

Geschäftsstelle

Wallstrasse 8
Postfach
CH-4002 Basel

Telefon 061 206 66 66
Telefax 061 206 66 67
E-Mail vskb@vskb.ch



Verband Schweizerischer Kantonalbanken
Union des Banques Cantionales Suisses
Unione delle Banche Cantionali Svizzere

Eidgenössische Steuerverwaltung ESTV
Hauptabteilung STP
Frau Lara Merlin
Eigerstrasse 65
3003 Bern

vernehmlassungen@estv.admin.ch

Datum	2. August 2016
Kontakt	Adrian Steiner
Direktwahl	061 206 66 28
E-Mail	a.steiner@vskb.ch

15.057 Volksinitiative. Ja zum Schutz der Privatsphäre. Stellungnahme des VSKB zum direkten Gegenentwurf

Sehr geehrte Frau Merlin
Sehr geehrte Damen und Herren

Am 6. Juni 2016 hat die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates die Vernehmlassung zum direkten Gegenentwurf zur Volksinitiative «Ja zum Schutz der Privatsphäre» eröffnet. Wir danken Ihnen für die Gelegenheit zur Stellungnahme. Gerne übermitteln wir Ihnen nachfolgend unsere Bemerkungen dazu.

Die Kantonalbanken erachten die Privatsphäre als ein hohes und schützenswertes Gut. Sie ist heute als Grundrecht in Art. 13 der Bundesverfassung geregelt. Auf Gesetzesstufe wird dieser Schutz weiter konkretisiert und insbesondere auch auf die finanzielle Privatsphäre ausgedehnt. Die einschlägigen Schutzbestimmungen im Zivilgesetzbuch, im Strafgesetzbuch, im Datenschutzgesetz sowie in Spezialgesetzen wie bspw. Art. 47 BankG gewährleisten insgesamt ein hohes Schutzniveau. Die steuerlichen Informationen, die steuerpflichtige Personen per Gesetz offenlegen müssen, werden darüber hinaus durch die existierenden Steuergesetze (Art. 110 DBG, Art. 39 StHG) geschützt. Aus Sicht der Kantonalbanken ist die Privatsphäre allgemein wie auch die finanzielle Privatsphäre im Speziellen heute ausreichend geschützt. Weitergehende Schutzbestimmungen in der Bundesverfassung, so insbesondere in Bezug auf die steuerlichen Verhältnisse, sind unnötig. Zudem sind wir der Auffassung, dass derart detaillierte Regelungen des steuerlichen Bankgeheimnisses, wie es die Volksinitiative und der direkte Gegenentwurf verlangen, grundsätzlich nicht in die Verfassung gehören.

Eine explizite Verankerung des steuerlichen Bankgeheimnisses auf Verfassungsebene würde zudem eine folgenreiche Änderung der heutigen Rechtslage und insofern des Status quo bedeuten. Dies gilt nicht nur für die Volksinitiative «Ja zum Schutz der Privatsphäre», sondern auch für den direkten Gegenentwurf. Der deklarierte Anspruch der Urheber des Gegenentwurfs, lediglich den Status quo in die Verfassung schreiben zu wollen, ist insofern nicht korrekt. Denn mit der verfassungsmässigen Verankerung des steuerlichen Bankgeheimnisses wird der Status quo geändert und dies mit weitreichenden negativen Folgen.

Aus Sicht der Kantonalbanken sind dabei insbesondere folgende Auswirkungen zu befürchten:

- Ausbau des Schutzes der Steuerhinterziehung und verschärfte Konflikte mit dem Grundsatz der rechtsgleichen Besteuerung: Da steuerliche Personen bereits heute ihre steuerrelevanten finanziellen Verhältnisse gegenüber den Steuerbehörden offenlegen müssen, macht eine verfassungsmässige Verankerung des steuerlichen Bankgeheimnisses für diese keinen Unterschied. Besser geschützt werden dagegen die steuerunehrlichen Kunden im Fall der Steuerhinterziehung. Der dadurch verschärfte Konflikt mit dem Grundsatz der rechtsgleichen Besteuerung zusammen mit den infolge einer Annahme des Gegenentwurfs erschwerten Kontrollmöglichkeiten hätte unmittelbare Auswirkungen auf die Durchsetzung des Steuerrechts.
- Verschärfung des Steuerstrafrechts und Zunahme von Steuerstrafverfahren: Es ist zu befürchten, dass die Steuerbehörden auf die oben beschriebenen Konflikte mit Verschärfungen des Steuerstrafrechts reagieren werden. Folgen wären mehr und längere Steuerstrafverfahren, um auf diese Weise an Auskünfte durch Banken zu gelangen. Ebenso dürfte aus den gleichen Gründen die Schwelle für einen begründeten Verdacht von den Gerichten eher tief angesetzt werden. Banken und ihre Mitarbeitenden würden vermehrt als Zeugen oder Beschuldigte in Strafverfahren ihrer Kunden einbezogen. Die Zunahme von Steuerstrafverfahren würde selbstredend nicht nur Banken, sondern auch steuerpflichtige Personen negativ tangieren, darunter auch steuerliche Personen.
- Erhöhte steuerliche Identifikations-, Veranlagungs- und Sorgfaltspflichten und entsprechende Steuerrisiken für Banken und Bankmitarbeitende: Zur Sicherstellung der Steuerkonformität würden die Steuerbehörden vermehrt die Banken in die Pflicht nehmen. Auf der einen Seite wäre die Einführung einer breit gefassten Zahlstellensteuer wahrscheinlich, um die Steuerkonformität bei Kapitalerträgen direkt über die Banken sicherzustellen. Damit verbunden wären für die Banken teure und risikobehaftete Identifikations- und Veranlagungspflichten und damit verbundene Abwicklungsrisiken und -kosten. Diese wiegen insbesondere für kleine Banken (z. B. Regional- und Kantonalbanken) sehr schwer. Auch für die steuerlichen Kunden stellt diese Zahlstellensteuer eine unnötige Belastung dar. Auf der anderen Seite würde der Druck seitens der Politik und Aufsicht auf die Banken, ihre Kunden auf Steuerkonformität zu prüfen, zunehmen. Eingeschränkte Kontrollmöglichkeiten würden durch erweiterte steuerliche Sorgfaltspflichten für Banken kompensiert. Die Banken und ihre Mitarbeiter würden dadurch zum verlängerten Arm der Steuerbehörden und für die Steuerlichkeit ihrer Kunden zur Verantwortung gezogen.

- Konflikte mit internationalen Verpflichtungen und erhöhte Reputationsrisiken für den Finanzplatz Schweiz: Eine verfassungsmässige Verankerung des Bankgeheimnisses läuft dem internationalen Trend gegen Steuerhinterziehung zuwider. Da zudem auch Bankbeziehungen mit Bezug auf Inhaber bzw. wirtschaftlich Berechtigte mit Wohnsitz im Ausland betroffen wären, steht der Gegenentwurf im Konflikt zu internationalen Verpflichtungen aus dem automatischen Informationsaustausch (AIA). Erneute steuerliche Konflikte mit dem Ausland und Reputationsprobleme wären zu erwartende Folgen. In diesem Zusammenhang stellt sich zudem weiterhin die Frage, wie inländische Steuerbehörden mit Daten von im Inland steuerpflichtigen Personen mit Sitz oder Wohnsitz im Ausland umgehen, die ihnen im Rahmen des AIA zugeschickt werden und was dies im Hinblick auf die rechtsgleiche Besteuerung von Schweizern mit Wohnsitz im In- und Ausland bedeuten würde.

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass der Gegenentwurf (und in gesteigertem Mass die Volksinitiative) erhebliche Folgeprobleme mit sich bringen würde, die einerseits die Grundsätze der steuerlichen Gleichbehandlung und Steuergerechtigkeit untergraben, andererseits in ihren kumulativen Wirkungen eine Verschlechterung der Rahmenbedingungen für Banken und der Wettbewerbsfähigkeit des Schweizer Finanzplatzes bedeuten würde. Aus diesen Gründen lehnen die Kantonalbanken den direkten Gegenentwurf zur Volksinitiative «Ja zum Schutz der Privatsphäre» ab.

Zu den im Rahmen der Vernehmlassung gestellten Fragen nehmen wir wie folgt Stellung:

Frage 1

Sind Sie mit der Zielsetzung des Gegenentwurfs (Verankerung des Bankkundengeheimnisses in der Bundesverfassung) einverstanden?

Antwort: Nein, damit sind wir nicht einverstanden. Der Schutz der finanziellen Privatsphäre ist in der Verfassung und den bestehenden Gesetzen bereits ausreichend geregelt. Eine zusätzliche Verankerung in der Verfassung ist nicht nötig. Eine Regelung des «steuerlichen Bankgeheimnisses» in der Verfassung, wie sie der Gegenentwurf vorschlägt, hätte darüber hinaus weitreichende negative Folgen im Hinblick auf den Grundsatz der rechtsgleichen Besteuerung und damit einhergehend für die Banken, deren Mitarbeitenden und den Finanzplatz Schweiz insgesamt.

Frage 2

Sind Sie mit der expliziten Aufführung eines Grundrechts auf Schutz der finanziellen Privatsphäre einverstanden (Abs. 1-3)?

Antwort: Nein. Wir erachten die explizite Aufführung eines Grundrechts auf Schutz der finanziellen Privatsphäre für unnötig und rechtssystematisch verfehlt. Die Privatsphäre ist bereits heute als Grundrecht in der Verfassung geschützt. Der Schutz der finanziellen Privatsphäre wird durch die verschiedenen Gesetze konkretisiert und ist heute ausreichend geregelt. Rechtssystematisch gehört der Schutz der finanziellen wie insbesondere auch der steuerlichen Privatsphäre nicht in die Schweizerische Bundesverfassung. Mit der Aufführung eines

Grundrechts auf Schutz der finanziellen Privatsphäre in der Bundesverfassung sind wir daher nicht einverstanden.

Frage 3

Sind Sie einverstanden, dass die heutigen Bestimmungen zu den Ausnahmen vom Bankkundengeheimnis im Steuerbereich auf Verfassungsstufe angehoben werden (Abs. 4-5)?

Antwort: Nein, mit den vorgeschlagenen Verfassungsbestimmungen sind wir nicht einverstanden. Eine Verankerung des steuerlichen Bankgeheimnisses ist unnötig, verfehlt und hätte weitreichende, negative Auswirkungen auf das Steuerrecht, die betroffenen Akteure und den Finanzplatz insgesamt. Vergleiche dazu unsere Ausführungen weiter oben.

Frage 4

Sind Sie einverstanden, dass die Einführung eines automatischen Informationsaustauschs im Inland ausgeschlossen wird (Abs. 6)?

Antwort: Ein kategorischer Ausschluss von potenziellen Lösungen im Steuerbereich auf Stufe Verfassung – ohne dass dazu eine Notwendigkeit besteht (z. B. wenn Grundrechte verletzt werden) – ist aus Sicht der Kantonalbanken grundsätzlich nicht sinnvoll. Damit werden die Handlungsspielräume für die Zukunft unnötig eingeeengt und möglicherweise nachhaltige Zukunftsoptionen a priori ausgeschlossen.

Ein Meldeverfahren in bestimmten Steuerbereichen (z. B. bei der Verrechnungssteuer) ist aus Sicht der Kantonalbanken eine prüfenswerte Option, sofern sich Meldungen auf die bereits heute zu deklarierenden Steuerinformationen beschränken und ein hohes Datenschutzniveau sowie das Steuergeheimnis der Behörden vollumfänglich gewährleistet bleiben.

Mit einem kategorischen Ausschluss eines automatischen Meldeverfahrens im Inland sind die Kantonalbanken folgerichtig nicht einverstanden.

Frage 5

Sind Sie mit den Vorbehalten hinsichtlich anderer Rechtsbereiche einverstanden (Abs. 7-8)?

Antwort: Entsprechende Vorbehalte von Rechtsbereichen sind obsolet, da die Zielsetzung des Gegenentwurfs insgesamt unnötig und rechtssystematisch verfehlt ist. Ein Vorbehalt von bestimmten Rechtsbereichen gehört ebenso wenig in die Bundesverfassung wie detaillierte Regelungen von Rechtsbereichen, die keine Verfassungsqualität besitzen.

Frage 6

Welche Auswirkungen hätte der Gegenentwurf aus der Sicht Ihres Kantons?

Antwort: Diese Frage richtet sich an die Kantone, weshalb wir auf eine Antwort verzichten.

Frage 7

Welche Auswirkungen hätte der Gegenentwurf aus der Sicht Ihrer Organisation?

Antwort: Der direkte Gegenentwurf hätte negative Auswirkungen für die Mitglieder unserer Organisation. Er hätte praktisch auf alle Banken negative Auswirkungen, Retailbanken (wie die Kantonalbanken) wären davon aber besonders betroffen. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf unsere Ausführungen im ersten Teil.

Wir bitten Sie um Berücksichtigung unserer Anliegen und danken Ihnen für Ihre Bemühungen. Gerne stehen wir Ihnen bei Bedarf für eine Erläuterung unserer schriftlichen Ausführungen zur Verfügung.

Freundliche Grüsse

Verband Schweizerischer Kantonalbanken



Prof. Dr. Urs Müller
Präsident



Dr. Adrian Steiner
Leiter Public Affairs