



Association de
Banques Privées Suisses
Vereinigung
Schweizerischer Privatbanken
Association of Swiss Private Banks

Expertengruppe Brunetti II: Umsetzung einer Wettbewerbsstrategie oder eines neuen „Swiss finish“?

*Christoph B. Gloor, Teilhaber, La Roche 1787, Basel
Präsident der Vereinigung Schweizerischer Privatbanken
Bern, 16. Januar 2014, Mediengespräch
Es gilt das gesprochene Wort.*

Manche Beobachter scheinen davon auszugehen, dass die Schweiz keine Strategie für ihren Finanzplatz hat. Doch dieser Anschein trügt: Sie hat sogar mehrere Strategien! Urteilen Sie selbst:

- 2009 publizierte der Bundesrat in Beantwortung eines Postulats von Ständerat Graber einen umfassenden Bericht unter dem Titel: « *Strategische Stossrichtungen für die Finanzmarktpolitik* ».
- Drei Jahre später, im Dezember 2012, erschien eine überarbeitete Fassung dieses Berichts unter dem Titel « *Bericht zur Finanzmarktpolitik des Bundes* ».
- 2012 und 2013 wurden verschiedene Dokumente zur Strategie für einen steuerlich konformen Finanzplatz Schweiz publiziert.
- Und zuletzt wurde im vergangenen Juni ein neuer Bericht von der Expertengruppe unter der Leitung von Professor Aymo Brunetti publiziert, der verschiedene strategische Optionen im Bereich der grenzüberschreitenden Vermögensverwaltung analysiert und bewertet.

An strategischen Berichten voller guter Absichten hat es folglich nie gefehlt. Weniger positiv ist jedoch die Tatsache, dass ein Teil der Probleme, die bereits vor vier Jahren angesprochen wurden, immer noch nicht gelöst sind:

2009 hatte der Bundesrat vier strategische Hauptstossrichtungen festgelegt:

- die Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit des Finanzsektors
- die Sicherung und Verbesserung des Marktzutritts
- die Verbesserung der Krisenresistenz
- die Sicherstellung der Integrität des Finanzplatzes.

Seither ist der Grossteil der von den Bundesbehörden für Fragen des Finanzplatzes aufgewendeten beträchtlichen Energie in die beiden zuletzt genannten Stossrichtungen, in die Krisenresistenz und die Integrität des Finanzplatzes, geflossen. Sicher bestand hier grosser Handlungsbedarf, aber die beiden anderen Punkte (die Stärkung der internationalen Wettbewerbsfähigkeit und die Frage des Zugangs zu den ausländischen Märkten) wurden dabei vernachlässigt.

Wir begrüßen die Einsetzung einer neuen Expertengruppe durch den Bundesrat, wiederum unter der Leitung von Prof. Aymo Brunetti, die sich diesen beiden Themen widmen soll. Positiv zu vermerken ist ebenfalls, dass hochqualifizierte Praktiker zu dieser Gruppe gehören. Ich muss mich jedoch fragen, warum vier Jahr lang abgewartet wurde, bevor entschieden wurde, diese existentiellen Fragen endlich anzupacken. Jetzt muss die Thematik unverzüglich angegangen werden, denn die Zeit drängt.

Die Probleme, mit denen sich die Schweizer Banken im Bereich des Marktzugangs konfrontiert sehen, wurden bereits von Nicolas Pictet aufgezeigt: Ich werde etwas später unter einem anderen Aspekt darauf zurückkommen. Zuerst möchte ich jedoch etwas zu den inlandbezogenen Aspekten sagen: zu den steuer- und aufsichtsrechtlichen Rahmenbedingungen unseres Finanzplatzes.

Die Steuerfrage ist heikel. Es braucht Steuern, um das Funktionieren eines Staates zu gewährleisten. Dennoch gibt es auch Mängel beim Steuerregime des Finanzplatzes. Seit Jahren beklagt sich der Finanzsektor über die Stempelsteuer als gravierenden Wettbewerbsnachteil. Aber auch die als Sicherungssteuer konzipierte Verrechnungssteuer wird aufgrund der Starrheit des Systems immer unzeitgemässer und nachteiliger, umso mehr jetzt, da das Bankgeheimnis in Steuersachen bedroht ist. Mit solchen Fragen muss sich die Expertengruppe Brunetti unvoreingenommen und ohne Tabu auseinandersetzen.

Es braucht unbedingt eine intelligente und proaktive Anpassung der steuerrechtlichen Rahmenbedingungen des Finanzplatzes. Bis anhin hat der Bund seine eigenen Bedürfnisse immer vor alle anderen gestellt. Gleichzeitig hat er mögliche Reformen immer auf Grundlage von statischen Simulationsmodellen beurteilt. Diese Vorgehensweise impliziert, dass der angenommene Rückgang der Steuererträge Franken für Franken kompensiert werden muss. Dadurch wird jedoch die Tatsache verdrängt, dass tiefere Steuern durchaus höhere Steuereinnahmen zur Folge haben können, wie dies vom Kanton Neuenburg vor kurzem bei der Unternehmensbesteuerung belegt wurde. Mit diesen statischen Analysen und dem – im Übrigen durchaus positiven – Instrument der Schuldenbremse besteht die Gefahr einer Versteinigung unseres Steuersystems. Für die Schweiz ist es daher an der Zeit, die Evaluierung möglicher Auswirkungen von Steuerreformen neu zu überdenken. Dynamische Modelle würden der wirtschaftlichen Realität wesentlich näher kommen.

Auf Regulierungsebene müssen wir feststellen, dass das Finanzmarktrecht zurzeit einer Grossbaustelle gleicht. Unsere Banken sehen sich mit diesen grossen Veränderungen des rechtlichen Rahmens zu einem Zeitpunkt konfrontiert, wo sie sich an veränderte externe Bedingungen anpassen müssen, die durch die Aufhebung des steuerlichen Bankgeheimnisses, die Gruppenanfragen und die Durchführung eines mehr als problematischen Programms mit den USA revolutioniert wurden; ganz zu schweigen von den Veränderungen, die noch kommen werden, wie die Wiederaufnahme von Verhandlungen über die Zinsbesteuerung mit der Europäischen Union (EU) oder die Ausarbeitung eines internationalen Standards über den automatischen Informationsaustausch.

Diese Veränderungen stellen eine grosse Herausforderung für alle Finanzakteure dar. Besonders schwer zu verdauen sind sie für die kleinen und mittelgrossen Banken. Wir sind in eine Phase eingetreten, in der die Entwicklung der Rahmenbedingungen einen der wesentlichen strukturierenden Faktoren unserer Branche darstellt: Es geht nicht mehr darum, wer seinen

Kunden den besten Service bietet oder ihren Bedürfnissen am besten gerecht wird. Es geht auch darum, wer die Mittel dazu hat, genügend Juristen und *Compliance Officers* aufzustellen, um die gesetzlichen Anforderungen der Aufsichtsbehörde zu erfüllen. Diese Situation ist nicht zufriedenstellend.

Wir begrüßen daher, dass der Bundesrat die Ausarbeitung besonderer Sorgfaltspflichten im Steuerbereich im Rahmen der sogenannten « *Weissgeldstrategie* » auf einen späteren Zeitpunkt vertagt hat. Bevor überhaupt eine Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes ins Auge gefasst werden kann, wie dies der Expertengruppe Brunetti aufgetragen wurde, geht es darum, diesem Finanzplatz nicht Schaden zuzufügen, durch exzessive und nicht umsetzbare nationale Standards!

Daher sind wir besorgt über bestimmte Vorschläge, die dem Parlament kurz vor Weihnachten im Rahmen der Umsetzung der FATF-Empfehlungen unterbreitet wurden. Insbesondere die in der Botschaft des Bundesrates beschriebene Anwendung des – durch den ausländischen Steuerzahler begangenen – qualifizierten Steuerbetrugs scheint uns zu weit zu gehen. Insofern diese Botschaft sogar im Widerspruch zum Gesetzesentwurf zu stehen scheint, sind Ungleichbehandlungen zwischen schweizerischen und ausländischen Steuerpflichtigen zu befürchten. Diese Situation stellt für den Finanzplatz eine ernsthafte Bedrohung dar, und es erstaunt uns, dass der Bundesrat deren Tragweite offensichtlich nicht erfasst hat. Wir hoffen, dass das Parlament die Sache berichtigen kann.

Im Bereich der Finanzmarktregulierung befinden sich die wichtigsten Bestandteile der gesetzgeberischen Grossbaustelle, die vom Bund in Angriff genommen wurde, noch in der Ausarbeitungsphase.

An erster Stelle steht ein Entwurf für ein Finanzmarktinfrastukturgesetz. Der Entwurf wurde vor kurzem zur Vernehmlassung unterbreitet. Das Gesetz ist extrem technisch. Es behandelt wichtige Bereiche, die in den USA durch den « *Dodd Frank Act* » und in der EU durch die EMIR-Regulierung abgedeckt werden. Für eine Stellungnahme zu diesem Entwurf ist es allerdings zu früh, da die Banken nicht an dessen Ausarbeitung beteiligt wurden. Ich werde mich daher auf zwei sehr einfache Bemerkungen beschränken: Erstens ist es von wesentlicher Bedeutung, dass die Schweiz rasch über ein Regelwerk verfügt, das mit denjenigen der wichtigsten internationalen Finanzplätze vergleichbar ist, und zweitens muss unser Land, das immer nach Perfektionismus strebt, der Versuchung widerstehen, den andernort geltenden Normen einen « *Swiss finish* » zu verpassen.

Im nächsten Frühjahr kommt ein weiterer sehr bedeutender Entwurf in die Vernehmlassung: Es geht um das Finanzdienstleistungsgesetz. Gegenüber diesem Entwurf haben wir die gleichen Einwände, die sich kurz zusammenfassen lassen mit: Äquivalenz ja; « *Swiss finish* » nein. Ich möchte in diesem Zusammenhang bereits jetzt unsere Vorbehalte gegenüber den Ideen, die im vergangenen Jahr im Bereich des Konsumentenschutzes in Umlauf gebracht wurden, zum Ausdruck bringen. Falls diese Ideen Eingang in das künftige FIDLEG finden sollten, wird der Finanzsektor als einziger Wirtschaftszweig Ausnahmestimmungen im Zivilprozessrecht unterworfen sein. Neben der Umkehr der Beweislast, müssten die Banken sogar die Prozesskosten ihrer Kunden übernehmen, selbst dann, wenn diese von den Gerichten abgewiesen wurden! Eine solche Regelung wäre ein weiteres Beispiel für einen « *Swiss finish* ». Dieser würde nicht dazu dienen, eine grössere Kompatibilität zwischen unserer Gesetzgebung und derjenigen unserer Nachbarländer zu erzielen,

sondern wäre mit mindestens zwei verhängnisvollen Auswirkungen verbunden: Erstens würde ein vermessenenes Verhalten seitens der Kunden, und vor allem seitens ihrer prozesswütigen Rechtsanwälte gefördert, für die sich eine scheinbar unerschöpfliche Quelle von Honoraren erschliessen würde; und zweitens wäre eine solche Lösung der Wettbewerbsfähigkeit der Branche auf internationalem Niveau äusserst abträglich. Die Geisteshaltung des FIDLEG würde dazu führen, dass der Kunde, der für unmündig erklärt würde, und die Bank sich nicht mehr als Partner sondern als Gegner gegenüberstehen würde. In einer Geschäftsbeziehung, die gegenseitiges Vertrauen voraussetzt schlicht undenkbar.

Erlauben Sie mir, meine Ausführungen abzuschliessen, indem ich auf die für uns wesentliche Frage des Marktzugangs zurückkomme. Wenn unser Land dieses Dossier vernachlässigt und von der Idee ausgeht, dass die Schweizer Banken ihre europäischen Kunden weiterhin problemlos von Zürich, Genf, Basel oder Lugano aus bedienen können, ist das eine Illusion. Allein den Status Quo aufrecht zu erhalten, bedarf ernsthafter Anstrengungen. Wie uns scheint, ist sich der Bundesrat der Ernsthaftigkeit der Frage bewusst geworden. Ich bin mir aber nicht sicher, ob dies auch auf die Politiker zutrifft.

Die Problematik des Dossiers liegt in seiner Vielschichtigkeit. Wenn man von weiter entfernten Ländern absieht und sich auf unseren wichtigsten externen Markt, die EU, konzentriert, so betrifft die erste Unbekannte den Inhalt der künftigen MiFID II-Richtlinie. Diese wird aktuell im sogenannten « Trilog » zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und der Kommission abschliessend verhandelt; das Verfahren ist somit noch nicht ganz abgeschlossen. Obschon die provisorischen Ergebnisse dieses « Trilogs » für uns vermutlich nicht so nachteilig sind wie befürchtet, haben wir noch nichts gewonnen.

Die zweite Unbekannte betrifft die Äquivalenz unserer Gesetzgebung, die es der Schweiz ermöglichen wird, die Anerkennung ihres rechtlichen Rahmens durch die zuständigen EU-Instanzen zu bewirken. Das Problem ist heikel, und es muss damit gerechnet werden, dass es darüber zu Meinungsverschiedenheiten in unserem Land kommen wird.

Die dritte Unbekannte betrifft die Strapazierfähigkeit des rechtlichen Rahmens, auf den wir uns abstützen können. Unsere Bankenvereinigung ist der Ansicht, dass ein bilaterales Dienstleistungsabkommen (oder zumindest ein Abkommen über die Finanzdienstleistungen) höchstwahrscheinlich die einzige Option ist, welche die erforderliche Rechtssicherheit zu bieten vermag. Aber die Aushandlung eines solchen Abkommens ist alles andere als einfach. Eine Vorbedingung wird auf jeden Fall die Klärung der institutionellen Beziehungen zwischen der Schweiz und der EU sein. Daher begrüessen wir die vom Bundesrat vor Weihnachten getroffene Entscheidung, in diesem Bereich Verhandlungen aufzunehmen.

Es geht hier um politische Fragen, die den Rahmen des Finanzplatzes sprengen. Wir können in diesem Bereich jedoch nicht neutral bleiben, denn die Interessen unserer Unternehmen und ihrer Mitarbeiter in der Schweiz sind direkt betroffen.

Es ist daher von äusserster Wichtigkeit, dass sich die Expertengruppe Brunetti umgehend mit diesen Fragen befasst und rasch Massnahmen vorschlägt, die einen Ausweg aus dieser Situation ermöglichen.