

akw.

Arbeitskreis

Kapital und Wirtschaft

Cercle d'étude Capital et Économie
Institute for Capital and Economy



**Internationaler
Steuerwettbewerb,
Bankgeheimnis und
freie Kapitalmärkte**

Schriftenreihe Rahmenbedingungen

Inhalt

Vorwort und Einleitung	2
I Erkenntnisse und Erfolge: die freien Märkte	3
1.1 Wirtschaftliche Vorteile freier Kapitalmärkte	3
1.2 Steuer- und Leistungswettbewerb	3
2 Gefahren und Gefährdungen: die internationalen Harmonisierungsbestrebungen	7
2.1 In- und ausländische Angriffe auf das Schweizer Bankgeheimnis	7
2.2 Initiativen der OECD	7
2.3 Massnahmen der G7-Länder	9
2.4 Massnahmen der Financial Action Task Force (FATF)	9
2.5 Kapitalverkehrskontrollen wegen Finanzmarktkrisen	10
2.6 Bestrebungen der Europäischen Union	10
2.7 Neue bilaterale Verhandlungen mit der EU	12
3 Vorsprünge und Vorteile: die schweizerischen Strukturen	14
3.1 Ausgangslage	14
3.2 Überwachung der Finanzmärkte	16
3.3 Bankgeheimnis	19
4 Zusammenfassung	23
5 Thesen und Konsequenzen	25
5.1 Thesen	25
5.2 Konsequenzen	26
Impressum	27

Vorwort

Der Arbeitskreis Kapital und Wirtschaft akw. trägt durch Öffentlichkeitsarbeit, Studien, Vorträge und Publikationen dazu bei, dem Publikum die Bedeutung der freien Marktwirtschaft näher zu bringen und das Eigentum am wirtschaftlich genutzten Kapital breit zu streuen. Er setzt sich ganz allgemein für förderliche Rahmenbedingungen zugunsten der Wirtschaft ein. Dazu gehört die Behandlung aktueller wirtschafts-, finanz- und gesellschaftspolitischer Fragen in der Form von fundierten Studien, die der öffentlichen Debatte mehr Tiefgang verleihen sollen.

Eine solche Studie ist in verdankenswerter Weise von einer hochkarätigen Arbeitsgruppe im Rahmen und in Fortsetzung der traditionellen akw.-

Studienreihe «Rahmenbedingungen» zum aktuellen Thema «Internationaler Steuerwettbewerb, Bankgeheimnis und freie Kapitalmärkte» ausgearbeitet worden. Sie will durch Systematik und Objektivität in eine Thematik hineinleuchten, welche von einiger Brisanz ist und zu kontroversen Debatten Anlass gibt.

Den Mitgliedern der akw.-Arbeitsgruppe und den Mitautoren sei hiermit der besondere Dank abgestattet.

Im Namen des Vorstands
Dr. Michael Kohn, Präsident akw.

Einleitung

Die Schweiz hat bezüglich zweier Ressourcen Vorteile: beim Kapital und beim Know-how. Dadurch hat sich eine kapitalintensive hochproduktive Wirtschaftsstruktur entwickelt. Eine nachhaltige Entwicklung dieser Struktur ist eminent auf einen freien Kapitalmarkt angewiesen, in dem die Schweiz international eine traditionell starke Stellung einnimmt.

Nun haben in jüngster Zeit gerade verschiedene Länder, multinationale Organisationen sowie die Europäische Union damit begonnen, eine Fülle von Massnahmen einzuleiten, die in ihrer Summe auf die Einschränkung des freien Kapitalverkehrs, und zwar besonders zulasten der Schweiz, hinauslaufen. In diesem Zusammenhang stehen zur Zeit folgende Bemühungen im Vordergrund:

A) Die Forderung nach internationaler Harmonisierung der Steuern

Diese sollen formal harmonisiert und teilweise auch materiell angeglichen werden, mit dem Ziel, durch die Einschränkung des Steuerwettbewerbs vordergründig den Abfluss von Steuersubstrat, darüber hinaus aber vor allem den Abfluss von Kapital in steuergünstigere Länder zu verhindern.

Die nationale Forderung nach einer inländischen Harmonisierung der Erhebungsgrundlagen von

Steuern, die gegenwärtig auch uns Schweizer beschäftigt, weist zwar Parallelen auf, ist aber mit der Problematik der internationalen Steuerharmonisierung nur bedingt vergleichbar. Einige Hinweise werden trotzdem gemacht.

B) Die Forderung nach Einführung eines steuerbezogenen Informationsaustausches

Die EU, USA sowie verschiedene internationale Organisationen beschränken sich bei ihren Bestrebungen zur Einschränkung des internationalen Steuerwettbewerbs nicht nur darauf, den freien Kapitalfluss anzuvisieren, sondern verlangen mit der Forderung nach der Einführung eines grenzüberschreitenden Informationsaustausches über ausländische Kapitalanleger auch die Offenlegung von Bankkundendaten, was der Prosperität des Schweizer Finanzplatzes massiv schaden würde.

Dieser Hintergrund hat den Arbeitskreis Kapital und Wirtschaft zu einer Studie veranlasst, die diese Tatbestände analysiert, ihre Bedeutung klärt und mögliche Massnahmen aus schweizerischer Sicht entwickelt.

Im Namen der akw.-Arbeitsgruppe
Paul Hasenfratz, Präsident der Arbeitsgruppe

I Erkenntnisse und Erfolge: die freien Märkte

I.1 Wirtschaftliche Vorteile freier Kapitalmärkte

Der offensichtlich grosse wirtschaftliche Nutzen freier Kapitalmärkte mit freiem Kapitalverkehr über die Landesgrenzen hinaus stösst bei Menschen, die sich als Globalisierungsgegner bezeichnen, zunehmend auf Kritik. Es wird geltend gemacht, dass international liberalisierte Kapitalmärkte die demokratisch legitimierten Nationalstaaten in ihren nationalen Bemühungen um Umwelt- und Arbeitsschutz und bezüglich konjunkturellen Massnahmen einschränken. Des Weiteren wird argumentiert, dass der freie Kapitalverkehr auch die Regierungen vor neue Herausforderungen stelle, einerseits weil die Überwachungskompetenz über den Finanzsektor meistens an den Landesgrenzen endet und andererseits weil die zunehmende Konzentration der Unternehmen im Finanzsektor zu zahlreichen sehr grossen multinationalen Unternehmen geführt hat, welche im Falle einer Insolvenz über die Landesgrenzen hinaus beträchtliche volkswirtschaftliche Schäden verursachen könnten.

Derartigen von Globalisierungsgegnern geäusserten Bedenken steht jedoch ein weit grösserer Nutzen des freien Kapitalverkehrs gegenüber:

A) Ersparnisunabhängige Investitionen

Eine geschlossene Volkswirtschaft kann nur jenen Teil des Bruttoinlandprodukts investieren, der nicht konsumiert wird. Der Finanzbedarf für Vorleistungen für die Zukunft in Form von Investitionen übersteigt jedoch vielfach die Ersparnisse einer einzelnen Volkswirtschaft. Zumindest temporär sind viele Länder deshalb auf ausländische Finanzierungsquellen angewiesen, wollen sie bezüglich Produktivitätsfortschritten, die vor allem aus dem Kapitaleinsatz stammen, nicht ins Hintertreffen geraten. Selbst wenn ein Land eine zu geringe Sparquote aufweist, kann es als offene Volkswirtschaft dank ausländischen Mittelzuflüssen dennoch wichtige Investitionen realisieren.

B) Internationale Arbeitsteilung

Offene Märkte ermöglichen eine für alle vorteilhafte internationale Arbeitsteilung indem die Unternehmen ihre Produktion auf wenige Standorte konzentrieren und durch grössere Herstell-

mengen Kostenvorteile erlangen oder sich spezialisieren, d.h. die komparativen Vorteile einzelner Länder wie das Zinsniveau, die Ausbildung der Arbeitskräfte, Verkehrswege und andere Infrastrukturen aber auch die Steuersituation und die Zollabkommen nutzen. Die globale Verteilung des Kapitals ist dann effizient, wenn sie zur bestmöglichen Ausnutzung natürlicher, humaner und industrieller Ressourcen führt. Offene Märkte stimulieren Effizienz und Effizienz stimuliert Wachstum und Beschäftigung. Die These, dass die internationale Arbeitsteilung vor allem zu einer allgemeinen Verlagerung der Produktion in Länder mit billigeren Arbeitskräften führe, ist offensichtlich nicht generell haltbar, sind doch in vielen Ländern die Löhne zwar tiefer als in den Industrieländern, doch wird die Produktion von einer Abwanderung in diese Länder durch zu wenig attraktive andere Standortfaktoren – wie niedrigere Produktivität, Rechtsunsicherheit, fehlende Infrastruktur etc. – abgehalten.

C) Risikostreuung

Die Kapitalmobilität ermöglicht es den Anlegern, ihre Risiken angemessen zu streuen und dadurch zu vermindern. So können sie ihre Investitionen interregional und global nach verschiedenen Kriterien wie Länder, Währungen und Branchen aufteilen, woran sie andernfalls gehindert wären.

D) Know-how Transfer

Offene Kapitalmärkte führen zu grenzüberschreitenden Direktinvestitionen und damit zu Wissensverbreitung, verbesserten Managementfähigkeiten und zu einem allgemein höheren technologischen Niveau. Die resultierenden beschleunigten technischen Entwicklungen und Innovationen sind Voraussetzung für zeit- und marktgerechte Produkte und Dienstleistungen, und Wohlstandsgewinne für alle Beteiligten.

I.2 Steuer- und Leistungswettbewerb

Die Internationalisierung der Wirtschaft manifestiert sich in einer erhöhten Mobilität von Gütern und Dienstleistungen sowie der Produktionsfaktoren Arbeit und Kapital. Der damit einhergehende intensivere Wettbewerb zwischen den inländischen und internationalen Anbietern führt zu einer grösseren Produktevelfalt, qualita-

Steuerwettbewerb innerhalb der Schweiz

Die Sätze der direkten Steuern werden in den Kantonen und Gemeinden von diesen autonom festgelegt. Das gleiche gilt für den Verlauf der Progression und die Steuerfreibeträge. Das Schweizer Steuerrecht basiert seit Bestehen der Bundesverfassung von 1848 auf dem Wettbewerbsprinzip. Das am 1. Januar 1993 in Kraft gesetzte Steuerharmonisierungsgesetz legt die formellen Grundsätze der Besteuerung fest und schreibt die zu erhebenden Steuern vor.

tiv besseren und gleichzeitig billigeren Produkten sowie zu einer beschleunigten Produktinnovation. In erster Linie denkt man in diesem Zusammenhang an den Wettbewerb unter privaten Anbietern, die auf Güter- und Dienstleistungsmärkten um die Gunst der Kunden konkurrieren. Aus der Globalisierung der Wirtschaft kann jedoch auch ein verstärkter Anpassungsdruck für die staatlichen Anbieter entstehen.

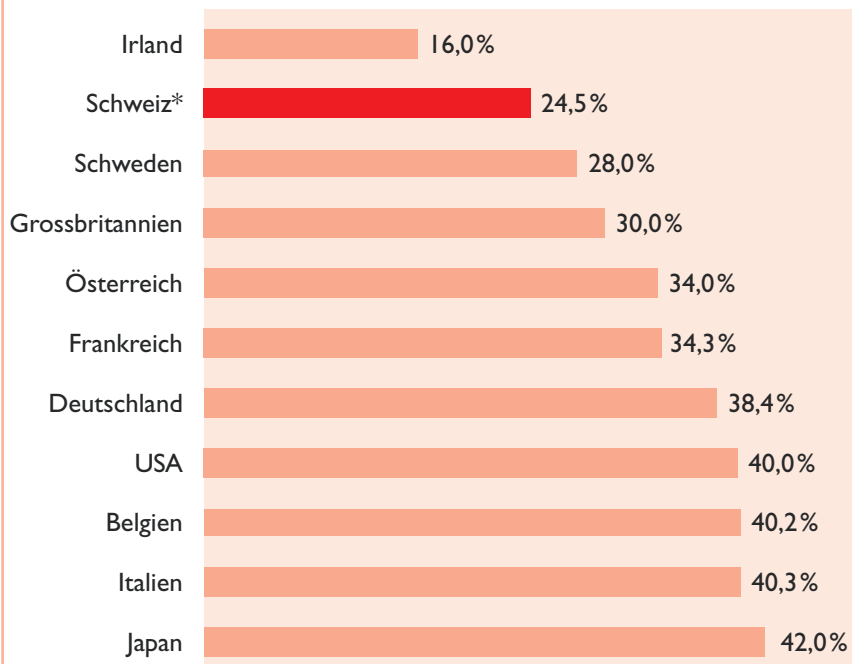
Ähnlich wie private Unternehmen um Kunden kämpfen, indem sie gute Produkte zu möglichst

niedrigen Preisen anbieten, konkurrieren Staaten um mobile Produktionsfaktoren wie Kapital und hochqualifizierte Arbeitskräfte indem sie versuchen, eine möglichst attraktive Kombination aus öffentlichen Leistungen und deren in Form von Steuern und Abgaben verteilten Kosten bereitzustellen. Die regionale Steuerbelastung oder das Angebot an öffentlichen Leistungen ist zwar oft nicht das ausschlaggebende oder gar einzige Kriterium bei der Wohnsitz- oder Standortwahl; der Staat darf jedoch als Faktor im Standortwettbewerb keineswegs vernachlässigt werden.

Fiskalischer Wettbewerb kann nur wirksam werden, wenn Haushalte, Kapitalanleger und Unternehmen auf fiskalische Anreize in Form von Steuern und öffentlichen Leistungen frei reagieren können. Hierfür sind deren Mobilität sowie ein freier internationaler Handel und Kapitalverkehr Voraussetzung. Darüber hinaus müssen die Besteuerungsformen so ausgestaltet sein, dass die Steuerlast an den Standort gebunden ist, Kapitalerträge also beispielsweise nach dem Quellenprinzip und Güter nach dem Ursprungslandprinzip besteuert werden. Ungeeignet sind hingegen Transaktionssteuern wie die Umsatzabgaben auf dem

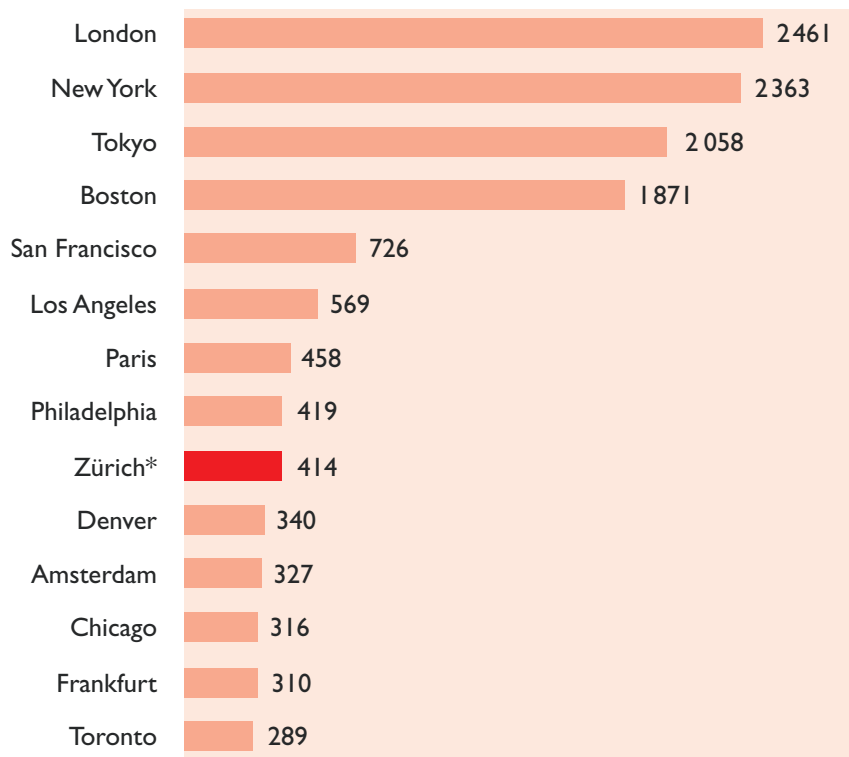
Wertschriftenhandel, können sie doch den internationalen Wettbewerb erheblich beeinträchtigen. Wird nämlich das Bankdepot beispielsweise von der Schweiz ins Ausland verlegt, so wird hier keine Umsatzabgabe geschuldet. Eine Abwanderung dieses Geschäftes in Länder ohne Umsatzabgabe – und das ist bei den meisten Finanzplätzen der Fall – wäre somit vorprogrammiert. Der fiskalische Wettbewerb darf jedoch bei einer Bewertung nicht auf einen simplen Vergleich der Steuerbelastung reduziert werden, sondern es müssen auch die staatlichen Leistungen in die Betrachtung einbezogen werden. Dabei ist zu berücksichtigen, dass nicht alle staatli-

Gewinnsteuersätze für juristische Personen Höchstsätze in %



* für eine juristische Person mit Sitz in der Stadt Zürich
Noch steht die Schweiz gut da, doch ihr Vorsprung gegenüber OECD- und EU-Ländern sinkt kontinuierlich, da diese ihrerseits ihre Steuersätze senken.
Quelle: KPMG International Tax Centre

Zentren der Vermögensverwaltung institutioneller Anleger in Mrd. USD, 1999



* Bei der Verwaltung von Vermögen institutioneller Anleger liegt Zürich im Mittelfeld und hat demnach noch Potential. Umsatzabgaben wirken hier geschäftsschädigend.

Quelle: Thomson Financial, Target Cities Report 2000

So fordern die Finanzminister der EU zunehmend die europaweite formelle Steuerharmonisierung und Beseitigung des sogenannten unfairen Steuerwettbewerbs. Letzteres wird vordergründig oftmals mit Gründen der Steuergerechtigkeit und mit ethischen Überlegungen begründet. Auch Drittländer wie die Schweiz sollen nach diesen Vorstellungen in diesen Prozess unbedingt eingebunden werden. Speziell in Bezug auf die Kapitalertragsbesteuerung wird das Steuerhinterziehungsproblem in den Mittelpunkt gestellt. Eine in letzter Konsequenz vorgesehene Meldepflicht der Banken an die nationalen Steuerbehörden soll nach diesen Vorstellungen dazu zwingen, dass ausländische Kapitaleinkommen am Wohnsitz des Steuer-

chen Leistungen, mögen sie auch noch so effizient erbracht werden, von allen Steuerzahlern gewünscht werden. Die grundsätzliche Problematik für den Steuerwettbewerb zwischen den Staaten ergibt sich nun aus folgendem: Während sich die Privatunternehmen voll dem internationalen Wettbewerb stellen müssen, worüber internationale Wettbewerbskommissionen wachen und Kartelle (gegebenenfalls) verbieten, bemühen sich immer mehr Staaten darum, sich aus diesem Wettbewerb zu verabschieden.

Vorteile eines regionalen Steuerwettbewerbs

Der regionale Steuerwettbewerb ist volkswirtschaftlich gesehen vorteilhaft. Er erlaubt den Bürgerinnen und Bürgern die freie Wahl zwischen verschiedenen öffentlichen Preis/Leistungs Paketen. Es gibt kein besseres Mittel, den Staat zur Einnahmen- und Ausgabendisziplin zu verpflichten als den Wettbewerb.

pflichtigen deklariert werden.

Zweifellos gibt es Argumente gegen den Steuerwettbewerb. Er kann beispielsweise volkswirtschaftliche Verzerrungen und Fehlallokationen zur Folge haben, weil sehr häufig bei Steuervergleichen die staatlichen Leistungen nicht berücksichtigt werden. Auch kann er infolge von abnehmendem Steueraufkommen zu einem Abbau staatlicher Leistungen führen.

Demgegenüber zeigen die Erfahrungen in den USA, dass Steuersenkungen die Wirtschaft und das Unternehmertum derart stimulieren, dass schon zwei Jahre nach den Steuersenkungen wesentlich höhere Steuererträge resultierten. Innerhalb der Schweiz ist der Steuerwettbewerb eine wichtige Voraussetzung für den Föderalismus und die Autonomie von Gebietskörperschaften. Unterschiedliche Voraussetzungen aus topogra-

Eine materielle Steuerharmonisierung, die überall gleiche oder nur sehr geringfügig differenzierte Steuersätze will, widerspricht einem sparsamen Umgang mit Steuergeldern.

Der Steuerwettbewerb ist für ein gutes Steuerklima und für den sparsamen Einsatz der Steuergelder notwendig. Würde er aufgehoben, so würde die Staats- und Fiskalquote stark ansteigen.

phischen oder anderen Gründen werden dabei via Finanzausgleich berücksichtigt.

Im internationalen Standortwettbewerb zählt nicht nur die Effizienz des staatlichen Leistungsangebotes, sondern auch der Umfang der Leistungspalette. Diese muss auf die Bedürfnisse der Steuerzahler ausgerichtet sein. Eine klare Trennung zwischen Staat und Privatwirtschaft, zwischen Notwendigem und Wünschenswertem, wird durch den internationalen Steuerwettbewerb klar gefördert. Staaten, welche

das attraktivste Steuer- und Leistungspaket anbieten, werden von internationalen Unternehmen bevorzugt; hieraus beziehen effiziente Staaten grosse Vorteile in Form einer Schaffung von Arbeitsplätzen und neuem Steuersubstrat.

Grenzen eines regionalen Steuerwettbewerbes

Wie jeder Wettbewerb braucht auch der Steuerwettbewerb Regeln, um Missbräuche und extreme Entwicklungen zu verhindern. Extreme Spitzen werden durch den Finanz- und Steuerausgleich gebrochen, ohne zu nivellieren und den gesunden Wettbewerb einzuschränken.

Fiskalquote im internationalen Vergleich

Länder nach Rängen (2000)	1975	1985	1990	1995	1999	2000*	Veränderung
Japan	20,9	27,5	30,7	27,9	26,8	26,2	27,1%
USA	26,9	26,1	26,7	27,6	28,8	28,9	28,8%
Schweiz	27,9	30,2	30,6	33,1	34,6	34,4	35,9%
Grossbritannien	35,4	37,6	35,9	35,1	37,1	36,3	37,7%
Deutschland	36,0	32,9	32,6	38,2	37,0	37,7	37,8%
Italien	26,2	34,4	38,9	41,2	42,5	43,3	42,3%
Österreich	37,7	41,9	40,4	41,6	44,2	43,9	43,3%
Frankreich	36,9	43,8	43,0	44,0	45,1	45,8	45,5%

Quelle: OECD

* Schätzung der OECD

Staaten, welche attraktive Steuer- und Leistungspakete anbieten, werden von internationalen Unternehmen bevorzugt. Seit 1975 hat die Schweiz jedoch infolge laufender Steuererhöhungen Steuervorteile eingebüsst. Handlungsbedarf ist dringend angesagt.

2 Gefahren und Gefährdungen: die internationalen Harmonisierungsbestrebungen

Seit einiger Zeit werden von verschiedenen Ländern und multinationalen Organisationen Vorschläge zur Beseitigung des Bankgeheimnisses im Verhältnis zu in- und ausländischen Steuerbehörden gemacht. Die Palette dieser Vorschläge ist breit: so sollen etwa Banken den Steuerbehörden direkte Auskünfte erteilen oder gar automatisch steuerlich massgebliche Sachverhalte melden. Auch wird versucht, Meldepflichten gegen Geldwäscherei auf steuerliche Aspekte auszudehnen und schliesslich wird Transparenz mittels internationaler Steuerharmonisierungen formeller und materieller Art gefordert. «Kampf gegen Steuerparadiese und offshore Zentren» sowie gegen «nicht kooperierende Länder» sind Stichworte dazu. Die nachfolgende Zusammenfassung der derzeit erhobenen Forderungen soll einen Überblick über die Situation vermitteln.

2.1 In- und ausländische Angriffe auf das Schweizer Bankgeheimnis

Trotz des grundsätzlich überall bejahten Anspruchs auf Privatsphäre und Persönlichkeitsschutz steht das Schweizer Bankgeheimnis von Seiten der OECD und EU – insbesondere aber auch von den USA – zunehmend unter Druck. Dazu kommen gewisse Bestrebungen im Inland, die auf die Aufhebung des Bankgeheimnisses abzielen. In Erinnerung an die Abstimmungsniederlage vom 20. Mai 1984 strebt insbesondere die Sozialdemokratische Partei der Schweiz danach, das Bankgeheimnis zumindest für ausländische Kunden aufzuheben (1984 hatten die Schweizer Stimmbürger die von der Sozialdemokratischen Partei lancierte Volksinitiative «gegen den Missbrauch des Bankgeheimnisses und der Bankenmacht» mit 73% Nein klar abgelehnt und kein einziger Kanton hatte zugestimmt). In der Jahresbefragung des GfS-Forschungsinstitutes vom August 2000 sprachen sich 73% der Antwortenden für das Bankgeheimnis aus (1995: 70%).

Ein Teil des aktuellen ausländischen Druckes auf die Schweiz im Zusammenhang mit der Bankgeheimnisproblematik ist nicht nur moralisch begründet, sondern rein wirtschaftlicher Art. Das Vermögensverwaltungsgeschäft ist auch heute

noch vergleichsweise rentabel und viele ausländische Finanzplätze möchten dieses Geschäft ebenfalls ausbauen. Ganz besonders auf zusätzliche Marktanteile erpicht sind angelsächsische Broker- und Finanzhäuser, die erkannt haben, dass die Kontrolle über grosse Vermögen viele zusätzliche Geschäfte auslöst, angefangen von den damit verbundenen Wertschriften- und Devisentransaktionen bis zur Platzierung von Neuemissionen im eigenen Haus.

Bei einer Bewertung der Bedeutung des Bankgeheimnisses vor dem Hintergrund des gesellschaftlich-politischen Zustandes grosser Teile der Welt sollte grundsätzlich nicht übersehen werden, dass heute nur etwas mehr als die Hälfte aller Länder als demokratisch-rechtsstaatlich bezeichnet werden können. Viele Staaten beklagen politische und religiöse Verfolgungen und eine grosse Kriminalität, was die Einwohner dieser Länder verständlicherweise veranlasst, Teile ihres Vermögens so weit wie möglich im Ausland in Sicherheit zu bringen. Soll ihnen dabei der Schutz rechtsstaatlich geordneter Länder verwehrt bleiben, so entspricht dies mindestens nicht schweizerischen Rechtsvorstellungen. Prinzipiell gilt das aber auch im Fall rechtsstaatlich begründeter, sich aber konfiskatorisch gebärdender Fiskalsysteme (und deren Opfer).

2.2 Initiativen der OECD

Der OECD kommen grosse Verdienste im Bereich des internationalen Steuerrechtes zu. Seit Jahrzehnten stellt sie Musterabkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung sowohl auf dem Gebiet der direkten Steuern wie auf dem Gebiet der Erbschaftssteuern zur Verfügung. Doppelbesteuerungsabkommen sind heute ein wichtiges Instrument, um grenzüberschreitende wirtschaftliche Tätigkeiten vor übermässiger Besteuerung zu schützen. Das OECD-Modell hat wesentlich dazu beigetragen, dass die

Die Attacken gegen den internationalen Steuerwettbewerb werden von der Schweiz als kontraproduktiv angesehen.

Der OECD kommen grosse Verdienste im Bereich des internationalen Steuerrechtes zu.

Notwendigkeit der Vermeidung von Doppelbesteuerungen heute international anerkannt wird.

Feststellbar lässt sich die OECD aber seit einigen Jahren leider dafür einspannen, die nationalen Steuerrechte auch in materieller Hinsicht anzugleichen, um mittels Steuerharmonisierung in den Steuerwettbewerb aus eher fiskalistisch motivierten Überlegungen einzugreifen.

A) OECD-Bericht über schädlichen Steuerwettbewerb

Im April 1998 hat der OECD-Ministerrat einen Bericht über den «schädlichen Steuerwettbewerb» verabschiedet und Gegenmassnahmen vorgeschlagen. Der Bericht geht davon aus, dass Investitionsentscheide und Anlageverhalten privater Personen wesentlich von der Steuergesetzgebung beeinflusst werden. Deshalb fordert der Bericht Massnahmen in Form von Empfehlungen auf dem Gebiet des Steuerrechts. Die Empfehlungen konzentrieren sich vor allem auf Steuerparadiese sowie auf bedeutende Finanzplätze wie Luxemburg oder die Schweiz, welche die Privatsphäre schützen.

Position der Schweiz

Die Schweiz hat die OECD-Empfehlungen in Bezug auf Verfolgung von Geldwäscherei und organisierter Kriminalität bereits weitgehend erfüllt. Es ist nicht möglich, Gelder anonym bei schweizerischen Finanzinstituten anzulegen. Das Schweizer Bankgeheimnis bietet keinen Schutz vor kriminellen Handlungen und Steuerbetrug im In- oder Ausland.

Im Ergebnis sollen Steuerparadiese gebrandmarkt und der weltweite Datenaustausch über steuerpflichtige Personen eingeführt werden. So geisselt der Bericht insbesondere mangelnden Datenaustausch als unlauteren Steuerwettbewerb; weiter kommen die Autoren zum Schluss, dass Länder, die keine Amtshilfe unter Steuerbehörden gewähren, als Steuerparadiese zu qualifizieren sind.

Die OECD hat in der Folge die Umsetzung der im Bericht enthaltenen Empfehlungen einem eigens dafür geschaffenen Forum übertragen. Dieses wurde beauftragt, eine Liste von «Steuerparadiesen» zu erstellen. Im Juni 2000 wurde in einem Zwischenbericht eine erste Liste mit rund drei Dutzend solcher Länder veröffentlicht. Zudem

enthält der Bericht ein Sammelsurium von möglicherweise schädlichen Vorzugssteuerregimen. Die Schweiz wird in diesem Zusammenhang nur marginal erwähnt. Im Zwischenbericht wurde die Absicht bekundet, bis Juni 2001 die Liste jener steuerlich günstigen Länder zu aktualisieren, die nicht zur Kooperation bereit sind. Diese Liste ist bis heute jedoch nicht erschienen, weil die USA unter ihrer neuen Regierung offensichtlich nicht gewillt sind, das Projekt in seiner bisherigen Art mitzutragen. Die neue amerikanische Politik betrachtet eine vergleichsweise tiefe Steuerbelastung nicht als Indiz für einen unfairen Steuerwettbewerb. Nach wie vor sollen jedoch Niedrigsteuerländer zu fiskalischer Zusammenarbeit mit den OECD-Ländern, sprich: Übermittlung von steuerlich relevanten Informationen, verpflichtet werden. Daraufhin haben Belgien und Portugal bekundet, dass sie einer solchen Lösung nicht zustimmen und sich von den weiteren Arbeiten distanzieren würden.

B) OECD-Bericht über den Zugang zu Bankinformationen für Steuerbehörden

Eine Arbeitsgruppe des Fiskalkomitees der OECD hat im Frühjahr 2000 einen Bericht über verbesserten Zugang zu Bankinformationen zu Steuerzwecken erarbeitet. Dieser Bericht wurde vom Fiskalkomitee der OECD in der Folge verabschiedet. Darin anerkennt dieses zunächst die Notwendigkeit des Schutzes von Bankinformationen vor unerlaubten Eingriffen in die Privatsphäre. Gleichwohl sieht es einen Handlungsbedarf im Zusammenhang mit der Identifikation der Vertragspartner und wirtschaftlich Berechtigten an Bankguthaben, dem Zugang zu Bankinformationen für Steuerbehörden und Weiterleitung solcher Informationen an ausländische Steuerbehörden (Amtshilfe) in Fällen von Steuerdelikten.

Der Bericht fordert die Staaten auf, in ihrem nationalen Recht und in ihren internationalen Beziehungen nach geeigneten Lösungen zu suchen. Mit andern Worten legt die OECD den Staaten einen fortlaufenden Dialog über die Verbesserung des Zugangs zu Bankinformationen für Steuerbehörden nahe. Die Fortschritte und Zwischenergebnisse dieses Dialogs will die OECD Ende 2002 erneut überprüfen.

2.3 Massnahmen der G7-Länder

Das Financial Stability Forum – ein Organ der G7-Länder – hat jüngst verschiedene internationale Finanzplätze bewertet. Es hat sein Augenmerk dabei gezielt den «Offshore-Zentren» zugewandt und diese in drei Gruppen eingeteilt. Dabei ist es zum Schluss gekommen, dass auch die Schweiz den Offshore-Zentren zuzuordnen sei, wenngleich der ersten, gemässigten Gruppe angehörend.

Der Bericht enthält keine Angaben zu den Kriterien oder Definitionen für die Qualifikation der Finanzzentren als Offshore-Plätze. Die Zuordnung ist nach einer Umfrage unter verschiedenen Ländern zustande gekommen. Hinsichtlich der Schweiz ist dem Bericht zu entnehmen, dass sie die Stabilität des internationalen Finanzsystems nicht gefährde (!); dennoch wünscht das Forum Verbesserungen von Aufsicht und internationaler Zusammenarbeit. Diese Beurteilung und Zuordnung erscheint willkürlich, umso mehr als Plätze wie London oder New York, die wie die Schweiz attraktive internationale Finanzzentren darstellen, nicht zu den Offshore-Zentren gerechnet wurden.

Des Weiteren ist auf Veranlassung des Financial Stability Forum im Mai 2001 ein Bericht über den Missbrauch juristischer Personen für illegale Zwecke erschienen. Der missbräuchliche Einsatz insbesondere von Offshore-Gesellschaften und Trusts steht dabei im Zusammenhang mit Geldwäscherei, Korruption und dergleichen. Hinterfragt werden insbesondere Art und Umfang der Informationsbeschaffung bezüglich Eigentumsverhältnissen an solchen Gesellschaften (Frage des wirtschaftlich Berechtigten). Dabei werden auch Massnahmen diskutiert, die sichtlich weit über das Ziel hinausschiessen, wie die Forderung nach Einschränkungen von Inhaberaktien. Bemerkenswert ist, dass zahlreiche Länder, insbesondere die USA und England kein System analog zur Schweiz kennen, wo die Banken verpflichtet sind, bei Sitzgesellschaften (insbesondere Domizilgesellschaften, Anstalten, Stiftungen und Trusts) schriftliche Erklärungen zur wirtschaftlichen Berechtigung (Begünstigung, Beneficial Ownership) an solchen Gesellschaften zu verlangen.

2.4 Massnahmen der Financial Action Task Force (FATF)

Die Financial Action Task Force (FATF) wurde im Jahr 1989 auf Beschluss der G7 Ministerkonferenz mit dem Auftrag gegründet, Massnahmen gegen die Geldwäscherei im Zusammenhang mit Drogenhandel zu erarbeiten. Sie setzt sich aus Behördenvertretern zahlreicher Länder, darunter auch der Schweiz, zusammen. Bisher hat die FATF 40 Empfehlungen im Kampf gegen die weltweite Geldwäscherei ausgearbeitet. Einige der wichtigsten dieser Empfehlungen betreffen die Kriminalisierung von Geldern aus schwerwiegenden Verbrechen, die Konfiszierung von Geldern aus solchen Verbrechen, die Verpflichtung der Finanzintermediäre, ihre Kunden zu identifizieren und diese Angaben in geeigneter Weise aufzuzeichnen sowie verdächtige Transaktionen den zuständigen Behörden zu melden; ferner vorgesehen ist die Einführung von Mechanismen zur adäquaten Überwachung der Finanzinstitute sowie der Abschluss von internationalen Abkommen zur grenzüberschreitenden Zusammenarbeit im Kampf gegen Geldwäscherei.

Position der Schweiz

Als eines der ersten Länder hat die Schweiz mit dem neuen Geldwäschereigesetz alle Finanzintermediäre einschliesslich Berufsgeheimnisträgern wie Rechtsanwälten und Notaren den Massnahmen zur Bekämpfung der Geldwäscherei unterstellt. Auch hinsichtlich der Meldepflicht bei verdächtigen Transaktionen geht die Schweiz weiter als die FATF-Empfehlungen, indem als meldepflichtige Vortat nicht nur schwere Kriminalfälle in Frage kommen, sondern jedes Verbrechen, also jede mit Zuchthaus bedrohte Straftat.

Die FATF prüft die einzelnen Staaten regelmässig in bezug darauf, wie weit ihre Empfehlungen im nationalen Recht umgesetzt worden sind. Die Schweiz wurde letztmals 1997 einem solchen Audit unterzogen. Dabei konnte festgestellt werden, dass die Schweiz alle 40 Empfehlungen der FATF erfüllt. Die FATF hat der Schweiz für ihre Massnahmen zur Bekämpfung der Geldwäscherei gute Noten erteilt. Das Fachgremium begrüsst

insbesondere die Einführung des Geldwäschereigesetzes, mit welchem wichtige Lücken im Abwehrdispositiv gegen die Geldwäscherei, auch im Nichtbankensektor, geschlossen werden.

Derzeit unterzieht die FATF ihre 40 Empfehlungen einer Revision. Im Vordergrund steht die Bekämpfung des Terrorismus. Zu diesem Zweck sollen bei internationalen Zahlungsaufträgen jeweils auch die Angaben über den Auftraggeber ersichtlich gemacht werden. Ferner prüft die FATF, ob auch die Verwendung von Inhaberaktien eingeschränkt werden soll. Diese letztgenannte Massnahme ist aus schweizerischer Sicht der falsche Weg: Wollte man Inhaberpapiere einschränken, so müssten zunächst Banknoten ins Visier genommen werden. Damit wird sogleich deutlich, dass es nicht darum gehen kann, irgendwelche Inhaberpapiere abzuschaffen, sondern sicherzustellen, dass der wirtschaftliche Eigentümer dieser Papiere fest-

Die Einschränkung von Inhaberaktien ist aus Schweizer Sicht der falsche Weg.

gestellt und aktenkundig gemacht werden kann, wie das gemäss Sorgfaltspflicht der Banken in der Schweiz seit 25 Jahren der Fall ist. Dasselbe gilt gemäss Art. 305ter Strafgesetzbuch für jedermann, der berufsmässig fremde Vermögen verwaltet, und so verpflichtet ist, die Identität des wirtschaftlich Berechtigten abzuklären. Es kommt mithin nicht darauf an, ob der Kunde Inhaberpapiere, wie Banknoten, Inhaberaktien, Obligationen u.ä. oder Namenpapiere zur Verwaltung übergibt. Viel wichtiger ist eben, dass die Finanzintermediäre die «Hintermänner» eruieren können.

2.5 Kapitalverkehrskontrollen wegen Finanzmarktkrisen

In Krisensituationen wird häufig in Erwägung gezogen, den Kapitalverkehr einzuschränken um einen (schnellen) Abfluss von in- und ausländischem Kapital zu verhindern. So haben die Finanzmarktkrisen der 90er Jahre insbesondere in einigen Schwellenländern (Mexiko, Südostasien) erneut den Ruf nach Kapitalverkehrskontrollen laut werden lassen.

Dabei unterscheidet man zwischen direkten und indirekten Massnahmen. Als direkte Kapitalverkehrskontrollen gelten etwa Mengenrestriktionen und Genehmigungspflicht für Devisenumtausch, während nationale Steuern oder

Mindestanlagefristen des Kapitals in einem Land als indirekte Kapitalverkehrskontrollen angesehen werden.

Unter diesem Titel führte Malaysia am 1. September 1998 Kapitalverkehrskontrollen in Form einer Steuer auf internationale Kapitalbewegungen als Massnahme gegen grosse Spekulationswellen ein. Kurzfristig führten diese Massnahmen zwar zu erstaunlich positiven Ergebnissen, doch flachten diese bereits nach kurzer Zeit ab und kehrten sich ins unerwünschte Gegenteil. Das wird verständlich, wenn man bedenkt, dass solche Einschränkungen nach kurzen Erfolgen bewirken, dass weniger Kapital in das betreffende Land fliesst, weil die Investoren damit rechnen müssen, im Krisenfall nicht mehr frei über ihr Kapital verfügen zu können.

Bekanntlich hat auch der kürzlich verstorbene amerikanische Ökonom James Tobin vor über zwanzig Jahren vorgeschlagen, eine weltweit einheitliche Umsatzsteuer (sog. Tobin-Steuer) auf kurzfristigen Devisentransaktionen einzuführen, um spekulative Transfers einzudämmen. Die Idee wurde nie umgesetzt und Tobin selber hat sich später von seinem Konzept distanziert, weil deutlich geworden ist, dass die meisten Ungleichgewichte auf den Finanzmärkten keineswegs durch kurzfristige Kapitalbewegungen verursacht werden. Diese sind vielmehr eine Folge und nicht Auslöser der Krisen.

Gleichwohl taucht die Idee periodisch immer wieder auf und wird in jüngster Zeit vor allem von Gegnern der Globalisierung propagiert.

2.6 Bestrebungen der Europäischen Union

A) Besteuerung von Zinserträgen

Seit nunmehr bald zehn Jahren verfolgt die Europäische Union die Absicht, Zinserträge innerhalb der Europäischen Union zu unterwerfen. Im Jahre 1998 hatte die EU-Kommission einen grundlegenden Entwurf erarbeitet mit dem Ziel, die Steuerpolitik der EU-Länder für natürliche Personen innerhalb der ganzen EU zu koordinieren (=harmonisieren). Der Entwurf basierte auf einem sogenannten Koexistenzmodell, wonach die Mitgliedstaaten eine freie Wahl zwischen einer Quellensteuer über Zinserträge der Ersparnisse von 20% einer-

seits und einem Informationssystem zwischen den zuständigen Steuerbehörden andererseits hätten. Dieser Entwurf war innerhalb der Europäischen Union von Anfang an sehr umstritten. Erst im Juni 2000 einigten sich die Regierungen der EU-Länder in Santa Maria da Feira darauf, dass statt des Koexistenzmodells für das gesamte EU-Gebiet nur noch ein Verfahren, nämlich die Meldepflicht, anwendbar sein soll. In formeller Hinsicht wurde diese Lösung an die Bedingung geknüpft, dass auch die assoziierten Gebiete der Mitgliedstaaten das System übernehmen und wichtige Drittstaaten ebenfalls gleichwertige Modelle anwenden.

Im November 2000 einigte sich der ECOFIN-Rat über den wesentlichen materiellen Inhalt der geplanten Richtlinie: Es ist vorgesehen, dass die Zahlstellen (insbesondere die Banken) innerhalb der EU zur automatischen Meldung von Zinszahlungen an natürliche Personen mit Wohnsitz in einem andern EU-Staat verpflichtet werden sollen. Für Belgien, Luxemburg und Österreich – Länder, die sich bislang noch gegen die Einführung der Meldepflicht stemmen – ist eine Übergangsfrist von sieben Jahren vorgesehen, während der diese Länder anstelle der Meldung eine Zahlstellensteuer erheben und abliefern müssen.

Position der Schweiz

Die Schweiz erfasst bereits seit vielen Jahren Zinserträge und Dividenden, die von schweizerischen Emittenten und Schuldner ausgeschüttet werden, mit der Verrechnungssteuer. Diese sichert Bund und Kantone weitgehend den steuerlichen Zugriff auf die inländischen Kapitalerträge unter gleichzeitiger Gewährleistung der Privatsphäre des einzelnen Bürgers.

Mit verschiedenen wichtigen ausländischen Staaten haben die EU-Präsidentschaft und die EU-Kommission bereits Gespräche geführt, so mit den USA und mit der Schweiz. Ziel der EU ist, diese Länder zur Einführung von gleichwertigen Massnahmen zu bewegen.

Die Unterschiede zwischen einer Zahlstellensteuer und der schweizerischen Verrechnungssteuer, welche grundsätzlich die gleichen Ziele verfolgt, sind in Kapitel 3, ab S. 20, beschrieben.

B) Unternehmensbesteuerung

In einem im Herbst 2001 publizierten Strategiepapier will die EU-Kommission eine umfassende Diskussion zur Firmenbesteuerung lancieren und sagt dem «Steuerdschungel» innerhalb der EU den Kampf an. Die EU-Kommission stellt dabei zu Recht fest, dass die Steuerhindernisse für grenzüberschreitende Tätigkeiten von Unternehmen immer grösser werden und zeigt auf, dass die Schwankungsbreite der effektiven Körperschaftssteuersätze zwischen einzelnen Mitgliedstaaten bis zu 30% beträgt. Die Ursache der von ihr wahrgenommenen Probleme sieht die EU-Kommission im Bestehen von 15 verschiedenen Steuergebieten im Binnenmarkt, ein Tatbestand, den sie als Nachteil für die EU-Firmen im Wettbewerb mit ausserhalb der EU ansässigen Konkurrenten ansieht.

Um diese Struktur zu bereinigen, schlägt die EU-Kommission eine zweigleisige Strategie vor. Einerseits wird als erster Schritt eine Reihe von gezielten Massnahmen zur Ausräumung konkreter Hindernisse in Aussicht gestellt. Dies betrifft insbesondere sowohl die Mutter-Tochter-Richtlinie und die Fusionsrichtlinie wie auch Fragen zu Verrechnungspreisen, grenzüberschreitendem Verlustausgleich und bilateralen Doppelbesteuerungsabkommen. Andererseits sieht sie vor, ihr langfristiges Kernanliegen einer einheitlichen konsolidierten Steuerbemessungsgrundlage für sämtliche Aktivitäten eines Konzerns innerhalb der EU durch eine umfassende Diskussion voranzutreiben. Die nationale Steuersouveränität über die Steuersätze soll aber vorerst nicht angetastet werden.

C) Zusammenarbeit in Zollangelegenheiten

Wiederholt wurde von der EU und einzelnen ihrer Mitgliedländer der Schweiz vorgeworfen, als Drehscheibe für den internationalen Zigaretten-schmuggel zu dienen. Wegen des Bankgeheimnisses könnten solche Geschäfte unbehelligt von der Schweiz aus getätigt werden.

Hier muss man wissen, dass sich das Anliegen der EU nicht auf den Kampf gegen das organisierte Verbrechen beschränkt. Die EU wünscht sich Unterstützung auch jenseits des Rechtshilfewegs, nämlich durch Amtshilfe (Informationsaustausch)

Ungleichgewichte auf den Finanzmärkten werden nicht durch kurzfristige Kapitalbewegungen verursacht – sie sind eine Folge und nicht Auslöser von Krisen.

zwischen der schweizerischen Zollbehörde und dem für solche Fragen zuständigen Office européen de lutte anti-fraude, OLAF. Nach den Vorstellungen der EU soll das OLAF als Verwaltungsbehörde gegenüber den schweizerischen Zollbehörden zuständig bleiben, damit sich das Verfahren vereinfachen und beschleunigen lässt. Insbesondere sollen Zwangsmassnahmen wie Zeugeneinvernahmen, Dokumentenedition etc. ermöglicht werden. Heute sind Zwangsmass-

Position der Schweiz

Fallweise treffen die Schweizer Behörden durchaus Massnahmen zugunsten ausländischer Behörden. So haben am 27. Februar 2001 zum Beispiel kantonale und Bundesbehörden aufgrund eines italienischen Rechtshilfesuchs im Fall des Zigarettenschmuggels «Franco della Torre» in verschiedenen Kantonen Zwangsmassnahmen ergriffen.

nahmen für eine ausländische Behörde grundsätzlich nur im Verfahren der Rechtshilfe möglich. Dabei gilt namentlich der Grundsatz der beidseitigen Strafbarkeit; die in Frage stehende Tat muss also in beiden Staaten strafbar sein. Sodann ist der Grundsatz der Spezialität einzuhalten: die ersuchende Behörde darf vom andern Staat erhaltene Informationen ausschliesslich für das in Frage stehende Verfahren benützen. Weiter gilt in Rechtshilfeverfahren der Grundsatz der Verhältnismässigkeit und ein ausgebauter Rechtsschutz für die Betroffenen, denen die Möglichkeit offensteht, von einer Behörde verfügte Massnahmen durch eine übergeordnete Behörde überprüfen zu lassen (Rechtsmittelverfahren). Die Schweiz verteidigt auf diese Weise die Freiheit und Unabhängigkeit ihres Rechtssystems, indem sie sich zugleich jedoch an der internationalen Bekämpfung von verbrecherischen Handlungen uneingeschränkt beteiligt.

2.7 Neue bilaterale Verhandlungen mit der EU

Im Mai 2000 hat das Schweizer Volk die zwischen der EU und der Schweiz zuvor während Jahren ausgehandelten und 1999 unterzeichneten bilateralen Verträge genehmigt. Es handelt sich um sieben Abkommen in den Bereichen Luft- und Landverkehr, Personenverkehr, Forschung,

öffentliches Beschaffungswesen, Landwirtschaft sowie betreffend der Beseitigung technischer Handelshemmnisse. Als letztes Land hat Belgien das Abkommen im Dezember 2001 genehmigt. Die Verträge wurden inzwischen durch den Rat der Europäischen Union genehmigt, sodass sie voraussichtlich am 1. Juni 2002 in Kraft treten können. Bevor erste Erfahrungen mit den Abkommen gesammelt werden, sind bereits wieder Rufe von hien und drüben über weitere Annäherungen im Rahmen von sogenannten Bilateralen 2 zu vernehmen. Insgesamt geht es dabei um weitere 10 Bereiche, nämlich bezüglich Zollbetrug, verarbeitete Landwirtschaftsprodukte, Umwelt, Statistik, Bildung, Medien, Ruhegehälter, Dienstleistungen, Zinsenbesteuerung und Zusammenarbeit im Rahmen des Schengen/Dublin-Übereinkommens. Der Bundesrat hat im Januar 2001 die letzten Mandate für neue Verhandlungen mit der EU verabschiedet. Die EU hingegen hatte bis zu diesem Zeitpunkt erst Verhandlungsmandate für die sie besonders interessierenden Dossiers erteilt, nämlich zum Zollbetrug und zur Zinsbesteuerung. Diese beiden Dossiers sowie jene über den freien Dienstleistungsverkehr und über den Beitritt zu Schengen/Dublin betreffen auch den Finanzplatz Schweiz teilweise ganz direkt.

A) Schengen/Dublin-Übereinkommen

Das Schengen/Dublin-Übereinkommen hat im Wesentlichen folgendes zum Inhalt:

- Abbau von Personenkontrollen an den Landesgrenzen der beteiligten Länder
- Verbesserung des Sicherheitsdispositivs
- Verstärkung der Vorkehrungen gegen das internationale Verbrechen
- Beteiligung am Schengener Sicherheits-System
- Harmonisierung der Visa-Vorschriften
- einheitliches Asylwesen

Eine verstärkte internationale Zusammenarbeit bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität, des Kriminaltourismus und der illegalen Einwanderung ist zweifellos unerlässlich. Der Bundesrat erachtet deshalb eine Übernahme des Schengen Acquis inklusive einer Beteiligung der Schweiz am Dubliner Abkommen als erwünscht.

Allerdings sind aus einer integralen Übernahme des Abkommens erhebliche Nachteile für den Finanzplatz Schweiz zu erwarten. Mit dem Schengener Acquis übernehme die Schweiz nämlich das

Amts- und Rechtshilfesystem der EU, was wesentliche Grundsätze der Schweizer Amts- und Rechtshilfe aushöhlen würde:

- Die Voraussetzung der beidseitigen Strafbarkeit wird erheblich eingeschränkt.
- Reine Übertretungstatbestände würden rechts- bzw. amtshilfefähig.
- Die Schweiz müsste Auskünfte bei Verletzung von abgaberechtlichen Vorschriften jeglichen Grades erteilen, selbst bei einfacher Hinterziehung von indirekten Steuern.

Schliesslich würde eine integrale Übernahme des bestehenden Rechts der EU (sog. Acquis Communautaire) die Verpflichtung beinhalten, künftige Entwicklungen des EU-Rechtes (Acquis futur) in unser Landesrecht zu übernehmen. Bereits heute ist absehbar, dass die EU den fiskalischen Geltungsbereich ab dem Jahre 2004 von der Ebene der indirekten Steuern auf jene der direkten Steuern ausdehnen wird.

Klare Vorbehalte zugunsten des schweizerischen Rechts sind für die Schweiz absolut notwendig. Dementsprechend haben die aussenpolitischen Kommissionen des Ständerats und des Nationalrats entsprechende Leitlinien für die Verhandlungen vorgegeben.

B) Freier Dienstleistungsverkehr

Die Schweiz und insbesondere der Finanzplatz haben ein vitales Interesse an einer weiteren Liberalisierung der Dienstleistungen. Um eine Satellisierung, d.h. eine teilweise EU-Beherrschung der Schweiz (ohne deren Beitritt zur EU) durch eine pauschale Übernahme des entsprechenden Acquis zu vermeiden, muss die Liberalisierung im Sinne der Regeln der Welthandelsorganisation nach dem Grundsatz der gegenseitigen Anerkennung von gleichwertigen Regeln erfolgen. Eine integrale Übernahme des EU-Acquis inkl. des ungewissen Acquis futur (künftiges EU-Recht) ist äusserst problematisch. Sie hätte für die Schweiz gerade im Bankenbereich erhebliche Amtshilfeverpflichtungen nach einseitiger Vorgabe sowohl des heutigen wie des künftigen EU-Rechtes zur Folge. Auch hier müssen die vorerwähnten Grundsätze schweizerischer Amts- und Rechtshilfe staatsvertraglich verankert werden. Die parlamentarischen Kommissionen haben auch hier sinnvollerweise der Anwendbarkeit der WTO-Regeln Priorität eingeräumt.

C) Zinsbesteuerung

Die Schweiz verfügt mit der Verrechnungssteuer bereits über ein sehr wirksames Instrument gegen die Steuerhinterziehung. Der Bundesrat hat sich – wie vorne dargelegt – bereit erklärt, den Interessen der EU auf Basis der von ihm in Auftrag gegebenen Machbarkeitsstudie für eine Zahlstellensteuer Rechnung zu tragen.

Mit diesem Angebot kommt unser Land der EU auf grosszügige Weise entgegen. Die Schweiz knüpft hier an die bestimmte Erwartung, dass das Quellensteuersystem auch nach Ablauf einer innerhalb der EU vorgesehenen Übergangsfrist beibehalten und nicht durch die innerhalb der EU vorgesehene automatische Informationspflicht der Banken an in- oder ausländische Steuerbehörden abgelöst wird. Der Beschluss der ständerätlichen und der nationalrätlichen Kommissionen, wonach eine Lockerung des Bankgeheimnisses ausser Betracht steht, findet auch in der öffentlichen Meinung des Landes volle Unterstützung.

D) Zollbetrug

Die Schweiz hat selbstverständlich ein hohes Interesse daran, dass ihr Territorium nicht für die Organisation von internationalem Schmuggel mit Zigaretten u.ä. missbraucht wird. Die vom Bundesrat eingeschlagene Stossrichtung, die Problematik über einen Staatsvertrag mittels gezielter Massnahmen auf dem Rechts- und Amtshilfeweg zu lösen, erscheint sachgerecht. Dabei wäre zunächst der Geltungsbereich so abzustecken, dass Betrugsdelikte im Bereich der indirekten Steuern (MWST), allenfalls unter Einbezug von landwirtschaftlichen Subventionen, erfasst werden. Direkte Steuern sollen richtigerweise ausgeklammert werden. Für sie wäre weiterhin das Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRSG) anwendbar.

Im Weiteren erscheint es nötig, die wesentlichen Grundsätze der schweizerischen Amts- und Rechtshilfepraxis in den beabsichtigten Staatsvertrag mit der EU einzubauen. Weitergehende Regelungen, wonach für indirekte Steuern auch Amts- oder Rechtshilfe im Falle von einfacher Hinterziehung gewährt würde, stünden jedoch im Konflikt mit schweizerischen Rechtsanschauungen und -grundsätzen und fallen deshalb ausser Betracht.

Die Schweiz verfügt mit der Verrechnungssteuer über ein sehr wirksames Instrument gegen die Steuerhinterziehung.

3 Vorsprünge und Vorteile: die schweizerischen Strukturen

3.1 Ausgangslage

Die Schweiz kennt nicht nur ein gut ausgebautes, in Einzelheiten kodifiziertes Berufsgeheimnis zum Schutz der Privatsphäre der Kunden ihrer Banken (das sog. Bankgeheimnis), sondern auch von jeher eine umfassendes, in Zusammenarbeit mit ausländischen Strafverfolgungsbehörden wirksam angewandtes Strafrecht. Straftaten sind die von der Gesellschaft am stärksten missbilligten Verstösse gegen die Regeln des menschlichen Zusammenlebens, vom Mord bis zur Ehrverletzung, vom Diebstahl bis zum Betrug (einschliesslich dem Steuerbetrug) und eben auch vom Insiderhandel bis zur Geldwäscherei. All diese und noch weitere Delikte werden von kompetenten Strafverfolgungsbehörden untersucht und von den Strafgerichten abgeurteilt.

Steuerwettbewerb – ein Schlüsselfaktor für die Schweizer Wirtschaft

Gegenüber Behörden und Gerichten gilt das Bankgeheimnis in allen diesen Fällen nicht: Jede Schweizer Bank muss einem Untersuchungsrichter, der gegen ihre Kunden in Straftaten ermittelt, über diese Auskunft geben; das Bankgeheimnis schützt also nicht vor einer Strafverfolgung! Wird eine Straftat im Ausland verfolgt, leistet die Schweiz durchaus Rechtshilfe, aber im Rahmen ihrer Gesetze und Verträge.

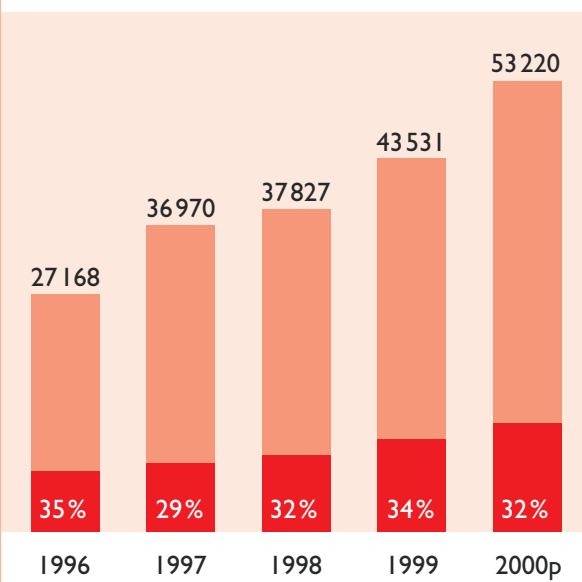
Personalbestand der Banken und Versicherungen

	1998	1999	2000
Im Inland			
Banken	107057	107952	111919
Versicherungen	48110	48937	47859
Total Inland	155167	156889	159778
Im Ausland			
Banken	33784	35127	75583
Versicherungen	95853	105445	106576
Total Ausland	129637	140572	182159

Quellen: SNB (Banken), Schweizerischer Versicherungsverband (Versicherungen)

Ertrag grenzüberschreitender Finanzdienstleistungen (Ertragsbilanz)

■ Total Saldo Ertragsbilanz
■ Finanzsektor (Banken & Versicherungen)



Quelle: SNB, Zahlungsbilanz

Doch nur ein sauberer Finanzplatz kann nachhaltig überleben. Deshalb sind alle Bestrebungen zu begrüssen, die Schweiz als sauberen Finanzplatz zu erhalten. Die Sorgfaltsvereinbarung der Banken, das schweizerische Geldwäschereigesetz und die von der Schweiz anderen Staaten gewährte Rechtshilfe sind die Eckpfeiler der hierzu dienenden Massnahmen. Bisherige Fahndungserfolge zeigen, dass diese Massnahmen absolut wirksam sind.

Eine Weiterentwicklung der Finanzmarktaufsicht ist derzeit auf Bundesebene in Bearbeitung und wird vom Finanzsektor begrüsst. Die Schweiz muss jedoch lernen, diese Anstrengungen international besser zu kommunizieren.

Finanzdienstleistungen sind eine schweizerische Kernkompetenz. Jeder 8. Franken (12.5%) des Brutto-Inlandproduktes wird auf dem Finanzplatz verdient. Dieser beschäftigt heute rund 210000 Menschen (Banken 112000, Versicherungen 50000, übrige Branchen 50000) und erwirtschaftet gegen 13 Prozent der Einnahmen der AHV

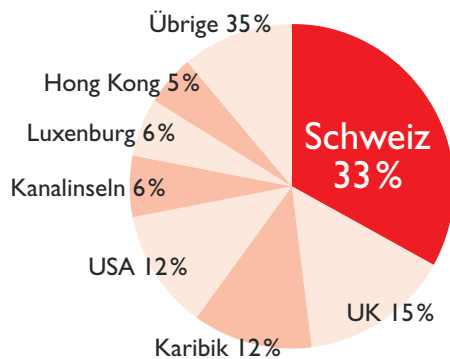
(1999/2000). Gleichzeitig bezahlt der Finanzplatz mehr als 24 Milliarden Franken Steuern, d.h. ungefähr 21 Prozent der Einnahmen von Bund, Kantonen und Gemeinden (1999).

Die Schweiz ist in der Vermögensverwaltung weltweit führend. Ende 2000 befanden sich in den Kundendepots der inländischen Bankstellen Wertschriften in verschiedenen Währungen im Werte von insgesamt gegen 4000 Mrd. Franken. Mehr als die Hälfte davon entfielen auf ausländische Depotinhaber. Aus einer neuen Analyse des Lausanner Wirtschaftsforschungsinstituts Créa vom Februar 2002 geht hervor, dass rund 30-40% der weltweiten Privatvermögen, die grenzüberschreitend angelegt sind, von Banken und anderen Vermögensverwaltern in der Schweiz betreut werden.

Der Finanzplatz Schweiz hat nicht nur eine hohe Bedeutung für die nationale Volkswirtschaft, sondern er zeichnet sich gemäss genannter Studie durch eine überdurchschnittliche Wertschöpfung aus. Dazu stellt er der Wirtschaft, vor allem auch den KMU's, Fremdkapital zu günstigen Konditionen zur Verfügung. Dies ist für die kapitalintensive Wirtschaftsstruktur der Schweiz von hervorragender Bedeutung.

Steuerwettbewerb ist für die Schweiz ein Schlüsselfaktor. Er gilt international, auf Bundesebene und zwischen Kantonen und Gemeinden. Gerade die ständigen Diskussionen um den Finanzausgleich sind Ausdruck dieses Verständnisses. Die Auseinandersetzungen in der Schweiz selber

**Grenzüberschreitendes «Private Wealth Management 1999»
Prozentualer Anteil der Vermögen**



Geschätzte Anteile der Länder, in denen die Vermögen verwaltet werden. Berücksichtigt sind natürliche Personen, deren Nettofinanzvermögen grösser als 1 Mio USD war.

Quelle: Gemini Consulting, World Wealth Report 2000

dürfen aber nicht mit den Problemen auf internationaler Ebene verwechselt werden. Hier ist die Schweiz als staatliche Gesamtheit gefordert.

In der Schweiz wird der Steuerwettbewerb als wichtigstes Element zur Aufrechterhaltung der Steuerdisziplin durch die öffentliche Hand qualifiziert. Steuerwettbewerb fördert durch tendenziell niedrige Steuerbelastung die Investitionstätigkeit und macht ein Land für Unternehmungen, für Arbeitnehmer und für Kapital gleichermassen attraktiv.

Nominelle Wertschöpfung des Finanzsektors

	1996		1997		1998		1999	
	Mio. CHF	in % BIP	Mio. CHF	in % BIP	Mio. CHF	in % BIP	Mio. CHF	in % BIP
Total Finanzsektor^a	27 771	7,6	32 246	8,7	35 087	9,2	36 889	9,5
- Finanzunternehmen^b	20 421	5,6	24 437	6,6	27 022	7,1	29 027	7,5
- Versicherungen	7 351	2,0	7 809	2,1	8 065	2,1	7 861	2,0
BIP Schweiz	365 833	100	371 372	100	379 989	100	388 565	100

a. inkl. Parabanke, aber ohne unabhängige Vermögensverwalter

b. Gemäss einer Analyse des Lausanner Wirtschaftsforschungsinstituts Créa vom Februar 2002 beträgt dieser Wert heute bereits 12,5%

Quelle: BFS

Ein tiefes Steuerniveau ist politisch gewollt und wirtschaftlich richtig.

Das Steuersystem ist Ausdruck der Geschichte und Kultur eines Staatswesens: die Art und Weise der Besteuerung von natürlichen und juristischen Personen ist Ausdruck der gewachsenen Eigenart eines Landes und zeigt das Verhältnis zwischen Bürgern und Staat. Die seit Jahrhunderten gelebte und erst in den 30er Jahren des letzten Jahrhunderts rechtlich verankerte Respektierung der Privatsphäre des Bankkunden (Bankgeheimnis) ist Ausdruck einer unverzichtbaren kundenorientierten und verantwortungsbewussten Grundhaltung, welche die Schweiz traditionell einnimmt und entschlossen verteidigt.

Steuerwettbewerb ist aber auch eine Triebfeder der Liberalisierung der Weltwirtschaft und zur Senkung der Steuerlast. Dadurch werden Wachstum, Investitions- und Leistungsbereitschaft nachhaltig gefördert. Der Kampf gegen organisierte Kriminalität und Geldwäscherei wird heute oft als moralische Rechtfertigung benutzt, um den Finanzplatz Schweiz zugunsten anderer wichtiger Finanzzentren (City of London, New York) zu benachteiligen; dabei wird völlig zu Unrecht suggeriert, das Bankgeheimnis gelte auch für kriminelle Machenschaften wie Geldwäscherei, Drogenfelder, Terrorismus-Geldtransfer usw. Das Gegenteil ist der Fall: die entsprechenden Regelungen der Schweiz gehen weiter als jene der meisten anderen Länder!

3.2 Überwachung der Finanzmärkte

Die Forderungen der OECD und der EU nach einer Überwachung der Finanzmärkte richten sich auf vier Schwerpunkte: Geldwäscherei, Terrorismus, Potentatengelder und Steuerbetrug.

A) Geldwäscherei

Das Schweizer Bankgeheimnis bietet keinen Schutz vor Strafverfolgung von Geldwäschereivergehen. Aber selbstverständlich sind hierbei die Regeln eines Rechtsstaates einzuhalten. Das Strafgesetzbuch ahndet die Geldwäscherei, d.h. Handlungen mit Geldern, die aus einem Verbrechen herrühren.

Die Eidg. Bankenkommission als unabhängige Bankenaufsichtsbehörde verstärkt die Bekämpfung, indem sie verwaltungsrechtliche Massnahmen gegen die Banken ergreift und ihnen letztlich sogar

Revision der EU-Richtlinie zur Geldwäscherei

Das Europäische Parlament und der EU-Ministerrat haben im November 2001 der Revision der bisherigen Richtlinie zur Geldwäscherei aus dem Jahre 1991 zugestimmt; die Mitgliedstaaten haben die Richtlinie in 18 Monaten umzusetzen.

Mit der revidierten Richtlinie wird der Anwendungsbereich der geltenden Geldwäschereirichtlinie ausgedehnt. Insbesondere werden die Mitgliedstaaten neu verpflichtet, gegen Transaktionen vorzugehen, die – ähnlich wie in der Schweiz – aus schweren Straftaten stammen, während die geltende Richtlinie dies nur für Erträge aus Drogendelikten vorschreibt. Zudem wird mit der neuen Richtlinie der Geltungsbereich wie bei uns auf eine Reihe nichtfinanzieller Tätigkeiten und Berufe ausgedehnt (Treuhand, Immobilienmakler, Notare, Rechtsanwälte, Geldtransportunternehmen, Casinos etc.); sie werden ebenfalls zur Feststellung der Kundenidentität, zur Aufbewahrung von Belegen und bei Verdacht zur Meldung dieser Transaktionen verpflichtet.

Mit der Revision der EU-Richtlinie zur Geldwäscherei, insbesondere mit der Ausdehnung des Geltungsbereichs, zieht die EU mit der Schweiz gleich. Das Bundesgesetz zur Bekämpfung der Geldwäscherei im Finanzsektor (in Kraft seit 1. April 1998) gilt bekanntlich für alle, die berufsmässig fremde Vermögenswerte annehmen und enthält eine Meldepflicht bei begründetem Verdacht. In einem Punkt geht die EU weiter, indem auch gegen die finanziellen Interessen der EU gerichtete fiskalische Straftaten meldepflichtig sein werden.

die Betriebsbewilligung entziehen kann, wenn die beaufsichtigte Bank die Verpflichtungen des Geldwäschereigesetzes nicht einhält.

Und schliesslich hat die Schweizerische Bankiervereinigung Selbstregulierungsvorschriften erlassen (letztmals 1998 angepasst), die die Banken verpflichten, die wirtschaftlich Berechtigten zu identifizieren. Die Vorschriften verbieten aktive Hilfeleistung zur Kapitalflucht und zur Täuschung von schweizerischen oder ausländischen Behörden. Verstösse gegen diese Vorschriften werden durch eine unabhängige Schiedskommission un-

tersucht und mit Bussen bis zu 10 Mio CHF geahndet. In der Zeit vom 1. Januar 1998 bis 30. Juni 2001 hat die Schiedskommission 61 Sachverhalte beurteilt. In 53 Fällen kam es in der Folge zu Verurteilungen und acht Verfahren wurden eingestellt. Die Verurteilungen führten bei 31 Fällen zu Bussen von mehr als CHF 10000, wobei die höchste der verhängten Strafen CHF 500000 betrug. Per 30. Juni 2001 waren bei der Aufsichtskommission und bei den Untersuchungsbeauftragten insgesamt 27 Verfahren hängig. Nachstehender Überblick zeigt die schweizerischen Regelungen zur Geldwäscherei-Bekämpfung im Vergleich mit den Regelungen der Europäischen Union. Dabei ist auf eine lange, im weltweiten Vergleich beispiellose Geschichte des Ausbaus dieses Kampfes gegen das organisierte Verbrechen zurückzublicken:

Seit 1977 gibt es die Sorgfaltspflichtvereinbarung der Banken. Sie wurde in Zeitabständen von jeweils fünf Jahren überarbeitet und gilt inzwischen als Vorbild für verschiedene ausländische Gesetze. Seit 1990 ist die Verletzung der Sorgfaltspflicht über den Bankenbereich hinaus für alle Finanzintermediäre strafbar. Seit diesem Zeitpunkt besteht auch ein Melderecht bei Verdacht auf Straftaten, welches dem Bankgeheimnis vorgeht. Seit 1992 gibt es Richtlinien der Eidgenössischen Bankenkommission (EBK) über das Verhalten der Banken zur Vermeidung und Bekämpfung der Geldwäscherei. Sie konkretisieren den Straftatbestand der Sorgfaltspflichtverletzung für den Bankenbereich. Seit 1998 hat die Schweiz

Die Sorgfaltspflichtvereinbarung der Schweizer Banken gilt als Vorbild für verschiedene ausländische Gesetze.

Geldwäscherei-Gesetzgebung – erfasste Personen

Schweiz heute	EU heute
<ul style="list-style-type: none"> • Banken, Effektenhändler, Anlagefonds • Versicherungen • Casinos 	Kredit- und Finanzinstitute Versicherungen
weitere Finanzintermediäre:	EU Richtlinien-Entwurf:
<ul style="list-style-type: none"> • RA, Notare • Vermögensverwalter • Treuhänder • Wechselstuben • Hotels • Bijoutiers etc. 	<ul style="list-style-type: none"> • Casinos weitere Finanzintermediäre: <ul style="list-style-type: none"> • RA, Notare (in einzelnen Staaten umstritten) • Vermögensverwalter • Treuhänder • Wechselstuben • Hotels • Bijoutiers etc.

Geldwäscherei-Gesetzgebung – erfasste Delikte

Schweiz heute	EU heute
jedes Verbrechen, z.B.:	kriminelle Tätigkeit: Drogenhandel
<ul style="list-style-type: none"> • Drogenhandel • Organisierte Verbrechen • Terror • Waffenhandel • Urkundenfälschung • Betrug • Korruption, etc. 	EU Richtlinien-Entwurf:
	<ul style="list-style-type: none"> • Organisierte Verbrechen • Terror • Waffenhandel • Urkundenfälschung • Betrug • Korruption, etc. zusätzlich: <ul style="list-style-type: none"> • Handlungen gegen finanzielle Interessen der EU (wie Subventionsmissbrauch und Steuerhinterziehung) • evtl. weitere kriminelle Handlungen gemäss dem Recht einzelner Staaten

Der Kampf gegen den Terrorismus stellt eine neue und besondere Herausforderung der Wirtschaftsländer dar.

ausserdem ein modernes Geldwäschereigesetz, das jeden betrifft, der berufsmässig fremde Vermögen verwaltet, unabhängig davon, ob er einem speziellen Berufsgeheimnis untersteht oder nicht, also auch Finanzinstitute, Effekthändler, Fondslösungen, Versicherungen, Rechtsanwälte und Notare. Mit diesem Geldwäschereigesetz sind die Vermögensverwalter verpflichtet, den Vertragspartner zu identifizieren, den wirtschaftlich Berechtigten festzustellen, besondere Abklärungen bei ungewöhnlichen Transaktionen zu treffen, die nötigen Dokumentationen zu erstellen und bei begründetem

Verdacht der eidg. Meldestelle für Geldwäscherei Meldung zu erstatten und die betroffenen Vermögensverwalter die gemeldeten Vermögenswerte zu sperren.

Schliesslich sind die Banken beim Umgang mit Personen in bedeutender öffentlicher Funktion für einen ausländischen Staat (politically exposed persons, PEP) nach Weisungen der EBK zu besonderer Vorsicht verpflichtet. So müssen die Banken zunächst interne Weisungen zum Umgang mit solchen Personen erlassen. Die Frage, ob im Einzelfall mit einem PEP Geschäftsbeziehungen aufgenommen werden, muss von der Geschäftsleitung der Bank entschieden werden. Ebenso muss diese eine regelmässige Überprüfung solcher Geschäftsbeziehungen durchführen. Analoge Vorschriften sind im Ausland bislang kaum bekannt. Die USA haben erfreulicherweise vor kurzem die von der Schweiz eingeführten Vorschriften in ihr eigenes Recht übernommen.

Im Jahre 2000 sind bei der eidg. Meldestelle für Geldwäscherei insgesamt 311 Meldungen eingereicht worden. Die Tatsache, dass davon 240 an die Strafverfolgungsbehörden weitergeleitet wurden, zeigt, dass es sich um qualifizierte Meldungen gehandelt hat. Vergleichsweise werden im Ausland mehr Meldungen eingereicht, jedoch mit deutlich weniger anschliessenden Strafverfolgungen. Der US-Botschafter in der Schweiz, Mercer Reynolds, hat sich in einem Interview vom schweizerischen Regelwerk im Umgang mit Bankkunden und dessen Anwendung durch die Banken und Kontrolle durch die Aufsichtsbehörden beeindruckt gezeigt. Diese Regeln, so anerkennt er, sind viel strenger als in den USA – «die Schweiz ist

in der Kontrolle führend» (vgl. Neue Zürcher Zeitung vom 2. Oktober 2001).

B) Terrorismus

Der 11. September 2001, der Tag an dem die schrecklichen Terroranschläge auf das World Trade Center in New York und auf das Pentagon in Washington verübt wurden, und die Zeit danach haben gezeigt, dass die Schweiz auch im Kampf gegen den Terrorismus rasch reagieren kann: Das Bundesamt für Polizei hat umgehend danach eine Task Force «Terror USA» gebildet, welche die entsprechenden Massnahmen koordinierte. Die Eidgenössische Bankenkommission hat mehrere Namenlisten mit Terrorverdächtigen an die hiesigen Finanzinstitute verschickt. Zusätzlich wurde die bereits bestehende Verordnung über Massnahmen gegenüber den Taliban erweitert. In Zusammenarbeit mit ausländischen Strafverfolgungsbehörden wurden zahlreiche Konten, bei denen der Verdacht auf einen terroristischen Bezug bestand, gesperrt. Auch alle Bankkonten von Finanzgesellschaften und Organisationen, welche der Unterstützung des Terrorismus verdächtigt wurden, hat die Bundesanwaltschaft sperren lassen. Die Terrororganisation Al-Kaida wurde am 7. November 2001 verboten – das erste Verbot einer Organisation seit über 50 Jahren in der Schweiz. Darüber hinaus wird sich die beabsichtigte Ratifizierung des internationalen Übereinkommens zur Bekämpfung der Finanzierung des Terrorismus durch die Schweiz zweifellos beschleunigen.

Der Kampf gegen den Terrorismus stellt eine neue und besondere Herausforderung der Industrieländer dar. Im Gegensatz zur herkömmlichen Geldwäscherei geht es bei «Terrorist Assets» oftmals gerade um legal erworbene Gelder, die zu einem späteren Zeitpunkt einem illegalen Verwendungszweck zugeführt werden sollen. Entscheidend ist daher weniger die Herkunft als vielmehr der zukünftige Verwendungszweck der Gelder. In dieser neuen Ausgangslage besteht denn auch die eigentliche Herausforderung im Kampf gegen die Finanzierung des Terrorismus. Unter Federführung der beiden Schweizer Grossbanken haben 12 weltweit tätige Finanzkonzerne im Januar 2002 verschärfte Massnahmen im Kampf gegen den Terrorismus beschlossen (sog. Wolfsberggruppe). Dabei geht es insbesondere darum, die Regierungen und Behörden mit eigenen Nachforschungen und Informationen der Banken zu unterstützen. Es

ist davon auszugehen, dass die Zusammenarbeit zwischen Regierungen und Finanzinstituten im Kampf gegen den internationalen Terrorismus inskünftig noch enger sein werden.

C) Potentatengelder

Eng mit dem Aufspüren von kriminellen Geldern verknüpft ist die Aufdeckung von Potentatengeldern, also Gelder von Politikern, welche ihre Macht dazu benützten, sich und ihr Gefolgsleute zu bereichern. Auch wenn die Aneignung gewisser Reichtümer nach Ansicht dieser Potentaten rein iuristisch korrekt gewesen sein mag, gibt es hier moralisch-ethische Grenzen. Allerdings ist es im Nachhinein immer leicht, solche Politiker als Verbrecher zu klassifizieren. In den meisten Fällen werden solche unerwünschten Gelder aber leider – bereits andernorts gewaschen und damit nicht mehr erkennbar – über amerikanische und andere westliche Banken in die Schweiz transferiert, und zwar oft gerade über Länder, welche die Schweiz hinsichtlich Potentatengeldern scharf kritisieren.

D) Steuerbetrug und Steuerhinterziehung

In der Schweiz unterscheidet man klar zwischen Steuerbetrug und Steuerhinterziehung, eine Differenzierung, die im Ausland oft nicht verstanden wird.

Unter Steuerbetrug versteht die Schweiz die betrügerische Vermeidung von Abgaben unter Verwendung gefälschter Geschäftsbücher oder anderer Urkunden.

Als Steuerhinterziehung verstanden werden hingegen Handlungen, die darauf ausgerichtet sind, die Steuerbelastung durch Nichtdeklaration von Einkommens- oder Vermögensbestandteilen zu reduzieren. Rechtshilfe gegenüber dem Ausland wird nur bei Delikten gewährt, die auch in der Schweiz strafbar sind.

Der Steuerbetrug wird auch in der Schweiz als Vergehen klassifiziert und wird deshalb gegenüber einer Verfolgung durch das Bankgeheimnis nicht gedeckt. Anders im Falle der Steuerhinterziehung, die in der Schweiz als eine verwaltungsrechtlich geahndete Übertretung angesehen wird, weshalb hier keine Rechtshilfe gegenüber dem Ausland in Frage kommt. Allerdings können die Bussen aus einem Steuerhinterziehungsverfahren erhebliche Ausmasse erreichen. Steuerhinterziehung ist auch bei uns kein Kavalliersdelikt.

3.3 Bankgeheimnis

Das schweizerische Bankgeheimnis verpflichtet die Banken, ihre Vertreter und Mitarbeiter in Bezug auf die geschäftlichen Angelegenheiten ihrer Kunden oder Dritter, von denen sie bei der Ausübung ihres Berufes Kenntnis erhalten haben, zur Schweigepflicht. An das Bankgeheimnis sind aber auch Revisionsstellen, die Überwachungsbehörde sowie weitere Personen, die in einem Auftragsverhältnis zur Bank stehen, gebunden. Geschützt werden nicht die Bank, sondern deren Kunden. Anonyme Konten sind in der Schweiz verboten. Die Personalien und die Herkunft der Gelder aller Kunden müssen der Bank jederzeit bekannt sein.

Anonyme Bankkonten sind in der Schweiz verboten.

3.3.1 Garantie der Privatsphäre durch die Verfassung

Das Schweizer Bankgeheimnis entspricht einem weitverbreiteten Bedürfnis nach Privatsphäre. Diese ist bekanntlich auch in der Schweizerischen Bundesverfassung (Art. 13) garantiert. Jede Person hat Anspruch auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens, ihrer Wohnung, ihres Brief-, Post- und Fernmeldeverkehrs sowie auf Schutz vor Missbrauch der persönlichen Daten. Dazu gehört auch, dass Staat und Private nicht ohne weiteres auf die finanziellen Verhältnisse und Verhaltensweisen der Bürger Zugriff haben. Die Diskretion ist ein wesentlicher Standortvorteil für den Finanzplatz Schweiz. So wie die Ärzte oder Anwälte, die Notare oder die Geistlichen ihren Klienten gegenüber zur Diskretion verpflichtet sind, sind es auch die Banken, Versicherungen und die Post. Das ist von grundlegender Bedeutung.

Der Steuerbetrug wird in der Schweiz als Vergehen klassifiziert und durch das Bankgeheimnis nicht gedeckt.

Unter welchen Umständen ist das Bankgeheimnis in der Schweiz entstanden? Bis 1935 existierte in der Schweiz keine nationale Bankengesetzgebung und damit auch kein kodifiziertes nationales Bankgeheimnis. Die Gründe für die damals erfolgte Kodifizierung des Bankgeheimnisses, das bereits als Gewohnheitsrecht bestand, waren vielfältig. Man befürchtete, dass ein staatliches Einsichtsrecht in die Konten ausländischer Kunden zu einem Kapitalabfluss und damit zu steigenden Zinsen in der Schweiz führen würde. Ferner bereitete die zunehmende staatliche Bankenspionage Sorge. Im Juni 1933 wurde von der nationalsozialistischen

Die Schweiz hat kein Interesse, Geschäfte anzuziehen, die darauf ausgerichtet sind, kriminelle Machenschaften zu ermöglichen.

Regierung Deutschlands ein Gesetz erlassen, welches von den Deutschen unter Strafandrohung von mindestens drei Jahren Zuchthaus die Deklaration aller Auslandvermögen verlangte. Im Juli 1933 folgte das «Gesetz über die Einziehung volks- und staatsfeindlicher Vermögen», das als Grundlage für die Konfiskation der Vermögen politisch oppositioneller und jüdischer Bürger diente. Hiergegen bot das Bankgeheimnis mindestens in der Schweiz Schutz. Das Bankgeheimnis diente später in Kriegszeiten auch vielen politisch und anderweitig Verfolgten zum Schutz vor Übergriffen ausländischer Staaten.

3.3.2 Rechtsgrundlage des Bankgeheimnisses

Das schweizerische Bankgeheimnis ist in erster Linie ein Recht des Kunden als Geheimnisherr auf Geheimhaltung durch die Bank – deshalb zurecht Bankkundengeheimnis genannt. Rechtlich basiert das Bankgeheimnis auf dreierlei Ebenen:

- Es ist zunächst Ausdruck von Würde und Schutz der Persönlichkeit jedes Einzelnen, wie in Art. 7 und 13 der Bundesverfassung verankert.
- Sodann entspricht es der vertraglichen Treue- und Sorgfaltspflicht einer Bank aus dem Auftragsrecht.
- Schliesslich wird die Gewährleistung durch eine Strafnorm gemäss Art. 47 des Bankengesetzes sichergestellt. Die Verletzung der Geheimhaltungspflicht wird mit Gefängnis bis zu sechs Monaten oder mit Busse bis zu CHF 50000 bestraft. Es handelt sich um ein Officialdelikt, d.h. die zuständigen Strafbehörden müssen bei Verdacht auf Verletzung von Amtes wegen tätig werden. Auch Anstiftung zur Geheimnisverletzung durch Dritte sowie fahrlässige Tatbegehung sind strafbar.

Geschützter Inhalt des Bankgeheimnisses sind jegliche Kenntnisse der Bank über ihren Kunden, soweit ein Kunde – als Geheimnisherr – sie nicht selber preisgibt oder soweit nicht kantonale oder eidgenössische Gesetzesbestimmungen die Banken zur Auskunftserteilung verpflichten, so insbesondere im Strafrecht. Das Bankgeheimnis gilt damit im Gegensatz etwa zum Anwalts-, Arzt- oder Beichtgeheimnis nicht absolut. Analog ist auch das

Kundengeheimnis der Effektenhändler gemäss Börsengesetz geregelt.

3.3.3 Bankgeheimnis und Verrechnungssteuer als Einheit

Der möglichen Steuerhinterziehung wird in der Schweiz mittels einer Quellensteuer (Verrechnungssteuer) Einhalt geboten. Zinserträge von inländischen Schuldner (wie Banken und Anleihsenemittenten) sowie Dividenden von Schweizer Gesellschaften werden demzufolge grundsätzlich bloss netto ausbezahlt, d.h. es werden 35% Verrechnungssteuern abgezogen. Diese werden dem Anleger zurückerstattet, sofern er sein Einkommen ordnungsgemäss versteuert.

Die schweizerische Verrechnungssteuer wird im Gegensatz zum Ausland auch auf Spar- und anderen Konten erhoben und ist mit 35% die höchste der Welt. Sie ist das Gegengewicht zum Bankgeheimnis und bildet mit diesem eine Einheit.

3.3.4 Zahlstellensteuer und Meldeverfahren

Eine Steuerhinterziehung ist in der Schweiz deshalb prinzipiell möglich, weil ausländische Anlageinstrumente ohne Verrechnungssteuerabzug zur Verfügung stehen. In erster Linie handelt es sich dabei um Treuhandanlagen oder Auslandobligationen. Würde die EU wie die Schweiz eine Emissionsteuer (Verrechnungssteuer) erheben, wäre die Steuerhinterziehung weitestgehend unterbunden. Stattdessen soll die Schweiz nach den Vorstellungen der EU in das EU-System (Entwurf der EU-Kommission «zur Gewährleistung eines Minimums an effektiver Besteuerung von Zinserträgen innerhalb der Gemeinschaft» vom 20. Mai 1998) eingebunden werden. Die Mitgliedstaaten haben, wie an anderem Ort bereits erwähnt, vorerst noch die Wahl zwischen der Einführung einer Quellensteuer, welche nach dem Zahlstellenprinzip erhoben würde, oder der Einführung eines Meldeverfahrens. Die Steuer soll auf Zinszahlungen aus einem EU-Mitgliedstaat an eine natürliche Person in einem anderen EU-Mitgliedstaat erhoben werden. Die Einigung der Regierungen der EU-Länder am Gipfeltreffen in Feira am 20. Juni 2000, wonach innerhalb der EU nur noch ein Modell, das Meldeverfahren, im Vordergrund stehen soll, soll zwar noch nicht für Drittstaaten wie die Schweiz gelten, für die – vorerst – weiterhin «gleichwertige» Modelle koexistieren dürfen. Dennoch wünscht die EU nach einer siebenjährigen Übergangszeit, bzw. ab dem Jahre 2010 einen

Das Schweizer Bankgeheimnis dient in erster Linie dem Kunden und wird deshalb zu Recht auch Bankkundengeheimnis genannt.

Anschluss der Schweiz an das EU-Meldesystem, d.h. die Schweiz und deren Finanzinstitute wären gemäss dem Ecofin-Gipfel vom Juni 2000 verpflichtet, «Auskünfte auf breitestmöglicher Basis» über die Auszahlung von Zinsen an einen «Steuerausländer» an dessen zuständige Steuerbehörde zu erteilen, damit dessen Besteuerung im Sitzstaat sichergestellt werden kann. Ein solches Meldeverfahren würde offensichtlich einen erheblichen Einbruch in das Schweizerische Bankgeheimnis und damit in den traditionellen Schutz der Privatsphäre, welche in der revidierten Bundesverfassung (Art. 13) vom 19. April 1999 garantiert ist, bedeuten.

Die Unterschiede zwischen der schweizerischen Verrechnungssteuer und einer «Zahlstellensteuer» auf der Basis des EU-Richtlinienvorschlags vom 18. Juli 2001 gehen aus nachfolgender Tabelle hervor:

Die technischen und politischen Gespräche zwischen der Schweiz und der EU über eine Zahlstellensteuer (auf der Basis des EU-Richtlinienvorschlags vom 18. Juli 2001) wurden im Herbst 2001 aufgenommen. Bis Ende März 2002 fanden in dieser Sache zwei weitere, technische Vorgespräche statt.

Der Bundesrat signalisiert zwar Bereitschaft, falls sich die EU auf eine gemeinsame Regelung (inklusive Einbezug der abhängigen oder assoziierten Gebiete) einigt, unter Wahrung des Bankgeheimnisses nach Wegen zu suchen, Umgehungsmöglichkeiten über die Schweiz unattraktiv zu machen. Damit ist konkret eine Ergänzung der Verrechnungssteuer durch die Zahlstellensteuer in den Vordergrund gerückt. Die Schweiz würde also für die EU bei den ausländischen Kunden der Schweizer Banken eine Quellensteuer erheben und diese der EU nach einem noch nicht definierten Aufteilungsschlüssel zustellen. Eine solche Steuer ist wohl technisch machbar, doch wirtschaftlich sehr uneffizient, da sie mit erheblichem Verwaltungs-

Vergleich Quellensteuer – Zahlstellensteuer

	Schweiz. Verrechnungssteuer	EU-Zinsenrichtlinie (Vorschlag)
Gegenstand	Dividenden, Zinsen und Ausschüttungen auf Anlagefonds	Zinsen und Ausschüttungen auf Anlagefonds soweit «Zinsen»; Dividenden sind nicht betroffen
Steuerpflicht	Schuldnerprinzip: inl. Emittenten von Anleihen inl. Aktiengesellschaften inl. Banken und Anlagefonds	Zahlstellenprinzip: inl. Zahlstellen (Banken)
Zins-Empfänger	jedermann: natürliche und juristische Personen im In- und Ausland	nur natürliche Personen mit Wohnsitz in einem (anderen) EU-Staat
Mittel	35%	Meldeverfahren (während einer Übergangsfrist auch 15/20% möglich)
Institutionelle Anleger	nicht befreit	befreit
Vermeidung	wenn Domizil des wirtschaftlichen Schuldners im Ausland	Verlegung der Bankdepots Zwischenschaltung einer juristischen Person Kauf von vor dem 1.3.2001 ausgegebenen Obligationen
volkswirtschaftliche Auswirkungen	Verteuerung des Kapitalmarktes	Schwächung der betr. Finanzplätze; (Abwanderungsgefahr)
Effizienz	gross: 0.8 Mia. CHF – und in Hochzinsphasen bis 4 Mia. pro Jahr (netto)	fraglich (vgl. Erfahrung Deutschland)

Das Bankgeheimnis ist Ausdruck des Schutzes der Privatsphäre und findet seine rechtliche Grundlage in der Bundesverfassung, im Zivilrecht und im Strafrecht.

aufwand verbunden wäre. Ein automatisches Meldeverfahren an in- oder ausländische Steuerbehörden ist für die Schweiz hingegen absolut unakzeptabel. In diesem Sinne sind auch die Äusserungen von Finanzminister Villiger zu interpretieren, demzufolge das «schweizerische Bankgeheimnis

nicht verhandelbar» ist. Grundsätzlich erscheint eine von der Schweiz erhobene, an EU-Staaten zu entrichtende Quellensteuer auf Erträge auf Anlagen ausländischer Kunden in der Schweiz nicht als zweckmässig. Vielmehr

erschiene als vernünftige Lösung für die EU-Steuerflucht aus der Sicht der Schweiz – neben einer massvolleren Besteuerung in der EU – die Einführung einer Quellensteuer in den EU-Staaten, die von den Emittenten abzuliefern wäre. Dieses Vorgehen wäre administrativ effizient; überdies könnte die Steuer nicht wie eine Zahlstellensteuer umgangen werden, die mit einem Bankwechsel in ein Land ohne Zahlstellensteuer oder mit Anlagen in Aktien und derivativen Instrumenten vermieden werden kann.

Solange die EU ihre Probleme selber lösen kann, indem sie eine Quellensteuer einführt, sollte unserem Finanzplatz ein unnötiger, massiver Administrativaufwand erspart bleiben. Dies um so mehr als die EU offensichtlich damit als Nebenziel eine Schwächung der Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes Schweiz zugunsten ihrer eigenen

Automatische Meldeverfahren an Steuerbehörden sind für die Schweiz nicht akzeptabel.

Finanzmetropolen anstrebt. Ist einmal eine solche Steuer für Zinsausschüttungen an natürliche Personen eingeführt, dann ist der erste

Schritt getan, um später auch noch weitere Steuern auf Dividenden und sogar auf Kapitalgewinnen aus der Schweiz an die EU abführen zu müssen.

Der schleichenden Ausdehnung der EU-Steuerhoheit auf souveräne Nicht-EU-Staaten wie die Schweiz muss unbedingt Einhalt geboten werden. Was wir derzeit erleben wird von vielen als politischer Druckversuch von interventionistisch agierenden Staaten Europas mit meist hohem Steuerniveau gegen liberale Länder mit effizienteren Regierungen, geringerer Umverteilung und dementsprechend tieferen Steuerbelastungen gesehen. Teilweise geht es auch um reine Machtpolitik. Die gleichen Länder weigern sich bekanntlich, steuer-

lich bessergestellte Gebiete in ihrem eigenen Einflussgebiet wie Monaco oder die englischen Kanalinseln einzubeziehen. Andere Länder haben erkannt, worum es letztlich geht. Im Sommer 2001 erklärte der amerikanische Finanzminister Paul O. Neill, dass die USA nicht mehr bereit seien, im bisherigen Ausmass beim OECD-Forum zur Bekämpfung von «Steuerparadiesen» mitzuwirken. Die USA seien gegen eine weltweite Harmonisierung von Steuern und befürworteten im Gegenteil den Steuerwettbewerb. Führende amerikanische Zeitungen vertreten denn neuerdings auch die Meinung, die OECD werde von der EU missbraucht, um unter dem Deckmantel der Bekämpfung von Geldwäscherei die Flucht von Kapital aus der EU zu bremsen. Wenn die Steuerlast bis zu 60% des Einkommens erreiche, müsse man sich nicht wundern, wenn Kapital abgezogen werde. Oder anders ausgedrückt: tiefe Steuern reduzieren den Anreiz zur Steuerhinterziehung und zum Abzug von Kapital auf andere Finanzplätze nachhaltig. Verbunden mit einem wirksamen Quellensteuersystem, wie es die schweizerische Verrechnungssteuer darstellt, erübrigen sich damit auch Bedürfnis und Rechtfertigung des Staates nach Verletzung der Privatsphäre seiner Steuerpflichtigen.

4 Zusammenfassung

Die Globalisierung bedeutet, dass die Ressourcen weltweit den für sie günstigsten Standort suchen. Im Falle des Kapitals und der kapitalbezogenen Dienstleistungen ist dies besonders einfach.

Kapital und kapitalbezogene Dienstleistungen sind extrem beweglich und finden heute in vielen Ländern Bedingungen, die qualitativ mit jenen der Schweiz in hartem Wettbewerb stehen.

Es liegt auf der Hand, dass die Schweiz in Bezug auf Bedingungen, bei denen sie gegenüber konkurrierenden Ländern immer noch einen Vorteil besitzt, einem permanenten Druck ausgesetzt ist. Sowohl unter dem Aspekt ihrer Rechtsauffassung wie auch ihres wirtschaftlichen Interesses wäre es verhängnisvoll, wenn sie sich diesem Druck beugen würde.

Steuerwettbewerb bedeutet in seiner Wirkung tiefe Steuern für Bürger und Unternehmen und ist eines der wirksamsten Instrumente, um die Fiskalbelastung dauerhaft tief zu halten. Die Schweiz kann dies durch den hier gelebten Steuerwettbewerb der Kantone und Gemeinden positiv und deutlich belegen.

Weltweit, besonders aber in der EU, besteht ein hoher Druck auf die Regierungen, die Steuern zu senken. Dieser Druck hat sich zu einem Trend entwickelt. Falls die Staaten diesem Druck nicht nachgeben, besteht die doppelte Gefahr, dass zum einen Kapital abgezogen und zum andern in die Schwarzarbeit ausgewichen wird. Die Schweiz hat nicht von ungefähr unter den OECD-Staaten mit Abstand die kleinste Quote Schwarzarbeit am Bruttoinlandprodukt. Auch Kapitalflucht aus der Schweiz ist kein ernsthaftes Thema.

Steuerhinterziehung wird es solange geben wie es Steuern gibt. Dass es eine Pflicht des Staates ist, die Steuerhinterziehung zu bekämpfen, ist eine Selbstverständlichkeit. Die Frage ist nur wie! Der Drang zur Steuerhinterziehung hängt von verschiedenen Faktoren ab, zweifelsfrei aber zunächst von einer massvollen Höhe der Steuerbelastung und der Einsicht der Bürger, dass die Steuergelder wirksam eingesetzt werden. Wo diese grundlegenden Vorgaben erfüllt sind, dürfte die Steuerhinterziehung auch entsprechend geringer sein. Diese Einsicht nimmt in jüngster Zeit auch im

amerikanischen Parlament zu. So ist der für Steuern zuständige Senatsausschuss dem EU-Begehren nach Einführung einer Zahlstellensteuer auf Zinsen mit der Frage entgegen getreten, ob sich die EU-Kommission auch schon überlegt habe, die eigenen Steuern zu senken, um so der Steuerflucht entgegenzuwirken. Das Steuerniveau in der Schweiz ist im internationalen Vergleich im Landesdurchschnitt noch erträglich, wenngleich einzelne Kantone bereits die Schwelle der Erträglichkeit erreicht haben dürften. Auch besteht in breiten Bevölkerungsschichten unseres Landes vorerst noch die Meinung, dass die Steuergelder weitgehend sinnvoll eingesetzt werden. Dennoch braucht es auch bei tiefem Steuerniveau und sinnvoller Verwendung der Steuergelder Massnahmen, um der Steuerdefraudation auch der Uneinsichtigen entgegenzuwirken. Die Schweiz bedient sich hiezu seit langem und mit nachweislichem Erfolg der Verrechnungssteuer auf inländischen Kapitalerträgen. Die Staaten der EU verzichten weitgehend auf dieses vernünftige und griffige Instrument – mindestens im Falle von Zinsen – und setzen statt dessen auf Transparenz mit Meldepflichten. Dabei mag die Befürchtung mitspielen, mit einer Quellensteuer die Finanzierungsbedingungen für den Staat und die Unternehmer zu verschlechtern.

Die Schweiz kann mit ihrer hochentwickelten Demokratie aus kulturellen, politischen und wirtschaftlichen Gründen kein Interesse daran haben, den «gläsernen Bürger» zu schaffen und ebenfalls nicht, ein Fluchtort ausländischen Kapitals mit dubiosem Hintergrund zu werden. Unser Land hat bewiesen, dass sich auch im finanziellen Bereich eine Privatsphäre als Ausdruck des Verhältnisses zwischen Bürger und Staat ohne kriminelle Auswüchse bewahren lässt, wenn diese von allen Beteiligten verantwortungsbewusst genutzt wird.

So wäre der von der EU anvisierte europaweite automatische Informationsaustausch über die Zinseinkünfte natürlicher Personen in der vorgesehenen Ausgestaltung nicht nur in der Praxis nutzlos, sondern würde in jedem Fall zu einer Rechtskollision führen und das Vertrauensverhältnis zwischen Banken und Kunden zerstören. Die von der EU Drittstaaten zugestandenen, dem Informationsaustausch gleichwertigen Massnahmen

legen die Zahlstellensteuer, eine der schweizerischen Verrechnungssteuer ähnliche Quellenbesteuerung, nahe. Auch die Zahlstellensteuer ist jedoch gegenüber dem automatischen Informationsaustausch bloss die Wahl des kleineren Übels, nicht aber die bestmögliche Lösung, der zugestimmt werden kann. Es wäre für die EU-Staaten dagegen leicht möglich, selber eine eigene Verrechnungssteuer, beispielsweise nach schweizerischem Modell, einzuführen, und noch dazu mit dem unbestreitbaren Vorteil, dass damit sämtliche Zinseinkünfte für den Fiskus erreichbar wären.

Die Schweiz hat sich als kleines Land immer starkem internationalem Wettbewerb ausgesetzt gesehen. Die Achtung vor dem Bürger, die individuelle Verantwortung in einem Kleinstaat, die Respektierung der Privatsphäre und die Überblickbarkeit und Kontrollierbarkeit staatlicher Leistungen im Vergleich zu dem dafür einverlangten Preis (Steuern) haben ein im internationalen Vergleich optimal ausgewogenes System geschaffen. Wenn es auch nicht perfekt sein mag und ständiger Anpassung bedarf, so hat es doch die erwiesene Qualität, unserem Lande eindeutige Wettbewerbsvorteile zu bringen (die andernorts natürlich nicht gern gesehen werden).

Heute steht die Schweiz auf internationaler Ebene vor der Aufgabe, ihr Fiskalsystem, die Art und Weise ihrer Steuererhebungsmethoden, die hier gelebte Achtung der Privatsphäre des Steuerpflichtigen vor den Hochsteuerländern zu begründen und zu verteidigen. Gleichzeitig muss sie innenpolitisch – aufgrund der regionalen Unterschiede der Wirtschaftskraft und der Aufgabenzuweisung an den Staat – den interkantonalen Steuerwettbewerb auf eine faire und transparente Basis stellen.

Diese beiden Ziele mögen widersprüchlich erscheinen, jedenfalls sind sie schwierig zu erklären. Deshalb besteht die Gefahr, dass zwischen innerschweizerischen Problemen und internationalen Herausforderungen des Landes als solchem Parallelen gesehen werden, die nicht tatsächlich bestehen.

Auf nationaler Ebene liegt es an der Schweiz, ohne äussere Einmischung ihr Steuerklima zu gestalten und zu definieren. Auf internationaler Ebene aber steht unser Land als politische und wirtschaftliche Einheit im Wettbewerb mit anderen Staaten und Einheiten (z.B. EU). Hier sind unsere innerschwei-

zerischen Auseinandersetzungen bedeutungslos, so bedeutungslos wie international die finanzielle Situation der einzelnen Bundesländer Deutschlands.

Als Staat muss die Schweiz wieder lernen, ihre Interessen gegenüber anderen Staaten klarer zu vertreten und auch die Motive anderer Länder beim Namen zu nennen. Selbst wenn mit Begriffen wie «Gerechtigkeit» und «Verbrechensbekämpfung» argumentiert wird, liegen die wahren Absichten oft an ganz anderen Orten, beispielsweise in der Ausschaltung oder Schwächung des Finanzplatzes Schweiz oder in der supranationalen Anwendung eigener Steuergesetze und eigener Fiskalpolitik. Setzte sich die Schweiz hiergegen nicht nachhaltig und nachdrücklich zur Wehr, so setzte sie in letzter Konsequenz ihre Eigenart aufs Spiel. Mehr noch: sie würde ihre Eigenständigkeit verlieren! Zu verteidigen gilt es deshalb, wenn wir dies vermeiden wollen, den internationalen Steuerwettbewerb, das schweizerische Bankgeheimnis und die Freiheit der Kapitalmärkte.

5 Thesen und Konsequenzen

5.1 Thesen

1. Steuerwettbewerb ist ein wirkungsvolles Instrument zur Einnahmen- und Ausgabendisziplin des Staates. Steuerwettbewerb zwischen Gemeinden, Kantonen und Staat verkörpert eine alte schweizerische Tradition des staatlichen Masshaltens.
2. Steuerwettbewerb ist ein Anreiz für die öffentliche Hand, immer bessere und innovativere Leistungspakete anzubieten. Damit ist der internationale Steuerwettbewerb weit über das Fiskalische hinaus ein wichtiges Instrument zugunsten des Standortes Schweiz.
3. Eine materielle Steuerharmonisierung setzt die positiven Anreize zur staatlichen Effizienz aufs Spiel. Sie bewirkt unweigerlich eine schleichende Erhöhung der Staats- und Fiskalquote auf nationaler und internationaler Ebene.
4. Eine massvolle Steuerbelastung ist die beste Grundlage jeder Steuerdisziplin. Sie ist fundamental für das Verhältnis des Steuerzahlers zum Staat.
5. Steuerwettbewerb ist keineswegs «schädlich». Er ist aber lästig für Länder mit hoher bis konfiskatorischer Steuerbelastung. Die Schweiz kann kein Interesse daran haben, Zudiener solcher Staaten zu sein, dabei erst noch eigenes Rechtsverständnis zu verletzen und die freie weltweite Allokation des Kapitals zu behindern.
6. Argumente wie «Kampf gegen Geldwäsche», «Kampf gegen organisierte Kriminalität», «Kampf gegen Terrorismus» dienen allzu oft dazu, eigene fiskalpolitische Ziele zu kaschieren oder dem eigenen Finanzplatz im internationalen Konkurrenzkampf Vorteile zuzuhalten.
7. Der Finanzplatz Schweiz trägt gemäss einer Analyse des Lausanner Wirtschaftsforschungsinstituts Créa vom Februar 2002 14% zum BIP bei und beschäftigt rund 230000 Personen. Er ist mit grossem Abstand der wichtigste Sektor der Volkswirtschaft, mit einer herausragenden Bedeutung für alle anderen Wirtschaftszweige. Diese Dimension und Rolle des Finanzplatzes muss durch die Regierung, die Verwaltung und die Öffentlichkeit ernst genommen werden. Seine Bedeutung für die Schweiz erlaubt keine dem Interesse anderer dienenden Kompromisse. Der Finanzplatz muss weiter entwickelt und entschlossen verteidigt werden.
8. Ein sauberer Finanzplatz ist eine Daueraufgabe, der sich unser Land ohne Wenn und Aber stellt. Die Schweiz steht anerkanntermassen an der Spitze jener Länder, die sich dem Kampf gegen Geldwäsche und organisierte Kriminalität verschrieben haben. Auch bei den Massnahmen gegen mit Terrorismus verknüpfte Gelder hat die Schweiz rasch gehandelt.
9. Das Bankgeheimnis ist die finanzielle Ausgestaltung des Schutzes der Privatsphäre des Bürgers, wie sie im medizinischen, anwaltschaftlichen und seelsorgerischen Bereich auch besteht. Der Schutz der Privatsphäre ist ein Grundprinzip unseres Rechtsstaates. Das Bankgeheimnis ist ein wichtiges Element des Finanzplatzes Schweiz – zusammen mit der (währungs)politischen Stabilität unseres Landes, seiner Rechtsstaatlichkeit und der Expertise der Akteure auf dem Finanzplatz.
10. Automatische Meldeverfahren an staatliche Stellen oder andere Staaten – beispielsweise die automatische Meldung von Zinszahlungen an natürliche Personen mit Wohnsitz in einem EU-Staat – sind unserem Rechtssystem fremd. Es kann nicht Aufgabe der Schweiz sein, als Steuereintreiber für Hochsteuerländer, die zudem oft ihre eigenen Gesetze nicht durchsetzen, zu wirken.

5.2 Konsequenzen

A) Was andere Staaten von der Schweiz erwarten können ist

- dass sie mit ihrer Rechtsordnung und ihren Gesetzen Steuerbetrü gern keinen Schutzhafen bietet,
 - dass sie dafür besorgt bleibt, dass die Identifikation der Vertragspartner und der wirtschaftlich Berechtigten an Bankguthaben lückenlos sichergestellt ist,
 - dass sie den missbräuchlichen Einsatz insbesondere von Offshore-Gesellschaften und Trusts im Zusammenhang mit Geldwäscherei, Korruption etc. koordiniert mit anderen Staaten bekämpft,
 - dass sie eine der Bedeutung ihres Finanzplatzes entsprechende Rolle beim Kampf gegen die internationale Geldwäscherei wahrnimmt,
 - dass sie die Zusammenarbeit zwischen Regierungen und Finanzinstituten im Kampf gegen den internationalen Terrorismus kompromisslos unterstützt,
 - dass sie wirksame Vorkehrungen trifft, damit ihr Territorium nicht für die Organisation internationaler Schmuggeloperationen und Zollbetrug missbraucht werden kann.
- dass die EU-Staaten ihre Fiskalprobleme selber lösen, indem sie bei sich eine Quellensteuer auf Kapitalerträge einführen, anstatt anderen Finanzplätzen einen in diesem Falle überflüssigen, massiven Administrativaufwand zuzumuten,
 - dass sie sich damit abfinden, dass die Schweiz den internationalen Steuerwettbewerb bejaht und im Hinblick auf dessen Vorteile für alle an ihm beteiligten Volkswirtschaften nicht bereit ist, auf ihn zu verzichten,
 - dass sie begreifen, dass die Schweiz die Einführung automatischer Meldeverfahren an Steuerbehörden anderer Länder als einen mit der schweizerischen Rechtsordnung in krassem Widerspruch stehenden Einbruch in den gesetzlich gesicherten Schutz der Privatsphäre nicht akzeptieren kann,
 - dass sie akzeptieren, dass die Schweiz sich als Kleinstaat gegen eine supranationale Anwendung der Steuergesetze und der fiskalpolitischen Massnahmen anderer Länder zur Wehr setzt, um die Eigenständigkeit ihres Rechtswesens und damit ihrer Staatsordnung zu verteidigen.

B) Was die Schweiz von anderen Staaten erwarten darf ist

- dass sie das Recht der Schweiz respektieren, ihre eigene Rechts- und Steuerordnung zu besitzen und gemäss ihrem Rechtsempfinden weiterzuentwickeln,
- dass sie das schweizerische Bank(kunden)geheimnis als gewachsenen und durch das Volk immer wieder sanktionierten Ausdruck des Schutzes der Privatsphäre der Bürger respektieren, der in der Bundesverfassung, im Zivilrecht und Strafrecht der Schweiz verankert ist,
- dass sie die Sorgfaltspflichtvereinbarung der Schweizer Banken bei der Identifikation ihrer Geschäftspartner, das schweizerische Geldwäschereigesetz und die von der Schweiz anderen Staaten im Falle von Steuerbetrug und anderen kriminellen Vergehen gewährte Rechtshilfe als valable Vorkehren gegen eine unlautere Finanzkonkurrenz anerkennen,

Impressum

Autoren

Paul Hasenfratz, Präsident der akw.-Arbeitsgruppe, Vorsitzender der Generaldirektion der Zürcher Kantonalbank a.D.

Alex Eggli, Stab Gesamtleitung der Zürcher Kantonalbank

Victor Füglistner, stv. Vorsitzender der Geschäftsleitung der Schweizerischen Bankiervereinigung

Dr. Pascal Gentinetta, Mitglied der Geschäftsleitung der economieuisse, Verband der Schweizer Unternehmen

Stefan Hoffmann, Mitglied der Direktion der Schweizerischen Bankiervereinigung

Hans Kaufmann, Nationalrat, Inhaber der Kaufmann Research AG

Matthias Kummer, Fürsprecher, Inhaber der Kummer Public Affairs, Vorstandsmitglied akw.

Pierre Mirabaud, Associé der Mirabaud & Cie. banquiers, Vorstandsmitglied akw.

Erich Müller, Nationalrat, Vorstandsmitglied akw.

Dr. Peter G. Rogge, Wirtschaftswissenschaftlicher Berater, Vizepräsident akw.

Herausgeber

Als Herausgeber zeichnet der Vorstand des Arbeitskreises Kapital und Wirtschaft:

Dr. Michael Kohn, Dipl. Ing. ETH, Präsident akw.

Dr. Peter G. Rogge, Vizepräsident akw., Wirtschaftswissenschaftlicher Berater

Dr. Hans-Ulrich Doerig, Vizepräsident der Geschäftsleitung der Credit Suisse Group

Dr. Hansjörg Frei, Präsident des Schweizerischen Versicherungsverbandes SVV und Mitglied der erweiterten Geschäftsleitung der Credit Suisse Financial Services

Dott. Giorgio Ghiringhelli, Vicepresidente del Consiglio d'Amministrazione della BSI SA

Gisèle Girgis-Musy, Mitglied der Verwaltungsdelegation des Migros-Genossenschafts-Bundes

Paul Hasenfratz, Vorsitzender der Generaldirektion der Zürcher Kantonalbank a.D.

Bernard Koechlin, Président d'honneur de Zschokke Holding SA

Matthias Kummer, Fürsprecher, Inhaber Kummer Public Affairs

Maya Lalive d'Epinay, Nationalrätin

Dr. Andres F. Leuenberger, Vizepräsident des Verwaltungsrats der F. Hoffmann-La Roche AG und Präsident des Verwaltungsrats der Rentenanstalt AG

Heini Lippuner, Mitglied des Verwaltungsrats der Novartis AG

Pierre Mirabaud, Associé de MM. Mirabaud & Cie., banquiers

Erich Müller, Nationalrat, Mitglied des Verwaltungsrats der Sulzer AG

Dr. Rudolf Ramsauer, Direktor der economieuisse, Verband der Schweizer Unternehmen

Jacques Rossier, Associé de MM. Darier, Hentsch & Cie, banquiers

Dr. Felix Zumbach, Leiter Ressort Human Resources PCC – UBS AG

Geschäftsstelle

Ralph R. Faes, Direktor akw.
Arbeitskreis Kapital und Wirtschaft
Hegibachstrasse 4I
Postfach 2017
8032 Zürich
Telefon +41 | 380 51 00
Fax +41 | 380 51 04
E-mail: info@swisscapital.org

Realisation und Druck

Realisation BildKom GmbH, Zürich
Druck Feldegg Druckerei, Zollikerberg