

Institut für Wirtschaftsethik



Universität St.Gallen

Warum das (zwischenstaatliche) „Bankgeheimnis“ ethisch nicht rechtfertigungsfähig ist

SP – Fachkommission Wirtschaft und Finanzen, Bern, 27. Mai 2009

© Dr. Ulrich Thielemann

Die Trinität der Rechtfertigung der Verweigerung des Informationsaustausches

Vorbemerkung:

Notwendigkeit der ethischen Begründung jenseits des „Hick-Hack zwischen Legalisten hie und Legalisten da“ (Konrad Hummler).

1. Steuerautonomie
,Das Bankgeheimnis ist Ausdruck unserer Steuerautonomie.'
2. Steuerwettbewerb vs. Steuerharmonisierung
,Die Kritiker wollen eine Steuerharmonisierung.'
3. Privatsphäre
,Das Bankgeheimnis schützt die legitime Privatsphäre der Bürger.'

1. Steuerautonomie

- „Hans Eichel ist offensichtlich entgangen, dass es sich bei der Schweiz um einen *souveränen Staat* handelt.“ Gerold Bührer, 2002, damals FDP-Präsident
- „Wir haben in der Schweiz ja ein ganz anderes System als die anderen Länder.“ (Nationalrat Peter Spuhler)
- „In der Schweiz haben wir Steuerbehörden, die pfleglich mit den Steuerpflichtigen umgehen“, was „in vielen andern Ländern völlig unvorstellbar ist“. (Prof. Martin Killias, Universität Zürich).

Der Tatbestand

- Die Abwanderung erfolgt nicht ad personam ("Voting by feet") sondern bloss ad pecuniam.
- Die Steuerpflichtigen, um die es geht, sind also gar nicht "in der Schweiz" anwesend.

Die Beurteilung

- Damit wird das elementarste aller Besteuerungsprinzipien verletzt, nämlich das **Wohnsitzprinzip** (allgemeiner: Ansässigkeitsprinzip; der Anknüpfungspunkt kann auch die realökonomische Einkommensentstehung sein -> Betriebsstättenprinzip oder Beschäftigungslandprinzip).
- Die Besteuerung soll dort erfolgen, wo Steuerpflichtige Leistungen in Anspruch nehmen.
- Es soll Äquivalenz bestehen zwischen den Steuerpflichtigen und den Nutznießern steuerfinanzierter Leistungen -> Gruppenäquivalenzprinzip (*Tipke, K.: Die Steuerrechtsordnung, 3 Bde., Köln 1993, S. 475 ff.*)
- Es ist **keinerlei ethische Rechtsgrundlage** dafür erkennbar, dass eine Steueroase ein Besteuerungsrecht auf Einkommens- und Vermögensbestände von Steuerpflichtigen erhebt, die im eigenen Land gar nicht anwesend sind.
- Mit welchem Recht befreit eine Steueroase im Ausland wohnhafte Bürger, die entsprechend dort steuerpflichtig sind, de facto von der Besteuerung?

Die Konsequenz

- Verlierer sind die finanzimmobilien und ehrlichen Steuerzahler in den Wohnsitzstaaten. Diese haben eine wachsende Steuerlast zu tragen.
- Es gilt „die Interessen der ehrlichen Steuerzahler gegenüber denjenigen zu schützen, die Steueroasen dazu nutzen, sich der Steuerpflicht in ihrem Wohnsitzstaat zu entledigen“ *Kondo, S.: Ending Tax Haven Abuse, 2002, www.oecd.org*
- Es ist nicht der Wohnsitzstaat, sondern die Steueroase, die in die Steuerautonomie fremder Staaten eingreift – und zwar durchaus massiv. Die Erklärung der Zulässigkeit der Abgeltungssteuer als einer Dualen Einkommenssteuer durch das Bundesverfassungsgericht [2 BvL 17/02 vom 09.03.2004] gründet sich auf Mängeln der sog. „Vollzugsrealität“, insbesondere solcher, die sich aus der Unmöglichkeit der „Besteuerung von Einkünften aus ins Ausland transferiertem Kapitalvermögen“ ergeben.
- Steuerflucht rein ad pecuniam führt zu einer Steuerharmonisierung anderer Art: Die Kapitaleinkommensbesteuerung tendiert global gegen Null (race to the bottom).

Schlussfolgerung: Wahrung der Steuerautonomie nach Wohnsitzprinzip

- Die Schweiz darf seine Bürger besteuern wie es will. Aber es darf nicht die Steuerpflichtigen fremder Staaten (Steuerausländer) seinem Steuerrecht unterstellen.
 - Wechselseitiger Respekt des legitimen Steuersubstrats der Staaten.
- Es gilt, die Gesetzeskonformität und Gleichmässigkeit der Besteuerung in den Wohnsitzstaaten (eventuell: Ansässigkeitsstaaten) sicherzustellen. Der Informationsaustausch ist entsprechend auszugestalten. -> Grundpflicht eines jeden demokratischen Rechtsstaates.
- Nur der Informationsaustausch wahrt die legitime Steuerautonomie der Staaten und erlaubt unterschiedliche Besteuerungsregeln, die sich die Bürger eines demokratischen Rechtsstaates geben wollen.

Die "Hochsteuerländer" sind selbst schuld?

"Soll doch Deutschland erst mal seine fiskalischen Hausaufgaben machen." (20 Minuten, Blog-Einträge)

„Nicht die Steueroasen, sondern die europäischen Steuerwüsten müssen beseitigt werden. Dann laufen Unternehmen und Steuerpflichtige dem deutsche Staat nicht reihenweise davon.“ (Tagi, Blog-Eintrag)

- Die Steuersätze und -politik anderer Staaten hat die Schweiz nicht zu interessieren. Das Argument ist ein implizites Eingeständnis des Eingriffs in die Steuerautonomie anderer Staaten.
- Die Steuerflucht ist stets vorteilhafter als die Begleichung der Steuerpflicht – solange Steueroasen ihre Dienste anbieten.
- Übrigens: Die Einkommenssteuerbelastung in der Schweiz übersteigt diejenige Deutschlands (OECD Revenue Statistics) und auch die Fiskalquote der Schweiz liegt gemäss Economiesuisse (Februar 2006) im oder gar über dem EU-Durchschnitt.

Das letzte Gefecht: Die doppelte Strafbarkeit

Steuerinländer: Bankgeheimnis bricht nicht Steuerhinterziehung, aber Steuerbetrug

Steuerausländer: Informationsaustausch nur bei „Abgabenbetrug“.

«So wie Polen ein anderes Rechtssystem bezüglich dem Schwangerschaftsabbruch hat als die Schweiz. Wir liefern keine Polinnen aus, die in der Schweiz den Schwangerschaftsabbruch machen.»

Roger Köppel, in: Maybritt Illner (15.5.2009)

- Nur entziehen „Polinnen“ ihrem Fiskus nicht Milliarden an Steuereinnahmen (und füttern damit die CH-Finanzindustrie).
- Die Tat wird hier in der Schweiz begangen. Im Falle pekuniärer Steuerflucht wird sie hingegen im Ausland (Deutschland) begangen – wozu die Schweiz Beihilfe leistet.
- Die Frage bleibt: Mit welchem Recht behandelt die Schweiz Steuerausländer fiskalisch? (vorgelagertes Argument)

2. Steuerwettbewerb vs. Steuerharmonisierung

"Man redet über Steuerprivilegien, Bankgeheimnis, aber geht es im Kern nicht darum, dass die EU die Systemkonkurrenz in Europa ausschalten will? Ziel ist die Abschaffung wirtschaftspolitischer Wettbewerbsvorteile der Schweiz."

Gerold Bührer, Präsident des Wirtschaftsdachverbands Economiesuisse, Weltwoche, 13. März 2008

Wenn Steuerwettbewerb, dann ein Leistungswettbewerb

Es ist höchst fragwürdig, ob es einen Wettbewerb um Steuern geben soll (Vorrang demokratischer Politik vor den Marktkräften).

Wenn es jedoch einen Steuerwettbewerb geben soll, dann muss es ein *Steuerleistungswettbewerb* sein.

„Der Wettbewerb, der dem Leistungswettbewerb gegenübersteht und so ein unechter wird, ist ein solcher, der als ‚Nichtleistungswettbewerb‘ (Böhm) den Kampfregeln zuwiderhandelt, indem er mit einem Angebot arbeitet, das die Äquivalenz von Leistung und Gegenleistung durchbricht.“

Röpke, W.: Wettbewerb (II). Ideengeschichte und ordnungspolitische Stellung, in: Handwörterbuch der Sozialwissenschaften, Bd. 12, Stuttgart/Tübingen/Göttingen 1965, S. 29-36, hier S. 35.

Nichtleistungswettbewerb = „verfälschter Wettbewerb“, „räuberische Konkurrenz“, „feindlicher Kampf“ (Röpke)

Der *Steuernichtleistungswettbewerb*

Keine der beiden Nutzniesser (die Steueroase ebensowenig wie der Steuerflüchtling) erbringen eine Leistung. Sie verhalten sich vielmehr als **Trittbrettfahrer** oder **free-rider**.

1. Steuerpflichtige als Free-Rider

Die Steuerpflichtigen nehmen steuerfinanzierte Leistungen in ihrem Wohnsitzstaat nach wie vor in Anspruch, ohne dass sie dafür den ihrer Steuerpflicht gemässen Beitrag geleistet hätten.

2. Die Steueroase als Free-Rider

Die „Leistung“ besteht darin, die Verweigerung des fiskalischen Informationsaustausches ins Rechtshilfegesetz zu schreiben. →

Fortsetzung: Money for Nothing

- Der Steueroase fließen große Summen an unversteuertem Einkommen zu, ohne dass sie einen Beitrag zu der für die Einkommensentstehung notwendigen öffentlichen Infrastruktur geleistet hätte. Diesen Beitrag haben vielmehr die kapitalimmobilen Steuerpflichtigen des Wohnsitzstaates geleistet.
 - Steuerausländer (die im Land nicht anwesend sind) begründen keinen öffentlichen Ausgabenbedarf.
- Die Steueroase (bzw. deren Finanzindustrie) erhält "Money for Nothing" (Foreign Affairs).

3. Der Schutz der Privatsphäre

„Das Bankgeheimnis (und die Verweigerung des Informationsaustausches) dient dem Schutz der Privatsphäre.“

Vorbemerkung: Eine fiskalische "Privatsphäre" von nicht ansässigen Steuerpflichtigen hat ein fremdes Land gar nicht zu interessieren.

Konsequenz einer fiskalischen "Privatsphäre"

- Privilegierung von Kapitaleinkommen (Arbeitnehmer sind durch ihren Lohnausweis steuertransparent)
- Steuern würden zu Spenden, wenn sie zur „Privatangelegenheit“ würden.
- Steuerhinterziehung würde zum Bürgerrecht erklärt.

Wenn autorisierte Steuerbehörden (die in modernen Rechtsstaaten dem Steuergeheimnis unterliegen) nicht wissen, wie hoch die Kapitaleinkommen der Steuerpflichtigen sind, lassen sich diese eben nicht (nach dem Prinzip der Leistungsfähigkeit) gleichmässig und gesetzeskonform besteuern.

Fazit

Die Verweigerung des fiskalischen Informationsaustausches ist ethisch in keiner Weise rechtfertigungsfähig.

Sie ist einem modernen Rechtsstaat, der ein geachtetes Mitglied der Staatengemeinschaft sein möchte, unwürdig.

Die aktuelle Situation

- Die Schweiz darf die Selektivität der „grauen Liste“ rügen. Glaubwürdig kann sie dies aber nur tun, wenn sie sich unzweideutig zum Ansässigkeitsprinzip bekennt.
- Dies scheint derzeit noch nicht der Fall zu sein: Die anvisierten Zugeständnisse beim Informationsaustausch „würden kaum etwas ändern“ (Alfredo Gysi, Präsident der Vereinigung der Auslandbanken in der Schweiz).
- Derzeit besteht der Streit über die Auslegung von Art. 26 OECD Musterabkommen. Dieses ist dem Prinzip der Besteuerung des weltweiten Einkommens im Ansässigkeitsstaat verpflichtet. Informationen sind zu gewähren, soweit sie hierfür „voraussehbar relevant“ sind. Dabei ist der „Verdacht einer Straftat“ nicht mit dem „Verdacht einer bestimmten Täterschaft“ zu verwechseln (Bundesverwaltungsgericht, 5.3.09).

Das Schwarzgeld nicht vergessen

- Die Zahlstellensteuer ist ein Fremdkörper in einem System der Respektierung des Ansässigkeitsprinzips.
- So würden nur die Zinsen auf's Schwarzgeld besteuert, nicht das Schwarzgeld selbst – einige Milliarden, statt einige Billionen.
- Die Zahlstellensteuer ist ein Abgeltungs-, keine Verrechnungssteuer. Es ist fraglich, ob sie als Sicherstellungssteuer auszubauen ist. (Derzeit möglicherweise opportun).
- Es ist keine ethische Rechtfertigung für die Amnestie des Billionen messenden Schwarzgeldes ersichtlich.

Interessengesichtspunkte

- Wer profitiert vom „Bankgeheimnis“? – Die Banken und Anwälte. Diejenigen, die diese zu ihren Kunden zählen dürfen. Die Steuerzahler... ?
- Der Preis ist das Bankgeheimnis. Ein Viertel aller Einkommenssteuern werden in der Schweiz hinterzogen (Frey/Feld, 2002). → Das fiskalische Bankgeheimnis im Inland verliere seine Funktion.