

Die Angst vor Amerika

von Eugen David

Dass der US-Fiskus bei US-Staatsbürgern, ungeachtet wo sie wohnen, weltweit US-Steuern einziehen will, ist ein Faktum. Er möchte daher auch wissen, wo weltweit US-Bürger und andere US-Persons welches Geld auf welchen Bankkonten haben. Ebenso ist Realität, dass den USA einige Macht- und Einschüchterungsmittel zur Verfügung stehen und sie mit Personen, die US-Gesetze verletzen, selektiv unzimperlich umgehen können.

Tatsache ist auch, dass US-Bürger und andere US-Persons – im Zeitalter des Internets und des freien Kapitalverkehrs – in der Schweiz Bankkonten eröffnen können und Schweizer Banken nach geltendem Schweizer Recht sich bei ihren in- und ausländischen Kunden nicht



erkundigen und nicht erkundigen müssen, ob das auf dem Konto deponierte Geld in den USA versteuert ist oder nicht.

Die UBS (und andere Banken) bauen ab Mitte der 90er-Jahre auf diesen Fakten ein Geschäftsmodell auf, gehen damit auf US-Territorium gezielt und organisiert auf Kundenfang und verdienen im grossen Stil Geld.

Alles läuft glänzend, bis der frustrierte UBS-Mitarbeiter Bradley Birkenfeld

2007 den Amerikanern in die Fänge gerät und ihnen im Detail den UBS-Business-Case verrät. Am Schluss erhält er dafür 100 Millionen und kauft sich ein französisches Schloss.

Zunächst glaubt die UBS-Führung, die Sache lasse sich als Einzelfall mit Hilfe von Anwälten auf der unteren Etage erledigen. Am 12. November 2008 klagen US-Staatsanwälte Raoul Weil, UBS- CEO Global Wealth Management & Business Banking, an. Und der Richter in Florida stellt Ende Jahr gleich einen internationalen Haftbefehl aus. Jetzt bricht im Verwaltungsrat und in der Geschäftsleitung Panik aus: Naturgemäss will kein Spitzenmanager der Bank in einem US-Gefängnis landen oder die Schweiz nicht mehr verlassen können.

Im Januar/Februar 2008 denken sich Anwälte und Berater gegen gutes Honorar eine klassische Abwehrstrategie aus:

- Von den Auftraggebern vorgegebenes Ziel ist der Schutz und Freikauf des oberen Bankmanagements von US-Haftbefehlen und Geldstrafen.
- Weil dieses Ziel nicht kommunizierbar ist, wird eine massive Bedrohungskulisse für die Banken und die schweizerische Volkswirtschaft aufgebaut und über alle Kanäle verbreitet.
- Die Medien spielen eine wichtige Rolle: sie müssen immer wieder, vor allem vor Entscheiden der Behörden, mit Nachrichten aus „informierter Quelle“ gefüttert werden, wonach die Schweizer Volkswirtschaft wegen Milliardenforderungen und drohenden Bankzusammenbrüchen vor dem Nichts stehe.
- Mit Hilfe der Drohkulisse wird die Schweiz dazu bewegt, den USA andere Opfer (Kunden, Mitarbeiter und Dritte) ersatzweise zu liefern, damit der US-Fiskus in Erwartung

des Geldsegens dem Freikauf des Bankmanagements zustimmt, die drohenden Haftbefehle zurücknimmt und auf Strafen verzichtet.

Die Strategie funktioniert und funktioniert grundsätzlich heute noch.

Die Finma lässt im Februar 2009 die schweizerische Öffentlichkeit wissen, sie habe - ungeachtet der Fakten die dem US-Haftbefehl gegen den obersten Chef der Vermögensverwaltung zugrunde lagen - keine Anzeichen für ein Mitwissen der obersten Organe der Bank gefunden. Ausserdem lehnte sie jede Massnahme gegen Verantwortliche aus dem oberen Management ab, weil damit den Amerikanern Material für Verhaftungen in die Hände fallen könnte.

Merkwürdig ist, dass die Finma auch nach der UBS-Geschichte nie eingreift, obwohl die grobe Sorgfaltswidrigkeit der Bankmanager auf der Hand liegt, die nach dem UBS-Fall frisch fröhlich das alte Geschäftsmodell weiter betreiben. Das Nichthandeln der Finma in der Schweiz dürfte die Aggressivität des US-Fiskus erheblich gefördert haben.

Mit dieser Haltung der Finma ist das Management in der Schweiz nach Schweizer Recht aus dem Schneider. Es geht noch darum, die im Februar 2008 mit aktiver Zustimmung der Finma versprochenen Ersatzopfer (Kunden, Mitarbeiter, Dritte) an den US-Fiskus zu liefern, um der dortigen Strafverfolgung zu entgehen.

Leider – aus Sicht der Strategen - macht das Bundesverwaltungsgericht nicht mit: die Finma-Verfügung, die der Bank die Lieferung der Ersatzopfer nach Amerika erlaubt, wird als gesetzwidrig aufgehoben. Als einziges Bundesorgan lässt sich das Bundesverwaltungsgericht durch die eifrig geschürte Drohkulisse nicht über den Tisch ziehen. Aber es bleibt ein Zwischenspiel, weil die Schweizer Exekutive ganz anders reagiert.

Das Urteil bringt das Finanzdepartement auf Trab. Dort schlägt die Drohkulissen-Strategie bei den führenden Leuten wie eine Bombe ein und hat die erwartete Wirkung. Ohne Verzug werden dringliche Gesetze und Verträge auf den Weg gebracht, um die geltende Rechtsordnung für die Lieferung der Ersatzopfer rückwirkend „gerichtsfest“ zu ändern.

Das Aushebeln der Gerichte durch die Exekutive vermerkt das interessierte Ausland, nicht nur in den USA, mit Erstaunen und Interesse. Solches wäre weder in den USA noch in der EU möglich.

In den Kommissionszimmern des Parlaments geht die Angst um. Flaut sie einmal ab, kehrt ein entsandter Schweizer Beamter aus Amerika zurück und berichtet Schreckliches. Das gesamte betroffene Bankmanagement stimmt sofort zu: der Zusammenbruch steht vor der Tür. Selbstverständlich geht es um das Wohl der schweizerischen Volkswirtschaft.

Der US-Fiskus, das betroffene Bankenmanagement und deren Anwälte, hier und in den USA, arbeiten fortan koordiniert, jeder um möglichst viel aus der Situation für sich herauszuholen, Geld für den US-Fiskus, Strafbefreiung für das Management.

Und sie sind recht erfolgreich. Tonnenweise Dossiers mit tausenden von Namen und persönliche Daten von Kunden, Mitarbeitern, Familienangehörigen, Dritten, auch Unbeteiligter, liefert die Bundesverwaltung mit dem Segen von Bundesrat und Parlament nach Amerika. Dort werden Computer gefüttert, die Listen mit tausenden, nunmehr als verdächtig markierten Personen ausspucken. Viele wissen davon nichts, merken es vielleicht in Zukunft, wenn sie plötzlich an einem Flughafen irgendwo auf der Welt aufgehalten werden. Der US-Fiskus befreit als Gegenleistung die Spitzenbanker von der US-Strafverfolgung.

Paradox ist, dass die koordinierte Strategie im US-Senat zu scheitern droht. Dort will man – aus welchen Gründen auch immer – dem geänderten schweizerisch-amerikanischen Doppelbesteuerungsabkommen, das der Amtshilfe Tür und Tor öffnet, partout nicht zustimmen – und das nun seit vier Jahren.

Der legale Weg in der Schweiz weiter massenhaft an die Daten von US-Bürger heranzukommen, ist damit dem US-Fiskus versperrt. Vielleicht fürchtet der US-Senat die Pandora-Büchse. Die USA müssten Tür und Tor konsequenterweise auch den Chinesen öffnen, wenn sie das Präjudiz bei der Schweiz setzen.

In der Schweiz peitscht das Finanzdepartement, orchestriert vom Management der betroffenen Banken, das Abkommen im Herbst 2009 dringlich durch das Parlament. Auf koordinierten Druck des US-Fiskus und des betroffenen Bankenmanagements verlangt das Finanzdepartement im Herbst 2011 zusätzlich eine einseitige Ausweitung der Amtshilfe, natürlich wiederum dringlich. Beide Male im Parlament mit der Ansage, wenn ihr Nein sagt, brechen die Schweizer Banken zusammen und das Volksvermögen geht den Bach runter, wenn ihr Ja sagt, ist es der ersehnte Schlussstrich.

Die Angst der Mehrheit vor der Brutalität der Amerikaner beherrscht die Sitzungssäle der Eidgenossenschaft. Jeder und jede weiss noch eine blutige Geschichte. Geht der Stoff aus, kommen neue Geschichten aus der Bankenlobby. Professionell zielgenau und termingerecht werden sie als Medienfutter platziert, da und dort noch ein „Experte“, ein „Professor“ oder ein „Kenner der Lage“, meist aus dem Bankenlager, beigemischt. Die Instrumentalisierung funktioniert.

Trotz allem oder vielleicht wegen allem: der US-Senat ratifiziert das angeblich rettende Doppelbesteuerungsabkommen, das für den US-Fiskus so viele Vorteile bringt, nicht.

Weil der legale Weg über das Doppelbesteuerungsabkommen versperrt ist, kommen die Anwälte und Berater des betroffenen Bankenmanagements auf neue Ideen. Das Problem US-Senat soll in der Schweiz mit Hilfe des schwächsten Glieds umgegangen werden: dem Finanzdepartement.

Ohne das im US-Senat blockierte Abkommen und ohne Gesetz soll die Schweizer Exekutive dem US-Fiskus erlauben, hier in der Schweiz wie eine Schweizer Behörde zu handeln, Dossiers und Daten nach Bedarf heraus zu verlangen und Geld einzuziehen.

Nach kurzem Zögern willigt das Finanzdepartement ein und schlägt dem Bundesrat im Frühjahr 2012 vor, einer ersten betroffenen Bank zu erlauben, wie eine Behörde für den US-Fiskus tätig zu sein. Nach Strafgesetzbuch ist das in der Schweiz verboten und unter Strafe gestellt. Der Bundesrat kann aber Ausnahmen machen – und er tut es zugunsten des US-Fiskus und des Bankmanagements auf Empfehlung des Finanzdepartements. Die schweizerische Rechtsordnung (Kundenschutz, Mitarbeiterschutz, Datenschutz etc.) und die Blockade im US-Senat sollen damit unterlaufen werden.

Das Finanzdepartement unterschätzt die Folgen der bereitwilligen Hilfe: um den eigenen Kopf aus der Schlinge zu ziehen, liefert das Bankmanagement nicht nur Daten über US-Personen aus, sondern jede Menge Daten über eigene Mitarbeiter und über Drittpersonen ausserhalb der Bank, auch über Unbeteiligte. Auch diese Daten landen in amerikanischen Computern und werden dort zu Verdächtigtenlisten verarbeitet.

Die erweiterte koordinierte Strategie ist aber aufgegangen. Kollateralschäden für Dritte müssen in Kauf genommen werden, denken sich die Strategen, wenn man das primäre Ziel erreichen will, das Bankmanagement von drohender Strafverfolgung in USA freizukaufen.

Als nächster Schritt ist geplant, die praktische Lösung zum Standard zu machen. Der US-Fiskus setzt ein Programm auf, in dem detailliert festgelegt ist, welche Ersatzopfer (in Personendaten und Geld) aus der Schweiz zu liefern sind, damit die Bankmanager vor Haftbefehlen verschont bleiben. Das betroffene Bankenmanagement seinerseits sorgt sich mit vielen Helfern um einen kräftigen Ausbau der Drohkulisse in der Schweiz auf allen Kanälen. Dementsprechend werden die Medien „aus gut unterrichteter Quelle“ mit Primeurs über die Daumenschrauben der Amerikaner gefüttert. Ein Schaudern geht durch die wohltemperierten schweizerischen Wohnstuben.

Jetzt aber will das Finanzdepartement plötzlich nicht mehr recht. Die Auslieferung gewöhnlicher Bankmitarbeiter an die USA alarmiert die politische Linke. Sie entzieht dem Finanzdepartement die bisher gewährte empathische Zuwendung.

Das Finanzdepartement will nicht mehr verantwortlich sein. Andererseits hält es den koordinierten Druck des betroffenen Bankmanagements und des US-Fiskus nicht aus. Daher muss ein dringliches Sondergesetz her.

Wieder pilgern hohe Beamte aus dem Finanzdepartement zum US-Fiskus nach Amerika und kommen mit Schreckensnachrichten, aber auch mit Heilsversprechen zurück nach Bern. Das Heilversprechen lautet:

Wenn der US-Fiskus von den Banken hier in der Schweiz ein Jahr lang alles, was er will, haben kann, sind wir gerettet, sonst gehen wir unter. Wir dürfen aber nicht sagen, was der US-Fiskus hier in der Schweiz alles verlangen und machen wird.

Mit diesem Inhalt bringt das Finanzdepartement ein dringliches Sondergesetz auf den Weg. Artikel 271 des Strafgesetzbuches, der solches unter Strafe stellt, soll für ein Jahr ausser Kraft gesetzt werden. Und: die Gerichte bleiben aussen vor. Eine rechtsstaatlich vergiftete Frucht der geschürten Angst.

Wichtiger Bestandteil der Strategie ist das Dringlichkeitsverfahren in den eidgenössischen Räten:

- Zum einen erlaubt es eine starke zeitliche und quantitative Verdichtung der notwendigen Drohkulisse in den Medien und den Ratssälen, um im Publikum und bei den Räten die Angst vor Wohlstandsverlust zu verstärken.
- Zum Zweiten behindert es eine seriöse sorgfältige Prüfung des Sondergesetzes im Blick auf die angegriffene Rechtsstaatlichkeit der Schweiz.
- Zum Dritten wird die Referendumsmöglichkeit beseitigt, was wegen der gefürchteten Unwilligkeit des Stimmvolkes, Bankmanager zu retten, besonders wichtig ist.

Im Juni 2013 geht die Strategie beinahe auf. Die zweite Kammer, der Ständerat, ist – wie in den früheren Durchgängen - von der Drohkulisse enorm beeindruckt. In Angst vor dem brutalen Amerika winkt eine Mehrheit das Sondergesetz durch. Bestärkt durch das Finanzdepartement, damit sei endlich - der wiederholt versprochene – Schlusstrich gezogen, eine Alternative gebe es nicht. Der Schlusstrich bleibt indessen auch dieses Mal wohlfeile Illusion.

Im Nationalrat läuft die Strategie unerwartet auf Grund, weil die Linke dem Finanzdepartement – aus welchen Gründen auch immer - die bisher gewährte Unterstützung entzieht. Die bisher so erfolgreichen Strategen haben überreizt.

Eisernes Festhalten an der Rechtsstaatlichkeit – auch wenn es stürmt – ist das einzige Rezept eines kleinen Landes in einer Auseinandersetzung mit Amtsstellen der Grossmacht USA und dem mächtigen Bankmanagement im eigenen Land.

Dieses Pfand hat die Regierung 2008 für die Rettung des UBS-Managements vor der US-Strafverfolgung aus der Hand gegeben und bis heute nicht zurückgewinnen können. Im Gegenteil: dem Präjudiz folgten weitere, schlimmere.

Der Weg zurück zur Rechtsstaatlichkeit ist angesagt, auch wenn in Amerika, der eine oder andere Bankmanager vor den Kadi gestellt wird und in der Schweiz die eine andere oder Bank Geld abführen muss oder ihre Geschäfte nicht wie gewohnt weiter führen kann.

Wenn der US-Senat das Doppelbesteuerungsabkommen ratifiziert, steht dem US-Fiskus ein komfortables Amtshilfe-Verfahren zur Verfügung, um alles über US-Persons in der Schweiz in Erfahrung zu bringen. Es besteht für den Bundesrat kein Anlass, erneut andere rechtsstaatlich fragwürdige Wege zu beschreiten.

22.06.2013