

90.624

**Postulat
der christlichdemokratischen Fraktion
Rahmenbedingungen
für den Finanzplatz Schweiz**

**Postulat
du groupe démocrate-chrétien
Conditions propices à l'essor
de la place financière suisse**

Wortlaut des Postulates vom 22. Juni 1990

Der Bundesrat wird eingeladen, entsprechend dem Thesepapier «Die Zukunft des Finanzplatzes Schweiz» der Arbeitsgruppe Finanzplatz Schweiz der Bundesratsparteien

1. eine Studie ausarbeiten zu lassen unter Beizug der Schweizerischen Nationalbank über die künftige schweizerische Zinsentwicklung;
2. zu untersuchen, wie eine langfristige Finanzierung und Amortisation der Hypotheken sichergestellt werden kann, beispielsweise durch die Schaffung eines Marktes für standardisierte Hypothekentitel (Securitization) und durch die vermehrte Verwendung von BVG-Geldern für die langfristige, marktkonforme Finanzierung des Hypothekengeschäftes;
3. zu prüfen und Bericht zu erstatten über die bestehenden Möglichkeiten, ein auch international anerkanntes Bewertungssystem (Rating) für die in der Schweiz ausgegebenen Wertpapiere zu schaffen;
4. zu prüfen und darüber Bericht zu erstatten, inwieweit vom Bund aus die berufliche Aus- und Weiterbildung im Bankfach gefördert werden kann, beispielsweise durch die Schaffung eines vom Bund anerkannten Ausbildungslehrganges für Finanzanalyse sowie durch eine verbesserte internationale Freizügigkeit für die in der Weiterbildung stehenden und die spezialisierten Arbeitskräfte;
5. zu prüfen und darüber Bericht zu erstatten, wie mit einer Flexibilisierung des Arbeitsrechtes das internationale Bankgeschäft am Standort Schweiz erleichtert werden kann;
6. zu prüfen und Bericht zu erstatten über die Möglichkeiten zum Ausbau des bestehenden Netzes von Doppelbesteuerungsabkommen;
7. mit dem Fürstentum Liechtenstein Verhandlungen zu führen mit dem Ziel, den Finanzplatz Liechtenstein möglichst umfassend in die künftigen Regelungen über den Finanzplatz Schweiz miteinzubeziehen.

Texte du postulat du 22 juin 1990

Le Conseil fédéral est invité, conformément au rapport «L'avenir de la place financière suisse» élaboré par le groupe de travail «Place financière suisse des partis représentés au Conseil fédéral»:

1. à faire entreprendre, par l'intermédiaire de la Banque nationale suisse, une étude sur l'évolution des taux d'intérêt;
2. à examiner comment il est possible de garantir un financement à long terme et un amortissement des hypothèques – on pourrait par exemple créer un marché pour les titres hypothécaires (titrisation) et utiliser de manière accrue des fonds de la prévoyance professionnelle en vue d'assurer un financement des hypothèques à long terme et conforme au marché;
3. à produire un rapport dans lequel il examine les possibilités permettant d'élaborer un système d'évaluation (Rating) pour les papiers-valeurs émis en Suisse, système qui serait également reconnu sur le plan international;
4. à produire un rapport dans lequel il examine l'ampleur des moyens par lesquels la Confédération pourrait encourager la formation professionnelle et la formation complémentaire des employés de banque – en ce qui concerne la formation professionnelle, on pourrait par exemple mettre sur pied un cours d'analyse financière reconnu par l'OFIAMT et améliorer la libre

circulation, au plan international, de la main-d'oeuvre spécialisée et de celle en cours de formation complémentaire;

5. à produire un rapport dans lequel il examine la façon dont un assouplissement du droit du travail pourrait simplifier les opérations bancaires internationales effectuées sur la place financière suisse;
6. à produire un rapport dans lequel il examine les possibilités qui permettraient d'élargir le réseau des conventions de double imposition;
7. à engager des négociations avec la Principauté de Liechtenstein afin d'inclure de manière aussi complète que possible le marché financier du Liechtenstein dans les futurs règlements relatifs au marché financier suisse.

Sprecher – Porte-parole: E senring

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 12. September 1990

(Zu den Postulaten 90.559, 90.623 und 90.624)

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 12 septembre 1990

(Concernant les postulats 90.559, 90.623 et 90.624)

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 Buch. 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 Gesetzesentwurf 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 Versplitterung auf 7 Börsen, davon 3 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 steht 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 klar werden, 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 auszubauen. Der Anleger muss das Recht erhalten, vom Unternehmen aussagekräftige und umfassende Informationen zu erhalten, und zwar sowohl bei der öffentlichen Begebung wie 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 Uebernahmeinteressent 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 Betrügereien 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 Bereiche des Effektenhandels bedingt indessen die Angleichung der Vorschriften über das Wertschriftengeschäft.

Vorläufig fehlen EG-Richtlinien über Börsenhandel und Börsenorganisation. Hingegen wurden mittels Kotierungsvorschriften für Wertpapiere Bestimmungen über die gehandelten Produkte sowie der 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 Vermögensverwaltungs-geschäft 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 Lenkungsfunktion. Sie haben vielmehr die Freiheit des Marktes zu sichern, die Gläubiger und Anleger sowie das System zu schützen und Gewähr zu bieten für eine einwandfreie Geschäftsführung aller an den Finanzmärkten Beteiligten.

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 vesteht sich von selbst, dass klare Insider-normen, 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 er-führen 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 Jahres-Ultimo sind weggefallen und mit ihnen die Zinsausschläge an den Geldmärkten, während das monatsdurchschnittliche Zinsniveau etwas angehoben wurde. Die Revision brachte zudem eine spürbare Verringerung der geforderten Kassaliquidität und der Gesamliquidität, 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 Obligationenanleihen von 10 Prozent auf 25 Prozent der erforderlichen eigenen Mittel bei, weil sie die Eigenmittelbeschaffung im Vergleich 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 Harmonisierungsmodell 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 Bankenkommission musste indessen festgestellt werden, dass das Ziel einer wesentlichen Verminderung der durch 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 Abschlussystem 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 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 Strafschärfungen bei gewerbsmässigem, 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 Parabanken, 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 G-7-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 Bankenkommission 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 Banken 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 Banksystems und der Finanzmärkte an den EG-Standard nicht zu umgehen sein, gleichgültig ob wir den europäischen Wirtschaftsraum verwirklichen 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 Geheimnisherrn zugestimmt haben, ist eine Zusammenarbeit aber bereits nach heutigem Recht nicht ausgeschlossen und wird von der Eidgenössischen Bankkommission 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 Aufsichtsgesetzen (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 Akkreditgeschäft 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 Akkreditgeschäft 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 abdrängt 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 Rück-

fall in Defizite hätte auch negative Rückwirkungen auf die Attraktivität des Finanzzentrums Schweiz. Wie aus der Arthur Andersen 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 Einnahmefälle aus der Revision des Stempels im eigensten Interesse der Banken und Vertreter des Finanzplatzes liegen. Nicht ein schwächerer 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 Finanzanalysen 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 weit gehende Aufsicht über den Finanzplatz als die Schweiz. Eine von der Bankkommission 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 unternimmt zur Annäherung an internationale Standards. 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 andern Finanzmarktbereiche 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. Sie hat den gesetzlichen Auftrag, eine stabilitätsorientierte Geld-

mengenpolitik zu führen. Deshalb ist sie dazu übergegangen, jährliche Geldmengenziele anzustreben und zu veröffentlichen, die mittelfristig mit dem Stabilitätsziel harmonisieren. Angesichts der komplexen Einflüsse von Kapitalmarktzinsen, Sparneigung, Wechselkurs- und Inflationserwartungen sowie Geldpolitik in einem sich fortwährend ändernden internationalen 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 Konjunkturforschung 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 Verfassung des verlangten Berichtes hätte bis zum Abschluss der EWR-Verhandlungen zu warten. Ebenso wenig kann er verbindlich darlegen, wie das autonome Fürstentum Liechtenstein die anstehenden Probleme der Aufsicht über den Finanzplatz lösen wird.

Die in den Postulaten 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.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

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

Ueberwiesen – Transmis

90.694

Postulat Vollmer
Studie über Mobilitätsabzüge bei der direkten Bundessteuer
Impôt fédéral direct.
Déduction des frais de transport

Wortlaut des Postulates vom 19. September 1990

Artikel 22bis Absatz 1 Buchstabe a des Bundesratsbeschlusses vom 9. Dezember 1940 über die Erhebung einer direkten Bundessteuer (BdBSt) hält fest, dass die «notwendigen Kosten der Fahrt zwischen Wohn- und Arbeitsort» vom rohen Einkommen der Unselbständigerwerbenden abzuziehen sind.

Aus der Antwort des Bundesrates vom 5. März 1990 auf meine Interpellation vom 14. Dezember 1989 geht hervor, dass keine gesicherten statistischen Grundlagen bestehen, um die Auswirkungen von allfälligen Änderungen bei diesen Abzügen auf die Steuererträge abzuschätzen. Der Bundesrat wird gebeten, eine wissenschaftliche Studie ausarbeiten zu lassen, die insbesondere auf folgenden Fragen Auskunft gibt:

1. Wie gross ist der Anteil der Unselbständigerwerbenden, die Fahrkosten für
 - Auto
 - öffentliche Verkehrsmittel
 - Velo
 in Abzug bringen?
2. Wie gross sind die durchschnittlichen effektiven Abzüge für
 - Benützung des Autos
 - Benützung des öffentlichen Verkehrsmittels?
3. Welche Veränderungen der Steuererträge würden sich ergeben, wenn
 - generell pro Kilometer ein Betrag von zum Beispiel 10, 20, 50 Rappen abgezogen werden könnte, unabhängig davon, ob das öffentliche oder das private Verkehrsmittel benutzt wird,
 - oder generell nur die Fahrkosten des öffentlichen Verkehrs abgezogen werden können?

Texte du postulat du 19 septembre 1990

Aux termes de l'article 22bis, 1er alinéa, lettre a, de l'arrêté du Conseil fédéral du 9 décembre 1940 sur la perception d'un impôt fédéral direct (AIFD), les «frais de déplacement nécessaires entre le domicile et le lieu de travail» sont déduits du revenu brut des personnes exerçant une activité lucrative dépendante.

Il ressort de la réponse donnée par le gouvernement le 5 mars 1990 à mon interpellation du 14 décembre 1989, qu'on ne dispose d'aucune donnée statistique sûre pour évaluer les conséquences qu'auraient des modifications de ces déductions sur les recettes fiscales. Le Conseil fédéral est invité à ordonner que l'on procède à une étude scientifique qui renseigne notamment sur les points suivants:

1. Quelle est la proportion des salariés qui déduisent les frais que leur causent leurs déplacements
 - en auto,
 - avec un moyen de transport en commun,
 - à bicyclette.
2. Quel est, en moyenne, le montant effectif des déductions faites pour l'utilisation
 - d'une auto,
 - d'un moyen de transport en commun.
3. Quelles conséquences sur les recettes fiscales aurait l'adoption d'une des méthodes de calcul suivantes:
 - possibilité générale de déduire par exemple 10, 20 ou 50 centimes par kilomètre, aussi bien pour l'utilisation de moyens de transport en commun que de moyens de transport privés,
 - possibilité de déduire uniquement les frais de déplacement par moyens de transport en commun?

Postulat der christlichdemokratischen Fraktion Rahmenbedingungen für den Finanzplatz Schweiz

Postulat du groupe démocrate-chrétien 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	1990
Année	
Anno	
Band	V
Volume	
Volume	
Session	Wintersession
Session	Session d'hiver
Sessione	Sessione invernale
Rat	Nationalrat
Conseil	Conseil national
Consiglio	Consiglio nazionale
Sitzung	15
Séance	
Seduta	
Geschäftsnummer	90.624
Numéro d'objet	
Numero dell'oggetto	
Datum	14.12.1990 - 08:00
Date	
Data	
Seite	2440-2444
Page	
Pagina	
Ref. No	20 019 355

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.