



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**

Differenzen – Divergences

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)

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

Ziff. 1 Art. 697j

Antrag der Mehrheit

Abs. 1–3

Festhalten

Abs. 4

... der Gesellschaft innert 3 Monaten jede Änderung ...

Antrag der Minderheit

(Birrer-Heimo, Badran Jacqueline, Bendahan, Flach, Marti Samira, Pardini, Rytz Regula)

Abs. 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. 1 art. 697j

Proposition de la majorité

Al. 1–3

Maintenir

Al. 4

... dans un délai de 3 mois toute modification ...

*Proposition de la minorité*

(Birrer-Heimo, Badran Jacqueline, Bendahan, Flach, Marti Samira, Pardini, Rytz Regula)

Al. 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Birrer-Heimo Prisca (S, LU): Ganz kurz zur Ausgangslage: Wir sind in der zweiten Runde, um die Empfehlungen des Global Forum zur Transparenz und zum Informationsaustausch für Steuerzwecke umzusetzen.

Zur Erinnerung noch dies: Die bundesrätliche Botschaft weist gemäss Aussagen des Finanzdepartementes vom Februar 2019 im Vergleich zur Vernehmlassung diverse Änderungen auf, die bereits an die Grenze dessen gehen, was überhaupt noch vertretbar ist. Wir haben es mit einer Minimalvariante zu tun, um eine einigermaßen konforme Umsetzung der Empfehlungen des Global Forum überhaupt noch gewährleisten zu können. Wenn wir nicht auf grauen oder schwarzen Listen landen sowie einen Reputationsschaden und wirtschaftliche

AB 2019 N 1011 / BO 2019 N 1011

Nachteile in Kauf nehmen wollen, dann tun wir gut daran, auf die Bundesratsvorlage zurückzukommen und von Abschwächungen abzusehen. Das würde im internationalen Vergleich wohl knapp reichen, um konform zu sein. Damit stellt die Schweiz sicher, dass sie die internationalen Standards zum Informationsaustausch erfüllt und die Umsetzung der Gafi-Empfehlungen an die Hand nimmt. Es geht um international koordinierte Massnahmen zur Transparenz juristischer Personen, um Transparenz über die Identität der relevanten Rechtsträger, und bezüglich der Eigentumsverhältnisse geht es auch um die Bekämpfung von Steuerhinterziehung und Geldwäscherei. Schlussendlich geht es um einen sauberen, fair agierenden Wirtschafts- und Finanzplatz Schweiz. Ich sage Ihnen das vorweg, weil wir wirklich an einem Punkt sind, an dem wir eine konforme Regulierung machen können oder sagen können: Okay, dann ist es halt so. Dann müssen wir aber mit den entsprechenden Sanktionen und Diskriminierungen leben.

Beim Antrag meiner Minderheit zu Artikel 697j Absatz 4 OR geht es um die Meldepflicht der Aktionäre. Ich bitte Sie, hier dem Bundesrat und dem Ständerat zu folgen. Aus den Unterlagen zu diesem Geschäft geht klar hervor, dass eine Überschreitung der Monatsfrist nicht akzeptiert würde und wir damit als nicht konform eingestuft werden könnten. Es ist zumutbar, der Gesellschaft innert eines Monats Namens- oder Adressänderungen der wirtschaftlich berechtigten Person zu melden. Mit den heutigen digitalen Möglichkeiten ist dies erst recht kein Problem. Die Einhaltung einer kurzen Meldefrist wurde auch von den Gafi-Spezialisten eingefordert. Selbst die Bankiervereinigung – und das ist nicht unbedingt die Organisation, mit der ich besonders verhandelt bin – empfiehlt hier, den Antrag meiner Minderheit zu unterstützen. Deshalb bitte ich Sie, hier bei Artikel 697j Absatz 4 dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

Ich spreche auch direkt noch zum Grandfathering – das betrifft den Antrag der Minderheit Aeschi Thomas, der dann folgen wird -: Das lehnen wir seitens der SP-Fraktion ganz klar ab. Die Mehrheit der WAK-NR hat dazu einen Vorschlag aus dem Ständerat übernommen und bei Artikel 9 der Übergangsbestimmungen einen Kompromissantrag zum endgültigen Verlust der Aktionärsenschaft gestellt, den wir unterstützen. Das ist ein gangbarer Weg; das Grandfathering ist es nicht, das ist ganz klar. Damit landen wir auf den Listen, mit all dem Reputationsschaden und dem sonstigen Schaden für unseren Wirtschafts- und Finanzplatz als Folge.

Rytz Regula (G, BE): Wir sind hier im Differenzbereinigungsverfahren bei einem wichtigen Thema, bei dem es in der Kommission des Nationalrates jetzt doch noch gewichtige Veränderungen, Verbesserungen gegeben hat. Ich erlaube mir hier, für die Fraktion der Grünen zu sämtlichen Anträgen, die noch auf dem Tisch liegen, eine kurze Einschätzung zu machen und Abstimmungsempfehlungen bekanntzugeben. Dann können wir das möglichst kurz und konzentriert abwickeln.

Als Vorbemerkung möchte ich vielleicht noch sagen, was uns ganz wichtig ist: Die Schweiz ist eines der globalisiertesten Länder der Welt. Sie ist abhängig von ausländischen Rohstoffen, sie handelt mit ausländischen Rohstoffen, sie verarbeitet ausländisches Know-how und Rohstoffe, und sie hat sich zum grössten Offshore-Finanzplatz der Welt entwickelt: Sie ist also ein Schwergewicht der globalen Wirtschaft und gleichzeitig ein neutraler Kleinstaat mitten in Europa.

Ich denke, ein solcher Kleinstaat kann sich nur mit guter Governance und einer engagierten, innovativen Arbeit in internationalen Organisationen behaupten. Ein Kleinstaat wie wir hat aber nicht die Möglichkeit, nicht die Macht, eigene Spielregeln gegen die anderen Länder durchzusetzen. Deshalb erstaunt es uns schon, dass es hier gewissen Leuten offenbar schwerfällt, die Spielregeln des Global Forum, die wir hier diskutieren, zu akzeptieren, und dass sie jetzt in diesem ganz konkreten Bereich diese anonymisierten Inhaberaktien durch alle Böden hindurch verteidigen. Inhaberaktien werden ja gemäss Aussage von Bundespräsident Maurer in der



Kommission zum Beispiel auch für Skiliftgesellschaften ausgegeben. Mit solchen Aktien wird man in Zeiten der Klimakrise nicht besonders viel Geld verdienen, ausser es gebe irgendeine "hidden agenda" in dieser Diskussion, die wir führen werden, vor allem bei den Anträgen von Kollege Aeschi.

Objektiv gesehen gibt es überhaupt keinen Grund, die Minimalvoraussetzungen der neusten Empfehlungen des Global Forum weiter abzuschwächen. Das hat nach dem Ständerat nun auch die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates so gesehen. Sie hat ihren Entscheid korrigiert und will nun auf das umstrittene Grandfathering von Inhaberaktien aus nichtbörsenkotierten Unternehmungen verzichten. Das ist gut. Damit ist das Haupthindernis für eine genügende Note der Schweiz beim nächsten Prüfungstermin des Global Forum aus dem Weg geräumt.

Bundespräsident Maurer hat ja bereits im Ständerat sehr schön zusammengefasst, was passiert, wenn wir auf einer Sonderlösung für die Schweiz beharren. Nicht die anderen Staaten werden sich an unserem Widerstand die Zähne ausbeissen, hat er gesagt, sondern wir werden uns die Zähne an den anderen Staaten ausbeissen. Ersparen Sie uns die Zahnarztrechnung, liebe Kolleginnen und Kollegen der SVP, und stimmen Sie mit der Kommissionsmehrheit in den Übergangsbestimmungen dem bundesrätlichen Entwurf zu.

In diesem Sinne hoffen wir, dass wir die Diskussion um die nächsten Spielregeln des Global Forum doch zu einem guten Ende bringen können.

Ich möchte hier aber auch noch sagen, wie wir uns zu den anderen Minderheitsanträgen stellen. Selbstverständlich unterstützen wir den Antrag der Minderheit Birrer-Heimo zu den Fristen bezüglich der Anpassungen betreffend die wirtschaftlich Berechtigten, die gemeldet werden müssen. Frau Birrer-Heimo hat ihren Minderheitsantrag vorhin begründet. Es ist sehr wichtig, dass wir uns auch dort auf dem Pfad der Tugend des Bundesrates bewegen. Sonst werden wir in jedem Fall immer diese Variante wählen, die noch zur Diskussion steht, die beim Bundesrat und am nächsten bei den Bestimmungen des Global Forum liegt und die wir hier jetzt endlich umsetzen müssen, damit wir dann bei der nächsten Inspektion auch gute Noten bekommen.

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

Maurer Ueli, Bundespräsident: Bei diesem Gesetz geht es ja offenbar für viele immer wieder um die Frage, ob wir von internationalen Organisationen sozusagen erpresst werden und wir uns anpassen müssen, weil wir erpresst werden. Das ist die eine Sicht der Dinge. Die Sicht, die ich vertrete, ist eine andere. Wir sind eine international ausgerichtete Volkswirtschaft, unsere Firmen sind international tätig, die Schweiz ist der Sitz vieler Headquarters weltweit tätiger Firmen. Wenn wir auf diesem Niveau mitspielen wollen, dann befolgen wir die entsprechenden Regeln und haben uns daran zu halten. Vielleicht ist der Vergleich mit dem Fussball etwas weit hergeholt. Aber wenn wir an die Weltmeisterschaften gehen wollen, dann spielen wir nach den Regeln der Fifa und haben keine anderen, selbstständigen Regeln. Sonst könnten wir uns gar nicht qualifizieren.

Hier geht es eigentlich auch darum, dass wir bestmögliche Voraussetzungen für Firmen schaffen, die in der Schweiz tätig sind. Damit haben wir die Standards zu implementieren, die auf diesem internationalen Niveau gängig sind. Darum geht es in diesem ganzen Gesetz. Meiner Meinung nach ist es zu klein gedacht, wenn wir hier eine Sonderregelung einführen wollen. Denn damit würden wir Probleme für alle international tätigen Firmen schaffen. Das dürfen und können wir uns in einem immer härteren Wettbewerb nicht leisten. Gleiche Spielregeln schaffen heisst, den Wettbewerb zu verbessern.

In diesem Sinne – um jetzt auf Artikel 697j Absatz 4 OR zu kommen – bitte ich Sie, der Minderheit und dem Bundesrat zu folgen und bei der Frist von einem Monat zu bleiben. Es ist zwar nicht gerade eine lächerliche Differenz. Aber ob wir eine Änderung in einem Monat oder in drei Monaten melden müssen, verändert weder die Schweiz noch die Welt. Es lohnt sich nicht, wegen solcher Differenzen auf die Barrikaden zu gehen. Ich bitte Sie also, bei der Meldefrist von einem Monat

AB 2019 N 1012 / BO 2019 N 1012

zu bleiben, wie es die Minderheit Ihrer Kommission und der Bundesrat beantragen, damit wir kompatibel sind und keine Probleme für unsere Firmen schaffen.

Meine Empfehlung ist es, dem Antrag der Minderheit bzw. dem Entwurf des Bundesrates zuzustimmen.

La présidente (Moret Isabelle, première vice-présidente): Avant de passer la parole au rapporteur, permettez-moi de souhaiter un joyeux anniversaire à notre présidente, Marina Carobbio Guscetti. (*Applaudissements*)

La presidente (Carobbio Guscetti Marina, presidente): Grazie a tutti e a tutte! Grazie anche alla vicepresidente per i fiori e le belle parole.





Lüscher Christian (RL, GE), pour la commission: Madame la présidente, un très bon anniversaire à vous de la part des deux rapporteurs!

Comme l'a dit en commission Monsieur Maurer, président de la Confédération, avec l'objet que nous traitons aujourd'hui, il s'agit de répondre à la question suivante: "Grandfather clause, ja oder nein?" Tout le reste, c'est un peu de la cosmétique, et la première proposition de minorité que nous allons traiter, défendue par Madame Birrer-Heimo, relève, de l'avis de la majorité de la commission, de la cosmétique, puisque – vous le savez – la commission a décidé d'abandonner la "grandfather clause".

Nous avons tout essayé, nous n'y arrivons pas. En cela, nous ne cédon pas à un racket international, nous ne courbons pas l'échine devant des instances internationales. Ce que nous voulons, comme l'a dit Monsieur Maurer, président de la Confédération, c'est faire en sorte que nous jouions avec les mêmes règles du jeu que les autres afin de pouvoir nous battre sur le terrain de l'économie. Et ce n'est pas pour rien que c'est l'économie elle-même – les petites entreprises, la place financière, la place économique en général – qui nous demande d'adapter nos règles pour être en phase avec le Forum mondial. Il ne s'agit pas de courber l'échine, il s'agit de faire en sorte que notre économie soit compétitive et que nous puissions assurer de nombreux emplois dans notre pays.

La proposition de la minorité Birrer-Heimo concerne l'article 697j alinéa 4, étant précisé qu'aux alinéas 1 et 2, la commission a décidé, à l'unanimité, d'en rester à la version du Conseil fédéral.

En quoi consiste cet alinéa 4? Très simplement, il s'agit de décider dans quel délai un actionnaire est tenu de communiquer à la société toute modification du prénom, du nom ou de l'adresse de l'ayant droit économique. Le Conseil fédéral propose un mois. Dans sa première version, notre conseil proposait un délai de douze mois, qui à la réflexion s'avérerait effectivement trop long. Le Conseil des Etats, quant à lui, s'en est tenu à la version du Conseil fédéral, soit à un délai d'un mois.

Lors de ses derniers travaux, la Commission de l'économie et des redevances a proposé un délai de trois mois. Pourquoi un délai de trois mois? Parce qu'un délai d'un mois paraît un peu court. Lorsqu'il y a un changement d'actionnaire, il y a probablement toutes sortes de mesures et de démarches bureaucratiques et administratives à initier et à exécuter, et le délai d'un mois apparaît comme étant un délai un tout petit peu trop court. Pourquoi trois mois? La commission a réfléchi en se basant sur des délais connus du droit suisse, or le délai de trois mois est celui que le Code de procédure civile donne à un demandeur, après la conciliation, pour introduire sa demande. C'est un délai qui n'est ni trop long, ni trop court, et nous n'avons pas l'impression – peut-être à tort – que le Forum mondial soit absolument rigide et figé en ce qui concerne le délai d'un mois; en tout cas nous n'avons vu aucun document qui appuierait de manière déterminante le délai d'un mois.

C'est une large majorité des membres de la commission qui vous propose le délai de trois mois, puisque la commission s'est exprimée par 17 voix contre 7.

La majorité de la commission vous demande d'adopter ce délai de trois mois, un délai que nous pensons pouvoir expliquer aux instances internationales. Nous pensons que les négociateurs de la Suisse pourront expliquer le fondement et la raison de ce délai de trois mois. La majorité de la commission vous propose de retenir le délai de trois mois.

Flach Beat (GL, AG), für die Kommission: Wir befinden uns hier im Endspurt, wir sind auch recht sportlich unterwegs. Der Ständerat hat diese Vorlage am 5. Juni beraten. Ihre Kommission hat am 6. Juni die Vorlage beraten und ist jetzt von ursprünglich acht Differenzen auf noch vier Differenzen heruntergekommen. Eine der wichtigsten Differenzen, die wir hatten, nämlich die Frage des Grandfatherings von Inhaberaktien, konnte die Kommission bereits ausräumen. Es wird dort noch einen Minderheitsantrag geben, über den wir dann später sprechen wollen. Die Mitgliedschaft in der OECD und in der WTO hat für uns fraglos grosse Vorteile, und die Anpassung unserer Rechtsgrundlagen in diesen Fragen der Transparenz der Inhaber respektive der wirtschaftlich Berechtigten an Institutionen wie insbesondere Aktiengesellschaften ist von grosser Bedeutung, damit unsere Unternehmen weiter auf demselben Feld spielen können wie die internationalen Unternehmen. Hier bei den Artikeln 697j und 790a des Obligationenrechtes sind wir in den Absätzen 1, 2 und 3 einstimmig letztlich dem Bundesrat gefolgt. Ich komme noch ganz kurz darauf zu sprechen. In Artikel 790a Absatz 1 stellte sich die Frage des indirekten Erwerbs von Aktien. Wir sind zum Schluss gekommen, und dies eben einstimmig, dass diese Formulierung des indirekten Erwerbs von Aktien keinen Mehrwert bringt und wir das nicht aufnehmen müssen. In Absatz 2 war ursprünglich vom Ständerat beschlossen worden, quasi nicht nur auf Artikel 963 Absatz 2 des OR zu verweisen, sondern das ins Gesetz aufzunehmen. Auch hier sind wir dem Bundesrat gefolgt. Es ist hinlänglich klar, was damit gemeint ist. In Absatz 3 war es ebenso; das ist eigentlich eine Folge von Absatz 2.

Also haben wir in Absatz 4 der beiden Artikel jetzt noch einen Antrag der Minderheit Birrer-Heimo. Hier geht



es darum, innerhalb welcher zeitlichen Frist der Aktionär seine Vor- oder Nachnamenänderung melden muss, und zwar betrifft das nur Aktien, die nicht an der Börse kotiert sind. Die Kommission stimmte hier mit 17 zu 7 Stimmen für eine Frist von drei Monaten. Wenn Sie sich erinnern, so hatten wir vom Nationalrat her zuerst zwölf Monate, der Bundesrat sagte einen Monat, und der Ständerat blieb hier auch bei einem Monat. Wir sind hier vielleicht ein kleines bisschen im Basar, aber es wurde in der Kommission ausgeführt – und das hat letztlich auch zu dieser Mehrheit geführt –, dass ein Monat eben schon sehr, sehr kurz sei. Die Kommission hat hier wie gesagt dann mit 17 zu 7 Stimmen diese drei Monate festgeschrieben. Sie haben nun zu entscheiden.

La presidente (Carobbio Guscetti Marina, presidente): Il voto vale anche per la cifra 1 articolo 790a.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 18.082/18968)

Für den Antrag der Mehrheit ... 120 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 60 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Ziff. 1 Art. 731b Abs. 1

Antrag der Kommission

Ziff. 3

Festhalten

Ziff. 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. 1 art. 731b al. 1

Proposition de la commission

Ch. 3

Maintenir

Ch. 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

AB 2019 N 1013 / BO 2019 N 1013

Ziff. 1 Art. 790a

Antrag der Mehrheit

Abs. 1–3

Festhalten

Abs. 4

... der Gesellschaft innert 3 Monaten jede Änderung ...

Antrag der Minderheit

(Birrer-Heimo, Badran Jacqueline, Bendahan, Flach, Marti Samira, Pardini, Rytz Regula)

Abs. 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. 1 art. 790a

Proposition de la majorité

Al. 1, 3

Maintenir

Al. 2

Selon Conseil fédéral, mais:

... S'il n'y a pas d'ayant droit économique, l'associé est tenu ...

Al. 4

... dans un délai de 3 mois toute modification ...



Proposition de la minorité

(Birrer-Heimo, Badran Jacqueline, Bendahan, Flach, Marti Samira, Pardini, Rytz Regula)

Al. 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

La présidente (Carobbio Guscetti Marina, presidente): Abbiamo già votato sulla proposta della minoranza Birrer-Heimo alla cifra 1 articolo 697j.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Übergangsbestimmungen der Änderung vom ...

Antrag der Mehrheit

Art. 1 Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 3, 4

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 5 Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 5 Abs. 2, 3; Art. 6–8

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Art. 9 Abs. 1

Aktien von Aktionären, die fünf Jahre nach Inkrafttreten von Artikel 622 Absatz 1bis beim Gericht ihre Eintragung in das Aktienbuch der Gesellschaft nach Artikel 8 nicht beantragt haben, werden von Gesetzes wegen nichtig. Die Aktionäre verlieren ihre mit den Aktien verbundenen Rechte, und die Einlagen fallen an die Gesellschaft. Die nichtigen Aktien werden durch eigene Aktien ersetzt.

Art. 9 Abs. 2

Aktionäre, deren Aktien ohne eigenes Verschulden nichtig geworden sind, können unter Nachweis ihrer Aktionärs-eigenschaft zum Zeitpunkt des Nichtigwerdens der Aktien innerhalb von zehn Jahren nach diesem Zeitpunkt gegenüber der Gesellschaft einen Anspruch auf Entschädigung geltend machen. Die Entschädigung entspricht dem wirklichen Wert der Aktien zum Zeitpunkt ihrer Umwandlung nach Artikel 5. Ist der wirkliche Wert der Aktien zum Zeitpunkt der Geltendmachung des Anspruchs tiefer als zum Zeitpunkt ihrer Umwandlung, so schuldet die Gesellschaft diesen tieferen Wert. Eine Entschädigung ist ausgeschlossen, wenn die Gesellschaft nicht über das erforderliche frei verwendbare Eigenkapital verfügt.

Art. 9 Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Antrag der Minderheit

(Aeschi Thomas, Dettling, Egloff, Flückiger Sylvia, Golay, Haab, Zanetti Claudio)

Art. 1 Abs. 2; Art. 2–9

Festhalten

Dispositions transitoires de la modification du ...

Proposition de la majorité

Art. 1 al. 2

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Art. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Art. 3, 4

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Art. 5 al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Art. 5 al. 2, 3; art. 6–8

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Art. 9 al. 1**

Les actions d'actionnaires qui, cinq ans après l'entrée en vigueur de l'article 622 alinéa 1bis, n'ont pas demandé au tribunal leur inscription au registre des actions conformément à l'article 8, sont annulées de par la loi. Les actionnaires sont déchus de leurs droits liés aux actions, et les apports sont acquis à la société. Les actions annulées sont remplacées par des actions propres de la société.

Art 9 al. 2

Les actionnaires dont les actions ont été annulées sans faute de leur part peuvent faire valoir auprès de la société un droit à une indemnisation dans un délai de dix ans à compter de l'annulation des actions s'ils prouvent qu'ils avaient la qualité d'actionnaire à ce moment-là. L'indemnisation correspond à la valeur réelle des actions au moment de leur conversion au sens de l'article 5. Si la valeur réelle des actions est plus basse au moment de la revendication qu'au moment de leur conversion, la valeur la plus basse est due par la société. Une indemnisation est exclue si la société ne dispose pas des fonds propres librement disponibles nécessaires.

Art. 9 al. 3

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Proposition de la minorité

(Aeschi Thomas, Dettling, Egloff, Flückiger Sylvia, Golay, Haab, Zanetti Claudio)

Art. 1 al. 2; art. 2–9

Maintenir

Aeschi Thomas (V, ZG): Wir befinden uns auf Seite 7 der Fahne. Bei meinem Minderheitsantrag geht es darum, am ursprünglichen Beschluss des Nationalrates festzuhalten. Wir möchten das sogenannte Grandfathering beibehalten. Ich lese Ihnen den Wortlaut von Absatz 2 vor: "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." Mit anderen Worten wollen wir, dass die bisherigen Inhaber von Inhaberaktien geschützt werden, indem sie sich nicht dem neuen Recht unterstellen müssen.

Wir haben bereits heute eine Entwicklung, wonach das Generalsekretariat, diese Untergruppe der OECD, immer mehr Forderungen gegenüber der Schweiz stellt. Es ist daher wichtig, dass die Schweiz und insbesondere das Parlament auch einmal Gegensteuer geben und nicht immer beim kleinsten Druck von aussen einbrechen. Sie haben es gesehen: Es gibt weitere Projekte in der Pipeline der OECD, es gibt neue Pläne für einen globalen Mindeststeuerstandard, und es gibt neue Pläne für die Neuverteilung des Gewinns substrats, was sich "Base Erosion and Profit Shifting" nennt. Demnach wird ein Unternehmen nicht mehr an jenem Standort, an dem die Wertschöpfung erbracht wird, besteuert, sondern neu am Standort der Konsumentinnen und Konsumenten. Es werden also ganz grundlegende Änderungen des internationalen Steuersystems angestrebt. Das wurde auch am letzten Wochenende in Tokio an der G-20-Versammlung, an der auch unser Bundespräsident teilgenommen hat, besprochen.

AB 2019 N 1014 / BO 2019 N 1014

Wenn wir, das Parlament, bei jedem kleinsten Änderungsvorschlag des Generalsekretariates der OECD sofort einbrechen und ihn übernehmen, setzen wir hier falsche Zeichen. Es geht darum, dass wir darauf bestehen, an unserer alten, bewährten Regelung für bestehende Inhaber von Inhaberaktien festzuhalten.

Ich bitte Sie, hier unserem Minderheitsantrag zuzustimmen. Damit würden Sie unseren bisherigen Beschluss, der noch vor wenigen Tagen gegolten hat, weiterhin stützen.

Walti Beat (RL, ZH): Ich verzichte auf eine umfangreiche Einordnung der Vorlage und ihrer Wichtigkeit für den Wirtschaftsstandort. Es wurde bereits mehrfach ausgeführt, dass wir es uns nicht leisten können, auf jeden Fall nicht leisten sollten, bewusst mit einer nichtkonformen Regulierung in diesem Bereich unterwegs zu sein. Die Bedeutung ist nicht für uns im Politbetrieb gross, sondern für unsere Wirtschaft, für die Unternehmen, die in diesem Land wirtschaften und Arbeitsplätze zur Verfügung stellen. Insgesamt ist das eben volkswirtschaftlich sehr wichtig.

Die FDP-Liberalen selber haben in der letzten Beratungsrunde das Grandfathering-Konzept präsentiert und auch verfochten. Wir sind aus Überzeugung dahintergestanden, weil wir fanden, diese Lösung sei in der Sache gut. Nach der Diskussion im Ständerat und noch einmal mit den Experten und der Verwaltung stellen wir aber auch fest, dass das Konzept eben unter den gegebenen Zielsetzungen nicht haltbar ist. Es ist unserer



Meinung nach auch der falsche Ort, um hier das Pulver zu verschiessen und den strammen Max zu markieren: Es ist hier nicht der richtige Ort, um die Widerstandsfähigkeit und den Widerstandswillen des schweizerischen Politbetriebs gegenüber internationalen Regulierungsbestrebungen unter Beweis zu stellen. Ich kann Ihnen aus der praktischen Erfahrung eines Anwalts sagen, dass die Inhaberaktien heute und in Zukunft ihre Bedeutung verloren haben und eigentlich in der Wirtschaftswelt praktisch keine Rolle mehr spielen.

Die andere Frage, wie wir den Bestand an Inhaberaktien, der schon da ist und der umfangreich ist, regulieren, müssen wir eben beantworten, und das machen wir mit dem vorliegenden Konzept, das der Ständerat aufgelegt hat und das die FDP-Liberalen zu unterstützen bereit sind. Es geht im Grundsatz darum, das Konzept des Bundesrates aufzunehmen, das vorsieht, dass Inhaberaktien in Namenaktien umgewandelt werden, sofern sie nicht als Bucheffekten ausgestaltet oder von kotierten Gesellschaften ausgegeben werden.

Es gibt allerdings einen sehr bedeutungsvollen Unterschied zum ursprünglichen bundesrätlichen Konzept, der uns die Zustimmung erleichtert: Das ist der Umstand, dass Inhaberaktionäre entschädigt werden, die die gesetzten Fristen zur Registrierung in Zusammenhang mit der Umwandlung ohne eigenes Verschulden verpassen. Das ist eine sehr wichtige Modifikation. Es sind in der Praxis viele Fälle denkbar, in denen solche Fristen unverschuldet verpasst werden. In diesen Fällen qua Gesetz eine faktische Enteignung der Aktionärinnen und Aktionäre vorzusehen ist unverhältnismässig und auch für die Erreichung der gesetzten Ziele nicht notwendig. Der Ständerat schafft hier mit seinem Konzept – und das ist jetzt auch im Konzept der Mehrheit angelegt – Abhilfe. Dank dieser Abhilfe können wir uns mit dem nun vorliegenden Mehrheitsantrag arrangieren. Die FDP-Liberale Fraktion wird in dieser Frage entsprechend den Antrag der Minderheit Aeschi Thomas wie auch die damit zusammenhängenden Anträge betreffend die Übergangsbestimmungen zu den Änderungen des Obligationenrechts ablehnen.

Bei dieser Gelegenheit kann ich Ihnen auch noch mitteilen, dass wir auch die übrigen Minderheitsanträge, insbesondere diejenigen zu den Bestimmungen des Steueramtshilfegesetzes, ablehnen und jeweils die Mehrheit unterstützen werden.

Barazzone Guillaume (C, GE): Le groupe PDC soutient la proposition de la majorité de la commission, notamment en ce qui concerne les dispositions transitoires. Nous refusons de suivre la minorité Aeschi Thomas, qui propose une "grandfather clause" qui s'appliquerait aux actions au porteur.

Depuis le début du débat sur cette question, le groupe PDC s'est prononcé pour la suppression des actions au porteur, car nous savons que la Suisse est l'un des derniers pays occidentaux à avoir maintenu les actions au porteur. Les Etats-Unis, que Monsieur Aeschi cite souvent comme exemple lorsqu'il s'agit d'exceptions, ont aboli il y a plusieurs années les actions au porteur parce que celles-ci peuvent être un obstacle à la découverte de l'ayant droit économique et que le système intermédiaire que nous avons voté ici même il y a quelques années est insatisfaisant, tant aux yeux du GAFI qu'aux yeux du Global Forum ou encore aux yeux de l'OCDE. Selon le groupe PDC, il y a un intérêt à ce que nos entreprises ne se retrouvent pas sur une liste noire ou grise et soient ainsi pénalisées. Car, on le sait, les sanctions ne sont pas uniquement théoriques; elles peuvent au contraire être très pratiques et péjorer notablement l'économie suisse. Nous avons connu cela avec l'Italie, avec l'Allemagne, ce qui s'est concrétisé par une double imposition appliquée aux sociétés basées en Suisse ou par le prélèvement d'un impôt à la source. Toute une palette de mesures peuvent être prises par des Etats, soit individuellement, soit en commun, par exemple au sein de l'Union européenne, pour pénaliser nos entreprises en se fondant précisément sur les listes grise ou noire de l'OCDE. Donc il y a un intérêt économique, également politique, à ce que nos entreprises ne figurent pas sur ces listes.

C'est en ce sens que nous vous recommandons de rejeter la proposition de la minorité Aeschi Thomas. En effet, des pays qui avaient beaucoup moins de sociétés avec des actions au porteur que la Suisse, qui en compte environ 54 000, se sont vu signifier une note non conforme durant l'examen par les pairs de l'OCDE.

Permettez-moi également d'insister sur l'article 9 des dispositions transitoires. Nous vous recommandons de suivre la majorité de la commission, qui reprend la formulation de la proposition de la minorité Noser déposée au Conseil des Etats. Cette minorité défend le principe d'un système d'indemnisation pour les actionnaires dont les actions ont été annulées sans faute de leur part. La version du Conseil des Etats ne prévoyait qu'un système dans lequel on convertit les actions au porteur en actions nominatives. Cette disposition étant contraire aux exigences de l'OCDE, nous vous recommandons vivement d'adopter la proposition de la majorité de la commission. Je rappelle que la proposition de la minorité Noser a échoué de peu au Conseil des Etats.

Pour rationaliser le temps de parole qui m'est imparti, je vais encore m'exprimer sur la loi sur l'assistance administrative fiscale. A l'article 15 alinéa 2, la majorité de la commission propose de biffer l'alinéa 2, selon la version du Conseil fédéral et du Conseil des Etats, qui prévoit que l'Administration fédérale des contributions ne permet aux personnes habilitées à recourir, en matière d'assistance administrative, de consulter la demande



et la correspondance avec l'autorité étrangère que si cette dernière y consent. La disposition précise: "Dans le cas contraire, elle les informe des parties essentielles de la demande et de la correspondance."

Selon nous, cette disposition donne beaucoup trop de pouvoir, en réalité tout le pouvoir de décision, à une autorité étrangère. Cette disposition est contraire au principe constitutionnel du droit d'être entendu et au principe de l'Etat de droit qui prévoit que l'administré doit pouvoir connaître toutes les pièces de son dossier afin de pouvoir recourir. Or tel n'est pas le cas en l'occurrence. Nous craignons que l'Administration fédérale des contributions décide, sans contrôle possible, de ce que seront les "parties essentielles", puisque c'est elle qui pourrait décider de la correspondance "essentielle" avec l'autorité étrangère.

J'ajouterai un dernier point qui concerne l'article 18a de la loi sur l'assistance administrative fiscale, qui prévoit que l'on pourra désormais faire une demande d'assistance administrative concernant des personnes décédées. C'est une nouveauté en droit suisse. Notre délégation a beaucoup hésité, elle a finalement décidé de soutenir la version du Conseil des Etats, tout en précisant qu'il y a une grande crainte – que nous exprimons dans cette enceinte – que les autorités étrangères procèdent à des "fishing expeditions" en

AB 2019 N 1015 / BO 2019 N 1015

demandant plusieurs noms de personnes décédées. Nous souhaitons vraiment que cette disposition reste très spécifique et que les "fishing expeditions" soient interdites, comme c'est le cas dans d'autres domaines de l'assistance administrative.

Maurer Ueli, Bundespräsident: Wir befinden uns hier bei den Übergangsbestimmungen dieses Gesetzes. Sie umfassen die Artikel 1 bis 9. Wir haben zwei verschiedene Konzepte, das Konzept der Kommissionsmehrheit und das Konzept der Minderheit Aeschi Thomas.

Ich habe, das vorab, durchaus Verständnis für die Bedenken, die Herr Aeschi hier geäußert hat. Der Druck der OECD auf internationale Harmonisierungen ist tatsächlich sehr gross. In den nächsten Jahren wird er tendenziell noch zunehmen, Herr Aeschi hat darauf hingewiesen. Wir reden von einer Digitalsteuer, von internationaler Minimalbesteuerung und von der Besteuerung des Konsums, nicht mehr der Wertschöpfung. Das wird uns in den nächsten Jahren noch massiv beschäftigen und kann unser Steuersystem tatsächlich etwas auf den Kopf stellen.

Im Rahmen dieser internationalen Entwicklungen haben wir uns immer zu fragen, wo wir es uns erlauben können oder wo wir die Möglichkeit haben, zugunsten unseres Wirtschaftsstandortes eigenständige Lösungen zu finden, und wo eine Anpassung grundsätzlich Sinn macht. Selbstverständlich ist die Demokratie die Staatsform, in der es immer Alternativen gibt. Man kann immer Ja oder Nein zu etwas sagen. Man muss sich einfach der Konsequenzen bewusst sein, wenn man Nein oder Ja sagt.

Wenn Sie diese Anpassungen ablehnen und dem Antrag der Minderheit Aeschi Thomas folgen, hat das Konsequenzen. Wir wären international nicht konform. Das hätte keine Konsequenzen für die Schweiz als Land direkt, sondern Konsequenzen für Tausende von Firmen, die aus der Schweiz internationale Geschäfte tätigen. Die Gefahr, dass diese Firmen sanktioniert werden, dass sie Druck ausgesetzt werden, ist enorm gross. Damit beißen den Letzten die Hunde. Das kann man immer sagen: Wenn eine Firma nicht aus der Schweiz operieren kann, dann gehen Arbeitsplätze verloren; dann sind die Letzten, die betroffen sind, die Arbeitnehmer, die allenfalls etwas verlieren, bis hin zu ihrem Job.

Hier lohnt sich der Widerstand nicht, weil die Anpassung, die wir mit der Aufhebung der Inhaberaktien vornehmen, nicht so bedeutend ist. Es sind nicht mehr so viele Firmen betroffen. Der Anpassungsmodus, den wir beantragen, ist human, er ist machbar. Eine Güterabwägung spricht klar dafür, diese Anpassung vorzunehmen und damit für unsere Unternehmen gute Rahmenbedingungen zu schaffen.

Ihre Kommission hat insbesondere bei Artikel 9 eine Änderung beschlossen, die wir begrüßen. Der Bundesrat hatte ursprünglich beantragt, dass nichtgemeldete Aktien nach einer Dauer von fünf Jahren verfallen. Sie haben zu Recht gesagt, das sei eine Art kalte Enteignung. Die Lösung, die Ihre Kommission jetzt gefunden hat, ist eine Übergangsbestimmung, die bei unverschuldetem Nichtmelden noch eine Entschädigung vorsieht. Damit ist der Hauptgrund, der letztes Mal zur Ablehnung führte beziehungsweise zur Unterstützung des Grandfatherings, eigentlich ausgeräumt, weil wir hier eine Norm schaffen, die auch dem Nichtverschulden gerecht wird und mit welcher Inhaber einer Aktie immer noch zu ihrem Wert kommen. Dieser Kompromiss in Artikel 9 müsste es meiner Meinung nach auch für bisherige Skeptiker möglich machen, der Lösung, die die Mehrheit Ihrer Kommission vorschlägt, zuzustimmen.

Man kann den Antrag der Minderheit Aeschi Thomas annehmen, muss sich dann aber bewusst sein, was man damit für den Wirtschaftsstandort Schweiz produziert: nämlich Unsicherheit. Unsicherheit kann Arbeitsplätze gefährden, und wir wollen ja einen Wirtschaftsstandort, der international wettbewerbsfähig ist und der sich



international behaupten kann. In dieser Güterabwägung werden wir uns immer wieder überlegen müssen: Wo übernehmen wir internationales Recht, um mitspielen zu können, und wo suchen wir Sonderregelungen? Hier lohnen sich Sonderregelungen unserer Meinung nach nicht.

Damit bitte ich Sie insgesamt, bei den Übergangsbestimmungen bei allen Artikeln 1 bis 9 der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen.

Flach Beat (GL, AG), für die Kommission: Bevor wir zu den Übergangsbestimmungen kommen, möchte ich noch etwas zu Artikel 731b Absatz 1 sagen: Die Kommission hat bei Ziffer 3 einstimmig an der Fassung des Bundesrates festgehalten, wonach die Nichtführung des Aktienbuches oder des Verzeichnisses der gemeldeten wirtschaftlich berechtigten Personen ein Mangel ist, den ein Aktionär, ein Gläubiger oder der Handelsregisterführer dem Gericht melden kann, woraufhin entsprechende Massnahmen ergriffen werden müssen oder beantragt werden können.

Zu den Übergangsbestimmungen: Während sich der Nationalrat entgegen der Fassung des Bundesrates in der letzten Phase noch für ein Grandfathering eingesetzt hat – wir hatten dieses Grandfathering ja in unserer Kommission selber entwickelt –, hat der Ständerat beschlossen, an der Fassung des Bundesrates festzuhalten. Die Mehrheit der WAK-NR hat jetzt eine Fassung übernommen, die im Ständerat gescheitert ist. Der Fassung des Bundesrates steht somit eine alternative Fassung des Ständerates bzw. die Fassung der Mehrheit der Kommission des Nationalrates gegenüber. Für diese Fassung wurde mit 16 zu 7 Stimmen bei 1 Enthaltung gestimmt: Es geht um einen Antrag, der im Ständerat ganz knapp – nämlich mit 18 zu 19 Stimmen – unterlegen ist. Er ist dort als Einzelantrag eingereicht worden und schliesst das Grandfathering aus, räumt den Inhabern von Inhaberaktien jedoch das Recht auf Herausgabe von Aktien ein für den Fall, dass sie ohne Verschulden vom Nichtigwerden ihrer Aktien betroffen sind. Ein Aktionär, der eine Inhaberaktie hat, kann bis fünf Jahre nach Inkrafttreten von Artikel 622 Absatz 1bis beim Gericht die Eintragung ins Aktienbuch verlangen. Wenn er das nicht gemacht hat, werden diese Aktien von Gesetzes wegen nichtig. Die Aktionäre verlieren grundsätzlich ihre mit den Aktien verbundenen Rechte, und die Einlagen fallen an die Gesellschaft. Die nichtigen Aktien werden durch eigene Aktien der Gesellschaft ersetzt.

In Absatz 2 – und das ist der eigentliche Clou dieses Antrages – gibt es eine Regelung für die Fälle, in denen der Aktionär eben ohne eigenes Verschulden die Frist zur Anmeldung verpasst hat. Diese Aktionäre können dann nämlich unter Nachweis ihrer Aktionärs-eigenschaft zum Zeitpunkt des Nichtigwerdens der Aktien innerhalb von zehn Jahren nach diesem Zeitpunkt gegenüber der Gesellschaft einen Anspruch auf Entschädigung geltend machen. Die Entschädigung entspricht nach diesem Konzept dem wirklichen Wert der Aktien zum Zeitpunkt ihrer Umwandlung nach Artikel 5. Ist der wirkliche Wert der Aktien zum Zeitpunkt der Geltendmachung des Anspruchs tiefer als zum Zeitpunkt ihrer Umwandlung, so schuldet die Gesellschaft diesen tieferen Wert. Eine Entschädigung ist dann ausgeschlossen, wenn die Gesellschaft nicht über das erforderliche frei verwendbare Eigenkapital verfügt.

Dieses Konzept ersetzt nun eigentlich die Idee des Grandfatherings und funktioniert gleichsam auch als Schutz vor der sogenannten Enteignung, die immer angeführt wurde, für diejenigen Personen, die halt eben noch irgendwo Inhaberaktien haben und das vielleicht einfach nicht wissen und dann diese Fristen verpassen. Diese Personen können das dann nachweisen und entsprechend bei der Gesellschaft vorsprechen. In diesem Zusammenhang wurde ja immer wieder vorgebracht, dass die Rechte der Aktionäre, der Inhaber von Aktien, die nirgendwo verzeichnet sind, zu schützen seien. Auf der anderen Seite stehen aber natürlich die Gesellschaften, die ein grosses Interesse daran haben zu wissen, wem die Aktien eigentlich gehören.

Darum bitte Sie, hier dem Konzept der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Lüscher Christian (RL, GE), pour la commission: Sur la question "Grandfather clause, ja oder nein?", je crois que tout a été dit et vous l'avez compris: la majorité de la commission, pour certains à contrecœur, s'est ralliée au projet du Conseil fédéral et à la décision du Conseil des Etats.

AB 2019 N 1016 / BO 2019 N 1016

Nous sommes arrivés à cette conclusion, persuadés en cela par Monsieur le président de la Confédération et son excellente administration, que nous ne passerions pas la rampe avec la "grandfather clause". Cette "grandfather clause" a été ainsi abandonnée.

J'aimerais également vous dire qu'à l'article 2 nous avons là aussi voulu rendre service au Conseil fédéral en diminuant le délai pour annoncer des sociétés anonymes à compter de l'entrée en vigueur de l'article 622 alinéa 1bis. Nous avons ramené ce délai à 18 mois, et non pas à deux ans, comme cela avait été décidé par le Conseil des Etats. Notre commission a pris sa décision par 14 voix contre 0 et 10 abstentions.



Avons-nous complètement abandonné les actionnaires au porteur dans les décisions et solutions que nous avons prises et trouvées? La réponse est non. Evidemment, il y a une déchéance des droits d'actionnaire de ceux qui, détenteurs d'actions au porteur, n'auront pas pris les mesures nécessaires dans un certain délai. Ce délai est de cinq ans. Donc les actionnaires au porteur ont cinq ans pour s'annoncer. S'ils ne s'annoncent pas durant ces cinq ans, il y a un nouveau délai de dix ans qui court pour demander une indemnisation à la société. C'est la version dite "minorité Noser" de l'article 9, qui n'avait pas été adoptée par le Conseil des Etats – mais à une très faible majorité, car, en réalité, c'est la voix prépondérante du président qui a fait pencher la balance en faveur de la décision prise par le Conseil des Etats, que vous trouvez dans le dépliant. Et nous avons réadopté, si je puis dire, ou refait nôtre en commission la proposition qui était initialement celle de la minorité Noser, qui devient donc proposition de la majorité de la commission de notre conseil, telle qu'elle vous est soumise aujourd'hui.

La grande différence, à l'article 9, entre la version du Conseil des Etats et celle de la majorité de la Commission de l'économie et des redevances, c'est que le Conseil des Etats avait décidé qu'un tribunal puisse ordonner la destruction des actions concernées, alors que, dans la version "minorité Noser"/majorité de la commission de notre conseil, elles sont "annulées de par la loi". Et puis, il n'y a plus de réintégration dans l'article 9 alinéa 2; il y a une indemnisation et, donc, c'est le dernier effet "grandfather clause" qui a été éliminé pour rendre service au Conseil fédéral qui doit négocier avec le Forum mondial.

Je profite du fait que j'ai la parole pour vous dire une dernière chose s'agissant du Code pénal. Notre conseil avait prévu une amende maximale d'un montant de 10 000 francs. Le Conseil des Etats a biffé la précision relative au montant de l'amende. L'administration nous a convaincus de ce que notre proposition était superflue, dans la mesure où l'article 106 alinéa 1 du Code pénal prévoit que le montant maximum de l'amende est de 10 000 francs. Nous nous sommes ainsi ralliés à la décision du Conseil des Etats.

En conclusion, je profite de dire au Conseil fédéral qu'il y aura un grand travail d'information à faire auprès de la population, parce qu'il y a – nous l'avons dit à plusieurs reprises – beaucoup de détenteurs d'actions au porteur, et ces gens-là devront être mis au parfum, si je puis dire, ils devront être clairement informés par le Conseil fédéral – et j'espère que cette information sera relayée par les médias – sur le sort qui sera donné aux actions au porteur si leurs détenteurs ne se conforment pas aux dispositions que nous sommes aujourd'hui en train d'adopter dans ce projet. Moyennant ce travail d'information, je pense qu'aucun actionnaire au porteur ne se retrouvera dans la situation dans laquelle il devra, dans les quinze ans qui suivent l'entrée en vigueur de la loi, demander une indemnisation.

La présidente (Carobbio Guscetti Marina, présidente): Il voto vale anche per la cifra Il capoverso 2.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 18.082/18962)

Für den Antrag der Mehrheit ... 118 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 65 Stimmen

(1 Enthaltung)

Ziff. 2 Art. 327, 327a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. 2 art. 327, 327a

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 15 Abs. 2

Antrag der Mehrheit

Festhalten

Antrag der Minderheit

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

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Ch. 3 art. 15 al. 2***Proposition de la majorité*

Maintenir

Proposition de la minorité

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

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Birrer-Heimo Prisca (S, LU): Beim Antrag der Minderheit zu Artikel 15 Absatz 2 im Steueramtshilfegesetz geht es um das Mitwirkungsrecht und die Akteneinsicht bei der Steueramtshilfe. Gemäss geltendem Recht können sich beschwerdeberechtigte Personen am Verfahren beteiligen und Einsicht in die Akten nehmen. Dieses Recht kann heute die Eidgenössische Steuerverwaltung verweigern, soweit die ausländische Behörde Geheimhaltungsgründe hinsichtlich gewisser Aktenstücke glaubhaft macht.

Neu soll gemäss Bundesrat – und das sind die Anforderungen des Global Forum – die Einsicht in das Ersuchen und in die Korrespondenz mit der ausländischen Behörde möglich sein, wenn die ausländische Behörde einverstanden ist. Gemäss Ständerat soll das Einverständnis der ausländischen Behörde nur für die Einsicht in die Korrespondenz gelten, das heisst, man will dieses Einverständnis für das Ersuchen, also für das Ersuchen um Amtshilfe, nicht einholen. Das verstösst ganz klar gegen die Empfehlungen des Global Forum. Die Regelung, die uns der Bundesrat in seinem Entwurf beantragt, ist bereits ein Kompromiss. Denn eigentlich müsste man das Ersuchen und die Korrespondenz für ganz vertraulich erklären. Das Departement hat hier einen Swiss Finish zugunsten von Personen gemacht, die sich in einem Steueramtshilfeverfahren befinden.

Dabei gilt es zu unterscheiden zwischen dem Verfügungsverfahren der Eidgenössischen Steuerverwaltung und dem Beschwerdeverfahren. Im Justizverfahren ist es klar, dass der Zugang zu den Dokumenten gewährleistet ist. Beim Verfügungsverfahren geht es aber konkret darum, dass jemand mit diesem Akteneinsichtsrecht den Informationsaustausch verhindern könnte. Wenn die Person die Details des Ersuchens erfährt, kann sie beispielsweise Beweise verschwinden lassen. Damit wird die Steueramtshilfe mit anderen Ländern abgeschwächt. Wenn diese wegen Steuerkriminalität recherchieren und auf die Zusammenarbeit angewiesen sind, könnten sich also betroffene Personen in der Schweiz einer strafrechtlichen Verfolgung entziehen, wenn die Schweiz sie über Vertrauliches aus dem Ersuchen informiert. Das kann es doch nicht sein! Wir wollen, dass Personen, die Steuerhinterziehung betreiben oder die sich sonst unkorrekt verhalten, zur Rechenschaft gezogen werden und dass diesbezüglich auch diese Ersuchen gestattet und durchgeführt werden. Aus einer Beurteilung der Fachexperten des Eidgenössischen Finanzdepartementes wird klar, dass die Vertraulichkeit des Ersuchens unverzichtbar ist. Das Risiko, dass wir mit dieser Bestimmung auf diesen ominösen grauen oder schwarzen Listen landen, ist sehr gross.

AB 2019 N 1017 / BO 2019 N 1017

Deshalb bitte ich Sie hier, an der Variante des Bundesrates festzuhalten und meine Minderheit zu unterstützen.

Maurer Ueli, Bundespräsident: Bei Artikel 15 Absatz 2 des Steueramtshilfegesetzes hat Frau Birrer-Heimo eigentlich die Gründe für den Minderheitsantrag bereits weitgehend ausgeführt. Gegenüber dem geltenden Recht ist es eine Erweiterung bzw. eine Präzisierung, wie die Einsicht in das Ersuchen und in die Korrespondenz einer ausländischen Steuerbehörde durch die Steuerverwaltung gewährt werden kann; nämlich nur dann, wenn die ausländische Behörde damit einverstanden ist. Diese Präzisierung, die wir hier aufgrund der internationalen Bestimmungen vornehmen, ist für die Schweiz kein Nachteil. Denn wir schaffen damit im Falle der Auskunftserteilung die notwendige Transparenz, die heute grundsätzlich einfach Standard ist und die gesucht und benötigt wird.

Die Mehrheit will an der Streichung festhalten und beim bestehenden Recht bleiben. Das würde nicht genügen, um die internationale Konformität zu erlangen. Der Ständerat hat ebenfalls eine Abweichung vom Entwurf des Bundesrates vorgenommen, indem er das Einsichtsrecht nur in die Korrespondenz, nicht aber in das Ersuchen gewähren möchte. Ich denke, das ist einer dieser Punkte, die entscheidend sind, damit wir nicht auf dieser grauen Liste landen. Graue Liste, das heisst ja immer, es gibt mögliche Sanktionen – nicht gegenüber dem Staat Schweiz, sondern gegenüber Firmen, die aus der Schweiz operieren.

Um diese Differenz auszuräumen, bitte ich Sie, der Minderheit und damit dem Bundesrat zu folgen. Es ist eine der Bestimmungen, die wichtig und notwendig sind, um die internationale Konformität zu erhalten. Ich bitte Sie also, der Minderheit und damit dem Bundesrat zu folgen.



Flach Beat (GL, AG), für die Kommission: Hier geht es um das Mitwirkungsrecht bei Anfragen in Steueramtshilfungsverfahren. Der Bundesrat hat vorgeschlagen, hier eine Ausweitung zu machen; der Herr Bundespräsident hat es ausgeführt. Wir haben das gestrichen und wollten beim ursprünglichen Recht nach Artikel 27 des Verwaltungsverfahrensgesetzes bleiben. Der Ständerat hat dann noch einmal nachgearbeitet und die bundesrätliche Lösung übernommen. Er hat jedoch nur das Recht auf Einsicht in die Korrespondenz, nicht aber das Recht auf Einsicht in das Ersuchen aufgenommen. Die Kommission hat das eingehend diskutiert. Letztlich hat aber die Angst, die Türen aufzumachen, überwogen, und Ihre Kommission hat mit 16 zu 6 Stimmen bei 2 Enthaltungen für Festhalten gestimmt.

Wie gesagt, der Grund dafür ist vor allen Dingen ein gewisses Unbehagen gegenüber Staaten, die Ersuchen stellen und bei denen befürchtet wird, dass sie nicht die gleichen Sicherheiten eingebaut haben, wie wir sie haben, und dass sie letztlich auch nicht für den Persönlichkeitsschutz der betroffenen Personen sorgen. Sie haben zu entscheiden.

Lüscher Christian (RL, GE), pour la commission: C'est par 16 voix contre 6 et 2 abstentions que la Commission de l'économie et des redevances de notre conseil vous propose d'en rester au droit en vigueur. Monsieur Barazzone a rappelé quels étaient les principes juridiques qui militaient pour le maintien du droit en vigueur. Il s'agit de droits fondamentaux dans notre pays: le droit d'être entendu et l'accès aux dossiers. C'est ce qui prévaut dans la situation juridique actuelle lorsqu'une demande d'entraide administrative est remise à la Suisse et exécutée.

Nous pensons aujourd'hui que, sans danger pour le classement de la Suisse au rang des nations qui se comportent bien, nous pouvons maintenir cette disposition telle qu'elle existe aujourd'hui. D'abord, il y a l'article 27 de la loi sur la procédure administrative qui permet déjà à l'administration, lorsque les intérêts publics de la Confédération le commandent, de refuser un accès partiel aux dossiers. S'il s'agit de cas dans lesquels, véritablement, on doit, pour l'intérêt de la Suisse, refuser l'accès à une demande ou même à de la correspondance, la Confédération a déjà en ses mains l'outil qui permet de satisfaire le Forum mondial et, certainement, le Groupe d'action financière aussi.

La majorité de la commission a été extrêmement sceptique par rapport à l'argument donné par l'administration qui considère que, avant une procédure judiciaire et au début de l'enquête administrative, il y a un risque de disparition de preuves. Ce risque paraît négligeable à nos yeux, parce que, en réalité, les preuves qui sont recherchées par l'Etat étranger sont soit des pièces bancaires, soit des éléments de nature fiscale en main de l'administration, bref des documents sur lesquels l'administré qui est visé par l'enquête n'a aucune emprise.

En outre, nous avons considéré que si l'administration pouvait décider seule – et nous avons une grande confiance dans l'administration – quelles sont les pièces essentielles de la correspondance qu'elle remet à l'administré, alors il n'y a aucun contrôle qui peut être fait, et il y a un risque que, en voulant – légitimement peut-être – favoriser l'Etat étranger, les pièces essentielles soient limitées à leur portion congrue, voire soient d'une certaine façon cachées à l'administré.

Bref, à une confortable majorité, la commission considère que la Confédération et l'administration ont déjà en main les outils qui permettent de satisfaire aux exigences des instances internationales.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 18.082/18963)

Für den Antrag der Mehrheit ... 129 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit ... 50 Stimmen

(0 Enthaltungen)

Ziff. 3 Art. 18a

Antrag der Mehrheit

Festhalten

Antrag der Minderheit

(Müller Leo, Badran Jacqueline, Bendahan, Birrer-Heimo, de Buman, Flach, Landolt, Marti Samira, Pardini, Ritter, Rytz Regula)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

Ch. 3 art. 18a

Proposition de la majorité

Maintenir

*Proposition de la minorité*

(Müller Leo, Badran Jacqueline, Bendahan, Birrer-Heimo, de Buman, Flach, Landolt, Marti Samira, Pardini, Ritter, Rytz Regula)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Müller Leo (C, LU): Bei Artikel 18a des Steueramtshilfegesetzes bitte ich Sie, dem Antrag der Kommissionsminderheit zuzustimmen. Die Minderheit beantragt, die Formulierung des Ständerates zu übernehmen, während die Kommissionsmehrheit Festhalten beantragt, wonach dieser Passus gestrichen würde.

Warum sollen Sie dem Antrag der Kommissionsminderheit zustimmen? Der Ständerat hat hier eine kurze, prägnante Formulierung gefunden. Sogar der Bundesrat hat seine Position aufgegeben und hat der ständerätlichen Fassung zugestimmt, was doch schon einiges bedeuten will.

Der Nationalrat hat damals, als er beschloss, diese Formulierung zu streichen, gemeint, man müsse das tun, damit nicht "fishing expeditions" betrieben würden. Die nähere Abklärung hat aber ergeben, dass bereits im OECD-Musterabkommen solche Beweisausforschungen verboten sind. Deshalb gilt das bereits aufgrund der Abkommen.

Es ist zudem so, dass das Verfahrensrecht der ersuchten Staaten gilt, wobei diese nicht zu hohe Anforderungen an das Verfahrensrecht stellen dürfen. In der Schweiz ist es nun einmal so, dass Tote keine Parteistellung haben. Wenn wir jetzt einfach sagen würden, dass es, wenn jemand gestorben ist, keine Auskunft, keinen Informationsaustausch mehr gibt,

AB 2019 N 1018 / BO 2019 N 1018

würden wir den internationalen Gepflogenheiten und den internationalen Standards nicht genügen. Jetzt können wir sagen: Ja, das machen wir, wir wollen daran festhalten. Das hätte zur Folge – der Bundespräsident hat es heute bereits einmal gesagt –, dass wir dann die entsprechenden Konsequenzen in Kauf nehmen müssten. Die Frage ist, ob es uns dies wert ist. Wir von der Minderheit sind der Meinung, dass es uns das nicht wert ist. Wir bieten Hand dazu, indem wir die Formulierung, wie sie vom Ständerat beschlossen worden ist, aufnehmen. Demnach können die Rechtsnachfolgerinnen und Rechtsnachfolger von verstorbenen Personen Parteistellung erhalten. Dann ist das Problem gelöst.

Noch zur Abstimmung in der Kommission: Die Kommission hat mit 12 zu 12 Stimmen entschieden. Nur dank des Stichentscheids des Präsidenten wurde mein Anliegen, das ich hier einbringe, zu einem Minderheitsantrag. Der Entscheid fiel also äusserst knapp aus. Sie sehen: Die Meinungen sind geteilt.

Daher bitte ich Sie nach den gemachten Ausführungen, dem Antrag der Kommissionsminderheit zuzustimmen.

Maurer Ueli, Bundespräsident: Hier regeln wir eine Lücke in der schweizerischen Gesetzgebung, indem Verstorbene eine Rechtsstellung erhalten sollen. Verstorbene – wir schreiben das, und das hat der Ständerat entsprechend klargestellt und korrigiert – können ja keine Rechtsstellung als Verstorbene haben, aber ihre Rechtsnachfolgerinnen und Rechtsnachfolger erhalten eine Parteistellung. Das ist in Bezug auf die Steueramtshilfe – eine Lücke, die die Schweiz nicht geschlossen hat – im internationalen Kontext notwendig. Auch über das Vermögen von Verstorbenen bzw. von deren Rechtsnachfolgern können allenfalls Steuerschulden oder was auch immer eingetrieben werden.

Diesen Mangel, der in der Gesetzgebung besteht, hat das Global Forum schon 2016 bei der Prüfung derselben festgestellt und uns aufgefordert, das zu machen. Wir haben das jetzt in der Form, wie es der Ständerat korrigiert hat, in dieses Gesetz eingebaut. Es ist eine der Voraussetzungen dafür, dass wir international die Konformität erreichen. Es ist wieder ein Punkt, bei dem sich die Frage stellt, ob es sich lohnt, deswegen eine eigene Gesetzgebung zu machen und damit zu riskieren, dass entsprechende Sanktionen erfolgen. Oder nehmen wir diese Anpassung vor, die aufgrund des allgemeinen Verständnisses durchaus Sinn macht? Amtshilfe leisten wir bei allen lebenden Personen, über deren Vermögen in Fragen bezüglich Steuern und Steuerhinterziehung Auskunft verlangt wird. Es macht logisch gesehen einen Sinn, wenn wir auch bei Vermögen von Rechtsnachfolgern Verstorbener diese Amtshilfe leisten. Ich denke, es ist international konform, macht aber auch im Sinne unserer Gesetzgebung durchaus Sinn, dass wir diese Rechtsstellung für Verstorbene bzw. deren Rechtsnachfolger jetzt auch in dieses Gesetz einbauen.

Es ist aus unserer Sicht noch ein entscheidender Punkt, damit wir international konform sind. Der Ständerat hat hier eine Formulierung gefunden, die die Formulierung des Bundesrates korrigiert und besser ist. Ich bitte Sie hier, für einmal noch der Minderheit zu folgen und nicht der Mehrheit, weil der Ständerat sich ausführlich damit beschäftigt hat und einen Beschluss gefasst hat, der dem Sinn auch unserer Gesetzgebung entspricht. Ich bitte Sie also, bei Artikel 18a des Steueramtshilfegesetzes der Minderheit zu folgen.



Flach Beat (GL, AG), für die Kommission: In der Schweizer Rechtsordnung ist es bis heute so, dass verstorbene Personen nicht parteifähig sind und dass die Eidgenössische Steuerverwaltung deswegen keine Amtshilfe betreffend Verstorbene leisten kann. Das verhindert grundsätzlich einen wirksamen Informationsaustausch, der aber gemäss dem Standard und den Doppelbesteuerungsabkommen eigentlich verlangt ist. Deshalb wurde Artikel 18a eingeführt. Der Nationalrat hat Artikel 18a gestrichen, und der Ständerat hat in seinen Beratungen dann eine wesentlich knappere Formulierung, nämlich nur noch einen Absatz unter Artikel 18a, formuliert und dort geschrieben, dass Amtshilfe betreffend Verstorbene geleistet werden kann und deren Rechtsnachfolgerinnen und Rechtsnachfolger Parteistellung erhalten.

In der Kommission wurde diese Frage intensiv diskutiert. Es wurde vor allen Dingen die Befürchtung vorgebracht, dass damit "fishing expeditions" gemacht werden könnten. Auf der anderen Seite wurde gesagt, dass das heute bereits nach dem OECD-Musterabkommen nicht zulässig ist und dass entsprechend das Steueramtshilfegesetz nichts daran ändern würde.

Die Kommission hat, das hat der Minderheitssprecher schon erwähnt, sehr knapp, nämlich mit 12 zu 12 Stimmen und Stichtentscheid des Präsidenten, für Festhalten, d. h. für Streichen von Artikel 18a, gestimmt. Ich bitte Sie namens Ihrer Kommission, der Mehrheit Ihrer Kommission zu folgen.

Lüscher Christian (RL, GE), pour la commission: Dans sa version initiale, le Conseil fédéral voulait ressusciter les morts et dans la version du Conseil des Etats il s'agit désormais de représenter les morts par leurs successeurs en droit.

Selon la majorité de la commission, il n'y a pas besoin d'une telle disposition. Quand je parle d'une majorité, il s'agit d'une très faible majorité puisque le résultat du vote a été de 12 voix contre 12 et c'est la voix prépondérante du président de la commission, Monsieur Rime, qui a permis de faire basculer la majorité du côté que je représente aujourd'hui.

Selon un principe juridique unanimement reconnu, le mort saisi le vif de sorte que, même sans cette disposition, un Etat étranger peut s'en prendre directement aux héritiers de la personne décédée. Nous partons du principe que si l'autorité étrangère connaît l'identité de la personne décédée, alors elle connaît aussi l'identité de ses héritiers et elle peut s'en prendre directement à ceux-ci.

Il est vrai, et l'administration me l'a fait observer à juste titre, que le droit actuel ne permet pas de donner suite à des demandes qui seraient des demandes groupées où l'on vise des comportements et non pas des personnes, et que le droit actuel ne s'applique pas non plus à la problématique de certaines successions étrangères sous forme d'"estate" qui n'ont pas la personnalité juridique. Je tenais à le dire très loyalement ici pour le Bulletin officiel. Néanmoins, la majorité de la commission considère qu'à une époque où nous adoptons l'échange automatique d'informations avec la plupart des nations de cette planète, la question de l'entraide va de moins en moins se poser et l'Etat bénéficiera, sans même qu'il le demande, de l'ensemble de la documentation dont il a besoin pour taxer des résidents de son pays et pour taxer des vifs et non des morts.

Abstimmung – Vote

(namentlich – nominatif; 18.082/18964)

Für den Antrag der Minderheit ... 96 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit ... 81 Stimmen

(1 Enthaltung)

Ziff. II Abs. 2

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Aeschi Thomas, Dettling, Egloff, Flückiger Sylvia, Golay, Haab, Zanetti Claudio)

Festhalten

Ch. II al. 2

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Aeschi Thomas, Dettling, Egloff, Flückiger Sylvia, Golay, Haab, Zanetti Claudio)

Maintenir



AMTLICHES BULLETIN – BULLETIN OFFICIEL

Nationalrat • Sommersession 2019 • Siebente Sitzung • 12.06.19 • 08h00 • 18.082
Conseil national • Session d'été 2019 • Septième séance • 12.06.19 • 08h00 • 18.082



AB 2019 N 1019 / BO 2019 N 1019

La presidente (Carobbio Guscetti Marina, presidente): Abbiamo già votato sulla proposta della minoranza Aeschi Thomas alle disposizioni transitorie.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité

