



13.046

**Massnahmen zur Erleichterung  
der Bereinigung des Steuerstreits  
der Schweizer Banken  
mit den Vereinigten Staaten.  
Dringliches Bundesgesetz**

**Mesures visant à faciliter  
le règlement du différend fiscal  
entre les banques suisses  
et les Etats-Unis d'Amérique.  
Loi urgente**

*Zweitrat – Deuxième Conseil*

CHRONOLOGIE

NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 05.06.13 (ORDNUNGSANTRAG - MOTION D'ORDRE)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 12.06.13 (ERSTRAT - PREMIER CONSEIL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 12.06.13 (FORTSETZUNG - SUITE)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 18.06.13 (ZWEITRAT - DEUXIÈME CONSEIL)  
STÄNDERAT/CONSEIL DES ETATS 19.06.13 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)  
NATIONALRAT/CONSEIL NATIONAL 19.06.13 (DIFFERENZEN - DIVERGENCES)

*Antrag der Mehrheit*  
Nichteintreten

*Antrag der Minderheit*  
(de Buman, Amherd, Darbellay, Fischer Roland, Landolt, Maier Thomas, Meier-Schatz, Schelbert)  
Eintreten

*Proposition de la majorité*  
Ne pas entrer en matière

*Proposition de la minorité*  
(de Buman, Amherd, Darbellay, Fischer Roland, Landolt, Maier Thomas, Meier-Schatz, Schelbert)  
Entrer en matière

**Präsidentin** (Graf Maya, Präsidentin): Wir führen die Eintretensdebatte und gleichzeitig eine allgemeine Aussprache über die Motionen 13.3449 und 13.3450.

**Noser Ruedi** (RL, ZH), für die Kommission: Die Mehrheit Ihrer Kommission beantragt Ihnen, nicht auf das Geschäft einzutreten.

1. Dieses Bundesgesetz braucht es nicht, weil eine generell-abstrakte Regelung nicht nötig ist, um den Steuerkonflikt mit den USA zu lösen. Der Bundesrat verfügt über die nötigen Kompetenzen, um jenen Banken, die dies auch wollen, die Teilnahme am Programm zu ermöglichen. Dies betrifft insbesondere die Banken der Kategorie 2. Ein besonderer Bundesbeschluss mit Begründung sollte hierfür genügen. Überlässt man den Entscheid alleine den betroffenen Banken und deren Revisionsstellen, könnte dies zu einer unerwünschten Privatisierung der Amtshilfe führen.

2. Dieses Bundesgesetz bewirkt eine rückwirkende Änderung des Datenschutzgesetzes für die Schweizer Banken und Dritte. Dieser Umstand wurde in beiden Kommissionen sowie im Ständerat stark kritisiert.





3. Dieses Bundesgesetz schafft einen Präzedenzfall, indem es eine juristische Sachfrage auf die politische Ebene hebt. Damit verschärft sich das Risiko, dass von anderen Staaten in Steuerkonflikten von der Schweiz das Gleiche eingefordert würde. Diese haben juristisch nicht die gleiche Macht wie das Department of Justice. Politisch haben diese Staaten aber sehr wohl den einen oder anderen Trumpf in der Hand. Deshalb wäre es klüger, wenn man das Ganze auf der juristischen Ebene belassen würde. Folglich hiesse das Aufhebung von Artikel 271 des Strafgesetzbuches durch den Bundesrat in begründeten Einzelfällen, wie dies bereits für

**AB 2013 N 1029 / BO 2013 N 1029**

die 14 Banken erfolgt ist, gegen die eine Strafuntersuchung eröffnet wurde.

Im Folgenden möchte ich die obigen Argumente etwas vertiefen: Ein zentraler Punkt für den Entscheid auf Nichteintreten findet sich in der Mechanik des Programms des Department of Justice. In der Kommission wurden uns noch einmal die vier Kategorien detailliert vorgestellt. Da die Banken der Kategorie 1 ihre Daten bis auf die Leaver-Listen bereits geliefert haben, kann man feststellen, dass es dem Bundesrat möglich war, diese Banken ohne dieses Gesetz zu begleiten, damit sie sich mit den USA auf ein Deferred Prosecution Agreement einigen können. Frau Bundesrätin Widmer-Schlumpf hat bereits mehrmals bemerkt, dass man mit der Zustimmung des Bundesrates vermutlich auch die Leaver-Listen liefern könnte. Sie können das auch in ihrem Eintretensvotum im Ständerat nachlesen.

Die Banken der Kategorie 3 müssen sich einer Revision durch eine anerkannte Gesellschaft unterziehen, die bestätigt, dass die geprüfte Bank im Rahmen der Kundenbetreuung kein US-Steuerrecht verletzt hat. Diese Banken müssen in der Folge darlegen, dass sie wirksame Compliance-Programme haben; und diese werden sie wohl bereits heute haben oder spätestens dann, wenn sie Fatca umsetzen wollen. Die Banken der Kategorie 3 wie auch jene der Kategorie 4 brauchen dieses Gesetz somit auch nicht.

Es bleiben noch die Banken der Kategorie 2, die davon ausgehen müssen, dass sie US-Steuerrecht verletzt haben. Gegen sie wurde jedoch noch keine Strafuntersuchung eingeleitet. Diese Banken müssen mehr oder weniger dieselben Informationen liefern wie die 14 Banken der Kategorie 1, gegen die schon eine Strafuntersuchung eröffnet wurde. Dieser Sachverhalt wirft einige grundsätzliche Fragen auf. Braucht es wirklich eine generell-abstrakte Regelung, um den Banken der Kategorie 2 zu erlauben, am Programm teilzunehmen? Würde es im Einzelfall nicht genügen, diesen Banken mittels besonderen Bundesbeschlusses die Teilnahme zu erlauben? In einem solchen Beschluss müssten die Banken entsprechend darlegen, warum sie in die Kategorie 2 gehören. Oder soll dieser Entscheid wirklich den Banken und deren Revisionsstellen überlassen werden? Ein weiterer Punkt ist der Datenschutz. Gemäss Botschaft des Bundesrates sollen keine Verfahren geändert werden. In einer möglichen Detailberatung müsste die vom Ständerat beschlossene Änderung diesbezüglich noch einmal überprüft und allenfalls präzisiert werden. Hingegen will der Bundesrat den Datenschutz rückwirkend einschränken, sodass Einsprachen gegen Datenlieferungen nur dann Aussicht auf Erfolg haben, wenn die betroffene Person nicht zu der in Artikel 1 Absatz 2 erwähnten Gruppe zählt, die eine wesentliche Rolle im US-Geschäft gespielt hat. Gemäss geltendem Datenschutzrecht wäre auch bei diesen Akteuren ein Abwägen zwischen den verschiedenen privaten und öffentlichen Interessen vorzunehmen. Diese Änderung ist auch der einzige juristische Unterschied, den diese Vorlage wirklich schafft, würde man darauf eintreten. Bei allen anderen verfügt der Bundesrat über die nötigen Kompetenzen, oder diese könnten privatrechtlich geregelt werden.

Diese rückwirkende Änderung des Datenschutzgesetzes für die Schweizer Bankangestellten und für Dritte wurde auch von allen Votanten, die sich in der Kommission für Nichteintreten aussprachen, stark kritisiert. Die Kommissionsmehrheit erachtet es als falsch, dass man rückwirkend Schweizer Recht anpasst. Vermutlich ist eine solche Änderung auch unnötig, schliesslich konnten die 14 Banken der Kategorie 1 bereits alle nötigen Daten liefern, ausser den vorerwähnten Leaver-Listen.

Schliesslich spricht auch die vorgeschlagene Lösung dafür, dass wir Nichteintreten beschliessen. Bis heute wurden gegen die 14 Banken Strafuntersuchungen eingeleitet. Das Department of Justice muss die Untersuchungen begründen, und die Banken können ein Deferred Prosecution Agreement aushandeln. Hätte der Bundesrat der Lieferung der Leaver-Listen zugestimmt, wäre die Untersuchung gegen die 14 Banken heute erledigt. Selbstverständlich besteht die Gefahr, dass gegen weitere Banken eine Strafuntersuchung eröffnet wird und dass diese dieselben Bedingungen erfüllen müssen. Wir fordern den Bundesrat deshalb explizit auf, Hand dazu zu bieten, dass diese Strafuntersuchungen gegen die Banken abgeschlossen werden können.

Treten wir auf die Vorlage ein, heben wir dieses Geschäft von der rein juristischen auf die politische Ebene. Das erhöht die Gefahr, dass von anderen Staaten das Gleiche eingefordert wird. Diese haben juristisch gesehen nicht die gleiche Macht wie das Department of Justice, politisch halten sie aber sehr wohl den einen oder anderen Trumpf in der Hand. Deshalb wäre es klüger, man würde die ganze Geschichte auf der juristi-



schen Ebene belassen. Das würde in begründeten Einzelfällen die Ausserkraftsetzung von Artikel 271 des Strafgesetzbuches bedeuten. Dies ist nicht aussergewöhnlich: Der Bundesrat erlässt diesbezüglich sehr oft Ausnahmen, sehr oft auch ohne Dringlichkeit. So wurde vom Bundesrat der genannte Artikel beispielsweise für alle Banken ausser Kraft gesetzt, damit sie das Qualified Intermediary Agreement unterzeichnen konnten. Es wäre damals dem Bundesrat nicht eingefallen, das Parlament zu konsultieren und eine generell-abstrakte Regelung vorzuschlagen.

Einzeln, die in der Kommission für Nichteintreten votiert haben, ist die folgende Bemerkung wichtig: Die Leaver-Listen waren bereits im Rahmen der Abgeltungssteuer ein intensiv diskutiertes Thema. Es wurde zu Recht die Frage gestellt, ob unser Vorschlag der Abgeltungssteuer nicht auf bedeutend grössere Akzeptanz gestossen wäre, wenn die Leaver-Listen bereits in diesem Konzept enthalten gewesen wären. Angesichts der aktuellen Position der Banken ist dieser Bemerkung wohl nichts mehr beizufügen.

Auch klar und deutlich muss gesagt werden, dass die Kommissionsmehrheit kein Verständnis für die Handlungen jener Banken aufbringen kann, die auch nach 2009 halfen, un versteuertes Geld anzulegen. Die Politik hat mehrmals klar gesagt, dass die Verwaltung von un versteuertem Vermögen kein Zukunftsmodell ist, und die Banken haben dem zugestimmt. Jene Banken, die auch nach 2009 auf solche Geschäftspraktiken gesetzt haben und jetzt auf irgendeine Art von Staatshilfe hoffen, werden enttäuscht. Solche Institute können keine Hilfe erwarten. Der Beihilfe zu Steuerhinterziehung wird eine klare Absage erteilt.

Eine Minderheit der Kommission hat sich für Eintreten auf die Vorlage ausgesprochen. Es war im Jahr 2011, als die USA von den Schweizer Banken verlangten, sämtliche Daten herauszugeben. Das wäre nur mit Notrecht möglich gewesen. Danach wurden Verhandlungen aufgenommen. Wir haben nun ein Ergebnis, das es uns erlaubt, die Kundendaten in einem ordentlichen Amtshilfverfahren und die übrigen Daten in einem geregelten Verfahren unter ausgebautem Rechtsschutz herauszugeben, soweit sie Bankangestellte und Dritte betreffen, die sich nicht strafbar gemacht haben. Das ist viel mehr als das, was am Anfang vorlag. Der Bundesrat hat mit seinen Verhandlungen also durchaus etwas erreicht. Ebenso hält die Minderheit fest, dass die Tatsache, dass 50 Prozent der ursprünglich von der UBS gehaltenen US-Vermögen direkt zu einer anderen Schweizer Bank transferiert worden sind, unsere Verhandlungsposition, gelinde gesagt, nicht gerade gestärkt hat.

Mit dieser Vorlage bietet sich nun die Gelegenheit, einen Schlussstrich unter den Steuerkonflikt mit den USA zu ziehen. Man sollte diese Gelegenheit nutzen. Die Kommissionsminderheit vertritt auch die Ansicht, dass eine gesetzliche Grundlage nötig ist, um den Steuerstreit bereinigen zu können. Zudem ist die Minderheit der Meinung, dass es keine Anzeichen dafür gebe, dass das Programm eine Falle für den Schweizer Finanzplatz sein könnte. Bisher haben sich die USA immer fair an die ausgehandelte Lösung gehalten, wenn eine solche gefunden werden konnte. Doch auch die Minderheit gesteht ein, dass dieses Geschäft ein Ablasshandel sei und dass man sich angesichts von Macht und Ohnmacht nicht dagegen wehren könne. Insbesondere sieht die Minderheit eine grosse Gefahr darin, dass ein Nein zu einer erneuten Eskalation im Steuerstreit mit den USA führen könnte.

AB 2013 N 1030 / BO 2013 N 1030

**Marra Ada** (S, VD), pour la commission: La Commission de l'économie et des redevances a siégé le 13 juin dernier durant 8 heures, afin d'examiner la loi fédérale sur des mesures visant à faciliter le règlement du différend fiscal entre les banques suisses et les Etats-Unis d'Amérique, déclarée urgente par le Conseil fédéral. A cette occasion, on a pu procéder à des auditions. La commission a fait le choix de ne pas réentendre les milieux déjà entendus par la commission soeur du Conseil des Etats, puisqu'elle a pu prendre connaissance, par le procès-verbal de sa séance, des avis notamment des milieux bancaires, des représentants des associations des fiduciaires, des avocats et des gestionnaires de fortune, ainsi que de l'Association suisse des employés de banque.

Notre commission s'est donc concentrée sur l'aspect juridique de cette manière de procéder en auditionnant Messieurs les professeurs Peter V. Kunz, Martin Janssen et Madame la professeur Christine Kaufmann. La FINMA a également été entendue, elle était représentée par Madame Anne Héritier Lachat et Monsieur Mark Branson. Le préposé fédéral à la protection des données et à la transparence, Monsieur Hanspeter Thür, a été entendu ainsi que Monsieur Pierin Vincenz, directeur du groupe Raiffeisen.

Après ces auditions, la commission a discuté des réponses aux questions qu'elle avait eu la possibilité de poser par écrit à la ministre des finances avant sa séance. Ces différentes questions portaient essentiellement sur le contenu de l'accord, la forme qu'allait prendre le règlement du passé, les conséquences d'un oui ou d'un non à cet accord. Autrement dit: est-ce que cet accord scellait le sort des griefs des Etats-Unis envers les banques suisses? Qu'allait-il advenir des données livrées, à savoir les noms des collaboratrices et collaborateurs, à



long terme aux Etats-Unis? Quelles conséquences économiques la Suisse devrait-elle supporter en cas de rejet de la loi? Pourquoi l'urgence? Y a-t-il un plan B? A combien s'élèvent les amendes? Pourquoi les noms des clients ne font-ils pas partie intégrante de la proposition, mais seulement ceux des collaborateurs?

Malgré les auditions et les réponses écrites à nos questions, la majorité de la commission a dû constater que les réponses fournies étaient insuffisantes. Le seul élément nouveau a été la précision de la part de la FINMA qu'environ 50 pour cent des comptes américains étaient restés en Suisse après l'affaire UBS.

Parmi les réponses reçues, plusieurs ont soulevé de nouvelles interrogations. Ainsi, l'accord tenu secret ne garantit pas que les banques qui auront participé au programme ne reçoivent pas d'adjudication judiciaire. Cela ne tient qu'à la bonne foi des Américains. Le sort des données fournies sur les collaborateurs ne semble également pas réglé. Quel sort connaîtront les noms des collaborateurs sur un long terme? Pas de réponse à ce sujet.

Venons-en maintenant aux quatre catégories dans lesquelles les banques devront s'annoncer. UBS n'est pas concernée par cet accord puisqu'elle a déjà livré des noms et payé une amende. Credit Suisse quant à lui, ainsi que Julius Bär, la Banque cantonale bâloise et onze autres banques figurent dans la catégorie 1. Les banques de cette catégorie doivent donner les listes "Leaver" et sont déjà en phase de négociation sur leur sort et le montant des amendes. On voit que les grandes banques qui feraient courir un risque systémique à l'économie et à la société toute entière si elles venaient à faire faillite, ne sont que peu ou pas concernées par cet accord puisque leur sort se règle par d'autres négociations. On peut estimer que la menace de krach de l'économie tant avancée ces jours n'aura pas lieu si cette loi est rejetée, même s'il est évident qu'il reste des risques régionaux vu l'importance de certaines banques régionales concernées.

Lors du débat d'entrée en matière en commission, trois propositions de non-entrée en matière ont été déposées, avec des motivations différentes à chaque fois. Les principaux arguments ont porté sur le caractère peu clair du statut de cet accord. C'est un accord entre un gouvernement et le département d'un autre gouvernement, le Département américain de la justice. Ce n'est pas un accord interétatique. Quelles en sont les conséquences par rapport à la fin des poursuites?

De plus, les Etats américains qui ne sont pas liés au Département américain de la justice peuvent à leur tour et par la suite continuer des poursuites. Il a semblé que, contrairement à ce qui est dit, la protection des collaborateurs est mieux assurée sans l'accord qu'avec l'accord.

Dans une procédure normale, le Conseil fédéral peut prononcer, dans des cas concrets particulièrement difficiles, des autorisations portant exception à l'article 271 du Code pénal. C'est le même mécanisme qui a permis, en avril 2012, à neuf banques de livrer aux Etats-Unis les données qu'ils réclamaient. Mais la loi sur la protection des données oblige de signaler aux collaborateurs que leur nom va être transmis. Ceux-ci peuvent faire recours. C'est le juge civil qui estime s'il y a un intérêt prépondérant à transmettre leur nom. Cette manière de faire est donc plus protectrice que ce que demande le changement de loi. Et qu'en est-il de la garantie de spécialité sur les données, autrement dit le fait que la transmission des données des collaborateurs ne serve qu'à un but prédéterminé? Cet usage unique n'est pas garanti.

Le fait que ce soient les banques elles-mêmes qui vont décider dans quelle catégorie elles doivent se situer parmi les quatre soulève également des interrogations. Sur quels critères précis les banques vont-elles décider? La logique de la proposition américaine semble pousser les banques dans la catégorie 2, car plus elles donneront de noms de collaborateurs, plus les Américains seront cléments. Or le but de l'opération n'est pas de livrer un maximum de noms de collaborateurs.

Le phénomène de la liste "Leaver" a également été évoqué, ainsi que celui de la transmission de noms des clients. Une partie de celles et ceux qui ont déposé une proposition de non-entrée en matière souhaitent des solutions durables pour qu'il n'y ait plus d'argent sale en Suisse. Et ils ont constaté que, dans ce projet, les clients étaient malheureusement protégés. Ils ont également relevé combien il est piquant de constater que, pendant toute la discussion sur les accords Rubik, le Conseil fédéral et la majorité de ce Parlement ont refusé d'y intégrer alors la logique de la liste "Leaver", autrement dit le fait de signaler vers quelle banque les clients se transféraient. C'est d'ailleurs une des causes du rejet de l'accord Rubik par l'Allemagne. Mais aujourd'hui, cet accord le fait, ce qui, pour une autre partie des tenants de la non-entrée en matière, incitera l'Allemagne et les autres pays à vouloir procéder de la même façon.

En conclusion, la commission vous demande, par 16 voix contre 9, de ne pas entrer en matière sur ce projet qui, selon elle, n'est pas urgent, ne justifie pas un besoin d'exception à l'ordre juridique suisse et entraîne beaucoup plus de questions et d'incertitudes qu'il ne donne de réponses.

Après ce vote, la commission a également adopté la motion Schelbert qui demande au Conseil fédéral d'élaborer une loi séparée visant à garantir la protection des collaboratrices et collaborateurs ainsi que des tiers, selon la décision du Conseil des Etats. Elle a aussi adopté une motion du Conseil des Etats qui demande un



renforcement de la politique de la FINMA en matière de garantie d'activités irréprochables des dirigeants de banques.

Aujourd'hui, nous avons l'opportunité d'écrire un peu d'histoire, celle du changement du rapport entre les banques et le Parlement, l'opportunité historique de rappeler aux banques que l'Etat ne sera pas toujours là pour trouver des solutions permettant de régler leurs comportements délictueux. Ne ratons pas cette occasion!

**Hodgers Antonio** (G, GE): Madame Marra, vous avez dit que les collaborateurs seraient mieux protégés sans la loi qu'avec la loi. Comment expliquez-vous que les représentants du personnel des banques et le Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence estiment, quant à eux, qu'ils seraient mieux protégés avec la loi que sans la loi?

AB 2013 N 1031 / BO 2013 N 1031

**Marra Ada** (S, VD), pour la commission: Comme vous l'avez remarqué, Monsieur Hodgers, pendant ces quinze derniers jours, on a entendu tout et son contraire. Le Préposé à la protection des données et à la transparence a donné une version officielle. Celles et ceux qui parmi nous ont parlé avec d'autres préposés à la protection des données, cantonaux notamment, ont entendu une autre version. Le mélange de rumeurs, de propagande et de contre-propagande, d'affirmations et de démentis ne permet pas aujourd'hui de prendre une décision sereine sur cette question.

**van Singer Christian** (G, VD): Madame Marra, ma question sera très courte. Il ne s'agit pas de rumeurs. Nous n'avons pas dix préposés à la protection des données en Suisse, mais seulement un, qui a bien expliqué en détail pourquoi les employés seraient mieux protégés avec la loi. Quelles autres sources vous permettent d'affirmer le contraire?

**Marra Ada** (S, VD), pour la commission: Monsieur van Singer, je ne peux pas livrer ici mes sources mais, croyez-moi, nous avons eu contact avec d'autres préposés à la protection des données et ils ont une autre version.

**de Buman Dominique** (CE, FR): Pour n'avoir pas à assumer les conséquences économiques, financières, politiques et sociales de ce conflit fiscal, qui tombe comme une mine dans le champ des politiciens, aussi bien le Conseil fédéral que le Parlement nient, contrairement à toute logique habituelle, les compétences juridiques qui pourraient être les leurs. Les milieux du Parlement, qui sont peut-être imbibés de ces affaires de liquidités, aimeraient bien passer – passez-moi l'expression – la patate chaude au Conseil fédéral et préserver ainsi leur liberté de critiquer un éventuel échec du gouvernement et de détourner ainsi l'attention. De son côté, le Conseil fédéral et la ministre des finances en particulier souhaitent s'éviter les foudres de la revanche en laissant les parlementaires se faire les dents sur un dossier dont ils n'ont pas à assumer des responsabilités directes.

Face à un droit limité dans le temps et dicté par une offre étrangère temporaire, face à l'implication de tellement de tierces personnes que le droit ordinaire de la protection des données ne parvient pas à atteindre ses objectifs, force est d'admettre que les autorités helvétiques se trouvent confrontées à de l'inédit et à devoir prendre des décisions sans avoir une connaissance totale de tous les éléments – en l'occurrence le comportement réel des Américains, les conséquences économiques et humaines en cas de raid dirigé contre les établissements bancaires suisses et la place de la Suisse face aux autres puissances financières du monde.

Dans le doute, il appartient très clairement au Parlement d'assumer la délicate mission de créer les conditions les moins mauvaises possibles pour que le monde bancaire s'absolve de son passé délictuel.

Le Conseil fédéral a donc raison de soumettre le présent projet au Parlement en raison de la compétence législative résiduelle du Parlement. En outre, il est de la compétence de notre Parlement de créer les conditions à la résolution collective des problèmes visés à l'article 271 du Code pénal et qui ne concernent là que des situations individuelles moins larges.

Le deuxième problème, c'est l'urgence. Un Parlement n'apprécie jamais ce tempo, mais force est d'admettre que le délai de validité d'une année prévu par le droit suisse permet idéalement aux banques qui le veulent, et à celles-là seulement, de se saisir de la fenêtre de tir précise offerte par les Etats-Unis. Comment pousser des cris d'orfraie contre le critère de l'urgence face à des délits nombreux, passés et souvent répétitifs? L'urgence heurte nos agendas, mais ce n'est pas là l'essentiel du débat.

Le projet de loi sur lequel nous planchons n'est certes pas parfait. Les commissions des deux chambres se sont attelées à peaufiner cet acte unilatéral où la Suisse seule est demandeuse dans son propre intérêt et pas les Etats-Unis qui veulent juste pouvoir appliquer leur droit. Mais cet acte, qui est en quelque sorte le Rubik



applicables aux Etats-Unis, à l'immense avantage de régler dans un temps limité et de façon exhaustive un passé que tout le monde cherche à archiver définitivement. Cet acte crée les bases de la sécurité juridique, ingrédient essentiel dans les affaires. Cette lex USA n'oblige aucune autorité de la Confédération envers les Etats-Unis, elle permet en revanche aux banques qui le souhaitent, et à celles-là seulement, de se mettre en règle à l'amiable sans courir le risque d'une mise sous enquête qui aboutit en quelques jours à l'interdiction de toute transaction en dollars et donc à la mort par asphyxie ou par hémorragie.

Certes, les peines envisageables selon les programmes américains sont vraisemblablement salées, mais elles ne mettent pas en péril l'existence même des établissements bancaires. C'est ça, le choix de la minorité de la commission: accorder sa préférence à de lourdes peines par rapport à la peine de mort. C'est cette même appréciation qu'ont faite par ailleurs la Banque nationale suisse, la FINMA, les banques cantonales, les banques d'importance systémique, la Conférence des directrices et directeurs cantonaux des finances et l'Association suisse des employés de banques qui, face à des risques réels de pertes d'emploi et de coûts sociaux élevés, refusent de se prêter au jeu des cow-boys politicards.

Entrer en matière, ce n'est pas renoncer à ses compétences, c'est par exemple accepter d'aller vers davantage d'éthique en prévoyant expressément que les amendes dues par les banques fautives ne puissent être déduites du chiffre d'affaires avant paiement des impôts. Entrer en matière, c'est vouloir limiter les dégâts et préserver au maximum tout le reste de l'économie dont peu semblent se soucier actuellement. Refuser d'entrer en matière, c'est laisser aller ses pulsions vers le règlement de comptes ou hypertrophier son réflexe de souveraineté nationale.

Je termine en disant que la minorité de neuf membres de la CER est représentative d'un vaste éventail politique puisqu'elle se compose de membres des groupes PDC/PEV et vert/libéral et d'un membre des groupes PBD, des Verts et socialiste. Bien qu'animée d'émotions et de sentiments divers, elle se laisse toutefois guider par la raison, par ce désir de mettre sous toit la loi des moindres dégâts. En voulant entrer en matière, la minorité veut laisser aux banques la responsabilité de leur choix face à leur passé et à leur passif. En refusant d'entrer en matière, la majorité de la commission politise des comportements économiques qui ne sont pas de son ressort.

La minorité vous demande de ne pas tuer l'espoir du redressement.

**Aeschi Thomas (V, ZG):** Wir sind jetzt auf Seite 7 der Fahne, dies, damit alle wissen, wo wir genau sind. Zusammen mit der Vorlage wurden in der WAK des Nationalrates auch zwei Motionen behandelt; diese wurden angenommen. Die erste (13.3449) war weniger umstritten, die zweite (13.3450) wurde in der WAK des Nationalrates ganz knapp mit 12 zu 11 Stimmen angenommen. Was wird mit dieser zweiten Motion genau gefordert?

Die Motion fordert erstens eine Enforcement Policy. Was ist damit gemeint? Es geht hier darum, dass die Finma bei einer Verletzung des Aufsichtsrechts verwaltungsrechtliche Zwangsmittel einsetzen kann. Solche Zwangsmittel sind sogenannte Massnahmen zur Bereinigung von Aufsichtsrechtsverletzungen und die Sanktionierung von Finanzdienstleistern und deren Organen. Die Finma hat sich aber bereits eine Enforcement Policy gegeben, und zwar am 17. Dezember 2009; sie hat diese am 10. November 2011 das letzte Mal aktualisiert.

Die Motion fordert zweitens eine Verschärfung des Gewährserfordernisses. Unter dem Gewährserfordernis versteht man, dass die obersten Organe eines Beaufsichtigten, das heisst der Verwaltungsrat oder die Geschäftsleitung, Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit bieten müssen. Zu dieser Gewähr gehören alle charakterlichen und fachlichen Faktoren, die einer Person die korrekte Führung eines beaufsichtigten Instituts erlauben. Ein solches Gewährserfordernis wird bereits heute verlangt, da dadurch

#### AB 2013 N 1032 / BO 2013 N 1032

das Vertrauen des Publikums in die Institute und das Ansehen des Finanzplatzes gewahrt werden sollen. Dieses Gewährserfordernis soll nun aber insofern verschärft werden, als die Finma häufiger Berufsverbote gemäss Artikel 33 des Finanzmarktaufsichtsgesetzes aussprechen würde. Dort steht sinngemäss, dass die Finma bei einer schweren Verletzung aufsichtsrechtlicher Bestimmungen den verantwortlichen Personen die Tätigkeit in leitender Stellung für eine Dauer von bis zu fünf Jahren untersagen darf.

Namens der Minderheit bitte ich Sie, diese Motion abzulehnen. Die Finma kann gemäss Artikel 33 bereits heute fehlbare Geschäftsleitungsmitglieder und Verwaltungsräte mit einem Berufsverbot belegen, und es besteht diesbezüglich auch eine griffige Enforcement Policy.

Weiter ist zu beachten, dass ein Berufsverbot in jeder Berufsgattung eine sehr einschneidende Massnahme ist. So ist es für einen Landwirt oder einen Handwerker eine sehr einschneidende Massnahme, genau gleich, wie



es auch für einen Banker, einen Bankmitarbeiter in der Geschäftsleitung, eine sehr einschneidende Massnahme darstellt. Berufsverbote sollten grundsätzlich nicht leichtfertig, sondern nur in sehr gut begründeten Fällen ausgesprochen werden.

Schliesslich hat diese Motion aber auch formelle Mängel. Die Finma ist eine unabhängige Überwachungsbehörde mit einer klaren Gesetzesgrundlage. Wenn nun plötzlich das Parlament direkt in die Überwachungstätigkeit der Finma eingreift, führt dies zu ungewünschten Auswirkungen. Das Parlament wäre nun plötzlich mitverantwortlich, wenn es zu Fehlern in der Überwachungstätigkeit der Finma käme. Diese könnte dann jederzeit argumentieren, dass sie nicht unabhängig handeln könne, da ihr das Parlament direkte Handlungsanweisungen erteile.

Aufgrund dieser Argumente und der formaljuristischen Mängel dieser Motion bitte ich Sie im Namen der Minderheit, unserem Antrag zuzustimmen und diese Motion abzulehnen.

**Landolt Martin (BD, GL):** Die BDP-Fraktion unterstützt einstimmig die Minderheit de Buman und wird auf diese Vorlage eintreten.

Es geht heute einzig und allein um die Frage, ob dieses Parlament ein befristetes Gesetz verabschieden möchte, welches es den Schweizer Banken ermöglicht, für ihre geschäftlichen Aktivitäten mit US-Kunden ordentlich Rechenschaft abzulegen, für allfälliges Fehlverhalten die Verantwortung zu übernehmen und so ihre Vergangenheit zu bewältigen – nicht mehr und nicht weniger. Wir als Gesetzgeber sind aufgefordert, die Rahmenbedingungen dafür zu schaffen. Alles Weitere ist dann Sache der betroffenen Banken. Das ist also ein ausgesprochen liberales Vorgehen, das die Rolle des Staates auf ein Minimum reduziert und ein Maximum der Eigenverantwortung überlässt.

Es geht nicht darum, irgendjemanden zu retten; es geht nicht darum, dass irgendjemand seinen Kopf aus der Schlinge ziehen kann. Nein, es geht explizit darum, dass Schuldige zur Rechenschaft gezogen werden können, dies aber verhältnismässig und über einen ordentlichen Weg. Wie dann die individuellen Lösungen zwischen den Banken und den USA aussehen werden, können wir heute noch gar nicht wissen, denn diese Lösungen werden erst zu finden sein.

Das ist übrigens gar nicht so ungewöhnlich: Wenn wir hier im Parlament beispielsweise entscheiden, dass auf Autobahnen die Tempolimits von 120 Kilometern pro Stunde gilt, wissen wir auch nicht im Voraus, wer dann wann und warum welche Busse bezahlen wird. Wenn wir ein Raumplanungsgesetz verabschieden, wissen wir auch nicht im Voraus, wo dann Familie Müller ihr Haus bauen wird und auf welcher Etage Familie Meier wohnen wird. Wer also heute nicht auf diese Vorlage eintreten will, weil er die Konsequenzen nicht abschliessend einschätzen könne, müsste praktisch zu jedem Gesetz Nein sagen.

Nichtsdestoweniger wurden uns in den vergangenen Tagen Hunderte von Fragen vorwärts und rückwärts beantwortet. Man kann mit Fug und Recht behaupten, dass der Informationsstand des Parlamentes inzwischen deutlich höher ist als noch vor zehn Tagen. Wir wissen inzwischen auch, dass nicht nur der Bundesrat, sondern auch die Kantone, die Branche, der Bankpersonalverband, die Finma, die SNB und noch viele mehr hinter dieser Lösung stehen. Es wurde uns vor allem auch aufgezeigt, dass sämtliche Alternativen schlechter sind – schlechter, weil sie nicht annähernd den sehr ausgeprägten Arbeitnehmerschutz wie dieses Gesetz beinhalten und weil dieses Gesetz der einzig mögliche Weg überhaupt ist, der es den Banken ermöglicht, am Programm teilzunehmen, das von den USA angeboten wird.

Dennoch werden einige von Ihnen nicht müde, dieses Geschäft unnötig zu komplizieren. Sie ignorieren die Informationen, die sie selber verlangt haben, sie schlagen sämtliche Erklärungen in den Wind, und sie verweigern sich den Realitäten. Man hätte zeitweise fast den Eindruck bekommen können, dass uns der Bundesrat mit diesem Gesetz etwas Illegales vorlegen würde.

Sind wir als Parlament wirklich überfordert, wenn von uns besondere Massnahmen gefordert werden, um einer besonderen Situation gerecht zu werden? Sind wir tatsächlich nicht flexibel und agil genug, um auch einmal ein Geschäft im Dringlichkeitsverfahren zu beschliessen, obschon das Dringlichkeitsverfahren doch genau für solche Geschäfte vorgesehen wäre? Warum fehlt es ausgerechnet dort an Entscheidungsfreudigkeit, wo diese sonst so hoch gelobt wird? Und warum wird genau dort so krampfhaft eine bürokratische Stellvertreterdebatte geführt, wo sonst Bürokratie ein Unwort ist? Ich kann es mir nicht erklären, warum sich verantwortungsvolle Politikerinnen und Politiker vor diesem Entscheid so zieren. Wir wurden doch gewählt, um Probleme zu lösen und Verantwortung zu übernehmen! Dann gehört es halt auch dazu, dass man zwischendurch, nämlich dann, wenn es wirklich ernst gilt, die Parteipolitik mal beiseitelässt.

Es wurde auf alle möglichen Arten versucht, Ihnen zu erklären, dass wir im schlimmsten Fall die Existenz von mehreren Schweizer Banken riskieren, wenn wir dieses Gesetz nicht verabschieden. Das ist dann nicht mehr ein Problem, das nur ein paar Banker betrifft, die sich dies selber eingebrockt haben. Das kann dann zu einem



volkswirtschaftlichen Härtetest für unser Land oder zumindest für einige Kantone werden. Das kann dann auch den Arbeitsplatz und die KMU in diesem Land treffen.

Wenn wir dieses Problem nicht lösen, bleibt nicht einfach dieses Problem ungelöst. Nein, wir schaffen dann zusätzliche, grössere Probleme. Wollen Sie dann in Ihren Kantonen erklären, dass wir aufgrund von ein paar verletzten Eitelkeiten leider nicht in der Lage waren, ein Problem zu lösen, auf das man uns mit aller Vehemenz aufmerksam gemacht hat und das mit drei Gesetzesartikeln hätte gelöst werden können? Wenn Sie also schon reklamieren, Sie würden die Konsequenzen dieses Gesetzes nicht ausreichend kennen, dann müssen Sie die Frage nach den Konsequenzen auch für den Fall stellen, dass Sie dieses Gesetz versenken. Für diese Konsequenzen werden Sie die Verantwortung übernehmen müssen – nicht der Bundesrat.

Ich verspreche feierlich, dass ich nicht aufhören werde, Sie an diese Verantwortung zu erinnern.

**Poggia** Mauro (-, GE): Monsieur Landolt, j'aimerais savoir comment vous pouvez comparer l'adoption par notre Parlement d'une loi générale et abstraite, qui peut avoir évidemment des conséquences concrètes variables, avec l'adoption de cette loi urgente qui permettrait à un Etat étranger de poursuivre des ressortissants suisses qui ont eu un comportement passé parfaitement conforme à notre droit interne?

**Landolt** Martin (BD, GL): Herr Kollege Poggia, ich weise darauf hin, dass es die Aufgabe des Gesetzgebers ist, Gesetze zu verabschieden, das heisst, Rahmenbedingungen zu schaffen. Über die Konsequenzen und die individuellen Lösungen können wir gar nicht mehr wissen, und wir müssen auch nicht mehr darüber wissen. Wir sind nicht die, die diese Lösungen schaffen. Das ist kein Staatsvertrag, zum Glück ist es kein Staatsvertrag. Ich will gar nicht in die Verantwortung genommen werden für die Höhe der Bussen usw., also

AB 2013 N 1033 / BO 2013 N 1033

für die Lösungen, die zu finden sind. Das ist nicht unsere Aufgabe. Wir schaffen nur die Grundlage.

**Schwander** Pirmin (V, SZ): Kollege Landolt, Sie sprechen von einer liberalen Lösung. Ist die befristete Ausserkraftsetzung eines Gesetzes liberal und mit unserem Rechtsstaat konform?

**Landolt** Martin (BD, GL): Natürlich ist es liberal, weil wir hier ein Minimum machen, das ein Staat machen kann, und weil alles andere der Eigenverantwortung der Banken überlassen wird. Das müsste Sie zum Jubeln bringen, Herr Kollege Schwander! Dass es ein befristetes Gesetz ist, dass wir gewisse Dinge ausser Kraft setzen, ist nicht alltäglich, das gebe ich zu. Aber genau jetzt sind wir gefordert, etwas nicht Alltägliches zu tun, weil besondere Situationen besondere Massnahmen erfordern.

**Fehr** Hans (V, ZH): Herr Kollege Landolt, ist Ihnen klar, dass Sie mit dem, was Sie als "Lösung" darstellen, einen Flächenbrand auslösen werden, weil Deutschland, Frankreich und Italien dann gleiches Recht wie die USA verlangen werden – mit verheerenden Folgen für unseren Bankenplatz?

**Landolt** Martin (BD, GL): Ich schätze das Risiko dieses Flächenbrandes als massiv kleiner ein als das Risiko des Flächenbrandes, den Sie in Ihren Kantonen auslösen würden, wenn Sie zu diesem Gesetz Nein sagten.

**Schelbert** Louis (G, LU): Die Mehrheit der Fraktion der Grünen tritt auf die Vorlage ein. Dabei steht nicht eine Art Bankenrettung im Vordergrund, sondern die Überzeugung, dass so das alte Bankgeheimnis schneller abgeschafft werden kann. Über Jahrzehnte haben Schweizer Banken mit unversteuerten Geldern hohe Gewinne gemacht. Die Parlamentsmehrheiten aus den Parteien FDP, SVP und CVP haben sie darin unterstützt. Sie verhalten der Schweiz zu Gesetzen, die das Geschäft mit im Ausland hinterzogenen Steuern legal machten. Seit vielen Jahren kämpfen wir dagegen an, jetzt besteht die Chance, einen entscheidenden Schritt weiterzukommen.

Eine Minderheit der Fraktion stimmt gegen die Vorlage. Sie wehrt sich gegen den erpresserischen Druck der USA. Sie will den fehlbaren Banken nicht via Staat helfen, lehnt das Dringlichkeitsverfahren mit Referendumsausschluss ab und kritisiert die dünne Information durch den Bundesrat. Diese Bedenken teilt auch die Fraktionsmehrheit. Im Abwägen aber entschied sie sich für Eintreten.

Beide Haltungen sind verantwortungsvoll. Die Verantwortung für die Folgen eines Ja oder eines Nein tragen vorab die Banken und mit ihnen die genannten Parteien. Das bedeutet, dass die Grünen insgesamt in kritischer Distanz bleiben. Wir wollen und verlangen, dass das Geschäft mit unversteuerten Geldern in der Schweiz verboten wird. Das ist bis auf den heutigen Tag nicht der Fall. Die Vorlage bringt uns aber diesem Ziel näher. Ein Problem ist die viel zu kurze Zeit. Ständerat und Nationalrat sowie deren Kommissionen berieten in der Session bislang dreissig Stunden lang über eine sieben-, achtseitige Botschaft des Bundesrates; und heute





Mittag geht es schon wieder weiter. Es ist schwierig zu entscheiden, ob das Geschäft so dringlich ist, dass kaum Zeit zum Nachdenken, geschweige denn für umfangreichere Abklärungen und Debatten bleibt. In aller Regel lohnt sich ein solches Gehetze nicht. Als richtig erachten wir es immerhin, dass die Botschaft dem Parlament unterbreitet wurde. Da hat der Bundesrat seit dem UBS-Debakel etwas gelernt. Das Parlament kann sich weigern, die Verantwortung zu übernehmen; das ist dann aber sein Entscheid!

Zur Kommissionsmehrheit und zu ihrer Argumentation, der Bundesrat könne praktisch alles in eigener Kompetenz tun: Die Kommissionsmehrheit vernachlässigt die Unterschiede. Ohne Gesetz kommt es zu Anklagen gegen Banken mit vermutlich massiven Auswirkungen auf die Volkswirtschaft. Bei den Kantonalbanken könnte es auch die Steuerzahler und Steuerzahlerinnen treffen. Das Gesetz garantiert einen geordneten Ablauf; es führt zu Regelungen ohne Strafklage und zu Geldbussen für die Institute. Natürliche Personen aber haben keine Garantie auf Straffreiheit. Das Gesetz gewährleistet den Datenschutz so, dass keine beliebigen Datenlieferungen möglich sind. Gleichzeitig können verantwortliche Personen die Kooperation ihrer Bank mit den US-amerikanischen Behörden nicht durch unzählige Rechtsmittel verhindern. Weiter ermöglicht das Gesetz die legale Übermittlung der Leaver-Listen, der Abschleicher-Listen.

Die Grünen waren in der Kommission aktiv und erfolgreich. Mit dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten und dem Bankpersonalverband unterstützen wir die vorgesehenen Schutzmassnahmen für das Personal. Auch diese Schutzmassnahmen sind mit Gesetz besser als ohne. Wir Grünen wollen zusätzlich sicherstellen, dass die Kosten des Gesetzes nicht der Allgemeinheit überbürdet werden. Banken, Aktionäre, Verwaltungsräte und Geschäftsleitungen müssen die Verantwortung und die Folgen tragen. Die Zahlung einer Bank an die USA darf nicht von den Gewinnungskosten und damit von den Steuern abziehbar sein. Auch müssen die Banken den Spezialaufwand von Bundesverwaltung und Schweizer Gerichten voll abgelten – analog dem UBS-Fall. Da hat es noch Lücken.

Eigenartig ist die Konstellation, dass SVP und FDP die Vorlage bekämpfen, dass aber alle oder fast alle Banken die Vorlage unterstützen. Wir sehen es so: Die Banken wollen aus dem alten Bankgeheimnis aussteigen, FDP und SVP aber wollen dieses überholte Instrument zur Steuerhinterziehung aufrechterhalten und in der Bundesverfassung explizit festschreiben. Das ist eine Interessenkollision. Der Widerstand von SVP und FDP dient überdies den Interessen von involvierten Anwälten und Vermögensverwaltern, die sich gegen Datenlieferungen wehren, um sich zu schützen.

Ich wiederhole und komme zum Schluss: Aus Sicht der Mehrheit der Grünen dient das Gesetz vor allem dem Zweck, dem alten Bankgeheimnis beschleunigt den Garaus zu machen. Im Sinne der Darlegungen sind wir für Eintreten.

**Büchel** Roland Rino (V, SG): Geschätzter Kollege Schelbert, Herr Landolt wollte vorhin mit diesem Gesetz die Banken retten, und Sie wollen den Banken und dem Bankkundengeheimnis an den Kragen mit diesem Gesetz. Was, denken Sie, wird eher zutreffen, falls wir dem Gesetz zustimmen?

**Schelbert** Louis (G, LU): Nach meinem Dafürhalten trifft beides zu. Wenn Sie richtig zugehört haben, haben Sie gehört, dass Herr Landolt die Banken retten will. Unser Interesse ist, dass das Bankgeheimnis abgeschafft wird. Ich denke, dass die Verbindung von beidem die Zukunftsstrategie des Bankenplatzes sein muss: Die Banken sollen nicht länger mit un versteuerten Geldern arbeiten können, und dafür ist es nötig, dass das Bankgeheimnis abgeschafft wird.

**Hodgers** Antonio (G, GE): Depuis le début des débats sur ce dossier, le groupe des Verts poursuit trois objectifs. Le premier est l'avènement de l'abolition du secret bancaire utilisé à des fins d'évasion et de fraude fiscale. Cette pratique a toujours été dénoncée par le groupe des Verts comme contraire à l'éthique financière. On ne peut pas baser un modèle d'affaires sur la violation systématique des lois d'autres pays qui sont par ailleurs nos partenaires commerciaux. Aujourd'hui, ceux-ci demandent des comptes aux banques suisses, et nous pouvons les comprendre. Il faut que cela cesse et que des réparations soient accordées. La loi qui nous est soumise va dans le bon sens vu qu'elle vise à régler le passé et à permettre ainsi de préparer l'avenir financier sur des bases propres, un avenir bancaire décrit notamment dans le rapport Brunetti avec un échange automatique d'informations et une collaboration active des banques et des autorités suisses dans la lutte contre l'évasion fiscale.

Le deuxième objectif défendu par le groupe des Verts est celui de la préservation des intérêts de l'économie nationale. Pour notre groupe, il est hors de question que la Suisse ait à payer pour les fautes commises par les banques. Elles



doivent assumer seules les éventuelles amendes qui leur seront infligées et cela ne doit provoquer des pertes fiscales ni pour les cantons ni pour la Confédération. C'est pourquoi nous présenterons des propositions concrètes non seulement pour que les amendes pénales ne puissent pas être déduites, mais également pour que les amendes administratives ne puissent pas l'être non plus.

Cependant, si nous souhaitons que les banques assument les conséquences de leurs actes, nous ne voyons pas de raison de céder à la "Schadenfreude" et de les empêcher, pour celles qui le souhaiteraient, de participer à un règlement administratif proposé par le Département de la justice états-unien. Il serait contradictoire de prétendre que les banques doivent régler leur situation passée aux Etats-Unis tout en sachant que, sans la loi qui nous est soumise, elles violeraient le droit suisse.

Le troisième objectif visé par le groupe des Verts est celui de la protection des employés. Sur ce sujet, la loi présentée par le Conseil fédéral prend tout son sens. Elle prévoit à l'article 1 alinéa 2 que seuls les noms des personnes ayant "organisé, suivi ou surveillé" des pratiques de fraude fiscale puissent être transmis aux autorités états-uniennes. Il s'agit donc de poursuivre des cadres et des directeurs qui ont mis en place ces pratiques frauduleuses et non pas les assistants des gestionnaires ni les autres personnes qui n'ont pas activement ou consciemment contribué à ces fraudes.

Le groupe des Verts est attentif à l'opinion des représentants des employés de banque et du Préposé fédéral à la protection des données et à la transparence, qui déclarent que les employés sont mieux protégés par cette loi que sans elle. Cette déclaration des représentants des employés de banque n'est pas juste une rumeur mais bien une position formelle prise par des syndicats représentant les employés.

La majorité des membres du groupe des Verts entrera en matière et acceptera le projet au vote sur l'ensemble et au vote final si, au minimum, les modifications apportées par le Conseil des Etats sont maintenues. Notre groupe acceptera aussi les motions qui nous sont soumises.

**Poggia** Mauro (-, GE): Monsieur Hodgers, vous affirmez que cette loi vise à régler le passé pour construire l'avenir. J'aimerais savoir d'où vous tirez une telle conclusion, puisqu'on affirme précisément que l'on ne connaît pas la manière dont cette loi va être appliquée aux Etats-Unis et quelles seront les conséquences de l'adoption de cette loi et de l'accord qui y est lié. Ne voyez-vous pas dans cette loi un abandon de notre souveraineté nationale, dans lequel vont s'engouffrer d'autres Etats?

**Hodgers** Antonio (G, GE): Monsieur Poggia, la souveraineté nationale ne peut pas être basée sur la violation systématique des lois de nos partenaires commerciaux. Maintenant, on verra ce qui se passera en ce qui concerne l'avenir.

Je me suis déjà exprimé devant ce conseil; je pense que l'essentiel ne nous appartient pas. Ce que j'entends, c'est que le gouvernement des Etats-Unis a pris langue avec le gouvernement de la Suisse dans une volonté de régler le passé. Cela est positif. Si les Etats-Unis n'avaient pas cette volonté, ils n'auraient pas discuté avec le Conseil fédéral; ils auraient lancé leurs poursuites comme ils l'ont fait contre la banque Wegelin et on ne serait pas là à discuter de ce projet. Si on discute de ce projet, c'est qu'il y a une volonté politique de part et d'autre de régler le passé. J'en prends acte et je crois que nous pouvons tous en faire de même.

**Grin** Jean-Pierre (V, VD): Monsieur Hodgers, avec votre position n'ouvrez-vous pas un grand boulevard à l'impérialisme américain? Ne serait-ce pas un quatrième objectif?

**Hodgers** Antonio (G, GE): Monsieur Grin, vous savez, j'ai longtemps manifesté dans la rue contre l'impérialisme américain, contre l'invasion de l'Irak et bien d'autres guerres déclenchées par les Etats-Unis. D'ailleurs, je ne vous ai pas souvent vu à ces manifestations!

Je pense qu'ici, les Etats-Unis défendent leur droit interne. Il se trouve que, comme le nôtre, c'est un Etat souverain qui détermine ses lois et que si des organismes privés, que ce soient des personnes physiques ou morales, violent leurs lois sur leur territoire, il est légitime qu'ils puissent intervenir. Nous, les Suisses, nous ferions de même à leur place.

**Feller** Olivier (RL, VD): Monsieur Hodgers, vous avez rappelé tout à l'heure que la loi urgente qui nous est proposée a pour but d'autoriser les banques suisses à livrer aux Etats-Unis les données personnelles de leurs collaborateurs qui ont suivi d'une manière ou d'une autre le dossier d'un client américain. En d'autres termes, la loi urgente déroge aux règles ordinaires du droit suisse applicable à la protection des données personnelles. Ma question est la suivante: comment pouvez-vous considérer qu'une loi urgente, dont le but premier consiste à soustraire les employés de banque aux règles ordinaires du droit suisse applicable à la protection des données, est une loi favorable aux employés en question?



**Hodgers Antonio** (G, GE): Pour la raison toute simple, Monsieur Feller, que tout d'abord cette loi ne déroge pas à une autre loi ou alors toutes les lois que nous votons au Parlement dérogent aux autres lois. Nous sommes un Parlement souverain, nous votons des lois.

Ensuite, ce que nous avons vu dans le cas d'UBS, c'est que ces données ont été transmises sans l'aval du Parlement et sans une base légale de protection. Je vous rappelle qu'à l'article 2 de cette loi, il y a toute une série de conditions et de conséquences à la transmission des noms de ces employés, conditions que n'ont pas eues les 4450 employés d'UBS dont le nom a été transmis sans cette base légale.

Nous sommes ici dans un rapport de force. Avec ou sans cette loi aujourd'hui, les données seront transmises aux Etats-Unis d'une manière ou d'une autre. Malheureusement c'est comme cela et je préfère qu'ils aient une protection légale digne de ce nom.

**Sommaruga Carlo** (S, GE): Monsieur Hodgers, vous nous parlez de la protection des droits des employés de banque; je pense qu'on peut avoir une autre interprétation que la vôtre quant à la meilleure manière de protéger les intérêts de ces salariés. Je partage l'avis de mon préopinant sur ce point. Mais ne doit-on pas, peut-être, tirer de votre point de vue et de votre position ce matin, sur un domaine très sensible dans ce secteur économique, une volonté non pas de prendre en considération cet aspect-là, mais plutôt de défendre une candidature au Conseil d'Etat genevois?

**Hodgers Antonio** (G, GE): Je ne réponds pas aux questions absurdes.

**Amaudruz Céline** (V, GE): J'espère que ma question sera moins absurde, Monsieur Hodgers! J'annonce mes intérêts: je suis employée d'UBS.

J'aimerais que vous m'expliquiez comment vous pouvez soutenir qu'un collaborateur d'une banque ne peut pas être atteint lorsque son nom est transmis alors qu'il a respecté le droit suisse, le règlement d'une banque. Je ne peux pas comprendre comment vous et votre parti, qui soi-disant défendez les employés, pouvez accepter un projet où on livre les noms des employés. C'est scandaleux! Expliquez-moi!

**Hodgers Antonio** (G, GE): Madame Amaudruz, je l'ai dit: je pense que, dans cette affaire, il s'agit avant tout d'un rapport de force et moins d'un rapport de droit. Les Etats-Unis obtiendront d'une manière ou d'une autre les noms des employés impliqués, comme ils l'ont fait avec UBS, et vous le savez très bien.

A partir de là, je trouve que les personnes qui étaient des cadres, des gestionnaires de fortune, qui aux Etats-Unis ont contribué activement à faire de l'évasion fiscale, portent aussi une responsabilité personnelle: on ne peut pas aller dans un pays et mener une activité criminelle violant les lois

AB 2013 N 1035 / BO 2013 N 1035

à des fins de lucre. C'est ce qu'ont fait un certain nombre de personnes dans votre banque. J'en suis navré, ces personnes-là, comme leurs employeurs, devront assumer les conséquences de leurs actes devant les autorités des Etats-Unis.

**Maire Jacques-André** (S, NE): Après un très important travail du Département fédéral des finances pour tenter de répondre aux nombreuses questions de la commission et après plusieurs heures d'auditions d'experts et de spécialistes, nous continuons à ressentir un profond malaise face au projet de loi urgente qui nous est soumis. En effet, face à l'interdiction des Etats-Unis de révéler le contenu précis du programme visant à faciliter le règlement du différend fiscal entre les banques concernées et les Etats-Unis et face à l'absence d'un véritable accord bilatéral, nous ne connaissons toujours pas les conséquences d'une éventuelle adoption de ce projet de loi urgente.

Nous sommes toujours invités à donner un véritable chèque en blanc aux banques fautives qui, en vertu de l'article 1 de cette loi, seraient "autorisées à respecter toutes les exigences liées à la collaboration avec les Etats-Unis pour régler le différend fiscal", et en particulier à communiquer, en dérogeant à la législation sur la protection des données, des renseignements sur les collaborateurs ainsi que sur des tiers – avocats, fiduciaires, etc. – ayant eu des relations d'affaires avec des clients américains douteux. Mais paradoxalement, selon l'article 1 alinéa 3, la transmission de renseignements n'inclut pas les données de clients ou les comptes de ceux-ci. Avec cette loi, les clients fraudeurs sont donc mieux protégés que les collaborateurs des banques coupables. Cela est choquant!

A propos de la culpabilité des banques, il faut souligner que celles-ci avaient été dûment averties, notamment par la FINMA – cela nous a été confirmé en commission – dès l'été 2008, que les relations avec des clients américains douteux présentaient le plus grand des dangers. Or dans leur arrogance ou leur inconscience,



certaines banques, même certaines banques cantonales, ont continué d'accueillir des affaires douteuses de clients américains en 2009, voire en 2010. On peut raisonnablement se demander si elles n'ont pas fait là un véritable calcul, pensant que de toute manière le Parlement volerait une fois de plus au secours des banques. En ce qui nous concerne, ou du moins la majorité du groupe socialiste, nous ne sommes pas prêts à nous livrer à ce jeu, même s'il est vrai que l'hypothétique mise en danger de la survie de certaines banques et la défense des intérêts des employés des banques concernées ne nous laissent, et de loin, pas insensibles. En conclusion, la majorité du groupe socialiste n'entrera pas en matière sur ce projet.

A propos des employés, nous vous invitons bien entendu à adopter la motion de la commission, qui, en cas de non-entrée en matière, demande d'élaborer en urgence une loi garantissant la protection des collaborateurs et des tiers. Le Conseil fédéral nous a démontré dans ce dossier qu'il savait travailler très vite, donc cela nous semble tout à fait possible.

Puis, nous adopterons également la motion adoptée par le Conseil des Etats qui demande que la FINMA renforce sa surveillance sur l'activité des dirigeants des banques, parce que, plus fondamentalement, le Parti socialiste réclame depuis longtemps que les banques de notre pays pratiquent un nouveau modèle d'affaires honnête, solide et durable, susceptible de changer l'image de notre pays à l'étranger, de garantir l'accès de nos banques aux marchés internationaux et, bien entendu, de renforcer la place financière suisse, mais sur des bases saines et transparentes.

**Leutenegger Oberholzer** Susanne (S, BL): Die SP kämpft seit Jahrzehnten gegen das Steuerhinterziehergeheimnis. Die SP ist die Partei der Lohnabhängigen. Die SP ist die Partei, die den Arbeitsplatz und die Arbeitsplätze verteidigt, und die SP ist die Partei, die seit Jahren einen sauberen, effizienten Finanzplatz verlangt. Das waren die Prämissen für unsere Entscheidungen zu dieser US Lex. Die SP hat sich diesen Entscheidung nicht leicht gemacht. Mit 31 zu 6 Stimmen haben wir gestern erneut bekräftigt, dass wir auf dieses Gesetz nicht eintreten.

Massgebend waren für uns die folgenden Gründe: Mit dem dringlichen Gesetz werden staatspolitische Grundsätze ausser Kraft gesetzt. Das Programm, das dem Gesetz zugrunde liegt, von den USA diktiert, kennen wir auch nach stundenlangen Kommissionssitzungen noch nicht. Rechtsstaatlich im eigentlichen Sinn pervers ist die Tatsache, dass die Schweiz die Daten von Mitarbeitenden ausliefern will, statt wie im Fall der UBS die Kundendaten. Mit einem rechtlichen Konstrukt soll dann noch der Datenschutz eingeschränkt werden.

Das dringliche Verfahren hebt direktdemokratische Rechte aus und ist zugleich eine Augenwischerei. Die Banken haben auf der einen Seite zweimal 120 Tage Zeit, um die Daten auszuliefern. Auf der anderen Seite haben wir Klagemöglichkeiten gegen die Auslieferung der Daten, und das erfordert über alle Instanzen hinweg ein Mehrfaches der Zeit. Für wie dumm halten wir eigentlich die Amerikaner? Das fragt sich.

Weiter stellt sich dann die Frage: Bringt uns diese Lex US-Banken-Steuerstreit in Sachen Aufhebung des Steuerhinterziehergeheimnisses nun weiter oder nicht? Herr Schelbert hat gesagt, die Grünen seien der Meinung, es bringe uns da weiter. Ich bin genau gegenteiliger Ansicht. Die Gesetzgebung ist ein teurer Blindflug, um den längst eingeleiteten Tod des Steuerhinterziehergeheimnisses zu verschleiern. Und dann?

Ein Blindflug ist die Gesetzgebung im Übrigen auch in Bezug auf die volkswirtschaftlichen Konsequenzen. Herr Landolt hat hier wortreich erklärt, wie unverantwortlich wir handeln würden, wenn wir auf das Geschäft nicht einträten. Das Gegenteil ist der Fall, Herr Landolt. Wir wissen heute immer noch nicht, wie viel dieses Gesetz unsere Volkswirtschaft kostet; wir wissen immer noch nicht, wie viel es die Banken kostet; und wir wissen noch viel weniger, wie viel es die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler kosten wird. Katastrophenszenarien bringen uns hier nicht weiter.

Und dann ist zu sagen: Wir haben eine sehr einfache Lösung. Die USA werden auf der Auslieferung der Daten bestehen, das ist klar. Dafür gibt es eine ganz klare Lösung: Die Banken und der Bundesrat haben es in der Hand. Die Banken nehmen die Verantwortung endlich wahr, und sie liefern die Daten. Der Bundesrat kann die Banken mittels Artikel 271 StGB dazu ermächtigen, wie er dies im Fall der UBS bereits mehrfach gemacht hat. Ich sehe da gar kein Problem. Es müssen endlich die Verantwortlichen handeln.

Zum Schluss: Es wurde uns immer wieder die Frage gestellt, ob es für die SP eine Kompromisslinie gebe. Es ist die folgende: Geliefert werden die Kundendaten, nicht die Mitarbeiterinnen- und Mitarbeiterdaten. Es muss garantiert sein, dass die Steuerzahlerinnen und Steuerzahler keine Bussen tragen und dass alle Schwarzgeldkonti in der Schweiz sofort aufgehoben werden. Denn erst wenn mit der Schwarzgeldpolitik Schluss gemacht wird, haben wir auch eine nachhaltige Lösung für den Finanzplatz und für den Steuerstreit, und zwar nicht nur mit den USA, sondern mit allen anderen Ländern auch.

Die Banken haben wissentlich Beihilfe zur Steuerhinterziehung geleistet; nicht alle Banken, aber einige Banken – diejenigen, die jetzt im Fokus sind. Sie, meine Damen und Herren der bürgerlichen Parteien, haben



mit dem Steuerhinterziehergeheimnis die politische Plattform dafür geliefert und über Jahrzehnte verteidigt. Die Folgen haben Sie zu tragen. Die SP verfolgt konsequent die Politik eines sauberen Finanzplatzes ohne Steuerhinterziehergelder, und sie bleibt dabei. Die Vorlage verlängert bloss die Agonie des Steuerhinterziehergeheimnisses und ist rechtlich nicht haltbar.

Deswegen gibt es für uns nur eine Antwort: Wir treten auf diese Vorlage nicht ein. Ich bitte Sie, uns zu folgen.

**Landolt Martin** (BD, GL): Sie haben sich jetzt mit aller Hartnäckigkeit gegen dieses Gesetz ausgesprochen, am

AB 2013 N 1036 / BO 2013 N 1036

Schluss aber eine Kompromisslinie aufgezeigt, die Sie bereits mit Anträgen zuhanden der Detailberatung angedeutet haben. Warum verweigern Sie sich mit Ihrem Nichteintreten der Diskussion über Ihre eigenen Anträge?

**Leutenegger Oberholzer Susanne** (S, BL): Wissen Sie, mit der Detailberatung verlängern wir nur diesen Prozess – im Rahmen eines dringlichen Gesetzes, das nicht einmal eine saubere Differenzbereinigung ermöglicht. Das zeigt ja in allen Facetten, wie unhaltbar dieser ganze Prozess rechtsstaatlich und wie fragwürdig er demokratiepolitisch ist. Ich muss sagen: Ich schäme mich für die Schweiz, wenn wir auf einen derartigen Prozess eintreten.

Ich bitte Sie, mit uns für den Rechtsstaat zu sorgen und nicht einzutreten.

**Amherd Viola** (CE, VS): Frau Kollegin Leutenegger Oberholzer, Sie haben ausgeführt, dass niemand wisse, was ein Ja zu diesem Gesetz unsere Volkswirtschaft kosten würde. Wissen Sie, was ein Nein kosten wird und welche Risiken wir dabei eingehen?

**Leutenegger Oberholzer Susanne** (S, BL): Ich habe es ausgeführt, Frau Amherd, die Lösung liegt auf der Hand: Die Banken liefern die gewünschten Daten, und der Bundesrat kann die Ermächtigung dazu erteilen. Er hat das im Falle der UBS mehrfach gemacht. Folglich ist das Szenario klar. Es kostet uns überhaupt nichts, wenn wir nicht eintreten.

**Glättli Balthasar** (G, ZH): Frau Leutenegger Oberholzer, Sie haben ausgeführt, dass die SP die Partei der Lohnabhängigen sei. Wie erklären Sie es sich dann, dass der Schweizerische Bankpersonalverband das Parlament ganz explizit aufgefordert hat, im Interesse des von ihm vertretenen Personals diesem Gesetz hier zuzustimmen?

**Leutenegger Oberholzer Susanne** (S, BL): Wissen Sie, der Bankpersonalverband war in diesen Prozess eingebunden. Die beste Lösung zum Schutz der Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ist, auf die Vorlage nicht einzutreten und die Kundendaten zu liefern, statt die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter ans Messer zu liefern.

**Caroni Andrea** (RL, AR): Vom Dichter Äsop ist folgende Fabel überliefert: Der kranke Löwe erlässt die Botenschaft, alle Tiere hätten sofort zu Besuch zur Höhle zu kommen, gute Behandlung sei verbrieft, auf Löwenwort. Alle gingen hin, nur die Füchse, die blieben daheim. Einer sprach: "Die Spuren im Sand, zur Höhle, die führen sämtliche hinein, und keine einzige weist heraus. Wie man hinein mag, hab ich wohl gesehen, doch nimmer, wie man sie verlässt."

Die USA, die sind ein solch kranker Löwe. Stolz und ehrfurchtgebietend zwar, aber über dem Zenit ihrer Macht und auf Einnahmen für den maroden Staatshaushalt angewiesen. Der Löwe klagt, man habe ihm rechtmässige Abgaben vorenthalten, seinen Löwenanteil, und ganz besonders hat er es auf den Schweizer Finanzplatz abgesehen, auf die Banken, ihre Kunden, Mitarbeitenden und alle Dritten. Einige davon hat er sich bereits gekrallt. Und er brüllt: "Wenn ihr euch vor mir nicht auszieht und mir alle eure Kollegen zum Frasse vorwerft, dann fresse ich euch mit Haut und Haar! Und allein schon das Gebrüll meiner Anklage wird euch das Genick brechen!"

Und wir, die Schweiz, wir sind in dieser Fabel – der Fuchs. Unsere Stärke liegt seit je in der Verhandlung und im Recht. Doch der König der Tiere, der zeigte keie Interesse an einem Vertrag, nicht einmal an einem rechtsstaatlichen Verfahren, in dem jeder bis zur Verurteilung unschuldig ist, sich niemand selbst belasten muss und nur ein Verurteilter büssen muss. Der Löwe USA, der kündigt nun an, er könnte milde gestimmt werden, und zwar dann, wenn Banken Dritte mit in die Höhle hineinziehen und sich alle vor ihm komplett ausziehen. Und heute stehen wir vor der Frage, ob wir, als Schweizer Parlament, den bedrohten Banken in die Höhle des Löwen folgen sollen, um ihnen den Gang zu erleichtern und ihnen beizustehen.



Die FDP-Liberale Fraktion nimmt die Situation sehr ernst. Wir haben von Anfang an gesagt, dass wir eine Lösung im Steuerstreit mit den USA befürworten. Uns liegt am Finanzplatz und an guten Beziehungen zu allen Ländern. Unsere Sorge aber gilt auch unseren Institutionen. Wir müssen uns daher fragen, ob es richtig ist, dass sich unser Parlament dermassen exponiert, oder ob es ausreicht, wenn der Bundesrat rasch seine eigenen Kompetenzen ausschöpft, um dem Problem Herr zu werden.

Schauen wir uns die Vor- und Nachteile dieses Gesetzes einmal genauer an. Als technischer Vorteil wird uns genannt, dass das Gesetz es erlaube, eine Datenlieferung weiter zuzulassen, als es die heutige Rechtslage zuliesse. Diesen Vorteil sieht meine Fraktion an einem kleinen Ort. Wir sind nämlich überzeugt, dass der Bundesrat im Rahmen der Bewilligungen nach Artikel 271 StGB rasch und alleine den Weg weitgehend öffnen könnte. Betreffs Leaver-Listen hat Bundesrätin Widmer-Schlumpf am 12. Juni im Ständerat zum Beispiel festgehalten, "man könne Einzelbewilligungen nach Artikel 271 des Strafgesetzbuches erteilen ... dann könne (das Bankinstitut) Leaver-Listen liefern" (AB 2013 S 517). Wir gehen auch davon aus, dass eine Bank, die auf einer solchen Liste steht, ohnehin kein überwiegendes Interesse am Datenschutz geltend machen kann, sie sei nicht zu melden.

Was Daten von Mitarbeitern angeht, hat sich bereits eine erfolgreiche Praxis eingespielt, die auch der Datenschützer und die Verbände gutheissen. Wir bieten sogar Hand, den Mitarbeiterschutz mittels einer Motion zu verstärken.

Einzig betreffs der Daten Dritter bringt die Lex USA zugegebenermassen ein wenig mehr Klarheit, da es nach unserem geltenden Datenschutzgesetz jedenfalls einer Interessenabwägung bedarf. Nach der Lex USA hingegen reicht nur der Verdacht an einer Mitarbeit oder Zusammenarbeit mit US-Personen. Wir reden hier aber von einer klaren Minderheit der Daten, und auch hier müsste ein Gericht ja zum Schluss kommen – wenn die Situation so gravierend ist –, dass ein überwiegendes Interesse für eine Lieferung besteht.

Was gewännen wir aber denn an substanziellen Vorteilen aus einem solchen Gesetz und aus wie auch immer gearteten Datenlieferungen? Es heisst, nur so liesse sich schweres Unheil für den Finanzplatz vermeiden. Für die FDP-Liberale Fraktion ist dies nicht ausgewiesen. Natürlich kann eine Bank in die Höhle des Löwen geraten und dort Schwierigkeiten haben, aber das ist grundsätzlich ihr Risiko, wenn sie dort geschäftet. Banken, die nach 2008 noch bewusst un versteuerte Vermögen von US-Bürgern annahmen, verdienen ohnehin nur beschränkt unser Mitleid. Ein nationales Problem, das nach dem Parlament ruft, läge nur dann vor, wenn das System bedroht wäre. Es ist nun aber so, dass die UBS aus dem Schneider ist, dass die einzigen anderen systemrelevanten Banken, die CS und vielleicht die ZKB, in der Kategorie 1 sind, wo sie eh schon das meiste liefern könnten, wohl auch die Leaver-Listen, dass die Banken in den Kategorien 3 und 4 sowieso keine Daten liefern müssen. Damit verbleiben einzig vielleicht einige Dutzend Banken der Kategorie 2, und auch diese können, wie dargestellt, die meisten Daten ohnehin liefern. Ob dieses Programm aber, auch wenn alles geliefert würde, das Problem lösen würde, wissen wir nicht einmal. Die Bussen könnten für eine kleine Bank tödlich sein, und vielleicht machten nicht alle Banken mit, und dann bliebe das Risiko, dass der Löwe nach einem Jahr neue Institute anbrüllt, und wir müssten dann wieder zur Rettung in die Höhle gehen.

Sie sehen, die FDP-Liberale Fraktion ist schon von den behaupteten Vorteilen der Lex USA nur beschränkt beeindruckt, namentlich weil der Bundesrat die entscheidenden Elemente rasch via Bewilligung nach Artikel 271 StGB herbeiführen kann. Sie mögen einwenden: Wäre es uns aber nicht ein Leichtes, im Zweifel dennoch als Parlament mit einem formellen Gesetz in die Höhle zu marschieren und so die Prankenschläge des Löwen vielleicht etwas abzuwehren – wie wir Appenzeller sagen: "Nützt es nichts, so

**AB 2013 N 1037 / BO 2013 N 1037**

schadet es nichts" –? Das ist falsch; wenn Sie jetzt entscheiden, dann beachten Sie den enormen staatspolitischen Schaden, den Sie mit einer parlamentarischen Besänftigungspolitik an unseren Institutionen anrichten könnten:

1. Dieses Vorgehen schadet unserer Demokratie. Wir haben es vorhin auch von Kollegin Leutenegger Oberholzer gehört: Unsere Verfahren brauchen Zeit. Damit schaffen sie Legitimation und überlegte Resultate. Hier aber nötigt man uns zu einem Vorgehen mit dem Brecheisen. Warum es den USA aber quasi auf jeden Tag ankommen soll, warum wir auf seriöse Kommissionsarbeit, auf Konsultationen, Vernehmlassungen und das bewährte Hin und Her zwischen den Räten verzichten sollen, das konnte man mir bis heute nicht erklären. Von den Amerikanern – immerhin die Erfinder unseres Zweikammersystems – hätte ich mir etwas mehr Verständnis erhofft. Dazu kommt diese ebenfalls unbegründete, elende Geheimniskrämerei. Zudem ärgert mich auch die Asymmetrie: Wir haben es ja nicht mit dem US-Präsidenten zu tun oder wenigstens mit dem Kongress oder mit einem Minister, wenn auch nur; wir haben es mit Verwaltungsbeamten zu tun, die hier das zweithöchste Organ in unserem Staate herumkommandieren. Ich möchte mal den US-Kongress sehen, wenn Bundesanwalt



Lauber ihm Ultimativen stellen würde. All dies – vor allem auch die geheimen Informationen – sind Argumente dafür, dass schweizerischerseits die Exekutive handeln soll.

2. Das Vorgehen schadet unserem Rechtsstaat: Wie immer man es dreht und wendet, mit der Lex USA würden wir rückwirkend unser Gesetz ändern, namentlich unser Datenschutzrecht; sonst bräuhete es ja auch kein Gesetz. Ebenfalls ignorieren wir die üblichen Amts- und Rechtshilfeverfahren. Man mag nun einwenden, das träfe ja nur gewisse Dritte und diese hätten mit schmutzigen Konstrukten gearbeitet. Doch nach unserem rechtsstaatlichen Verständnis sind alle Menschen unschuldig, bis ihre Schuld bewiesen ist. Die Mitwirkung an gewissen Handlungen mag kriminell gewesen sein, in vielen Fällen aber waren es rechtschaffene Dienstleistungen. Auch all dies spricht dafür, dass die Exekutive im Rahmen des geltenden Rechts handeln soll.

3. Letztlich schadet dieses Vorgehen auch unserer Aussenpolitik. Wenn es sich in all den Steuerwüsten der Welt herumspricht, dass man unser Land in die Knie zwingt, wenn man nur laut genug brüllt, dann haben wir bald alle Wüstenlöwen der Welt am Hals. Man sagt, das sei kein Problem, denn nur in den USA seien wir dermassen exponiert. Ich sage: Auch ein Rudel EU-Staaten kann uns vom Euro abschneiden und willkürliche Bussen wegen angeblich unversicherter Gelder verhängen. Wenn diese dann ebenfalls so willkürlich hoch sind, wie sie es in den USA vielleicht sein werden, dann ist auf dem Finanzplatz Schweiz Lichterlöschen.

Einige Schweizer Banken stecken aufgrund einer Mischung aus eigenem Verschulden und aus Willkür des Löwen in der Höhle des Löwen. Die Kategorien 1, 3 und 4 haben wenig Handlungsbedarf. Bei Kategorie 2 kann der Bundesrat aus sicherer Distanz der Exekutive rasch das Wichtigste ermöglichen. Darüber hinaus sollen, wie in der Privatwirtschaft üblich, die Banken auch ihre Verantwortung übernehmen.

Ich bitte Sie namens der FDP-Liberalen Fraktion: Widerstehen Sie heute der Versuchung, als Parlament, als Institution in die Höhle des Löwen zu gehen! Es mag der Königskatze gefallen, aber es setzt unsere Demokratie, unseren Rechtsstaat und unsere Aussenpolitik langfristig grossem Schaden aus. Die FDP-Liberale Fraktion übernimmt Verantwortung für unsere Institution. Tun Sie es uns gleich, schlau wie der Fuchs in der Fabel: Treten Sie nicht auf dieses Gesetz ein, und überlassen Sie es dem Bundesrat, aus der sicheren Distanz der Exekutive im Rahmen des geltenden Rechts rasch die nötigen Entscheide zu fällen!

**Landolt** Martin (BD, GL): Herr Caroni, als Fachmann für Fabeln und Geschichten kennen Sie sicher den Ausruf, dessen sich die alten Römer gelegentlich bedient haben: "Recht über alles, selbst wenn die Welt dabei zugrunde geht!" Kann man sagen, dass das zusammengefasst Ihr Motto für dieses Geschäft ist?

**Caroni** Andrea (RL, AR): Wenn Sie, Kollege Landolt, mir beweisen können, dass die Welt ohne dieses Gesetz zugrunde geht, dann wären wir, glaube ich, sogar zu Kompromissen bereit. Aber dies ist nicht ausgewiesen. Und wir sind nicht bereit, unsere Institutionen auf Vorrat und auf einen Generalverdacht hin aufzugeben.

**Hess** Lorenz (BD, BE): Herr Kollege Caroni, ich habe mit Interesse Ihre Erzählung des Märchens vom Löwen verfolgt und schaue mich bereits ängstlich zur Türe um. Ich habe auch festgestellt, dass juristisch auch ohne dieses dringliche Bundesgesetz alles sehr einfach zu lösen ist.

Eine Frage: Wenn wir jetzt ein bisschen auf den Punkt kommen und von den Direktbetroffenen sprechen – wie erklären Sie es sich, dass erstens sämtliche Äusserungen der Banken und zweitens das gestrige Schreiben des Bankpersonalverbandes dahin gehen, dass wir dieses Gesetz so annehmen sollen?

**Caroni** Andrea (RL, AR): Kurz zum Bankpersonal: Hier haben wir ja in der Kommission einer Motion zugestimmt, die dieses Problem, unabhängig von diesem Gesetz, angehen kann.

Zum Schreiben der Banken: Herr Hess Lorenz, wie Ihre ist auch unsere Fraktion nicht Diener der Banken, sondern unter anderem Hüter dieser Institutionen. Und die Banken müssen in ihren Schreiben ihre Interessen kundtun. Ich tue hier unsere kund, und das ist vor allem der Schutz unserer Institutionen.

**Meier-Schatz** Lucrezia (CE, SG): Die CVP/EVP-Fraktion hat sich wie alle anderen Fraktionen mit dieser Lex USA auseinandergesetzt. Die vorgenommenen Analysen der Ausgangslage und das Studium der verschiedenen Gutachten, die uns in der WAK unterbreitet wurden, führen dazu, dass wir für Eintreten auf diese Vorlage sind.

Unser Eintreten erfolgt nicht, wie man auf Französisch sagt, "de gaieté de coeur". Wenn wir auf das Geschäft eintreten, sind wir – und das sage ich ganz klar, deutsch und deutlich – sehr erbost und verärgert, dass wir einmal mehr nach 2009 zur Reparaturwerkstatt des Schweizer Finanzplatzes degradiert werden. Offenbar hat die Führungsetage der grossen und mittleren Banken auch nach 2009 eher die kurzfristigen und bonirelevanten Erfolge im Auge gehabt als die nachhaltige Sicherung des Finanzplatzes Schweiz. Und dennoch, auch wenn wir nun verärgert sind und den Druck der USA mit diesem unilateralen Programm, welches den Banken



nur kurze Zeit zur Verfügung stehen soll, als Erpressung wahrnehmen, ändert dies nichts daran, dass wir und nicht der Bundesrat handeln müssen.

Wir müssen aus den folgenden Gründen handeln:

1. Wir müssen den Banken den Zugang zum Programm des Department of Justice erlauben, damit sie endlich ihre Vergangenheit bereinigen und die Rechtssicherheit für die Zukunft wiedererlangen können. Ich möchte gerade in diesem Zusammenhang all jene, die heute zweifeln und nicht wissen, ob sie doch noch mit der Minderheit stimmen möchten, darauf aufmerksam machen: Wenn wir diese Möglichkeit den Banken heute nicht einräumen, können sie auch den Anforderungen des Fatca-Abkommens nicht nachkommen; wir werden im September über das Fatca-Abkommen abstimmen. Alle Banken, unabhängig davon, ob sie in der Kategorie 1, 2, 3 oder 4 sind, müssen ihren Fatca-Status definieren. Banken in der Kategorie 2 werden nur dann ein Non-Prosecution Agreement erhalten können, wenn sie beim Department of Justice bestätigen können, dass bei ihnen keine nichtdeklarierten US-Konten mehr vorhanden sind. Das hängt sehr wohl auch mit Fatca zusammen.

2. Auch wir haben uns die Frage der Zuständigkeit gestellt. Seit den Diskussionen in der WAK des Ständerates, im Ständerat und in unserer Kommission wissen wir, dass nebst den 14 genannten Banken, die der Kategorie 1

AB 2013 N 1038 / BO 2013 N 1038

angehören – es kommen möglicherweise noch mehr dazu –, weitere 20 bis 80 Banken möglicherweise das US-Steuerrecht verletzt haben und somit zur Kategorie 2 gehören. Das Department of Justice hat bis anhin keine Untersuchung für diese Banken der Kategorie 2 eingeleitet, verfügt aber über genügend Informationen, um eine Strafverfolgung einzuleiten. Diese Banken werden für die begangenen Widerhandlungen gegen das amerikanische Recht eine hohe Busse bezahlen müssen. Gleichzeitig aber können sie, wenn wir es ihnen mit diesem Gesetz erlauben, ein Non-Prosecution Agreement abschliessen und endlich einen Strich unter die Vergangenheit ziehen. All jene, die glauben, dass der Bundesrat, wie im Fall UBS, einzeln vorgehen kann und für jede einzelne betroffene Bank eine Ausnahmegewilligung erteilen wird, verkennen die Tatsache, dass der Bundesrat selbst im Fall der Bank Wegelin nicht agieren konnte. Es braucht eine generell-abstrakte Lösung, um einen Flächenbrand zu verhindern.

3. Mit diesem Gesetz bleibt es ausschliesslich in der Verantwortung der Banken zu entscheiden, ob sie sich am Programm beteiligen wollen oder nicht. Fakt ist, dass sich die Banken, auch die Kantonalbanken und die Privatbanken – nach einigem Zögern zwar –, explizit für das dringliche Bundesgesetz ausgesprochen haben, weil sie ein Interesse an einer geordneten Lösung haben und weil sie endlich Rechtssicherheit und eine rechtssichere Regelung für die Vergangenheit im Steuerstreit mit den USA anstreben. Sie befürchten bei einem Nein zu dieser Lex USA eine unkontrollierbare Entwicklung, die nicht nur für die Banken und ihre Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter gravierende Konsequenzen haben könnte, sondern auch einen grösseren volkswirtschaftlichen Schaden verursachen könnte. Darüber sprechen sie sich zwar nicht aus, aber es ist unsere Pflicht, auch auf den möglichen volkswirtschaftlichen Schaden aufmerksam zu machen. Zur Erinnerung nur so viel: Von den 19 von den USA angeklagten Banken überlebte lediglich eine, die kanadische Nova Scotia. Nicht nur die Bank Wegelin überlebte die Anklage nicht, sondern auch der Crédit Lyonnais, die Riggs Bank, die internationale Grossbank BCCI oder die Beratungsfirma Arthur Andersen überlebten diese nicht.

Angesichts dieser Tatsache müssen wir in diesem Raum eine Risikoabschätzung vornehmen: Was passiert, wenn zehn oder zwanzig Banken, die in der Kategorie 2 des Programms sind und die dank einer Busse der Strafverfolgung entgehen können, diese Möglichkeit nicht haben? Was geschieht dann, wenn sie angeklagt werden? Wie hoch wäre dann der volkswirtschaftliche Schaden, und wer soll dafür aufkommen? Der Steuerzahler? Es stehen mehrere Institute auf dem Spiel, es steht aber auch die Stabilität unseres Finanzsystems auf dem Spiel.

4. Auch jene, die sagen, dass im Fall einer Anklage die betroffene Bank ihr Clearing-Geschäft über die SNB tätigen kann, verkennen die Tatsache, dass die SNB unabhängig bleiben muss. Selbst wenn die SNB als Vermittlerin eingesetzt würde – was SNB-Präsident Jordan kategorisch ablehnt –, ginge sehr viel Zeit verloren. Doch gerade in dieser Branche kann man nicht auf Zeit spielen, denn dadurch geht Vertrauen verloren. Auch gilt es zu beachten, dass dadurch die SNB ihre Unabhängigkeit verlöre und sich dem Vorwurf der "conspiracy" aussetzen würde, was einem immensen Reputationsschaden für die SNB, aber selbstverständlich auch für unser Land gleichkäme.

5. Die Vorlage des Bundesrates wurde in verschiedenen Punkten durch den Ständerat präzisiert. Auch haben jene Parteien, die nun das Geschäft ablehnen wollen, selber Einzelanträge zur Verbesserung der Vorlage eingereicht. Doch wegen des Nichteintretensentscheides konnten diese eingereichten Anträge in der Kommission





nicht einmal besprochen werden.

6. Lassen Sie mich kurz auf einen Einzelantrag, den wir, die CVP/EVP-Fraktion, eingereicht haben, eingehen. Da die Detailberatung nicht stattfand, erachte ich es als wichtig hervorzuheben, dass wir zwar bereit sind, einen gesetzlichen Rahmen zu schaffen, damit die Banken endlich ihre Probleme lösen können, aber nicht gewillt sind, den Banken zu ermöglichen, ihre hohen Bussen vom Aufwand abzuziehen. Würden wir dies zulassen, hätte dies steuerliche Mindererträge für Bund und Kantone zur Folge. Das darf schlicht nicht sein! Wir dürfen nicht zulassen, dass Bund und Kantone wegen des ergebnisgetriebenen Fehlverhaltens von Banken Steuer-einbussen in Kauf nehmen müssen und neue Sparprogramme schnüren müssen. Sollte es doch noch zur Detailberatung kommen, schlagen wir daher vor, dass analog zur Nichtabzugsfähigkeit von Bestechungsgeldern auch Bussen mit strafrechtlichem Charakter nicht zum geschäftsmässig begründeten Aufwand gehören dürfen. Das ist eine ethische Verantwortung, eine Frage der Gerechtigkeit.

7. Nachdem der Ständerat Verbesserungen vorgenommen hat, haben wir uns nochmals mit dem Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten ausgetauscht. Wir haben diese Diskussion verfolgt und wissen bereits, dass gemäss Artikel 1 Absatz 2 nur Personen, die Verantwortung für die fraglichen Geschäfte tragen, ins Visier genommen werden. Für uns ist es wichtig, dass nur die Daten jener Personen, die verwerfliche Handlungen vorgenommen haben und in den USA US-Recht verletzt haben, geliefert werden. Der Ständerat hat die entsprechende Präzisierung eingefügt. Der Ständerat hat somit das Widerspruchsrecht gesetzlich verankert. Dies ist mit ein Grund, weshalb der Schweizerische Bankpersonalverband eine Konvention zwischen den Sozialpartnern abgeschlossen hat und die Delegierten des Bankpersonalverbandes uns dazu aufrufen, diesem Gesetz zuzustimmen.

Ich komme zum Schluss: Lassen Sie mich nochmals betonen, dass die Risikoabwägung zwischen zwei Übeln uns dazu veranlasst hat – nach reiflichen Überlegungen, die nicht nur den rechtlichen, sondern auch den volkswirtschaftlichen Erwägungen Raum liessen –, uns für die Lex USA einzusetzen. Diese Vorlage gibt Rechtssicherheit und ermöglicht es den Banken vor allem, ihre Probleme mit den USA endlich selber zu lösen.

Deshalb tritt die CVP/EVP-Fraktion – wenn auch ohne Begeisterung – auf diese Vorlage ein.

**Büchel** Roland Rino (V, SG): Geschätzte Frau Kollegin Meier-Schatz, Sie haben in Ihrer ausführlichen Sieben-Punkte-Liste der SNB "conspiracy" vorgeworfen, das heisst, von den USA könnte dieser Vorwurf erhoben werden, falls die SNB den Banken beim Clearing helfen würde. Ich kann zwar Englisch, habe aber inhaltlich nicht verstanden, was Sie damit meinen.

**Meier-Schatz** Lucrezia (CE, SG): Ich meine damit ganz klar, dass die USA, wenn das Clearing-Geschäft über die SNB laufen würde, dementsprechend die SNB zur Verantwortung ziehen würden. Das Wort "conspiracy" heisst eigentlich nichts mehr als Verschwörung. Das könnte die Wahrnehmung der USA sein, das ist aber nicht unsere. Es ist aber ein Vorwurf, mit welchem wir uns auseinandersetzen müssen.

**Blocher** Christoph (V, ZH): Was machen wir hier eigentlich? Auf Druck eines fremden Staates machen wir erstens einen dringlichen Bundesbeschluss, der ein ordnungsgemäss erlassenes Gesetz für ein Jahr ausser Kraft setzt, ohne dass der Gesetzgeber des Staates dazu Ja oder Nein sagen kann. Es muss zweitens dringlich sein, weil der andere Staat das verlangt. Es darf drittens nur ein Jahr dauern, denn wenn es länger dauert, müsste man den Gesetzgeber beiziehen; also macht man es für zwölf Monate.

Das sind Kapitulationsurkunden. Das wäre vielleicht nach einem verlorenen Krieg noch einigermaßen entschuldbar, aber für einen ordentlichen Staat, wegen ein paar Drohungen, ist das nicht entschuldbar. Das macht man nicht, unabhängig von den Folgen. Das macht man nicht!

Wenn ich hier Herrn Landolt und Frau Meier-Schatz zugehört habe – die Frau Bundesrätin wird wahrscheinlich noch folgen –, dann habe ich gehört, dass sie nicht Argumente für dieses Gesetz haben, sondern dass sie Angst haben. Ich nehme die Angst ernst, denn es ist nicht schlecht, wenn man vor Sachen, die man macht, Angst hat; das kann aber doch

AB 2013 N 1039 / BO 2013 N 1039

nicht die Triebfeder sein. Sie können doch nicht, einfach weil Sie im Moment den Druck weghaben wollen, blindlings handeln und nicht mehr schauen, was das für Folgen hat.

Ich kann Ihnen Folgendes sagen: Das ist der Fluch der bösen Tat, dass sie, fortzeugend, immer Böses gebären muss. Das kennen wir jetzt. Wie oft haben wir hier drin Sätze gehört wie: "Wenn wir die doppelte Strafbarkeit preisgeben, ist es geschehen"; "Ihr müsst das Zusatzprotokoll in den USA machen, dann ist es vorbei"; "Es gibt keine Gruppenanfragen"; "Es gibt doch Gruppenanfragen". Jetzt kommt wieder etwas.

Was ist die Gefahr, wenn wir Ja sagen, und was ist die Gefahr, wenn wir Nein sagen? Ich komme Ihnen



entgegen und antworte zuerst auf die Frage, was das Gute ist, wenn Sie Ja sagen: Wenn Sie Ja sagen, dann haben Sie für den Moment wenigstens die Hoffnung, dass jetzt gerade nichts von den USA her passiert. Das kann ich mir vorstellen. Sie haben aber keine Gewähr, dass die USA nicht doch eine Bank anklagen, dass sie nicht die erste Bank, welche die Busse nicht bezahlen will, anklagen. Es sind ja keine Bussen dafür, dass sie etwas Unrechtes gemacht haben, sondern es ist eine Ablasszahlung in den USA. Sie sagen: "Wenn du hier bezahlst und deine Schuld zugibst, ob du schuldig oder unschuldig bist, dann ist die Sache vorüber." Da muss ich die katholische Kirche loben: Sie hat wenigstens den Ablass nach dem Mittelalter in der Reformationszeit aufgegeben, aber die Amerikaner haben ihn jetzt wieder eingeführt. Darauf dürfen wir nicht eingehen.

Aber jetzt komme ich zur Frage, was die Gefahr ist, wenn wir hier Ja sagen. Sie werden sehen: Das ist ein ungeheures Präjudiz! Sie heben damit die ganze Abmachung zwischen den Banken und den Behörden der USA auf ein so hohes Niveau, auf Staatsniveau, auf die höchste Stufe der Gesetzgebung! Und die Nächsten stehen vor der Tür und wollen mit Recht das Gleiche. Frau Merkel hat zu Recht bereits am 22. Mai gesagt – wir hatten noch nicht einmal entschieden; nur in der Zeitung hat sie davon gelesen -: "Wir werden genau schauen, was die Schweiz mit den USA macht, und wir werden alles daransetzen, um das gleiche Ergebnis zu erreichen!" Sie sagt sich: "Wenn die USA mit Unrecht und Erpressung so viel Geld in die Kasse bekommen, dann wollen wir das auch!" Das ist ja begreiflich, denn alle haben leere Kassen.

Nun sagt man, wir wüssten nicht, welche Folgen dies haben werde. Heute kann ich es sicher sagen, ich habe die Information in Amerika geholt: Es sind 8 bis 10 Milliarden Franken für die Banken! Frau Bundesrätin, ich habe gehört, Sie hätten letzte Woche die Angabe von 5 bis 10 Milliarden Franken bestätigt. Ich habe es nicht aus Ihrem Mund gehört, aber es wurde geschrieben. Wenn es so ist, dann gratuliere ich Ihnen, dass Sie hier wenigstens die Realität bestätigt haben. Jetzt muss ich Ihnen sagen: Ich habe dem Finma-Vertreter in der Kommission die Frage gestellt: "Können das die schweizerischen Banken von ihrer Finanzkraft her ertragen, oder gibt es Banken, die in Konkurs gehen?" Die Antwort war: "Das Gros der Banken kann das bezahlen; einzelne kleinere werden vielleicht in Schwierigkeiten kommen." Das war die Antwort.

Jetzt müssen Sie wissen: Wenn andere Staaten wie Deutschland, Frankreich oder Italien das gleiche Gesetz wollen, dann sind sämtliche Banken überhaupt nicht in der Lage, das zu bezahlen, und zusätzlich wird dies ungefähr – ich habe es ausgerechnet – drei oder vier Bundeshaushalte ausmachen, wenn sie das dann bezahlen müssen. Das ist doch das Gefährliche: Sie schaffen hier ein Präjudiz auf dieser Stufe! Die anderen Länder werden das auch wollen. Jetzt kann man sagen: "Dann kann ja die Schweiz Nein sagen." Haben Sie schon einmal gesehen, dass wir Nein gesagt haben? Wir könnten gar nicht! Ich fände es dann schon ungerecht, wenn wir den USA etwas geben, was wir den befreundeten Staaten um uns herum – die Sie ja mehr hofieren als ich – nicht geben. Es gibt ja auch eine Meistbegünstigungsklausel; da werden wir Ja sagen müssen.

Sagen Sie also Nein zum Eintreten! Die Probleme – da gebe ich Ihnen Recht – sind damit nicht gelöst. Es wird dann vielleicht einzelne Banken geben, die von den USA unter Druck gesetzt werden. Da muss man halt pragmatisch helfen. Aber Sie schaffen damit kein Präjudiz, und Sie können es tun. Die Risikoanalyse ist folgende: Für den Moment hätten wir etwas Druck weg, auf lange Zeit würde es aber schwieriger und schlimmer. Dazu muss man jetzt klar Nein sagen.

Nun ein Wort zu den Banken: Von den Grünen ist gesagt worden, wer gegen Eintreten sei, sei gegen die Banken. Im Moment dürfen Sie in diesen Fragen nicht auf die Bankiers hören. Die haben jeden Tag eine Überlebensübung und versuchen dauernd, sich ins Trockene zu bringen. Wer für den Bankenplatz ist, muss jetzt auch diesen Bankiers Nein sagen. Es gibt solche Momente. Wenn die Baumeister in der Rezession kommen und sagen, sie wollten 2 Milliarden Franken für Beschäftigungsprogramme, sage ich Nein, aber nicht weil ich gegen die Baumeister bin – ich bin für die Baumeister in der Schweiz –, sondern weil das eine himmeltraurige Ordnungspolitik ist, von der die Baumeister profitieren würden. Sie sehen, man kann, wenn man für eine Branche ist, nicht einfach immer das sagen, was die Branche will.

Zur Mitarbeiterfrage: Zuerst einmal staune ich, muss ich Ihnen sagen, dass man überhaupt einen solchen Artikel braucht. Ich bin Industrieller und hätte noch nie einen Artikel gebraucht, der besagt, man liefere keine Mitarbeiterdaten aus, ohne es den Betroffenen zu sagen. Das ist jetzt wirklich komisch. Aber was machen Sie hier? Da sehen Sie es: Sie machen alles für die Fassade. Einen Mitarbeiterschutz in ein auf ein Jahr befristetes Gesetz zu schreiben heisst, dass nach dreizehn Monaten solche Daten wieder ausgeliefert werden können, ohne dass informiert wird – "das isch ja bireweich"! Nein, es ist so: In solchen Momenten verliert man den Verstand, weil man nicht mehr grundsätzlich denkt. Darum sagt die Kommission: "Nichteintreten, aber der Mitarbeiterschutz gehört in ein ordentliches Gesetz, das länger gültig ist als zwölf Monate." Auch die Sozialpartner könnten dies abmachen. Es ist ja gar niemand dagegen – ich kenne niemanden, keinen Bankier, keinen Mitarbeiter, keinen Politiker. Das ist eine Selbstverständlichkeit.

Dass Sie dauernd in neue Situationen kommen, merken sie jetzt auch bei der EU. Ich habe gelesen, dass die



EU gesagt hat, wir würden ja auch das Fatca-Abkommen abschliessen. Dabei haben wir es noch nicht einmal genehmigt. Die SVP ist dagegen; dort machen Sie amerikanisches Recht zu Landesrecht, das ist dann noch eine Stufe schlimmer.

Die EU sagt bereits: "Ja, wenn ihr Fatca akzeptiert, dann könnt ihr auch die nächste Stufe machen." Sie sehen, es ist der Fluch der bösen Tat, dass sie immer weiter geht. Man muss grundsätzlich standhaft bleiben: "Nein, wir sind ein eigener Staat, der gibt sich die Gesetzgebung. Wir schauen den Gefahren ins Auge und werden die Dispositive treffen." Aber das Vorgeschlagene ist kein Vorgehen, das dürfen wir nicht machen. Wenn von Verantwortung gesprochen wird: Ich bin gerne bereit, die Verantwortung zu tragen, wenn wir Nein sagen. Aber was den kommenden Flächenbrand betrifft: Ich weiss nicht, ob dafür überhaupt jemand die Verantwortung tragen kann; das ist gar nicht möglich.

**Müller** Geri (G, AG): Herr Blocher, Sie haben jetzt zwei grosse Worte gebraucht: "Fluch der bösen Tat" und "Risikoanalyse". Ich weiss nicht, ob Sie der richtige Berater sind. 2006 hat Herr Professor Waldburger in einem Bericht an den Bundesrat deutlich festgehalten, dass das Spiel mit dem Aufruf zum Steuerbetrug aus sei. Meine Frage: Warum haben Sie als Bundesrat und Ihre damaligen Kollegen dies seinerzeit nicht ernst genommen? Warum haben Sie es vor dem Parlament zwei Jahre lang versteckt?

**Blocher** Christoph (V, ZH): Ich habe vor dem Parlament nichts versteckt. Ich muss Ihnen auch sagen, dass ich nie für das Spiel des Steuerbetrugs, auch nie für die Steuerhinterziehung war. Vergessen Sie das. Das Bankkündengeheimnis geht weiter als diese Spielereien: Das sind Missbräuche, die allesamt strafbar sind, auch in der Schweiz; auch die Steuerhinterziehung.

AB 2013 N 1040 / BO 2013 N 1040

Aber ich bin nicht für die Abschaffung des Bankkündengeheimnisses, nur damit Sie das wissen. Wir haben jetzt bei der doppelten Strafbarkeit nachgegeben – das hätte ich auch nicht getan –, aber das ist passé. Jetzt müssen wir auf diesem Weg weitergehen; wenn in der Schweiz einmal etwas beschlossen ist, ist es beschlossen.

**Badran** Jacqueline (S, ZH): Geschätzter Herr Nationalrat Blocher, Sie haben verschiedentlich in einer relativ martialischen Art von Abwehrdispositiven geredet. Was nun, wenn der Worst Case eintritt, eine Eskalation stattfindet und die Amerikaner tatsächlich gegen eine Staatsbank oder sogar gegen mehrere Staatsbanken klagen oder, um es in Ihren Worten zu sagen, wenn ein Angriff der Amerikaner auf unser Volksvermögen passiert? Werden Sie hier öffentlich sagen, dass Sie Hand bieten werden, um diesen Angriff gegen Schweizer Volksvermögen abzuwehren?

**Blocher** Christoph (V, ZH): Selbstverständlich; was ist das für eine Frage! Ich muss Ihnen sagen: Nehmen Sie den Worst Case an; den können Sie immer annehmen. Was passiert, wenn alle Länder die Schweiz besetzen würden? Das wird nicht passieren. Aber ich schliesse nicht aus, dass einzelne Banken unter Druck gesetzt werden. Dann muss man pragmatisch helfen, ohne Präjudizien zu schaffen.

Als ich im Bundesrat war, hatten wir zwei-, dreimal solche Fälle, und wir haben es machen können, und zwar nicht gesetzeswidrig, nicht verfassungswidrig. Ich bin auch der Meinung – das weiss auch der Bundesrat, dass ich schon früher, als es um die Rentenanstalt ging, dieser Meinung war -: Für solche Fälle brauchen wir ein Abwehrdispositiv, denn es geht hier um den Schutz der Rechtsordnung und nicht nur um einzelne Banken. Es ist ein Angriff auf die Rechtsordnung, wenn eine Bank angegriffen wird, ohne dass sie schuldig erklärt wird, sondern einfach, weil sie einer Erpressung nicht nachgibt. Dazu haben wir die Mittel. Übrigens ist bereits ein Fall für die USA schiefgelaufen: Das ist der Fall Wegelin. Sie wollten diese Bank "töten", das konnten sie aber nicht. Es ist schmerzhaft, dass sie aufgeteilt und verkauft wurde, aber es sind alle gerettet. Wer hat bezahlt? Die Eigentümer! Das ist so. Wer soll denn bezahlen? Wir Eigentümer haben allen Gewinn, wenn es gutgeht, und wenn es schlechtgeht, verlieren wir alles.

**Maier** Thomas (GL, ZH): Wir haben diese Woche eine Chance – und damit meine ich nicht nur die Chance, das schöne Wetter draussen zu geniessen. Ich meine damit vor allem die uns vorliegende Gesetzesänderung, über die wir jetzt zu befinden haben. Wieso? Wie wir gehört haben und noch hören werden, können Sie zwar sehr viel beklagen, jammern und lamentieren. So können Sie z. B. beklagen, dass viele Informationen zu diesem Geschäft spät und in Etappen zu uns und an die Öffentlichkeit gelangten. Das ist richtig. Oder Sie können sich jammernd darüber aufhalten, dass Sie noch nicht exakt wissen, wie hoch die auf die Banken zukommenden Bussen sein werden. Auch das stimmt. Oder Sie können darüber lamentieren und philosophieren, dass es viel



besser gewesen wäre, wenn der Bundesrat gleich selber entschieden hätte.

Betrachten wir die ganzen Angelegenheiten aber doch heute einfach einmal nüchtern und sachlich: Wir entscheiden diese Woche über ein Gesetz, das einen Rahmen setzt. Dieser Rahmen soll es den Banken und unserem Finanz- und Arbeitsplatz Schweiz endlich ermöglichen, die Probleme der Vergangenheit selber – und das ist wichtig: selber! – lösen zu können. Es ist eine gerechte und faire Lösung für alle. Es ist nicht ein Bevorzugen oder Benachteiligen von Einzelnen. Selbstverständlich wird es auch solche geben, die Farbe bekennen müssen, heute aber noch nicht im Fokus stehen. Aber das ist auch richtig so. Oder wollen wir noch mehr Fälle Wegelin, bei denen sich einzelne Banker, um ihre Felle, sprich Millionen, ins Trockene zu bringen, als Kronzeugen anheuern lassen und so andere in die Pfanne hauen? Lügen haben kurze Beine. Entweder machen wir jetzt alle reinen Tisch und spielen uns in den USA wieder frei, oder dieses Damoklesschwert schwebt noch weitere Jahre über uns. Damit schaden wir dem Finanzplatz mit Unsicherheit und schlechter Reputation. Wir alle wussten, dass die Vergangenheit mit dem UBS-Staatsvertrag nur dann abgeschlossen würde, wenn die UBS als einzige Schweizer Bank diese Praktiken angewendet hätte. Aber das war eine Illusion, was ja gerade die FDP auch nicht hat wahrhaben wollen.

Zur Angst vor den Gelüsten der EU oder einzelner Länder: Sollten die EU oder, wenn überhaupt, einzelne Länder eine solche Variante anbieten, werden wir oder der Bundesrat zu entscheiden haben, ob dies Sinn macht, ob ein Angebot gut ist oder nicht. Mit Grossbritannien und Österreich haben wir eine Abgeltungssteuer, mit Deutschland ist die Regulierung im Gange, vor allem über Selbstanzeigen. Für Italien und Frankreich steht für die Vergangenheit immer noch eine Abgeltungssteuer im Vordergrund, und keines der beiden Länder kann uns das Euro-Clearing wegnehmen.

Ich habe wirklich keine Lust mehr, ständig Schuldige zu suchen, mit Fingern auf Politiker und Banker zu zeigen und Leute verurteilt zu sehen, sondern ich will jetzt endlich sachlich eine Lösung finden, damit wir unsere vergangenen Probleme lösen und wieder nach vorne schauen können. Fakt ist, dass wir heute alle relevanten Informationen dazu auf dem Tisch haben, und die exakten Bussenhöhen müssen wir nicht kennen. Wichtig ist zu wissen, dass es tragbar ist.

Ich habe in den letzten Tagen viel von Verantwortung gehört; dabei wurde zum Teil sehr technisch argumentiert: Der Bundesrat solle und könne selber entscheiden. Er will aber offenbar nicht! Er hat geschoben, und wir können, wie beim Jass, nicht einfach zurückschieben. Somit stehen wir jetzt in der Verantwortung für unser Land. Stellen Sie sich vor, der Bundesrat hätte, wie damals bei der UBS, selber entschieden! Können Sie sich an das damalige Geschrei noch erinnern? Und letztlich ist es Kosmetik, ob Parlament oder Bundesrat die notwendige Grundlage beschliessen: Wichtig ist, dass sie beschlossen wird, und zwar bis Ende Juni.

Wir Grünliberalen wollen einen sauberen Finanzplatz mit versteuerten Geldern. Die Vergangenheit zu regeln ist Voraussetzung für Fatca, die Weiterentwicklung des Zinsbesteuerungsabkommens mit der EU und die Weiterentwicklung der OECD. Die Branche, alle Betroffenen wollen dieses Gesetz und argumentieren sehr gut, warum und wieso sie es wollen. Ich verzichte auf Wiederholungen.

Was macht die Schweiz stark? Wir politisieren nicht gegen die Branche, sondern mit ihr. Manchmal ist die Branche gespalten. Hier ist sie nach Kenntnis aller Details einstimmig der gleichen Meinung. Darum verwundert es mich schon, warum viele dieses Geschäft so vehement bekämpfen. Zugegeben, es gibt unterschiedliche Rechtsgutachten: Können jetzt Banken in der Kategorie 1 ihre Probleme ohne das Bundesgesetz lösen oder nicht? Wie verstehen wir den Rechtsstaat, und was wollen wir ermöglichen, um das Problem zu lösen? Ja, es gibt fast für gar nichts Garantien in dieser Welt – wie auch in diesem Fall. Wir wissen nicht, ob wir damit alles vom Tisch haben und wie die Folgen wirklich sind. Ich bin überzeugt, dass sich die Welt immer noch rascher verändern wird. Lösungen, die ein für alle Mal gelten, wird es sowieso nie mehr geben. Genauso sicher ist, dass nie niemand mehr einen Fehler machen wird.

Dies führt mich zur zentralen Risikoabschätzung der Grünliberalen Partei. Stellen Sie sich vor, dass wir dieses Gesetz ablehnen oder dass wir nicht darauf eintreten. Was ist dann der beste Fall, der eintreten kann? Der beste Fall, der eintreten kann, ist ganz einfach: Es geht so weiter wie bisher. Wir haben Einzelfälle, die wir über den Bundesrat bearbeiten; wir hoffen, dass es zu keinen Anklagen kommt, und wursteln uns irgendwie durch über die nächsten Jahre – mit der entsprechenden Unsicherheit. Was ist der schlimmste Fall? Der schlimmste Fall ist der – wir haben es gehört –, dass die Banken in Schieflage geraten, dass es zum Crash von Banken kommt, dass wir Tausende, Zehntausende von Arbeitsplätzen und damit entsprechendes Steuersubstrat verlieren. Was passiert, wenn wir zustimmen, was ist dann der schlimmste Fall? Es geht genau gleich einfach so weiter wie bisher, im Einzelfall, wir hoffen und wursteln. Was ist der

AB 2013 N 1041 / BO 2013 N 1041

beste Fall? Wir können die Vergangenheit mit den USA endlich bewältigen. Aufgrund dieser Risikoabschätzung



ist meine, unsere Abschätzung sonnen- und glasklar: Wir sagen Ja zum Eintreten und Ja zum Gesetz. Jetzt müssen wir hier in Bern halt einmal etwas schneller entscheiden. Ich meine, dass wir das können. Und gestatten Sie mir noch ein Staunen: Diejenigen, die möchten, dass Daten geliefert werden, Banken bezahlen müssen, Manager zur Rechenschaft gezogen werden – genau sie müssen jetzt doch auch zustimmen! Denn genau das bewirken dieses Gesetz und das dahinterstehende Programm.

Vieles ist reine Spekulation. Was passiert, wenn ...? Ist es dringlich oder nicht? Was tun die Amerikaner, wenn das eine oder das andere passiert? Wir haben es ein paarmal gehört. Ein Faktum ist und bleibt: Noch keine Bank hat eine Anklage der USA überlebt. Wenn Sie meinen, wir sollten es wagen: Es gab schon einmal einen Staatsvertrag, bei dem wir es auch wagen wollten. Den Rest der Geschichte kennen Sie: verloren durch alle Gerichtsinstanzen und letzte Woche ein zähneknirschendes Ja zum neuen, schlechteren Staatsvertrag mit Deutschland zum Flughafen Kloten. Bei diesem Thema heute können wir jetzt sogar noch besser abschliessen als beim UBS-Deal damals.

Die Kernfrage ist und bleibt also: Halten wir das für einen guten Deal oder nicht? Wir sind klar der Meinung, dass das im Rahmen des ganzen Schlamassels ein guter Deal ist. Endlich besteht eine Möglichkeit für den ganzen Finanzplatz, die Situation zu bereinigen und wieder optimistisch in die Zukunft schauen zu können. In diesem Sinne nehmen wir unsere Verantwortung wahr für die Schweiz.

Nutzen Sie diese Chance, heute, hier und jetzt, und stimmen Sie mit uns klar für Eintreten.

**Mörgeli** Christoph (V, ZH): Herr Kollege, wenn Sie von "wir" sprechen, wissen wir nicht ganz genau, wen Sie mit diesem "wir" meinen. Glauben Sie nicht, es wäre angebracht zu sagen, dass Sie Mitarbeiter der Zürcher Kantonalbank sind? Haben Sie Ihr Votum mit Ihrem Arbeitgeber abgesprochen?

**Maier** Thomas (GL, ZH): Herr Mörgeli, es ist richtig, ich habe an der ETH Zürich Physik studiert und arbeite seit der Beendigung meines Studiums als Informatiker. Aktuell arbeite ich bei der Zürcher Kantonalbank als normaler Angestellter und Mitarbeiter. In diesem Sinne habe ich dieses Votum hier vorne als Nationalrat der Grünliberalen Partei gehalten. Ich hoffe, diese Antwort war knapp genug.

**Herzog** Verena (V, TG): Herr Maier, Sie haben gesagt, Sie entschieden ganz nüchtern und sachlich und Sie seien für eine faire und gerechte Lösung. Sind Sie und die anderen Befürworter – die BDP-, Teile der CVP- und der grünen Fraktion – tatsächlich bereit, die Konsequenzen zu tragen, die dieses Präjudiz in den USA und, wie wir wissen, ganz klar auch in anderen Ländern wie Deutschland und Frankreich haben wird? Tragen Sie diese Konsequenzen? Wie wollen Sie das tun?

**Maier** Thomas (GL, ZH): Wie ich Ihnen ausgeführt habe: Wir sind klar der Meinung, dass wir mit diesem Gesetz die Möglichkeit dafür schaffen, dass die Banken selber fair und klar entscheiden können, ob sie auf diesen Deal einsteigen wollen oder nicht. Die Banken selber können das Problem im Anschluss lösen.

Und wenn wir über Konsequenzen sprechen, erinnere ich Sie gerne an meine Ausführungen zur Frage, was der schlimmste Fall ist, wenn wir das Gesetz annehmen oder es ablehnen. Dann ist die Gegenfrage relativ einfach: Tragen Sie die Konsequenzen, wenn wir das Gesetz ablehnen, wenn einzelne Banken "ausgeknipst" werden, wenn nicht nur Zehntausende von Arbeitsplätzen, sondern auch die Wertschöpfung in der Schweiz und die entsprechenden Steuererträge auf dem Spiel stehen?

**Widmer-Schlumpf** Eveline, Bundesrätin: Worüber sprechen wir, und warum haben wir ein Problem, das wir bewältigen sollten? Wir haben involvierte Banken, die in Verletzung von US-Recht US-Kunden bei der Umgehung des amerikanischen Steuerrechts behilflich waren, und das über lange Jahre. Gegen 14 Banken beziehungsweise noch 12 Banken – zwei Fälle sind bereits wieder erledigt – laufen Strafuntersuchungen mit einer Anklagedrohung des Department of Justice. Die Drohung ist noch nicht vollzogen, aber es besteht die Gefahr einer Strafanklage. Sämtliche Banken, die potenziell solche Kunden haben und die in dieser Art und Weise solches getan haben, also amerikanisches Recht verletzt haben, können betroffen sein; so viel zum Druck vonseiten der USA.

Im Januar 2011 hatten wir uns mit der Forderung der USA nach einer Herausgabe von Daten im Notrecht und mit Rückwirkung zu befassen. Selbstverständlich haben wir dieser Forderung nicht nachgegeben.

Der Bundesrat hat im Oktober 2011 ein Mandat für Verhandlungen mit den USA erteilt, zuerst mit dem IRS, dann mit dem Department of Justice. Was ist das Verhandlungsergebnis? Sie haben es verschiedentlich erwähnt. Es steht aber hier an sich nicht zur Diskussion; da sind wir uns sicher einig. Das Verhandlungsergebnis ist ein unilaterales Programm in der Kompetenz des Department of Justice, also der Justizbehörde der USA. Es ist ein unilaterales Programm, das uns dazu verhelfen soll, dass die teilnehmenden Banken Rechtssicherheit



haben und wieder vorwärtsschauen können. Nach Ihrem Entscheid hier, sofern das ein positiver Entscheid sein wird, werden wir noch eine gemeinsame Erklärung abgeben, ein Joint Statement, worin wir festhalten, dass die Sache damit abgeschlossen und erledigt ist und dass wir den Prozess durchführen wollen, das heisst die Amtshilfe in beförderlicher Art und Weise umsetzen wollen.

Ich habe gesagt, dass das Programm ein Angebot der Justiz und nicht der Politik sei. Es ist ein Angebot der Justiz an unsere Banken, nicht an den Staat Schweiz. Die Alternative ist, dass die USA dann rechtsstaatlich – das ist auch selbstverständlich für einen Rechtsstaat, und die USA sind ein Rechtsstaat wie die Schweiz auch, mit etwas eigenen Mechanismen, die uns nicht ganz geläufig sind, aber sie sind trotzdem ein Rechtsstaat – so vorgehen würden, dass sie das Gerichtsverfahren gegen betroffene Banken oder gegen Banken, die sie zur Verantwortung ziehen wollen, einleiten würden.

Nach diesem Programm gibt es vier Gruppen; das heisst, eigentlich sind es drei Gruppen, die für das Programm relevant sind:

Die Gruppe 1 bilden die Banken, die bereits heute betroffen sind und gegen die ein Strafverfahren läuft. Diese Banken profitieren nicht vom Programm, jedoch vom Gesetz, und zwar können sie, wenn sie die von amerikanischer Seite gestellten Anforderungen erfüllen, tatsächlich ihr Problem mit einer individuellen Lösung erledigen. Ich staune etwas, wenn ich hier von verschiedener Seite höre, dass das alles ja ganz einfach sei, weil man es mit einer Bewilligung nach Artikel 271 StGB erledigen könne. Das ist eben nicht der Fall. Der Bundesrat hat diesen Banken bzw. einem Teil der damals 14 Banken eine solche Bewilligung nach Artikel 271 StGB erteilt, damit sie kooperieren können. Doch mit dieser Bewilligung ist nicht alles möglich, was nach diesem Programm gefordert ist. Es ist insbesondere nicht möglich, Daten von Dritten und Mitarbeitenden herauszugeben, die massgeblich zu dieser mühsamen Situation, in der wir uns heute befinden, beigetragen haben oder – etwas klarer ausgedrückt – die in klarer Art und Weise, wissentlich und willentlich amerikanisches Recht verletzt haben. Es lässt sich nicht alles mit einer Bewilligung nach Artikel 271 StGB machen. Das ist eigentlich eine Relativierung des Datenschutzgesetzes in diesem Bereich, wie das heute zu Recht gesagt worden ist. Diese Relativierung des Datenschutzgesetzes betrifft aber nur Mitarbeitende und Dritte, die sich in den USA strafbar gemacht und das US-Steuerstrafrecht verletzt haben. Alle anderen Mitarbeitenden, alle anderen Dritten sind selbstverständlich geschützt – auch nach diesem dringlichen Bundesgesetz, das wir Ihnen vorschlagen.

#### AB 2013 N 1042 / BO 2013 N 1042

Selbstverständlich ist auch der Hinweis auf die Geschichte UBS/USA – Sie mögen sich daran erinnern – nicht ganz richtig. Damals hat es selbstverständlich nicht Bewilligungen nach Artikel 271 StGB gegeben. In einer ersten Phase war es die Finma, die Notrecht angewendet hat; in einem zweiten Schritt waren wir es dann, die einen Staatsvertrag, also eine gesetzliche Grundlage, geschaffen haben, damit alles rechtlich konform abgewickelt werden konnte.

So viel zu den Banken der Gruppe 1. Sie brauchen dieses Gesetz, damit sie endlich ihre Probleme lösen können. Die Banken in der Gruppe 1 sind alle genügend stark, haben genügend Liquidität, genügend Eigenkapital; sie können ihre Probleme lösen, wenn sie rechtlich die Möglichkeit haben, diese Daten – und ich habe Ihnen gesagt, um welche es geht – tatsächlich zu liefern.

Zur Gruppe 2 gehören die Banken, die annehmen müssen, dass sie im Rahmen der Kundenbetreuung tatsächlich US-Recht verletzt haben. Sie haben die Möglichkeit, ein Non-Prosecution Agreement abzuschliessen. Sie werden eine Busse bezahlen müssen. Aber schauen Sie: Eine Busse beziehungsweise eine Entschädigung bezahlen, das müssen sie auch mit unserem Abgeltungssteuerabkommen. Und da hat sich niemand so grauenhaft aufgeregt; da war es ganz klar, dass es eben nicht gratis ist, wenn man un versteuerte Gelder hat und die Vergangenheit regeln will.

Zur Gruppe 3 gehören Banken, die keinen Grund haben anzunehmen, US-Recht verletzt zu haben. Sie können einen sogenannten Non-Target Letter verlangen bzw. darum ersuchen – selbstverständlich ohne Bussenfolge. Das heisst dann nichts anderes, als dass eine solche Bank überhaupt kein Problem hat. Das wird ihr bestätigt. Auch für sie ist die Vergangenheit dann wirklich erledigt.

Zur Gruppe 4 gehören Banken mit Lokalkundschaft. Zur Lokalkundschaft gehören Schweizerinnen und Schweizer sowie alle Europäerinnen und Europäer. Das ist etwas sonderbar, aber in der Optik der USA sind wir einfach Europäer, wie die anderen auch. Das heisst, wenn 98 Prozent dieser Kunden Schweizer oder Europäer sind, ist es Lokalkundschaft. Diese Banken fallen überhaupt nicht unter dieses Programm. Das ist im Übrigen dasselbe, wie wir es bei Fatca haben: Dort gehören diese Banken zur Gruppe 3; wir werden darüber noch diskutieren.

Das Programm ist zu Ende diskutiert. Der Verhandlungsspielraum ist von unserer Verhandlungsdelegation vollkommen ausgeschöpft worden. Es steht den Banken selbstverständlich frei, in dieses Programm einzu-



steigen oder nicht einzusteigen. Es liegt in der Verantwortung einer jeden Bank zu überlegen, ob es für sie wichtig ist, das Problem aus der Vergangenheit ein für alle Mal zu erledigen, zumindest mit den USA. Die Banken haben die Möglichkeit, hier zu Rechtsfrieden und Stabilität zu kommen, und das ohne Notrecht und ohne Rückwirkung. Ich weiss nicht, wie man die Souveränität eines Staates besser wahren kann, als wenn man eine rechtliche Grundlage schafft, um es denjenigen, die ein Problem geschaffen haben, zu ermöglichen, dieses Problem im Rahmen des geltenden Rechts und der geltenden Amtshilfeverfahren zu lösen.

Gegenstand des Programms – darüber wurde heute auch diskutiert – sind zum einen die Kunden. Die Kundendaten gehören zu unserem gewöhnlichen Amtshilfeverfahren. Das ist sehr gut so, das ist nämlich unser geltendes Recht und nichts anderes. Dann haben wir die drei Gruppen Leaver, Mitarbeitende und Dritte. Es wurde heute verschiedentlich zitiert, was ich bereits einmal mit Bezug auf die Leaver gesagt habe, nämlich dass man für diese keine gesetzliche Grundlage brauche. Ich habe aber auch angefügt – das sehen Sie, wenn Sie ganz genau lesen, was ich gesagt habe; man lässt ja manchmal etwas weg –, dass Leaver-Listen nach unserer Auffassung möglich sind, dass es aber verschiedene Leute gibt, die aus Datenschutzgründen anderer Auffassung sind. Sie sagen nämlich, dass auch Daten, die von einer Bank zur anderen geliefert werden, unter dem Datenschutz stehen. Anders gesagt: Ob man die Leaver-Listen mit Artikel 271 StGB liefern kann oder nicht, ist zumindest rechtlich höchst umstritten.

Dann zur Frage der Mitarbeitenden: Da haben wir auf Gesetzesstufe – ich möchte Sie bitten einzutreten, dann können wir das diskutieren – für die Mitarbeitenden tatsächlich eine viel bessere Situation geschaffen, als wir sie heute haben, indem die Mitarbeitenden ein Informationsrecht haben, indem es eine Auskunftspflicht des Arbeitgebers gibt, auch eine Fürsorgepflicht. Diese besteht nicht nur darin, dass allfällige Anwaltskosten übernommen werden müssen, sondern es besteht auch ein ausdrücklicher Schutz vor Diskriminierung, es besteht ein ausdrücklicher Schutz vor Entlassung. Das alles hat man natürlich nicht einfach mit der Anwendung des Datenschutzgesetzes; das geht hier viel weiter. Auch in Bezug auf die Dritten, die heute im Datenschutzgesetz schwach geschützt sind, haben wir den Schutz mit dem Informationsrecht/Auskunftsrecht und mit einem Widerspruchsverfahren ausgebaut. Geliefert werden – ich möchte das noch einmal sagen – von den Daten dieser Personengruppen, der Mitarbeitenden und der Dritten, nur Daten von Personen, die sich nicht korrekt verhalten haben, die wissenschaftlich und willentlich US-Recht verletzt haben. Alle anderen Mitarbeitenden, alle anderen Dritten sind selbstverständlich geschützt.

Was könnte man machen ohne Gesetz? Die Herausgabe von Personendaten wäre da nur möglich mit Einwilligung der Betroffenen oder wenn ein überwiegendes öffentliches Interesse bestehen würde. Ein überwiegendes öffentliches Interesse bei einem einzelnen Bankinstitut kann kaum angenommen werden, und dass Personen, die sich strafrechtlich schuldig gemacht haben, ihre Einwilligung geben, damit ihre Daten ausgeliefert werden können, dürfte auch eher selten sein. Mit anderen Worten: Die Kooperationspflicht, die in diesem Programm gefordert ist, kann nicht vollumfänglich erfüllt werden, wenn wir nicht eine formelle gesetzliche Grundlage haben.

Wissen Sie, man kann jetzt darüber streiten – es ist so, dass fünf Juristen fünf unterschiedliche Meinungen haben –, aber bei der Frage, ob es eine formelle gesetzliche Grundlage brauche, um das Programm der USA vollständig erfüllen zu können, sind interessanterweise sämtliche Rechtsexperten der gleichen Auffassung gewesen. Das reicht von Herrn Professor Schweizer über Frau Professorin Kaufmann, Herrn Thür, den Datenschutzbeauftragten, bis zum Bundesamt für Justiz und selbstverständlich auch zum Leiter meines Rechtsdiensts. Wir sind alle der gleichen Auffassung: Es braucht eine formelle gesetzliche Grundlage, damit die Banken das Programm, das ihnen angeboten wird, überhaupt erfüllen können.

Einig war man sich auch, dass Notrecht nicht angewendet werden könne – ich bin froh, dass dieser Begriff heute nicht mehr gefallen ist –, dass es hier keinen Grund für Notrecht gebe. Es müssten dafür folgende Voraussetzungen erfüllt sein: öffentliches Interesse, Verhältnismässigkeit, zeitlich beschränkte Massnahmen – das wäre alles noch etwa gegeben –, aber dann kommt noch das Erfordernis der ausserordentlichen Umstände hinzu, die es nicht möglich machen, einen ordentlichen Prozess im Parlament durchzuspielen. Das ist nicht gegeben. Auch wenn Sie jetzt das als nicht ganz ordentlich empfinden, was wir hier machen: Es ist nach Artikel 165 unserer Bundesverfassung und nach Ihrem Parlamentsgesetz ein ordentliches gesetzliches Verfahren, das wir durchführen. Wenn ich die Kommissionsberatungen anschau, darf ich Ihnen sagen: So seriös, so intensiv wie hier werden nicht alle Gesetzesvorlagen vorberaten.

Wenn man die politische Dimension anschaut: Wir haben in diesem Rat schon einige Male darüber diskutiert, wofür die Legislative zuständig ist, was die politische Verantwortung der Legislative ist. Sie haben uns letztes Jahr mit einer Motion klar und deutlich gesagt, wesentliche Fragen der Aussenpolitik seien dem Parlament vorzulegen. Das ist Ihre klare Haltung, die wir selbstverständlich respektieren und akzeptieren. Aber was ist denn "wesentlich"? Ist eine Verständigungsklausel in einem Doppelbesteuerungsabkommen, die Ihnen zu Recht



vorgelegt wird, tatsächlich wesentlicher – unter dem Titel "Aussenpolitik, politische Weichenstellungen" – als das, was wir hier machen? Ich denke nicht,

AB 2013 N 1043 / BO 2013 N 1043

dass dies der Fall ist. Ich meine, wir müssen uns tatsächlich auch unter politischen Gesichtspunkten mit dieser Frage auseinandersetzen.

Zur Frage der Dringlichkeit: Herr Nationalrat Blocher, Sie haben gesagt, es sei "bireweich", dass man den Mitarbeitenden nur für ein Jahr einen solchen Schutz gebe. Es ist eben ein Programm, das auf ein Jahr angelegt ist – darum auch die Dringlichkeit. Die Banken können sich überlegen, ob sie überhaupt beim Programm mitmachen wollen; dann haben sie 120 Tage Zeit für die Abwicklung und allenfalls, wenn dies notwendig wäre, noch zusätzlich 60 Tage. Das ist die Zeit, während der die Mitarbeitenden diesen besonderen Schutz genießen müssen, weil sich die ganze Geschichte während dieser Zeit abspielen soll.

Was passiert, wenn wir nichts machen, wenn wir einfach zuwarten? Darüber haben Sie sich auch Gedanken gemacht. Es besteht ein echtes Risiko, dass weitere Banken ins Visier geraten, es sind auch Vorbereitungen erfolgt. Es besteht ein echtes Risiko, dass es zu einer Eskalation kommt.

Heute und auch im Vorfeld wurde verschiedentlich gesagt, der Druck europäischer Staaten würde steigen. Schauen Sie, wir sprechen von einem Markt, der für den Finanzplatz Schweiz sehr wichtig ist, nämlich vom Dollarmarkt. Natürlich ist auch Europa wichtig. Aber wenn ich jetzt höre, das würde enorm viel kosten, dann sage ich Ihnen: Als wir über die Abgeltungssteuer diskutierten und darüber, dass man im Abgeltungssteuerabkommen mit Deutschland eine Vorauszahlung von 2 Milliarden Franken leisten wird und dann noch mehr geleistet werden muss, waren das ganz andere Argumente. Wenn man über Fatca spricht – ich bin interessiert und gespannt, wie Sie dann argumentieren werden –, sind mit Bezug auf Rechtssicherheit, mit Bezug auf Abgeltungen und mit Bezug auf Souveränität die gleichen Überlegungen massgebend. Und, Herr Nationalrat Caroni, Sie werden Ihre Fabel dann etwas anpassen müssen, habe ich das Gefühl. Die Löwenfabel für Fatca – da bin ich noch gespannt, wie Sie diese dann ändern werden.

Wir sind seit Jahren daran, Lösungen zu suchen, die es uns ermöglichen, den Banken ihre Pflicht aufzuerlegen, die eigene Verantwortung wahrzunehmen und für ihre Verfehlungen geradezustehen; Lösungen, die nicht letztlich vom Staat und vom einzelnen Steuerzahler finanziert werden müssen; Lösungen, die das Risiko für die Teilnehmenden eliminieren, nämlich für die Banken, die einsteigen, und minimieren, nämlich für die Gruppe 1. Wir haben heute ein Programm – es ist fakultativ – für Banken, die ihre Probleme lösen wollen. Wir geben diesen Banken eine verbindliche Lösung, die Vergangenheit zu bereinigen. Und mit der Lösung, die wir Ihnen vorschlagen, gehen wir keine staatlichen Verpflichtungen ein.

Voraussetzung für dieses Programm ist aber, dass wir eine genügende gesetzliche Grundlage haben. Wenn ich Ihnen zuhöre, dann staune ich etwas: Wir wissen alle, dass es für die Leaver zumindest äusserst fragwürdig ist, ob ein Gericht eine Bewilligung des Bundesrates gestützt auf Artikel 271 StGB akzeptieren würde. Was ganz klar ist – und da habe ich glücklicherweise von niemandem etwas Gegenteiliges gehört -: Wir könnten Daten von Mitarbeitenden und Dritten, die sich nach amerikanischem Recht strafbar gemacht haben, nicht mit einer Bewilligung nach Artikel 271 StGB ausliefern. Darüber sind wir uns hoffentlich einig. Diese Daten wären in diesem Fall geschützt, und damit wäre das Programm nicht umsetzbar. Eine Verordnung des Bundesrates reicht nicht aus, um das ganze Programm zu erfüllen; das möchte ich Ihnen hier noch einmal sagen.

Was geschieht im Falle einer Ablehnung des Gesetzes? Wir hätten eine unüberblickbare Situation. Herr Nationalrat Blocher hat gesagt, wir hätten ohnehin eine solche, auch jetzt. Wir hätten eine hohe Gefahr für die Wirtschaft, und wir hätten ein hohes Reputationsrisiko für unseren Finanzplatz. Ich sage Ihnen: Es besteht eine echte Gefahr der Eskalation. Die Einleitung von Strafverfahren ist geplant. Es steht auch zur Diskussion, dass wir uns dann mit der Auflösung von Banken auseinandersetzen müssten.

Dass die SNB in dieser Frage keine Möglichkeiten hat, wurde heute klar gesagt. Eine Clearingstelle kann die SNB nicht sein. Dies geht nicht nur darum nicht, weil es um ihre hohe Reputation geht, sondern es geht auch darum nicht, weil sie nicht als Geschäftsbank in den USA auftreten kann und weil es ihr enorme rechtliche Risiken und Risiken unter dem Titel der Unabhängigkeit bringen würde. Es darf im Ernst nicht dazu führen, dass wir uns, indem wir ein bestehendes Problem lösen, neue Probleme einhandeln. Es ist die übereinstimmende Haltung der SNB, der Finma, der Banken, der Kantone, des Eidgenössischen Datenschutz- und Öffentlichkeitsbeauftragten und des Bundesrates, dass es wichtig ist, einen geordneten, kontrollierbaren, überblickbaren Prozess führen zu können. Ein solcher Prozess ist besser, wenn auch nicht risikolos, und er ist einer unüberblickbaren Situation vorzuziehen. Frau Nationalrätin Leutenegger Oberholzer, verglichen mit einem Flug mit Gesetz wäre ein Flug ohne Gesetz mit Garantie ein Blindflug.

Wollen Sie wirklich verhindern, dass die Banken ihre Verantwortung selber und ohne Verletzung schweizeri-





schen Rechts wahrnehmen können? Wollen Sie wirklich verhindern, dass die Unsicherheit, in der wir uns heute befinden, weitgehend behoben wird? Wollen Sie wirklich verhindern, dass der Finanzplatz und die Wirtschaft endlich wieder zur dringend benötigten Stabilität zurückkehren können? Wollen Sie wirklich den Weg wählen, dass wir, auch wenn wir uns heute nicht so entscheiden, letztlich die Grundlage schaffen dafür, dass der Staat für alles, was in dieser Angelegenheit kommen wird, zuständig und verantwortlich erklärt wird? Soll in diesem Bereich denn nicht das gelten, was uns ja sonst immer wieder leitet und was wir von Unternehmen erwarten, nämlich dass sie ihre Verantwortung selbst wahrnehmen? Soll nicht gelten, was eigentlich Grundlage einer liberalen Marktwirtschaft ist, nämlich Chancen wahrzunehmen, aber die Risiken dann auch selbst zu tragen? Es ist so, es wurde gesagt, dass es unter den Banken vereinzelt solche gibt, die lieber auf Zeit spielen und das Problem aussitzen wollen, die damit rechnen, dass im schlimmsten Fall der Staat zu Hilfe kommt. Das soll uns aber nicht daran hindern, das soll Sie nicht daran hindern, den Banken, die ihre Probleme wirklich selbst und eigenständig lösen wollen, diese Möglichkeit zu geben und auch den Banken, die sich korrekt verhalten haben und nichts zu befürchten haben, die Möglichkeit zu geben, die Vergangenheit ein für alle Mal zu erledigen bzw. nicht immer mit diesen Fragen konfrontiert zu werden.

Der Bundesrat hat seine Verantwortung, seine politische Verantwortung wahrgenommen. Er hat Ihnen eine Vorlage zur Lösung dieses Problems unterbreitet. Mit dieser Lösung können Sie im Rahmen des Rechts einen Schlussstrich unter die Vergangenheit in Bezug auf den Steuerstreit mit den USA ziehen. Die rechtliche Verantwortung, die notwendige Gesetzgebung, liegt bei Ihnen als Legislative; diese Verantwortung kann Ihnen der Bundesrat gar nicht abnehmen. Ob Sie diese rechtliche Verantwortung wahrnehmen wollen, ist natürlich ein politischer Entscheid. Das liegt allein in Ihrer politischen Verantwortung.

Bei einer Ablehnung bzw. bei Nichteintreten – ich hoffe nicht, dass es dazu kommt – wird selbstverständlich der Bundesrat im Rahmen des Rechts tätig werden. Sie können dann aber nicht vom Bundesrat erwarten – und Sie tun das selbstverständlich auch nicht –, dass er über das geltende Recht hinausgehen würde. Der Bundesrat würde jeden Angriff auf unsere Rechtsordnung, woher dieser auch immer kommen möge, vehement abwehren. Das ist unsere Verantwortung.

Ich möchte Sie bitten, auf die Vorlage einzutreten.

**Poggia** Mauro (-, GE): Madame la conseillère fédérale, dans le domaine des accords internationaux, le principe de réciprocité est une règle fondamentale. Le modèle d'accord FATCA no 2 ne prévoit aucune réciprocité. Sachant que les Etats-Unis sont incapables de garantir à un Etat étranger une réciprocité, notamment dans le domaine des trusts et des sociétés du Delaware, je souhaiterais savoir pourquoi

AB 2013 N 1044 / BO 2013 N 1044

nos négociateurs n'ont pas exigé précisément cette réciprocité de la part des Etats-Unis.

**Widmer-Schlumpf** Eveline, Bundesrätin: Eigentlich bin ich der Auffassung gewesen, dass wir in diesem Rat im September über Fatca sprechen, aber ich kann Ihnen gerne eine Antwort geben. Wir haben uns für das Modell 2 von Fatca entschieden, das – wie Sie zu Recht sagen – keine Reziprozität enthält, weil das Modell 1 von Fatca, dem Reziprozität zugrunde liegt, nur dann möglich ist, wenn man einen automatischen Informationsaustausch hat. Im Modell 1 von Fatca, in dem Reziprozität gegeben ist, gehen die Daten von einem Staat an den anderen. Im Modell 2 von Fatca, das wir Ihnen vorschlagen, ist es so, dass die Banken die Daten dem Staat USA bzw. dem IRS liefern. Es ist also nicht eine Handlung zwischen den Staaten, sondern eine Handlung von einem Unternehmen zum Staat auf der anderen Seite, und darum kann man die Reziprozität nicht verlangen. Wenn Sie dereinst einmal möchten, auch Sie, dass wir in eine Diskussion über das Modell 1 einsteigen, dann ist dieser Weg selbstverständlich mit neuen Verhandlungen offen.

**Pardini** Corrado (S, BE): Gemäss Aussagen des CEO einer Schweizer Grossbank an der letzten WAK-Sitzung findet die Kategorisierung der Banken eigentlich durch die Bank selber statt. Er hat gesagt, dass seine Bank zwar in der Kategorie 3 wäre, aber aus finanziellen Gründen die Kategorie 2 vorziehe.

Finden Sie es richtig, dass die Banken grundsätzlich alleine über Umfang und Inhalt der Datenlieferung entscheiden, ohne dass der Gesetzgeber dies genau definiert?

**Widmer-Schlumpf** Eveline, Bundesrätin: Das fällt in den Bereich des Programms und ist nicht Sache des Gesetzgebers. Sie und ich müssen glücklicherweise die Verantwortung für dieses Programm nicht tragen, weil es ein Angebot ist, eine einseitige Offerte an die Banken und nicht an uns, den Staat. Aber in diesem Programm sind die Parameter für die Gruppeneinteilung klar definiert.

Es wäre nicht gerade ein Akt guter Verwaltung des CEO einer Bank, wenn er sich, obwohl er in der Kategorie 3



wäre, in der man keine Bussen bezahlt, entscheiden würde, in die Kategorie 2 zu wechseln, in der man Bussen bezahlt, sofern er nicht einen Grund hat, eine Busse zu bezahlen. Ich kann mir das schlicht nicht vorstellen. Die Kategorien sind klar definiert. Die Voraussetzungen sind auch klar definiert.

**Leutenegger Oberholzer** Susanne (S, BL): Viele Leute in der Schweiz, ich auch, rätseln, warum es zu diesem Gesetz gekommen ist. Können Sie mir das sagen? Meines Wissens haben die 14 bzw. 12 betroffenen Banken Daten ausgeliefert, ausser die Leaver-Listen. Wissen Sie, ob es einen rechtskräftigen Entscheid eines Schweizer Gerichtes gibt, der die Auslieferung der Daten verbieten würde? Wie kommt man überhaupt dazu, hier ein solches Gesetz zu machen? Warum hat der Bundesrat nicht einfach den Rechtsweg und das ordentliche Auslieferungsverfahren gewählt?

**Widmer-Schlumpf** Eveline, Bundesrätin: Wir haben mit Bezug auf diese 12 bzw. 14 Banken letztes Jahr im April verschiedene Bewilligungen nach Artikel 271 StGB erteilt. Die Bewilligung nach Artikel 271 heisst, dass die Banken kooperieren können und sich damit nicht schuldig machen in Bezug auf Nachrichtendienst oder Handlungen für einen fremden Staat, wie es in dieser Bestimmung heisst. Sie können also kooperieren, aber unter Vorbehalt des Datenschutzgesetzes – und zwar klar unter Vorbehalt des Datenschutzgesetzes – und unter Vorbehalt des Arbeitsrechts. Wenn man jetzt an dieses Programm denkt, dann heisst das Folgendes: Unter Vorbehalt des Datenschutzgesetzes ist es den Banken jener Kategorien, die sich tatsächlich nach amerikanischem Recht strafbar gemacht haben, nicht möglich, die Daten auszuliefern. Diese Banken haben einen klaren Grund, sich dageganzustellen, nämlich ihr Datenschutzrecht. Um das auf eine gute rechtliche Grundlage zu stellen und um dann nicht dauernd mit verwaltungsrechtlichen oder zivilrechtlichen Verfahren konfrontiert zu sein, schlagen wir dieses Gesetz vor.

In Bezug auf die Leaver-Listen sind die Meinungen unterschiedlich, das wurde heute gesagt. Wir haben das letztes Jahr etwas offen angeschaut. Damals waren aber nicht alle von Ihnen, wenn ich mich an Ihre Statements erinnere, der Auffassung, dass man das offen anwenden kann. Wir haben es versucht und haben dann auch aufgrund von Diskussionen mit dem Datenschutzbeauftragten gesehen, dass man das Datenschutzrecht, auch mit Bezug auf die Leaver-Daten, sehr eng anwenden muss. Damit lässt sich das Programm ohne gesetzliche Grundlage nicht oder mindestens nicht vollständig umsetzen.

**Caroni** Andrea (RL, AR): Vorab meine Anerkennung für Ihren Mut, Frau Bundesrätin, dass Sie sich heute in die Höhle dieses Löwen gewagt haben.

Meine Frage zu Artikel 1 Absatz 2 des Gesetzes: Darin steht, dass, im Unterschied zum Datenschutzgesetz, Daten von Dritten schon dann geliefert werden können, wenn sie irgendwie in Geschäftsbeziehungen mit US-Personen involviert waren. Sie haben vorhin gesagt, das sei kein Problem, das seien ja alles Straftäter nach amerikanischem Recht. Darf ich Sie jetzt fragen, woher Sie das wissen?

**Widmer-Schlumpf** Eveline, Bundesrätin: Ich bin ja froh, wenn Sie eintreten und ich Ihnen dann noch ganz intensiv und genau Antwort auf Ihre Frage geben kann. Ich denke, in dieser Fragerunde reicht es, wenn ich Ihnen eine kurze Antwort gebe.

In Artikel 1 Absatz 2 steht, dass die Daten von denjenigen Personen ausgeliefert werden können, die solche Konstrukte "organisiert, betreut oder überwacht" haben, also Kunden so betreut haben, wie es klarerweise nach amerikanischem Recht seit zehn Jahren eben verpönt ist. Das steht dort drin.

**Feller** Olivier (RL, VD): Madame la conseillère fédérale, vous avez évoqué tout à l'heure les quatre catégories de banques. Ma question est: pouvez-vous prendre l'engagement aujourd'hui, les yeux dans les yeux – comme diraient certains – que les banques qui n'ont jamais développé d'affaires sur territoire américain, donc les banques qui se sont contentées de travailler sur sol suisse en respectant l'intégralité du droit suisse, la législation, les instructions de la FINMA et la convention de diligence, ne sont d'aucune manière concernées par la loi urgente que vous nous proposez?

**Widmer-Schlumpf** Eveline, Bundesrätin: Schauen Sie, es ist nicht massgeblich, wo die Bank domiziliert ist, sondern es ist wesentlich, mit wem sie Geschäfte gemacht hat. Hat eine Schweizer Bank beispielsweise nach 2009 hier in der Schweiz Kundenstämme der UBS übernommen – und es gibt leider solche Banken, ich habe das auch nicht für möglich gehalten –, dann fällt sie unter dieses Gesetz, auch wenn sich ihre Mitarbeiter nie in die USA begeben haben. Wenn eine Schweizer Bank nie eine solche Kundenbetreuung gemacht hat, fällt sie nicht unter dieses Gesetz. Die Frage ist: Welches waren die Geschäfte? Es hilft nicht viel, wenn man von der Schweiz aus Geschäfte macht, die in den betroffenen ausländischen Staaten klarerweise nicht zulässig sind. Und jetzt noch zu Ihrer Frage in Bezug auf die Finma: Die Finma – und auch schon die Eidgenössische



Bankenkommission – hat verschiedentlich darauf hingewiesen, dass Geschäfte nur im Rahmen des schweizerischen Rechts und unter Einhaltung des ausländischen Rechts möglich sind. Das wissen die Verantwortlichen der Banken auch.

**Reimann Maximilian** (V, AG): Frau Bundesrätin, auch nach Ihren ergiebigen Ausführungen ist mir nicht ganz klar, warum die Schweiz im Dringlichkeitsverfahren Gesetzesrecht ausser Kraft setzen muss. Warum genügt das ordentliche

AB 2013 N 1045 / BO 2013 N 1045

Verfahren nicht? Damit stünde dem Volk die Möglichkeit des Referendums offen.

Deshalb meine Frage: Hat der Bundesrat nicht nur Angst vor der Allmacht der USA, sondern auch Angst vor dem eigenen Volk? Sie sind ja sehr wahrscheinlich mit mir einig, dass dieser Deal beim Volk höchstwahrscheinlich durchfallen würde.

**Widmer-Schlumpf Eveline**, Bundesrätin: Die USA haben den Banken ein Programm angeboten und klar zum Ausdruck gebracht, dass das Programm demnächst startet, wenn es überhaupt startet. Dieses Programm dauert 120 Tage plus 120 Tage und möglicherweise nochmals während einer Verlängerung von 60 Tagen, wenn wir in der Herbstsession damit gekommen wären. Ich hätte das auch lieber so gemacht. Ich kann Ihnen hier auch sagen, dass es viel einfacher gewesen wäre, wenn wir das tatsächlich im Bundesrat hätten entscheiden können. Aber man kann nur das machen, wozu man die Kompetenz und die rechtlichen Möglichkeiten hat. Dann wären wir zu spät gewesen, wenn wir in der Herbstsession gekommen wären. Das war der Grund, warum wir gesagt haben, dass wir die Möglichkeit haben, diese Sache in einem ordentlichen – für Sie etwas ausserordentlichen – Verfahren jetzt zu klären.

**Lüscher Christian** (RL, GE): Madame la conseillère fédérale, depuis des mois et des mois, on entend que le Conseil fédéral doit soumettre au Parlement un projet d'accord qui règle le passé de la place financière suisse vis-à-vis des Etats-Unis. Or, la loi que vous nous soumettez a précisément pour effet que des banques suisses vont transmettre aux Etats-Unis des noms non seulement de clients, mais aussi d'autres banques suisses auxquelles des comptes ont été transférés, avec évidemment le risque que les Etats-Unis présentent à la Suisse une nouvelle liste de banques qui pourraient être poursuivies chez eux.

Pouvez-vous donc confirmer aujourd'hui, Madame la conseillère fédérale, que la loi que vous nous soumettez ne comporte aucun engagement de la part des Etats-Unis de régler le passé entre les Etats-Unis et la Suisse à propos des banques suisses?

**Widmer-Schlumpf Eveline**, Bundesrätin: Natürlich wird die Vergangenheit geregelt, und zwar für diejenigen Banken, die Probleme haben, die sich dessen auch bewusst sind und diese Probleme auch eigenständig lösen wollen. Sie sollen die Möglichkeit haben, das zu tun. Sie und wir alle haben immer wieder gesagt: Die Verantwortung muss von denen wahrgenommen werden, die sich das Problem eingebrockt haben. Sie können das machen, wenn sie diese gesetzliche Grundlage haben. Sie können es nicht machen, wenn sie diese Grundlage nicht haben. Aber kommen Sie dann nicht, wenn Sie die Grundlagen nicht geben wollen, in zwei Monaten und sagen, jetzt solle der Staat handeln. Ich sage Ihnen: Der Staat kann dies nicht und der Staat will dies auch nicht tun. Es ist ganz wichtig, dass man jene die Verantwortung wahrnehmen lässt, die das jetzt machen wollen.

Natürlich wäre es schön gewesen, eine Globallösung zu haben in dem Sinne, dass man einfach einen grossen Betrag hätte zahlen können, und damit wäre die Vergangenheit passé gewesen. Ich frage Sie, nach der riesigen Diskussion, die wir hier führen: Wie hätten Sie dann diese grosse Abgeltungssumme auf die einzelnen Banken verteilt? Wie hätten Sie das dann dem Verschulden entsprechend gemacht? Das ist im Programm jetzt möglich, nämlich dass man entsprechend seinem Verschulden für die Konten, die man vor und nach 2009 hat, auch geradestehen muss. Diese Diskussion mit der Bankenwelt wäre interessant gewesen, da stimmen Sie mir wahrscheinlich zu. Das wäre das Ziel gewesen. Jetzt sind wir aber bei diesem Programm.

**Heer Alfred** (V, ZH): Frau Bundesrätin, ich habe eine Frage. Sie haben gesagt, es würden nur Namen von Personen, vor allem auch von Anwälten und Treuhändern, geliefert, die Sachen gemacht hätten, die in den USA gemäss US-Recht verpönt seien. Der Bundesrat hält ja viel vom Völkerrecht, und es gibt die Artikel 7 und 8 der EMRK. Ich frage Sie: Kennen Sie einen Staat auf dieser Welt, der seine eigenen Staatsbürger verrät, wie Sie es hier beantragen – für Dinge, die in der Schweiz nicht strafbar waren? Diese Dinge sind vielleicht nach US-Recht strafbar. Aber wir sprechen hier von Schweizer Bürgerinnen und Schweizer Bürgern, die gemäss



den schweizerischen Gesetzen gehandelt, die auch gemäss den Instruktionen der Grossbanken gehandelt haben. Wie kommen Sie dazu, dass Sie die Namen von nach schweizerischem Recht unschuldigen Personen an die Vereinigten Staaten ausliefern lassen wollen? Und sind Sie nicht auch der Meinung, dass dies nicht Artikel 7 der EMRK entspricht?

**Widmer-Schlumpf** Eveline, Bundesrätin: Ich freue mich, Herr Nationalrat Heer, dass Sie sich auf die EMRK berufen. Aber die EMRK lässt es auch zu, dass man im Rahmen eines Gesetzes bzw. einer Bestimmung, die auf staatlicher Ebene korrekt erlassen wird, gewisse Einschränkungen machen kann. Wir wollen hier eine kleine Relativierung des Datenschutzgesetzes nur für den Bereich, in dem Personen betroffen sind, die mit dazu beigetragen haben, dass wir uns heute in dieser unmöglichen Situation befinden. Dies sind nicht unschuldige Personen, Herr Nationalrat Heer.

**Grin** Jean-Pierre (V, VD): Ce qui est surprenant dans ce dossier, c'est l'opacité des conséquences financières et autres de cet accord. Madame la conseillère fédérale, pourquoi n'avez-vous pas pu obtenir plus d'informations sur les conséquences de cet accord?

**Widmer-Schlumpf** Eveline, Bundesrätin: Das Programm – ich habe das jetzt verschiedentlich gesagt – ist ein Angebot an die Banken.

Schauen Sie, Herr Nationalrat Grin, würden Sie eine Schätzung machen, wie viele Banken sich vor 2009 nicht ganz korrekt nach US-Recht verhalten haben und wie viele danach, wie gross die Kundenstämme sind und welche Vermögen unbesteuert auf unseren Banken liegen? Wagen Sie eine solche Schätzung? Wir können ja versuchen, das bei den einzelnen Banken zu ermitteln.

Wir wissen selbstverständlich, was die Grössenordnung ist. Wir haben ja auch Anhaltspunkte aus unseren Diskussionen mit anderen Staaten über die Abgeltungssteuer. Ich kann Ihnen aber keinen konkreten Betrag nennen. Ich möchte das auch nicht tun.

**Präsidentin** (Graf Maya, Präsidentin): Frau Bundesrätin, ich möchte Sie fragen, ob Sie sich ebenfalls zu den beiden Motionen 13.3449 und 13.3450, die zur Diskussion stehen, äussern möchten. Die Motionen datieren vom letzten Donnerstag, und gemäss Parlamentsgesetz ist der Bundesrat nicht verpflichtet, innert einer so kurzen Frist einen Antrag zu stellen.

**Widmer-Schlumpf** Eveline, Bundesrätin: Ich möchte zur einen Motion kurz Stellung nehmen, zur Motion 13.3450, "Bankmanager. Gewähr für eine einwandfreie Geschäftstätigkeit". Das ist eine Motion, die im Ständerat schon zur Diskussion stand, darum kann ich das machen. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass es richtig ist, richtig sein kann, diese Frage mit einem dringlichen Bundesgesetz zu regeln. Wir sind auch der Auffassung, dass es sinnvoll ist, diese Frage zu regeln. Wir möchten aber darauf hinweisen – es ist heute auch schon darauf hingewiesen worden –, dass der Bundesrat der Finma natürlich keine Vorschriften machen kann; die Motion ist eine Aufforderung an den Bundesrat. In diesem Teil ist sie also nicht ganz einfach umsetzbar.

**Noser** Ruedi (RL, ZH), für die Kommission: Ich gestatte mir, zuerst noch zwei, drei formale Dinge klarzustellen, damit wir dann wissen, worüber wir abstimmen.

Sie mögen sich daran erinnern, dass wir in der ersten Sessionswoche hier drin einen Ordnungsantrag angenommen haben. Dieser lautete dahingehend, dass das Geschäft nicht

AB 2013 N 1046 / BO 2013 N 1046

verhandlungsreif sei, weil Informationen fehlten. Nach Rücksprache mit den Parlamentsdiensten möchte ich hier einfach Folgendes festhalten: Sollten wir hier eintreten, würde das auch heissen, dass der Entscheid zu diesem Ordnungsantrag umgestossen wäre, das heisst, wir würden dann hier drin beschliessen, dass wir genügend Informationen haben, um das Geschäft zu behandeln.

Ich gestatte mir im Weiteren eine Bemerkung, die relativ schwierig aus dem Protokoll herzuleiten ist. Sie haben gesehen, dass es bei der Motion 13.3450 eine Minderheit gibt, die möchte, dass die Motion nicht angenommen wird. Wir haben vorhin die Frau Bundesrätin gehört, die gesagt hat, es gebe hier einige Schwierigkeiten mit der Finma und der Unabhängigkeit der Finma. Sollte der Rat heute nicht eintreten, werden wir trotzdem über diese Motion abstimmen müssen. Korrekterweise – das entnehmen Sie auch dem Amtlichen Bulletin des Ständerates – sollte man diese Motion vielleicht neu formulieren. Ich würde mir eigentlich wünschen, dass sie vom Ständerat in einer anderen Form zurückkommt.

Sie haben weiter gesehen, dass es bei der Motion 13.3449 keine Minderheit gibt. Diese Motion ist hier drin an und für sich unbestritten, und es wird auch nicht darüber abgestimmt.



Ich glaube, jetzt nochmals die Frage aufwerfen zu dürfen, ob die Änderung im Bereich des Datenschutzes eine so kleine Änderung ist oder nicht. Ich habe Ihnen beim Eintreten gesagt, dass die Mehrheit Ihrer Kommission dazu sehr grosse Fragezeichen macht. Es wurde hier jetzt sehr ausführlich ausgelegt, was die Möglichkeiten des Widerspruchsrechtes sind, wenn man das Gesetz hat und wenn man das Gesetz nicht hat. Als Elektroingenieur wage ich mich hier nicht auf eine juristische Gratwanderung, aber so, wie ich es verstanden habe, greifen wir in etwas Fundamentales ein, denn schlussendlich geht es um die Frage, ob ich Zeugnis gegen mich selber ablegen muss oder nicht. Das ist eine ganz heikle Frage, die sich nur schlecht im dringlichen Verfahren beantworten lässt. Vermutlich brauchen wir an und für sich halt einfach bedeutend mehr Zeit, um diese Frage wirklich abschliessend anzuschauen. Wir haben diese Gesetze ja hier so gemacht, dass sich in unserem Land niemand selber beschuldigen muss. Und man könnte sich bei der bundesrätlichen Fassung auf den Standpunkt stellen, dass dies dann eben möglich wäre.

Jetzt gibt es hier einen zweiten Punkt, wir haben das beim Geschäft UBS und auch bei der Bank Wegelin gesehen. Dort sind ja, nachdem man sich geeinigt hat, keine Klagen gegen einzelne Personen erhoben worden. Es wäre natürlich jetzt spannend zu wissen, wie das Programm im Detail aussieht. Sind zum Beispiel noch Klagen gegen einzelne Personen zu befürchten oder nicht, wenn sich eine Bank in der Kategorie 2 geeinigt hat? Das wissen wir nicht, diese Details kennen wir nicht. Ich gehe aber davon aus, dass Dritte zustimmen werden, dass ihre Daten übermittelt werden, wenn sie im Programm geschützt sind, wenn also dieses Programm vernünftig ausgestaltet worden ist. Wenn im Programm nichts Derartiges steht, werden Dritte natürlich Vorbehalte haben. Ich glaube, es ist natürlich, das so zu formulieren.

Insbesondere muss man hier noch hinzufügen – und das gestatte ich mir hier auch zu sagen –, dass man in den Fällen UBS wie Wegelin und, soweit ich weiss, bei den Deals, bei denen die Banken schon vorgängig etwas ausgearbeitet haben, immer von US-Citizen gesprochen hat. In diesem Gesetz sprechen wir jetzt neu von US-Person. Der Unterschied ist natürlich frappant: Ein US-Citizen hat eine Wohnadresse in den Vereinigten Staaten, eine US-Person kann unter Umständen auch in Genf wohnen. Das heisst, die Frage nach Recht oder Unrecht ist viel schwieriger zu beantworten, wenn man US-Person statt US-Citizen einsetzt. Bei UBS und Wegelin waren es bis jetzt immer US-Citizens. Dort haben die Leute, die gehandelt haben, sehr genau gewusst, dass das eine Person ist, die dem amerikanischen Recht untersteht. Ich bin nicht sicher, ob hier im Rat nicht jemand sitzt, der auch amerikanischem Recht untersteht, und keiner von uns weiss das. Das heisst, es ist bedeutend komplizierter, diese Frage abzuklären, und man muss korrekterweise auch sagen, dass das Zeit braucht.

Dann möchte ich als Kommissionssprecher noch eine Frage aufwerfen: Es wurde mehrmals ein Zusammenhang zwischen diesem Abkommen und Fatca hergestellt. Wir haben das in der Kommission nicht endgültig abschliessend ausdiskutieren können. Die ehrliche Antwort ist, dass wir den Zusammenhang eigentlich nicht kennen. Wir haben verschiedene Fragen gestellt. Eine Frage, die sich stellt, ist: Muss man ins Programm, wenn man Fatca unterzeichnet? Wir haben keine genügende Antwort bekommen; wir können das nicht abschliessend beurteilen.

Ich glaube, das, was die Kommission beschlossen hat, ist Ihnen genügend erklärt worden. Die Mehrheit beantragt Ihnen, nicht einzutreten; eine Minderheit beantragt Ihnen einzutreten.

**Aeschi** Thomas (V, ZG): Herr Noser, Sie haben sich jetzt vor allem zum Bundesgesetz geäussert. Ich habe noch eine Frage zur Motion; wir werden anschliessend ja noch darüber abstimmen. Darin beauftragt das Parlament die Finma, quasi mehr Berufsverbote auszusprechen. Können Sie noch etwas zur Diskussion in der Kommission über diese Motion und über die Auswirkungen einer Annahme dieser Motion sagen?

**Noser** Ruedi (RL, ZH), für die Kommission: Ich habe diese Frage auch mit der französischsprachigen Kommissionssprecherin sehr detailliert angeschaut. Es geht um ein paar Sätze; ich glaube, ich darf sie Ihnen zeigen. Wir können darüber aber nicht ausführlich Auskunft geben. Das Amtliche Bulletin des Ständerates ist viel ausführlicher. Schon im Ständerat wurde gesagt, dass diese Motion vermutlich noch nicht richtig ausformuliert sei. Darum bleibe ich bei der Meinung: Wenn wir jetzt, wie ich vermute, nicht eintreten, hat der Ständerat die Chance, die Motion neu zu formulieren.

**Marra** Ada (S, VD), pour la commission: A la fin de ce débat, qui a été riche au vu du nombre des questions posées, j'aimerais rappeler quelques éléments principaux qui découlent de nos discussions.

Tout d'abord, vu la logique du système proposé dans les quatre catégories, cette proposition unilatérale des Américains pousse les banques à donner le plus de noms possible pour éviter les amendes. Personne n'a contredit cette logique pendant le débat. Je ne pense pas que le but premier du Parlement soit que les noms des collaborateurs soient transmis aux Américains.



Il n'y a pas non plus de garantie que cet accord règle le passé et, de manière définitive, les problèmes des banques avec les Etats-Unis. Pourquoi? Parce que ce n'est pas un accord interétatique, mais bien un accord entre un département de justice d'un pays et des banques particulièrement. Il n'y a aucune garantie que, par la suite, d'autres Etats américains ou les Américains eux-mêmes ne viendront pas demander à nouveau des exigences ou d'autres noms.

On a aussi vu – et cela a été confirmé par Madame la conseillère fédérale Widmer-Schlumpf – que les grandes banques d'importance systémique ne sont pas directement concernées par cet accord. UBS est sortie de cet accord, puisqu'elle est déjà en négociation, qu'elle a déjà donné des noms et payé des amendes. Credit Suisse ainsi que d'autres banques, comme Julius Bär, doivent donner une liste "Leaver", mais les amendes, elles, sont déjà aussi négociées. Donc le krach économique attendu n'est pas celui qui nous avait été présenté comme une menace sérieuse.

Le débat a aussi démontré que les informations relatives à cet accord se résumaient à une seule chose: les banques ont besoin de donner des noms. "S'il vous plaît, signez cet accord, changez la loi pour qu'elles puissent donner des noms!" Mais les effets et les conséquences une fois que les banques seront autorisées à donner les noms ne sont toujours pas éclaircis ni connus. Comment, en tant que parlementaires, pouvons-nous prendre des décisions à l'aveuglette et sans en connaître les conséquences?

AB 2013 N 1047 / BO 2013 N 1047

Pour toutes ces raisons, la majorité de la commission vous demande, une fois encore, de ne pas entrer en matière sur ce projet de loi.

Pour en revenir à la motion 13.3410 adoptée par le Conseil des Etats, il me semble clair qu'il faut tirer des leçons du passé. On ne peut pas simplement, aujourd'hui, discuter de tout cela et faire semblant qu'il n'y a pas eu de problème. Cette motion prévoit finalement une surveillance accrue sur le bon comportement des banques. Il est normal qu'aujourd'hui on puisse aussi demander des comptes et que les responsables des banques qui n'auraient pas un comportement adéquat puissent être sanctionnés.

C'est pourquoi la majorité de la commission vous demande aussi d'adopter cette motion.

**Präsidentin** (Graf Maya, Präsidentin): Wir stimmen über den Eintretensantrag der Minderheit de Buman ab. Die Kommissionsmehrheit beantragt Nichteintreten.

#### *Abstimmung – Vote*

(namentlich – nominatif; 13.046/9036)

Für Eintreten ... 67 Stimmen

Dagegen ... 126 Stimmen