

«Eine Destabilisierung des Finanzplatzes ist nicht realistisch»

Bankenprofessor Martin Janssen fordert ein gemeinsames Abwehrdispositiv von Banken, Politik und Nationalbank

Von Christian Mundt, Bern

BaZ: Herr Janssen, im Januar 2012 warnten Sie bereits, der grösstmögliche Schaden für den Finanzplatz seien Anklagen gegen einzelne Banken. Bewahrheitet sich das jetzt?

Martin Janssen: Spätestens 2009 zeichnete sich ab, dass wir mit den USA Probleme bekommen könnten. Ich kann die Amerikaner auch verstehen, wenn sie Banken, von denen sie annehmen, dass diese US-Bürgern dabei helfen, Steuern zu hinterziehen, ihre Clearing-Systeme nicht zur Verfügung stellen wollen. Also, was machen sie?

Sie drohen mit Klagen.

Genau. Die Amerikaner wollen drei Dinge: dass die amerikanischen Steuerhinterzieher zur Rechenschaft gezogen werden, dass die betreffende Bank die vermutete Praxis einstellt und dass der amerikanische Fiskus sein Geld, erhöht um eine saftige Bussse, erhält. Das grosse Problem einer Anklage aus Sicht einer Schweizer Bank besteht darin, dass die andern Banken mit einer angeklagten Bank nicht mehr zusammenarbeiten können. Damit gerät die Bank in eine schwierige Lage, weil sie Dollarzahlungen fast nicht mehr abwickeln kann und Kunden der Bank den Rücken kehren. Das Risiko ist also hoch. Am höchsten dürfte es dann sein, wenn eine Bank die behauptete Steuerhinterziehungspraxis nicht einstellt. Die Situation aller Banken, die US-Kunden betreuten, ist mehr als nur ungemütlich.

Was soll die Schweiz in dieser Lage tun?

In dieser Situation gibt es keine «gute» Lösung. Aber es gibt Varianten, welche die Schweiz evaluieren muss. Eine Möglichkeit wäre, dass man die Banken ihrem Schicksal überlässt und sagt, dass sie selber ausbaden sollen, was sie sich eingebrockt haben. Das ist im Falle grosser Banken gefährlich für die Schweiz insgesamt. Eine zweite Möglichkeit ist der Vorschlag des Bundesrates: Die Schweiz hebt ein paar Gesetze aus und veranlasst die Banken damit, der anklagenden Behörde alle Informationen zu liefern, damit diese möglichst weitere Banken und Hilfspersonen bedrohen und de facto faktisch erpressen kann. Bei dieser Möglichkeit wird der Rechtsstaat ausgehebelt; und vielleicht wird dann die erste Möglichkeit auch noch relevant. Eine dritte Möglichkeit ist die Erstellung eines Abwehrdispositivs in der Schweiz mit dem Ziel, den betroffenen Banken und Personen einen fairen Prozess zu ermöglichen. Die Banken müssten sich dann zwar dem US-Recht beugen, obwohl sie vielleicht nie eine Tätigkeit in den USA ausführen. Ich erachte das aber als deutlich besser als eine Situation, in der man sich nicht wehren kann. Noch eine Bemerkung in diesem Zusammenhang: Die Idee mit diesen Leaver-Listen ist rechtsstaatlich wohl in Ordnung, materiell aber Augenwischerei.

Das müssen Sie erklären.

Mit dem Doppelbesteuerungsabkommen von 2009 hat sich die Schweiz verpflichtet, Amtshilfe auch dann zu leisten, wenn keine Namen vorliegen, sondern nur Handlungsmuster und Umstände zu erkennen sind, die jenen bei der UBS entsprechen. Mit den

Leaver-Listen werden die USA in die Lage versetzt, über Gruppenanfragen die Namen jener Kunden zu erfahren, die von einer Bank zu einer anderen gewechselt haben.

Trotzdem: Wenn Banken den amerikanischen und nicht den Schweizer Rechtsweg beschreiten, brechen sie irgendwann Schweizer Recht?

Nein, nicht zwingend. Sie akzeptieren nur die extraterritoriale Anwendung des amerikanischen Rechts in der Schweiz. In Menschenrechtsfragen kennt die Schweiz solche Wirkungen. Die Amerikaner wenden dieses Prinzip auch auf Steuerfragen an.

Damit stehen sie aber in Konflikt zu uns, weil wir das nicht wollen.

Natürlich ist es ein Dilemma: Wir wollen die amerikanischen Clearing-Systeme. Sie haben den Eindruck, wir wollen sie betrügen.

«Die Situation aller Banken, die US-Kunden betreuten, ist mehr als nur ungemütlich.»

Wenn die Amerikaner eine Bank anklagen, kann diese nicht mehr weiteroperieren. Ein Gerichtsverfahren nach US-Recht würde daran nicht viel ändern.

Kann man in Verhandlungen keinen Weg finden, dass dieses US-Clearing weiterhin möglich ist, wäre es meiner Ansicht nach Sache der Schweizerischen Nationalbank (SNB), das Clearing für grössere Banken zu übernehmen, solange sie nicht insolvent sind.

Der Bundesrat sagte in einer Antwort auf ein Postulat, dies sei nicht möglich.

Im Nationalbankengesetz sind die Aufgaben und Pflichten der SNB defi-

niert. In Artikel fünf geht es unter anderem um die Stabilität des Finanzplatzes. In Artikel neun wird festgehalten, dass die SNB Franken und Fremdwährungen kaufen und verkaufen darf.

Würde das ausreichen, um eine Bank zu retten?

Kauf und Verkauf von Fremdwährungen sind zwar viel weniger als ein Dollar-Clearing. Aber zusammen mit Clearing-Möglichkeiten in Asien oder mit dem New-York-Fed, mit dem die SNB zusammenarbeitet, ist eine solche Aufgabe der SNB zuzutrauen. Das Fed hat im Übrigen kein Interesse, dass der Finanzplatz Schweiz destabilisiert wird. Man muss auch bedenken, dass die SNB dies ja nicht über Jahre machen müsste.

Was wären aus Ihrer Sicht die Konsequenzen, wenn einer der beiden eidgenössischen Räte den Steuer-Deal mit den Amerikanern ablehnen würde?

Wir kennen die Resultate keiner der genannten Varianten. Genau darum müssen wir ein Abwehrdispositiv erstellen, um uns auf solche Unwägbarkeiten einzustellen. Klar, kann es jetzt zu einem Kraftakt der Amerikaner kommen, der eine weitere Vermögensverwaltungsbank treffen könnte. Aber wir sollten nicht vergessen, dass die Amerikaner nichts davon haben, wenn eine Bank zwar untergeht, die USA aber weder Geld noch Namen von Kunden erhalten. Sie werden uns zwar bedrohen, aber eine Destabilisierung des Finanzplatzes Schweiz, ohne dass sie ihre Ziele erreicht haben, ist kein realistisches Resultat.

Mit welchem Schaden wäre in einem solchen Fall zu rechnen?

Bei der Bank Wegelin hat man gesehen, dass eine systemisch nicht rele-

vante Bank abgewickelt werden kann, ohne dass die Kunden zu Schaden kommen. Wird eine solche Bank einfach sich selber überlassen, müssen die Eigentümer die Konsequenzen tragen. Aber das ist halt so in einer Marktwirtschaft. Eine Bank, die nicht insolvent ist, wird auch ihre Einleger voll entschädigen können, falls sie angeklagt wird und ihren Betrieb einstellen muss. Bei Universalbanken sieht das möglicherweise anders aus.

Weshalb?

Eine solche Bank, eine Kantonbank oder eine Grossbank, nimmt in grossem Umfang Kundengelder entgegen und gewährt Kredite. Hier spielen die Kreditbeziehungen eine wichtige Rolle. Müsste eine solche Bank abgewickelt werden, wäre der Schaden deutlich höher und würde nicht nur die Eigentümer, sondern auch die Kreditkunden treffen, die neue Bankbeziehungen aufbauen müssten. Bei einer Universalbank würde es auch Auswirkungen auf den Arbeitsplatz geben.

Hat dann das Parlament nicht falsch entschieden, wenn es den Banken nicht erlaubt zu kooperieren?

Meiner Meinung nach überhaupt nicht! Man kann doch in einem Rechtsstaat nicht Gesetzen zustimmen, von denen man nicht weiss, was sie bedeuten, nur weil man von einem anderen Staat unter Druck gesetzt wird. Das ist fast schon eine Kapitulation. Ich möchte mir gar nicht ausmalen, wenn andere Staaten auf die Idee kämen, es den USA nachzumachen, und der Bundesrat sich gleich schwach verhält. Ich sehe keinen anderen Weg, als das Abwehrdispositiv aufzustellen. Vermutlich steht es ja schon lange, aber das Faktum wird nicht an die grosse Glocke gehängt.