

3.3. Revision 1991 des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben

Zur Stärkung der internationalen Konkurrenzfähigkeit des Finanzplatzes Schweiz hatten die eidgenössischen Räte am 14. Dezember 1990 eine Änderung des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben verabschiedet. Die Vorlage enthielt eine Reihe von Entlastungen bei der Umsatzabgabe sowie einige Massnahmen zum Ausgleich der damit verbundenen Einnahmehausfälle (*siehe Ziff. 3.2.*).

Diese neuen Bestimmungen konnten jedoch nicht in Kraft treten, weil die Revision - aus politischen Gründen - mit der am 2. Juni 1991 verworfenen Neuordnung der Bundesfinanzen verknüpft war (*siehe Ziff. 1.2.*).

In der Folge reichte Nationalrat Feigenwinter eine parlamentarische Initiative zugunsten des Finanzplatzes Schweiz ein, mit der erneut eine Änderung des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben angestrebt wurde.

Diese Initiative in Form eines ausgearbeiteten Entwurfs übernimmt unter anderem die im gescheiterten Entwurf von 1990 vorgesehenen Erleichterungen (*siehe Ziff. 3.2.*) und schlägt zudem auch steuerliche Entlastungen bei der Emissionsabgabe vor:

- allgemeine Senkung der Emissionsabgabe auf Aktien von 3 auf 2 %;
- Abschaffung der Emissionsabgabe bei Sitzverlegungen ausländischer Unternehmen in die Schweiz und Umstrukturierungen schweizerischer Unternehmen;
- Verzicht auf die Emissionsabgabe bei der Ausgabe von Anlagefondszertifikaten.

Die Initiative sieht jedoch keine Kompensationsmassnahmen vor.

Am 26. August 1991 beschliesst die Kommission des Nationalrats mit 13 gegen 5 Stimmen die Vorlage einer eigenen Initiative.

Am 18. September 1991 unterbreitet die Nationalratskommission ihren eigenen Revisionsentwurf für die Stempelabgaben.

Neben den bereits 1990 verabschiedeten Entlastungen bei der Umsatzabgabe übernimmt die Kommission teilweise die Anträge von Nationalrat Feigenwinter, indem sie ebenfalls steuerliche Erleichterungen für die Emissionsabgabe vorschlägt. So verlangt sie insbesondere die Abschaffung der Emissionsabgabe auf Anlagefondszertifikaten sowie bei Sitzverlegung oder Umstrukturierung des Unternehmens.

Ferner wird vorgeschlagen, auf die Besteuerung von Lebensversicherungsprämien, wie sie 1990 das Parlament als Kompensationsmassnahme gefordert hatte, zu verzichten.

Nationalrat Feigenwinter zieht darauf seine persönliche Initiative zugunsten derjenigen der Kommission zurück.

Somit präsentiert sich der neue Revisionsentwurf für die eidgenössischen Stempelabgaben wie folgt:

Massnahmen im Bereich der Umsatzabgabe

- **Abschaffung der Umsatzabgabe auf Euro-Emissionen:** Wegen der Umsatzabgabe konnten die Schweizer Banken bei der Emission von Eurobonds (Obligationen ausländischer Schuldner in fremder Währung) und Aktien ausländischer Gesellschaften bisher nur über verbundene Unternehmen im Ausland partizipieren.
(Aufgrund der Zahlen von 1990 sowie 1991 würden sich hier Einnahmehausfälle von rund 70 Millionen Franken jährlich ergeben)

- **Aufgabe der Umsatzabgabe auf "Ausland/Ausland-Geschäften"**, sofern sie den Handel mit Obligationen erfassen.
(Einnahmefälle: 225 Millionen 1990 / 210 Millionen 1991)
- **Abschaffung der Umsatzabgabe auf den Handelsbeständen der Effekthändler:** Befreiung des gewerbmässigen Händlers von der Umsatzabgabe für den Erwerb und die Veräusserung im Rahmen seiner Handelstätigkeit.
(Mindereinnahmen: 225 Millionen 1990 / 240 Millionen 1991)
- **Abschaffung der Umsatzabgabe auf inländischen und ausländischen Geldmarktpapieren** mit einer Laufzeit von bis zu zwölf Monaten.
(Hingegen sollen die inländischen Geldmarktpapiere einer pro rata temporis berechneten Emissionsabgabe von 0,6 o/oo pro Jahr unterworfen werden.)
(Einnahmefall: 95 Millionen 1990 / 80 Millionen 1991)

(In Bezug auf die Berechtigung dieser verschiedenen Massnahmen und Einzelheiten dazu siehe Ziff. 3.2.)

Massnahmen im Bereich der Emissionsabgabe

- **Befreiung der Ausgabe von Zertifikaten schweizerischer Anlagefonds:** Die Abgabe von 0,9 % auf der Ausgabe solcher Zertifikate wird aufgehoben.
(Einnahmefall: 50 Millionen 1990 / 45 Millionen 1991)
- **Aufhebung der Emissionsabgabe bei Umstrukturierungen schweizerischer Gesellschaften:** Nach geltendem Recht werden Beteiligungspapiere, die im Zusammenhang mit Umstrukturierungen ausgegeben werden, mit 1 % belastet. Diese Emissionsabgabe soll dahinfallen.
- **Aufhebung der Emissionsabgabe bei Sitzverlegung von ausländischen Gesellschaften in die Schweiz:** Auf die gegenwärtige Besteuerung mit 1,5 % auf dem Reinvermögen wird verzichtet.

(Mindereinnahmen durch diese beiden Massnahmen: 60 Millionen 1990 / 50 Millionen 1991)

Insgesamt würden diese Entlastungsmassnahmen somit Einnahmefälle in der Grössenordnung von 725 Millionen Franken verursachen (Schätzung aufgrund der Zahlen für 1990; mit den Zahlen für 1991 dürfte der Verlust bei 695 Millionen liegen).

Kompensationsmassnahmen

- **Wiedereinführung der Emissionsabgabe auf den inländischen Obligationen zu**
= 1,2 o/oo pro Laufzeitjahr bei den Anleiheobligationen
= 0,6 o/oo pro Laufzeitjahr bei den Kassenobligationen.
Die Belastung der inländischen Obligationen mit der Emissionsabgabe ist mit ihrer Befreiung von der Umsatzabgabe verknüpft (85 Millionen 1990 und 1991).
- **Einführung einer Emissionsabgabe auf inländischen Geldmarktpapieren** von 0,6 o/oo, berechnet für jeden Tag der Laufzeit zu je 1/360.

Diese beiden Massnahmen bringen schätzungsweise Mehreinnahmen von 325 (1990) bzw. 300 (1991) Millionen jährlich. Wird nun der durch den Verzicht auf die Umsatzabgabe auf der Ausgabe inländischer Obligationen bewirkte Einnahmefall von 85 Millionen berücksichtigt, so ergibt sich ein Nettoeinnahmenüberschuss von 240 (1990) bzw. 215 (1991) Millionen.

- **Neudefinition des Begriffs der "übrigen" Effekthändler bei der Umsatzabgabe:** erfasst werden juristische Personen mit Bilanzaktiva an steuerbaren Urkunden über 10 Millionen Franken Dies erlaubt insbesondere die steuerliche Erfassung aller institutionellen Anleger. (Mehreinnahmen: 65 Millionen 1990 / 55 Millionen 1991; hier inbegriffen sind 15 bzw. 5 Millionen Franken aus der Verrechnungssteuer auf Geldmarktpapieren)

Nimmt man erneut die Zahlen für 1990 als Grundlage, so dürften die verschiedenen Kompensationsmassnahmen zusammen Nettomehreinnahmen von 305 Millionen Franken bringen (1991: 270 Millionen).

Folglich wird die von der Nationalratskommission vorgeschlagene Entlastung insgesamt einen Einnahmehausfall von rund 420 Millionen Franken bewirken (bzw. 425 Millionen aufgrund der Zahlen für 1991).

Am 23. September 1991 verabschiedet der Bundesrat seine Stellungnahme zum Bericht der nationalrätlichen Kommission.

Darin anerkennt der Bundesrat die Notwendigkeit von Entlastungen bei den Stempelabgaben. Angesichts der sich drastisch verschlechternden Haushaltsslage des Bundes beantragt er indessen mit Nachdruck, die Reform **auf die für die Konkurrenzfähigkeit des Finanzplatzes** wirklich dringenden Anliegen zu beschränken.

In diesem Sinne ist er mit der von der Initiative verlangten Abschaffung der Emissionsabgabe auf Anteilen an Anlagefonds einverstanden, erachtet aber weitergehende Entlastungen bei der Emissionsabgabe - insbesondere bei Sitzverlegungen und Umstrukturierungen - als nicht verantwortbar. Ausserdem will der Bundesrat an den Kompensationsmassnahmen im Bereich der Versicherungsprämien festhalten und schlägt folgendes vor:

- Einführung einer Stempelabgabe von 2,5 % auf den Prämien der ungebundenen Lebensversicherung, welche gegenwärtig nicht besteuert werden.
 - Erhöhung des Satzes der Abgabe auf der Haftpflicht- und der Fahrzeugkaskoversicherung von 1,25 auf 2,5 %.
- Der Bundesrat erachtet diese Erhöhung insbesondere auch im internationalen Vergleich als gerechtfertigt.

Parlamentarische Verhandlungen

- 1991, 24. September: Die ständerätliche Kommission verschiebt den für November vorgesehenen Sitzungstermin auf den 30. September vor, damit auch der Ständerat das Geschäft noch in der Herbstsession (statt im Dezember) behandeln kann.
- 1991, 30. September: Der Nationalrat tritt mit 115 gegen 51 Stimmen auf die Stempelrevision ein. In der Detailberatung folgt der Rat in allen Punkten den Vorschlägen seiner Kommission. Der die Reduktion der Emissionsabgabe auf Aktien von 3 auf 2 % betreffende Antrag Feigenwinter wird mit 94 zu 48 Stimmen abgelehnt. Ebenfalls abgelehnt wird der Antrag Salvioni, der das Inkrafttreten von der Kompensation der Ausfälle abhängig machen wollte. Auf die Belastung der Versicherungsprämien mit 2,5 % wird - entgegen dem Antrag des Bundesrates und der sozialdemokratischen Partei - verzichtet (95 gegen 53 Stimmen). In der Gesamtabstimmung wird das geänderte Stempelgesetz mit 96 zu 46 Stimmen genehmigt.

In ihrer anschliessenden Sitzung stimmt die Kommission des Ständerats den Beschlüssen des Nationalrats zu.

- 1991, 2. Oktober: Der Ständerat heisst die Anträge seiner Kommission gut und schliesst sich den Beschlüssen des Nationalrats an.
In der Gesamtabstimmung wird das revidierte Gesetz mit 24 gegen 4 Stimmen angenommen.
- 1991, 4. Oktober: In der Endabstimmung wird die neue Änderung des Bundesgesetzes über die Stempelabgaben im Nationalrat mit 105 zu 54 Stimmen und im Ständerat mit 28 zu 4 Stimmen angenommen.
Die verabschiedete Revision, die dem fakultativen Referendum untersteht, wird Einnahmehausfälle von rund 420 Millionen Franken bewirken.
- 1991, Mitte Oktober: Die sozialdemokratische Partei und der Schweizerische Gewerkschaftsbund, die das "Geschenk an die Schweizer Banken und deren grosse Kunden" kritisieren, lancieren zusammen mit anderen Kreisen der politischen Linken das Referendum gegen die Revision der eidgenössischen Stempelabgaben. Ihr hauptsächlichlicher Vorwurf richtet sich gegen das Fehlen von Kompensationsmassnahmen.
- 1992, 10. Januar: Das von SPS und SGB lancierte Referendum wird mit 63'895 Unterschriften (gültig: 61'487) bei der Bundeskanzlei eingereicht.
- 1992, 27. September: Sowohl Volk als auch alle Stände heissen die Revision des Stempelsteuergesetzes vom 4. Oktober 1991 mit grosser Mehrheit gut: 1'224'119 Ja (61,5 %) gegen 768'340 Nein (38,5 %).
Die neuen Vorschriften werden am 1. April 1993 in Kraft treten.