Zeitschrift: Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur
Herausgeber: Gesellschaft Schweizer Monatshefte
Band: 56 (1976-1977)
Heft: 10

Artikel: Bankgeheimnis ohne Mythos
Autor: Aubert, Maurice
DOI: https://doi.org/10.5169/seals-163218

Nutzungsbedingungen
Die ETH-Bibliothek ist die Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften auf E-Periodica. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Zeitschriften und ist nicht verantwortlich für deren Inhalte. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern beziehungsweise den externen Rechteinhabern. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen sowie auf Social Media-Kanälen oder Webseiten ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Mehr erfahren

Conditions d'utilisation
L'ETH Library est le fournisseur des revues numérisées. Elle ne détient aucun droit d'auteur sur les revues et n'est pas responsable de leur contenu. En règle générale, les droits sont détenus par les éditeurs ou les détenteurs de droits externes. La reproduction d'images dans des publications imprimées ou en ligne ainsi que sur des canaux de médias sociaux ou des sites web n'est autorisée qu'avec l'accord préalable des détenteurs des droits. En savoir plus

Terms of use
The ETH Library is the provider of the digitised journals. It does not own any copyrights to the journals and is not responsible for their content. The rights usually lie with the publishers or the external rights holders. Publishing images in print and online publications, as well as on social media channels or websites, is only permitted with the prior consent of the rights holders. Find out more

Download PDF: 13.07.2025

ETH-Bibliothek Zürich, E-Periodica, https://www.e-periodica.ch

MAURICE AUBERT

Bankgeheimnis ohne Mythos

Den Schweizer Bankiers ist die Schweigepflicht, an die sie von Berufes wegen gebunden sind, eine Selbstverständlichkeit; ihr Berufsgeheimnis dient dem Schutz der Persönlichkeit auf wirtschaftlichem Gebiet. Das Bankgeheimnis ist jedoch keinesfalls eine absolute Einrichtung, muss es doch vor anderen gesetzlichen Bestimmungen oft zurücktreten. Trotzdem ist es Gegenstand oft unbegründeter und im allgemeinen übertriebener Kritik. Gewiss hat das Bankgeheimnis gelegentlich auch Missbräuche begünstigt. Es handelt sich jedoch keineswegs um eine starre Einrichtung. Vielmehr hat es in den letzten Jahren verschiedene durch den Gesetzgeber sowie die Rechtsprechung veranlasste Änderungen erfahren. Zudem werden in neuen, gegenwärtig in Vorbereitung befindlichen Gesetzen Bestimmungen vorgesehen, welche Einschränkungen der beruflichen Schweigepflicht für Bankiers mit sich bringen. Es erscheint uns deshalb heute interessant, eine Untersuchung über die Zweckmässigkeit des Bankgeheimnisses durchzuführen sowie zu beurteilen, ob die daran geübten Kritiken begründet sind oder nicht.

Die gesetzlichen Grundlagen

Das Bankgeheimnis betrifft alle dem Bankgesetz unterstellten Personen. Es werden davon also sowohl die Schweizer Banken wie die in ausländischem Besitz befindlichen Institute und die Filialen oder Zweigniederlassungen ausländischer Banken erfasst. Die Schweigepflicht des Bankiers beruht auf drei rechtlichen Grundlagen.

Das *Zivilrecht* erkennt jedem das Recht auf Schutz der Persönlichkeit und der persönlichen Interessen zu. Für den Advokaten, Geistlichen und Bankier, die von Berufes wegen Kenntnis intimer Fakten erhalten, entsteht daraus eine gesetzlich verankerte Verpflichtung zur Verschwiegenheit, welche den Personen, die sich ihnen anvertrauen, das Recht auf Geheimhaltung ihres Privatlebens gewährleistet.

Auf der Ebene des *Obligationenrechts* leitet sich das Bankgeheimnis aus der Beziehung zwischen dem Bankier und seinem Kunden ab. Als Beauftragter des Kunden ist der Bankier, unabhängig von der Art der Geschäfte (Darlehen, Depot usw.), für die richtige und getreue Ausführung seines Man-

dates verantwortlich, was die Pflicht einschliesst, Drittpersonen gegenüber zu schweigen.

Die *strafrechtliche Verantwortung* des Bankiers wird durch Artikel 47 des eidgenössischen Banken- und Sparkassengesetzes zusammenfassend wie folgt festgelegt:

— die Schweigepflicht bezieht sich auf alle Personen, die in einer Bank arbeiten; erfasst werden also alle, vom Präsidenten über den mittleren Beamten bis zum Lehrling;
— Drittpersonen, welche zur Verletzung des Berufsgeheimnisses auffordern, sind ebenfalls strafbar;
— die vorgesehenen Strafen sind Gefängnis bis zu sechs Monaten und Bussen bis zu Fr. 50000.–, wobei die beiden Strafen kumuliert werden können;
— nicht nur die absichtliche Verletzung ist strafbar, sondern auch jene, welche durch Unterlassung begangen wird;
— die Übertretung des Geheimhaltungsgebotes bleibt strafbar auch nach Beendigung der Anstellung oder wenn der Träger des Geheimnisses seinen Beruf nicht mehr ausübt. Daraus folgt, dass jedermann, der in einer Bank arbeitet, sein Leben lang an das Bankgeheimnis gebunden bleibt!
— Das Bankgeheimnis kann jedoch aufgehoben werden durch gesetzliche Massnahmen, welche besagen, dass der Behörde Auskunft erteilt und vor Gericht Zeugnis abgelegt werden muss. Dieser Grundsatz unterliegt jedoch gewissen Einschränkungen, welche den Schutz legitimer privater Interessen bezwecken.
— Auch wenn dies nicht im Gesetz erwähnt ist, kann der Bankier vom Kunden von seiner Schweigepflicht enthoben werden.

Um wirksam zu sein, muss das Berufsgeheimnis des Bankiers alle Aktivitäten umfassen, die Bankcharakter haben, also insbesondere:

— die Beziehungen der Kundschaft mit der Bank;
— die von den Kunden gemachten Angaben in bezug auf ihre wirtschaftliche Lage oder sogar auf ihre Aussagen über ihre Beziehungen mit andern Banken;
— erhaltene Informationen betreffend durch Dritte getätigte Finanzgeschäfte.

Daraus geht hervor, dass in der Schweiz die Schweigepflicht des Bankiers jener der Geistlichen, Advokaten und Ärzte entspricht. Sie hat jedoch eine branchenspezifische Eigenart, die mit der wirtschaftlichen Tätigkeit der Banken zusammenhängt. Im Gegensatz zu andern an das Berufsgeheimnis gebundenen Tätigkeiten hat der Bankier im allgemeinen die Aufgabe, Ver-

mögen oder Werte aufzubewahren. Dies ist vor allem in strafrechtlichen Angelegenheiten von besonderer Bedeutung, denn das Bankgeheimnis darf nicht das Horten von Gütern ermöglichen, die aus einem Delikt gegen das bürgerliche Recht stammen.

Die Einschränkungen

Im Falle von *strafrechtlichen Verfolgungen* kann der Richter zum Schutze des öffentlichen Interesses den Bankier seiner Schweigepflicht entheben, allerdings auf Tatsachen beschränkt, welche die Untersuchung betreffen. Im Falle von Delikten, die im Ausland verfolgt werden, muss auch eine Vereinbarung bestehen zwischen der Schweiz und dem Staat, in welchem die Untersuchung läuft, um die Aufhebung des Bankgeheimnisses zu ermöglichen.

Im Rahmen des *Zivilrechtsverfahrens* sehen die kantonalen Gesetzbücher unterschiedliche Lösungen vor. In gewissen Kantonen wird das Bankgeheimnis anerkannt (Aargau, Bern, Genf, Neuenburg, St. Gallen, Wallis und Waadt). Die Zivilprozessordnungen der Kantone Freiburg, Nidwalden, Schwyz, Tessin, Uri, Zug und Zürich überlassen die Entscheidung dem Richter, ob er die Aussage für wichtig genug hält, um das Bankgeheimnis aufzuheben oder nicht. In den restlichen Kantonen (Appenzell Inner- und Ausserrhoden, Basel-Stadt und -Land, Glarus, Graubünden, Luzern, Obwalden, Schaffhausen, Solothurn und Thurgau) ist der Bankier immer zur Aussage verpflichtet.

Im Bereich des *Erbschaftsrechts* hat die Rechtsprechung dem Bankgeheimnis zu einer bedeutenden Auflockerung verholfen. Es ist entschieden worden, dass die Erben, und zwar insbesondere jene, welche auf einen Pflichtteil Anrecht haben, wie Ehegatten und Kinder, Auskünfte erhalten können, um ihre Rechte geltend zu machen. Das Bankgeheimnis muss jedoch dort aufrechterhalten werden, wo vermieden werden soll, dass ohne Grund Fakten intimer Natur ausgebreitet werden, welche der Verstorbene geheimhalten wollte.

Auf dem Gebiet des *Steuerwesens* spielt das Bankgeheimnis paradoxerweise keine entscheidende Rolle. Gemäss unserer Auffassung des Steuerrechts sind nämlich Dritte den Steuerbehörden gegenüber direkt nicht auskunftpflichtig, ist es doch Sache des Steuerpflichtigen, die Informationen über sein Vermögen und seine Einkünfte zu erteilen. Nur im Falle von Steuerbetrug zwingen die Gesetze Drittpersonen zur Aussage. Dieser Verstoss, welcher Betrug an der Steuerbehörde bedeutet, wird in diesem Fall auf dem Wege des Strafverfahrens verfolgt. Der Bankier kann in diesem besonderen Fall zur Aussage gezwungen werden.

Bankgeheimnis und Privatsphäre

Hinter den am Bankgeheimnis geübten Kritiken verbirgt sich sehr oft ein Missbehagen darüber, dass man über die finanzielle Lage bekannter Persönlichkeiten keine genauen Angaben machen kann. Die Schweigepflicht des Bankiers stellt also eine Bremse für das übersteigerte Informationsbedürfnis dar und ist einzureihen in die im Strafrecht zum wirksamen Schutze der Privatsphäre neu eingeführten Massnahmen gegen den Einsatz technischer Hilfsmittel (Abhörgeräte und akustische oder optische Aufnahmegeräte).

Seit langem schon besitzt der Staat über seine Bürger Informationen, welche in Registern verstreut und bisher schwer zugänglich waren. Da diese Angaben jetzt durch Computer registriert werden, kann man sich in wenigen Augenblicken ein fast vollständiges Bild der Persönlichkeit eines jeden geben lassen. Man hat sich auch schon Gedanken über die Beeinträchtigung der individuellen Freiheiten gemacht, die daraus erfolgt. In der Schweiz ist ein eidgenössisches Gesetz darüber in Vorbereitung; auf kantonaler Ebene ist Genf der erste Kanton, der kürzlich ein diesbezügliches Gesetz erlassen hat.

Gegenwärtig erweist sich der Computer, welcher für Rechnung der Behörden Jahr für Jahr die Steuererklärungen jedes Steuerzahlers registriert, als ein sehr wirksames Instrument, um Unregelmässigkeiten aufzustöbern, die eine Kontrolle rechtfertigen. Wollte man weiter gehen, würde die Logik erfordern, dass man nicht nur die Banken erfasst, sondern auch das Postgeheimnis in bezug auf Mandate und Postcheckkonten aufhebt. Sogar wenn man annimmt, dass solche Massnahmen die Untersuchungen der Steuerbehörde erleichtern würden, ergäben sich daraus grosse Unannehmlichkeiten. Die Kenntnis der finanziellen Transaktionen, welche ein Kunde über eine Bank oder die Post vornehmen lässt, kann viele Aspekte seiner Persönlichkeit enthüllen: religiöse Überzeugungen, politische Zugehörigkeit, Mitgliedschaft bei Vereinen, geheime Zuwendungen usw. Wenn man diese aufschlussreichen Daten noch mit jenen zusammenbringt, die der Staat schon hat, besteht die Gefahr, dass sie mit Informationen aus anderen Quellen vermischt oder zu andern Zwecken als der Steuerkontrolle verwendet werden, wie zum Beispiel Erstellung eines Dossiers über jedes Individuum. Was bliebe dann vom Recht auf die Privatsphäre gegenüber dem Staat noch übrig? Zudem ist eine solche Auswertung der Daten nur dann gerechtfertigt, wenn man jeden Bankkunden für einen möglichen Steuerbetrüger hält; diese Haltung widerspricht jedoch dem Prinzip des Vertrauens, das in der Schweiz immer vorgeherrscht hat. Wer das Bankgeheimnis zugunsten des Fiskus aufheben möchte, scheint ganz einfach die Risiken eines zu grossen Zugriffs des Staates auf das Individuum mittels missbräuchlichen Einsatzes der Informatik zu ignorieren.

Finanzplatz Schweiz dank Bankgeheimnis?

Hier drängen sich drei Feststellungen auf:

— Wenn das schweizerische Bankgeheimnis angegriffen wird, wird nur dieses in Frage gestellt, während ein grosser Teil der an die Schweiz gerichteten Vorwürfe sich auf Auskunftsgesuche von ausländischer Seite bezieht. Diese werden oft zum vorneherein auf Grund des Prinzips der nationalen Souveränität ausgeschaltet, weil sie die Bedingungen für die Gewährung gegenseitiger Rechtshilfe nicht erfüllen. Man muss jedoch hervorheben, dass die Regelungen des schweizerischen Rechts in dieser Beziehung keineswegs restriktiver sind als jene anderer Staaten, wofür die internationalen Konventionen, die wir auf strafrechtlichem Gebiet unterzeichnet haben, ein Beweis sind. Die Rolle des Berufsgeheimnisses der Bankiers bleibt deshalb oft im Hintergrund und wird nicht direkt zur Diskussion gestellt.

— Das Bankgeheimnis stellt nicht eine Besonderheit des schweizerischen Rechtssystems dar, war doch das ursprüngliche Konzept in den meisten europäischen Staaten das gleiche. Leider wurde in zahlreichen Ländern die Bedeutung dieses Berufsgeheimnisses beträchtlich herabgesetzt, und zwar durch gesetzgeberische Massnahmen hauptsächlich wirtschaftlicher und finanzieller Art, welche sich auf die Reglementierung der Kapitaltransfers und den Kampf gegen die Steuerhinterziehung bezogen. In der Schweiz hat das Fehlen entsprechender Massnahmen zur Folge gehabt, dass in der Auffassung des Prinzips individueller Freiheit auf finanzieller Ebene eine andere Entwicklung begünstigt wurde. Diese abweichende Entwicklung hat den falschen Mythos der Unverletzlichkeit des helvetischen Bankgeheimnisses entstehen lassen.

— Wer sich vollkommenster Diskretion vergewissern will, hat immer die Möglichkeit, absolut anonyme Gesellschaften in Steuerparadiesen zu gründen, zu denen die Schweiz *nicht* gehört. Auf diese Weise erhält man für wenig Kosten eine diskrete Anonymität, welche schwerer zu durchbrechen ist als das schweizerische Bankgeheimnis.

Die Wahl der Schweiz zum *internationalen Finanzplatz* wird also eher durch ihre traditionell freiheitliche Politik auf dem Gebiete des Kapitalumlaufs, die Stabilität ihrer Einrichtungen und die relative Solidität des Schweizer Frankens gegenüber anderen Währungen bestimmt. Die kürzlich wegen des Ernstes der internationalen Währungslage getroffenen Massnahmen zielen nur darauf hin, die schweizerische Wirtschaft gegen die zu grossen Zuströme ausländischen Kapitals zu schützen – wodurch die Verteuerung des

Schweizer Frankens bekämpft wird –, nicht aber, die Kapitalbewegungen zu verhindern.

Wenn ein Staat die Devisenkontrolle einführt, verlieren die juristischen Gebäude, die man dort aus Diskretionsgründen errichten kann, jede Wirksamkeit, weil an der Grenze je nach der augenblicklichen währungspolitischen Lage Blockierungen oder Filter errichtet werden. Dies erklärt vielleicht, warum die von der liberalen Politik der Schweiz in Währungsangelegenheiten gebotenen Vorteile den zahlreichen ausländischen Banken, die auf Schweizer Boden Filialen errichtet haben, nicht entgangen sind. Man kommt also zur Feststellung, dass in der im Ausland getroffenen Entscheidung, sich (zwecks Deponierung von Geld und Abwicklung internationaler Finanzgeschäfte) an die Schweizer Banken zu wenden, das Bankgeheimnis nur eine zweitrangige Rolle spielt. Hingegen wäre es heuchlerisch zu behaupten, diese Rolle existiere nicht. Was wir zeigen wollten ist, dass die Schweigepflicht des Bankiers an sich nicht eine Ausnahmeerscheinung ist, sondern nur eines der Elemente im System des wirtschaftlichen Liberalismus der Schweiz, welcher dem Recht auf individuelle Freiheit in Geldangelegenheiten verpflichtet ist.

Steuerhinterziehung und «kriminelle Gelder»

Im innerschweizerischen Recht müssen die Banken als Dritte im allgemeinen den Behörden keine Auskunft über das Vermögen und die Einkünfte ihrer Kunden erteilen. Im Gegensatz zu den totalitären Regimes umfasst in einem demokratischen Staat die Gewährleistung der individuellen Freiheiten nicht nur die Beziehungen zwischen Personen, sondern auch die Rechte des Individuums gegenüber den Staatsorganen. Aus diesem Grund ist die Schweigepflicht der Banken, obwohl vor allem zur Verteidigung der privaten Interessen bestimmt, auch der Steuerbehörde gegenüber wirksam. Man kann übrigens feststellen, dass dieses liberale Prinzip nicht zu grösserer Steuerhinterziehung geführt hat als in andern Staaten.

Dem Ausland gegenüber hat die Schweiz bis jetzt immer die allgemeine gegenseitige Rechtshilfe verweigert, denn in vielen Ländern dient die Steuererhebung nicht dazu, die Bedürfnisse der Allgemeinheit zu decken, sondern stellt eines der Hauptinstrumente *politischer Zielsetzungen* dar. Es ist nicht leicht zu beurteilen, bis zu welchem Punkt die Steuerpolitik erträglich ist und wo die Beraubung anfängt. Die Schweiz wüsste wohl kaum, gemäss welchen Kriterien sie Konzessionen gewähren sollte. Ehrlichkeit in Steuersachen ist vor allem Gewissenssache jedes einzelnen Steuerpflichtigen. Die Steuerhinterziehung sollte von den Regierungen an der Quelle bekämpft werden, indem

sie an das Vertrauen appellieren und auf Sanktionen für Guthaben im Ausland verzichten. Es ist also wegen des politischen Charakters der Fiskalität, dass es die Schweiz für unmöglich erachtet, in Steuerangelegenheiten eine allgemeine Rechtshilfe zu gewähren.

Auf interner Ebene wird das Bankgeheimnis immer aufgehoben, wenn es sich um die *Verfolgung gemeinschaftsrechtlicher Delikte* handelt. Durch ihren Beitritt zum europäischen Rechtshilfeabkommen in strafrechtlichen Angelegenheiten und die entsprechende Unterzeichnung einer Übereinkunft mit den Vereinigten Staaten hat die Schweiz gezeigt, dass die den Banken auferlegte Schweigepflicht sie nicht daran hindert, bei der Verbrechensbekämpfung auf internationaler Ebene mitzuwirken. Die in einer gewissen Literatur dargestellten und gelegentlich in ausländischen Fernsehprogrammen gezeigten Szenen, in denen Übeltäter in aller Ruhe die Beute ihres Verbrechens bei einer Schweizer Bank deponieren, vermitteln also ein falsches Bild der Realität. Trotz des Bankgeheimnisses müssen nämlich die Schweizer Banken den von der Schweizer Polizei und vor allem auf Verlangen der Interpol an alle Banken verteilten Arrestbeschlüssen (séquestre pénal) Folge leisten. Die Banken als die Höhle Ali Babas der modernen Zeit darzustellen, ist nichts als eine lächerliche Verleumdung unseres Landes.

Missbräuche und Gegenmassnahmen

In einer Welt, wo die Nachrichtenübermittlung und die Transportmöglichkeiten einen so hohen Stand erreicht haben, dass dadurch immer engere Kontakte zwischen den Nationen möglich sind, wäre es ein Irrtum zu glauben, die Schweiz könne die dem Bankgeheimnis gemachten Vorwürfe nach Gutdünken ignorieren. Die Schweizer mögen sich darüber freuen oder es bedauern: man muss feststellen, dass in den verschiedensten Gebieten (wirtschaftlich, monetär und sogar politisch) ihr Land durch einen irreversiblen Vorgang immer mehr von den grossen Strömungen erfasst wird, die sich nicht nur auf europäischer, sondern gleichermassen auf weltweiter Ebene manifestieren. Auf internationaler Ebene hängt das Bankgeheimnis mit dem Prinzip der schweizerischen Neutralität zusammen, welches sich dagegen wendet, dass gewissen Staaten gegenüber Konzessionen gemacht werden, welche andern Staaten vorenthalten sind. Die Anerkennung des Prinzips der Freiheit der privaten Finanztransaktionen reflektiert einen der Aspekte dieser Politik auf wirtschaftlichem Gebiet. Da sich die Schweiz auf der Ebene der internationalen Zusammenarbeit und auf andern Gebieten ihrer Verantwortung bewusst ist, ist sie es sich schuldig, eine Entwicklung mitzuprägen, welche zur Folge hätte, dass Vorwürfe, deren Richtigkeit sie allenfalls zugeben

müsste, ihre Grundlage verlieren. Das bedeutet jedoch nicht, dass das Prinzip des Schutzes der persönlichen Interessen mittels der Schweigepflicht, denen die Banken unterstellt sind, nicht mehr als ein wesentliches Interesse aufgefasst zu werden braucht.

Zu den wichtigsten Beschlüssen, welche gefasst wurden, um einer missbräuchlichen Verwendung der von der Schweiz gebotenen Erleichterungen in Finanzangelegenheiten vorzubeugen, gehören die *Massnahmen gegen die ohne legitimen Grund vorgenommene Inanspruchnahme der Abkommen zur Vermeidung von Doppelbesteuerung*. Gemäss der Verordnung vom 14. Dezember 1962 kann die in Anwendung einer Konvention zu erfolgende Rückerstattung oder Ermässigung von an der Quelle durch einen ausländischen Staat erhobenen Steuern nicht Personen zukommen, die dazu nicht berechtigt sind. Deshalb können die schweizerischen Steuerbehörden von jenen Personen, die ein Gesuch um Steuerrückerstattung einreichen, Belege verlangen. Die Anwendung dieser Verordnung ermöglicht weitgehend, dass denjenigen Staaten gegenüber, die ein Abkommen mit der Schweiz getroffen haben, die Bedingungen für den Genuss einer Steuerrückerstattung eingehalten werden.

Unter den auf diesem Gebiet von der Schweiz mit anderen Staaten unterzeichneten Abkommen ist jenes mit den *Vereinigten Staaten* das einzige, welches einen Informationsaustausch zwecks Vermeidung des Steuerbetrugs vorsieht.

Zusammengefasst handelt es sich um folgende Tatsachen: Der Internal Revenue Service in Washington (IRS), welcher sich auf die Sonderbestimmung dieser Abmachung beruft, hat die Eidgenössische Steuerbehörde (ESB) ersucht, ihm Auskünfte zu geben, die aus der Buchhaltung und aus Belegen einer Schweizer Bank stammen und mit zweifelhaften Geschäften in Zusammenhang stehen, welche diese Bank mit einem in den USA domizilierten Amerikaner getätigt haben soll. Auf Grund genügend präziser Auskünfte verdächtigte der IRS den Kunden der Bank, die amerikanischen Steuerbehörden betrogen zu haben. Die ESB hat den Sachverhalt bei der Bank abgeklärt und den Verdacht des IRS weitgehend bestätigt gefunden. Die verdächtigte Person reichte einen verwaltungsrechtlichen Rekurs gegen den Entscheid der ESB ein, die in ihrem Besitz befindlichen Auskünfte an die USA zu übermitteln. Das *Bundesgericht* hat den Prozess zugunsten der amerikanischen Behörden entschieden (am 23. Dezember 1970) auf Grund der Überlegung, dass im Falle von Steuerbetrug in den wichtigsten Bankzentren der Schweiz, das heisst Basel, Genf und Zürich, das Bankgeheimnis aufgehoben ist und die betroffene Bank Auskünfte liefern müsse, damit die ESB diese an den IRS weiterleiten könne.

Auf streng juristischer Ebene hat dieser Entscheid Anlass zu zahlreichen Kritiken gegeben, besonders wegen der Tatsache, dass die Auslegung des

Bundesgerichtes die amerikanischen Behörden in bezug auf die Möglichkeit, das Bankgeheimnis aufzuheben, in eine bevorzugtere Situation versetzt, als sie es mit den Autoritäten von Kantonen zu tun pflegt, deren Gesetze die Bankiers sogar im Falle von Steuerbetrug von der Zeugenaussage entbinden. Man muss sicher zugeben, dass dieser Beschluss zwar juristisch anfechtbar ist, auf der Ebene der Steuermoral im vorliegenden Fall jedoch eine wünschbare Lösung und vom Standpunkt der internationalen Politik der Schweiz aus eine zweckmässige gegenseitige Hilfe darstellt.

Rechtshilfeabkommen und ausländische Guthaben

Trotz des Bestehens des Bankgeheimnisses ist die Schweiz dem *Europäischen Rechtshilfeabkommen in Strafangelegenheiten* beigetreten. Diese Übereinkunft ermöglicht im Falle von zivilrechtlichen Delikten (Diebstahl, Betrug, Fälschung usw.), welche in einem der mitunterzeichneten Staaten verfolgt werden, die Mithilfe der schweizerischen Justizbehörden. Diese leiten eine Untersuchung ein, im allgemeinen in Form von Zeugeneinvernahmen auf Grund eines Rechtshilfegesuchs. In diesem Fall ist der schweizerische Richter befugt, das Bankgeheimnis aufzuheben, gleich wie wenn das Delikt in der Schweiz geschehen wäre. Da die Aufhebung des Bankgeheimnisses gegenüber dem Bankier eine Zwangsmassnahme darstellt, muss sich die Untersuchung auf ein Delikt beziehen, dessen strafrechtlicher Charakter in der Schweiz ebenfalls anerkannt wird.

Das *Rechtshilfeabkommen in Strafsachen zwischen der Schweiz und den Vereinigten Staaten* wird am 27. Januar 1977 in Kraft treten. Es stellt in zweierlei Hinsicht eine Neuerung dar. Es ist die erste Rechtshilfekonvention zwischen einem Staat, dessen Strafrecht das «Common Law» zum Ursprung hat, und einem Staat mit kontinentalem Recht. Indem diese Konvention dem Kampf gegen das organisierte Verbrechen ihre Unterstützung zusagt, übt sie die Gesetzgebung aus auf einem Gebiet, welches bis jetzt auf internationaler Ebene noch nie so weit vorgedrungen ist. Trotz des Hindernisses, welches das Bankgeheimnis darstellte, bestand Washington darauf, mit der Schweiz zu verhandeln, und Bern wollte zeigen, dass das Hindernis nicht unüberbrückbar war. Die Übereinkunft sieht einen allgemeinen Teil vor, welcher auf alle Delikte des Zivilrechts (droit commun) anwendbar ist, und einen besonderen Teil, welcher dazu bestimmt ist, das organisierte Verbrechen zu bekämpfen. Sogar in den Vereinigten Staaten ist der Begriff des organisierten Verbrechens relativ neu. Beim organisierten Verbrechen begehen die Bandenchefs niemals ein Verbrechen, die Befehle werden vielmehr über Zwischenpersonen weitergeleitet, und die störenden Mitwisser werden beseitigt. Manchmal geht es nur über den Umweg der Steuerprozedur, um die Strafbarkeit gewisser

Handlungen ausser Zweifel zu stellen. Ist Al Capone nicht wegen Steuerbetrugs zu zwanzig Jahren Gefängnis verurteilt worden? Folglich kann das Bankgeheimnis sogar in Steuerangelegenheiten Personen gegenüber aufgehoben werden, gegen welche ernsthafter Verdacht strafbarer Handlungen besteht.

Diese Übereinkunft konnte nur durch gegenseitige Konzessionen erzielt werden. Es gilt anzuerkennen, dass die amerikanische Delegation sich den Wünschen der Schweizer Vertreter in verschiedener Hinsicht angepasst hat; allerdings hat die Schweiz auch einige Risiken auf sich nehmen müssen. So war es zum Beispiel nicht möglich, im Falle, wo die Schweizer Behörde die Untersuchung durchführt, sicher zu sein, dass die an die Vereinigten Staaten übermittelten Fakten geheimgehalten werden. Man ist sogar auf ein beträchtliches Hindernis gestossen, denn das sechste Amendment der Verfassung der USA gewährt dem Angeklagten ausdrücklich das Recht auf einen öffentlichen Prozess. Dies kann sich jedoch nachteilig auswirken, besonders auf Dritte, welche durch die Strafverfolgung nicht betroffen sind. Deshalb hat sich die amerikanische Delegation verpflichtet, gegenüber den Gerichten der Vereinigten Staaten Mittel zu suchen, um so weit wie möglich den Zugang der Öffentlichkeit zu den Dokumenten und Beweisstücken einzuschränken, welche von der Schweizer Behörde zur Verfügung gestellt werden.

Was das schweizerische Bankgeheimnis betrifft, so muss man trotz der Winkelzüge einer relativ komplizierten Prozedur feststellen, dass seine Bedeutung schliesslich den Prinzipien des schweizerischen Rechts entspricht, jedenfalls seinem Geiste nach, denn die Vorschriften betreffend das organisierte Verbrechen stellen nur die Abwehr einer Gefahr dar, die in den letzten Jahren beunruhigende Proportionen angenommen hat.

Es sei an dieser Stelle auch an die *Guthaben in der Schweiz*, deren ausländische Inhaber während des Krieges verschwunden waren, erinnert. Nach dem Zweiten Weltkrieg sind zahlreiche Konten und Bankdepots sowie in den Banktresoren deponierte Werte herrenlos geworden. Deshalb ist ein Erlass herausgegeben worden, um die Guthaben zu inventarisieren und die Erhaltung derjenigen Guthaben sicherzustellen, deren letzte Besitzer Ausländer oder Staatenlose waren, die seit dem 9. Mai 1945 keine Nachricht mehr gegeben haben. Infolgedessen sind die Banken vom Bankgeheimnis entbunden worden; sie mussten im besonderen einer eidgenössischen Behörde alle Guthaben deklarieren, über die sie verfügten und deren letzte bekannte Eigentümer durch diesen Beschluss betroffene Ausländer waren.

Ein Betrag von etwa zehn Millionen Schweizer Franken wurde gemeldet, wovon zirka sechs Millionen von Banken stammten. Dank der nötigen Schritte war es möglich, die Erben oder Berechtigten für einen Betrag von nahezu acht Millionen Franken ausfindig zu machen. Der Rest von zwei

Millionen Schweizer Franken wurde an internationale wohltätige Organisationen überwiesen.

Man kann über die relativ geringe Höhe der genannten Beträge erstaunt sein. Dies ist darauf zurückzuführen, dass, wenn ein Kunde ein Konto eröffnet, die Banken sich bemühen, nicht nur Name und Adresse des Inhabers zu notieren, sondern ebenfalls Angaben über Familienmitglieder oder Vertrauenspersonen. Auf Grund dieser Auskünfte unternehmen die Banken diskrete Nachforschungen, wenn ein Kunde sich nicht mehr meldet. Diese Tätigkeit ist keineswegs unvereinbar mit dem Bankgeheimnis.

Schliesslich zwei Beispiele aus neuester Zeit, die zeigen, dass die Schweiz gewillt ist, auf ausländische Situationen Rücksicht zu nehmen: Erstens die Verordnung von 1975, die die Einfuhr von Gold aus Südvietnam und Kambodscha untersagte; zweitens die – im Hinblick auf die wirtschaftlichen Schwierigkeiten Italiens getroffene – Massnahme, die Einfuhr ausländischer Banknoten von einem gewissen Betrag an zu verbieten.

Die Nummernkonten

Es ist wohl nötig, daran zu erinnern, dass in den dreissiger Jahren, als Hitlerdeutschland über diejenigen seiner Staatsangehörigen die Todesstrafe verhängte, welche Guthaben im Ausland unterhielten, die Verbreitung von Nummernkonten aufkam. Ein Nummernkonto kann als Kontokorrent oder Wertschriftendepot definiert werden, für welches in der ganzen Korrespondenz der Name des Inhabers durch eine Nummer ersetzt wird. Die Errichtung solcher Konten hat einzig den Zweck, zu vermeiden, dass eine grosse Zahl von Angestellten weiss, wer die Konteninhaber sind. Nur eine Spezialabteilung kennt die Inhaber der unter Nummer eröffneten Konten. Es wäre ein Irrtum, zu behaupten, dass diese Kategorie von Konten zur Ausstattung von Steuerbetrügern gehöre, denn meist haben die Inhaber von Nummernkonten andere Motive. Zum Beispiel der Generaldirektor einer grossen Firma, eine bekannte Persönlichkeit, der Verwaltungsratspräsident der Bank oder einfach der Chef der Börsenabteilung, die es vorziehen, dass die Geschäfte, die sie durchführen, nicht allen Angestellten der verschiedenen Abteilungen zur Kenntnis gelangen.

Die Banken eröffnen also Nummernkonten wie Namenkonten mit den gleichen Vorsichtsmassnahmen und in voller Kenntnis der Identität der Berechtigten. Die Nummern- und Namenkonten sind den gleichen Bestimmungen des öffentlichen und privaten Rechts unterstellt, welche den Geltungsbereich des Bankgeheimnisses einschränken. Sie erlauben keineswegs die anonyme Kapitalanlage. Die ihnen gegenüber geäusserten Vorwürfe entbehren also der Grundlage, da der juristische Status des Kunden in keiner Weise

geändert wird. Die Legende von den märchenhaften Vermögen, deren Erben den Besitz nicht antreten können, weil sie die Kontonummer nicht kennen, sind also reine Phantasieprodukte. Der Bankier, der an auskunftberechtigte Personen Auskunft geben oder vor Gericht aussagen muss, ist verpflichtet, diese Auskunft unter den gleichen Bedingungen zu geben, ob es sich nun um Nummernkonten oder um Konten handelt, deren Inhaber in der Korrespondenz erwähnt werden.

Fiskus und Bankgeheimnis

Der *Entwurf des Bundesrates vom 18. Januar 1975 betreffend ein eidgenössisches Gesetz, das geeignete Massnahmen für die wirksamere Bekämpfung der Steuerhinterziehung auf der Ebene der direkten Bundessteuer vorsieht*, bezweckt hauptsächlich, dem Fiskus die Möglichkeit zu verschaffen, mehr Informationen über den Steuerpflichtigen zu erhalten und den Steuerbetrug strenger zu bestrafen. Er sieht insbesondere Änderungen der Bestimmungen bezüglich der Erhebung der Wehrsteuer vor. In bezug auf das Bankgeheimnis betreffen diese Änderungen folgende Punkte:

— *Ausdehnung auf Dritte gewisser Verpflichtungen, den Fiskus zu informieren.*

Wie bereits erwähnt, sieht das schweizerische Steuerrecht keine Verpflichtung Dritter vor, Auskünfte zu erteilen. Die wichtigste Ausnahme betrifft die dem Fiskus anheimgestellte Möglichkeit, einen Steuerausweis vom Arbeitgeber zu bekommen, ohne sich an den Angestellten zu wenden. Im Gesetzesentwurf ist vorgesehen, dass die Steuerbehörde sich direkt an Dritte wenden kann für den Fall, dass der Steuerpflichtige sich weigern sollte, eine Bescheinigung abzugeben, oder dass diese sich als ungenau, unvollständig oder unklar erweisen sollte. Der Ständerat hat richtig hinzugefügt, dass das gesetzlich geschützte Berufsgeheimnis gewahrt bleibt; dieser Zusatz wurde vom Nationalrat bei der Junisession 1976 akzeptiert. Der Grundsatz, wonach die Steuerbehörden von den Banken keine direkten Auskünfte über ihre Kunden erhalten können, wird demnach aufrechterhalten. Der Fiskus hat hierbei aber nichts zu verlieren, denn die Tatsache, dass er sich an den Steuerpflichtigen selbst wenden muss, kommt praktisch aufs gleiche heraus. Tatsächlich sind die Banken verpflichtet, die verlangten Bescheinigungen auszustellen, falls sie nicht die Verantwortung gegenüber ihren Kunden übernehmen wollen. Sie müssen aber auch bescheinigen, dass eine bestimmte Person über keine Guthaben bei ihr verfügt. Um keine Strafverfolgung zu riskieren, geben die Banken nur präzise Auskünfte und nennen die sowohl in einem Namenkonto wie in einem Nummernkonto hinterlegten Beträge.

— *Den Steuerbetrug in den Rang eines Strafdelikts erheben, welches durch ein Strafverfahren geahndet wird.*

Hier muss erwähnt werden, dass das schweizerische Steuerrecht unterscheidet zwischen der einfachen Steuerhinterziehung (Nichtdeklarierung von Einkommen oder Vermögensbestandteilen) und dem Steuerbetrug (Verwendung falscher oder gefälschter Dokumente), welcher dem Staat gegenüber Betrügerei bedeutet. Die Steuerhinterziehung wird immer administrativ geregelt, so dass die Banken als Dritte nicht zur Zeugenaussage aufgerufen werden. Der Steuerbetrug hingegen wird je nach Fall entweder gemäss einem administrativen Verfahren oder im Rahmen einer Strafverfolgung geahndet, in welchem Fall das Bankgeheimnis aufgehoben werden kann.

Auf kantonaler Ebene kennen gewisse Kantone, welche der «Gruppe Bern» angehören, nur das administrative Verfahren. In diesem Fall können die Banken auch bei Steuerbetrug nicht dazu verpflichtet werden, die Steuerbehörde direkt zu informieren. Die andern Kantone («Gruppe Zürich»), zu denen vor allem Basel-Stadt und Genf gehören, wenden im Falle des Steuerbetrugs das Strafverfahren an, wobei der Bankier zur Zeugenaussage verpflichtet werden kann.

Was die eidgenössischen Steuergesetze betrifft, so ruft der Steuerbetrug ebenfalls ein strafrechtliches Verfahren auf den Plan, welches das Bankgeheimnis aufzuheben erlaubt. Einzig die Wehrsteuer sieht nur ein administratives Verfahren vor. Um diese Ausnahme aufzuheben, wird im Gesetzesentwurf vorgesehen, dass der Steuerpflichtige, der den Fiskus mittels falscher oder gefälschter Dokumente in Wehrsteuerangelegenheiten betrügt, durch ein Strafverfahrens verfolgt wird. Wenn man nun feststellt, dass diese Änderung den kantonalen Gesetzen der drei wichtigsten Bankzentren entspricht und dass sie nur eine Vereinheitlichung der eidgenössischen Steuergesetze anstrebt, scheint es logisch, dass der Bankier ebenfalls bei einem die Wehrsteuer betreffenden Betrug zur Zeugenaussage aufgerufen werden kann. Diese Abänderung wurde übrigens von beiden Kammern angenommen. In der Juni-Session 1976 hat Nationalrat Weber-Arbon einen Zusatz vorgeschlagen, der eine analoge Anwendung der administrativen Prozedur vorsieht, wie sie im Falle von Steuerbetrug gehandhabt wird. Dieser Zusatz wurde im Nationalrat mit 65 gegen 53 Stimmen angenommen! Er wirft zuerst rechtstechnische Probleme auf, denn die Grundprinzipien der administrativen Prozedur im Falle von Hinterziehung sind absolut unvereinbar mit den im Falle von Steuerbetrug anwendbaren Verfahren. Infolgedessen müsste man eine vollständige Revision des bestehenden Systems vornehmen. Eine solche Änderung würde die Auffassung unseres Steuerwesens, welches auf dem Vertrauen beruht, das dem Steuerpflichtigen entgegengebracht wird,

vollständig ändern. Dies hätte zur Folge, dass auf dem Wege des Verfahrens die Steuerbehörde sogar bei einfacher Steuerhinterziehung immer Dritte um Auskunft angehen könnte. Das Bankgeheimnis würde dann gegenüber der eidgenössischen Steuerbehörde nicht mehr bestehen.

Den Steuerbetrug in bezug auf die Wehrsteuer strafrechtlich zu verfolgen und den Bankier zur Zeugenaussage zu zwingen, scheint uns moralisch gerechtfertigt wegen des besonders verwerflichen Charakters des Steuerbetrugs (Schwindel). Dieses Prinzip auf die einfache Steuerhinterziehung anzuwenden, scheint also dem Grundsatz der Proportionalität (Angemessenheit) zu widersprechen, welches verlangt, dass eine Massnahme dem angestrebten Ziel und der Bedeutung der beschuldigten Übertretung angepasst sei. Man erzielt nicht das beste Resultat, indem man mit Kanonen auf Spatzen schiesst! Es handelt sich also einzig um eine politische Option, welche unserer Ansicht nach der Grundauffassung des Rechts auf individuelle Freiheiten widerspricht, wie sie von einem Grossteil unserer Bevölkerung verstanden wird. Es ist daher wichtig, dass bei der Schlussabstimmung der Vorschlag Weber-Arbon nicht angenommen wurde. In ihrer Sitzung vom 25. Oktober 1976 hat die Ständeratskommission beschlossen, das derzeitige Verfahren beizubehalten.

Internationale Zusammenarbeit in Strafrechtsachen

Der Bundesrat stellt in seinem Bericht vom 8. März 1976, gestützt auf ein Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafangelegenheiten, fest: «Die Beschleunigung des internationalen Verkehrs und der Nachrichtenübermittlung, die Leichtigkeit, mit der sie sich abspielen, sowie die Verflechtung der internationalen Wirtschaft haben zu neuen Formen des Verbrechertums geführt. Die traditionellen Systeme der internationalen Zusammenarbeit genügen nicht, um wirksam dagegen anzukämpfen.» Infolgedessen muss jeder Staat, der um die aktive Zusammenarbeit bei der Verfolgung der Kriminalität auf internationaler Ebene besorgt ist, sich bemühen, sein geltendes System den Anforderungen der gegenwärtigen Welt anzupassen. Nun ist das einzige geltende Gesetz jenes über die Auslieferung, welches auf das Jahr 1892 zurückgeht. Es geschieht also durch Analogie, dass die aktuelle Praxis auf dem Gebiet der gegenseitigen Rechtshilfe angewendet wird. Dieser Gesetzesentwurf bezweckt, die Zusammenarbeit in internationalen Strafsachen zu erleichtern. Er wird insbesondere ermöglichen, auch bei Fehlen einer Vereinbarung Untersuchungsgesuche aus allen Staaten zu akzeptieren. Diese genauen Bestimmungen sind vorgesehen, um die Geheimsphäre zu schützen. Heben wir also die Punkte hervor, die unser Thema besonders interessieren:

— Die internationale Zusammenarbeit in Strafangelegenheiten, so wie sie vorgesehen ist, soll die Souveränität, Sicherheit oder andere wichtige Interessen der Schweiz nicht beeinträchtigen. Diese letzteren können insbesondere in der strafbaren Enthüllung eines Geheimnisses bestehen, und die Verletzung wird als schwer bezeichnet, wenn sie zur Befürchtung Anlass gibt, dass der schweizerischen Wirtschaft daraus ein Nachteil erwächst, welcher im Verhältnis zur Bedeutung der Übertretung als unerträglich erscheint.

— Gemäss einem internationalen, allgemein anerkannten Brauch wird die Rechtshilfe für politische, militärische und steuerliche Delikte verweigert. Es wird jedoch stipuliert, dass einer Anfrage im steuerlichen Bereich Folge geleistet werden kann, wenn ihre Zurückweisung wichtigen schweizerischen Interessen zum Nachteil gereichen könnte. Unserer Ansicht nach ist diese Annahme unlogisch und gefährlich. Wenn sich die Schweiz mit den internationalen Realitäten befassen muss, ist es unannehmbar, dass man aus Furcht vor äusserlichen Pressionen zum voraus in einem internen Gesetz den Verzicht auf ein nicht nur von unserem Land, sondern auf internationaler Ebene anerkanntes Grundprinzip vorsieht. Diese Bestimmung kann nur eine an andere Staaten gerichtete Ermutigung sein, zu versuchen, eine allgemeine gegenseitige Hilfe in Steuersachen zu erzielen. Das blosse Festhalten an dieser Annahme könnte dem Missbrauch die Tür öffnen, sogar Erpressungen seitens anderer Staaten ermöglichen. Wir hoffen sehr, dass sie von den eidgenössischen Räten bei der Prüfung der Vorlage aufgehoben wird.

— Die Regelungen über die Pflicht zur Zeugnisaussage sind im allgemeinen jene, welche für die in der Schweiz eröffneten Strafverfahren vorgesehen werden. Daraus geht hervor, dass im Gegensatz zur gegenwärtigen Lage auf Grund dieses Gesetzes die Bankiers veranlasst werden können, trotz des Bankgeheimnisses für Anfragen aus dem Ausland Zeugenaussagen machen zu müssen, sogar bei Fehlen einer internationalen Konvention, für das, was die verfolgte Person betrifft. Was die Geheimsphäre in bezug auf Dritte angeht, so bleibt diese so weit wie möglich geschützt. Auskünfte, welche Personen betreffen, die nicht im ausländischen Strafverfahren verwickelt sind, können nur gegeben werden, wenn die Übertretung es rechtfertigt und sich dies zur Feststellung der Tatsachen als unvermeidlich erweist. Was die Banken betrifft, so müssen sie solche Auskünfte nur auf besonderen Beschluss geben, wenn nämlich die erwähnten Bedingungen erfüllt sind und es unmöglich erscheint, die Tatsachen auf eine andere Weise aufzuklären.

Dieses Gesetz wird das Verdienst haben, die oft übertriebenen Kritiken zu entkräften, gemäss welchen das Bankgeheimnis ein Hindernis darstellen würde bei der internationalen Verfolgung von landesrechtlichen, im Ausland begangenen Straftaten.

*

Man kann also diese Darlegungen mit der Feststellung abschliessen, dass das Bankgeheimnis bei weitem kein starrer Begriff ist und dass der Gesetzgeber, die Rechtsprechung und die schweizerische Regierung, ihrer Verantwortung sowohl auf interner Ebene wie auf jener der internationalen Beziehungen bewusst, potentiellem oder realem Missbrauch wirksam begegnet sind. Die Gesetzesänderungen, welche vom Bundesrat vorgeschlagen worden sind, gehen in diese Richtung. Gewisse Grenzen sollten jedoch nicht überschritten werden. Deshalb ist es wichtig bei der Erhebung der Wehrsteuer, dass nur dann vorgesehen wird, den Bankier von seiner Schweigepflicht zu entheben, wenn ein Steuer*betrug* vorliegt, und diese Möglichkeit nicht auf die einfache Steuer*hinterziehung* auszuweiten. Was das internationale Gesetz über die gegenseitige Rechtshilfe in Strafangelegenheiten betrifft, scheint die Zulassung der gegenseitigen Rechtshilfe, wenn auch nur ausnahmsweise in Steuerangelegenheiten, äusserst gefährlich. Auf beiden Gebieten müssen die *Missbräuche* verfolgt werden und nicht das Prinzip der Schweigepflicht. Die Bedeutung des Bankgeheimnisses zu stark einschränken zu wollen, würde heissen, das Recht auf individuelle Freiheiten, wie wir es heute verstehen, seines Sinnes zu entleeren.

FRANÇOIS BONDY

Kultur als Brücke

In Washington fand im Oktober eine von langer Hand geplante internationale Konferenz statt – «Die US in der Welt». Gäste aus allen Kontinenten sollten im Gespräch mit Amerikanern zeigen, was das Bestehen der US für die restliche Welt bedeutet hat. Das reichte von der Forschung über das Betriebsklima und die Wohlfahrtspolitik bis zu Film, Comics und Jazz. In welchem Sinn und welchem Mass hatten die US den Charakter eines Modells, eines nachahmenswerten Vorbilds (etwa in Hinsicht auf Föderalismus, Assimilierung von Neubürgern usw.)? Inwiefern führte die Macht der US zu Ausstrahlung und Nachahmung? Inwiefern hat amerikanische Kultur nebst Subkulturen und Lebensstil andere Kulturen, Konsumgewohnheiten und Sensibilitäten verändert? Inwieweit bleiben die US ein unvergleichbarer Sonderfall oder sind umgekehrt ein Beispiel beziehungsweise – ob gewünscht oder nicht – das Bild der Zukunft aller anderen Gesell-