

Wirtschaft

Die Schweiz im Steuerstreit

Die Bundesrätin kämpfte vorerst vergebens

Die Niederlage könnte sich für Widmer-Schlumpf am Ende als vorteilhaft herausstellen.

Von Christian Brönnimann, David Vonplon und Arthur Rutishauser
Der Entscheid im Ständerat fiel deutlich aus: Mit 29 zu 7 Stimmen wurde die Beratung über jenen umstrittenen Zusatz zum Doppelbesteuerungsabkommen mit den USA verschoben, der erlauben soll, dass die Amerikaner die Herausgabe von Kundennamen mutmasslicher Steuer-sünder in Gruppen und nicht nur in Einzelfällen fordern kann. Geschieht nicht noch ein Wunder, steht das Geschäft, das die faktische Aufgabe des Bankgeheimnisses gegenüber den USA bedeutet, frühestens im Dezember wieder auf der Traktandenliste. Dannzumal ist der Wahlkampf vorbei. Für den Bundesrat ist das eine verkraftbare Niederlage, denn er hat zwar keinen Freipass in den Steuer-verhandlungen mit den USA, aber immerhin grünes Licht zur Aushandlung eines Abkommens bekommen.

In der Debatte fehlte es nicht an star-ken Voten. Eugen David (CVP), Präsident der Aussenpolitischen Kommission, machte geltend, es gebe noch zu viele of-fene Fragen, etwa bezüglich der Ver-gehen der Banken oder der konkreten Inhalte der Verhandlungen und deren Konsequenzen. Es brauche einen «ver-traglichen Text» und nicht bloss einen Zusatzbericht, forderte Maximilian Rei-mann (SVP). Und Urs Schwaller (CVP) befürchtete, die Parlamentarier würden zu «Tanzbären, die von rechtsbrechen-den Banken am Seil vorgeführt werden», wenn sie den Zusatzbericht in Unkennt-nis wichtiger Fakten abnickten. Dick Marty (FDP) warnte vergebens: Wenn ein Haus am Freitagabend zu brennen beginne, rufe man die Feuerwehr nicht erst am Montag, sagte er. Die US-Behör-den seien zu Recht verärgert über die Schweizer Banken, die systematisch be-trogen hätten. Deshalb brauche es rasch eine Entscheidung, die das Risiko von neuen Rechtsverfahren entschärfe.

«Nicht in den Rücken fallen»

Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf kämpfte für ihre Lösung. Erst kürzlich hätten die USA eingewilligt, auf Basis des bestehenden Doppelbesteuerungsab-kommens zu verhandeln. Dies stellte Widmer-Schlumpf als grosse Chance für die Schweiz dar, ohne neuen Staatsver-trag zu einer Globallösung zu kommen. Die USA wollten die Situation bis No-vember geklärt haben, sagte sie. Und sie warnte: «Sagen Sie uns nicht im Novem-ber oder Dezember, wenn die Situation möglicherweise eskaliert, der Bundesrat solle Notrecht anwenden.» Denn dafür gebe es keinen verfassungsrechtlichen Grund. Sie verlor trotzdem.

Doch die Verschiebung des Geschäfts bedeutet nicht, dass der Ständerat mit dem eingeschlagenen Weg nicht ein-verstanden ist. Eugen David betonte aus-drücklich, man wolle dem Bundesrat «nicht in den Rücken fallen». Vielmehr fordere die Aussenpolitische Kom-mission den Bundesrat auf, den gewählten Verhandlungsansatz mit den USA wei-terzuverfolgen. Die Kommission wird das Geschäft wieder aufnehmen, sobald «substanzielle Ergebnisse» vorliegen. David nannte den Dezember als «schnellstmöglichen Termin».

Die Verschiebung hat einen weiteren Vorteil: Solange der Ständerat nicht über das Geschäft entschieden hat, wird es im Nationalrat nicht behandelt. Und hier wäre vor den Wahlen eine Ablehnung absehbar gewesen. Bei Bankenvertre-tern herrscht denn auch Erleichterung vor. «Wir hätten es bevorzugt, wenn das



Widerstand im Ständerat: Bundesrätin Eveline Widmer-Schlumpf setzte sich nicht durch. Foto: Pascal Lauener (Reuters)

Zusatz zum Doppelbesteuerungsabkommen

Eine Aktennotiz mit geheimen Details

Der Hauptgrund für die Verschiebung der Ständeratsdebatte über den US-Steuerstreit: Es sind zu wenig Informatio-nen erhältlich über den genauen Inhalt der Vereinbarung, die Staatssekretär Mi-chael Ambühl mit den Amerikanern ab-schliessen will. Eine Aktennotiz, die dem «Tages-Anzeiger» vorliegt, zeigt, was bis-her vereinbart wurde und was der omi-nöse «Zusatzbericht zum DBA-USA 2009» eigentlich soll. Gemäss Einschätzung der Zürcher Anwaltskanzlei Homburger, die die Aktennotiz im Auftrag des Bundes verfassten, könnten zukünftig bei Steuer-hinterziehung Gruppenanfragen zugelassen werden, wenn die Amerikaner «a) darlegen, warum die verlangten In-formationen für die Steuerbehörden nö-tig sind, b) eine detaillierte Umschreibung des Verhaltensmusters liefern, c) erklären, weshalb davon auszugehen ist, dass die betroffenen Personen, ... , ihren gesetzlichen Verpflichtungen nicht nachgekommen sind, sowie d) ein aktives schuldhaftes Verhalten des Informationsinhabers oder seines Mit-arbeiters glaubhaft machen.»

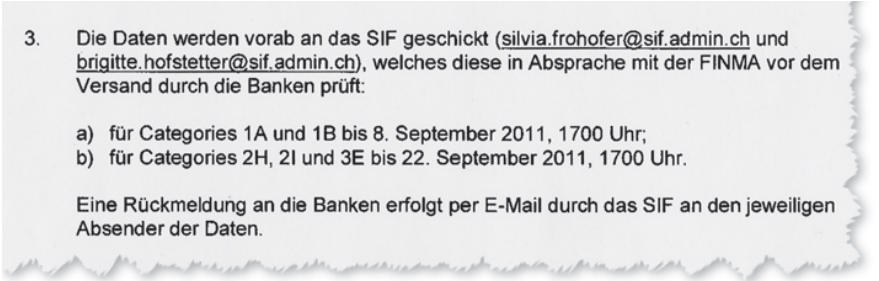
Gemäss Kanzlei Homburger ist Punkt a) eine Selbstverständlichkeit. Bei den Punkten b) und c) berufen sich die An-wälte auf ein Urteil des Bundesverwal-tungsgerichts vom März 2009. Demnach genüge es für einen Verdacht zur Steuer-hinterziehung, dass die Kunden ihrer

Bank kein Steuerdeklarationsformular (W9) vorgelegt haben. Einziger Knack-punkt ist der Punkt d). Dies deshalb, weil in der Schweiz keine Bank dazu ver-pflichtet ist, die Steuerdaten der Kunden zu überprüfen. Trotzdem geht in der Schweizer Verhandlungsdelegation wie auch bei den Banken niemand davon aus, dass daran die Auslieferung von Daten scheitert. Der Grund: Die Banken werden sich nicht wehren, und kein Kunde kann der Bank nachweisen, dass sie sich immer korrekt verhalten hat.

Welche Kategorien von Bankkunden man den Amerikanern genau ausliefern will, das geht aus einem Schreiben von Ambühl an die Banken hervor (siehe Ausriss). Demnach hat man den Ameri-kanern bereits am 8. September Daten geliefert. Gemäss der Aufschlüsselung der Anfrage, die dem TA vorliegt, geht es dabei um die Anzahl von Kunden, die

kein W9 ausgefüllt haben (1A), und um jene, die eine Scheingesellschaft oder eine Stiftung gegründet haben (1B). Bei den Daten, die heute geliefert werden sollen, geht es um Unterkategorien der Stiftungen und Scheingesellschaften, die den Verdacht auf Steuerbetrug nahele-gen. Das heisst etwa, dass der Namen des wirtschaftlich Berechtigten im Geld-wäschereiformular nicht mit dem Na-men übereinstimmt, der offiziell den Behörden weitergeleitet wurde.

Alle Anfragen betreffen US-Kunden, die über 50 000 Franken auf einem Schweizer Konto hatten. Die bereits ge-lieferten Angaben ermöglichen es den Amerikanern, Kundendaten ab Septem-ber 2009 zu erhalten. Die für heute zu-sätzlich verlangten Daten erlauben eine Ausweitung auf die Zeit vor 2009, als Steuerhinterziehung noch unter das Bankgeheimnis fiel. (ar)



Ein Ausriss aus der Aktennotiz zum Zusatzbericht.

Pensionskassen Auch die zweite Säule leidet unter der Finanzkrise. Der Deckungsgrad ist im Schnitt auf 95 Prozent gesunken. 43

«Der Bundesrat hat neue Probleme geschaffen»

Wirtschaftsrechtsprofessor Peter V. Kunz hält die Ausweitung des Doppel-besteuierungsabkommens mit den USA für unnötig.

Mit Peter V. Kunz sprach David Vonplon

Der Ständerat tritt im Steuerstreit mit den USA auf die Bremse. Wie riskant ist dieses Vorgehen?
Wie die USA diplomatisch und juristisch reagieren werden, ist völlig unklar. Sie hätten wohl ein Entgegenkommen der Schweiz erwartet. In juristischer Hin-sicht jedoch ist der Zusatzbericht zur Ergänzung des Doppelbesteuerungsab-kommens (DBA) überflüssig. Denn die Praxis zum bisherigen Recht lässt Grup-penanfragen aus den USA bereits zu. Kurzum: Man hätte einfach so weiter-machen können wie bisher.

Der Zusatzbericht ist gar nicht nötig?
Nein. Der Bundesrat müsste nur den Gerichten vertrauen. Das Bundesver-waltungsgericht hat mit seinem Urteil im März 2009 die Gruppenanfragen in Amtshilfesuchen faktisch zugelassen. Seither ist die Auslieferung von Kunden-daten aufgrund bestimmter Verhaltens-muster erlaubt. Es braucht ausserdem keine Namen und Kontonummern mehr.

Der Bundesrat hätte doch noch so gerne darauf verzichtet, eine parlamentarische Ratifizierung der Gruppenanfragen zu umgehen.
Wahrscheinlich haben die USA Druck ausgeübt und von der Schweiz Garan-tien für die Auslieferung von Kunden-daten gefordert. Ausserdem dürften sie Angst gehabt haben vor einer allfälligen Praxisänderung der Gerichte. Der Bun-desrat hat sich wohl darum entschieden, explizit im Bundesbeschluss festzuhal-ten, dass Gruppenanfragen möglich sind. Dies auch, um damit Rechtsver-bindlichkeit gegen aussen zu signalisie-ren. Doch mit diesem Schritt hat der Bundesrat neue juristische Probleme ge-schaffen, statt sie zu lösen.



Peter V. Kunz
Der Professor für Wirtschaftsrecht an der Universität Bern hat den Forschungs-schwerpunkt schweizerisches und internationales Finanzmarktrecht.

Welche juristischen Probleme sprechen Sie an?
Lehnt das Parlament den Zusatzbericht ab, entsteht Rechtsunsicherheit. Sollen die Richter dann trotz des abschlägigen Parlamentsentscheids die grosszügige Praxis gegenüber den USA aufrecht-erhalten? Oder will man dann Gruppen-anfragen nicht mehr zulassen? In die-sem Fall würden die Amerikaner sogar weniger Daten aus der Schweiz erhalten als heute. Nur wenn das Parlament zu-stimmt, könnte die bisherige Praxis der Gerichte aufrechterhalten werden.

Hätte die Schweiz also besser wieder einen Staatsvertrag mit den USA ausgehandelt?
Nein, es braucht keinen neuen Staatsver-trag. Wir verfügen über eine gültige Rechtsgrundlage, die alle Probleme löst. Bei den USA geht die Schweiz im Infor-mationsaustausch wesentlich weiter als bei anderen Ländern. Das DBA von 1996 wie auch das DBA von 2009 legen fest, dass ein bestimmtes Verhaltensmuster genügt, damit die Schweiz den USA Daten ausliefern muss. Nur beging der Bundesrat den taktischen Fehler, diese Praxis auch noch absegnen zu lassen.