Parlament bringt Bundesrat in delikate Situation

Steuerdeal Der Nationalrat verlangt von der Regierung mehr Informationen – der Entscheid ist vor allem symbolischer Natur

VON DORIS KLECK

«Psychohygiene», «Pirouette», «laue Luft», «Jux-Antrag»: Das Urteil der unterlegenen Mittepolitiker fiel vernichtend aus. Mit 100 zu 90 Stimmen hatte zuvor der Nationalrat einen Ordnungsantrag von Susanne Leutenegger Oberholzer (SP/BL) angenommen. Demnach berät der Nationalrat das Sondergesetz zur Beilegung des Steuerstreites mit den USA erst, wenn dem «Parlament der Inhalt des Programms zur Kooperation der Banken mit den USA zur Bereinigung des Steuerstreits und die damit verbundenen Verpflichtungen bekannt gegeben worden sind.» Die SVP unterstützte überraschend den Vorstoss der SP, nachdem sie mit dem Antrag zur Streichung des Geschäfts von der Traktandenliste unterlegen war.

Die Reaktionen der Mitteparteien fielen aus zwei Gründen harsch aus. Einerseits, weil der Antrag auf das Verfahren keinerlei Einfluss hat. Das Geschäft wird ohnehin erst in der vorberatenden Wirtschaftskommission (WAK) behandelt. Erst wenn die WAK die Vorlage als behandlungsreif taxiert hat, kommt die grosse Kammer zum Zug. Dass die Mitglieder der WAK versuchen werden, mehr Informationen zum Steuerdeal mit den USA zu erlangen, gehört zu ihrer ureigensten Aufgabe.

Andererseits verlangt der Antrag die Bekanntgabe des Programms zur Beilegung des Steuerstreits. FDP-Fraktionschefin Gabi Huber nennt diese Bedingung «nicht erfüllbar». Denn der Bundesrat hat mehrfach klargemacht, dass er den Inhalt des «Programms» nicht publik machen darf. So ist es mit den Amerikanern vereinbart. Bricht er die Abmachung, ist der Deal geplatzt und es wird kein Programm zur geordneten Abwicklung des Steuerstreites geben.

Infos vom «Latrinenweg»

Der Bundesrat steht nun also vor der delikaten Aufgabe, der Kommission mehr Informationen zu geben, ohne die Abmachung mit den USA zu brechen. Angaben über die Bussenhöhen, welche die Parlamentarier am meisten interessieren, wird er dabei nicht machen können. SVP-Nationalrat Christoph Blocher sagt indes sowieso: «Wir brauchen keine neuen Informationen.» Auf dem Latrinenweg – sowohl in der Schweiz wie auch in den USA – sei genug über den Deal bekannt geworden.

Bis morgen Abend werden die Fraktionen ihre offenen Fragen zuhanden des Bundesrates zusammengetragen haben, bis zum Montag sollen diese schriftlich beantwortet werden. WAK-Präsident Christophe Darbellay will zu den Hearings auch die Finanzdirektorinnen der Kantone Basel und Zürich sowie den Präsidenten der Finanzdirektorenkonferenz einladen. Zudem sollen auch Vertreter von Kantonalbanken grösserer Kantone angehört werden, die (noch) nicht im Visier der US-Justiz stehen.

Notausgang für die SP?

Wie auch immer: Im Nationalrat ist das Geschäft am 18. Juni traktandiert. Trotz der gestrigen Entscheidung bezweifelt niemand, dass dies so bleiben wird. Dann gilt es für die Parlamentarier, Farbe zu bekennen. Und dann wird sich auch klären, weshalb sich die grosse Kammer gestern für diese taktische «Pirouette» entschieden hat. Gut möglich, dass sich die SP damit den Notausgang aus einer vertrackten Situation geschaffen und eine Positionsänderung eingeläutet hat. Denn neuerdings spricht sich die SP nicht mehr apodiktisch für ein Nein zur Vorlage aus. Seit gestern ist es nur noch ein Nein nach «heutigem Wissensstand». Sie hat damit das Wording der FDP vom Vortag übernommen.

Der Nationalrat fordert mit 100 zu 90 Stimmen mehr Informationen. Vorher will er das Sondergesetz nicht behandeln. LUKAS LEHMANN/KEYSTONE

SACKGASSE: SO IST DIE SCHWEIZ HINEINGERATEN

Das Parlament verlangt von der Regierung Informationen, welche diese nicht herausrücken darf. So ist es zu dieser **Blockade** gekommen:

- Auch wenn die Verhandlungsdetails nicht bekannt sind: Staatssekretär Michael **Ambühl** hat mit den **USA** so **hart verhandelt,** dass diese die **Geduld verloren.** Washington legte dem Bundesrat und seinem Chefunterhändler ein Programm vor, wie man mit den mutmasslich fehlbaren Banken umzugehen gedenke. Ein Mitspracherecht bei diesem Programm besass die Schweiz nie.
- Der Bundesrat stand anschliessend vor der Variante, dem Parlament einen **Staatsvertrag** vorzulegen, der dieses Programm enthält. Oder aber man macht ein **Bundesgesetz,** das die Voraussetzungen schafft, damit die Banken mit den US-Behörden ohne Verletzung schweizerischer Gesetze kooperieren können. Hätte sich der Bundesrat für den Staatsvertrag entschieden, wäre das Programm der USA integraler Bestandteil dieses Vertrags geworden. Dies hätte den Vorteil gehabt, dass die Parlamentarier wüssten, was im **Detail** auf die Banken zukommt. Der Nachteil wäre indes gewesen, dass sich der Staat Schweiz zu diesem Programm vertraglich verpflichtet hätte. Dieses **Risiko** wollte der Bundesrat nicht eingehen. Er wollte den Banken eine **Lösung ihrer rechtlichen Probleme ohne Staatsbeteiligung** ermöglichen.
- Daraufhin entschied sich der Bundesrat, dem Parlament einen **dringlichen Bundesbeschluss** vorzulegen. Unter diesen Bedingungen waren die USA nicht mehr bereit, ihr Programm offenzulegen. Aus US-Sicht kann ein **US-Justizverfahren gegen ausländische Banken nicht Verhandlungsgegenstand** in einem ausländischen Parlament sein. Von dieser Sicht dürfte Washington kaum abrücken.
- Da sich der Bundesrat für das Gesetz anstelle des Staatsvertrags entschieden hat, darf er über den Inhalt des Programms nichts sagen: eine Sackgasse. Der **Ausweg** besteht wohl nur darin, dass das Parlament dem Gesetz ohne weitere Kenntnisse zustimmt. Die andere Variante ist die Ablehnung des Gesetzes. Doch was dann passiert, das kann hierzulande niemand genau abschätzen. (STS)

«Parlament hat sich ohne Not in eine Sackgasse manövriert»

Interview Wirtschaftsrecht-Professor Peter V. Kunz durfte das Geheimprogramm der USA als Gutachter lesen. Er findet, das Parlament müsse dessen Inhalt nicht kennen, um den Steuerdeal durchzuwinken.

VON LORENZ HONEGGER

Herr Kunz, der Nationalrat fordert Einblick in das geheime Programm der USA zur Umsetzung des Steuerdeals. Dies dürfte kaum möglich sein, weil der Bundesrat mit Washington Stillschweigen vereinbart hat. Sehen Sie einen Ausweg?

Peter V. Kunz*: Das Parlament hat sich selber und ohne Not in eine Sackgasse manövriert. Ich kann nachvollziehen, dass gewisse Politiker gerne mehr Informationen hätten. Dennoch sehe ich keinen Grund, warum sie dem Bundesrat nicht vertrauen.

Das können Sie gut sagen: Als Gutachter des Bundesrates hatten Sie Einblick in das Programm.

Juristisch ist es irrelevant, ob die Parlamentarier das Programm kennen oder nicht, weil der Staat keine Verpflichtungen eingeht. Die Amerikaner werden die Banken nicht mit etwas völlig Unvorhersehbarem konfrontieren. Das Hauptinteresse des Parlamentes gilt ohnehin der Berechnungsmethode für die Bussen, obwohl es sich dabei um eine private Angelegenheit der Banken handelt.

Wie stehen die Chancen, dass Staatssekretär Michael Ambühl die USA überzeugen kann, das Programm doch zu veröffentlichen?

Mich würde das überraschen. Es würde dem bisherigen Verhalten der Amerikaner klar widersprechen.

Könnte der Bundesrat die Informationen notfalls gegen den Willen der USA publik machen?

Das wäre ein diplomatischer Affront. Vermutlich würden die Amerikaner das Programm dann zurückziehen.

Sollte der Steuerdeal wegen der dürftigen Informationslage scheitern, drohen laut Bundesrat Klagen gegen mehrere Schweizer Banken.

Ich warne vor solchen Horrorszenarien. Ich glaube auch nicht, dass es automatisch zu Anklagen käme. Das Parlament sollte diesem Gesetz zustimmen, weil es ein gutes Gesetz ist, nicht weil es Angst hat.

Trotzdem: Was passiert, wenn die USA damit beginnen, Schweizer Banken einzuklagen?

Ein paar Dutzend Banken könnten – ich rede im Konjunktiv – existenzielle Probleme bekommen.

Bürgerliche Kreise sagen, der Bundesrat könne dies vermeiden, indem er jede Bank einzeln ermächtigt, mit den USA zu kooperieren. Sie selber haben dieses Vorgehen in Ihrem Gutachten laut Medienberichten jedoch verworfen.

Das stimmt so nicht. Ich habe nie behauptet, der Bundesrat könne keine Einzelbewilligungen erteilen. Selbstverständlich könnte die Regierung jeder Bank eine Bewilligung ausstellen. Ich persönlich fände dies dumm, aufwendig und in der Sache falsch. Ausserdem könnten von der Datenherausgabe betroffene Personen ein richterliches Verbot gegen eine Bank erwirken, sich am US-Programm zu beteiligen.

Das heisst, die Datenherausgabe würde gestoppt.

Genau. Es genügt auch nicht, wenn der Bundesrat eine Verordnung erlässt. Infrage kommt höchstens eine Notverordnung, doch wir haben heute schlicht keine Notsituation. Wenn die Schweiz eine allgemeine, rechtsstaatlich saubere Regelung für alle Banken anstrebt, gibt es nur zwei Wege: einen Staatsvertrag oder ein Bundesgesetz.

Sie tönen es an: Bis vor kurzem basierte der Steuerdeal auf einem bilateralen Abkommen mit dem Charakter eines Staatsvertrages. Der Bundesrat hat diese Variante verworfen, obwohl sie der Schweiz mehr Rechtssicherheit gebracht hätte.

Das war vermutlich ein politischer Entscheid. Juristisch wäre ein Staatsvertrag genauso möglich wie ein Bundesgesetz. Der Nachteil dabei wäre gewesen, dass die Berechnungsmethode für die Bussen Teil des schweizerischen Rechts geworden wäre. Als Konsequenz wären vermutlich weitere Länder auf die Schweiz zugekommen und hätten, gestützt auf den US-Staatsvertrag, analoge Zugeständnisse gefordert. Jetzt kann der Bund derartige Begehrlichkeiten abwehren, indem er sagt, beim Steuerdeal mit den USA handle es sich um ein unilaterales Programm der Amerikaner.

Die SP fordert, die Banken sollten die Daten widerrechtlich herausgeben und die Konsequenzen selber tragen. Was halten Sie davon?

Ich habe diesen Vorschlag vor Jahren einmal als Winkelried-Variante ins Spiel gebracht. In der Zwischenzeit liegt eine rechtsstaatlich akzeptable Lösung vor. Als Staatsbürger bin ich entsetzt, wenn eine Bundesratspartei trotzdem empfiehlt, das Gesetz zu brechen.

***Peter V. Kunz** (48) ist Professor für Wirtschaftsrecht an der Universität Bern. Von 1993 bis 1997 sass er für die FDP im Solothurner Kantonsrat.

source: https://doi.org/10.7892/boris.48885 | downloaded: 12.10.2024