, erweist sich die geringe Markttiefe, die aus der Vielzahl mittelgrosser Betriebe, der grossen Titelvielfalt und der Vinkulierung resultiert. Die unterschiedlichen Kursreaktionen der einzelnen Titelkategorien (Inhaber- und Namenpapiere) haben verschiedentlich Anleger stark verunsichert. Die Handelbarkeit der kotierten Titel ist zu verbessern. Dabei stehen eine Vereinfachung der Eigenkapitalstruktur von Gesellschaften mit kotierten Titeln, der Abbau der Vinkulierung und die Schaffung nennwertloser Aktien im Vordergrund. Es wird in nächster Zeit klarwerden, ob das Parlament entsprechende Bestimmungen ins Aktienrecht aufnimmt oder ob dies später in einem Börsengesetz geregelt werden muss.

Die Preis- bzw. Kursbildung an den Börsen soll rationeller werden. Dazu ist die Verbesserung unternehmerseitiger Information nötig. Die Publizität der Publikumsgesellschaften ist aus-

zubauen. Der Anleger muss das Recht erhalten, vom Unternehmen aussagekräftige und umfassende Informationen zu erhalten, und zwar sowohl bei der öffentlichen Begebung als auch während der Börsenkotierung von Wertpapieren. Grössere Transparenz wirkt auch Insidergeschäften entgegen.

Allgemein anerkannt ist, dass die Zulassung von Wertpapieren eines Unternehmens zum Börsenhandel nach objektiv feststellbaren und für alle Emittenten gleichen Kriterien zu erfolgen hat. Dies betrifft namentlich auch die Aufhebung diskriminierender Sondervorschriften für ausländische Emittenten. Auch hier drängt sich vorerst die Aenderung von Vereinbarungen, später die gesetzliche Regelung auf.

Ins Kreuzfeuer der Kritik gerieten auch verschiedene sogenannte unfreundliche Uebernahmen. Einerseits stellen sie ein Mittel – oft das einzige – zur Beseitigung einer wenig effizienten Geschäftsleitung dar, sind also vom Aktionär aus gesehen durchaus erwünscht. Andererseits sind sie häufig mit einer ungleichen Behandlung verschiedener Aktionäre verbunden.

Mit der Ausarbeitung eines schweizerischen Uebernahmekodex im Schosse der Vereinigung der Schweizer Börsen ist versucht worden, den Anlegerinteressen bei Uebernahmekämpfen Rechnung zu tragen. Die privatrechtliche Abmachung trat im September 1989 in Kraft. Es ist noch zu früh, die Wirkung dieser Selbstregulierungsmassnahme abzuschätzen. Als Nachteil dieses Kodex könnte sich das Fehlen von Sanktionsmöglichkeiten erweisen; ferner ist der Uebernahme-Interessent nicht verpflichtet, ein öffentliches Angebot zu machen.

Immer wieder zu Klage Anlass gibt die unkontrollierte Tätigkeit von Anlagevermittlern, die dem Publikum ohne Hinweis auf die vorhandenen Risiken hochspekulative Titel offerieren oder von der Schweiz aus Betrugsgeschäfte mit internationalem Ausmass tätigen. Die Gründung und Niederlassung derartiger Unternehmen wird erschwert, wenn die Effektenhändler staatlich beaufsichtigt werden. Eine solche Ueberwachung gibt es nur in Zürich und Basel. Sie schliesst zudem die Anlageberater und Vermögensverwalter, die andere Anlagen als Wertschriften vermitteln, nicht ein. Gerade bei der Verfolgung von Marktmanipulationen und Betrugereien von Finanzintermediären sind einheitliche Rechtsnormen nötig.

Die EG ist unser wichtigster Handelspartner. Der Austausch von Dienstleistungen ist mindestens so bedeutend wie der Warenverkehr. Wir sind generell an der Freizügigkeit der Finanzdienstleistungen stark interessiert. Die Freizügigkeit im Bereich des Effektenhandels bedingt indessen die Angleichung der Vorschriften über das Wertschriftengeschäft.

Vorläufig fehlen EG-Richtlinien über Börsenhandel und Börsenorganisation. Ingegnen wurden mittels Kotierungsvorschriften für Wertpapiere Bestimmungen über die gehandelten Produkte sowie die emittierenden Gesellschaften erlassen. Zweifellos könnte die heutige schweizerische Regelung der Zulassung nicht Bestand haben. Vorläufige Aenderungen sind eingeleitet, im übrigen müsste sich ein zu erlassendes eidgenössisches Börsengesetz an den EG-Richtlinien orientieren.

Es ist ferner darauf hinzuweisen, dass die EG-Kotierungsrichtlinie die unbeschränkte Handelbarkeit von kotierten Titeln verlangt. Ob diese Voraussetzung bei vinkulierten Namenaktien erfüllt wird, ist fraglich.

Die EG-Regeln für Uebernahmen von Gesellschaften sind kaum vergleichbar mit dem vorstehend erwähnten Kodex der Schweizer Banken. Eine gleichwertige Regelung müsste in einem Börsengesetz verankert werden.

Ein weiteres Gebiet mit Harmonisierungsbedarf für die Schweiz sind die Vorschriften über die Wertschriftenanlagefonds. Da Schweizer Anlagefonds heute von den Vorteilen des Gemeinsamen Binnenmarktes (einheitliche Lizenz für Vertrieb im ganzen EG-Raum) ausgeschlossen sind, verlagern namentlich die Grossbanken ihr Fondsgeschäft zusehends nach Luxemburg und lassen die dort gegründeten Fonds anschliessend in der Schweiz als «ausländische Fonds» registrieren. Der zweite Hauptgrund für die Attraktivität von Luxemburg ist die dortige steuerliche Privilegierung von Anlagefonds, welche einen entscheidenden Kosten- und damit Wettbewerbsvorteil gegenüber Schweizer Fonds darstellt. Die EG-Anlagevorschriften gestatten eine flexiblere Risikoverteilung.

Sie sehen eine klare Trennung zwischen Fondsleitung und Bank vor. Eine Angleichung unserer Gesetzgebung wäre von Vorteil, weil das den Export des Finanzproduktes Anlagefonds fördert, welches für die im Vermögensverwaltungsgeschäft tätigen Schweizer Banken eine wichtige Dienstleistung darstellt. Die eingeleitete Revision des Anlagefondsgesetzes wird den EG-Richtlinien Rechnung tragen.

Schliesslich unterstehen in der EG Nicht-Banken, welche mit Wertschriften handeln, gewissen Normen über Niederlassungsfreiheit, Anforderungen an die Geschäftsführung und Auskunftspflichten. Eine vergleichbare schweizerische Regelung drängt sich auf, damit unser Land nicht Tummelplatz für unseriöse Händler und Produkte würde.

Nur am Rande sei noch auf die Beeinträchtigung des freien Kapitalverkehrs durch die Lex Friedrich/Furgler hingewiesen. Trotz einer Vielzahl von Regulierungen besteht in der Schweiz ein durchaus freier Finanzmarkt, denn die Erlasse haben – mit Ausnahme der Beschränkung ausländischer Anlagen in Immobilien und der Begrenzung der Zuwanderung von ausländischen Arbeitskräften – keine Lenkungsfunction. Sie haben vielmehr die Freiheit des Marktes zu sichern, die Gläubiger und Anleger sowie das System zu schützen und Gewähr für eine einwandfreie Geschäftsführung aller an den Finanzmärkten Beteiligten zu bieten.

Die frühzeitigen Deregulierungen im Finanzbereich (Zins, Wechselkurs, Anlagen, Bankengründung und -zulassung) haben das schweizerische Universalbankensystem stark gefördert, was grosse Synergieeffekte zwischen den verschiedenen Geschäftssparten zur Folge hatte. Die Universalbank birgt aber die Gefahr von Interessenkonflikten insbesondere im Wertschriftenbereich, wenn die Bank als Kreditgeber einer Unternehmung und oft mit Vertretung in deren Verwaltungsrat gleichzeitig Titel dieser Unternehmung am Markt oder bei Kunden plaziert. Es versteht sich von selbst, dass klare Insidernormen, Vorschriften über organisatorische Massnahmen der Banken zur Verhinderung von Interessenkonflikten und Transparenz vonnöten sind, um die Investoreninteressen zu schützen.

In letzter Zeit sind einige für das Marktverhalten der Banken wesentliche Bestimmungen revidiert worden. Zum einen erfahren die Liquiditätsvorschriften der Bankenverordnungen ab Anfang 1988 eine Aenderung, wonach die vorgeschriebene Kassenliquidität im Durchschnitt über eine bestimmte Periode gehalten werden muss statt nur am Stichtag Ende Monat. Die Anpassung an die neue Ordnung hat eine kleine Revolution am Geldmarkt ausgelöst. Die extrem hohen Zinssätze über Monats-, Quartals- und Jahresultimo sind weggefallen und mit ihnen die Zinsschläge an den Geldmärkten, während das monatsdurchschnittliche Zinsniveau etwas angehoben wurde. Die Revision brachte zudem eine spürbare Verringerung der geforderten Kassaliquidität und der Gesamtliquidität, was zur Kostensenkung für die Banken beitrug und ihre internationale Wettbewerbsfähigkeit stärkt.

Auf Anfang 1990 wurden die schweizerischen Eigenmittelvorschriften durch eine Revision der Bankenverordnung den Empfehlungen des Basler Ausschusses für Bankenaufsicht bei der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich und den daraus abgeleiteten EG-Richtlinien angeglichen. Erhöhungen der Eigenmittelanforderungen für Ausserbilanzgeschäfte auf den internationalen Mindeststandard stehen Reduktionen der Unterlegungssätze bei den grenzüberschreitenden bilanzwirksamen Geschäften gegenüber, so dass für das ganze schweizerische Bankensystem das Eigenmittelerfordernis um rund 4 Prozent gesenkt wird.

Ueberdurchschnittlich entlastet werden die international tätigen Schweizer Banken, welche bisher durch die strengen schweizerischen Eigenmittelanforderungen gegenüber ihren ausländischen Konkurrenten im Wettbewerb benachteiligt waren.

Ebenfalls zur Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit unserer Banken trägt die in Anlehnung an die Basler Empfehlungen zugestandene massive Erhöhung der als Eigenmittel anrechenbaren nachrangigen Darlehen und Obligationen anleihen von 10 Prozent auf 25 Prozent der erforderlichen eigenen Mittel bei, weil sie die Eigenmittelbeschaffung im Ver-

gleich zur herkömmlichen Aktienemission erheblich verbilligt. Insgesamt sind die schweizerischen Eigenmittelvorschriften jedoch weiterhin deutlich strenger als der internationale Mindeststandard. An diesem bewährten Eckpfeiler unserer Bankenaufsicht soll im Interesse des Gläubigerschutzes auch in Zukunft festgehalten werden, zumal eine hohe Eigenmittelausstattung vertrauensbildend wirkt und damit ebenso einen positiven Wettbewerbsfaktor darstellt.

Eine sofortige vollständige Uebernahme der Basler Empfehlungen wäre überdies unzweckmässig gewesen, da die schweizerischen Vorschriften neben den klassischen Kreditrisiken bereits gewisse Preisrisiken erfassen, welche im Basler Ausschuss erst analysiert und allenfalls später in das internationale Harmonisierungs-Modell aufgenommen werden sollen.

Eine neue, verschärfte Vereinbarung über die Standesregeln zur Sorgfaltspflicht der Banken (VSB) ist im Herbst 1987 in Kraft getreten. Eine Zusammenfassung der Entscheide, welche die Aufsichtskommission VSB seit dem 1. Oktober 1987 gegen fehlbare Banken ausgefällt hat, wird demnächst veröffentlicht.

Die neue VSB schränkt gegenüber den früheren Standesregeln die durch das sogenannte Formular B geschaffenen Ausnahmen von der Pflicht der Banken zur Feststellung der von anderen Berufsgruppen vertretenen wirtschaftlich Berechtigten an den der Bank anvertrauten Vermögenswerten ein. Die restriktivere Fassung der Formulare B soll verhindern, dass Bankkunden durch die Einschaltung von Rechtsanwältinnen und Treuhändern anonymisiert werden und dass insbesondere das Anwaltsgeheimnis dazu missbraucht wird, ein Ueberbankgeheimnis zur Verheimlichung deliktisch erlangter Vermögenswerte zu schaffen. Aufgrund einer statistischen Erhebung der Bankenkommision musste indessen festgestellt werden, dass das Ziel einer wesentlichen Verminderung der durch das Formular B anonymisierten wirtschaftlich Berechtigten nicht im erhofften Ausmass erreicht wurde. Die Identifikation der wirtschaftlich Berechtigten hat für die Verbrechensbekämpfung, namentlich für die Verhinderung und Aufdeckung der Geldwäscherei, eine zentrale Bedeutung, was durch den Erlass der neuen Strafnorm über mangelnde Sorgfalt bei Finanzgeschäften (Art. 305ter StGB) unterstrichen wurde. Die noch bestehende Lücke in der sonst auch international vorbildlichen VSB sollte deshalb durch die Abschaffung der Formulare B geschlossen werden.

Relativ neu ist seit 1988 in unserem Strafrecht (Art. 161 StGB) das Verbot von Insidergeschäften geregelt. Solange bei Wertpapiergeschäften ein audit trail – d. h. die vollständige, computerisierte Aufzeichnung jedes Geschäftsvorfalles – nicht vorliegt, ist die Aufdeckung von Straftatbeständen schwierig. Das elektronische Ringinformations- und Abschluss-System der drei wichtigsten Börsen hat hier Fortschritte gebracht. Im weiteren sind die Börsenkommissare zu Untersuchungen von Verletzungen der Insiderstrafnorm ermächtigt. Dies bezieht sich auch auf ausserbörsliche Geschäfte von berufsmässigen Wertschriftenhändlern.

Das Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen ist seit Anfang 1983 in Kraft und findet seine Hauptanwendung im Finanzbereich. Im Verkehr mit den USA gilt der Staatsvertrag über gegenseitige Rechtshilfe in Strafsachen, Inkraftsetzung Anfang 1977. Es hat sich gezeigt, dass die Behandlung der Gesuche ausländischer Staaten um internationale Rechtshilfe sehr langwierig sein kann, wenn alle Rechtsmittel ausgeschöpft werden. Ausgehend von bereits erfolgten Vorabklärungen einer Arbeitsgruppe des Bundesamtes für Polizeiwesen erarbeitet eine Expertenkommission im Auftrag des EJPD eine Gesetzesrevision zur Straffung des Verfahrens. Die Strafnormen gegen die Geldwäscherei und die mangelnde Sorgfalt bei Finanzgeschäften sind auf den 1. August 1990 in Kraft getreten. Die neue Gesetzgebung hat zum Ziel, den Missbrauch des Schweizer Finanzplatzes, namentlich durch das organisierte Verbrechen, zu erschweren. Artikel 305bis StGB stellt die vorsätzliche Geldwäscherei unter Strafe. Der Artikel enthält empfindliche Strafverschärfungen bei gewerbmässigem, bandenmässigem Handeln sowie bei Geldwäscherei als Mitglied einer Verbrechensorganisation.

Ergänzend dazu hat Artikel 305ter StGB die etwa in der VSB enthaltene Identifikationspflicht auf den gesamten Finanzsektor ausgedehnt und strafrechtlich sanktioniert. Sie trifft nunmehr auch etwa sogenannte Parabanke, wie «money changers», Treuhänder und Geschäftsanwälte. Im übrigen lässt die Vorschrift keinen Zweifel daran, dass neben dem unmittelbaren Kunden auch allfällig vorhandene wirtschaftlich Berechtigte identifiziert werden müssen.

Eine interdepartementale Arbeitsgruppe hat die Möglichkeiten flankierender Massnahmen zur Geldwäscherei-Gesetzgebung geprüft. In ihre Ueberlegungen sind auch die gleichzeitig von der durch die G7-Länder initiierten «Financial Task Force» zur Bekämpfung der Geldwäscherei unter schweizerischer Beteiligung ausgearbeiteten Vorschläge eingeflossen. Die Arbeitsgruppe schlägt dem Bundesrat eine Deklarationspflicht für Bargeldeinfuhren an der Grenze sowie ein ausdrückliches Melderecht für Financiers vor, verdächtige Transaktionen ihrer Kunden den Behörden anzuzeigen. Im übrigen wurden durch Massnahmen bei der Visaerteilung sowie die Schaffung strengerer Richtlinien für den Notenhandel der Grossbanken durch die Eidgenössische Bankenkommision bereits wesentliche zusätzliche Schritte im Kampf gegen die Geldwäscherei unternommen.

Durch die Unterstellung von Finanzgesellschaften unter die strengen Bestimmungen des Bankengesetzes ist neben dem Gläubigerschutz in erster Linie der Funktionsschutz in Finanzgeschäften verstärkt worden. Die Aenderung der Vorschriften der Bankenverordnung zum Geltungsbereich des Bankengesetzes sind Anfang 1990 in Kraft getreten. Neu unterstellt werden Finanzgesellschaften, die sich in erheblichem Umfang bei anderen Banken refinanzieren, um damit bankmässig Ausleihungen zu tätigen, sowie Emissionshäuser. Die Behandlung als Bank verlangt höhere Unterlegung mit Eigenmitteln, grössere Liquidität sowie organisatorische Vorkehrungen wie internes Inspektorat und Buchprüfung durch Bankenrevisoren.

Sofern unsere Banken und Vermögensverwalter weiterhin im europäischen Raum ihre Dienstleistungen erbringen wollen, wird eine Angleichung unseres Bankensystems und der Finanzmärkte an den EG-Standard nicht zu umgehen sein, gleichgültig, ob wir den Europäischen Wirtschaftsraum wirklichen oder nicht. Isolation oder Assoziation erfordern den Nachvollzug der EG-Regulierung, sofern wir eine erhebliche Diskriminierung unseres Finanzplatzes vermeiden wollen. Die rasche Entwicklung in der EG lässt uns nur eine geringe Verhandlungsmarge.

Der Bankensektor gehört zu jenen Bereichen, in denen das Binnenmarktprogramm am weitesten fortgeschritten ist. Die Schweiz erfüllt die Bankenrichtlinien der EG weitgehend. So ist die Bankdefinition fast identisch, gewisse EG-Richtlinien gelten auch für sogenannte Finanzinstitute (Emissionshäuser, Vermögensverwaltung und Anlageberatung, Wertschriftenhandel). In den Richtlinien werden Mindestgrundsätze betreffend Zulassung, eigene Mittel, Rechnungslegung, Klumpenrisiko, Sanierung und Liquidation festgelegt, die mit unseren Vorschriften kompatibel sind.

Bedeutende Unterschiede lassen sich in folgenden Bereichen ausmachen: Die EG hat Publizitätsvorschriften und einheitliche Bilanzierungsvorschriften erlassen, welche die Transparenz als Grundvoraussetzung für den Wettbewerb sichern sollen. Insbesondere die nicht mehr zeitgemässe Behandlung der stillen Reserven in der Schweiz ist inkompatibel mit dem EG-Recht. Eine Anpassung der schweizerischen Vorschriften ist dringend erforderlich, dürfte indessen kaum unüberwindbare Probleme aufwerfen, da schon heute alle international tätigen Schweizer Banken bei ihren rund 40 Töchtern in der EG diese Bedingungen erfüllen müssen. Wenig Schwierigkeiten dürfte die Anpassung an die Konsolidierungsvorschriften bieten. Das Bankengesetz kennt im Gegensatz zur EG keine Restriktionen für Bankbeteiligungen ausserhalb des Finanzbereiches.

Die Schweiz hat auch keine obligatorische Einlagenversicherung.

Zentrales Element der EG-Bankenregulierung ist das Prinzip der gegenseitigen Anerkennung der Lizenzen und der staatlich sanktionierten Aufsichtsorgane des Heimatlandes. Die

Richtlinie stipuliert eine Pflicht zur Zusammenarbeit der Aufsichtsbehörden der EG-Länder. Eine administrative Zusammenarbeit mit ausländischen Aufsichtsbehörden ist im schweizerischen Recht nicht ausdrücklich geregelt. Zumindest soweit keine geschützten Geheimnisse betroffen sind oder die Geheimnisherren zugestimmt haben, ist eine Zusammenarbeit aber bereits nach heutigem Recht nicht ausgeschlossen und wird von der Eidgenössischen Bankenkommision praktiziert. Im Finanzdienstleistungsbereich wurden jedoch 17 EG-Richtlinien als relevant identifiziert, die einen obligatorischen Informationsaustausch zwischen Ueberwachungsbehörden beinhalten. Es muss deshalb eine klare gesetzliche Grundlage für diese Amtshilfe in den betreffenden schweizerischen Aufsetzungsgesetzen (Bankengesetz, Anlagefondsgesetz, Börsengesetz, Finanzmarktaufsichtsgesetz) geschaffen werden. Die Amtshilfe hat sich entsprechend der heutigen Praxis auf das aufsichtsrechtlich Notwendige zu beschränken, die ausgetauschten Informationen dürfen nur zur verwaltungs- und strafrechtlichen Durchsetzung der betreffenden Aufsichtserlasse verwendet werden (Spezialitätsprinzip), und die sie empfangenden Behörden müssen Gewähr für die Einhaltung des Amtsgeheimnisses bieten.

Das EG-Recht verbietet Kartelle, worunter auch Konventionen der Bankiervereinigung fallen würden. Ferner würde der Wettbewerb zwischen den Hypothekarinstituten verschärft, wenn Hypothekarkredite gemäss Antrag der EG-Kommission grenzüberschreitend gewährt würden.

Die schweizerische Kartellkommission empfahl dem EVD die Aufhebung der Konventionen der Schweizerischen Bankiervereinigung über die einheitliche Gebührenverrechnung für offene Depots, der Courtagekonvention, der Konvention im Akkreditivgeschäft sowie des Grossbankensyndikats für öffentliche Anleihen ausländischer Schuldner. Der Chef des EVD ist der Empfehlung der Kartellkommission gefolgt. Er hat am 10. September 1990 verfügt, dass die einheitliche Gebührenverrechnung für offene Depots und die Courtagekonvention bis spätestens am 31. Dezember 1992 und die Konvention im Akkreditivgeschäft sowie jene betreffend die Treuepflicht im Grossbankensyndikat bis zum 31. Dezember 1990 aufzuheben sind. Gegen diese Verfügung können die Betroffenen beim Schweizerischen Bundesgericht Verwaltungsgerichtsbeschwerde erheben.

Es ist auch festzustellen, dass das Emissionskartell eng mit der Erhebung des Umsatzstempels von 3 Promille auf ausländischen Wertpapieren zusammenhängt. Insgesamt dämpfen am Obligationenmarkt die aus Courtagen, Stempel und kantonalen Börsenabgaben zusammengesetzten Transaktionskosten das Entstehen eines lebhaften Sekundärmarktes.

Die Revision des Stempelsteuergesetzes liegt vor den eidgenössischen Räten. Der Ausgang ist ungewiss. Wir erkennen, dass die Stempelsteuer wichtige Märkte ins Ausland abgedrängt hat oder ausserhalb der Schweiz entstehen liess. Primär- und Sekundärmärkte für Anleihen, die auf fremde Währung lauten, existieren in der Schweiz nicht. Im Frankenbereich spielt sich der Markt für Zinssatzswaps ganz, der Obligationenhandel zunehmend im Ausland ab. Der Markt für Schweizerfranken-Emissionen kann nur aufgrund der Kapitalexportbestimmungen der Nationalbank und mit der Kooperation ausländischer Notenbanken in der Schweiz gehalten werden. Ferner verhindert die Stempelsteuer indirekt das Entstehen von Zinsoptionen, mit denen sich die Schweizer Wirtschaft gegen Zinssatzschwankungen besser absichern könnte.

Der Bundesrat möchte jedoch zu bedenken geben, dass der Anteil der Stempelabgaben rund 8 Prozent der Bundeseinnahmen ausmacht. Ein ersatzloser Ausfall von 2,2 Milliarden Franken wäre nicht zu verkraften. Ein drohender Rückfall in Defizite hätte auch negative Rückwirkungen auf die Attraktivität des Finanzzentrums Schweiz. Wie aus der Arthur-Anderson-Studie über den Finanzplatz Schweiz hervorgeht, sind stabile politische, wirtschaftliche und soziale Rahmenbedingungen der Hauptgrund für die ausländischen Anleger, ihre Vermögenswerte in der Schweiz verwalten zu lassen. Wenn man sich diese fundamentale Abhängigkeit vor Augen hält, dürfte die Kompensation für Einnahmehausfälle aus der Revi-

sion des Stempels im eigensten Interesse der Banken und Vertreter des Finanzplatzes liegen. Nicht ein schwächlicher Staat, sondern ein robuster Staat mit gesunden Finanzen kann den Finanzplatz schützen.

Zu den Rahmenbedingungen, welche das Wachstum des Finanzplatzes Schweiz hemmen und die internationale Konkurrenzfähigkeit beeinträchtigen können, gehört auch die Verknappung qualifizierter Arbeitskräfte, insbesondere von Finanzspezialisten. Der Beizug ausländischer Finanzspezialisten stösst indessen an die Grenze der Ausländergesetzgebung. Wenn unser Finanzplatz im internationalen Wettbewerb mithalten soll, dürften sich gewisse Anpassungen der Fremdarbeiterregelung aufdrängen, wobei es sich höchstens um ein zahlenmässig sehr kleines Kontingent für besonders qualifizierte Spezialisten handeln könnte.

Der Bund hat ein Paket von Massnahmen zur Weiterbildung von Arbeitnehmern beschlossen. Davon dürften die Banken und die Berufsverbände des Bankpersonals für die Spezialausbildung im Finanz- und Börsenbereich wesentlich profitieren können. Auf der Stufe der Ausbildung von Bank- und kaufmännischen Berufen liegt es an den entsprechenden Fachverbänden, Lehrgänge für neue Berufe wie etwa Wertschriftenhändler zu entwickeln, das Lehrpersonal zu suchen und Lehrstoffe zu vermitteln. Das Biga würde solche Initiativen durch die Anerkennung als Lehrberuf honorieren. Es kann aber nicht Sache des Bundes sein, von sich aus Lehrgänge für Finanzanalysten anzubieten. Die Gefahr wäre allzu gross, an den echten Bedürfnissen unserer Finanzindustrie vorbei auszubilden.

Schliesslich ist noch auf das Problem der ungleichen Wettbewerbsbedingungen innerhalb der Schweizerfranken-Währungszone hinzuweisen. Das Fürstentum Liechtenstein kennt eine wesentlich weniger weitgehende Aufsicht über den Finanzplatz als die Schweiz. Eine von der Eidgenössischen Bankenkommision im Auftrag des EFD eingesetzte Arbeitsgruppe kam in einem kürzlich veröffentlichten Bericht zum Schluss, dass in verschiedenen finanzmarktrelevanten Bereichen (Bankenaufsicht, Insiderdelikte, Geldwäscherei, Sorgfaltspflichtvereinbarung, Rechtshilfe) zurzeit ein gewisses Regulierungsgefälle besteht. Es ist indessen anzuerkennen, dass das Fürstentum legislatorische Anstrengungen zur Annäherung an internationale Standards unternimmt. Das gilt insbesondere für die Absicht, eine Insider- und Geldwäschereistrafnorm zu schaffen. Wir sind bestrebt, den Dialog mit der Regierung des Fürstentums Liechtenstein weiterzuführen und auf eine äquivalente Regulierung hinzuwirken. Umgekehrt ist allerdings der Eindruck zu vermeiden, die Schweiz trage die Verantwortung für den Finanzplatz des Fürstentums Liechtenstein, welches ein souveräner Staat ist. Eine Anpassung Liechtensteins an bestehende und künftige schweizerische Regelungen drängt sich deshalb nur dort auf, wo durch ein Regelungsgefälle oder Vollzugsprobleme wesentliche schweizerische Interessen tangiert sind, insbesondere wenn der Finanzplatz Liechtenstein zur Umgehung der schweizerischen Rechtsordnung missbraucht werden kann und aus der mit der Schweiz bestehenden Währungs- und Zollunion einseitigen Nutzen ziehen würde. Ueberdies nimmt das Fürstentum Liechtenstein aktiv an den Verhandlungen über einen EWR-Vertrag teil und ist bereit, gegebenenfalls die EG-Regelungen über das Bankwesen und der anderen Finanzmarktgebiete zu übernehmen.

Unser hohes Sparaufkommen bleibt eine der wichtigsten Aktiven des Finanzplatzes Schweiz. Die Ersparnisse werden helfen, die Zinsen in absehbarer Zeit zu senken. Das Zinsniveau wird wesentlich bestimmt durch die Inflationserwartungen. Mittelfristig wird die Teuerung hauptsächlich durch die Geldmengensteuerung der Schweizerischen Nationalbank beeinflusst. Die SNB hat den gesetzlichen Auftrag, eine stabilitätsorientierte Geldmengenpolitik zu führen. Deshalb ist sie dazu übergegangen, jährliche Geldmengenziele anzustreben und zu veröffentlichen, die mittelfristig mit dem Stabilitätsziel harmonieren.

Angesichts der komplexen Einflüsse von Kapitalmarktzinsen, Sparneigung, Wechselkurs- und Inflationserwartungen sowie Geldpolitik in einem sich fortwährend ändernden internationa-

len Umfeld ist der Zinszusammenhang mit dem Ausland ungewiss. Die Wissenschaft wird das Phänomen der Zinsinsel Schweiz voraussichtlich aus eigenem Antrieb untersuchen, sobald ein Auslaufen der gegenwärtigen inflationären Turbulenzen dies gestattet. Weiter wird das Bundesamt für Konjunkturfragen in absehbarer Zeit eine Studie zur Zinsentwicklung veröffentlichen.

Der Finanzplatz Schweiz hat uns Verdienst und Staatseinnahmen geliefert; seinen einstigen Vorsprung und die Einmaligkeit seiner Liberalisierung hat er teilweise verloren. Wir werden auch inskünftig auf seinen Beitrag an unsere Volkswirtschaft angewiesen bleiben und müssen daher bestrebt sein, seine internationale Konkurrenzfähigkeit zu erhalten.

Wesentliche Schritte zur Modernisierung unseres Finanzplatzes hat der Bundesrat schon unternommen. Einige Massnahmen stehen in der parlamentarischen Beratung (Stempelsteuer, Aktienrecht). Vieles wird vom Ausgang der Verhandlungen EG/Efta über die Schaffung eines Europäischen Wirtschaftsraumes abhängen. Die eidgenössischen Räte werden darüber zu befinden haben.

Alle Forderungen der Motionen sind – wie vorstehend dargelegt – bereits durchgeführt oder in die Wege geleitet worden. Die eidgenössischen Räte werden über die Resultate nach Durchführung der Vernehmlassungsverfahren in speziellen Botschaften orientiert. Der Bundesrat kann sich heute, solange die schwierigen Verhandlungen mit der EG in Gange sind, noch nicht dazu äussern, ob und wie die schweizerische Gesetzgebung dem EG-Standard angeglichen werden kann. Die Abfassung des verlangten Berichtes hätte bis zum Abschluss der EWR-Verhandlungen zu warten. Ebensovienig kann er verbindlich darlegen, wie das autonome Fürstentum Liechtenstein die anstehenden Probleme der Aufsicht über den Finanzplatz lösen wird.

Die aufgeworfenen Probleme werden soweit möglich geprüft. Insbesondere die Hypothekendarfinanzierung könnte – durch die Marktpartner, nicht durch den Staat – noch verbessert werden, und das Bewertungssystem für Wertpapiere (Rating) steht im Zusammenhang mit der Revision der Zulassung von Wertpapieren an den Börsen zur Diskussion. Ueber die Fortschritte bei den Verhandlungen über Doppelbesteuerungsabkommen werden die eidgenössischen Räte fortlaufend orientiert. Nach Kenntnisnahme des Berichtes der Eidgenössischen Bankkommission über die Bankenaufsicht Liechtensteins wären wir daran interessiert, Konsultationen aufzunehmen mit dem Ziel, eine Schliessung der festgestellten Lücken zu erwirken. Die Flexibilisierung des Arbeitsrechts ist bereits Bestandteil einer Vorlage des Bundesrates an die eidgenössischen Räte. Das Biga wird dem Problem der Ausbildung von Finanzanalysten zweifellos Rechnung tragen, wenn die Fachverbände solche Lehrgänge vorschlagen. Im Rahmen der vom Parlament beschlossenen Weiterbildungsoffensive des Bundes besteht die Möglichkeit zur Ausbildung von Finanzspezialisten.

*Rapport écrit du Conseil fédéral
concernant les interventions 90.652, 90.622 et 90.558
du 12 septembre 1990*

L'avenir de la place financière suisse constitue une réelle préoccupation du gouvernement. Si le secteur financier occupe 5 pour cent seulement des 3,3 millions de personnes qui constituent la population active en Suisse – le nombre des personnes occupées dans le secteur financier est néanmoins bien supérieur, par exemple, à celui de l'agriculture – les salaires versés dans ce même secteur sont relativement élevés. La valeur ajoutée produite par cette branche économique est loin d'être négligeable. Mais les marchés financiers régulent avant tout l'allocation de capital pour l'ensemble de notre économie. Les prestations de service sont en outre produites avec des emplois respectueux de l'environnement. Aussi le Conseil fédéral a-t-il pris plusieurs mesures visant à renforcer la compétitivité du secteur de notre économie qui fournit des services financiers.

Rappelons, en particulier, les efforts entrepris aux fins d'améliorer l'efficacité des bourses. Dans son rapport du 21 décembre 1989, le groupe d'étude créé en 1988 par le DFF a révélé

les points faibles et émis certaines recommandations. La plupart d'entre elles ne s'adressent cependant pas à l'Etat, mais aux bourses, aux organisations du marché, aux commerçants de titres, aux banques et aux organes de surveillance. La Confédération a répondu à la demande d'élaborer une loi fédérale sur les bourses. Une commission d'experts est à l'oeuvre et elle présentera encore cette année un projet de loi qui sera soumis à la procédure de consultation. Les usagers du marché aussi, c'est-à-dire les bourses, les banques et d'autres commerçants de titres ainsi que les investisseurs et les émetteurs multiplient leurs efforts en vue d'améliorer le commerce suisse de papiers-valeurs sur le plan institutionnel.

En Suisse, le commerce des papiers-valeurs se répartit entre sept bourses dont trois sont importantes. Cette fragmentation constitue de prime abord une entrave à la capacité du marché d'absorber un grand volume de transactions, sans pour autant afficher des variations de cours trop importantes. Il est par conséquent nécessaire, par le biais d'informations sur les cours et le volume des échanges, d'obtenir une meilleure vision d'ensemble d'un marché aujourd'hui divisé en transactions boursières et hors bourse réparties sur diverses bourses régionales. Ces mesures permettraient également d'améliorer la formation des prix. Le développement du «market-making» (offre permanente de cours acheteur et vendeur pour un volume donné de transactions) se traduirait certes par une augmentation de la profondeur du marché, mais en même temps, ne l'oublions pas, par une augmentation des coûts. La suppression du droit de timbre prélevé sur les transactions que les teneurs de marché (market-makers) effectuent avec leurs propres stocks de titres, telle que la prévoit le Conseil fédéral dans son projet relatif à la modification du droit de timbre, constitue un allègement. L'Association Tripartite Bourses (ATB) a exprimé récemment le désir d'instaurer un système de bourse électronique (BES) couvrant toute la Suisse.

La faible profondeur du marché, conséquence du nombre élevé d'entreprises de moyenne grandeur, de la multiplicité excessive des titres et des restrictions au transfert des actions, est également un désavantage, notamment aux yeux des investisseurs institutionnels étrangers. Certains investisseurs ont en effet été fortement désécurisés par les fluctuations de cours, variables selon les catégories de titres (titres nominatifs ou au porteur). Il y a donc lieu d'améliorer la négociabilité des titres cotés. A cet égard, on mettra l'accent sur une simplification de la structure des fonds propres des sociétés dont les titres sont cotés, ainsi que sur la suppression des restrictions au transfert des actions et l'émission d'actions sans valeur nominale. On saura prochainement si le Parlement décide d'introduire de telles dispositions dans le droit des sociétés anonymes ou si ces cas seront régis par une future loi sur les bourses.

Il y a lieu, par ailleurs, de rationaliser le processus de formation des prix et des cours en bourse. Il est nécessaire à cet égard que les sociétés fassent un effort d'information. La publicité émanant des sociétés ouvertes au public doit être développée. L'investisseur doit avoir le droit d'obtenir de la part de l'entreprise des informations significatives et complètes, aussi bien lors de l'émission publique des titres que durant leur cotation en bourse. Une plus grande transparence permet également de prévenir les délits d'initiés.

On s'accorde à penser que l'admission à la bourse des titres d'une entreprise doit se faire sur la base de critères objectifs et semblables pour tous les émetteurs. C'est dans cet esprit qu'il convient de supprimer certaines prescriptions discriminatoires pour les émetteurs étrangers. Il s'avère donc urgent, dans ce domaine également, d'édicter une loi.

On a beaucoup parlé de certaines «prises de contrôle inamicales» qui ont fait l'objet de vives critiques. D'une part, elles constituent un moyen – souvent le seul – pour remédier à une direction peu efficace des affaires, de sorte qu'elles sont tout à fait souhaitables dans l'optique de l'actionnaire. D'autre part, elles conduisent fréquemment à une inégalité de traitement de certains actionnaires. En mettant au point un code suisse des offres publiques d'achat, l'Association des bourses suisses a essayé de tenir compte des intérêts des investisseurs lors des prises de contrôle. Une convention de droit privé est entrée en

vigueur en septembre 1989. Il est encore trop tôt pour en évaluer les effets. Mentionnons toutefois que ce code ne prévoit pas de sanctions, ce qui pourrait être un désavantage, ni l'obligation pour la personne qui veut prendre le contrôle d'une société de lancer une offre publique d'achat.

Quant à l'activité non contrôlée des intermédiaires qui offrent au public, sans lui indiquer les risques qu'il court, des titres à caractère hautement spéculatif ou qui se livrent à partir de la Suisse à des opérations frauduleuses de portée internationale, on ne peut que la déplorer. La création et l'établissement de telles entreprises sont toutefois rendus plus difficiles lorsque les courtiers sont surveillés par l'Etat. Une telle surveillance n'est appliquée qu'à Zurich et à Bâle. De plus, elle ne s'applique pas aux conseillers en placement ni aux gérants de fortune, qui servent d'intermédiaires pour d'autres placements de titres. Or, la répression des cas de manipulations du marché et d'escroqueries pratiquées par des intermédiaires financiers nécessite précisément la mise en place de normes juridiques uniformisées.

La Communauté européenne est notre principal partenaire commercial. La part que représentent nos échanges de services avec elle est au moins aussi importante que celle des marchandises. C'est dire que nous sommes intéressés, d'une manière générale, à la libre circulation des services financiers. La libéralisation, dans le domaine du commerce, de titres suppose cependant une adaptation des prescriptions concernant le marché des titres.

Pour l'instant, des directives communautaires applicables aux activités et à l'organisation boursières font défaut. En revanche, par le biais des prescriptions ayant trait à la cotation des papiers-valeurs, des règles ont été édictées, qui s'appliquent aux titres commercialisés et aux sociétés émettrices. L'actuelle réglementation suisse ne serait sans aucun doute pas homologuée. Des modifications sont introduites et, pour le reste, une loi fédérale sur les bourses, qu'il s'agit encore d'édicter, s'inspirera des directives communautaires.

Il faut encore mentionner que la directive communautaire ayant trait à l'admission de valeurs mobilières à la cote officielle interdit toute restriction au transfert des titres cotés. Il est douteux que les actions nominatives liées remplissent cette condition.

Les règles communautaires en matière d'offres publiques d'achat ne sont guère similaires à celles du code suisse des OPA de l'Association des Bourses Suisses. Il faudrait ancrer des règles équivalentes à celles de la CE dans une loi fédérale sur les bourses.

Les fonds de placement constituent un autre domaine où la Suisse devrait harmoniser sa législation avec celle de la CE. Comme les fonds de placement suisses sont aujourd'hui exclus des avantages qu'offre le Marché unique (licence unifiée pour la diffusion dans toute la zone CE), les grandes banques, notamment, transfèrent leurs opérations sur effets publics de plus en plus au Luxembourg, pour ensuite faire enregistrer chez nous comme «fonds étrangers» les fonds qui y ont été créés. La deuxième raison principale de l'attrait du Luxembourg est le statut fiscalement privilégié des fonds de placement accordé par ce pays, qui constitue un avantage décisif par rapport aux fonds suisses sur le plan des coûts et donc de la concurrence. Les règles communautaires applicables en la matière permettent une politique d'investissement plus souple. Elles prévoient une séparation claire entre la direction du fonds et la banque. En vue d'encourager l'exportation de cet instrument financier qu'est le fonds de placement, lequel représente une part importante de l'activité des banques suisses spécialisées en gestion de fortune, il serait avantageux, ici aussi, d'adapter notre législation. Les grandes banques ont déjà créé au Luxembourg de nombreux fonds de placement conformes aux règles communautaires. La révision de la loi sur les fonds de placement qui vient d'être entamée tiendra compte des directives communautaires.

Enfin, les établissements à caractère non bancaire de la CE qui font commerce de papiers-valeurs sont assujettis à certaines règles relatives à la liberté d'établissement, à la gestion et au devoir de publier des informations. Il est indispensable que nous adoptions une législation analogue, pour que notre pays

ne devienne pas le terrain d'action privilégié de commerçants peu fiables offrant des instruments peu recommandables.

Signalons encore en passant que la libre circulation des capitaux est entravée par la loi Friedrich/Furgler. En dépit de la multitude des réglementations, notre marché financier est un marché libre. En effet, la fonction première de tous ces textes normatifs, exception faite des deux derniers, n'est pas de réguler, mais d'assurer la liberté du marché, de protéger tant les créanciers et les investisseurs que le système lui-même, et de garantir une gestion irréprochable de la part des participants au marché.

Les déréglementations opérées très tôt dans le secteur financier (intérêts, cours de change, placements, fondations et admissions de banques) ont donné une forte impulsion au système des banques universelles, provoquant ainsi un effet de synergie important entre les divers partenaires commerciaux. Le système de la banque universelle peut toutefois être à l'origine de conflits d'intérêts, notamment dans le domaine des titres, lorsqu'une banque, bailleur de fonds d'une entreprise et, comme telle, membre de son conseil d'administration, place les titres de cette même entreprise sur le marché ou auprès d'un client. Il va de soi que, dans de telles situations, la protection des investisseurs devrait être garantie par des normes réprimant les opérations d'initiés, des prescriptions sur des mesures concernant l'organisation des banques en vue d'empêcher les conflits d'intérêts et par la transparence des transactions.

Ces derniers temps, certaines dispositions régissant le comportement des banques sur le marché ont fait l'objet d'une révision. Citons les prescriptions en matière de liquidités contenues dans l'ordonnance sur les banques, dont la modification est entrée en vigueur début 1988. Les dispositions révisées prévoient que les réserves prescrites des liquidités de caisse doivent dorénavant être disponibles en moyenne sur une période déterminée et non plus uniquement au jour fixé, à la fin du mois. L'adaptation à ces nouvelles normes a déclenché une mini-révolution sur le marché de l'argent. En effet, les échéances mensuelles, trimestrielles et annuelles ayant été supprimées, les fluctuations des taux d'intérêt ont du même coup disparu sur le marché de l'argent, alors que le niveau mensuel moyen de ces mêmes taux a légèrement augmenté. Cette révision a également introduit une sensible réduction du montant prescrit des liquidités de caisse et de la liquidité globale, causant par là même un allègement des coûts supportés par les banques tout en renforçant leur compétitivité sur le plan international.

Début 1990, les prescriptions suisses relatives aux fonds propres ont été adaptées, par une révision de l'ordonnance sur les banques, aux recommandations du Comité de Bâle des règles et pratiques de contrôle bancaire auprès de la Banque des Règlements Internationaux et, partant, aux directives CE qui en découlent. Les exigences en matière de fonds propres sont relevées aux normes minimum internationales pour les opérations hors bilan, tandis que les taux de couverture prescrits pour les opérations transfrontalières ayant une incidence sur le bilan sont réduits, de sorte que les exigences à l'égard des fonds propres sont abaissées d'environ 4 pour cent pour tout le système bancaire suisse.

Les banques opérant sur les marchés internationaux s'en trouvent tout particulièrement allégées puisqu'elles étaient désavantagées jusqu'ici par rapport à leurs concurrentes étrangères, en raison des prescriptions sévères régissant les fonds propres. Le relèvement massif, de 10 à 25 pour cent, des prêts en rang postérieur et des emprunts obligatoires admis comme fonds propres conformément aux recommandations bâloises contribue également à renforcer la compétitivité de nos banques au plan international, car il réduit passablement le coût de l'acquisition de fonds propres comparativement à l'émission traditionnelle d'actions. Dans l'ensemble, les prescriptions suisses en matière de fonds propres demeurent toutefois nettement plus sévères que les normes minimales existant à l'étranger. Aux fins d'assurer la protection des créanciers, il convient de maintenir à l'avenir cette pierre angulaire de notre surveillance bancaire, d'autant qu'une dotation élevée en fonds propres est de nature à consolider la confiance, en représentant au même titre un facteur concurrentiel positif.

Une reprise immédiate et complète des recommandations de Bâle aurait de plus été peu judicieuse, car outre les risques classiques liés au crédit, les prescriptions suisses comportent d'ores et déjà certains risques du point de vue des prix qu'il sied d'abord de faire analyser par le Comité de Bâle pour l'intégrer plus tard, le cas échéant, dans le modèle international d'harmonisation.

Une nouvelle convention, plus rigoureuse, concernant les règles professionnelles des banques en matière de diligence (CDB), est entrée en vigueur en automne 1987. Une récapitulation des décisions prises depuis le 1er octobre 1987 par la Commission de surveillance CDB contre les banques contrevenantes sera publiée prochainement.

La nouvelle CDB limite, par rapport aux règles précédentes, les exceptions – créées par ladite formule B – à l'obligation qu'ont les banques d'établir l'identité des ayants droit économiques (représentés par d'autres groupes professionnels) aux valeurs de fortune confiées à la banque. La teneur plus restrictive des formules B a pour but d'empêcher que la clientèle bancaire ne soit anonymisée par l'intervention d'avocats ou de fiduciaires et notamment qu'il ne soit abusé du secret professionnel de l'avocat pour créer un supersecret bancaire destiné à dissimuler des valeurs de fortune acquises de façon délictueuse. Une enquête statistique effectuée par la Commission des banques a cependant permis de constater que l'objectif visant à réduire substantiellement le nombre des ayants droit économiques anonymisés par la formule B n'a pas été atteint dans la mesure souhaitée. L'identification des ayants droit économiques revêt une importance primordiale dans la lutte contre la criminalité, en particulier pour empêcher et découvrir le blanchiment de l'argent sale, ce qui a été souligné par l'édiction de la nouvelle norme pénale réprimant le manque de diligence lors d'opérations financières (art. 305ter CP). Aussi la lacune existant encore dans la CDB, par ailleurs exemplaire sur le plan international, devrait-elle être comblée par la suppression des formules B.

Ce n'est que depuis 1988, et donc relativement récemment, que notre droit pénal prévoit l'interdiction des opérations d'initiés (art. 161 CP). Tant que les transactions de titres ne sont pas soumises à une «audit trail» (instruments de contrôle), c'est-à-dire que tant que l'ensemble des échanges n'est pas enregistré par ordinateur, il est difficile de dégager les éléments constitutifs de l'infraction. A cet égard, le système électronique d'information à la corbeille, de même que le système de bouclage des transactions de nos trois grandes bourses ont constitué un important progrès. De plus, les commissaires de bourse sont habilités à signaler des cas d'infractions à la norme pénale réprimant les délits d'initiés, compétence qui s'étend également aux opérations hors bourse effectuées par des négociants en titres professionnels.

La loi fédérale sur l'entraide internationale en matière pénale est en vigueur depuis 1983 et s'applique principalement au domaine financier. Nous avons passé avec les Etats-Unis un traité d'entraide judiciaire en matière pénale, qui est entré en vigueur début 1977. Il s'est avéré que le traitement des demandes d'entraide judiciaire internationale émanant d'Etats étrangers peut être très laborieux, dans la mesure où les intéressés épuisent toutes les possibilités de recours. Sur la base de certaines études préliminaires effectuées par un groupe de travail de l'Office fédéral de la police, une commission d'experts prépare, à la demande du DFJP, une révision de la loi en vue de simplifier la procédure.

Les normes pénales concernant le blanchiment de l'argent sale et le manque de diligence en matière d'opérations financières sont entrées en vigueur le 1er août 1990. La nouvelle législation a pour but de prévenir les abus contre la place financière suisse, qui ont notamment pour origine le crime organisé. L'article 305bis CP réprime le blanchiment intentionnel de l'argent sale. Il prévoit des peines sensiblement plus rigoureuses en cas d'actes commis en bandes et à but commercial et lorsque la personne blanchissant l'argent est membre d'une organisation criminelle. En guise de complément, l'article 305ter CP étend l'identification obligatoire, contenue notamment dans la CDB à tout le secteur financier en la sanctionnant par une norme pénale. Celle-ci s'applique désormais

également, entre autres, aux établissements dits parabancaires tels que les «money changers», les fiduciaires et les avocats d'affaires. La disposition ne laisse subsister par ailleurs aucun doute quant à l'obligation d'identifier non seulement le client direct, mais encore tout ayant droit économique éventuel.

Un groupe de travail interdépartemental a examiné la possibilité de prendre des mesures complémentaires à la législation concernant le blanchiment de l'argent sale. Elle a également pris en compte, dans ses réflexions, les propositions élaborées simultanément – avec la participation de la Suisse – par l'organisme «financial task force» qu'ont créé les pays du Groupe des Sept pour combattre ce délit. Ce groupe de travail propose au Conseil fédéral l'introduction d'une déclaration obligatoire pour les importations d'argent en espèces à la frontière ainsi que du droit exprès, pour les financiers, de signaler aux autorités les transactions suspectes de leur clientèle. D'autre part, les mesures concernant la délivrance du visa ainsi que l'émission, par la Commission fédérale des banques, de directives plus sévères pour le commerce de billets par les grandes banques constituent un pas supplémentaire important dans la lutte contre le blanchiment de l'argent sale.

En soumettant les sociétés financières aux dispositions sévères de la loi sur les banques, on a non seulement renforcé la protection des créanciers mais également amélioré avant tout le fonctionnement du système lui-même. Les modifications apportées aux prescriptions de l'ordonnance sur les banques définissant le champ d'application de ladite loi sont entrées en vigueur au début de 1990. Dorénavant seront également régies par ces dispositions les sociétés financières qui se refinançant dans une large mesure auprès d'autres banques, afin d'accorder des prêts bancaires, ainsi que les maisons d'émission. Le statut de banque implique des fonds propres plus importants, une plus grande liquidité, de même que des mesures telles que l'inspection interne et la révision des comptes par des réviseurs autorisés.

Si nos banques et nos établissements de gestion de fortune veulent continuer à offrir leurs services dans l'Espace européen, l'adaptation de notre système bancaire et de nos marchés financiers aux normes communautaires s'avère incontournable, peu importe que nous voulions réaliser ou non l'Espace économique européen. Que nous choissions de faire cavalier seul ou de nous associer à la CE, il faudra, tout en sauvegardant notre autonomie, adopter des normes équivalentes à celles de la Communauté si nous voulons éviter que notre place financière ne soit sévèrement discriminée. Les récents développements intervenus au sein de la CE restreignent singulièrement notre marge de manoeuvre dans les futures négociations.

Le secteur bancaire appartient à l'une des branches où le programme de développement du marché intérieur est le plus avancé. La Suisse satisfait largement aux conditions fixées par les directives bancaires de la Communauté. La définition que les Douze donnent de l'établissement bancaire est par exemple pratiquement identique à la nôtre, certaines directives communautaires s'appliquent par ailleurs également à ce que l'on appelle les instituts financiers (maisons d'émission, instituts spécialisés dans la gestion de fortune, les conseils en placement, le commerce des titres). Les directives fixent les conditions minimales concernant l'admission, les fonds propres, la présentation des comptes, les grands risques, l'assainissement et la liquidation, conditions qui sont compatibles avec nos propres prescriptions.

Notre droit s'écarte en revanche fortement du droit communautaire sur les points suivants: la CE a édicté des règles uniformes régissant les informations à publier et l'établissement du bilan, règles dont le but est d'assurer la transparence considérée comme condition préalable à toute forme de concurrence. Le fait que la Suisse ne connaît pas l'obligation de publier des informations sur les réserves latentes est, en particulier, incompatible avec le droit communautaire. Une adaptation des prescriptions suisses est urgente, mais elle ne devrait pas poser de problèmes insurmontables puisque les quelque 40 filiales de banques suisses exerçant leur activité en territoire communautaire remplissent déjà ces conditions. L'adap-

tation des prescriptions relatives aux résultats consolidés ne devrait pas non plus présenter trop de difficultés. Notons en revanche qu'à l'inverse de la CE, notre loi sur les banques ne prévoit pas de restrictions quant aux participations que ces établissements peuvent prendre en dehors du secteur financier. La Suisse ne connaît pas non plus l'assurance obligatoire des dépôts.

Le principe de la reconnaissance mutuelle des licences et des organes de surveillance publics du pays d'origine constitue l'élément central de la réglementation communautaire applicable au secteur bancaire. La directive en la matière stipule que les autorités de surveillance des pays membres de la Communauté ont le devoir de coopérer. Le droit suisse ne prévoit pas expressément une coopération administrative avec les autorités de surveillance étrangères. Mais dans la mesure, du moins, où l'on ne touche à aucun secret protégé et où les personnes dont l'identité doit être tenue secrète ont donné leur approbation, une collaboration n'est pas exclue, selon le droit actuel, puisqu'elle est d'ores et déjà pratiquée par la Commission fédérale des banques. Cependant, dans le domaine des services financiers, 17 importantes directives CE ont été identifiées qui prévoient un échange obligatoire d'informations entre les autorités de surveillance. Il convient par conséquent de créer une base légale précise pour cette entraide administrative dans les lois suisses concernant la surveillance (législation sur les banques, les fonds de placement, les bourses, la surveillance des marchés financiers). Conformément à la pratique actuelle, l'entraide administrative doit se limiter au strict nécessaire du point de vue de la surveillance, les informations échangées ne peuvent être utilisées que pour garantir l'application – par le droit administratif et pénal – des prescriptions en matière de surveillance (principe de la spécialité) et les autorités auxquelles sont destinées ces informations doivent garantir l'observation du secret de fonction.

Le droit communautaire interdisant les cartels, les conventions de l'Association suisse des banquiers tomberaient sous le coup de cette interdiction. De plus, la concurrence entre instituts spécialisés dans l'octroi de prêts hypothécaires s'accroîtrait également si, comme le prévoit la proposition de la Commission des Communautés, des crédits hypothécaires peuvent être octroyés au-delà des frontières.

La Commission suisse des cartels a recommandé au DFEP l'abrogation de la convention de l'Association suisse des banquiers établissant un tarif uniforme pour les droits de garde, de même que de la convention de courtage, de la convention réglant les opérations d'accréditifs ainsi que la dissolution du syndicat des grandes banques pour les émissions publiques d'emprunts en francs suisses d'émetteurs étrangers. Le chef du DFEP a suivi la recommandation de la Commission des cartels. Il a en effet décidé, en date du 10 septembre 1990, que le tarif uniforme pour les droits de garde, de même que la convention de courtage devront être abrogés d'ici au 31 décembre 1992 et que la convention réglant les opérations d'accréditifs et celle relative au devoir de loyauté dans le syndicat des grandes banques devront l'être également d'ici au 31 décembre 1990. La présente décision est sujette à recours de droit administratif auprès du Tribunal fédéral suisse.

Il convient également de relever que le cartel d'émission est largement lié à la perception du droit de timbre de négociation de 3 pour mille prélevé sur les titres étrangers. Dans l'ensemble, les coûts de transactions formés par le courtage, le droit de timbre et les taxes boursières cantonales entravent la formation d'un marché secondaire des obligations dynamique.

La révision de la loi fédérale sur les droits de timbre est en consultation aux Chambres et on ne peut préjuger de son issue. Nous reconnaissons que le droit de timbre a repoussé d'importants marchés vers l'étranger ou qu'elle en a suscités hors de nos frontières. Il n'existe pas en Suisse de marchés primaires ou secondaires pour des emprunts libellés en monnaie étrangère. Dans le domaine du franc suisse, le marché des swaps sur taux d'intérêt se déroule entièrement à l'étranger, et de plus en plus également le commerce des obligations. Le marché des émissions en francs suisses ne peut être maintenu dans notre pays que grâce aux dispositions de la Banque nationale en matière d'exportation de capitaux et avec

la coopération de certaines banques d'émission étrangères. De plus, le droit de timbre empêche indirectement l'émergence d'options sur taux d'intérêt, qui permettraient mieux à notre économie de se prémunir contre les fluctuations de taux d'intérêt.

Le Conseil fédéral tient seulement à rappeler que le droit de timbre représente 8 pour cent environ des recettes de la Confédération. La suppression de 2,2 milliards de francs de recettes ne saurait être envisagée sans compensation. La menace de nouveaux déficits aurait par ailleurs également des effets négatifs sur l'attrait du centre financier suisse. L'étude d'Arthur Andersen établit en effet que la stabilité des structures politiques, économiques et sociales de notre pays constitue la raison première qui pousse les investisseurs étrangers à faire gérer leur fortune en Suisse. La stabilité ayant donc une importance primordiale, il est de l'intérêt même des banquiers et des représentants de la place financière que le manque à gagner découlant de la révision de la loi sur les droits de timbre trouve une compensation. Car seul un Etat robuste, aux finances saines, et non un Etat affaibli, est en mesure de protéger sa place financière.

La pénurie de main-d'oeuvre qualifiée, en particulier de spécialistes des questions financières, compte également parmi les facteurs susceptibles de freiner la croissance de la place financière suisse et d'entraver notre compétitivité sur les marchés internationaux. Le recours à des spécialistes financiers étrangers se heurte toutefois aux limites de la législation sur les étrangers. Il faudra impérativement réadapter certaines dispositions de la loi sur les travailleurs étrangers si nous voulons que notre place financière reste compétitive sur le plan international. Remarquons qu'il s'agit en fait de débloquer un contingent très restreint de spécialistes hautement qualifiés.

La Confédération a décidé de prendre diverses mesures sur le plan de la formation continue des salariés. Celles-ci devraient offrir aux banques et aux associations professionnelles du secteur bancaire de larges possibilités d'acquérir une formation spécialisée dans le domaine financier et boursier. Pour ce qui est des professions bancaires et commerciales, il appartient aux associations professionnelles concernées de mettre sur pied des cours adaptés aux nouvelles professions telles que le commerçant de titres, de recruter des apprentis et de fournir le matériel didactique. L'OFIAMT récompenserait de telles initiatives par la reconnaissance en tant que profession qualifiée. La Confédération ne saurait toutefois offrir elle-même des cours pour des analystes financiers. Le risque serait trop grand de prodiguer une formation ne répondant pas aux besoins réels de notre industrie financière.

Enfin, nous rendons attentif au problème des conditions concurrentielles inégales au sein de la zone du franc suisse. La Principauté de Liechtenstein connaît une surveillance infiniment moins sévère sur la place financière que la Suisse. Dans un rapport publié récemment, un groupe de travail institué par la Commission des banques à la demande du DFF est arrivé à la conclusion que dans plusieurs secteurs ayant trait au marché financier (surveillance bancaire, délits d'initiés, blanchiment de l'argent sale, convention de diligence, entraide judiciaire) il existe actuellement des réglementations divergentes. Il faut cependant reconnaître que la Principauté de Liechtenstein entend des efforts en matière de législation, pour se rapprocher des normes internationales, comme en témoigne notamment son intention de créer des normes pénales sanctionnant les délits d'initiés et le blanchiment d'argent sale. Nous sommes prêts à poursuivre le dialogue avec le gouvernement de la Principauté de Liechtenstein et de tout mettre en oeuvre pour obtenir une réglementation équivalente. Inversement, il faut éviter de donner l'impression que la Suisse porte la responsabilité de la place financière de la Principauté, qui est un Etat souverain. Une adaptation du Liechtenstein aux normes suisses en vigueur ou futures ne s'impose donc que lorsque, en raison d'une réglementation différente ou de problèmes d'exécution, d'importants intérêts suisses sont en jeu, notamment si l'on peut abuser de la place financière du Liechtenstein pour éluder notre législation ou que ce pays tire un profit unilatéral de l'union monétaire et douanière conclue avec la Suisse.

Nous restons un pays où l'épargne est abondante et c'est un avantage important de la place financière suisse. Cette épargne va contribuer à faire baisser prochainement les taux d'intérêt. Le niveau de l'intérêt est déterminé dans une large mesure par les anticipations inflationnistes. A moyen terme, le renchérissement est principalement influencé par le contrôle de la masse monétaire qu'exerce la Banque nationale suisse. La loi lui prescrit de mener une politique de la masse monétaire axée sur la stabilité. C'est pourquoi elle s'est donné pour but d'atteindre et de publier des objectifs précis en matière d'accroissement annuel de la masse monétaire, qui concordent avec l'objectif de stabilité à moyen terme. L'étude sur l'évolution des taux d'intérêt que les auteurs des interventions demandent de confier à la Banque nationale suisse pourrait fortement limiter la marge de manoeuvre de la Banque d'émission en matière de politique monétaire; en effet, cette dernière serait liée par ses propres pronostics quant aux taux d'intérêt ou alors sa crédibilité serait ébranlée au cas où elle adopterait une politique s'écartant de ces prévisions.

Etant donné les influences complexes exercées par les taux d'intérêt du marché des capitaux, la propension à l'épargne, les attentes concernant les cours de change et l'inflation ainsi que la politique monétaire – dans un contexte international en constante mutation – les corrélations avec l'étranger en matière de taux d'intérêt demeurent incertaines. La science analysera probablement de sa propre initiative, dès que les turbulences inflationnistes se seront calmées, le phénomène de l'îlot que représente la Suisse quant aux taux d'intérêt. L'Office fédéral des questions conjoncturelles publiera en outre, d'ici quelque temps, une étude concernant l'évolution des taux d'intérêt.

La place financière suisse a procuré des gains et des recettes à l'Etat; elle a en partie perdu ses atouts d'autrefois et n'est plus seule à pratiquer le libéralisme économique. Sa contribution à notre économie demeurant indispensable, nous devons nous efforcer de sauvegarder sa compétitivité sur le plan international.

Le Conseil fédéral a d'ores et déjà entrepris d'importantes démarches pour moderniser la place financière suisse. Plusieurs mesures sont en cours d'examen au Parlement (droits de timbre, droit en matière de sociétés anonymes). Beaucoup dépendront de l'issue des pourparlers CE/AELE concernant la création d'un Espace économique européen. Les Chambres fédérales auront à se prononcer à ce sujet.

Toutes les exigences des interventions – comme nous l'avons exposé ci-dessus – ont déjà été réalisées ou sont en cours de réalisation. Les Chambres seront informées des résultats après la procédure de consultation, par des messages séparés. Tant que les difficiles pourparlers avec la CE ne sont pas achevés, nous ne pouvons pas dire dans quelle mesure la législation suisse pourra être adaptée aux normes de la Communauté. La rédaction du rapport demandé devrait attendre jusqu'à la conclusion des pourparlers EEE. Nous ne sommes pas davantage en mesure d'exposer définitivement comment la Principauté autonome de Liechtenstein résoudra les problèmes concernant la surveillance sur la place financière.

Les questions soulevées par les postulats seront examinées dans la mesure du possible. Le financement hypothécaire est notamment susceptible d'être amélioré – par les usagers du marché et non l'Etat – et le système d'évaluation des titres («rating») est en discussion en relation avec la révision du régime d'admission des titres aux bourses. Les Chambres sont régulièrement informées des progrès réalisés dans les pourparlers concernant les conventions de double imposition.

Lorsqu'on aura pris connaissance du rapport de la Commission fédérale des banques sur la surveillance des banques du Liechtenstein, nous serions intéressés à engager des consultations en vue d'une élimination des lacunes constatées. L'assouplissement de la législation du travail est d'ores et déjà partie intégrante d'un projet du Conseil fédéral au Parlement. L'OFIAMT tiendra certainement compte, pour sa part, du problème de la formation d'analystes financiers, si les associations proposent de tels cours. La possibilité de former des spécialistes financiers existe dans le cadre du programme d'action décidé par les Chambres en matière de perfectionnement professionnel.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Der Bundesrat beantragt, die gleichlautenden Motionen der freisinnig-demokratischen Fraktion, der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei sowie der christlichdemokratischen Fraktion in ein Postulat umzuwandeln.

Der Bundesrat ist bereit, die gleichlautenden Postulate der freisinnig-demokratischen Fraktion, der Fraktion der Schweizerischen Volkspartei sowie der christlichdemokratischen Fraktion entgegenezunehmen.

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de transformer en postulat les motions de même teneur présentées par le groupe radical-démocratique, le groupe de l'Union démocratique du centre et le groupe démocrate-chrétien.

Le Conseil fédéral est prêt à accepter les postulats de même teneur émanant du groupe radical-démocratique, du groupe de l'Union démocratique du centre et du groupe démocrate-chrétien.

Stucky: Im Namen der drei Fraktionen FDP, SVP und CVP beantrage ich Ihnen, dass wir die Motionen zur Diskussion stellen.

Präsident: Herr Stucky beantragt Diskussion. Wird ein anderer Antrag gestellt? – Das ist nicht der Fall. So beschlossen.

Stucky: Das Erfreuliche der bundesrätlichen Antwort auf die gleichlautenden Motionen steht im ersten Satz der bundesrätlichen Antwort, nämlich: «Der Bundesrat misst dem Finanzplatz Schweiz hohe Bedeutung zu.» Diese Prioritätensetzung hebt sich wohltuend von Äusserungen ab, der Finanzplatz Schweiz sei gross genug. Zu welchen Konsequenzen dieser Fimmel nach Selbstgenügsamkeit führen kann, haben die vergangenen zwei Jahre mit aller Deutlichkeit gezeigt. Ich erwähne nur den Rückgang bei den Erträgen aus der Stempelsteuer, die Bankenzusammenbrüche oder auch die wachsende Konkurrenz aus anderen Staaten.

Es bedarf also keiner weiteren Beweise, um uns die Wichtigkeit eines Finanzplatzes für die gesamte Wirtschaft deutlich zu machen. Kapital ist für den Werkplatz Schweiz, was Wasser für einen Garten. Oder aber: Man kann sich auf das klägliche Niveau der Television stellen: Dort wurden kürzlich die Gewinne der Grossbanken mit dem angeblichen Gejammer der Banken über die fehlenden Rahmenbedingungen des Finanzplatzes in eine Linie gestellt. So geschehen am 4. März, in «10 vor 10». Kein Wort von den Schwierigkeiten der Regionalbanken, vor allem keine Erwähnung der Tatsache, dass die Gewinne der Grossbanken im Ausland gemacht werden. Bei der Bankgesellschaft sind es 30 Prozent, bei der Kreditanstalt 34 Prozent, und ähnlich ist die Grössenordnung beim Schweizerischen Bankverein. Das heisst aber nichts anderes, als eben diese Geschäfte ins Ausland abwandern zu lassen und dort auch entsprechend Arbeitsplätze einzurichten!

Es ist dem Bundesrat zu attestieren, dass er einiges in die Wege geleitet hat, um diesen verheerenden Trend zu stoppen. Er hat das Börsengesetz in die Vernehmlassung gegeben, ebenfalls die Revision über das Anlagefondsgesetz. Er hat dem freien Kapitalverkehr im Rahmen des EWR zugestimmt, was aber auch Aufgabe der Lex Friedrich heisst. Er hat die Eigenmittelvorschriften bei den Banken durch Aenderung der Verordnung besser geregelt.

Nachhelfen musste allerdings das Parlament beim Stempelsteuergesetz. Es ist mir, Herr Bundesrat, in diesem Zusammenhang nicht ganz verständlich, warum die Volksabstimmung nicht bereits auf den Mai anberaumt worden ist; denn der Zeitfaktor spielt in diesem Zusammenhang eine Rolle.

Wir müssen sehen, dass das Vertrauen des ausländischen Investors in unseren Finanzplatz – da spielt das Stempelsteuergesetz eine zentrale Rolle – möglichst rasch wieder zurückkehrt. Der Bundesrat sagt dazu ja selber im Bericht unmissverständlich: «Wir erkennen, dass die Stempelsteuer wichtige Märkte ins Ausland abgedrängt hat und ausserhalb der Schweiz entstehen liess.» Der Bundesrat erkennt also die Gefährlichkeit der Lage. Wir hätten erwartet, dass diese Abstimmung auch entsprechend früh festgesetzt wird.

Im übrigen weise ich auf die sehr berechtigten Darlegungen des Bundesrates auf den Seiten 13 und 14 im Kommissionsbericht hin und empfehle sie vor allem den Bremsern aus der SP, die das Referendum ergriffen haben, zur Lektüre.

Ausgeschwiegen hat sich der Bundesrat zu einem Punkt, nämlich zur Verrechnungssteuer. Sie spielt auch eine Rolle im Zusammenhang mit dem Finanzplatz. Der Satz von 35 Prozent ist weltrekordverdächtig. Er hindert Investoren an Investitionen auf dem Kapitalmarkt in der Schweiz, weil allzu oft ein Teil als Quellensteuer beim Investor hängenbleibt; er verliert diese Quote. Zur Verhinderung der Steuerdefraudation – so war ja das Verrechnungssteuergesetz gedacht – wäre ein Satz von 30 Prozent, wie er bis 1975 galt, durchaus genügend. Der Bundesrat könnte auch handeln. Er könnte nach Artikel 13 von sich aus, ohne das Parlament zu fragen, den Satz auf 30 Prozent heruntersetzen; ich würde ihm das sehr empfehlen, auch im Hinblick auf den Kapitalbedarf des Bundes selbst. Dieser wird vermehrt – denken Sie an den Bau der Neat – auf den Kapitalmarkt gehen müssen, der nicht allein von Schweizern alimentiert werden kann. Ausländer werden sich beteiligen müssen. Es ist also im Interesse des Bundes selbst, dass man hier Korrekturen vornimmt.

Im Zusammenhang mit der Verrechnungssteuer stelle ich auch eine Steuerpraxis fest, die mehr und mehr der gesetzlichen Grundlagen entbehrt, zum Beispiel die 50/50-Formel oder die Tatsache, dass die Steuerverwaltung ein Maximum veranlagt und den Einspruch des Steuerpflichtigen erwartet. Dann findet ein Markten statt, wie es eigentlich einem orientalischen Bazar Ehre machen würde, aber nicht einem Rechtsstaat entspricht. Ich kann Ihnen ein Beispiel nennen, wo ein Steuerpflichtiger für über 1 Million Verrechnungssteuer veranlagt worden war, und zuletzt einigte man sich auf 200 000 Franken. Das passt schlecht in unsere Zeit und auch in unser Gesetzesverständnis.

Gesamthaft gesehen muss ich sagen, dass – trotz diesen Mängeln – der Bundesrat gehandelt hat, dass er die Hauptpunkte erfüllt hat oder im Begriff ist, sie zu erfüllen.

Deshalb kann ich Ihnen für unsere Fraktion sagen, dass wir mit der Umwandlung der Motion in ein Postulat einverstanden sind.

Reimann Maximilian: Ich kann mich weitgehend dem Votum meines Vorredners von der FDP anschliessen und Ihnen, Herr Bundesrat, auch seitens der SVP-Fraktion die Anerkennung zum Ausdruck bringen, dass die Landesregierung in diesem Bereich der Gesetzgebung gehandelt hat. Insbesondere was unter den Ziffern 2 bis 4 unserer Motion vorgeschlagen wird, ist entweder bereits realisiert oder befindet sich im parlamentarischen oder zumindest im vorparlamentarischen Stadium. Dennoch darf nicht sorglos in die Zukunft geblickt werden, was unseren Finanzplatz anbetrifft. Zu sehr hat dieser Finanzplatz in den letzten Jahren an Terrain, an internationaler Konkurrenzfähigkeit eingebüsst. Unser Finanzplatz ist nicht mehr das, was er einmal war. Auch er befindet sich in der Redimensionierung. Die Zeiten starken Wachstums sind vorbei. Der Finanzplatz gehört heute zu jenen Branchen, die von einer Strukturbereinigung erfasst sind. Es wird künftig weniger Arbeitgeber und weniger Arbeitsplätze auf unserem Finanzplatz geben.

Das Beispiel der Spar- und Leihkasse Thun darf aber keineswegs Schule machen. Dabei hat die Eidgenössische Bankenkommision nicht gerade die glücklichste Hand gehabt. Der Befehl aus heiterem Himmel zur Schliessung und Zwangsliquidation einer Bank, verbunden mit langen Schlangen wartender Bankkunden, darf so nicht Schule machen. Ich bin nach wie vor der Meinung, dass die Bankenkommision im Falle Thun voreilig, um nicht zu sagen überstürzt, oder vielleicht viel zu spät gehandelt hat. Das Beispiel Thun muss aber unbedingt zum Anlass genommen werden, den Einleger-schutz zu verbessern, sei es im neuen Börsengesetz, sei es via Aenderung des Schuldbetriebs- und Konkursrechts.

Bei dieser Gelegenheit möchte ich davor warnen – ich tue das primär an die Adresse der bankenfeindlichen Kräfte in unserem Lande –, die guten Bankenabschlüsse von 1991 falsch zu deuten. Gerade die Grossbanken blicken ja – Herr Stucky hat

es eben erwähnt – mit Ausnahme der Volksbank auf ein äusserst positives Geschäftsjahr zurück. Davon profitiert nicht zuletzt auch der Fiskus. Aber übersehen wir nicht: Das Wachstum wurde vornehmlich im Ausland erzielt, und im Ausland entrichten diese Banken denn auch je länger, je mehr ihre Ertragssteuern. Bei der Kreditanstalt sind es beispielsweise bereits 47 Prozent von 412 Millionen Franken, also rund 200 Millionen Franken, an Steuern. Es täte unserer Bundeskasse sehr wohl, wenn ihr mehr davon zufallen würde.

Die Abwanderung von Bankgeschäften ins Ausland ist primär fiskalisch bedingt. Darauf hinzuweisen war eine unserer mit der Motion eingereichten Forderungen. Wir wollten den Bundesrat veranlassen, in einer eventuellen Botschaft aufzuzeigen, wo überall unsere Steuergesetzgebung den Finanzplatz Schweiz wettbewerbsmässig behindert. Ueber die völlig anarchische und europuntaugliche Stempelsteuer brauche ich nichts mehr zu sagen, darüber hat das Volk demnächst das letzte Wort.

Ich wundere mich höchstens über die widersprüchliche Haltung der Sozialdemokraten in dieser Frage. Sie wollen ja unser Land möglichst schnell in die EG führen, in einen Wirtschaftsraum also, der diese Sondersteuer überhaupt nicht kennt. Hier zu Hause aber tun sie alles, um diese Steuer am Leben zu erhalten. Wo ist denn da die Logik?

Ein Wort noch zur Verrechnungssteuer: Mit 35 Prozent bei den Zinsen wie bei den Dividenden markiert die Schweiz einsame Spitze – im Vergleich etwa zur Bundesrepublik Deutschland, wo die Zinsen überhaupt nicht mit einer Quellensteuer belegt werden. Diese Steuer veranlasst schweizerische Anleger zunehmend, ihre Gelder im Ausland anzulegen, und dies nicht etwa, wie die Eidgenössische Steuerverwaltung immer wieder suggeriert, um Einkommenssteuern zu hinterziehen. Hauptmotiv ist der administrative Aufwand zur Rückerstattung, vor allem aber auch der Zwang, dem Staat den Rückbehalt während vielen Monaten, ja – je nachdem – während zwei, drei Jahren, zinslos zur Verfügung zu stellen. Dieselben Ueberlegungen machen aber auch ausländische Anleger. Warum Geld in die Schweiz bringen, wo die Zinsen derart hoch mit einer Quellensteuer belegt sind, Doppelbesteuerungsabkommen hin oder her?

Ich glaube, bei der Verrechnungssteuer muss der Bund über kurz oder lang einen Gang zurückschalten. Mit unserer Motion haben wir den Weg aufgezeichnet. Mit den Entwürfen des Börsen- und Anlagefondsgesetzes hat der Bundesrat richtig eingeschaut. Die fiskalischen Hindernisse dürfen aber nicht übersehen werden. Die derzeit trübe Finanzlage des Bundes darf uns davon nicht dispensieren.

Oehler: Als die CVP-Fraktion mit den zwei anderen bürgerlichen Fraktionen am 22. Juni 1990 die Motion über die Rahmenbedingungen für den Finanzplatz Schweiz einreichte, standen die Zeichen ungünstig, wie auch das Verständnis für die Verbesserungen der Rahmenbedingungen im Schosse des Bundesrates eher ungünstig waren.

Fast zwei Jahre sind seit Einreichung der Motion ins Land gezogen, weshalb wir heute die Frage stellen, ob der Forderungskatalog unserer Fraktion zwischenzeitlich erfüllt wurde oder aber in einer Schublade verschwunden ist.

Zwischenzeitlich, das möchten wir einleitend und, Herr Bundesrat Stich, dankbar festhalten, hat sich sehr viel im positiven Sinne verändert, wie namentlich auch das Verständnis für den Finanzplatz Schweiz im Bundesrat offenbar besser geworden ist. Im Klartext heisst das, dass einige wesentliche Forderungen unserer Motion zwischenzeitlich erfüllt wurden oder aber auf dem Wege der Verwirklichung sind. Es war auch bitter notwendig, wollte oder sollte der Finanzplatz Schweiz nicht unter behördlicher Assistenz seine weltweite Bedeutung verlieren.

Andere Staaten haben sich die Vorteile eines liberalisierten Finanzplatzes gemerkt und aufgrund der guten Erfahrungen, welche wir während Jahrzehnten machten, gelernt – namentlich aber auch die Fehler ausgemerzt, welche unserem System anhafteten. Ich denke namentlich an die Entwicklung der Finanzplätze in Luxemburg, dann aber auch an London, an

die USA oder neuerdings an Finanzplätze in Ostasien. Die Folgen dieser Verlagerung sind uns allen bekannt, verlagerten sich die Geschäfte doch in Staaten mit attraktiveren wie liberaleren Finanzplätzen.

Dass unsere Bank- und Finanzinstitute diese Entwicklung nicht tatenlos mit ansehen konnten, ist naheliegend. Auch diese Entscheidungen sind uns bekannt. Früher zählten die Unternehmen des Finanzplatzes Schweiz zu einer eigentlichen Wachstumsbranche mit einer Gesamtzahl von rund 120 000 direkt geschaffenen Arbeitsplätzen. Die negative Entwicklung und das Warten bewirkten zwischenzeitlich, dass der Finanzplatz Schweiz nicht mehr weiterwachsen konnte, sondern dass gar eine Auslagerung von Unternehmungen ins Ausland und damit verbunden ein Abbau von Arbeitsplätzen in unserem Land vorstatten gingen.

Die Begründung liegt nicht in der Rationalisierung der Arbeit allein, sondern auch im Wachstum der ausländischen Finanzplätze, mit dem gleichzeitigen Rückgang der Möglichkeiten in unserem Land. Schätzungen massgebender und glaubwürdiger Experten sprechen für die Zukunft von einem Gesamtabbau von rund 20 Prozent der Arbeitsplätze. Im Klartext heisst das, dass wir Arbeitsplätze vernichten, wenn wir mit der Entwicklung nicht Schritt halten. Unseres Erachtens ist das unverantwortbar und steht diametral der Absicht entgegen, unsere Wirtschaft zu diversifizieren und sie den veränderten weltwirtschaftlichen Bedingungen anzupassen.

Das Ausspielen des Finanzplatzes Schweiz gegen den Werkplatz Schweiz ist für uns eine überholte politische Gangart und entspricht einer antiquierten Dialektik des vorletzten Jahrzehnts, welche übrigens dazumal schon falsch war.

Wir sind uns wohl bewusst, dass beispielsweise mit emotionsgeladenen Argumenten die Stempelsteuervorlage in der Volksabstimmung gefährdet werden kann. Wer dabei in dieser Volksabstimmung mit dem Argument des 400 Millionen Franken schweren Geschenkes an die Banken ficht, geht mit der Wahrheit so grosszügig um, dass die Aussage zur Unwahrheit wird. Diese Unwahrheit wird nicht zur Wahrheit, wenn sie laufend wiederholt oder von einer Regierungspartei verbreitet wird.

Die Frage liegt auf der Hand – Herr Stucky hat sie dargelegt –: Wie wollen wir unsere öffentlichen Ausgaben lediglich mit unseren eigenen Mitteln – ohne Finanzplatz Schweiz – finanzieren? Wir haben die Antwort des Bundesrates zur Kenntnis genommen. Daraus ersehen wir, dass zwischen den Bestimmungen in unserem Land und der Regelung im Fürstentum Liechtenstein ein Regelungsgefälle besteht, dass aber für Abhilfe gesorgt werden soll. Oberstes Ziel, Herr Bundesrat, muss es dabei nach wie vor – unter voller Berücksichtigung der Eigenstaatlichkeit des Fürstentums Liechtenstein – sein, dass das Nachbarland nicht zur Umgehung der schweizerischen Rechtsordnung missbraucht werden kann.

Die genannten Gründe rechtfertigen für uns die Umwandlung der Motion in ein Postulat. Wir sind damit einverstanden, gehen aber davon aus, dass der Bundesrat nicht lockerlässt, dem Finanzplatz Schweiz wieder die alte Brillanz zu verleihen. In diesem Sinne danken wir Ihnen, Herr Bundesrat, für die Antwort.

M. Cavadini Adriano: Je complète la prise de position de M. Stucky concernant le groupe radical. Les conditions-cadres se sont dégradées en Suisse, principalement au cours des années quatre-vingts, non pas – on l'a déjà dit – parce que nous les avons modifiées, mais surtout parce que les autres nations ont amélioré les leurs, comblant ainsi leur retard envers la Suisse, et même prenant de plus en plus d'avance sur nous. La réponse du Conseil fédéral dans son rapport sur la politique économique extérieure reconnaît cet état de choses, cette dégradation de compétitivité de nos conditions par rapport à celles des Etats étrangers.

Il est temps, à notre avis, que des paroles on passe aux actes, et non pas seulement dans le secteur financier. Je ne veux pas ouvrir ici une discussion à ce sujet, mais la dégradation des conditions-cadres intéresse aussi d'autres secteurs de l'économie suisse. Preuve en est qu'aujourd'hui un million de personnes travaillent à l'étranger dans des sociétés suisses. Les

cas récents de Ciba-Geigy, de Knorr qui va en Hollande, et d'autres exemples confirment ce déplacement à l'étranger d'une activité qui, jusqu'à présent, était réalisée sur notre territoire.

Le groupe radical attend que dans la conception de nouvelles lois (loi sur les bourses, loi sur les services financiers, loi sur les fonds de placements) et dans la révision d'autres lois, il y ait un esprit de base libéral et une volonté plus marquée d'aller plus vite. Il ne faut pas surestimer les résultats exceptionnels des banques qui viennent d'être annoncés. Un exemple supplémentaire venant s'ajouter à ceux qui ont été évoqués par M. Stucky montre ce déplacement d'opérations à l'étranger. En 1989, le Crédit Suisse a payé le 23 pour cent de ses impôts à l'étranger; l'an dernier, c'est 42 pour cent qui ont été payés à l'étranger. En trois ans, les impôts payés à l'étranger ont doublé. Il faut donc agir vite pour ne pas perdre d'autres opérations qui se font encore en Suisse. Il faut améliorer notre fiscalité, le niveau de la formation, le jeu de la concurrence. D'autres éléments devront encore être examinés: la réforme des droits de timbre, le problème de l'impôt sur les émissions d'actions, la double imposition du bénéficiaire distribué, l'impôt anticipé, la fiscalité qui intéresse les sociétés holding et les fonds de placements qui se font aujourd'hui en Hollande, au Luxembourg et non plus en Suisse, pour ne citer que quelques exemples. Il faudra évidemment chercher ailleurs des compensations financières. Mais si nous restons immobiles dans ce domaine, nous perdrons de plus en plus d'activités et de plus en plus de recettes et d'impôts en Suisse, et en conséquence, les effets se feront sentir sur l'économie dans son ensemble et également sur les collectivités publiques.

Hafner Rudolf: Sie haben eine allgemeine Diskussion zum Finanzplatz Schweiz gehört. Einige der bürgerlichen Kollegen haben sich wieder beklagt, wie dem Finanzplatz Grenzen gesetzt würden und wie es eben nicht gut stehe. Ich glaube, das steht in einem klaren und krassen Gegensatz zu den Gewinnausweisen der Grossbanken, über die in den letzten Tagen informiert wurde. Man stellt fest: Dem Finanzplatz Schweiz geht es so gut wie noch gar nie zuvor. Die Grossbanken haben Spitzengewinne erzielt. Von daher darf man sich über diesen Finanzplatz Schweiz nicht beklagen.

Persönlich habe ich überhaupt nichts gegen den Finanzplatz einzuwenden. Ich habe selber einige Jahre in diesem Sektor gearbeitet. Aber man muss die Relationen sehen. Wir haben noch andere Probleme als den Finanzplatz.

Es wurde das Stichwort Stempelsteuer genannt. Im Grunde genommen hätte es ja die bürgerliche Mehrheit in der Hand gehabt, im Zusammenhang mit dem Finanzreformpaket vernünftige Vorschläge zu machen. Man versucht nun bekanntlich ein viertes Mal, die Mehrwertsteuer zu bringen. Das Volk wird langsam genug davon haben. Herr Bundesrat Stich hat offenbar gesagt: Ja, man kann es ja ein viertes Mal mit der Mehrwertsteuer versuchen. Man wird sehen, wie das Resultat ist. Ob man auf diese Weise das Problem der Stempelsteuer lösen kann, ist aber eine andere Frage.

Das Paket dieser Motionen beinhaltet sehr verschiedene Punkte. Die Vorredner sind nicht so sehr auf die einzelnen Punkte eingegangen. Man müsste sich bei Ziffer 1 – schrittweise Liberalisierung der Finanzmärkte – immerhin fragen, ob das auch Auswirkungen im Bereich der Immobilien haben könnte. Bis jetzt haben wir noch die Beschränkung für die Ausländer, die nicht beliebig Immobilien in der Schweiz kaufen können. Man müsste sich auch fragen: Hätte das in diesem Bereich Auswirkungen?

Zu Ziffer 5, Eigenmittelvorschriften für die Banken: Bekanntlich liegt eine Problematik bei der Rückstufung des Ratings der Grossbanken. Hier müsste man sich fragen, ob es ein sinnvolles Signal wäre – in einer Situation, wo das Rating bei den Grossbanken zur Diskussion steht –, diese Eigenmittelvorschriften nach unten zu korrigieren.

Wir sind hier der gleichen Auffassung wie der Bundesrat. In seiner Antwort führt er aus, dass heute nicht unbedingt der Zeitpunkt ist, diese Eigenmittelvorschriften nach unten anzupassen.

Gesamthaft hätten wir den Vorstössen auf keinen Fall in der Form der Motion zustimmen können. Bei einem Postulat sind wir beim einen oder anderen Punkt auch nicht unbedingt der Auffassung, dass das so durchzuführen wäre.

Bundesrat Stich: Ich danke Ihnen dafür, dass Sie mit der Umwandlung in ein Postulat einverstanden sind; denn Sie und ich wissen ganz genau, dass allein mit der Form des Postulats oder der Motion die Probleme nicht gelöst sind.

Eigentlich müsste ich nichts mehr sagen, weil Sie dem Bundesrat zustimmen. Aber es wurden doch einzelne Dinge gesagt, die nicht unwidersprochen bleiben können.

Ich wende mich zuerst an Herrn Maximilian Reimann, und zwar wegen der Spar- und Leihkasse Thun. Sie haben gesagt, die Bankenkommission habe da voreilig oder allenfalls zu spät gehandelt. «Zu spät» kann man sagen, aber nur, wenn man nicht weiss, wie die Kontrolle funktioniert. Sie wissen: wir haben nicht Beamte, die in jede Bank gehen, um dort zu kontrollieren, was da alles passiert, sondern die Banken sind verpflichtet, eine bankengesetzliche Kontrollstelle zu haben. Dazu braucht es eine Bewilligung. Und diese bankengesetzliche Kontrollstelle muss mit dem Jahresbericht Auskunft geben und Anträge stellen. Wenn ihr etwas auffällt, was nicht richtig ist, muss die Kontrollstelle – diese Tatbestände sind an sich im Bankengesetz klar geregelt – sofort die Bankenkommission avisieren. Nur dann hat die Bankenkommission die Möglichkeit, direkt einzugreifen.

In dieser Hinsicht sind die bankengesetzlichen Kontrollstellen offensichtlich in vielen Fällen nicht sehr streng und gesetzestreu gewesen sind, indem sie beispielsweise akzeptiert haben, dass Kredite für Grundstückkäufe, für Liegenschaftskäufe über das vertretbare Mass hinaus gewährt wurden – das etwa bei zwei Dritteln des Nominal- oder des Realwertes liegt –, zu 80, 90, 100, 110 Prozent. Das ist offensichtlich eine falsche Bankenpolitik gewesen. Wenn die Banken das Gesetz wirklich eingehalten hätten, zu ihrem eigenen Vorteil und zum Vorteil der schweizerischen Volkswirtschaft, wäre die Spekulation bei weitem nicht so gross gewesen, hätten wir und die Banken uns viel erspart. Wir hätten allenfalls auf notrechtliche Massnahmen im Bodenrecht verzichten können, wenn die Banken das heute geltende Recht zweckmässig angewendet hätten.

Hier sehe Sie auch einen Grund, den man gerade bei den Banken immer und immer wieder feststellen muss: Eine Bank kann nicht einfach nach Grösse streben. Wenn sie nur ihre Umsätze erhöhen will, kommt es in der Regel nicht gut heraus. Bei der Spar- und Leihkasse Thun muss man deutlich sagen: Diese Verwaltung hat Vorschriften missachtet, und wenn Vorschriften missachtet werden – unbekümmert darum, wie die Bank an sich steht –, bietet sie keine Gewähr für eine einwandfreie Geschäftsführung; dann muss sie geschlossen werden.

Die Eidgenössische Bankenkommission hat nicht sehr viele Sanktionsmöglichkeiten, aber wenn sie eine ergreift, dann ist es hart. Dann müssen die Leute weg, wenn sie nicht einsichtig sind, rechtzeitig das Richtige zu tun und zu korrigieren; dann muss die Bank unter Umständen geschlossen werden.

Man hat auch von «Strukturbereinigung im schweizerischen Bankenwesen» gesprochen. Denken Sie bitte nicht, das hätte mit der Stempel-, mit der Verrechnungssteuer oder mit dem Finanzminister oder sonst wem etwas zu tun. Das ist einzig und allein eine Folge der Bankenpolitik. In den letzten zwanzig, dreissig Jahren war es üblich, dass in jedem Dorf erstens eine Filiale der Kantonalbank, zweitens eine Filiale der Raiffeisenkasse und mindestens noch drei Kassen der Grossbanken vertreten waren.

Ich erinnere Sie an das, was im Detailhandel vor langer Zeit stattgefunden hat. Man hat damals das «Lädelerben» beklagt, weil sehr viele kleine Läden eingegangen sind. In einem kleinen, mittleren, grösseren Dorf erträgt es in der Zukunft bei elektronischen Mitteln der Geschäftsabwicklung nicht drei, vier, fünf Bankfilialen. Das erhöht die Kosten, und die Kosten schmälern die Wettbewerbsfähigkeit. Wenn sie wettbewerbsfähig sein wollen, müssen sich auch die Banken daran gewöhnen, sich dem Wettbewerb auszusetzen. Dazu ist es höchste

Zeit; diese Entwicklung ist im Gang. Das wird sich aber unbekümmert um die Steuergesetzgebung abspielen. Es ist eine Frage des Wettbewerbs; hier wird einiges passieren.

Zu den Anlagen im Ausland: Sie haben es recht gesagt: 30 Prozent dieser grossen Gewinne sind im Ausland verdient worden. Gott sei Dank ist das so. Was wollten die Schweizer Banken auch tun, wenn sie nur auf die Schweiz angewiesen wären? Umgekehrt muss man aber auch sehen: Die Grossbanken haben heute immer noch etwas über 50 Prozent der Aktiven in der Schweiz angelegt. Das heisst also, dass der Gewinn hier nicht ganz unbedeutend sein kann. Er ist es auch nicht. Wenn Sie eine Statistik über die Entwicklung der Hypothekarzinsen ansehen, können Sie so gut wie ich feststellen, dass die Differenzen zwischen Hypothekarzinsen und Sparzinsen – die letzte Zeit spielt keine so grosse Rolle mehr, aber über die letzten 100 Jahre betrachtet – immer grösser wurden. Das heisst: Die Margen sind grösser geworden, weil offensichtlich die Risiken grösser geworden sind. Aber die Risiken wählen die Banken selber aus, sie müssen sich auch an eine vorsichtige Geschäftspolitik halten.

Zur Frage der Stempelsteuer möchte ich im Moment nicht mehr sehr viel sagen. Es wurde gefragt, wann die Abstimmung stattfindet. Ich habe dem Bundesrat vorgeschlagen, diese Abstimmung im September, zusammen mit der Finanzordnung, vorzunehmen. Nun stellt sich die Frage: Wird die Finanzordnungsvorlage im September zu Ende beraten sein? Ich hoffe zuversichtlich, dass das wenigstens im Dezember der Fall sein wird, so dass wir dann über die beiden Vorlagen abstimmen können. Denn wir haben in Zukunft noch über so viele finanzpolitische Vorlagen zu entscheiden, dass es nicht angenehm wäre, wenn wir bei jedem Abstimmungstermin wieder über Finanzen entscheiden müssten. Deshalb sollte man zwei Dinge zusammennehmen.

Sie hätten es in der Hand gehabt, wenn Sie nicht so eilig gewesen wären, wenn Sie diese Vorlage im Dezember letzten Jahres behandelt hätten, statt sie innerhalb von drei Tagen durchzupauen. Dann hätte es vermutlich kein Referendum gegeben. Das ist die Situation. Man kann bei Stempelsteuern nicht nur an sich denken, sondern man muss auch daran denken, wie andere reagieren.

Zu Ihrem Trost kann ich sagen, dass die Stempelsteuer in den letzten zwei Monaten wieder etwas zugelegt hat, sie hat wieder zugenommen. Was noch nicht zugenommen hat – das ist begreiflich –, sind die Emissionsabgaben für die Aktienkapitalerhöhungen. Da sind die Zinssätze heute immer noch zu hoch. Zur Verrechnungssteuer: Glauben Sie, dass nur etwas mehr Geld in der Schweiz bleiben würde, wenn wir von dieser Kompetenz Gebrauch machen würden? Ich glaube es nicht. Sie müssen wissen, dass in der Schweiz Treuhandanlagen in der Vermögensverwaltung sind, die ungefähr die gleiche Summe wie die Bilanzsummen sämtlicher Banken ausmachen. Hier spielt dann die Verrechnungssteuer auch keine Rolle. Ich persönlich weiss, dass in Europa die Verrechnungssteuer bis heute noch keine grosse Chance hat; Musterbeispiel ist Deutschland, wo man sie wieder abgeschafft hat.

Aber für mich selber ist eine Verrechnungssteuer viel effizienter und effektiver als das Gegenstück dazu. Das Gegenstück ist die administrative Auskunftspflicht der Behörden über die Steuerpflicht. Wenn wir also von hier aus die Verrechnungssteuer abschaffen und der ganzen Welt mitteilen, wer Geld bei uns angelegt hat, dann nützt uns das wahrscheinlich weniger. Ich weiss auch, wie unterschiedlich die Steuerveranlagungen allein schon in der Schweiz sind. Ich stelle mir vor, dass das Ausland, die verschiedenen Staaten, nicht viel besser als die Schweiz ist. Es wird dort bei der Durchführung der Veranlagung auch Differenzen geben. Ich persönlich finde, eine Verrechnungssteuer ist eine Sicherungssteuer. Derjenige, der seine Steuern bezahlt, kann praktisch jederzeit das Geld zurückerhalten. Aber man müsste hier natürlich auch Konsequenzen ziehen, zum Beispiel in der Steuerveranlagung, in der Steuerperiode; das würde wesentlich mithelfen. Wenn man jedes Jahr eine Steuererklärung hätte, dann könnte man selbstverständlich jedes Jahr den vollen Verrechnungssteuerbetrag verrechnen. Sonst muss man eben eine Sicherungssteuer haben, bis die neue Steuerveranlagung wieder gemacht wird.

Sie sehen, es gibt auch für Sie zugunsten des Finanzplatzes Schweiz noch einiges zu tun, um zu mehr Transparenz zu kommen, um die Situation zu verbessern.

Motionen 90.652, 90.622, 90.558

Motions 90.652, 90.622, 90.558

Ueberwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

90.687

**Interpellation
der LdU/EVP-Fraktion
Intervention des Bundesrates
bei den Banken
Interpellation
du groupe AdI/PEP
Intervention du Conseil fédéral
auprès des banques**

Diskussion – Discussion

Siehe Jahrgang 1990, Seite 2484 – Voir année 1990, page 2484

90.860

**Interpellation Bonny
Geldpolitik der Nationalbank
Politique monétaire
de la Banque nationale**

Diskussion – Discussion

Siehe Jahrgang 1990, Seite 2485 – Voir année 1990, page 2485

Jaeger: Als die Interpellation eingereicht wurde – das ist jetzt schon einige Zeit her –, war dieses Anliegen äusserst berechtigt. Die Tatsache, dass dieser Rat dann die Diskussion über die Interpellation beschloss, unterstrich nachdrücklich, dass auch im Rat die Auffassung vorherrschte, mit Bezug auf die gesamte Zinsentwicklung – was insbesondere auch die Hypothekarzinsgestaltung anbelangt – habe der Bundesrat aktiv zu werden. Das war auch unsere Auffassung. Mittlerweile hat sich die Situation entscheidend geändert, und zwar nicht nur deshalb, weil im Zins- und im Hypothekarzinsbereich eine gewisse Beruhigung eingetreten ist. Man könnte auch sagen: eine Beruhigung auf einem leider noch recht hohen Niveau. Wir hoffen ja alle, dass sich das hohe Hypothekarzinsniveau gegen Ende dieses Jahres wieder reduzieren wird. Das ist natürlich eine Frage der Refinanzierungsmöglichkeiten der Banken; es ist auch eine Frage der Geldpolitik der Notenbanken; es ist auch eine Frage der Entwicklung des Schweizerfrankens. Mit anderen Worten: Wenn der Schweizerfranken gegenüber der Deutschen Mark weiterhin an Terrain verliert, dann müssen wir leider mit einer weiteren Zinsversteifung rechnen; das könnte dann doch die von uns allen erhofften Senkungen im langfristigen Zinsbereich, auch im Hypothekarzinsbereich, in eine weitere Zukunft hinaus verschieben. Die entscheidende Frage aber ist doch, ob im Bankensystem Wettbewerb herrscht. Wenn nun dieser Wettbewerb nicht herrschte, dann würde hier ein gewisser Handlungsbedarf für den Bundesrat bestehen. Die Frage, ob in diesem Bereich Wettbewerb herrscht, möchte ich hier nicht beantworten, ob-

wohl ich mich mit dieser Frage beruflich sehr intensiv befasste – auch zuhänden des Bundesrates –, aber aus naheliegenden Gründen möchte ich mich nicht zu einer Antwort verleiten lassen. Es ist eine Frage, die sehr sorgfältig und sehr emotionslos behandelt werden muss. In diesem Sinne möchte ich sagen – ohne der Diskussion, die auf uns zukommen wird, vorzugreifen –, dass der Interventionsbedarf für den Bundesrat nach unserer Auffassung jetzt sicher geringer geworden ist. Im jetzigen Zeitpunkt ist es vor allem Aufgabe des Bundesrates, mit der Nationalbank die künftige geldpolitische Strategie ganz genau im Auge zu behalten. Denn hier könnten im jetzigen Zeitpunkt Fehler passieren, die für unsere Wirtschaft gravierende Folgen hätten. Ich glaube, dies ist im Moment die Hauptaufgabe des Bundesrates; er nimmt sie ja auch wahr.

Im übrigen bin ich der Auffassung, dass diese Frage – Interventionen beim Bankensystem –, die damals sehr akut war, im Moment sicher nicht akut ist und dass dieses Problem in diesem Sinne zurückgestellt werden kann.

Bonny: Ich habe im Oktober 1990 eine Interpellation eingereicht, die sich mit der Geldpolitik der Nationalbank befasst hat. Ich habe damals drei kritische Fragen gestellt.

Eine erste bezog sich – mit Bezug auf die damalige Situation – auf die Fortführung der restriktiven Geldpolitik. Dazu muss ich sagen: Es ist obsolet, dass wir anderthalb Jahre später über deren Richtigkeit oder Unrichtigkeit diskutieren.

Ich habe eine zweite Frage gestellt, die sich damit befasste, ob die Nationalbank damals der völlig veränderten Situation beim Girogeld Rechnung getragen hat. Ich würde auch beantragen, dass wir jetzt einen Strich darunter machen. Der Fall ist ganz klar: Damals – Anfang 1988 – schrumpfte mit der Einführung des Interbankensystems das Girogeld sehr stark zusammen, nämlich auf einen Drittel. Das hatte zur Folge, dass die Steuerungsmasse der Nationalbank fehlte. Das war ein Fehler, wir müssen das heute klar festhalten. Aber ich glaube, es macht keinen Sinn, anderthalb Jahre später noch Qualifikationen zu verteilen.

Den wesentlichen Punkt – ich glaube, diese Frage ist nach wie vor aktuell – möchte ich so formulieren: Ich habe damals – 1990 – die Gefahr einer drohenden Stagflation in den Vordergrund gestellt. Sie ist leider Tatsache geworden. Es geht da um eine der Grundfragen, beinahe ein Dogma der Nationalbank, das sich etwas vereinfacht etwa so zusammenfassen lässt: Durch ein Bremsen der Geldmenge wird zwar vorübergehend der Geldpreis bzw. der Zinssatz steigen. Das Steigen der Zinsen hat aber dann zur Folge, dass die Nachfrage gedämpft wird und man wieder zu einem normalen konjunkturellen Kurs zurückfindet. Das ist das Dogma, wie es nun seit vier Jahren, seit Beginn 1988, praktiziert worden ist, mit einigen kleineren Variationen.

Ich glaube, im Frühjahr 1992 darf man sich doch – nach dem alten schottischen Sprichwort: «The proof of the pudding is the eating» – die Frage stellen: War das Rezept gut, was hat dabei herausgeschaut? Wenn man diese Bilanz zieht, ist das Resultat nicht sehr erbaulich: Nach vier Jahren mehr oder weniger Bremspolitik ist nun im Februar endlich einmal die 5-Prozent-Jahresteuern unterschritten worden, wobei diese Zahl insofern ein etwas falsches Bild gibt, als diese Senkung nur dank eines sehr ausgeprägten Basiseffektes eintreten konnte. Wir hatten im Vergleich Januar 1992 zu Februar 1992 eine Teuerung von 0,7 Prozent! Das ist eine ganz schlimme Zahl. Hier muss man sich fragen: Haben wir die Ziele, die wir uns gesteckt haben, erreicht?

Das ruft nach der Frage: Wie ist die allgemeine Wirtschaftssituation? Ich glaube, darüber brauche ich keinen Vortrag zu halten, sie ist eben nach wie vor schlecht. Wir haben erschreckend hohe Arbeitslosenzahlen, und die momentanen Auftragsbestände – noch mehr die Auftragseingänge – in der Wirtschaft sind in gewissen wichtigen Branchen alles andere als ermutigend.

Ich möchte aus meiner damaligen Begründung zitieren, um Ihnen zu zeigen, was mich vor allem beschäftigt. Ich habe damals in der Begründung gesagt: «Seit Ende der Sommerferien mehrten sich nun» – das war 1990 – «die Anzeichen, dass die

Motion der freisinnig-demokratischen Fraktion Rahmenbedingungen für den Finanzplatz Schweiz

Motion du groupe radical-démocratique Conditions propices à l'essor de la place financière suisse

In	Amtliches Bulletin der Bundesversammlung
Dans	Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
In	Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale
Jahr	1992
Année	
Anno	
Band	II
Volume	
Volume	
Session	Frühjahrssession
Session	Session de printemps
Sessione	Sessione primaverile
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	04
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	90.558
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	09.03.1992 - 14:30
Date	
Data	
Seite	361-374
Page	
Pagina	
Ref. No	20 021 004

Dieses Dokument wurde digitalisiert durch den Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung.

Ce document a été numérisé par le Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale.

Questo documento è stato digitalizzato dal Servizio del Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale.