



18.082

**Umsetzung der Empfehlungen
des Globalen Forums über Transparenz
und Informationsaustausch
für Steuerzwecke**

**Mise en oeuvre des recommandations
du Forum mondial sur la transparence
et l'échange de renseignements
à des fins fiscales**

Erstrat – Premier Conseil

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 20.03.19 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 05.06.19 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 12.06.19 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 13.06.19 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 17.06.19 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 18.06.19 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 19.06.19 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 19.06.19 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 21.06.19 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 21.06.19 (SCHLUSSABSTIMMUNG - VOTE FINAL)

Antrag der Mehrheit
Eintreten

Antrag der Minderheit
(Aeschi Thomas, Amaudruz, Dettling, Egloff, Flückiger Sylvia, Martullo, Matter, Rime)
Nichteintreten

Proposition de la majorité
Entrer en matière

Proposition de la minorité
(Aeschi Thomas, Amaudruz, Dettling, Egloff, Flückiger Sylvia, Martullo, Matter, Rime)
Ne pas entrer en matière

Flach Beat (GL, AG), für die Kommission: Das Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes hat im Juli 2016 den Bericht zur Phase 2 der Länderüberprüfung der Schweiz veröffentlicht. Für die Schweiz als Wirtschaftsstandort und wichtigen Finanzdienstleistungsplatz ist die Anerkennung durch das Global Forum von grosser Bedeutung. Die Feststellung der Nichtumsetzung dieser Empfehlungen hätte nicht nur einen beträchtlichen Reputationsschaden zur Folge, die Schweiz würde auch Gefahr laufen, von anderen Staaten auf eine Liste nichtkooperierender Staaten gesetzt zu werden, was zur Folge haben könnte, dass schweizerischen Unternehmungen die Geschäftstätigkeit und der Zahlungsverkehr im Auslandsgeschäft massiv erschwert oder verunmöglicht würden.

Der Bericht, um den es hier geht, enthält verschiedene Empfehlungen. Sie betreffen die Transparenz bei juristischen Personen und den Informationsaustausch. Zur Umsetzung der Empfehlungen des Global Forum sah die Vernehmlassungsvorlage acht konkrete Massnahmen vor: die Umwandlung der Inhaberaktien in Namenaktien; Übergangsbestimmungen betreffend in Umlauf befindliche Inhaberaktien; ein Sanktionssystem für



den Fall von Pflichtverletzungen; bei Zweigniederlassungen ausländischer Gesellschaften den Zugriff auf Informationen über den Hauptsitz im Ausland; die Pflicht einer Kontoverbindung bei einer schweizerischen Bank; Einsicht in die gesellschaftsrechtlich zu führenden Verzeichnisse; eine Bestimmung über den Austausch von Informationen über verstorbene Personen; eine Bestimmung über die Vertraulichkeit des Ersuchens.

Die Vorlage, die der Bundesrat ans Parlament und in die Kommission geschickt hat, enthält Anpassungen, die er aufgrund der Vernehmlassungsantworten vornahm. Er hielt an den Hauptpunkten – Umwandlung der Inhaberaktien in Namenaktien und Sanktionssystem für Pflichtverletzungen – fest, da sie seines Erachtens zur Umsetzung der Empfehlungen des Global Forum unabdingbar sind. Würden sie nicht umgesetzt, so würde die Schweiz in der nächsten Länderüberprüfung des Global Forum die notwendige Wertung in der Skala nicht erreichen, sondern eine ungenügende Gesamtnote erhalten, was zu den eingangs erwähnten negativen wirtschaftlichen Folgen führen würde.

Entfallen ist jedoch die Pflicht, ein inländisches Konto zu führen. Der Grund liegt zum einen darin, dass sich die Vernehmlassungsteilnehmer klar dagegen ausgesprochen haben, und zum andern in der Tatsache, dass der grösste Teil der betreffenden Unternehmungen bereits heute über eine Kontoverbindung bei einer schweizerischen Bank verfügt und die Identifikation der wirtschaftlich berechtigten Personen durch das geltende Recht – nämlich durch die Regeln zur Geldwäschereibekämpfung einerseits und die Pflicht zur Führung eines entsprechenden Verzeichnisses und zur Meldung der an Aktien wirtschaftlich berechtigten Personen andererseits – sichergestellt ist.

Weiter wurden an den Massnahmen im Wesentlichen folgende Anpassungen vorgenommen:

1. Als Alternative zur Umwandlung der Inhaberaktien wird vom Bundesrat vorgesehen, dass Inhaberaktien als Bucheffekten ausgestaltet sein können.

2. Die Umwandlung der Inhaberaktien geschieht nicht automatisch auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens des neuen Rechts hin, sondern 18 Monate nach Inkrafttreten bei Gesellschaften, die keine Beteiligungspapiere an einer Börse kotiert haben und deren Inhaberaktien nicht als Bucheffekten ausgestaltet sind. Die eine oder die andere Tatsache muss im Handelsregister eingetragen werden, dann ist keine Umwandlung erforderlich.

Zudem wird die im Vernehmlassungsentwurf vorgesehene Frist von 18 Monaten ab Inkrafttreten des Gesetzes zum Nachholen der Pflicht, sich bei der Gesellschaft als Aktionär zu melden, verlängert. So können Aktionäre nach der Umwandlung ihrer Inhaberaktien in Namenaktien innert fünf Jahren nach Inkrafttreten des neuen Rechts ihre Eintragung in das Aktienbuch der Gesellschaft gerichtlich beantragen. Die Aktien von Aktionären, die sich nicht gemeldet haben, sollen erst nach Ablauf der Frist von fünf Jahren und auf Antrag der Gesellschaft durch einen Gerichtsentscheid vernichtet, das heisst ungültig gemacht werden.

In Hinsicht auf die vorgesehene Einführung einer Strafbestimmung für den Fall der Nichtmeldung der an Aktien wirtschaftlich berechtigten Personen soll Artikel 697j des Obligationenrechts präzisiert werden. Statt in Zweigniederlassungen müssen Rechtseinheiten mit Hauptsitz im Ausland, die ihre tatsächliche Verwaltung in der Schweiz haben, an diesem Ort ein Verzeichnis ihrer Inhaberinnen und Inhaber führen.

Am 29. Januar 2019 hörte die WAK-NR betroffene Kreise an. Nach dieser Anhörung und auf Vorschlag des Vorstehers des Eidgenössischen Finanzdepartementes legte die Verwaltung der WAK-NR eine Zusammenstellung mit verschiedenen Optionen zu möglichen Massnahmen vor, die die Kommission dann erörtert hat.

Am 25. Februar 2019 führte die WAK-NR eine ausführliche Debatte durch. Die Kommission ist schliesslich mit 17 zu 8 Stimmen auf die Vorlage eingetreten. Für die Mehrheit der WAK-NR war es wichtig, dass die Schweiz die geforderten Massnahmen einführt, um den Standards des Global Forum zu entsprechen.

In der Detailberatung ist die Mehrheit der Kommission in einigen wesentlichen Punkten nicht dem Bundesrat gefolgt, sondern hat eigene Lösungen gesucht. Dies betrifft den Umgang mit Inhaberaktien: Gemäss dem Antrag der Mehrheit der Kommission soll die Ausgabe von Inhaberaktien durch

AB 2019 N 449 / BO 2019 N 449

neue Gesellschaften nach Inkrafttreten der neuen gesetzlichen Bestimmungen zwar nicht mehr gestattet sein. Bestehende Unternehmen, die bereits solche Aktien ausgegeben haben, könnten diese Inhaberaktien jedoch weiter in Umlauf lassen. Für diese würden die heute schon geltenden Bestimmungen für die Anmeldung der Inhaber bei der Gesellschaft gelten. Es geht um das sogenannte Grandfathering der Inhaberaktien. Wir werden in der Detailberatung darauf zurückkommen, denn es liegt auch ein Einzelantrag Schneeberger vor, der das Konzept der Kommissionsmehrheit technisch etwas klarer löst. Eine grosse Minderheit will hier beim Bundesrat bleiben und Inhaberaktien, die nicht innerhalb von fünf Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes in Namenaktien umgewandelt sind, abschaffen.

Die Kommission lehnte weiter verschiedene Massnahmen ab, die darauf abzielen, ein zentrales, öffentlich einsehbares Register der wirtschaftlich berechtigten Eigentümer einzuführen. Die Kommission hiess die Ein-



führung von Sanktionen für Unternehmen und wirtschaftlich Berechtigte gut, die ihren Meldepflichten nicht nachkommen; sie fügte jedoch den Höchstbetrag der anwendbaren Geldbussen ins Gesetz ein.

Schliesslich hiess die Kommission die vorgeschlagenen Änderungen des Steueramtshilfegesetzes gut, wonach neu schweizerische Gerichte und die nach kantonalem oder kommunalem Recht zuständige Steuerbehörde einer Person in einem ausländischen Staat Schriftstücke unmittelbar durch die Post zustellen können, wenn das anwendbare Abkommen dies zulässt.

Hingegen lehnte die Mehrheit der Kommission den Entwurf des Bundesrates zu Artikel 7 Buchstabe c des Steueramtshilfegesetzes im Zusammenhang mit gestohlenen Daten ab, da die jüngste Rechtsprechung des Bundesgerichtes zu diesem Punkt ausreichend sei und das Gesetz hier nicht präzisiert werden müsse. Ebenfalls bei Artikel 7 des Steueramtshilfegesetzes hat die Kommission einen Antrag abgelehnt, als Grund für die Ablehnung eines Rechtshilfegesuchs den Umstand aufzunehmen, dass der ersuchende Staat oder übergeordnete Staatenverbund Staatsverträge in Steuerfragen mit der Schweiz verletze.

Die Kommission lehnte auch zwei Anträge zu Verfahrensrechten ab. Der erste bestand darin, den Zugang zu den Aufzeichnungen der betroffenen Personen zu beschränken, der zweite hätte den Verstorbenen oder anderen juristischen Personen, über welche Informationen abgefragt werden, Parteistatus gewährt. Nach Auffassung der Mehrheit sind diese Änderungen der Verfahrensrechte nicht erforderlich, um den Empfehlungen des Global Forum zu entsprechen.

Die Kommission ist mit 17 zu 8 Stimmen auf die Vorlage eingetreten.

Lüscher Christian (RL, GE), pour la commission: C'est le 26 juillet 2016 que le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales a publié son rapport d'examen de phase 2 de la Suisse concernant l'échange de renseignements sur demande. Lors de cet examen, la Suisse a obtenu la note suffisante "conforme pour l'essentiel". Le rapport contient plusieurs recommandations concernant principalement la transparence des personnes morales ainsi que l'échange de renseignements.

Le projet de loi qui a été concocté par l'administration vise à ce que soient prises les mesures nécessaires à la mise en oeuvre de ces deux recommandations afin que la note globale obtenue au cours de la phase 2 puisse être conservée. Selon le Conseil fédéral, les mesures proposées sont indispensables à la mise en oeuvre des recommandations. Si elles ne sont pas prises, la note globale de la Suisse lors du prochain examen sera ramenée à "non conforme" ou au mieux "partiellement conforme", ce qui est insuffisant. Une note globale insuffisante exposerait la Suisse à un risque élevé que d'autres pays prennent des mesures défensives à son encontre, lesquelles sont décrites dans le message.

En ce qui concerne la transparence des personnes morales, le projet de loi prévoit essentiellement que les actions au porteur ne soient autorisées que si la société a des titres de participation cotés en bourse ou si elles sont émises sous forme de titres intermédiés. En outre, un manquement à l'obligation d'annoncer les ayants droit économiques ou de tenir le registre des actions et la liste des ayants droit économiques des actions est passible de sanctions.

S'agissant de l'échange de renseignements, le projet de loi contient des dispositions sur la confidentialité des demandes d'assistance administrative et la capacité d'être partie et d'ester en justice des parties au sujet desquelles des renseignements sont demandés dans le cadre de la procédure d'assistance administrative, y inclus des personnes décédées. De plus, la disposition sur les demandes d'assistance administrative qui reposent sur des données volées est modifiée en faveur d'une application plus souple de l'administration par rapport aux demandes des Etats étrangers.

La consultation a eu lieu du mois de janvier 2018 au mois d'avril 2018. Tous les cantons ont pris position, ainsi que six organisations économiques et 39 représentants des milieux intéressés.

Le projet mis en consultation prévoyait huit mesures en vue de la mise en oeuvre des recommandations du Forum mondial: la conversion des actions au porteur en actions nominatives; des dispositions transitoires concernant les actions au porteur qui se trouvent en circulation – il y en a beaucoup; un système de sanctions en cas de violation des obligations; des mesures s'agissant des filiales de sociétés étrangères, en particulier l'accès à des renseignements sur le siège à l'étranger; l'obligation de disposer d'un compte auprès d'une banque suisse; la consultation des listes devant être tenues en vertu du droit des sociétés; des dispositions relatives à l'échange de renseignements concernant des personnes décédées; une disposition relative à la confidentialité de la demande émanant d'un Etat étranger.

Le moins que l'on puisse dire, c'est que ces mesures ont été accueillies de manière critique. Tandis que les cantons y ont généralement été favorables, chacune des mesures a suscité le désaccord d'un grand nombre d'autres participants à la consultation réunis dans divers groupements.

Sur la base des avis exprimés lors de la procédure de consultation, le Conseil fédéral a adapté le projet et



l'a limité aux mesures que je vous ai décrites précédemment. L'obligation de maintenir un compte auprès d'une banque suisse a notamment été abandonnée face à la fronde que cette proposition a rencontrée. Les adaptations ont également été apportées aux dispositions relatives aux actions au porteur. Il a été prévu la possibilité d'émettre les actions au porteur sous forme de titres intermédiés. La conversion d'actions au porteur n'a pas lieu automatiquement à la date de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, mais 18 mois après pour les sociétés qui n'ont pas de titres de participation cotés en bourse ou dont les actions au porteur ne sont pas émises sous forme de titres intermédiés. De plus, le projet prévoit la prolongation du délai imparti aux actionnaires pour réparer l'omission de s'annoncer. Après la conversion de leurs actions au porteur en actions nominatives, les actionnaires peuvent demander à un tribunal, dans un délai de cinq ans suivant l'entrée en vigueur de la nouvelle loi, leur inscription au registre des actions de la société. Les actions des actionnaires qui ne se sont pas annoncées ne seront détruites qu'après l'écoulement d'un délai de cinq ans et après décision d'un tribunal rendue sur demande de la société elle-même.

Finalement, la disposition existante du Code des obligations relative aux ayants droit économiques a été complétée et celle concernant les sociétés étrangères a été adaptée et limitée aux entités juridiques dont le siège principal se trouve à l'étranger et qui ont leur administration effective en Suisse. Celles-ci doivent tenir une liste de leurs détenteurs au lieu de leur administration effective.

La commission a procédé à un certain nombre d'auditions, au nombre desquelles l'Union des banques cantonales suisses, l'USAM, la Fédération suisse des avocats, Expertsuisse et l'Université de Saint-Gall. Ces auditions ont principalement porté sur la question de la transparence des personnes morales. La plupart des experts et des représentants des milieux intéressés ont estimé que la conversion automatique des actions au porteur en actions nominatives était une mesure disproportionnée s'agissant d'une expropriation de fait et ont, pour certains, proposé de considérer une

AB 2019 N 450 / BO 2019 N 450

réglementation moins incursive. Cette mesure moins incursive, à savoir la possibilité d'émettre des actions au porteur sous forme de titres intermédiés, telle que proposée par le Conseil fédéral suite à l'analyse des résultats de la consultation, n'a par contre pas été commentée par les intervenants lors de l'audition.

L'introduction d'un système de sanctions en cas de manquement à l'obligation d'annoncer les ayants droit économiques ou de tenir le registre des actions et la liste des ayants droit économiques des actions a également été critiquée s'agissant principalement de l'élaboration d'une norme pénale. A cet égard, il a été reproché au Conseil fédéral – et à l'administration – de ne pas être assez créatif, et de ne pas assez défendre le cas particulier de la Suisse. La majorité de la commission considère ce grief comme quelque peu injuste, car la Suisse a déjà été créative lors de la mise en oeuvre des recommandations du Groupe d'action financière (GAFI) en 2015. L'obligation faite aux sociétés de tenir des listes et celle faite aux actionnaires de s'annoncer avaient pour but d'empêcher la suppression des actions au porteur ou leur émission sous forme de titres intermédiés, ainsi que l'adoption de sanctions. Mais ce régime a été jugé insuffisant par le Forum mondial. Le bien-fondé de ce jugement a été confirmé aussi bien dans le cadre de la procédure de consultation qu'à l'occasion de l'audition du 29 janvier 2019. Il a en effet été dit que beaucoup, si ce n'est la plupart des sociétés n'ont pas pris connaissance de l'entrée en vigueur de la législation d'application des recommandations du GAFI et que, en conséquence, les obligations fixées dans cette législation n'étaient tout simplement pas respectées.

S'agissant de l'échange de renseignements à la demande, la mesure proposée à l'article 15 alinéa 2 de la loi sur l'assistance administrative fiscale (LAAF), qui porte sur la confidentialité de la demande et qui vise à ce que l'Administration fédérale des contributions ne permette aux personnes habilitées à recourir à consulter la demande et la correspondance avec l'autorité étrangère que si cette dernière y consent, a également été critiquée en commission.

Suite aux auditions et sur proposition du chef du Département fédéral des finances, l'administration a soumis à la Commission de l'économie et des redevances une note comportant différentes options et mesures allégeant les points critiqués, ceci avant que la commission ne se prononce sur l'entrée en matière et ne délibère sur le projet.

Cette note comporte les propositions suivantes. Premièrement, le délai de cinq ans accordé aux actionnaires pour réparer l'omission de s'annoncer auprès de la société, prévu aux articles 8 alinéa 1 et 9 alinéa 1 des dispositions transitoires, pourrait être prolongé. Cependant, avec chaque année supplémentaire, le risque augmente que le régime transitoire soit jugé insuffisant. Un délai de dix ans, par exemple, devrait se trouver en dehors des limites admises et serait difficile à défendre lors de l'examen par les pairs. Deuxièmement, l'article 9 des dispositions transitoires du projet peut prévoir un droit à une indemnisation dans un délai de dix ans en faveur des actionnaires touchés par la destruction de leurs actions à la suite de l'absence d'annonce auprès de



la société sans qu'il y ait faute de leur part. Cette mesure entraîne une extension du délai pour les actionnaires mentionnés jusqu'à la perte définitive de leurs droits. Troisièmement, et enfin, l'article 327 du projet du Code pénal, concernant la violation de l'obligation faite aux actionnaires d'annoncer les ayants droit économiques, pourrait être supprimé. Cependant, le système des sanctions dissuasives demandé par le Forum mondial et le GAFI perdrait ainsi de son efficacité, raison pour laquelle cette modification était plutôt à déconseiller.

Lors du débat d'entrée en matière, la commission a considéré, par 16 voix contre 8, que la place financière suisse et l'économie en général ne pouvaient tout simplement pas se permettre le risque de figurer sur une liste noire et de ne pas être essentiellement conforme. Les Etats qui se sont prêtés à ce type de jeu l'ont amèrement regretté et ont dû prendre rapidement et dans l'urgence des mesures pour rétablir une situation qui soit jugée conforme par le Forum mondial.

Nous discuterons ensuite des dispositions qui ont été contestées. Il y a un certain nombre de minorités qui se sont formées. En un mot comme en cent, la question porte principalement sur le traitement des actions au porteur – différents concepts sont proposés. La question porte aussi sur la loi sur l'assistance administrative fiscale – il y a là aussi un certain nombre de propositions de minorité qui ont été déposées. En tant que de besoin, les représentants de la commission chargé du rapport à votre assemblée reprendront la parole.

Aeschi Thomas (V, ZG): Die SVP-Fraktion lehnt die Änderungen im Zusammenhang mit den Inhaberaktiengesellschaften aus verfassungsrechtlichen Gründen ab. Sie verletzen die Unterscheidung zwischen öffentlichem und privatem Recht, und sie führen zu einer De-facto-Enteignung, die nicht abgegolten wird.

In der parlamentarischen Beratung des vergangenen Global-Forum-Gesetzespakets war es ausdrücklicher Wille des Gesetzgebers, die Inhaberaktiengesellschaft als Unternehmensform beizubehalten. Dieser Wille ist genügend oft in den parlamentarischen Materialien zum Ausdruck gekommen. Darauf basierend wurde das Aktienrecht geändert, und in der Folge haben verschiedene Inhabergesellschaften ihre Strukturen angepasst. Diese Anpassungen kosteten viele Unternehmen vier- oder fünfstellige, in einigen Fällen sogar sechsstellige Summen. Die Unternehmen haben diese Anpassungen nach gutem Treu und Glauben erledigt.

Nur wenige Monate später, kaum drei Jahre sind seit der Änderung vergangen, will der Bundesrat entgegen allen Selbstbekundungen und entgegen dem parlamentarischen Auftrag die Inhaberaktiengesellschaft doch verbieten. Die vielen bereits angefallenen Umstellungskosten nimmt der Bundesrat nicht einmal zur Kenntnis. Dieses Vorgehen ist unredlich. Die nun gewählte Massnahme lässt sich nicht einmal auf eine Empfehlung des Global Forum zurückführen. Dieses empfiehlt lediglich ein Meldesystem für die Identifikation von Inhaberaktionären, d. h., das Global Forum geht sogar von einem Weiterbestehen und nicht von einer Abschaffung der Inhaberaktien aus.

Doch der Bundesrat geht in seiner vermeintlichen Umsetzung der Empfehlung nicht nur viel weiter als das Global Forum: Er enteignet alle Halter von Inhaberaktien, welche die Aktien nicht innerhalb einer kurzen Frist von 18 Monaten in Namenaktien umwandeln. Die Abschaffung der Inhaberaktie ist an sich schon unverhältnismässig, doch die Enteignung ist die krasseste Verletzung klarer verfassungsrechtlicher Grundlagen überhaupt. Ich möchte Sie einfach nochmals auf das Thema Soft Law hinweisen. Wir haben hier eine Organisation, die sich Global Forum nennt und damit impliziert, für die Weltgemeinschaft sprechen zu können. Dieses Global Forum macht in demokratisch keineswegs legitimer Weise Vorgaben für Staaten. Wir sind der Gesetzgeber der Schweiz. Uns obliegt es zu entscheiden, welche Gesetzesbestimmungen hier auf Schweizer Grund und Boden gelten sollen. Es ist falsch, wenn wir uns von einer Organisation, die höchst etatistisch ist, erpressen lassen und, drei Jahre nachdem uns zugesichert wurde, dass es einen Fortbestand für Inhaberaktien gebe, diese plötzlich abschaffen.

Wir haben eine Zusatzbelastung in massiver Höhe für alle KMU. Es sind vor allem die mittleren und kleineren Gesellschaften, die von dieser Gesetzesrevision betroffen sein werden. Aktionäre können wirklich in krasser Weise enteignet werden – etwas, was in diesem Sinne bisher nicht vorstellbar war in der Schweiz. Ich bitte unseren Bundespräsidenten dann schon, die Frage zu beantworten, weshalb das Global Forum jetzt anscheinend einseitig auf die Inhaberaktien abzielt, aber bei den Trusts, welche im angelsächsischen Raum – in den USA, in Grossbritannien, in den Karibikstaaten und in anderen Staaten – sehr verbreitet sind, überhaupt nichts unternimmt.

Bei den Trusts ist es alles andere als klar, wer der "ultimate beneficial owner" ist. Aber weil diese Rechtsform natürlich eine stärkere Lobby hat, wird dort nichts unternommen. Der Bundesrat ist hier ein weiteres Mal übereifrig: Die Schweiz soll möglichst schnell erfüllen – und es geht ihm hier eben nicht nur darum zu erfüllen, sondern er will übererfüllen. Mit



seiner Vorlage geht der Bundesrat noch viel weiter, als es das Global Forum eigentlich vorschreibt. Ich bitte Sie, hier der SVP-Fraktion zu folgen und nicht auf diese Vorlage einzutreten. Der Schweizer Vertreter bei der OECD soll ganz klar platzieren, dass wir, wenn schon, das gleiche Vorgehen gegenüber Trusts verlangen. Es geht nicht an, dass hier einseitig die Schweiz diskriminiert wird, währenddessen andere Staaten, die die Rechtsform des Trusts kennen, diese Trusts weiterführen können.

Barazzone Guillaume (C, GE): Le Parti démocrate-chrétien est le parti des PME de notre pays, et le Parti démocrate-chrétien veut offrir des conditions-cadres idéales pour que notre économie et nos entreprises puissent se développer. Notre économie est tournée vers le monde, tournée vers l'extérieur. Nous exportons énormément et c'est grâce à cela qu'un grand nombre d'emplois ont été créés en Suisse et continuent à être créés. Or, pour garantir cette prospérité économique, il faut garantir à nos entreprises de ne pas subir de désavantages. Il faut éviter que la Suisse ne figure sur une liste grise ou une liste noire, que ces listes soient émises par l'OCDE, le Forum mondial ou l'Union européenne. Le projet qui nous a été soumis par le Conseil fédéral vise à répondre à cet objectif en permettant à la Suisse de passer l'épaule lors de l'examen par les pairs qui a commencé en décembre 2018 et qui se terminera prochainement – donc il y a urgence – en juin 2019.

Vous le savez, cela a été rappelé par les rapporteurs, notre Parlement avait adopté une modification législative prévoyant une modification du Code des obligations, en instaurant un système de registre des actionnaires au sein de la société, un registre des ayants droit économiques. Ce système n'a pas été jugé suffisant, selon le Secrétariat d'Etat aux questions financières internationales, qui suit régulièrement ce dossier pour la Suisse à Paris, afin de répondre aux nouvelles exigences de l'OCDE.

D'autres pays ont supprimé, comme le prévoit le projet du Conseil fédéral, les actions au porteur. On peut citer de nombreux Etats occidentaux, qui sont d'ailleurs des concurrents de la Suisse en matière économique et financière; citons par exemple Singapour, le Royaume-Uni, les Etats-Unis, la France, Monaco ou les Bahamas. D'autres pays ont prévu de maintenir le régime des actions au porteur, mais de manière immobilisée en permettant l'émission d'actions au porteur sous forme de titres intermédiés. C'est le système choisi notamment par le Liechtenstein et le Luxembourg, et c'est celui que nous propose le Conseil fédéral. Ce dernier est d'ailleurs soutenu par Economiesuisse et par Swissbanking, qui proposent également de supprimer les actions au porteur, sauf si elles sont émises en tant que titres intermédiés. En ce sens, le Conseil fédéral répond à la principale critique émise par le Forum mondial afin que la Suisse puisse obtenir une note conforme lors de l'examen par les pairs qui est en cours.

Monsieur Thomas Aeschi a dit que le forum n'avait aucune légitimité démocratique. Peut-être. Mais Monsieur Aeschi qui, au nom de l'UDC, indique régulièrement qu'il représente le parti de l'économie, oublie que nous vivons dans un monde globalisé. Un monde qui change et qui évolue rapidement. Un monde qui prévoit des réglementations internationales et des standards minimaux. La Suisse a le choix de ne pas adopter ces standards, mais elle devra alors en tirer les conséquences. Et les conséquences seront négatives pour notre économie et pour nos entreprises. En figurant sur la liste grise ou sur la liste noire du Forum mondial, qui représente la quasi-totalité des pays occidentaux, la Suisse risque sans doute de faire subir à ses entreprises des sanctions et des mesures de rétorsion de la part d'autres Etats.

J'aimerais également mentionner la liste noire de l'Union européenne. On en parle peu et, pourtant, elle prévoit des sanctions contre les Etats qui ne coopèrent pas, notamment en matière fiscale. Il y a plusieurs conditions à remplir. Une de celle-ci, vous le savez, consiste à supprimer les statuts privilégiés des entreprises, et c'est ce que nous allons faire avec le projet de réforme fiscale et de financement de l'AVS qui sera soumis au peuple au mois de mai prochain. Mais il y a également une condition qui consiste à obtenir une note au moins largement conforme lors de l'examen par les pairs du Forum mondial.

Si la Suisse ne remplit pas ces deux conditions cumulatives – et il y en a d'autres, que la Suisse remplit par ailleurs –, la Suisse sera placée sur l'annexe I de l'Union européenne, c'est-à-dire sur la liste noire de l'Union européenne. On peut se dire que cela ne pose aucun problème, qu'on n'en a rien à faire. Je pense, au contraire, qu'il faut se soucier de cette question et adopter le projet tel qu'il vous a été soumis par le Conseil fédéral, sans la clause de "grandfathering" sur laquelle on reviendra plus tard, qui prévoit la suppression des actions au porteur nouvellement émises, mais qui maintient les actions au porteur pour 55 000 sociétés existantes en Suisse.

Je citerai quelques exemples de mesures de rétorsion que peuvent adopter les Etats. Les Pays-Bas ont introduit depuis le 1er janvier 2019 des règles plus strictes en matière de sociétés étrangères contrôlées pour les pays qui figurent sur leur liste noire. A partir du 1er janvier 2021, ils vont aussi introduire un impôt à la source sur les paiements d'intérêts et de redevance pour les pays qui figurent sur cette liste. Figureront sur cette liste les pays qui sont sur la liste noire de l'Union européenne.



On peut également citer d'autres mesures qui ont été prises par des pays qui nous entourent. En Allemagne, par exemple, la déduction des redevances payées aux sociétés suisses imposées de manière privilégiée est limitée. En Italie, on lève un impôt à la source plus élevé sur les intérêts et les dividendes payés aux sociétés suisses imposées de manière privilégiée. En Autriche, la déductibilité des redevances payées est niée lorsque la société bénéficiaire en Suisse est imposée de manière privilégiée. Ces dernières mesures ne sont pas en lien direct avec la liste de l'Union européenne, mais on voit que des pays amis peuvent, en matière économique, prendre des mesures de rétorsion si la Suisse ne remplit pas les critères.

Tout l'enjeu de la discussion d'aujourd'hui, c'est de faire en sorte que la Suisse puisse faire bénéficier son économie, ses entreprises, de conditions-cadres qui leur permettent de se développer avec une certaine prévisibilité et une stabilité tant juridique que fiscale pour l'avenir.

C'est en ce sens, de manière extrêmement convaincue, et en remerciant encore l'administration et le Conseil fédéral pour leur travail, que le groupe PDC vous recommande d'entrer en matière.

Marra Ada (S, VD): Le projet que nous discutons est capital pour la Suisse, sa place économique et sa place financière. La Suisse a décidé en 2009, sous la pression internationale il est vrai, de s'associer au changement de paradigme international prévoyant plus de transparence en matière de politique financière et de lutte contre le blanchiment d'argent, et ce notamment par l'introduction de l'échange d'informations à des fins fiscales. Ce processus se fait étape par étape, non seulement au niveau international, mais également au niveau suisse.

La Suisse est l'un des 154 pays membres du Forum mondial. Tous ont les mêmes droits et sont examinés sur la base de critères. Tous les pays sont également soumis au même processus de contrôle dans le cadre des examens par les pairs, ce qui doit permettre d'assurer des conditions de concurrence équitables au niveau international. En fonction des progrès faits, ces pays sortent ou se retrouvent sur des listes grises ou noires.

Le projet de loi que nous traitons ce matin est essentiel pour ce que l'on appelle la phase 2 de l'examen par les pairs. En gros, en fonction du contenu de la loi que nous voterons ce matin, la Suisse se retrouvera ou non sur une liste noire. Le but de cette loi et de la suite du programme pour notre pays en matière de lutte contre le blanchiment d'argent, c'est de faire une plus grande transparence sur les personnes morales. Il s'agit, dans ce projet, de limiter les actions au porteur des sociétés et de faire en sorte que les sociétés décotées convertissent leurs actions au porteur en actions nominatives ou alors passent celles-ci en titres intermédiés.

AB 2019 N 452 / BO 2019 N 452

Je rappelle que le Parlement a décidé en 2015, en mettant en oeuvre les recommandations du Groupe d'action financière, le GAFI, d'introduire l'obligation de tenir des listes pour les sociétés et de s'annoncer pour les actionnaires. Cela avait pour but d'empêcher la suppression des actions au porteur ou leur émission sous forme de titres intermédiés ainsi que l'adoption de sanctions. Le régime a été jugé insuffisant par le Forum mondial.

Il est donc temps d'aller plus loin dans le processus et de mettre enfin en place les trois changements qui nous sont demandés. Je tiens à souligner que les places financières concurrentes de la Suisse, telles que Hong Kong, les Etats-Unis, le Liechtenstein ou Singapour, ont adopté ce qui nous est proposé ce matin, certaines depuis longtemps.

C'est un mouvement inéluctable. Et l'argument constant de ceux qui refusent toute réforme ou qui traînent des pieds jusqu'au moment où nous avons le couteau sous la gorge est peu constructif et met la place financière suisse en danger. Monsieur Barazzone a dressé la liste des sanctions qui attendent les pays non coopératifs. La position du groupe socialiste est claire: il combattra les propositions d'affaiblissement du projet, comme par exemple le fait de n'appliquer les recommandations sur les actions aux porteurs qu'aux nouvelles sociétés, et proposera des mesures pour renforcer la lutte contre l'évasion fiscale ou le blanchiment d'argent, notamment par des propositions visant l'instauration d'un registre public et/ou centralisé.

Le groupe socialiste vous invite à entrer en matière sur ce projet extrêmement important pour notre pays.

Walti Beat (RL, ZH): Die Materie, die wir hier diskutieren, ist gleichzeitig sehr technisch und doch politisch sehr emotional. Es geht um die Frage, ob wir unsere Regulierung so gestalten sollen, dass sie den international akzeptierten Normen entspricht, ja oder nein. Wer diese Regulierungsvorstellungen entwickelt, weshalb sie gelten und wie sinnvoll sie sind, ist eigentlich von untergeordneter Bedeutung. Die Frage ist, ob eine genügende Regulierung im Sinne dieser Vorstellungen für die Schweiz volkswirtschaftlich von Bedeutung ist oder nicht. Ich möchte das im Namen der FDP-Liberalen Fraktion in aller Sachlichkeit so festhalten.

Wir sind der Meinung, dass es wichtig ist, mit diesen Normvorstellungen übereinzustimmen, dass es sich die Schweiz nicht leisten kann, als Exotin oder als Widerstandsnest im Bereich der Regulierung aufzutreten.



Wir sagen das nicht aus irgendwelchen kleinmütigen Überlegungen heraus oder aus dem Bedürfnis, uns irgendwem zu unterwerfen oder irgendetwas zu unterziehen, sondern aufgrund der Feststellung, dass eine konforme Regulierung und die Akzeptanz dieser Regulierung durch die internationale Gemeinschaft für unsere Volkswirtschaft von grosser Bedeutung ist.

Das ist nicht eine Frage für ein staatsrechtliches Seminar am Samstagmorgen, sondern es ist die Grundlage des Wirtschaftens für viele international tätige Unternehmen in der Schweiz. Es geht nicht um die drohenden Nachteile für die Schweiz als Staat, es geht nicht um die Frage, ob wir uns schwarz auf weiss auf einer Liste finden oder nicht, sondern es geht um die konkreten, um die messbaren und letztlich spürbaren finanziellen Nachteile der Unternehmen in der Schweiz. Da geht es bei Weitem nicht nur um den Finanzplatz, sondern um alle Unternehmen, insbesondere auch jene des Werkplatzes, die Strukturen und Aktivitäten in den Märkten im Ausland haben. Es geht letztlich um die Frage, ob wir als Regulator diese Unternehmen sehenden Auges ins offene Messer laufen lassen wollen oder nicht. So viel einfach zur Einordnung dieser Bestrebungen, die wir heute hier diskutieren.

Das Ganze hat eine Vorgeschichte, auf die ich nicht näher eingehen muss. Die heutige Regulierung ist aufgrund der Überprüfung, der Peer Review 2016, als weitgehend konform beurteilt worden. Wir haben heute ein genügendes Niveau. Allerdings enthalten diese Reviews auch Empfehlungen, wie die bestehende Regulierung weiterentwickelt werden sollte, damit auch bei der nächsten anstehenden Überprüfung eine genügende Beurteilung resultiert. Da sind die Aktionsfelder bereits genannt worden, nämlich die Regulierung der Inhaberaktien einerseits und die Regulierung der Steueramtshilfe, der Amtshilfe auf Ersuchen, andererseits.

Zur Regulierung der Inhaberaktien stellen sich eigentlich zwei Fragenkomplexe. Der erste ist: Wie gehen wir sozusagen pro futuro mit neuen Aktien um? Soll es weiterhin möglich sein, Inhaberaktien auszugeben, ja oder nein? Wenn ja, unter welchen Bedingungen? Der Bundesrat schlägt hier in seinem Entwurf das Konzept der Immobilisierung vor, also dass Inhaberaktien nur noch ausgegeben werden können, wenn sie durch eine kotierte Gesellschaft ausgegeben werden oder in Form von Bucheffekten ausgestaltet sind.

Für die Mehrheit der Kommission, einschliesslich der Mitglieder der FDP-Liberalen Fraktion, ist dieses Konzept grundsätzlich möglich. Aber man könnte, wenn schon, auch ehrlich sein und pro futuro Inhaberaktien ganz abschaffen, weil der Unterschied solchermassen immobilisierter Inhaberaktien zu Namenaktien eigentlich marginal bzw. nicht existent ist. Deshalb wäre es einfacher, diesen Schnitt zu machen. Nun, da offensichtlich für einige bestehende Gesellschaften auch ein Bedürfnis besteht, weiterhin neue Inhaberaktien ausgeben zu können, ist aber auch dieses bundesrätliche Immobilisierungskonzept durchaus eine Diskussion wert.

Der zweite Fragenkomplex ist, wie wir mit bestehenden Inhaberaktien, mit Gesellschaften, die bereits Inhaberaktien ausgegeben haben, im Grundsatz umgehen. Das ist wahrscheinlich das bedeutendere Kampffeld in dieser Vorlage. Wir diskutieren hier über einen stolzen Bestand von über 50 000 solcher Gesellschaften. Für diese Gesellschaften wurden bereits in der letzten Runde, in der wir diese Transparenzvorschriften verschärft haben, neue Vorschriften eingeführt. Der Minderheitsvertreter hat angeführt, dass das auch mit messbaren Kosten für die betroffenen Gesellschaften verbunden war. Diese Regeln gelten nach wie vor. Es geht vor allem um die Identifikation der an und für sich anonymen Inhaberaktionäre und der an solchen Aktien letztlich wirtschaftlich Berechtigten.

Nun geht es in dieser Vorlage darum, ob dieses Regime für die bestehenden Inhaberaktien verschärft werden soll, ja oder nein. Der Bundesrat beantragt ein Konzept der automatischen Umwandlung, verbunden mit einem totalen Rechtsverlust für Inhaberaktionäre, die sich nicht rechtzeitig um ihre Bestände kümmern und sich bei der Gesellschaft nicht als neue Namenaktionäre konstituieren.

Das ist ein Konzept, das der FDP-Liberalen Fraktion zu weit geht. Diese faktische Enteignung, auch wenn dafür eine Übergangsfrist von fünf Jahren vorgesehen ist, halten wir für nicht angemessen, "nur" um diese Pflicht zur Umwandlung, um die Verbesserung der Transparenzsituation letztlich durchzusetzen – um nicht zu sagen: zu erzwingen. Wir unterstützen deshalb das Konzept der Mehrheit, das den Weiterbestand solcher Inhaberaktien unter den geltenden Regeln vorsieht, allerdings den Druck zur Einhaltung der Registrierungspflichten dadurch erhöht, dass für die Beteiligten – sowohl die Aktionäre wie auch die Verantwortlichen bei den Gesellschaften – neu Straftatbestände eingeführt werden, die eben die Umsetzung dieser Registrierungspflichten verschärfen, verstärken und mit Nachdruck versehen sollen.

Das kann man als kleine Änderung abtun, zumal auch die maximale Strafdrohung von 10 000 Franken vielleicht nicht die ganz grosse Welt bedeutet. Allerdings sollten Sie nicht unterschätzen, was ein strafrechtliches Verfahren für Beteiligte im wirtschaftlichen Kontext für Konsequenzen haben kann. Das ist eine ernsthafte Drohung, die sich niemand ohne Not einfach so gefallen lässt. Ich persönlich bin überzeugt, dass diese Drohung dazu führen wird, dass man mit grosser Ernsthaftigkeit an die Umsetzung oder Einhaltung dieser Registrierungs- und der anderen Transparenzpflichten herangeht.



Im Ergebnis komme ich für die FDP-Liberale Fraktion zum Schluss, dass wir das Bestreben, konforme Regulierungen beizubehalten, im Grundsatz unterstützen, dass wir das bundesrätliche Konzept mit der Umwandlung von Inhaber- in Namenaktien mit automatischem Rechtsverlust im Falle der Nichtbeachtung von Meldepflichten für unverhältnismässig halten und deshalb das Mehrheitskonzept respektive – ich komme nachher noch darauf zu sprechen – im Ergebnis den

AB 2019 N 453 / BO 2019 N 453

Einzelantrag Schneeberger unterstützen, der eine deutlich verhältnismässigere Regelung beinhaltet.

Amaudruz Céline (V, GE): Le groupe UDC reste convaincu que cette loi n'est pas la bonne voie à suivre. Si tous les Etats cèdent simplement à la pression d'une organisation non démocratique et non légitime à quelques années d'intervalle, ce n'est qu'un encouragement supplémentaire pour cette organisation à présenter des propositions encore plus ambitieuses. Nous l'avons vu ces dernières années, si la communauté internationale accepte une proposition, si la Suisse cède, les prochaines propositions, qui sont déjà en préparation, apporteront de nouveaux durcissements.

L'OCDE a été créée, à l'origine, pour promouvoir un bon climat économique. Je pense qu'il ne faut pas l'oublier. Lorsque l'on voit ce qu'elle fait aujourd'hui, il ne s'agit que d'un cartel de pays à fiscalité élevée qui cherchent à maximiser leur assiette fiscale respective aux dépens des petits Etats comme la Suisse, le Luxembourg ou encore bien d'autres.

Le groupe UDC vous demande de ne pas entrer en matière sur ce projet de révision partielle de la loi. D'ailleurs, la loi de 2015 n'est pas encore réellement établie. Il s'agit de donner une certaine sécurité juridique. Vous me direz que c'est ce que vous voulez faire. Mais nous, nous voulons apporter une sécurité juridique dans une certaine mesure aux nombreuses entreprises qui ont dû faire un gros effort financier, personnel et bureaucratique à la suite du dernier durcissement de la législation, et leur donner l'assurance que le Parlement ne durcira pas la législation tous les deux ou trois ans, n'introduira pas de nouvelles règles et ne déclarera plus obsolètes des règles que nous avons introduites en 2015.

Je vous remercie dès lors, au nom du groupe UDC, de ne pas entrer en matière.

Rytz Regula (G, BE): Wir diskutieren heute Morgen über eine Reform, die den Kampf gegen die internationale Steuerhinterziehung und Wirtschaftskriminalität verbessern soll. Die Vorlage ist alles andere als perfekt, aber sie ist ein Schritt in die richtige Richtung und im Interesse der Schweiz. Umso überraschender ist es, dass die unbestrittenen Anpassungen in der Kommission weiter verwässert wurden. Wir haben es gehört: Es gibt sogar Fraktionen, die gar nicht darauf eintreten wollen. Offenbar haben einige hier drin immer noch Mühe damit, das Dispositiv gegen Geldwäscherei, Korruption und internationale Steuervermeidung zu stärken.

Was wäre eigentlich unsere Aufgabe? Unsere Aufgabe wäre es, die Empfehlungen des Global Forum über die Präsenz von juristischen Personen und über den Informationsaustausch in seinem Bericht zu Phase 2 umzusetzen. Es wurde ausführlich dargelegt, wie wichtig es für die Schweiz im Rahmen einer globalen Wirtschaft ist, dass sie sich diesen internationalen Regulierungen anschliesst und damit weder auf schwarzen Listen landet noch die Gefahr eingeht, dass einzelne Firmen aufgrund der ungenügenden Regulierung in der Schweiz diskriminiert werden. Der Bundesrat hat einen moderaten Vorschlag zur Umsetzung dieser nächsten Empfehlungsrunde des Global Forum gemacht. So sollen im Obligationenrecht die Inhaberaktien neu geregelt werden. Der Bundesrat will mit seinem Entwurf die Identifikation der Inhaberaktionäre verbessern. Das ist ein erster Schritt; aus Sicht der Grünen braucht es aber mehr. Nur ein zentrales, öffentlich zugängliches Register der wirtschaftlich berechtigten Personen einer Gesellschaft kann überall auf der Welt die nötige Transparenz herstellen.

Wir Grünen unterstützen deshalb in der Detailberatung die Minderheitsanträge Marra. Wir haben in der Kommission ähnliche Anträge eingereicht und finden diese Verbesserung absolut zwingend. Selbstverständlich lehnen wir in diesem Punkt alle Minderheitsanträge ab, welche die Aufsicht und die Transparenz bei den Inhaberaktien nicht verbessern wollen, wie es das Global Forum fordert.

Der zweite wichtige Reformschritt, den wir heute diskutieren, betrifft das Steueramtshilfegesetz. Mit dieser Reform soll die Praxis der Schweiz in Bezug auf gestohlene Daten zur Aufdeckung von Wirtschaftskriminalität gelockert werden – endlich, kann man da nur sagen. Neu sollen die Steuerbehörden auf Ersuchen eintreten können, wenn ausländische Staaten solche Daten auf ordentlichem Amtshilfeweg oder aus öffentlich zugänglichen Quellen erhalten. Weiterhin nicht möglich ist die Amtshilfe, wenn ein Staat gestohlene Daten ausserhalb eines Amtshilfeverfahrens aktiv erworben hat. Das ist zum Beispiel bei den Panama Papers der Fall – Sie kennen ja die ganze Diskussion: Ein internationales Netzwerk von investigativen Journalistinnen und Journalisten



hat geleakte Daten einer Anwaltskanzlei in Panama ausgewertet und gezeigt, dass die Schweiz nach wie vor als zentrale Drehscheibe für in- und ausländische Offshore-Gelder fungiert. In den Massnahmen des Global Forum geht es ja gerade darum, dass solche Aktivitäten endlich unterbunden werden.

Bei der Auswertung der Panama Papers hat man festgestellt, dass findige Schweizer Anwaltskanzleien helfen, Steuerflüchtlingen aus der ganzen Welt ihre Gelder über komplizierte Geflechte aus Briefkastenfirmen und Trusts in Steueroasen zu verschieben und sie vor dem Fiskus ihres Landes zu verstecken. Darunter leiden nicht zuletzt auch die chronisch unterfinanzierten öffentlichen Dienste in den Entwicklungsländern. Anstatt jetzt den Bürgerinnen und Bürgern dieser Länder über die Steueramtshilfe zu ihrem Recht zu verhelfen, hat die Schweiz bisher solche Verfahren – Verfahren auf völlig legaler Basis, das muss man hier klar festhalten – ausgebremst. Sie gewährt nämlich Personen, gegen die internationale Abklärungen laufen, grosszügig Akteneinsichtsrechte. Europäische Parlamentarier haben mir vor Kurzem gesagt, dass Steuerbehörden aus Nachbarländern aus diesem Grund oft gar nicht mehr mit der Schweiz zusammenarbeiten wollen, denn niemand will sich aufwendige Untersuchungen gegen Korruption und Wirtschaftskriminalität durch eine juristische Radarwarnung der Schweiz kaputt machen lassen.

Dies soll nun ein bisschen verbessert werden, aber aus unserer Sicht nicht genug, denn es ist aus Sicht der Grünen stossend, dass die Schweiz international tätige Finanzkriminelle weiterhin passiv schützt. Es sollte aus unserer Sicht nicht nur dieser kleine Schritt gemacht werden, der jetzt mit dieser Gesetzesreform vorgeschlagen wird, sondern es wäre auch dringend nötig, dass die Schweizer Strafverfolgungsbehörden auch mit geleakten Dokumenten arbeiten könnten, so wie es die Strafverfolgungs- und Steuerbehörden in den anderen europäischen Ländern tun. Das ist der nächste Schritt, eine Anforderung, die sicher auch vom Global Forum ganz klar noch verstärkt an die Schweiz gestellt werden wird. Es bestehen Erwartungen, dass wir alles tun, um Wirtschaftskriminalität und Steuerkorruption global zu bekämpfen.

Zusammenfassend stelle ich im Namen der grünen Fraktion fest, dass die vom Bundesrat vorgeschlagenen Massnahmen zur Umsetzung der Empfehlungen des Global Forum für die Schweiz ein absolutes Minimum sind und uns eine kurze Verschnaufpause gewähren, wenn wir sie jetzt durchberaten und ihnen am Schluss zustimmen, wie es der Bundesrat beantragt.

Dass einzelne Parteien sogar diese minimalen Vorschläge ablehnen, ist doch höchst erstaunlich. Ich empfehle Ihnen einfach: Hören Sie auf Ihren Bundesrat, Ihren eigenen Bundesrat, der sagt, dass die Vorlage so, wie sie heute ist, im Interesse der Schweiz ist.

La présidente (Moret Isabelle, première vice-présidente): Je vous informe que le groupe PBD soutient la proposition de la majorité d'entrer en matière sur ce projet.

Maurer Ueli, Bundespräsident: Wir kommen ja seit einigen Jahren regelmässig im Parlament vorbei und beantragen Ihnen die Übernahme von internationalen Standards, insbesondere im Finanzbereich. Diese Anträge führen regelmässig zu Diskussionen, wie wir sie gerade jetzt beim Eintreten wieder geführt haben.

Vielleicht lohnt es sich, einen Schritt zurückzutreten, bevor wir in die Details dieser Vorlage gehen, um uns einmal bewusst zu werden, welchen Stellenwert diese Diskussion insgesamt hat: Wir sind immer bestrebt, für den schweizerischen Finanzplatz, für den Wirtschaftsplatz Schweiz optimale

AB 2019 N 454 / BO 2019 N 454

Bedingungen zu schaffen. Wir kennen das aus der Diskussion über Steuern, wir kennen das aus der Diskussion über Arbeitsmarkt, Infrastruktur und Bildung – das alles sind Elemente, die es braucht, um den Wirtschaftsplatz Schweiz zu stärken.

Seit einigen Jahren kommt zunehmend diese internationale Komponente dazu. Aus unserer Sicht ist diese internationale Komponente ebenfalls ein Faktor für die Attraktivität des Arbeitsplatzes und Werkplatzes Schweiz, weil die Schweiz als Standort vieler multinationaler und internationaler Firmen eigentlich Rechtssicherheit bieten muss. Rechtssicherheit heisst auch, dass sich Firmen, die bei uns tätig sind, auf die Umsetzung internationaler Standards verlassen können. Wenn sie das nicht können und die Schweiz in wichtigen Fragen eine von internationalen Standards abweichende Rechtsprechung hat, ist das nicht ein Faktor für Sicherheit, wie das jetzt in der Eintretensdebatte von der Minderheit ausgeführt wurde, sondern im Gegenteil ein Faktor für Unsicherheit, weil man dann nicht weiss, auf was man sich in der Schweiz verlassen kann.

Damit wird die Übernahme von internationalen Standards zunehmend zu einem Faktor für Sicherheit und für den Wirtschaftsplatz Schweiz. Selbstverständlich ist es nicht so, dass sämtliche Standards unbesehen übernommen werden sollen. Wir stören uns ja auch daran, dass internationale Foren ohne demokratische Legitimation Standards erstellen; sie aber nicht zu übernehmen heisst immer, eine Güterabwägung vorzunehmen:



Ist das gut, oder ist das schlecht? Wir stossen dabei sehr oft auf die gleiche Frage, die wir auch in anderen Bereichen haben. Sehr oft ist es vielleicht für die Binnenwirtschaft, für KMU eher hinderlich, weil es allenfalls zusätzliche Anpassungen bei der Umstellung gibt. Für internationale Unternehmen ist es aber ein Muss, damit sie sich in Standards bewegen können, die in fünfzig oder hundert anderen Ländern ebenfalls gelten. Spezielle Schweizer Regelungen führen bei diesen Unternehmen, die für die Schweiz von entscheidender Bedeutung sind, zu Unsicherheit und zu Kosten und zu Verteuerungen. Es geht also immer um diese Güterabwägung: Hilft es dem Werkplatz Schweiz, oder hilft es ihm nicht?

Wenn wir hier dann wieder über Finanzthemen sprechen, ist ganz wichtig, was auch ausgeführt wurde: Unsicherheit entfaltet sich auch in anderen wirtschaftlichen Faktoren weiter, wenn sich die Schweiz völlig ausserhalb internationaler Standards bewegt. Es ist also nicht nur der Finanzplatz, es ist nicht nur dieser Bereich, der allenfalls betroffen ist, sondern es ist die Wirtschaft insgesamt. Ich denke, diese neue Konstellation, dieser internationale Einfluss hat sich in den letzten Jahren breitgemacht, und es zählt heute mit zu den Standortvorteilen unserer internationalen Volkswirtschaft, dass wir uns ebenfalls im Rahmen dieser internationalen Regeln entsprechend bewegen.

Nun ist es keinesfalls so, wie es jeweils suggeriert wird, dass die Schweiz hier in vorauseilendem Gehorsam sucht, was sie auch noch umsetzen kann. Es ist im Gegenteil so, dass Vorlagen, die bei Ihnen ankommen, diese Kontrolle längst erfahren haben. Wir überlegen uns, was tatsächlich nötig ist, was wir wirklich anpassen müssen und was nicht. Das ist auch der Inhalt dieser Vorlage. Wir haben sehr vieles, was eigentlich gefordert oder empfohlen wird, einmal ausgeschlossen und kommen jetzt im Wesentlichen noch mit der Umwandlung der Inhaberaktien zu Ihnen.

Selbstverständlich, die direkte Demokratie ist immer die Staatsform der Alternativen. Sie können Nein sagen. Man muss sich einfach der Konsequenzen bewusst sein, wenn man hier Nein sagt. Wir gewinnen vielleicht einen Blumentopf an der Innenfront, aber es scheint mir dann etwa so, wie wenn wir aufs eigene Goal spielen. Wir schaden auch einem Teil unserer Wirtschaft, den internationalen Unternehmen, und wir strahlen Unsicherheit aus. Das ist die Güterabwägung, die wir in diesen Fragen vorzunehmen haben.

Für die Schweiz ist in diesen Fragen eines der zentralen Elemente für den Wirtschaftsstandort die Sicherheit. In einem Umfeld, das zunehmend unsicherer wird, das unberechenbarer wird, ist das einer der Vorteile der Schweiz aus unserer Geschichte: Wir sind berechenbar, wir sind zuverlässig. Man weiss, was bei uns gilt. Wenn bei uns etwas anderes gilt als an anderen Orten, dann löst das eben keine Sicherheit aus, sondern – das spüren wir in all den Gesprächen – es löst Unsicherheit aus.

Darum die Güterabwägung: Wo passen wir uns an, wo ist das zwingend, um Sicherheit zu schaffen, und wo haben wir die Freiheit, das nicht zu tun? Bei diesen Inhaberaktien – das ist das Hauptgeschäft, das wir Ihnen vorschlagen – haben wir aus unserer Sicht keine andere Möglichkeit, als diesen Übergang festzulegen, denn wenn wir das nicht tun, dann wirkt sich das mit Sicherheit auf den ganzen Wirtschaftsplatz aus. Wir strahlen damit keine Sicherheit aus. Nur ein Beispiel: Sie haben gesagt, das Global Forum fordere das nicht. Sie können Andorra nehmen. Andorra hat 18 Gesellschaften mit Inhaberaktien, und Andorra hat wegen 18 Gesellschaften eine Empfehlung erhalten. Wir haben etwa 55 000. Die Schweiz ist zwar ein Sonderfall, aber in diesen Fragen werden wir nicht als Sonderfall behandelt.

Wir schlagen Ihnen auch eine Umwandlung vor, die wir insgesamt als machbar betrachten – sie ist auch für kleinere Firmen möglich. Aber ich glaube nicht, dass Sie dieses Niveau, das Ihnen der Bundesrat vorschlägt, unterbieten sollten. Wir werden dann in der Detailberatung zwei verschiedene Konzepte haben. Ich möchte jetzt schon anmelden, dass das Konzept der Mehrheit aus unserer Sicht die Bedingungen nicht erfüllt und für die Schweizer Wirtschaft zu Schwierigkeiten führen wird. Dann haben wir wieder diese Güterabwägung: Nehmen wir das in Kauf, oder passen wir uns dort an, wo es nicht besonders weh tut, um international konform zu sein und diese Sicherheit entsprechend auszustrahlen?

Verschiedentlich erwartet man – das wurde auch in den Anhörungen ausgeführt –, dass die Schweiz in diesen internationalen Gremien zeigt, wo Barthel den Most holt – wenn man das etwas einfach sagen will. Selbstverständlich bringen wir uns in all diesen Foren ein, und selbstverständlich versuchen wir, bei der Standardsetzung in diesen Punkten Einfluss zu nehmen. Der Einfluss, den die Schweiz in diesen Foren hat, ist dank unserer Expertise auch nicht klein. Aber er ist nicht so gross, dass die Schweiz die ganze Weltwirtschaft beeinflussen könnte, das dürfen wir einfach auch nicht vergessen. Man kann zwar immer wieder beschwören, wie stark wir sind. Wir sind stark, aber der Einfluss der Schweiz ist insgesamt eben doch beschränkt.

Wenn wir das aus einer etwas höheren Warte betrachten, geht es immer wieder darum, Instrumente zu schaffen, die die Wettbewerbsfähigkeit des Wirtschaftsplatzes Schweiz langfristig stärken. Dazu gehört das Schaffen von Sicherheit und das Schaffen von Berechenbarkeit in all diesen Fragen. Das bedingt dort, wo es nicht anders geht, die Übernahme von internationalen Standards, um diese Sicherheit gegenüber den Marktteil-



nehmern und Firmen in der Schweiz zu garantieren. Es geht hier keineswegs darum, dem Global Forum zu gefallen. Es geht hier nicht darum, uns einfach international anzupassen, sondern es geht darum, Sicherheit für Schweizer Unternehmen zu schaffen und damit Sicherheit für Schweizer Arbeitsplätze zu schaffen. Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und ihr dann im Sinne des bundesrätlichen Entwurfes zuzustimmen.

La présidente (Moret Isabelle, première vice-présidente): Nous votons sur la proposition de non-entrée en matière de la minorité Aeschi Thomas.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 18.082/18508)

Für Eintreten ... 118 Stimmen

Dagegen ... 63 Stimmen

(0 Enthaltungen)

AB 2019 N 455 / BO 2019 N 455

Bundesgesetz zur Umsetzung von Empfehlungen des Globalen Forums über Transparenz und Informationsaustausch für Steuerzwecke

Loi fédérale sur la mise en oeuvre des recommandations du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 622

Antrag der Mehrheit

Unverändert

Antrag der Minderheit

(Barazzone, Badran Jacqueline, Bendahan, Birrer-Heimo, de Buman, Flach, Marra, Müller Leo, Pardini, Ritter, Rytz Regula)

Abs. 1bis

... in der Schweiz hinterlegt oder im Hauptregister eingetragen sind.

Abs. 2bis, 2ter

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Schneeberger

Abs. 1bis

... in der Schweiz hinterlegt oder im Hauptregister eingetragen sind.

Abs. 2bis, 2ter

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Schriftliche Begründung

Mein Einzelantrag entspricht dem Konzept der Kommissionsmehrheit "Grandfathering der Inhaberaktien": Mein Antrag möchte wie die Kommissionsmehrheit, im Unterschied zum Entwurf des Bundesrates, bei bestehenden Inhaberaktien den Status quo beibehalten. Der Mehrheitsantrag ist aber in seiner Formulierung teilweise unklar, inkonsistent und gesetzestechnisch nicht korrekt formuliert. Ausserdem bezweckt mein Antrag, die



im bundesrätlichen Entwurf vorgesehene Möglichkeit, Inhaberaktien als Bucheffekten auszugestalten, beizubehalten. Auch Gesellschaften mit börsenkotierten Beteiligungspapieren sollen nach Inkrafttreten des neuen Rechts Inhaberaktien ausgeben dürfen. In Zusammenarbeit mit der Verwaltung werden mit diesem Einzelantrag daher folgende Punkte verbessert:

– Das Grandfathering ist in den Übergangsbestimmungen und nicht im Aktienrecht (OR) zu regeln. Das Aktienrecht regelt die Zukunft, die Regeln für bestehende Inhaberaktien sind in den Übergangsbestimmungen vorzusehen. Entsprechend beantrage ich, in Artikel 1 Absatz 2 der Übergangsbestimmungen zu statuieren, dass das geänderte Recht nicht für Inhaberaktien gilt, die vor Inkrafttreten der Änderung ausgegeben worden sind, und die Rechte und Pflichten der Inhaber und Erwerber dieser Aktien sich nach dem bisherigen Recht richten.

– Im Unterschied zum Mehrheitsantrag bei Artikel 2 der Übergangsbestimmungen stellt meine Formulierung auch sicher, dass Gesellschaften mit bestehenden Inhaberaktien keine neuen Inhaberaktien ausgeben dürfen, es sei denn, sie haben Beteiligungsrechte an einer Börse kotiert oder die Inhaberaktien werden als Bucheffekten ausgestaltet; siehe Artikel 622 Absatz 1bis des bundesrätlichen Entwurfes.

– Entsprechend sind, wie im bundesrätlichen Entwurf vorgesehen, die Artikel 697i und 697k aufzuheben und Artikel 697l sowie der Randtitel von Artikel 697m zu ändern. Der Mehrheitsbeschluss der WAK, Artikel 697i nicht aufzuheben, widerspricht dem Konzept des Grandfatherings und ist daher zu korrigieren. Dass Artikel 697i wie auch die Artikel 697k, 697l und der Randtitel von Artikel 697m für bestehende Inhaberaktien weiterhin gelten, stellt Artikel 1 Absatz 2 der Übergangsbestimmungen sicher.

– Das Gegenstück zu Artikel 1 Absatz 2 der Übergangsbestimmungen meines Antrags bildet Artikel 622 Absatz 1bis des bundesrätlichen Entwurfes, der festlegt, dass Inhaberaktien zukünftig nur zulässig sind, wenn die Gesellschaft Beteiligungspapiere an einer Börse kotiert hat oder die Inhaberaktien als Bucheffekten ausgestaltet. Damit schliesse ich mich dem bundesrätlichen Entwurf an. Der Mehrheitsantrag zu Artikel 2 der Übergangsbestimmungen ist so formuliert, dass Inhaberaktien auch dann nicht zulässig sind, wenn eine Gesellschaft Beteiligungspapiere an einer Börse kotiert hat oder die Inhaberaktien als Bucheffekten ausgestaltet sind. Dies wäre aber strenger als das geltende Recht und würde dem in der Vernehmlassung geäusserten Anliegen, dass als Bucheffekten ausgestaltete Inhaberaktien zulässig sein sollen, nicht Rechnung tragen. Ferner beantrage ich, bei Artikel 622 Absatz 1bis, der Minderheit zu folgen und den Passus "in der Schweiz hinterlegt oder im Hauptregister eingetragen sind" einzufügen.

– Artikel 1 Absatz 3, die Artikel 2 und 3 sowie Artikel 4 Absatz 3 der Übergangsbestimmungen sind zu streichen, da sie nur im Konzept des Bundesrates Sinn machen.

Ch. 1 art. 622

Proposition de la majorité

Inchangé

Proposition de la minorité

(Barazzone, Badran Jacqueline, Bendahan, Birrer-Heimo, de Buman, Flach, Marra, Müller Leo, Pardini, Ritter, Rytz Regula)

Al. 1bis

... en Suisse désigné par la société ou inscrites au registre principal.

Al. 2bis, 2ter

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Schneeberger

Al. 1bis

... en Suisse désigné par la société ou inscrites au registre principal.

Al. 2bis, 2ter

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Barazzone Guillaume (C, GE): Nous avons abordé, lors du débat d'entrée en matière, ma proposition de minorité, qui est en réalité un concept visant à réintroduire les propositions contenues dans le projet du Conseil fédéral. Ce projet sera ensuite transmis au Conseil des Etats.

Le Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales vise à instaurer plus de transparence en matière fiscale, notamment s'agissant des personnes morales, en particulier des ayants droit économiques et des actionnaires de sociétés suisses en l'occurrence. Ma proposition de minorité vise



à rétablir le projet du Conseil fédéral, qui prévoit la fin des actions au porteur pour toutes les sociétés, qu'il s'agisse d'actions au porteur déjà émises ou futures, à moins qu'elles soient émises sous forme de titres intermédiés.

En ce sens, elle se différencie de manière très importante de la proposition de la majorité de la commission ainsi que de la proposition Schneeberger, prévoyant une clause de "grandfathering" qui, en réalité, interdirait à toute nouvelle société d'émettre des actions au porteur, mais permettrait aux sociétés ayant déjà émis des actions au porteur non intermédiées de les maintenir en Suisse, ce qui non seulement de l'avis du président de la Confédération et du secrétariat d'Etat aux affaires financières internationales, mais également sous l'angle des exigences du Forum mondial, serait insuffisant

AB 2019 N 456 / BO 2019 N 456

pour que la Suisse obtienne une note conforme lors de l'examen des pairs qui se terminera en juin 2019.

Monsieur Maurer l'a dit tout à l'heure: ce régime a été jugé insuffisant pour des Etats comme Andorre. Dans cette principauté, il existe beaucoup moins de sociétés, 18 en tout, ayant émis des actions au porteur. En revanche, en Suisse, il en existe 55 000 environ. Je vous laisse donc mesurer la différence entre ces deux situations, et c'est une quasi-certitude que la Suisse ne pourra pas passer l'épaulé de l'examen des pairs si vous suivez la majorité de la commission sur ce point.

J'entends que certains veulent défendre l'économie. Or c'est un autogoal contre l'économie helvétique de proposer une clause de "grandfathering", dont on sait déjà qu'elle ne permettra pas à la Suisse de passer l'examen des pairs.

Vous le savez, la Suisse risque également d'être sanctionnée. Monsieur Walti disait tout à l'heure, à juste titre, que c'était la situation des entreprises dont il fallait tenir compte, les acteurs économiques que nous devons protéger. Monsieur le président de la Confédération l'a rappelé: il nous faut plus de prévisibilité économique, plus de sécurité juridique, et cela passe par l'adoption de standards internationaux minimaux.

Là où je ne suis pas d'accord avec Monsieur Walti, c'est quand il dit que la question n'est pas de savoir si la Suisse finira sur telle ou telle liste – en l'occurrence la liste noire de l'Union européenne, ou la liste grise ou noire du Forum mondial. Le fait d'être sur une liste noire ou grise entraîne ensuite des sanctions économiques pour des sociétés sises en Suisse, qui ont une activité en lien avec l'étranger.

Le projet prévoit que, si, dans un délai de 18 mois à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, une société anonyme ou une société en commandite par actions a encore des actions au porteur qui ne font pas l'objet d'une inscription au registre du commerce au sens de l'article 622 alinéa 2bis, ses actions au porteur seront converties de plein droit en actions nominatives. La conversion a des effets erga omnes, c'est-à-dire opposables à tous. Puis, si, après un délai de cinq ans à compter de l'entrée en vigueur de la présente loi, les actionnaires n'ont pas demandé au tribunal leur inscription au registre des actions, la société demande au tribunal la destruction des actions concernées.

La majorité a critiqué notamment la question de la destitution et de la déchéance des droits des actionnaires après une période de cinq ans. Nous considérons que ce délai de cinq ans est raisonnable, parce qu'il laisse assez de temps à l'ensemble des acteurs de la place économique suisse pour prendre des mesures en vue de cette conversion.

J'aimerais également souligner, à l'attention peut-être du Conseil des Etats, qu'une proposition alternative pourrait être étudiée et adoptée, à savoir celle d'un remboursement ou d'une indemnisation des actionnaires déchus par les sociétés en cas de déchéance et de perte des droits des actionnaires. Cette proposition avait été mentionnée dans une note préparée par l'administration et distribuée en commission; elle n'a malheureusement pas été étudiée en commission. Le Conseil des Etats pourrait la reprendre à son compte, de manière à atténuer l'impact de la déchéance des droits.

Voilà les raisons pour lesquelles nous vous prions de bien vouloir accepter la proposition de la minorité. Il en va de l'avenir économique de la Suisse.

Marra Ada (S, VD): Les progrès des différents pays sont jugés lors de l'examen par les pairs du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales, à l'aune de la mise en oeuvre des recommandations dans les différentes lois concernées. N'est pas seulement jugé le changement fait pour régler l'avenir; les changements doivent également concerner le passé et le présent, si j'ose dire.

Il ne peut y avoir de changement subit, et tout ce qui date d'avant le changement continue à vivre une vie parallèle, en maintenant par exemple les mauvaises pratiques qu'il nous est justement demandé de changer. Or, le concept présenté par la majorité de la commission, tout comme celui de la proposition Schneeberger – qui revient au même tout en étant juridiquement plus viable –, démembre finalement le concept de conversion



de l'action au porteur en action nominative et fait une différence entre le passé et l'avenir.

Il est certes important de se poser la question de savoir si ce qui est demandé lors de l'examen par les pairs est vraiment un élément significatif pour la Suisse et si les actions au porteur existantes sont considérées comme un problème majeur ou non. Alors que, dans certains cas, l'importance relative a été refusée en raison du petit nombre d'actions au porteur existantes, Andorre – cela a déjà été rappelé plusieurs fois – a reçu une recommandation basée sur 18 actions au porteur existantes, mais représentant un capital social de 2,6 millions d'euros.

Il est donc exclu de croire que le Forum mondial considère comme insignifiantes les quelque 55 000 sociétés ayant des actions au porteur, qui représentent 25 pour cent de toutes les sociétés anonymes suisses. Afin d'éviter une nouvelle recommandation, une solution d'identification des propriétaires d'actions au porteur en circulation est donc indispensable, même pour les sociétés existantes qui ont des actions au porteur.

A partir du 1er juillet 2019, un Etat sera inscrit sur la liste des Etats non coopératifs de l'Union européenne, autrement dit la liste noire, s'il n'a pas atteint au moins la note "largement conforme" dans l'échange d'informations sur demande. Or, la Suisse ne réussira pas l'examen par pays du Forum mondial entamé en décembre 2018; elle recevra au plus la note insuffisante de "partiellement conforme" en acceptant la version de la majorité ou la proposition Schneeberger, qui se valent sur le concept.

Le Conseil national ne peut pas jouer avec le feu en attendant que le Conseil des Etats vienne réparer ses fautes. Et j'aimerais dire à celles et ceux qui vont soutenir la majorité de la commission ou la proposition Schneeberger que vous ne défendrez en aucune façon ni les sociétés ni les actionnaires par ce geste. Parce que si la Suisse se retrouve sur la liste des Etats non coopératifs, ces sociétés auront beaucoup à perdre.

Dans ce débat, il me semble que le but des réformes n'apparaît pas suffisamment, à savoir la lutte contre l'évasion fiscale ou le blanchiment d'argent. Ce but est oublié par certains, parce que la volonté de combattre ce fléau, qui n'est pas digne d'un pays comme le nôtre, n'existe pas. On se cache derrière des grands mots comme "ingérence internationale" ou "cartel" – comme on l'a entendu tout à l'heure – pour ne pas perdre des clients, qui parfois sont des clients de membres de ce même hémicycle.

Le concept de la majorité ou celui de Madame Schneeberger, qui est une sorte de souk car il démembre de moitié le concept, n'amènera absolument rien, ni pour les sociétés ni pour le pays. Au contraire, le Conseil fédéral l'a déjà dit plusieurs fois.

C'est pour toutes ces raisons que le groupe socialiste vous invite à suivre la proposition de la minorité Barazzone.

Walti Beat (RL, ZH): Formal ist die Vorlage etwas komplex, und sie wird mit dem Vorliegen des Einzelantrages Schneeberger nicht einfacher. Das sehen Sie rasch, wenn Sie in der Fahne blättern. Im Ergebnis respektive im Inhalt unterscheidet sich der Einzelantrag Schneeberger vom Mehrheitsantrag eigentlich nur darin, dass bezüglich der Inhaberaktien pro futuro der Entwurf des Bundesrates aufgenommen wird und nicht der Antrag der Mehrheit der Kommission. Die Kommissionsmehrheit hatte befunden, dass unter den Bestrebungen dieser Vorlage die Inhaberaktien eigentlich ganz verzichtbar wären; das auch unter dem Eindruck in der Praxis, dass die Inhaberaktien aktuell in der Unternehmenspraxis eine absolut untergeordnete Rolle spielen und eigentlich verzichtbar wären. Aber hier ist sicher auch die Version des Bundesrates mit der bereits erwähnten Immobilisierung durch die Ausgestaltung als Bucheffekten oder durch Kotierung ein absolut gangbarer Weg. Im Übrigen unterscheidet sich der Einzelantrag Schneeberger vom Antrag der Minderheit Barazzone im Bereich des Umgangs mit dem Bestand an Inhaberaktien. Hier möchte ich wirklich festhalten, dass wir das Konzept mit einer

AB 2019 N 457 / BO 2019 N 457

automatischen Umwandlung von Inhaber- in Namenaktien und vor allem mit dem Rechtsverlust für Aktionärinnen und Aktionäre, die sich nicht innert fünf Jahren bei der Gesellschaft melden, für unverhältnismässig halten. Die Folge des Rechtsverlustes ist verschuldensunabhängig ausgestaltet; es gibt in der Praxis zahllose Beispiele, die Sie sich ausdenken können, bei denen es einfach nicht angemessen erscheint, einen kategorischen Rechtsverlust ex lege eintreten zu lassen. Deshalb verfechten wir hier das andere Konzept, das im Mehrheitsantrag und im Einzelantrag Schneeberger abgebildet ist.

Ich weise noch einmal ausdrücklich darauf hin, dass bereits in der letzten Revisionsrunde die Registrierungspflichten für Inhaberaktionäre eingeführt wurden. Die Gesellschaften sind gehalten, diese zu respektieren. In der Praxis – das muss man offen zugeben – hapert es damit. Es gibt offensichtlich viele Inhaberaktien, die nicht in der erforderlichen Form registriert sind, und auch die wirtschaftlich Berechtigten dahinter sind es nicht. Dazu, genau dazu soll neu die strafrechtliche Norm in den Artikeln 327 und 327a des Strafgesetzbuches



eingeführt werden. Das ist eine substanzielle Verstärkung des Drucks auf die Umsetzung der bestehenden Registrierungspflichten und sollte die Darstellbarkeit auch gegenüber dem Global Forum in der nächsten Peer Review deutlich verbessern.

Ich kann nicht beurteilen, ob das sicher zu einer günstigen Bewertung führt, allerdings haben die Anhörungen ergeben, dass die Experten hier auch eine differenzierte Meinung haben und die Einschätzung der Akzeptanz unserer Regulierung keine absolut exakte Wissenschaft ist. Wir sind zuversichtlich, dass es klappt, dass es ein griffiges Konzept ist, bei der bisherigen Registrierungspflicht zu bleiben und die Umsetzungsbemühungen mit dieser strafrechtlichen Norm zu verstärken.

Deshalb bitte ich Sie namens der FDP-Liberalen Fraktion, den Einzelantrag Schneeberger zu unterstützen, der in der technischen Umsetzung des Grandfatherings im Vergleich zum Antrag der Mehrheit einige Verbesserungen bringt.

Ich nutze gleich die Gelegenheit, auch zu den noch nicht präsentierten Minderheitsanträgen Marra Stellung zu nehmen, die im Wesentlichen ein zentrales, öffentlich einsehbares Register der Aktionäre und wirtschaftlich Berechtigten vorsehen. Das halten wir für eine überzogene Forderung. Das ist nicht nötig und widerspricht dem Charakter privatrechtlicher Engagements in Gesellschaften. Es ist nicht die sachgerechte Transparenz, die wir uns vorstellen.

Im Bereich der Steueramtshilfe werden wir ebenfalls die Minderheitsanträge ablehnen, weil, wie bereits in den Eintretensvoten der Kommissionsberichtersteller gesagt wurde, die heutige Bundesgerichtspraxis bezüglich des Umgangs mit gestohlenen Daten eigentlich die notwendigen Voraussetzungen schafft und sich das Problem in Zukunft mit dem automatischen Informationsaustausch ohnehin erledigen sollte. Auch was die Verfahrensrechte der Verfahrensbetroffenen angeht, halten wir die geltende Regelung für ausgewogen und sehen keinen Grund, hier die Rechte derselben grundsätzlich einzuschränken. Wir werden also auch beim Steueramtshilfegesetz der Mehrheit folgen.

Ritter Markus (C, SG): Lieber Kollege Walti, ich habe eine Frage an Sie: Sie vertreten hier das Konzept der Mehrheit, und Kollegin Schneeberger hat hier einen Einzelantrag eingereicht. Sie ist auch Mitglied der WAK bei uns. Sie schreibt zum Mehrheitsantrag, dass dieser in seiner Formulierung teilweise unklar und inkonsistent sei und gesetzestechnisch nicht korrekt formuliert sei.

Meine Frage an Sie: Sowohl im Antrag der Mehrheit als auch im Einzelantrag Schneeberger wird das Konzept des Grandfatherings postuliert. Wir haben gestern von Economiesuisse einen Brief bekommen. Darin wird das Konzept des Grandfatherings als untauglich bezeichnet – untauglich! Das Gleiche sagt auch Swissholdings. Können Sie mir erklären, warum diese entscheidenden Wirtschaftsverbände dieses Konzept als untauglich bezeichnen?

Walti Beat (RL, ZH): Diese Ausgangslage zeigt Ihnen, wie unabhängig die FDP politisiert. (*Heiterkeit*) Das ist vielleicht die wichtigste Feststellung, gleich zu Beginn. Ich habe zum einen gesagt, dass es keine exakte Wissenschaft sei. Ich glaube, niemand kann von sich behaupten, dass er mit hundertprozentiger Garantie die Lösung vorschlägt, die dann sticht. Zum andern gibt es natürlich Interpretationsspielraum und ein Bedürfnis nach einer Sicherheitsmarge. Wenn ich ein Wirtschaftsverband wäre, der unbedingt mit einer möglichst grossen Sicherheitsmarge ein möglichst gutes Resultat bei einem Peer Review erreichen möchte und der vor allem das im Auge hat, dann würde ich auch das Grandfathering wegschieben. Wenn ich aber doch, der Herr Bundespräsident hat es erwähnt, den Interessenausgleich mit den Anliegen vieler binnenwirtschaftlich orientierter Gesellschaften suche, dann komme ich halt in einen Interessengegensatz, bei dem ich mich irgendwo einmitten muss. Dann halte ich das Grandfathering mit verstärkten Umsetzungsmechanismen für eine durchaus taugliche Konzeption.

Marra Ada (S, VD): Monsieur Walti, comme vous êtes intervenu sur les propositions de minorité, je me permets de vous poser une question sur ce point, puisque de toute évidence vous ne serez plus là lorsque je présenterai mes propres propositions de minorité et que vous ne reprendrez pas la parole.

Vous avez dit que la demande de créer un registre était trop excessive. Or, il y a deux propositions de minorité, l'une concernant un registre centralisé électronique et l'autre demandant que les sociétés tiennent une liste publique, sans registre central. Et vous savez que ces listes, qui doivent permettre de savoir qui sont les titulaires des actions nominatives ou au porteur, sont la plupart du temps mal tenues, qu'elles ne sont pas mises à jour avec suffisamment de diligence. Alors comment voulez-vous qu'un pays en voie de développement puisse contrôler qui sont les actionnaires – nominatifs ou pas – des sociétés concernées s'il n'y a pas moyen, pour eux, de vérifier les noms soit auprès de la société soit sur un registre central?



Walti Beat (RL, ZH): Frau Kollegin Marra, diese Frage ist sehr einfach zu beantworten: Für die Informationsanliegen aller Länder, nicht nur der Entwicklungsländer, gibt es die entsprechenden Amtshilfeverfahren. Das Amtshilfeverfahren unterscheidet sich aber deutlich vom Google-Prozess, und deshalb braucht es keine Veröffentlichung dieser Register, sondern es braucht die Möglichkeit, auf eine verlässliche Datenbasis zugreifen zu können. Dazu reicht es, dass diese Register existieren und über die korrekten, gesetzlich definierten Prozesse zugänglich sind.

La présidente (Moret Isabelle, première vice-présidente): Je vous informe que les groupes UDC et PBD soutiennent la proposition individuelle Schneeberger.

Maurer Ueli, Bundespräsident: Wir sind bei der Frage der Inhaberaktien. Wir haben bei den verschiedenen Konzepten Einigkeit in Bezug auf die Zukunft, aber eine Differenz in Bezug auf die Behandlung bestehender Inhaberaktien. Aus unserer Sicht ist das eine der Kernfragen, wie auch aus Ihrer Diskussion hervorgeht. In der Geschichte des Aktienrechtes in der Schweiz, eines liberalen Aktienrechtes, haben wir überdurchschnittlich viele Inhaberaktien gehabt. Wenn wir einige Jahrzehnte zurückdenken, sehen wir: Man hat versucht, kleinere Probleme mit einer kleinen Aktiengesellschaft zu lösen. Ich habe festgestellt, dass ich selbst fünf Anteilscheine oder Aktien von 200 Franken habe – für einen Skilift, für ein Pistenfahrzeug. Es geht bis hin zum Hockeyclub. Das sind alles Inhaberaktien. Das war die Geschichte der Schweiz. Daher haben wir überdurchschnittlich viele solche Inhaberaktien, die in der Geschichte entstanden sind. Wir wissen auch, dass sie mit Geldwäscherei eigentlich nichts zu tun haben: Man hat da kein Geld versteckt, sondern einen Beitrag à fonds perdu geleistet und ein Papier erhalten, das man als Aktie bezeichnet hat. Für viele dieser über 50 000 Aktiengesellschaften mit Inhaberaktien mag in etwa gelten, was ich skizziert habe.

AB 2019 N 458 / BO 2019 N 458

Nun haben wir zwei verschiedene Konzepte: das Konzept des Bundesrates und das Konzept der Mehrheit, das jetzt durch den Antrag Schneeberger korrigiert wurde. Der Unterschied zwischen dem Antrag der Mehrheit auf der Fahne und dem Antrag Schneeberger ist eigentlich ein formaler. Wir haben in der Verwaltung den Mehrheitsantrag zusammen mit Frau Schneeberger noch überarbeitet, um ihn so zu formulieren, dass er auch umgesetzt werden könnte. Wenn schon, ist der Antrag Schneeberger besser formuliert als der Antrag der Mehrheit. Das ändert nichts daran, dass beide Anträge nicht zum Ziel führen. Sie tun dies insofern nicht, als sie die Schweiz in Schwierigkeiten bringen.

Ich bin auch der Meinung, dass sich der Sprecher der FDP-Liberalen Fraktion mit den Grundsätzen zur Anpassung von internationalen Standards und mit der Abweichung in dieser Frage selbst widersprochen hat. Das ist für mich ein Widerspruch in sich, weil wir mit dem Antrag der Mehrheit und der Ergänzung von Frau Schneeberger die Probleme nicht lösen. Aus Sicht des Global Forum und der internationalen Standards ist klar, dass wir nicht nur künftige Inhaberaktien, sondern auch bestehende Inhaberaktien zu regeln haben. Das Grandfathering, das hier vorgeschlagen wird, löst diese Probleme nicht und wird uns auf eine dieser Listen bringen – für eigentlich nichts!

Wenn wir aus Sicht eines Inhabers eines Papiers schauen, ob er eine Inhaberaktie oder eine Namenaktie hat, ist das eine relativ kleine Differenz. Man könnte sogar sagen, eine Namenaktie sei für denjenigen, der ein Papier hat, eine bessere Sicherheit als ein Inhaberpapier. Mit der Umwandlung, der die Minderheit gefolgt ist, schlagen wir eigentlich eine akzeptable und gangbare Lösung vor, und wir sehen auch Bucheffekten vor. Das heisst, es ist ein in sich geschlossenes System. Es gibt keine Papiere mehr. Das ist doch relativ einfach zu handeln.

Dann gibt es diese Übergangsbestimmungen, die wir vorschlagen. Sie werden auch kritisiert. Wenn wir das Ganze wiederum im Interesse des Wirtschaftsplatzes unter dem Aspekt der Sicherheit anschauen, dann sind wir überzeugt, dass wir diesen Schritt gehen müssen, nicht nur um die Zukunft der Inhaberaktien anzugehen, sondern wir müssen auch diese Bereinigung der Vergangenheit vornehmen.

Etwas hat mich, wenn ich das ergänzen darf, in den Anhörungen der Kommission ein wenig erschreckt. Da gab es tatsächlich Experten oder auch Mitglieder der Kommission, die gesagt haben, sie wüssten nicht, ob sie Inhaber- oder Namenaktien hätten – selbst von der eigenen Firma. Wenn wir hier etwas mehr Klarheit schaffen, dann ist es diesen Aufwand wert, den wir Ihnen hier vorschlagen. Er schafft uns internationale Klarheit, und es gibt für diejenigen, die solche Papiere haben, keine Nachteile. Wir schaffen damit sogar eher Vorteile.

Ich würde Ihnen empfehlen, hier der Minderheit und dem Bundesrat zu folgen, den Einzelantrag Schneeberger und den Antrag der Mehrheit abzulehnen, weil sie nicht zum gewünschten Ziel führen, sondern die Schweiz in Schwierigkeiten bringen. Dann werden wir versuchen, diese Firmen in ihrer Umwandlung zu begleiten. Das ist



keine Hexerei, das ist machbar. Es braucht einen gewissen Effort, es braucht gewisse Aufräumarbeiten. Aber dann hätten wir in diesem Bereich entsprechend Ordnung.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Minderheit zu folgen und den Antrag der Mehrheit bzw. den Einzelantrag Schneeberger als Konzept abzulehnen.

Badran Jacqueline (S, ZH): Geschätzter Herr Bundespräsident, ich war ähnlich wie Sie, nein, wahrscheinlich noch mehr als Sie erstaunt, in der Kommission die glaubwürdige Aussage zu hören, dass es wirklich Tausende und Abertausende Leute und KMU gibt, die nicht wissen, ob sie Inhaberaktien oder Namenaktien haben, die nicht wissen, ob sie in irgendwelchen Depots noch Inhaberaktien haben oder nicht. Das war ja der Hauptgrund für das Grandfathering-Konzept.

Würden Sie mir jetzt zustimmen, wenn ich sage, dass es auch eine Chance für die Vergangenheitsbewältigung ist – in einem Land, in dem Eigentumsrechte doch sehr hoch gewichtet sind –, diese Sachlage, die eigentlich ein bisschen erstaunlich ist, zu bereinigen? Man könnte in dem Sinne schauen, dass die Leute durch eine Informationskampagne und eine Übergangsfrist diese Situation, die ja eigentlich unhaltbar ist, bereinigen können.

Maurer Ueli, Bundespräsident: Ich bin überzeugt und kann Ihnen zustimmen, dass wir bezüglich Eigentumsverhältnissen Klarheit schaffen. Hier fallen tatsächlich Aufräumarbeiten an: Für Inhaber von Papieren wird das Eigentumsverhältnis damit klarer. Etwas unangenehm ist – und das wurde auch diskutiert – die Aufräumarbeit für Aktiengesellschaften, die diese Arbeit jetzt machen müssen. In vielen Fällen ist es aber eine Arbeit, die während Jahren nicht gemacht wurde. Und diese Aufräumarbeit lohnt sich für alle Teile, sowohl für die Gesellschaften als auch für den Inhaber von Papieren, der nachher mit Namen eingetragen ist.

Lüscher Christian (RL, GE), pour la commission: Vous l'avez compris, plusieurs concepts s'opposent. Il y a celui de la minorité Barazzone, qui est une proposition assez incisive puisque, lorsque des titres au porteur ne sont pas convertis, il y a un risque pour leur propriétaire d'en être complètement déchu. C'est-à-dire qu'il y a une perte complète du droit de propriété pour des personnes qui – soit dit en passant – sont souvent de bonne foi et n'ont commis aucune faute. C'est ce concept-là que la majorité de la commission n'a pas voulu suivre.

Le concept de la majorité a le mérite de la simplicité et de la clarté: les actions au porteur qui ont été émises jusqu'ici continuent d'exister et sont protégées par la législation actuelle, mais il ne sera plus question à l'avenir de pouvoir émettre des actions au porteur. C'est-à-dire: impossibilité pour des sociétés existantes d'émettre de nouvelles actions au porteur et impossibilité de créer de nouvelles sociétés anonymes en émettant des actions au porteur.

Et entre les deux, il y a la nouvelle proposition de Madame Schneeberger, qui a été élaborée avec l'administration et qui n'a évidemment pas été discutée en commission, comme toute proposition individuelle. Je crois qu'il vaut la peine de la développer brièvement pour le Bulletin officiel et pour le Conseil des Etats qui aura peut-être à la traiter.

La proposition individuelle Schneeberger maintient le principe du "grandfathering" mais, pour des raisons de technique législative, le place dans les dispositions transitoires et non dans le titre du Code des obligations consacré à la société anonyme, puisque le droit de la société anonyme règle le futur. Les règles concernant les actions au porteur existantes doivent figurer dans les dispositions transitoires.

La grande différence entre la proposition de la majorité de la commission et la proposition individuelle Schneeberger, c'est que cette dernière prévoit que de nouvelles actions au porteur peuvent être émises lorsqu'il s'agit de titres de participation cotés en bourse, ou si des actions au porteur sont émises sous forme de titres intermédiaires. Et c'est donc cette solution-là, après discussion avec un certain nombre de responsables dans les groupes, à laquelle la majorité se rallie.

Pourquoi la minorité Barazzone ne nous semble pas acceptable? Je le répète: nous ne pouvons pas vivre avec une perte des droits sociaux; cela nous semble totalement disproportionné. Il est vrai que – je le reconnais – la proposition soutenue par la majorité de la commission va mettre les représentants de la Suisse auprès du Forum mondial dans une situation présentant certaines difficultés, parce que cela ne correspond pas exactement à ce qu'attend le Forum mondial de la Suisse. Mais connaissant la plupart de ces représentants, issus du Secrétariat d'Etat aux questions financières internationales; connaissant Monsieur Maurer, président de la Confédération, qui a toujours un discours extrêmement convaincant, je pense que l'on pourra expliquer lors du "peer review" qu'il y a des raisons à cette "grandfather clause".

Il y a en Suisse – Monsieur Maurer, président de la Confédération, l'a dit tout à l'heure – de très nombreuses sociétés qui, actuellement, ont des actions au porteur et il y a des propriétaires d'actions au porteur qui ne savent pas qu'ils détiennent des actions au porteur. Je suis d'accord avec Madame Badran, il faut faire une



campagne d'information pour que ces

AB 2019 N 459 / BO 2019 N 459

personnes-là s'enregistrent, voire transforment leurs actions au porteur en actions nominatives, pourquoi pas. Mais ces gens-là, qui sont de bonne foi, méritent tout de même, encore aujourd'hui, une certaine protection. Vous l'avez dit, cela peut concerner des PME, des petites entreprises qui, de bonne foi, ont créé des sociétés avec des actions au porteur, et il n'y a aucune raison, aujourd'hui, de punir ces gens-là et de prendre le risque qu'ils perdent complètement leurs droits.

Je compte donc sur les excellents représentants de l'administration pour aller expliquer au Forum mondial que la Suisse fait tout pour s'adapter à ses recommandations, qu'elle fait de gros efforts en la matière – la modification législative que nous discutons aujourd'hui va à 99 pour cent dans le sens de ce qui nous est demandé –, mais qu'il y a encore en Suisse certaines particularités qui méritent d'être protégées, car elles relèvent non pas d'une volonté de cacher des actions, mais simplement d'une pratique ancestrale et de bonne foi de nombreux entrepreneurs en Suisse.

Flach Beat (GL, AG), für die Kommission: Sie haben es gemerkt, wir befinden uns hier im eigentlichen Konfliktbereich dieser Vorlage. Die Frage, wie mit künftigen Inhaberaktien und wie mit Inhaberaktien, die bereits bestehen, umgegangen werden soll, haben wir eigentlich im Jahr 2014 schon einmal behandelt. Damals haben wir die Bestimmungen der Groupe d'action financière (Gafi) umgesetzt und ins Gesetz aufgenommen. In Artikel 697i und in den Übergangsbestimmungen, insbesondere in Artikel 3 der Übergangsbestimmungen, haben wir festgehalten, dass es auch für bestehende Inhaberaktien eine Meldepflicht gibt.

Trotzdem, und das ist in der Kommissionsarbeit und in den Anhörungen deutlich geworden, gibt es in der Schweiz noch etwa 50 000 Aktiengesellschaften, die über Inhaberaktien, Inhaberpapiere verfügen. Für die Mehrheit der Kommission geht das Konzept des Bundesrates, das als Ultima Ratio vorsieht, nach einer Übergangsfrist von fünf Jahren die nichtgemeldeten, nichtbörsenkotierten, nicht in einem Register eingetragenen Aktien zu löschen, quasi zu zerstören, und damit auch die Werte und die Ansprüche zu zerstören, zu weit. Deshalb versuchte die Kommission mit ihrem Antrag, wie Sie ihn jetzt auf der Fahne sehen, eine Möglichkeit zu schaffen, mit dem sogenannten Grandfathering bestehende Inhaberaktien weiterzuführen. Die Mehrheit sieht dann allerdings auch vor, dass keine weiteren Inhaberaktien ausgestellt werden können, also auch nicht für börsenkotierte Aktiengesellschaften oder wenn die Inhaberaktien als Bucheffekten ausgestaltet sind. Die Minderheit Barazzone folgt in dieser Frage dem bundesrätlichen Konzept und ergänzt es noch, sodass auch im Hauptregister eingetragene Inhaberaktien in Zukunft möglich sind.

Der Einzelantrag Schneeberger lag der Kommission nicht vor. Wenn ich aber das Konzept anschau und vor allen Dingen die Diskussion in der Kommission Revue passieren lasse, so komme ich zum Schluss, dass der Einzelantrag Schneeberger mit der Möglichkeit, die auch der Bundesrat genannt hat, dass man auch in Zukunft börsenkotierte oder als Bucheffekten ausgestaltete Inhaberaktien weiter zulassen soll, wahrscheinlich dem Willen der Kommission entspricht. Allerdings, wie gesagt, lag dieser Einzelantrag der Kommission nicht vor. Gesetzestechnisch ist er eigentlich gleich aufgebaut wie damals das System bei der Umsetzung der Gafi-Bestimmungen: Die Zukunft der bestehenden Inhaberaktien würde nämlich im Übergangsrecht geregelt, was wahrscheinlich gesetzessystematisch korrekt wäre.

Die Kommission hat sich mit 14 zu 11 Stimmen für den jetzigen Antrag der Mehrheit entschieden. Sie haben zu entscheiden.

Ritter Markus (C, SG): Herr Kollege Flach, Sie sind ja Sprecher der Mehrheit. Sie haben auch Bezug auf den Einzelantrag Schneeberger genommen. In dessen Begründung steht, dass der Mehrheitsantrag "in seiner Formulierung teilweise unklar, inkonsistent und gesetzestechnisch nicht korrekt formuliert" sei. Können Sie das bestätigen?

Flach Beat (GL, AG), für die Kommission: Ja, Herr Ritter, ich spreche für die Kommission. Der Kommission lag der Einzelantrag Schneeberger nicht vor. In der Begründung des Einzelantrages Schneeberger wird auf die Systematik Bezug genommen, die wir hier im Gesetz haben. Ich würde sagen – ich spreche jetzt einmal als Jurist –, dass es Sinn macht, dass man die Zukunft bestehender Inhaberpapiere im Übergangsrecht und nicht im Obligationenrecht regelt. Ich glaube, so viel kann ich sagen, ohne dass ich damit den Willen der Kommission missachte.

La présidente (Moret Isabelle, première vice-présidente): La minorité Barazzone reprend la version du Conseil fédéral, à l'exception des dispositions de l'alinéa 1bis. Sur cette disposition, le Conseil fédéral a annoncé qu'il



se ralliait à la proposition de la minorité Barazzone.

J'opposerai, dans un premier vote, la majorité à la proposition individuelle Schneeberger puis, dans un deuxième vote, le résultat à la proposition de la minorité Barazzone. Les votes valent également pour les articles 697i et 731b alinéa 1 chiffre 4 ainsi que pour les articles 1 à 9 des dispositions transitoires et le chiffre II alinéa 2.

Erste Abstimmung – Premier vote

(namentlich – nominatif; 18.082/18509)

Für den Antrag Schneeberger ... 107 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 81 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Zweite Abstimmung – Deuxième vote

(namentlich – nominatif; 18.082/18510)

Für den Antrag Schneeberger ... 101 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 87 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Ziff. 1 Art. 697i

Antrag der Mehrheit

Unverändert

Antrag der Minderheit

(Barazzone, Badran Jacqueline, Bendahan, Birrer-Heimo, de Buman, Flach, Marra, Müller Leo, Pardini, Ritter, Rytz Regula)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Schneeberger

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 1 art. 697i

Proposition de la majorité

Inchangé

Proposition de la minorité

(Barazzone, Badran Jacqueline, Bendahan, Birrer-Heimo, de Buman, Flach, Marra, Müller Leo, Pardini, Ritter, Rytz Regula)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Schneeberger

Adhérer au projet du Conseil fédéral

La présidente (Moret Isabelle, première vice-présidente): Nous nous sommes déjà prononcés sur cette disposition lors du vote sur l'article 622.

Angenommen gemäss Antrag Schneeberger

Adopté selon la proposition Schneeberger

Ziff. 1 Art. 697j

Antrag der Kommission

Titel, Abs. 1–3, 5

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4

... der Gesellschaft innert 12 Monaten jede Änderung ...



Ch. 1 art. 697j

Proposition de la commission

Titre, al. 1–3, 5

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4

... dans un délai de 12 mois toute modification ...

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 697k

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 1 art. 697k

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 697l

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Marra, Bendahan, Birrer-Heimo, Pardini, Rytz Regula)

Abs. 2bis

Das Verzeichnis der wirtschaftlich berechtigten Personen der Gesellschaft ist öffentlich und kann jederzeit am Sitz der Gesellschaft konsultiert werden. Es reflektiert jederzeit die tatsächlichen Gegebenheiten.

Ch. 1 art. 697l

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Marra, Bendahan, Birrer-Heimo, Pardini, Rytz Regula)

Al. 2bis

La liste des ayants droit économiques de la société est publique et peut être consultée en tout temps au siège de la société. Elle reflète en tout temps l'état de fait réel.

Marra Ada (S, VD): Je me permettrai de présenter mes deux propositions de minorité, celle à l'article 697l alinéa 2bis relative au registre par société consultable sur place, et celle à l'article 697lbis relative au registre centralisé électronique étant entendu qu'elles visent un concept semblable, une version allant plus loin que l'autre. Avec ces propositions de minorité, le groupe socialiste veut aller plus loin dans la transparence des listes tenues par les sociétés ou du registre principal.

L'article 697l tel qu'il était rédigé dans la version du projet mise en consultation prévoyait l'instauration d'un registre centralisé électronique contenant les ayants droit économiques qui lui seraient annoncés. Nous pensons qu'un tel registre augmenterait considérablement la transparence des flux financiers offshore qui transitent par la Suisse et réduirait le risque d'utilisation abusive des établissements suisses, ce qui me paraît fondamental. Surtout, cela permettrait aux autorités fiscales des pays en développement d'avoir accès à des données pertinentes. Le registre centralisé électronique devrait être public et aurait un effet réel sur la diligence dont devraient faire preuve les sociétés dont nous parlons. Aujourd'hui, lorsque l'on consulte les listes existantes, on constate que soit elles ne sont pas à jour, soit elles sont incomplètes. Un registre centralisé électronique rendra les consultations plus aisées, les données seront plus exactes et, du coup, il y aura plus de transparence.

L'autre possibilité que nous voyons demanderait moins de travail à l'administration dans l'élaboration de registres. Il s'agirait de faire en sorte que, à l'article 697l, qui impose aux sociétés de mentionner, pour les ayants droit économiques qui lui ont été annoncés, notamment le nom et le prénom de l'ayant droit, la liste des ayants



droit économiques de la société soit publique et puisse être consultée en tout temps au siège de la société. Elle refléterait en tout temps l'état de fait réel. Là aussi il y aurait d'une part une incitation à tenir de manière simplement correcte ces listes et, d'autre part, cela permettrait une plus grande transparence de tous les mouvements d'actions. Plusieurs oeuvres d'entraide dans le développement nous le demandent par ailleurs. A noter que la question du registre reviendra tôt ou tard sur le tapis car plusieurs pays européens l'ont intégrée, et nul ne doit douter que cela deviendra une pratique qui sera demandée à chaque pays.

Birrer-Heimo (S, LU): Namens der SP-Fraktion bitte ich Sie, die Anträge der Minderheit Marra zu Artikel 697I und den damit verbundenen Bestimmungen zu unterstützen. Damit würden Sie einen entscheidenden Schritt hin zu mehr Transparenz und internationaler Akzeptanz machen.

Unternehmungen, juristische Personen und Trusts spielen in unserer Gesellschaft eine wichtige Rolle. Sie können aber auch Gefässe z. B. für Steuerhinterziehung, für das organisierte Verbrechen oder zur Umgehung zivilrechtlicher Pflichten sein. Genau deswegen braucht es eben Transparenz über die wirtschaftlich Berechtigten, und zwar nicht nur für die Behörden. Es braucht dazu auch öffentliche Register.

Diese Forderung ist auch ein wichtiges Anliegen von Entwicklungsorganisationen. Damit können auch die Geldflüsse zwischen den verschiedenen Ländern und den Finanzzentren erfasst werden. Die Transparenz und die damit verbundene öffentliche Kontrolle sind der beste Schutz vor Missbräuchen und vor Rechtskonstrukten, die zur Verdeckung illegaler Geschäfte dienen. Dieses Anliegen entspricht auch den Forderungen vieler Staaten, wie sie nach der Publikation der Panama Papers formuliert wurden.

Um die Offenlegung der wirtschaftlich Berechtigten zu gewährleisten, sollen alle Gesellschaften den Interessierten an ihrem Sitz jederzeit Einsicht in das Verzeichnis der wirtschaftlich Berechtigten gewähren. Die Einführung von öffentlichen Registern für wirtschaftlich Berechtigte würde die Transparenz von Offshore-Finanzflüssen, die über die Schweiz geleitet werden, substanziell erhöhen und das Risiko, dass Schweizer Finanzinstitutionen für kriminelle Geschäfte missbraucht werden, massiv senken. Solche öffentlich zugänglichen Register würden zudem auch den Steuerbehörden in Entwicklungsländern den Zugriff auf entsprechende Daten erlauben.

Indem die Schweiz den unbürokratischen Zugriff auf solche Daten auch zivilgesellschaftlichen Kräften und Medien ermöglicht, stärkt sie ebenso von den Behörden unabhängige Akteure, die sich im Kampf gegen Korruption, Geldwäscherei und Steuervermeidung oder Steuerhinterziehung engagieren. Die Einführung eines solchen Registers wäre zudem kein Swiss Finish. Im Juni hat die EU beschlossen, im Rahmen der 5. Geldwäscherei-Richtlinien öffentliche Register über wirtschaftlich Berechtigte in allen Mitgliedstaaten einzuführen. Derzeit laufen die entsprechenden Umsetzungen in den EU-Ländern. Mit der Berücksichtigung eines öffentlichen Registers in dieser Vorlage würde unser Rat auch sicherstellen, dass die Schweiz für die nächste Peer-Review-Phase im Rahmen des dritten Länderexamens gut aufgestellt wäre. Machen Sie heute diesen wichtigen Schritt hin zu mehr Transparenz und zu mehr internationaler Akzeptanz. Damit stärken Sie den Schweizer Finanzplatz und seine Reputation, und Sie leisten so einen wichtigen Beitrag zu einer auch finanz- und steuerpolitisch verantwortungsvollen Schweizer Entwicklungs- und Menschenrechtspolitik.

Dann bitte ich Sie auch, die Minderheit Marra beim Steueramtshilfegesetz zu unterstützen. Da geht es jetzt einfach darum, dass Staaten oder Akteure die Daten über einen öffentlichen Weg erhalten, zum Beispiel eben über Journalisten, die das auf einer Plattform veröffentlichen, sie dann aufgrund dieser Daten auch entsprechende Ersuchen stellen können und die Schweiz auch in einem solchen Fall der Steuerhinterziehung und der Steuervermeidung einen Riegel vorschiebt und entsprechend auch Informationen liefert. Ich bitte Sie, auch diese Minderheit zu unterstützen.

AB 2019 N 461 / BO 2019 N 461

La présidente (Moret Isabelle, première vice-présidente): Je vous informe que les groupes PBD et PLR soutiennent la majorité.

Maurer Ueli, Bundespräsident: Wir sind ja in der Diskussion darüber, was die Schweiz an internationalen Standards übernehmen muss, um konform zu sein, und was nicht. Der Antrag der Minderheit Marra geht über das hinaus, was zwingend notwendig ist, wir können also ohne das leben. Ich bitte Sie in diesem Sinn, den Antrag der Minderheit Marra abzulehnen und sich auf das zu konzentrieren, was tatsächlich notwendig ist, damit wir internationale Konformität erhalten. Der Antrag der Minderheit Marra ist nicht notwendig.

Ich erlaube mir aber im Anschluss an Ihre vorherige Abstimmung, doch noch darauf aufmerksam zu machen, dass das Geschäft, wenn es nicht gelingt, diese Differenz zum bundesrätlichen Antrag in einer zweiten Lesung zu bereinigen, sehr rasch wieder bei Ihnen vorbeikommt. Denn da werden wir international unter Druck geraten,



und das wird uns entsprechende Probleme bereiten. Das möchte ich hier einfach nachträglich noch einmal in Erinnerung rufen und so anmelden.

Hier beim Antrag der Minderheit Marra bitte ich Sie, ebenfalls beim Entwurf des Bundesrates zu bleiben.

Flach Beat (GL, AG), für die Kommission: Dieser Antrag wurde in der Kommission diskutiert und mit 17 zu 6 Stimmen abgelehnt. Die Minderheit Marra verlangt ein Verzeichnis der wirtschaftlich berechtigten Personen, das gemäss Artikel 697Ibis dann ebenfalls noch öffentlich sein soll. Die Forderung nach solcher Transparenz bei den wirtschaftlich Berechtigten an Aktiengesellschaften stellt das Global Forum nicht. In der Kommission wurde auch ausgeführt, dass Aktionäre auch ein Recht auf Datenschutz haben, also auf den Schutz ihrer Privatsphäre, und vor allem, dass wir diese Fragen eigentlich bereits in der Gafi-Vorlage geregelt haben. Wie gesagt hat die Kommission mit 17 zu 6 Stimmen entschieden, diese neue Regulierung nicht aufzunehmen.

Lüscher Christian (RL, GE), pour la commission: Comme l'a dit Monsieur le président de la Confédération, le registre central n'est pas requis par le standard. Et s'il y a un besoin évident de transparence, il y a de toute évidence ici confusion entre transparence et mise à nu du citoyen: l'actionnaire a le droit lui aussi à la protection de ses données; il a droit à sa sphère privée, et cette curiosité malsaine que tout un chacun sache tout sur l'autre dans ce pays ne mérite aucune protection.

Il est évidemment essentiel que les autorités, qu'elles soient administratives ou, le cas échéant, pénales, puissent avoir accès aux informations s'agissant des actionnaires de la société. Il est tout aussi logique que la société elle-même ait accès à cette information. Mais mon voisin n'a pas à savoir de quelles sociétés je suis actionnaire, cela ne le regarde tout simplement pas.

C'est la raison pour laquelle la majorité – à une très confortable majorité – a décidé de rejeter la proposition défendue par la minorité Marra – la commission a pris sa décision par 17 voix contre 6 et 1 abstention.

La présidente (Moret Isabelle, première vice-présidente): Le vote vaut également pour les articles 958e et 959c alinéa 2 chiffre 15.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 18.082/18511)

Für den Antrag der Mehrheit ... 129 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 52 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Ziff. 1 Art. 697Ibis

Antrag der Minderheit

(Marra, Badran Jacqueline, Bendahan, Birrer-Heimo, Pardini, Rytz Regula)

Abs. 1

Die Gesellschaft trägt die ihr gemeldeten wirtschaftlich berechtigten Personen in ein zentrales elektronisches Verzeichnis ein.

Abs. 2

Das Verzeichnis ist in der Schweiz jederzeit einsehbar.

Ch. 1 art. 697Ibis

Proposition de la minorité

(Marra, Badran Jacqueline, Bendahan, Birrer-Heimo, Pardini, Rytz Regula)

Al. 1

La société inscrit dans un registre centralisé électronique les ayants droit économiques qui lui ont été annoncés.

Al. 2

Le registre est consultable en tout temps en Suisse.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 18.082/18512)

Für den Antrag der Minderheit ... 52 Stimmen

Dagegen ... 131 Stimmen

(0 Enthaltungen)



Ziff. 1 Art. 697m Titel

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 1 art. 697m titre

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 731b

Antrag der Mehrheit

Abs. 1 Einleitung, Ziff. 1–3, Abs. 1bis

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 1 Ziff. 4

Streichen

Antrag der Minderheit

(Barazzone, Badran Jacqueline, Bendahan, Birrer-Heimo, de Buman, Flach, Marra, Müller Leo, Pardini, Ritter, Rytz Regula)

Abs. 1 Ziff. 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Schneeberger

Abs. 1 Ziff. 4

Streichen

Ch. 1 art. 731b

Proposition de la majorité

Al. 1 introduction, ch. 1–3, al. 1bis

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 1 ch. 4

Biffer

Proposition de la minorité

(Barazzone, Badran Jacqueline, Bendahan, Birrer-Heimo, de Buman, Flach, Marra, Müller Leo, Pardini, Ritter, Rytz Regula)

Al. 1 ch. 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Schneeberger

Al. 1 ch. 4

Biffer

AB 2019 N 462 / BO 2019 N 462

La présidente (Moret Isabelle, première vice-présidente): La décision est une conséquence du vote à l'article 622.

Angenommen gemäss Antrag Schneeberger

Adopté selon la proposition Schneeberger

Übrige Bestimmungen angenommen

Les autres dispositions sont adoptées





Ziff. 1 Art. 790a

Antrag der Kommission

Abs. 1–3, 5

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4

... der Gesellschaft innert 12 Monaten jede Änderung ...

Ch. 1 art. 790a

Proposition de la commission

Al. 1–3, 5

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4

... dans un délai de 12 mois toute modification ...

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 958e

Antrag der Minderheit

(Marra, Bendahan, Birrer-Heimo, Pardini, Rytz Regula)

Abs. 1

Jahresrechnung und Konzernrechnung müssen zusammen mit ihren Anhängen und den Revisionsberichten innerhalb von zwei Monaten nach der Genehmigung durch das zuständige Organ beim Handelsregister hinterlegt werden.

Abs. 2

Das Handelsregister sorgt für ihre elektronische Publikation, in Übereinstimmung mit den Bestimmungen von Artikel 929a.

Ch. 1 art. 958e

Proposition de la minorité

(Marra, Bendahan, Birrer-Heimo, Pardini, Rytz Regula)

Al. 1

Les comptes annuels individuels et les comptes annuels consolidés accompagnés de leurs annexes et des rapports de révision doivent être déposés auprès du Registre du commerce dans les deux mois qui suivent leur établissement.

Al. 2

Le Registre du commerce est chargé de leur publication par voie électronique, conformément aux dispositions figurant à l'article 929a CO.

Ziff. 1 Art. 959c Abs. 2 Ziff. 15

Antrag der Minderheit

(Marra, Bendahan, Birrer-Heimo, Pardini, Rytz Regula)

15. das Verzeichnis der wirtschaftlich Berechtigten im Sinne von Art. 697j am Bilanzstichtag.

Ch. 1 art. 959c al. 2 ch. 15

Antrag der Minderheit

(Marra, Bendahan, Birrer-Heimo, Pardini, Rytz Regula)

15. la liste des ayants droit économiques au sens de l'article 697j CO à la date du bouclage des comptes.

La présidente (Moret Isabelle, première vice-présidente): Les propositions de la minorité à ces deux articles sont devenues caduques suite au vote à l'article 697l.

Übergangsbestimmungen der Änderung vom ...

Antrag der Mehrheit

Art. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 2





Nach Inkrafttreten dieser Änderung dürfen keine neuen Aktiengesellschaften, deren Aktien auf den Inhaber lauten, gegründet werden.

Art. 3, 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 5–9

Streichen

Antrag der Minderheit

(Barazzone, Badran Jacqueline, Bendahan, Birrer-Heimo, de Buman, Flach, Marra, Müller Leo, Pardini, Ritter, Rytz Regula)

Art. 2, 5–9

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Schneeberger

Art. 1 Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 1 Abs. 2

Die Bestimmungen der Änderung vom ... gelten nicht für Inhaberaktien, die vor Inkrafttreten der Änderung ausgegeben worden sind. Die Rechte und Pflichten der Inhaber und Erwerber dieser Aktien richten sich nach dem bisherigen Recht.

Art. 1 Abs. 3; Art. 2, 3

Streichen

Art. 4 Abs. 1, 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 4 Abs. 3; Art. 5–9

Streichen

Dispositions transitoires de la modification du ...

Proposition de la majorité

Art. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Art. 2

Après l'entrée en vigueur de la modification, aucune nouvelle société anonyme dont le capital est composé d'actions au porteur ne peut être fondée.

Art. 3, 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Art. 5–9

Biffer

Proposition de la minorité

(Barazzone, Badran Jacqueline, Bendahan, Birrer-Heimo, de Buman, Flach, Marra, Müller Leo, Pardini, Ritter, Rytz Regula)

Art. 2, 5–9

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Schneeberger

Art. 1 al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Art. 1 al. 2

Les dispositions de la modification du ... ne s'appliquent pas aux actions au porteur qui ont été émises avant l'entrée en vigueur de la loi. L'ancien droit s'applique aux droits et obligations des détenteurs et acquéreurs de ces actions.

Art. 1 al. 3; art. 2, 3

Biffer

Art. 4 al. 1, 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral



Art. 4 al. 3; art. 5–9
Biffer

La présidente (Moret Isabelle, première vice-présidente): La décision est ici encore une conséquence du vote à l'article 622 du Code des obligations.

Angenommen gemäss Antrag Schneeberger
Adopté selon la proposition Schneeberger

Ziff. 2 Art. 327

Antrag der Kommission
... wird mit Busse bis maximal 10 000 Franken bestraft.

AB 2019 N 463 / BO 2019 N 463

Ch. 2 art. 327

Proposition de la commission
Est puni d'une amende de 10 000 francs au plus quiconque ...

Angenommen – Adopté

Ziff. 2 Art. 327a

Antrag der Kommission
Mit Busse bis maximal 10 000 Franken wird bestraft ...

Ch. 2 art. 327a

Proposition de la commission
Est puni d'une amende de 10 000 francs au plus quiconque ...

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 2 Abs. 2

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 3 art. 2 al. 2

Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 7

Antrag der Mehrheit
Bst. c
Unverändert

Antrag der Minderheit
(Marra, Badran Jacqueline, Bendahan, Birrer-Heimo, Pardini, Rytz Regula)
Bst. c
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit
(Aeschi Thomas, Amaudruz, Dettling, Egloff, Flückiger Sylvia, Martullo, Matter, Rime)
Bst. d
d. der ersuchende Staat oder übergeordnete Staatenverbund Staatsverträge in Steuerfragen mit der Schweiz



verletzt.

Ch. 3 art. 7

Proposition de la majorité

Let. c

Inchangé

Proposition de la minorité

(Marra, Badran Jacqueline, Bendahan, Birrer-Heimo, Pardini, Rytz Regula)

Let. c

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Aeschi Thomas, Amaudruz, Dettling, Egloff, Flückiger Sylvia, Martullo, Matter, Rime)

Let. d

d. l'Etat requérant ou l'alliance d'Etats requérante viole des traités fiscaux qu'il ou elle a conclus avec la Suisse.

Marra Ada (S, VD): A cet article, nous avons une affaire à rebondissements qui dure depuis des années en Suisse. La question est de savoir quelle utilisation devraient faire les autorités suisses de données qui leur parviendraient l'informant de comptes à l'étranger de ses propres résidents et de demandes d'Etats qui en seraient venus à savoir que des comptes de leurs propres résidents étaient en Suisse.

L'histoire des CD volés et vendus a en quelque sorte intoxiqué toute la pratique. Ou disons plutôt que le fait que ces CD aient été volés a arrangé toute une frange du Parlement, qui s'est préoccupée du messenger plutôt que du message. Peu sont ceux à s'être préoccupés de savoir si des fraudeurs se cachaient derrière ces données. Le Parlement s'est davantage attaché à protéger les fraudeurs que ceux qui vendaient – ou non – les données dérobées. Les sanctions à l'encontre de ceux qui dérobaient les données étaient précisées dans la loi, et les autorités suisses avaient interdiction d'utiliser ces données.

Le projet du Conseil fédéral précise la pratique, en introduisant la notion de bonne foi. Autrement dit, la Suisse peut utiliser des données et doit collaborer dans les cas où l'Etat tiers a en sa possession des données qu'il a reçues de bonne foi, sans avoir acheté de CD volés, ou s'il ne pouvait pas savoir que ces données étaient volées. De fait, le Tribunal fédéral a déjà réglé la pratique en ce sens. Il n'y a donc aucune raison pour que cela ne soit pas introduit dans la loi. Si les avocats aiment que le pays soit gouverné à coup de jurisprudence, le citoyen, lui, aime la sécurité des lois.

C'est pourquoi je vous demande de suivre ma proposition de minorité.

Aeschi Thomas (V, ZG): Wir befinden uns auf Seite 19 der Fahne beim Steueramtshilfegesetz. Dort geht es in Artikel 7 darum, in welchen Fällen eben nicht auf eine Anfrage eingetreten würde. Auf das Ersuchen soll nicht eingetreten werden, wenn – hier beantragt Ihnen meine Minderheit einen neuen Buchstaben d – "der ersuchende Staat oder übergeordnete Staatenverbund", damit ist insbesondere die EU gemeint, "Staatsverträge in Steuerfragen mit der Schweiz verletzt".

Es kann doch nicht sein, dass wir Amtshilfe leisten und mit Staaten kooperieren, die gleichzeitig Verträge mit der Schweiz verletzen. Gerade auch in der aktuellen Verhandlungsphase zum institutionellen Rahmenabkommen mit der EU stehen wir immer wieder vor Situationen, in welchen die EU die Schweiz piesackt. Trotzdem tut die Schweiz alles, um ihrerseits das Vertragsverhältnis mit der EU aufrechtzuerhalten. Es kann doch nicht sein, dass die EU einseitig gegen Treu und Glauben verstösst, auch das Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge verletzt und eben den Verträgen, die sie mit der Schweiz abgeschlossen hat, nicht nachkommt. Gleichzeitig macht die Schweiz alles, um ihrerseits ihren Teil der Verträge, die sie mit der EU hat, zu erfüllen. Hier erwarte ich schon vom Bundesrat, dass er in Zukunft Gegenmassnahmen ergreift und gegenüber der EU auch ganz klar kommuniziert: Wenn die EU einseitig ihre Verträge mit der Schweiz verletzt, wird sich auch die Schweiz nicht mehr gebunden fühlen, ihrerseits die Verträge mit der EU einzuhalten. Hier bitte ich den Bundesrat, doch etwas mutiger zu sein und betreffend das Verhältnis mit der EU auch einmal auf die Hinterbeine zu stehen und sich nicht alles gefallen zu lassen, wie das eben in der Vergangenheit der Fall war. In diesem konkreten Fall bitte ich Sie, dem Minderheitsantrag zuzustimmen und gesetzlich festzulegen, dass die Schweiz nicht mit Staaten kooperiert, die ihrerseits Verträge mit der Schweiz verletzen. Ich danke Ihnen für die Unterstützung dieser Minderheit.



La présidente (Moret Isabelle, première vice-présidente): Je vous informe que les groupes PBD et PLR soutiennent la majorité.

Maurer Ueli, Bundespräsident: Ich bitte Sie, bei beiden Punkten dem Bundesrat zu folgen. Der Bundesrat schlägt Ihnen vor, den Grundsatz von Treu und Glauben im Gesetz zu belassen. Das ist ein weit gefasster Begriff, der auch angewendet werden kann. Bleibt man beim bundesrätlichen Antrag, ist aus unserer Sicht auch das Anliegen der Minderheit Aeschi Thomas abgedeckt. Herr Aeschi schlägt eine Präzisierung vor, die in ihrer Interpretation auch Spielraum lässt, die nicht klarer ist als der Grundsatz von Treu und Glauben. Ich denke, mit dem bundesrätlichen Antrag haben Sie auch den Antrag Aeschi Thomas abgedeckt. Die Ziele, die Herr Aeschi vorgetragen hat, gelten grundsätzlich auch für den Bundesrat und sind mit Buchstabe c eigentlich abgedeckt.

Ich bitte Sie, bei Buchstabe c den Antrag der Mehrheit abzulehnen und die Minderheit Marra zu unterstützen und bei Buchstabe d der Mehrheit zu folgen und den Antrag der Minderheit Aeschi Thomas abzulehnen.

AB 2019 N 464 / BO 2019 N 464

Flach Beat (GL, AG), für die Kommission: Bei Artikel 7 Buchstabe c geht es um die Frage, wann auf ein Rechtshilfeersuchen nicht eingetreten wird. Die Minderheit Marra will dem Bundesrat folgen, der die geltende Bestimmung – dass nicht darauf eingetreten wird, wenn "es den Grundsatz von Treu und Glauben verletzt, insbesondere wenn es auf Informationen beruht, die durch nach schweizerischem Recht strafbare Handlungen erlangt worden sind" – durch die Streichung der Konkretisierung inhaltlich erweitert.

Die Mehrheit der Kommission ist insbesondere aufgrund eines Bundesgerichtsentscheids vom 17. Juli 2018 zur Auffassung gelangt, dass es nicht notwendig ist, die Bestimmung in Buchstabe c genauer zu umschreiben. Denn das Bundesgericht hat festgelegt, dass das Schweizer Gesetz bei solchen Fragen völkerrechtskonform ausgelegt werden muss und dass deshalb keine Konkretisierung notwendig ist.

Den von der Minderheit Aeschi Thomas übernommenen Antrag hat die Kommission mit 15 zu 8 Stimmen bei 2 Enthaltungen abgelehnt. Hauptgrund dafür ist, dass es sehr schwierig wäre, zu justiziablen Ergebnissen zu kommen, wenn man die Frage zu prüfen hätte, ob andere Staaten oder übergeordnete Staatenverbünde in Steuerfragen allenfalls Schweizer Recht verletzen. Dieser Bereich unterliegt eben nicht wissenschaftlichen Grundsätzen, sondern es ist eine Auslegungsfrage, wann dieses Recht eingehalten wird und wann nicht.

Die Kommission bittet Sie, der Mehrheit zu folgen.

Lüscher Christian (RL, GE), pour la commission: Dans notre pays, nous n'aimons pas que l'on utilise des données qui ont été volées, c'est-à-dire qui sont le produit d'une infraction pénale. Nous l'avons clairement inscrit récemment dans la législation: à l'article 7 lettre c de la loi sur l'assistance administrative fiscale; de plus, nous avons aussi renforcé les dispositions pénales dans la loi sur les banques pour punir plus sévèrement ceux qui se livraient à ce type de comportement qui relève du crime en droit suisse.

Cela étant, il y a de toute évidence une demande du Forum mondial sur la transparence et l'échange de renseignements à des fins fiscales pour adoucir notre législation et pour permettre à des Etats étrangers de nous présenter des demandes fondées sur des données volées. Cela dit, la proposition de modification qui figure dans le dépliant 18.082 est différente de celle qui nous avait été proposée dans le dépliant 16.050 – c'est le lieu de le dire pour le Bulletin officiel. Il y aura lieu de ne pas entrer en matière sur ce projet qui avait été renvoyé en son temps au Conseil fédéral.

Mais ce qui nous est proposé aujourd'hui par l'administration n'est pas nécessaire, pour une raison simple, c'est que le Tribunal fédéral a déjà rendu des arrêts qui vont exactement dans le sens de ce que souhaite le Conseil fédéral. Il y a le fameux arrêt qui concerne la demande formulée par l'Inde, qui a donné lieu à l'ATF 2C_648/2017, jugé le 17 juillet 2018, et qui considère que l'Etat peut demander des renseignements fondés sur des données volées lorsqu'il n'a pas lui-même volé ou acheté ces données. Un autre arrêt concernait l'Allemagne. Dans celui-ci, le Tribunal fédéral a considéré que, lorsque les données avaient été volées à l'étranger, il n'y avait pas d'application extraterritoriale du droit suisse et que, donc, le pays en question, l'Allemagne ici, pouvait se fonder sur des données volées pour demander des renseignements à la Suisse.

Tout critiquable que soit ce raisonnement, qui ne correspond pas, me semble-t-il, à la volonté du législateur, il faut constater que le Tribunal fédéral a fait le boulot – si je puis dire – et je crois ne pas trahir le secret de la commission en disant que l'administration a clairement indiqué aux commissaires qu'elle pouvait vivre avec la disposition actuelle telle qu'elle était interprétée par le Tribunal fédéral. C'est la raison pour laquelle la majorité vous demande de vous en tenir à la disposition actuelle.

S'agissant de la proposition de la minorité Aeschi Thomas, à la lettre d, on en comprend volontiers le sens



et elle paraît légitime. Cela étant, cette disposition a été rejetée par la commission, par 15 voix contre 8 et 2 abstentions, et ce pour plusieurs raisons. L'une d'entre elles est qu'elle n'apporte aucune clarté; elle amène plutôt de l'insécurité juridique parce qu'on ne sait pas qui décidera si l'Etat requérant ou l'alliance d'Etats requérante viole des traités fiscaux qu'il ou elle a conclus avec la Suisse. Et il existe déjà des cautions dans le domaine du droit international; on pense en particulier à celui de l'ordre public et à la bonne foi qui doit régner dans l'application du principe "pacta sunt servanda". C'est la raison pour laquelle cette proposition a été rejetée.

Pour le Bulletin officiel, j'annonce encore que la proposition défendue par la minorité Marra a été rejetée, par 17 voix contre 6 et 1 abstention.

Bst. c – Let. c

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 18.082/18513)

Für den Antrag der Mehrheit ... 132 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 54 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Bst. d – Let. d

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 18.082/18514)

Für den Antrag der Minderheit ... 61 Stimmen

Dagegen ... 126 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Ziff. 3 Art. 15 Abs. 2

Antrag der Kommission

Unverändert

Ch. 3 art. 15 al. 2

Proposition de la commission

Inchangé

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 18a

Antrag der Mehrheit

Streichen

Antrag der Minderheit

(Marra, Badran Jacqueline, Bendahan, Birrer-Heimo, Pardini, Rytz Regula)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 3 art. 18a

Proposition de la majorité

Biffer

Proposition de la minorité

(Marra, Badran Jacqueline, Bendahan, Birrer-Heimo, Pardini, Rytz Regula)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Marra Ada (S, VD): La décision prise par la majorité est une nouvelle fois particulière. Le standard en matière d'échange de renseignements repris par la Suisse et confirmé maintes fois au Parlement est très clair sur le fait que les droits et protections des contribuables ne doivent pas entraver ou retarder indûment un échange effectif de renseignements. Dans la situation actuelle de notre législation, que la majorité de la commission veut malheureusement maintenir, le fait que l'on ne puisse pas citer les personnes décédées ou les "estates"



va à l'encontre du standard, car la Suisse, pour des questions de procédure, n'est pas en position d'échanger des informations qui devraient l'être. C'est d'ailleurs ce qui lui a valu une recommandation que le projet du Conseil fédéral cherche à mettre en oeuvre et que je reprends dans cette proposition de minorité.

Ceux qui ne veulent pas de cette disposition ont repris sans broncher les arguments des banques cantonales lors des auditions menées en commission. Celles-ci craignent que cela n'ouvre la voie à des "fishing expeditions". Or, toutes les dispositions contenues dans la loi sur l'assistance administrative

AB 2019 N 465 / BO 2019 N 465

s'appliquent aussi dans ce cas de figure, la "fishing expedition" y étant interdite.

La droite de cet hémicycle ne prend pas assez au sérieux les engagements que nous avons signés concernant l'échange de renseignement entre pays. C'est pourquoi je vous prie d'approuver ma proposition de minorité.

La présidente (Moret Isabelle, première vice-présidente): Le groupe libéral-radical soutiendra la majorité.

Maurer Ueli, Bundespräsident: Ich bitte Sie, hier die Minderheit Marra zu unterstützen und den Antrag der Mehrheit abzulehnen. Der Antrag der Mehrheit beruht ja auf der Angst vor "fishing expeditions", wie gerade gesagt wurde. Solche sind mit Artikel 7 eigentlich bereits ausgeschlossen; damit ist diese Gefahr, wenn Sie es als solche betrachten, gebannt. Für die Amtshilfe ist es notwendig, dass die Parteien, die hier aufgeführt werden, eben Parteistellung erhalten. Die Gefahr von "fishing expeditions" ist ausgeschlossen, und wir können damit Amtshilfe leisten.

Ich bitte Sie also, dem Bundesrat und der Minderheit Ihrer Kommission zu folgen.

Flach Beat (GL, AG), für die Kommission: Die Kommission hat sich mit 13 zu 8 Stimmen für die Streichung und gegen den Entwurf des Bundesrates entschieden. Ausschlaggebend war wahrscheinlich die Frage, ob aufgrund dieser doch recht weitgehenden Regelung, wer alles Parteistellung erhalten könnte, eben nicht doch "fishing expeditions" gemacht werden können.

Wenn ich schon zu den Nebenerlassen spreche, möchte ich gleich noch anfügen, dass das dazugehörige Geschäft 16.050, "Steueramtshilfegesetz. Änderung", das mit dem vorliegenden Geschäft zusammen beraten wird, von der Kommission zunächst sistiert wurde. Nachdem nun in dieser Vorlage hier, in den Nebenerlassen des Geschäfts 18.082, entsprechende Änderungen eingeflossen sind, hat die Kommission mit 20 zu 0 Stimmen bei 5 Enthaltungen entschieden, nicht mehr auf das Geschäft 16.050 einzutreten.

Lüscher Christian (RL, GE), pour la commission: Pour le Bulletin officiel, j'aimerais rectifier une erreur que j'ai commise tout à l'heure à propos de la proposition de la minorité Marra concernant l'article 7c. Cette proposition a été repoussée par 19 voix contre 6, et non par 17 voix. Je vous prie de m'excuser de cette erreur.

S'agissant de la capacité d'être partie et d'ester en justice, prévue à l'article 18a, je dois vous avouer que, tout juriste que je suis, je n'ai toujours pas compris exactement ce que recouvrait cette proposition. Les personnes décédées – à ma connaissance – sont mortes, les sociétés qui n'en sont pas n'existent pas non plus, et je ne vois donc pas qu'il y ait matière à donner des informations sur des personnes qui n'existent pas ou plus.

J'ajoute que nous connaissons, depuis un certain nombre de mois voire d'années, l'échange automatique de renseignements et que celui-ci permet, me semble-t-il, de remédier pour la plupart des pays concernés au problème qui a été évoqué ici par le Conseil fédéral.

S'agissant des personnes décédées, j'aimerais rappeler qu'en droit suisse, "le mort saisit le vif" et donc, les héritiers d'un titulaire de compte décédé deviennent eux-mêmes les ayants droit de ce compte. Si une autorité étrangère connaît les héritiers, alors il n'y a pas besoin de demander des renseignements à propos de la personne décédée; il suffit de les demander à ses héritiers, qui deviennent automatiquement, d'une certaine façon, les titulaires du compte bancaire pour lequel des renseignements sont demandés.

Bref, je demande instamment au Conseil fédéral, lorsqu'il présentera cette disposition au Conseil des Etats, de donner des explications un peu plus claires car, en toute humilité, je n'ai pas vraiment compris le sens de cette disposition.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 18.082/18515)

Für den Antrag der Mehrheit ... 128 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 48 Stimmen

(0 Enthaltungen)



Ziff. 3 Art. 22g Abs. 3bis; 4a. Kapitel Titel; Art. 22ibis; Ziff. 4 Art. 8 Titel; Art. 8a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 3 art. 22g al. 3bis; chapitre 4a titre; art. 22ibis; ch. 4 art. 8 titre; art. 8a

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. II

Antrag der Mehrheit

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten. (Rest streichen)

Antrag der Minderheit

(Barazzone, Badran Jacqueline, Bendahan, Birrer-Heimo, de Buman, Flach, Marra, Müller Leo, Pardini, Ritter, Rytz Regula)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Schneeberger

Abs. 2

Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten. (Rest streichen)

Ch. II

Proposition de la majorité

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur. (Biffer le reste)

Proposition de la minorité

(Barazzone, Badran Jacqueline, Bendahan, Birrer-Heimo, de Buman, Flach, Marra, Müller Leo, Pardini, Ritter, Rytz Regula)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Schneeberger

Al. 2

Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur. (Biffer le reste)

La présidente (Moret Isabelle, première vice-présidente): La décision est une conséquence du vote à l'article 622 du Code des obligations.

Angenommen gemäss Antrag Schneeberger

Adopté selon la proposition Schneeberger

Übrige Bestimmungen angenommen

Les autres dispositions sont adoptées



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Frühjahrssession 2019 • Dreizehnte Sitzung • 20.03.19 • 08h30 • 18.082
Conseil national • Session de printemps 2019 • Treizième séance • 20.03.19 • 08h30 • 18.082



Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
(namentlich – nominatif; 18.082/18516)
Für Annahme des Entwurfes ... 90 Stimmen
Dagegen ... 60 Stimmen
(27 Enthaltungen)

AB 2019 N 466 / BO 2019 N 466

