

Villiger Kaspar, Bundesrat: Leider kann ich jetzt keinen verbindlichen Terminplan geben. Ich kann aber doch noch ein paar Bemerkungen dazu machen. Tatsächlich ist es gemäss Artikel 71 des Steuerharmonisierungsgesetzes nötig, dass in der Schweiz mit der Zeit einheitliche Formulare geschaffen werden. Für juristische Personen ist das heute schon zu einem grossen Teil realisiert. Bei den natürlichen Personen ist es noch nicht erreicht, und zwar vor allem deshalb, weil die Steuerharmonisierung noch nicht genügend weit fortgeschritten ist. Allerdings gehen wir hier Schritt für Schritt weiter, z. B. mit der Vereinheitlichung der zeitlichen Bemessung. Auf Anfang des Jahres 2001 werden die meisten Kantone – ich glaube alle bis auf drei – auf das System der einjährigen Postnumerando-Besteuerung umgestellt haben. Das ist natürlich ein grosser Schritt nach vorn.

Bei der formellen Harmonisierung der Steuerbemessungsgrundlagen bleibt aber noch einiges zu tun. Wie die Interpellantin gesagt hat, ist es eine Aufgabe von Bund und Kantonen, diese Formulare zu vereinheitlichen. Bereits Anfang 1998 wurden den Kantonen von der Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren vereinheitlichte Steuerformulare – Mustersteuerformulare – unterbreitet. Die Kantone müssen jetzt aber den gesamten Prozess der formellen Harmonisierung noch fortsetzen und vervollständigen. Die Vereinheitlichung der Steuerformulare ist dann eigentlich der logische letzte Schritt, der vorher so gar nicht möglich ist.

Bei der Vereinfachung der Veranlagungsverfahren für die direkten Steuern im internationalen Verhältnis (Botschaft 00.045) haben Sie heute Morgen einen wichtigen Schritt in die richtige Richtung gemacht. Sie haben beschlossen, dass Personen mit Steuerpflichten in verschiedenen Kantonen nur noch eine Steuererklärung einreichen müssen, die dann auch von den anderen Kantonen angefordert werden kann. Sie haben beschlossen, dass auch bei einem Wohnsitzwechsel nur noch eine Steuererklärung abzugeben ist, nämlich dort, wo die steuerpflichtige Person am Schluss der Steuerperiode ihren Wohnsitz hat. Das sind ganz wesentliche Schritte, die fast wichtiger sind als das Formular selber.

In der Interpellation wird auch die elektronische Steuererklärung erwähnt; auch diese ist natürlich Sache der Kantone: Man prüft zurzeit in allen Kantonen die Möglichkeit, Steuererklärung und Beilagen in elektronischer Form einzureichen. Auf Beginn der Steuerperiode 1999/2000 haben schon neun Kantone Programme entwickelt, die es den natürlichen Personen ermöglichen, die Steuererklärung elektronisch auszufüllen.

Alle Kantone beabsichtigen kurz- und mittelfristig, hier einen Schritt zu machen. Aber es braucht noch eine gewisse Zeit und vor allem – wie das auch beim Bund ist, wir haben nicht beliebig viele Ressourcen – personelle und finanzielle Kapazitäten; solche Kapazitäten stehen nicht unbeschränkt zur Verfügung.

Aber ich glaube nicht, dass man sagen kann, es gebe bei den Kantonen Widerstand gegen dieses Formular. Es ist jetzt wichtig, dass die Vereinheitlichungen ab nächstem Jahr kommen. Dann, so glaube ich, wird man auch den nächsten Schritt vollziehen können. Ich hoffe sogar, dass die drei Kantone, die diesen Schritt noch nicht getan haben, diesen auch noch tun, damit wir endlich schweizweit dieses ökonomisch einzig sinnvolle Verfahren der Gegenwartsbesteuerung haben.

99.3323

Interpellation Schlüer Ulrich. Bankkundengeheimnis und Steuerwettbewerb

Interpellation Schlüer Ulrich. Secret bancaire et concurrence fiscale

Diskussion – Discussion

Einreichungsdatum 18.06.99

Date de dépôt 18.06.99

Nationalrat/Conseil national 24.03.00

Nationalrat/Conseil national 03.10.00

Präsident (Seiler Hanspeter, Präsident): Wir haben Diskussion beschlossen. Herr Schlüer hat sich nur teilweise befriedigt erklärt.

Schlüer Ulrich (V, ZH): Ich muss zunächst einräumen, dass ich von der Antwort des Bundesrates zum Zeitpunkt ihres Eintreffens schon eher enttäuscht war. Aber die Ereignisse haben dafür gesorgt, dass die Antwort in den letzten Monaten nachgebessert werden musste, und dabei ist zugegebenermassen wesentlich Substanzielleres herausgekommen. Dennoch ist mir nach wie vor nicht klar, welche Strategie der Bundesrat in Bezug auf die Angriffe auf die Schweiz bezüglich des Bankkundengeheimnisses verfolgt. Es handelt sich ja um Angriffe, die nicht nur von der OECD, sondern neuerdings auch – und ich meine, in noch bedenklicherem Ausmass – vonseiten der Europäischen Union erfolgen.

Bundeskanzler Schröder hat in einer Schweizer Zeitung festgehalten, es dürfe nirgends Steuerinseln geben. Deutschland masst sich also an, generell zu bestimmen, es sei niemandem in Europa erlaubt, einen Steuerwettbewerb gegen andere stattfinden zu lassen. Das hat mit dem Bankgeheimnis direkt nichts mehr zu tun, das betrifft Souveränitätsrechte unseres Landes. Da fehlt eine angemessene Antwort der Schweiz an die deutschen Behörden – das muss auch am 10. Jahrestag der deutschen Wiedervereinigung gesagt werden. Wer das Steuerwesen in der Schweiz ausgestaltet, ist der Souverän, und da haben wir uns weder von einem grossen Nachbarn noch von der EU, noch von sonst irgendjemandem dreinreden zu lassen!

Die EU ist mit dem Problem konfrontiert, dass sie wegen ihres Projektes Euro, das im Volk nicht verankert ist, mit Steuerflucht konfrontiert ist. Es gibt dort Leute, die korrekt, ehrlich erworbenes Vermögen – es sind viele Mittelständler dabei – an einen sicheren Ort verlegen wollen. Das ist doch ein absolut legitimer Anspruch. Daraus kann Deutschland doch nicht das Recht ableiten, gegen einen anderen Staat vorzugehen. Deutschland soll sein Steuerwesen so ausgestalten, dass der Bürger den Eindruck hat: Für das, was ich bezahlen muss, bekomme ich adäquate Dienstleistungen. Es ist doch eine alte Tatsache, dass dort, wo der Steuerzahler das Verhältnis zwischen Geben und Nehmen als ausgewogen empfindet, auch die Steuerdisziplin gewährleistet ist. Wenn seitens Deutschlands oder der EU das Ansinnen gestellt wird, eine generelle Kontrolle, eine generelle Einsicht bezüglich Anlagen von Privaten auch im Ausland durchzusetzen, dann ist das nicht mehr ein Angriff auf eine Institution der Banken, das ist ein Angriff auf ein Freiheitsrecht des ehrlichen Bürgers. Da bin ich der Auffassung, es wäre an der Zeit, dass dieser Grundsatz einmal von der Schweiz zum Ausdruck gebracht wird. In unserem Land ist der freie Vermögensbesitz des Ehrlichen gewährleistet, da gibt es keine Einsicht von Behörden und ganz gewiss nicht ein Einsichtsrecht von ausländischen Behörden. Da geht es letzten Endes auch um die direkte Demokratie.

Noch eine letzte Frage, die mich in diesem Zusammenhang beunruhigt hat: Man konnte einem Presseartikel entnehmen, dass der damalige Schweizer Botschafter in Deutschland –

der jetzt pensioniert ist – Einfluss auf die Schweizer Behörden genommen hat, als die Frage des Vetos der Schweiz in Bezug auf den OECD-Vorstoss gegen den Steuerwettbewerb zur Diskussion gestanden habe. Bern solle – habe er gefordert – die Kompatibilität zur Europäischen Union bitte höher werten als die Rechte der Vermögensbesitzer in der Schweiz. Da möchte ich schon gerne wissen, wie sich die Landesregierung gegenüber dieser Intervention – der Betreffende hat sie persönlich dem «Cash» mitgeteilt – verhalten hat. Es geht doch nicht an, dass das Wohlbefinden eines Diplomaten, der in Brüssel nicht anstossen möchte mit etwas, das ihm vielleicht unbequem ist, höher gewertet wird als ein in der direkten Demokratie gefasster Grundsatz zum schweizerischen Steuersystem.

Ich wäre Ihnen dankbar, wenn ich diese ergänzenden Auskünfte noch bekommen könnte.

Walker Felix (C, SG): Ich habe nicht im Sinn, eine Diskussion über das Bankgeheimnis vom Zaun zu brechen. Aber es ergibt sich hier schon die Gelegenheit, ein paar Dinge zu sagen:

Herr Schlüter, ich verstehe Sie sehr gut. Die Einmischung ausländischer Staaten muss stören. Es ist aber nicht die OECD allein, die Druck macht. Es ist im letzten halben Jahr reihenweise kumuliert konzentriert Druck auf die Schweiz ausgeübt worden. Warum? Es geht ja nicht um den Steuerwettbewerb, sondern die eigentliche *Pièce de Résistance* ist die Steuerhinterziehung; das stört Drittländer. Jetzt kann man natürlich sagen, das sei Neid und Missgunst. Wir sind ein guter Finanzplatz, wir profitieren von diesem System, aber Steuerhinterziehung ist natürlich nicht etwas Wertneutrales; dazu muss man eine Meinung haben.

Ich kann sehr gut verstehen, wenn der Bundesrat sagt, dass das Bankgeheimnis zu unserer nationalen Identität gehöre, dass es unserer Eigenverantwortung sowie dem Schutz der Privatsphäre entspreche. Das kann man alles mittragen. Aber: Kommunikation besteht ja nicht nur aus dem Sender, Kommunikation besteht auch aus dem Empfänger. Die anderen sehen das anders, das ist das Problem. Herr Schröder wurde bereits zitiert. Herr Schröder hat zu Schweizer Wirtschaftsführern, die zu ihm nach Berlin gepilgert sind, sinngemäss gesagt: Behalten Sie Ihr Bankgeheimnis, aber für die Schweizer! Auch Herr Eichel – er heisst zwar so, er ist aber keine Eichel – weiss, was er tut, und hat einen sehr grossen Einfluss.

Herr Bundesrat Villiger, ich denke, dass wir um ein paar Illusionen ärmer geworden sind.

Wir sind davon ausgegangen, dass sich die Länder der EU ohnehin nicht einigen könnten. Jetzt haben sie es bezüglich Informationsaustausch und Meldepflicht getan. Das heisst noch nicht, dass das Ganze über die Bühne gebracht ist. Zweitens gibt es sehr ernsthafte Bestrebungen in der EU, Steuerstandards zu deklarieren, und zwar mit dem Ziel, Steueroasen auszutrocknen. Hier liegen unsere Verletzlichkeiten. Ein Beispiel:

Es genügt schon, wenn Deutschland eine etwas andere An- oder Abflugschneise für Kloten definiert, und schon haben wir Probleme. Ich denke, dass der Bundesrat – insbesondere Herr Bundesrat Villiger – in dieser Frage eine kluge Politik betrieben hat. Ich finde es gut, dass man, um den Betroffenen etwas entgegenzukommen, auch in der Frage der Quellensteuer Lösungsvorschläge präsentiert und dass man das Zahlstellenprinzip jetzt überprüft. Aber, Herr Bundesrat Villiger, warum kommen wir so unter Druck? Doch nicht nur wegen der Steuerfrage. Wir kommen auch unter Druck wegen einer Frage, die ganz direkt mit dem Bankgeheimnis zusammenhängt, nämlich wegen der Geldwäschereifrage. Auch hier sind wir sehr verletzlich: Es läuft sehr gut, was über die Bankenaufsicht geht, und es läuft nicht gut, was über den Parabankensektor geht. Hier haben wir Handlungsbedarf. Bei der Meldestelle und der Kontrollstelle kann man nicht sagen, es sei ein neues Gesetz und es seien Anfangsprobleme. Nach meiner Meinung ist möglicherweise die Übungsanlage falsch. Ich bin mir nicht mehr sicher, ob

wir vor zwei Jahren nicht besser ein ausgesprochenes Finanzdienstleistungsgesetz gemacht hätten als ein Geldwäschereigesetz «light».

Ich bin gespannt, Herr Bundesrat Villiger, auf die Gesamtschau der von Ihnen vor langer Zeit eingesetzten Expertenkommission unter der Leitung von Jean-Baptiste Zufferey, Professor an der Universität Freiburg. Die Kommission – sie ist mit ihrer Gesamtschau sehr in Verzug – sollte uns Entscheidungsgrundlagen für alle diese Fragen sowie Lösungsansätze unterbreiten.

Strahm Rudolf (S, BE): Ich möchte es wie Herr Walker halten und nicht einen Wortkrieg über das Bankgeheimnis entfachen, sondern eher den internationalen und wirtschaftspolitischen Aspekt der Problematik aufzeigen. Hört man Herrn Schlüter oder auch andere bürgerliche Politiker und Bankiers sprechen, könnte man meinen, die Schweiz sei im Krieg. Hat man Herrn Schlüter jetzt zugehört, bekommt man den Eindruck, wir seien umzingelt von feindlichen Mächten, vom «grossen Nachbarn» – das waren gängige Ausdrücke in den dreissiger Jahren. «Wir dürfen uns nicht dreinreden lassen», sagt Herr Schlüter wörtlich. Ich habe Mühe mit dieser Bunker- und Wagenburgmentalität, auch mit dieser Ängstlichkeit, Begehren des Auslandes schon nur zu diskutieren und offen auf den Tisch zu legen!

Was läuft ab? Wir haben einen Druck vonseiten der OECD: Deren Komitee zu Fragen des unlauteren Steuerwettbewerbs hat Richtlinien aufgestellt, die wir nicht erfüllen; d. h., dass wir früher oder später auf der schwarzen Liste der Steuerparadiese landen. Wir haben den Druck der G7 und deren Financial Action Task Force; die G7 haben schon 1998 beschlossen, angesichts der Destabilisierung der internationalen Märkte auch die Frage der Steuerflucht anzugehen. Neu haben wir jetzt auch den Druck vonseiten der EU. Nun kann man zur EU stehen, wie man will. Aber es gehört zur Logik des Binnenmarktes, dass eine Harmonisierung bei der Steuererfassung stattfindet, und es gehört auch zur Logik eines einheitlichen Währungsraumes, dass Nationalstaaten versuchen, sich zu koordinieren – z. B. jetzt mit dem Projekt der grenzüberschreitenden Kapitalzinsbesteuerung respektive deren Harmonisierung.

Es besteht doch bei der hohen Mobilität des Kapitals und der Globalisierung das Problem, dass nationalstaatliche Gesetze unterlaufen werden! Die Schweiz hilft da mit, in anderen Rechtsstaaten erlassene Gesetze zu unterlaufen, seien es Steuergesetze oder Zollgesetze usw. Es gehört doch moralisch und ethisch zum Recht eines Rechtsstaates, dass er versucht, Einfluss auch auf andere Staaten zu nehmen, damit eigene Gesetze nicht unterlaufen werden – das ist der Hintergrund des Druckes der EU. Die EU kann in den Fragen um die Kapitalzinsbesteuerung nicht vorwärts machen, weil Luxemburg und Österreich gesagt haben: «Wir machen nur mit, wenn andere Finanzplätze – u. a. die Schweiz – eingebunden werden.»

Nun kommt der Bundesrat mit seiner Zahlstellensteuer; das ist an sich eine originelle Idee, weil wir dann die verrechnungssteuerbefreiten ausländischen Obligationen erfassen könnten. Ich glaube aber nicht, dass das verfängt; das ist eine Flucht in die Sackgasse. Herr Jean-Claude Juncker, der Finanzminister von Luxemburg, hat im «Tages-Anzeiger» ganz klar gesagt: «Gleichwertig heisst für uns gleich.» Im Jahr 2010 will auch Luxemburg und wollen auch die anderen Staaten von der Schweiz ein Hilfe-, ein Austauschverfahren. Werfen wir einen Blick in die USA. In der letzten Legislatur – einige von Ihnen waren noch nicht im Rat – haben wir das Doppelbesteuerungsabkommen mit den USA akzeptiert. Was haben die USA mit Druck auf die Banken durchgesetzt? Sie haben durchgesetzt, dass amerikanische Bürger, Doppelbürger oder Leute, die in den USA Vermögenswerte besitzen, entweder auf das Bankgeheimnis verzichten und die Schweizer Bank den USA direkt Auskunft gibt – ohne Amtshilfe und an den schweizerischen Behörden vorbei – oder dass die Schweizer Bank die 31 Prozent Quellensteuer direkt an den amerikanischen Fiskus abliefern, wenn man auf

das Bankgeheimnis nicht verzichten will. Das ist nichts anderes als die extraterritoriale Durchsetzung amerikanischen Rechtes.

Wenn die Schweiz keine Amtshilfe gegenüber den EU-Staaten leisten will, wäre das ein Angebot. Ein Amtshilfeabkommen mit der EU, in dem wir auch Gegenrechte einfordern, wäre die bessere Lösung. Wir haben ja Ansprüche an die EU im Agrar- und im Forschungsbereich. Je länger Sie warten, Herr Bundesrat Villiger, desto schwieriger wird deren Durchsetzung.

Zum Schluss noch dies: Ist Ihnen bewusst geworden, dass ein Frontenwechsel des Bundesrates stattgefunden hat? Sieben Jahre haben Herr Schlüer und seine Leute den Bundesrat bei seinen Verhandlungen mit Brüssel eigentlich desavouiert. Nun kommt dieselbe Truppe und sagt: Wir müssen uns hinter dem Bundesrat verschanzen, das Bankgeheimnis ist unverhandelbar. Auf die Dauer können Sie mit diesem Frontwechsel nicht fahren, er führt in eine Sackgasse.

Bührer Gerold (R, SH): Es ist vorhin davon gesprochen worden, dass das Kriegsvokabular in dieser Auseinandersetzung nicht geeignet sei. Wir stimmen dieser Analyse eigentlich zu. Nur müssten wir heute an die gleiche Adresse auch den Aufruf machen, dass das Schlechtmachen des Finanzplatzes Schweiz um jeden Preis auch kein probates Mittel ist, damit unser Land diese Herausforderung erfolgreich bestehen kann.

Man hat hier und da den Eindruck, dass es zur politischen Dialektik gehört, mit den schwarzen Schafen, die es zweifelsohne gibt, zu «hausieren», um das, was man an der Urne in den Achtzigerjahren nicht durchgebracht hat, auf diesem Weg letztlich zu erreichen, nämlich die Aushöhlung der Substanz des Bankkundsgeheimnisses. Ich sage klar: Dazu können wir keineswegs Hand bieten!

Es war absehbar, dass nach dem Bericht des Steueraussschusses der OECD vom Frühjahr und nachdem sich die Finanzminister der EU in der Zinsbesteuerung auf einen Kompromiss einigen konnten, der Druck auf den Finanzplatz Schweiz zunehmen würde. Dahinter stehen aber bei weitem nicht nur legitime ethische Interessen. Dahinter stehen mindestens so stark ganz klare Standortinteressen.

Es ist ja nicht von ungefähr, dass sich die Engländer während zwei Jahren mit Rücksicht auf die Interessen ihres Finanzplatzes London einer EU-weiten Einführung der Zahlstellensteuer standhaft widersetzt haben. Ich möchte Herrn Strahm in Erinnerung rufen: Es ist keineswegs gesichert, dass es der EU gelingen wird, sich in den kommenden zwei Jahren in Sachen Meldepflicht auf Richtlinien zu einigen. Man hört aus verschiedenen Finanzplatzkreisen, dass es durchaus auch möglich sein könnte, dass man letztlich technische oder andere Gründe vorschoben kann – oder seien es dann Länder ausserhalb der EU –, um eben keine solche Meldepflicht einführen zu müssen. Wir wissen auch alle, dass das, was vorgesehen ist, etwa so löchrig ist wie ein Emmentalerkäse.

Zusammengefasst: Wir unterstützen die Position des Bundesrates, die er vor der Sommerpause offengelegt hat, ganz ausdrücklich. Die Eckpunkte dieser Position des Bundesrates in diesem schwierigen Umfeld sind: Festhalten am Bankkundsgeheimnis auf der einen Seite und, wie es Kollege Walker dargelegt hat, Dialogbereitschaft auf der anderen Seite.

Wir sind wie der Bundesrat der Auffassung, dass wir keine präjudizierenden Massnahmen einleiten dürfen, bevor nicht die EU den Tatbeweis geliefert hat, dass sie dieses Problem nicht nur kosmetisch, sondern effektiv – denn es ist ein EU-Problem – angehen will. Daher haben wir Verständnis dafür, dass die Frage der Quellensteuer geprüft wird. Es wäre aber meines Erachtens problematisch, sich hier vorweg den Handlungsspielraum irgendwie einengen zu lassen.

Das Bankkundsgeheimnis – da haben wir, so glaube ich, ethisch einen Konsens – soll keinen Schutz für kriminelle Handlungen bieten; da sind wir uns einig. Wir haben im Bereich der Rechtshilfe mit dem Geldwäscherei-Artikel auch die Instrumente ausgebaut. Wir sollten uns aber auch einig

sein, dass es nicht im Interesse unseres Landes liegen kann, wenn sich nun ein Aufbrechen gewisser Grundsätze mit dem Ziel einer materiellen Steuerharmonisierung nach und nach durchsetzt. Ich glaube nicht, dass es im Interesse von Europa und der Schweiz ist, auf diesem Weg steuerpolitisch eine materielle Harmonisierung anzustreben.

Wir unterstützen den eingeschlagenen Weg des Bundesrates, wie er kommuniziert worden ist, und wir möchten die Landesregierung ermuntern, sich in diesem Sinne weiter vorzubereiten auf alle mögliche Entwicklungen – mit dem Ziel, die legitimen Landesinteressen zu wahren.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Nach dieser doch recht grundsätzlichen Diskussion bitte ich Sie um Verständnis, wenn ich zu einigen der aufgeworfenen Fragen Stellung nehme. Herr Schlüer hat Recht: Seit der Einreichung seiner Interpellation hat sich die Situation enorm entwickelt. Es ist in der Zwischenzeit einiges passiert. Deshalb habe ich Verständnis dafür, dass Sie das Thema in dieser Diskussion etwas ausgeweitet haben. Man kann sagen, dass wir von fünf Seiten her etwas unter Druck stehen oder rechenschaftspflichtig sind – oder wie immer Sie das nennen wollen.

Ein erster Bereich betrifft die OECD, und zwar mit zwei Berichten: Der Bericht über den schädlichen Steuerwettbewerb war Anlass für die Interpellation. Dort haben wir uns der Stimme enthalten. Wir hätten ein Veto einlegen können. Aber hätten wir ein Veto eingelegt, so hätten wir eigentlich verhindert, dass die übrige Völkergemeinschaft bzw. die OECD-Mitglieder einen ihnen wichtigen Bericht hätten verabschieden können. Das hätte wahrscheinlich zu sehr heftigen Reaktionen gegen uns mit langfristig negativen Folgen geführt. Deshalb haben wir uns enthalten, haben damit aber auch keine Verpflichtung aus diesem Bericht übernommen.

Der zweite OECD-Bericht ist derjenige über das Bankgeheimnis. Hätten wir uns dort enthalten, wäre ein viel schlimmerer Bericht entstanden, der uns gar nicht behagt hätte, vielleicht mit gewissen Empfehlungen für gewisse Länder, wie man gegen Länder vorzugehen hat, die da nicht mitmachen wollen. Deshalb haben unsere Leute sehr gut verhandelt, bis ein Bericht vorlag, der uns zwar vom Geist her auch nicht behagt, aber keine Forderungen enthält, die wir nicht erfüllen können. Damit ist er eigentlich akzeptabel geworden.

Der dritte Bereich ist der ganze Geldwäschereibereich, der vierte Bereich der Zollobetrugsbereich, im fünften Bereich geht es um die Fragen der Zinsbesteuerung im Verhältnis zur Europäischen Union.

Im Zentrum der Kritik steht natürlich immer das Bankgeheimnis. Wenn ich jeweils sage, wir wollen das Bankgeheimnis verteidigen, es stehe nicht zur Diskussion, darf man natürlich den zweiten Teil meiner Bemerkungen nicht unterschlagen: Das Bankgeheimnis hat eine gewisse Problematik, das muss man sehen. Ein falsch ausgestaltetes Bankgeheimnis könnte in Bezug auf das organisierte Verbrechen usw. zu einer gewissen Problematik führen. Das bedeutet, dass wir wohl das Bankgeheimnis behalten können, aber dass wir dann aus moralischen Gründen und aus Gründen des Zusammenlebens mit anderen Ländern auch flankierende Massnahmen treffen müssen. Diese Massnahmen sollen weitgehend verunmöglichen, dass man dieses Bankgeheimnis missbrauchen kann, oder sollen zumindest erlauben, den Missbrauch aufzudecken und zu ahnden. Ich glaube, das haben wir in hohem Masse auch getan. Das Bankgeheimnis ist bei uns, meine ich, nach wie vor tief verwurzelt. Das haben Sie dieser Diskussion entnehmen können, und das wird auch in Umfragen bestätigt. Sogar in Amerika ist wieder eine Tendenz hin zu mehr «privacy» und gegen den «gläsernen», vom Computer durchleuchteten Bürger, gegen die «gläsernen» Bürgerin auszumachen. Ich glaube, das ist eine generelle Tendenz. Ein vernünftig, klug ausgebautes Bankgeheimnis ist auch legitim und moralisch vertretbar.

Aber es gibt zwei Probleme, die man im Zusammenhang mit dem Bankgeheimnis lösen muss:

Das eine Problem ist jenes der Verbrechen – der Geldwäscherei, des organisierten Verbrechens, der Drogengeschäfte, all dieser Geschichten –, und das andere Problem besteht in der Frage der Steuerhinterziehung, der wir auch nicht ausweichen dürfen.

Bei der Verbrechensvorbeugung und -verhütung haben Sie mit dem Bundesrat zusammen einen ganzen Strauss von Massnahmen getroffen, die jetzt wirken. Das sind das Geldwäschereigesetz, die Verbesserung der Rechtshilfe, die Regelung der Eidgenössischen Bankenkommision bezüglich der Potentatengelder, das Verbot der Bestechung generell und der Abzugsfähigkeit von Bestechungsgeldern bei den Steuern. Schritt für Schritt hat man diese Instrumente ausgebaut, und ich bin heute der Meinung, dass unser Instrumentarium dem Vergleich mit dem Ausland absolut standhält.

Natürlich – ich sage das immer wieder – hat auch mich der Fall Abacha geärgert. Aber immerhin haben wir heute die Mittel und Instrumente, dass das ans Tageslicht kommt. Wir können diese Probleme lösen. Wir können die Betroffenen und die Schuldigen benennen, und das wird auch vorbeugend eine weitere Wirkung für die Zukunft entfalten. Ich glaube, hier brauchen wir uns nichts vorzuwerfen. Auf die Geldwäscherei, bezüglich der es Probleme gibt, komme ich noch kurz zurück.

Zum Problem der Steuerhinterziehung: Herr Schlüer, ich habe für einiges Verständnis, was Sie gesagt haben. Aber man darf nicht den Eindruck erwecken, den auch schon Banker erweckt haben, dass es so eine Art Recht auf Fiskal-asyl gibt, wie es ein Recht auf Asyl gibt, wenn man an Leib und Leben verfolgt ist. Wahrscheinlich hat es das früher schon irgendwie gegeben. Wenn Sie in einem Land mit einer Inflation von 500 Prozent leben müssen, wenn ein Diktator da ist, der konfiskatorisch besteuert usw., dann hat man ja Verständnis dafür, dass versucht wird, das Geld irgendwo anders ins Trockene zu bringen.

Heute stehen wir Gott sei Dank nicht mehr so vielen Diktaturen gegenüber. Es gibt nicht mehr so viele, und sie sterben hoffentlich auch – je rascher, je besser – wieder aus. Wir stehen Demokratien gegenüber, die auch ihre Steuersätze in demokratischen Verfahren festlegen. Dann ist natürlich schon nicht mehr die genau gleiche Argumentation gültig wie vorher.

Wir sind als Schweizer der Meinung – auch da teile ich Ihre Meinung, Herr Schlüer –, dass der Steuerhinterziehung am besten mit Steuersätzen begegnet werden kann, bei denen die Bürgerinnen und Bürger den Eindruck haben, sie zahlen einen fairen Preis für die staatliche Leistung. Beim Preis-Leistungs-Verhältnis des Staates stehen wir in der Schweiz nicht so ganz schlecht da. Da sind vielleicht andere Länder aus unserer Sicht etwas weniger günstig. Aber Sie haben auch festgestellt, dass in fast allen OECD-Staaten doch eine starke Tendenz zur Reduzierung überhöhter Steuersätze da ist.

Aber ich glaube, wir dürfen nicht durch die Annahme von Steuerfluchtgeldern die Steuerhinterziehung, die wir im eigenen Land bekämpfen, dann plötzlich viel lässtlicher anschauen, wenn sie in einem anderen Land stattfindet. Als Finanzminister muss ich Ihnen natürlich sagen, dass ich es absolut verurteile, wenn jemand seinen Obolus an den Staat nicht entrichtet. Denn dann müssen andere umso mehr Steuern zahlen, damit der Staat seine Leistungen erbringen kann – nur weil ein paar andere das viel schlauer machen. Ich glaube, das ist kein Gentleman-Delikt.

In Steuersachen gibt es zwei Fälle, die wir voneinander unterscheiden: einerseits den Steuerbetrug und andererseits das, was wir als Steuerhinterziehung bezeichnen. Diese Unterscheidung wird im Ausland sehr häufig so nicht verstanden, aber die haben wir nun, und ich glaube, sie hat sich auch bewährt. Der Steuerbetrug wird an sich gleich behandelt wie ein Verbrechen: in diesem Fall wird das Bankgeheimnis aufgehoben. Steuerbetrug heisst, dass Urkunden gefälscht werden, dass eine arglistige Täuschung gegenüber den Behörden vorliegt usw. Dann wird auch im internationalen Verhältnis das Bankgeheimnis aufgehoben. Bei der

einfachen Steuerhinterziehung haben wir in der Schweiz eine andere, aber, wie ich meine, sehr wirksame Tradition. Wir haben nämlich die Verbindung vernünftiger Steuersätze mit einer Verrechnungssteuer, die eine dissuasive Höhe hat; ich glaube, bei uns ist sie mit 35 Prozent recht dissuasiv. Wir glauben, dass diese Verbindung eben dazu führt, dass die Steuern im Allgemeinen entrichtet werden. Das ist ein bewährtes System. Wir sind auch der Meinung, dass das letztlich wirksamer ist als irgendwelche Meldeverfahren. Denn Sie können feststellen, dass es auch Staaten, die ihren Bürgern eigentlich mit allen staatlichen Machtmitteln auf den Pelz rücken – indem sie sie durchleuchten, ihre Bankverbindungen kontrollieren –, eigentlich nicht gelingt, die Steuerhinterziehung auszumerzen.

Das bedeutet also, dass unser System – ein Staat mit vernünftigen Steuern, aber mit einem Pfand, das man bei Zinsen, Dividenden usw. hinterlegen muss – eine wirksame Lösung ist; auch andere europäische Länder sehen das ein. Was ist nun im europäischen Raum passiert? Nochmals: Wenn wir das Bankgeheimnis moralisch vertreten, wenn wir es beibehalten und nach aussen begründen wollen, dann müssen wir alles daran setzen, dass wir seinen Missbrauch verhindern oder begrenzen können; der Bundesrat ist dazu bereit.

Vor welchem Problem steht nun die Europäische Union? Sie möchte die Zinsenbesteuerung intern neu gestalten und absichern. Ursprünglich hatte sie vor, dazu ein so genanntes Koexistenzmodell zu schaffen, nämlich entweder wie die Schweiz eine Art Verrechnungssteuer zuzulassen oder dann ein Meldeverfahren vorzusehen, dank dem sich die Bank, bei der die Zinsen eingehen, über das Bankgeheimnis hinwegsetzt und den Fiskus des Sitzstaates des Zinsenempfängers mit Informationen versorgt, damit man Letzteren besteuern kann. In Feira wurde dieses duale Modell nun modifiziert, indem man sagte, das Koexistenzmodell solle an sich noch für ungefähr zehn Jahre gültig sein, nachher aber müssten alle EU-Staaten auf das so genannte Meldeverfahren übergehen, bei dem das Bankgeheimnis sozusagen unterlaufen wird. Welche Lösung die Europäische Union auch immer trifft, sie muss mit wichtigen Drittstaaten natürlich ein Einvernehmen finden, weil man diese EU-Lösung sonst über Drittstaaten unterlaufen kann.

Hier hat der Bundesrat klar gesagt, es liege nicht im Interesse der Schweiz, Umgehungshafen für Geschäfte zu werden, die darauf ausgerichtet seien, eine allfällige neue EU-Regelung zu unterlaufen. Ich glaube, dass das im nachbarschaftlichen Verhältnis auch eine moralische Pflicht ist. Es ist verständlich, dass man mit uns darüber sprechen will, ich empfinde das nicht als ungebührlichen Druck. Wir sind aber ein autonomer Staat und wollen dieses Problem auf eine Weise lösen, die mit unseren Rechtsauffassungen und unseren Instrumenten kompatibel ist.

Dieses europäische System hat gewisse Schwächen. Es betrifft nur natürliche Personen, im Gegensatz zu unserer Verrechnungssteuer, die auch juristische Personen betrifft. Es ist beschränkt auf Zinsen, im Gegensatz zu unserer Verrechnungssteuer, die auch die Dividenden umfasst. Diese beiden Einschränkungen lassen es vielleicht doch als möglich erscheinen, dass am Schluss diese EU-Lösung eher die kleineren, nicht mobilen Bürgerinnen und Bürger trifft und vielleicht weniger die grösseren, die die Möglichkeiten haben, sich anders zu organisieren. Das ist aus der Sicht eines Landes, das die Kapital- und Arbeitseinkünfte gleich behandeln will, nicht völlig unproblematisch. Aber wir haben der EU nicht dreinzureden, wie sie das Problem lösen soll.

Wir haben eine konstruktive Grundhaltung. Wir sind bereit, unsererseits eine Lösung zu suchen, sofern die Europäer eine «wasserdichte» Lösung finden, die nicht leicht umgangen werden kann, wenn die Europäische Union die eigenen wirklichen Offshore-Gebiete, Channel Islands usw., auch ins Gebet nimmt. Das wollen sie mit einer gleichen Lösung tun, und wir werden sehen, ob das gelingt. Es ist interessant – das sage ich vor allem zu Herrn Strahm, der sagt, was wir da tun, sei eigentlich nicht viel wert –, dass die Europäer gesagt haben, dass sie von Drittstaaten gleichwertige Lösungen er-

warten. Ich muss Ihnen sagen, dass ich die Aussagen meines luxemburgischen Kollegen Juncker, den ich sehr schätze, durchaus kenne, aber wenn 15 Minister der Europäischen Union einmal das Wort «gleichwertig» und in einem anderen Zusammenhang das Wort «gleich» schreiben, dann können Sie davon ausgehen, dass sie sprachlich in der Lage sind, die Differenz zwischen den beiden Aussagen zu erkennen, und diesbezüglich nicht einfach einen Fehler machen. Daraus sehen Sie, dass wir gewiss eine Lösung finden können. Wir wollen das auch konstruktiv tun, wenn sie als gleichwertig empfunden wird.

Es werden dann einige Fragen zur Sprache kommen. Wie hoch muss diese Quellensteuer, Verrechnungssteuer oder Zahlstellensteuer sein? Es wird die Frage nach dem «revenue sharing» kommen: Muss davon etwas an betroffene Länder verteilt werden oder nicht? Alle diese Fragen wollen wir konstruktiv prüfen. Wir meinen es ernst, und auch die Banken wissen das. Wenn die Europäische Union eine vernünftige Lösung findet, werden wir es auch versuchen und alles daran setzen, eine vernünftige Lösung zu finden. Wenn das bei der Union scheitert – wie das Herr Bühler als Möglichkeit geschildert hat, das ist nicht auszuschliessen, denn die Interessen sind sehr unterschiedlich –, dann sieht die Lage natürlich anders aus.

Ich glaube aber, dass es letztlich auch im langfristigen Interesse der Schweiz liegt, eine vernünftige Lösung zu finden. Aber jetzt muss zuerst die Europäische Union ihre grundsätzlichen Entscheide fällen, sie muss dieses Vorgehen, diese Richtlinie konzipieren. Dann wird man an uns gelangen. Soviel zu diesem Thema.

Vielleicht ein letztes Wort ich zur Geldwäscherei; ich kann das kürzer machen. Ich sage immer, dass es nicht so ganz einfach ist, ein Auto in zwei Sekunden von null auf 200 oder 300 Stundenkilometer zu beschleunigen. Wenn Sie einen bisher nicht kontrollierten Parabankensektor in kürzester Zeit kontrollieren wollen, und zwar mit Selbstregulierungsmassnahmen, ist das eine schwierige Aufgabe. Sie ist sogar viel schwieriger, als ich selber dachte, als wir über dieses Geschäft sprachen. Ich glaube, dass wir in einigen Punkten weitergekommen sind. Aber ich glaube, dass das Ganze noch nicht so funktioniert, wie es sollte.

Wir werden personell aufstocken müssen. Herr Siegenthaler, der zuständige Chef der Eidgenössischen Finanzverwaltung, hat das, was wir bis jetzt haben, durch eine aussenstehende Firma überprüfen lassen. Dieser Bericht liegt vor, und wir werden daraus die nötigen Konsequenzen ziehen und Sie auch informieren.

Ich kann Ihnen aber sagen, dass die Leute, die wir haben, sehr intensiv an der Arbeit sind. Sie ecken in zwei Richtungen an: Die einen sagen, man müsste viel mehr tun, die anderen sagen, es werde übertrieben. Es stellt sich natürlich die Frage, wie man dort wirksam eingreifen kann, wo wirklich eine grosse Gefahr besteht; und es stellt sich weiter die Frage, ob man dort, wo man aufgrund des Gesetzes eingreifen muss, aber die Gefahr kleiner ist, vielleicht nicht den gleich strengen Massstab anwenden soll. Das Gesetz hat einen einheitlichen Massstab für beide Seiten. Alle diese Fragen werden wir überprüfen müssen.

Zur ausländischen Kritik: Die meisten Staaten, die ich kenne, decken diesen Parabankensektor überhaupt nicht ab. So gesehen würde ich Kritik an unseren Schwierigkeiten vonseiten von Ländern, die in dieser Hinsicht gar nichts machen, nicht akzeptieren. Wir versuchen immerhin, ein System einzuführen, das es ermöglicht, auch diese Kanäle zu verschliessen; denn weil die Kontrolle bei den Banken ja recht gut funktioniert, besteht eben die Gefahr, dass die Geldwäscherei in andere Kanäle abgelenkt wird. Hier ist also noch einiges an Arbeit zu tun.

Ich möchte nicht jetzt schon an eine Gesetzesänderung denken. Dafür ist die Erfahrung noch zu klein, aber ich schliesse nicht aus, dass wir dann in einiger Zeit gewisse Änderungen vornehmen müssen. Man soll sich ja auch nicht zu gut sein, etwas zu verbessern, das vielleicht – weil man noch nicht alle Konsequenzen gekannt hat – nicht in seiner ganzen Perfektion eingeführt worden ist. Ich bin mir be-

wusst, wie sehr wir unter Beobachtung stehen, und ich bin mir auch bewusst, wie wichtig es ist, dieses Problem zu lösen.

Der Bericht Zufferey soll nächstens kommen, sicher noch in diesem Jahr. Er wird selbstverständlich publiziert werden. Wir werden uns dann mit einzelnen Fachsektoren – Eidgenössische Bankenkommission, Schweizerische Nationalbank usw. – darüber unterhalten und dann schauen, ob wir die Empfehlungen direkt umsetzen wollen oder welchen Weg es sonst noch gibt. Ich kann dazu im Moment noch nichts sagen. Ich kenne die Stossrichtung schon ein bisschen, aber ich glaube, ich will jetzt nicht die Neugierde anstacheln. In relativ kurzer Zeit wird Herr Zufferey den Medien und Ihnen allen den Bericht selber vorstellen.

Noch eine Schlussbemerkung zu dem, was Herr Strahm gesagt hat: Die amerikanische Lösung mit diesem «qualified intermediary»-Verfahren hat nichts mit unserem Doppelbesteuerungsabkommen und nichts mit der Schweiz zu tun. Das ist eine weltweite Lösung, die jetzt eingeführt wird, auch in der Schweiz. Die Amerikaner haben das direkt mit unseren Banken ausgehandelt. Wir haben schon vorher mit den Amerikanern ein meines Erachtens gutes, ein plausibles Verfahren gehabt, aber sie wollen das jetzt vereinheitlichen. Ich kann nur sagen, dass dieses amerikanische Verfahren auch auf einer Quellensteuer, auf einer Verrechnungssteuer, basiert, wenn Sie so wollen. Damit belegen eigentlich die Amerikaner indirekt, dass sie dieses Verfahren auch als nützlich erachten. Deshalb meine ich, dass wir mit unseren Überlegungen durchaus in die richtige Richtung gehen.

Tillmanns Pierre (S, VD): Monsieur le Conseiller fédéral, comment pouvez-vous nous dire que chaque contribuable suisse doit être persuadé de payer ce qu'il doit payer selon son revenu et sa fortune, quand on sait que lorsqu'il y a une amnistie fiscale, il y a des milliards de francs qui sortent de leur cachette, plus les milliards de francs qui n'en sortent pas, ce qui a pour conséquence que les contribuables honnêtes paient pour ceux qui ne le sont pas?

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich glaube, dass ich mich vorhin in Bezug auf die Frage, was ich von der Steuerhinterziehung halte, doch recht klar ausgedrückt habe. Wir haben in der Tat die Idee einer Fiskalamnestie in die Diskussion geworfen; eine entsprechende Vorlage wird jetzt ausgearbeitet und geht dann in die Vernehmlassung.

Ich bin nicht so blauäugig, dass ich annehme, in der Schweiz existiere keine Steuerhinterziehung. Wir haben gerade bei der Verrechnungssteuer gewisse Lücken, indem Auslandsobligationen nicht von der Verrechnungssteuer betroffen sind. Das könnte sich gegebenenfalls mit einem neuen System ändern.

Aber ich bin mir auch bewusst, dass bei einer Amnestie zwei Gerechtigkeiten zur Diskussion stehen:

Die erste Gerechtigkeit ist die folgende: Die einen haben bezahlt. Warum soll der andere eine Amnestie erhalten? Um das zu entschärfen, möchten wir halt trotzdem eine Art pauschale Nachsteuer beziehen.

Die zweite Gerechtigkeit ist jene, die Sie erwähnen: Wenn solche Gelder ans Licht kommen, werden sie nachher steuerpflichtig, und das kann diejenigen, die ihre Pflicht ehrlich erfüllen, entlasten. Letztlich, Herr Tillmanns, denken wir hier nicht unterschiedlich, wir sehen vielleicht nur den Weg zur Steuerehrlichkeit etwas anders.

Schluss der Sitzung um 13.10 Uhr

La séance est levée à 13 h 10