

Steuerparadies Schweiz

Von Mascha Madörin

Seit 1978, seit der Lancierung der SP-Bankeninitiative ist das Thema Kapitalflucht noch nie so aktuell gewesen wie heute. Gegenwärtig wird in internationalen Organisationen der reichen Länder wie der EU und der OECD die Frage von Steuerhinterziehung debattiert und Vorschläge zu deren Eindämmung diskutiert. Kaum zur Sprache kommen jedoch die Interessen der Entwicklungsländern.

Wäre die SP-Bankeninitiative, die im Mai 1984 zur Abstimmung kam, angenommen worden, dann hätte die Schweiz heute etliche Probleme weniger mit den internationalen Debatten zur Steuerhinterziehung. Mit der Bankeninitiative wurde unter anderem gefordert, dass die Banken gegenüber Steuerbehörden und Gerichten sowohl im In- als auch Ausland auskunftspflichtig sind. Die Schweizer Banker reagierten damals äusserst offensiv mit einer der finanziell aufwendigsten Abstimmungskampagnen in der politischen Geschichte der Schweiz. Der Bundesrat und die bürgerliche Mehrheit schlugen als Alternative ein Rechtshilfegesetz vor. Die Bankeninitiative wurde bei der Abstimmung massiv abgelehnt. Umfragen zeigten, dass die SchweizerInnen Angst vor dem "Steuervogt" hatten und um ihre eigenen Steuerhinterziehungsmöglichkeiten bangten, aber durchaus für eine Eindämmung von Fluchtgeldern aus der Dritten Welt gewesen wären.

Das Rechtshilfegesetz, das anfangs der achtziger Jahre eingeführt und inzwischen nochmals verschärft wurde, sieht vor, dass die Behörden und Banken Informationen an ausländische Strafverfolgungsbehörden liefern, wenn es sich um Delikte handelt, die auch in der Schweiz strafbar sind. In Strafsachen gilt das Bankgeheimnis, dass Banken und ihre Angestellten keine Informationen über ihre KundInnen weitergeben dürfen, weder gegenüber in- noch ausländischen Behörden. Nur was ist strafbar? Damals, anfangs der 80er Jahre fast noch nichts, weder Steuerhinterziehung, Geldwäscherei von Drogen- und Korruptionsgeldern, noch Währungsvergehen noch Preismanipulationen von Konzernen. Nach und nach wurde die Schweiz gezwungen ihre Strafgesetze auszubauen und Rechtshilfe in Sachen Geldwäscherei zu leisten. Allerdings (s. Spalte rechts) betonen Untersuchungsrichter und Staatsanwälte immer wieder, dass Geldwäscherei nicht wirklich bekämpft werden kann, sind die Banken nicht auch in Sachen Steuerhinterziehung auskunftspflichtig.

Der internationale Druck steigt

Seit Ende der neunziger Jahre gerät der Finanzplatz Schweiz zunehmend unter den Druck internationaler Organisationen. Die EU will die Steuerhinterziehung ihrer EinwohnerInnen bekämpfen und verlangt von der Schweiz, dass sie Zinseinkommen aus Vermögen, die EU-EinwohnerInnen in der Schweiz angelegt haben, dem betreffenden EU-Land melden. Die Schweiz will keine Auskunft über Personen geben und schlägt stattdessen die Erhebung einer Steuer vor, welche die Schweiz dann an die betreffenden Länder weiterleiten will.

Die OECD befasst sich nicht nur mit Steuerhinterziehung sondern auch mit der so genannten "Steuervermeidung", mit dem an und für sich legalen Transfer von Kapital und Vermögen in Steuerparadiese um - eben - Steuern zu vermeiden. Auf der Länder-Liste der OECD, denen

“schädliche Steuerpraktiken” (Sommer 2000) vorgeworfen wird, figuriert auch für einzelne dieser Praktiken die Schweiz. Eine Arbeitsgruppe der G7 (USA, Deutschland, Kanada, Britannien, Frankreich, Italien, Japan) die sich nach der Finanzkrise in Asien mit der Stabilität im Finanzsektor zu befassen begonnen hat, führt die Schweiz ebenfalls auf der Liste der so genannten Offshore-Zentren auf, welche attraktiv sind für Spekulationsfirmen, die mit grossen Risiken arbeiten und die Stabilität des Finanzsystem gefährden.

Entwicklungsländer kein Thema

Die Aktion Finanzplatz Schweiz-Dritte Welt wurde kurz nach der Lancierung der SP-Bankeninitiative von verschiedenen entwicklungspolitischen Organisationen gegründet. Bis heute waren die Themen Kapitalflucht, in Form von Steuerhinterziehung, Geldwäscherei und Anlagen von Diktatorengeldern zentral für die Arbeit der Aktion Finanzplatz - zeitweise ohne, dass das Thema die breite politische Öffentlichkeit interessiert hätte. Das ist heute anders. Aber auch im Rahmen der heute aktuellen von internationalen Organisationen initiierte Politik gegen Kapitalflucht und Geldwäscherei ist es wiederum notwendig, den Blick über die Grenzen der EU- und OECD-Länder zu richten. Die ganze Diskussion ist gegenwärtig von den Industrieländern, deren Probleme und unterschiedlichen Interessenslagen dominiert. Bereits wird aus Ländern des Südens, insbesondere von solchen, die sich auf den schwarzen Listen von Steuerparadiesen wieder finden, moniert, dass die Interessen der Länder des Südens nicht berücksichtigt werden.

Zwei Punkte sind auf jeden Fall klar:

- Lösungen, welche nur die Frage von Kapitalflucht und Steuerhinterziehung aus den EU- oder aus OECD-Ländern, also der ökonomisch entwickelten Ländern, angehen, sind aus entwicklungspolitischer Sicht abzulehnen respektive zu problematisieren. Genau das ist aber beim Beschluss der EU als auch bei den Verhandlungsvorschlägen der Schweiz der Fall.
- Projekte, welche nur das Problem der Steuerhinterziehung natürlicher Personen ins Auge fassen und nicht auch dasjenige von Unternehmen, genügen nicht. Der bedeutend grössere Teil von Kapitalflucht und Steuerhinterziehung findet nämlich durch Unternehmen statt. Die negativen Auswirkungen der “Steuroptimierung” von Unternehmen wird von der OECD thematisiert, ist aber nicht Teil der EU-Beschlüsse.

Steuerverlust so gross wie Entwicklungshilfe

Im August letzten Jahres hat die britische Entwicklungshilfeorganisation OXFAM eine Studie mit dem Titel “Tax Havens: Releasing the Hidden Billions for Poverty Eradication” veröffentlicht. (s. fpi 1/2001). Darin schätzt Oxfam, dass Entwicklungsländern durch Kapitalflucht in die Steuerparadiese jährlich rund 50 Milliarden US-Dollar an Steuereinnahmen verloren gehen, etwa soviel wie diese Länder an Entwicklungshilfe erhalten. Oxfam schätzt, dass von den insgesamt 50 Milliarden Dollar Steuerverluste 15,5 Milliarden durch die Steuerhinterziehung natürlicher Personen verursacht werden und etwa 35,5 Milliarden Dollar durch Konzerne. Bei diesen Schätzungen sind nur die Verluste an Steuereinnahmen gemeint, nicht aber die Verluste der Länder an Dollars durch Kapitalflucht und Exporteinnahmen, welche die Auslandsverschuldung dieser Länder vergrössern.

Das Fünffache der Entwicklungshilfe der Schweiz

Nach Angaben der schweizerischen Bankiervereinigung Kompendium, Ausgabe 2000) werden etwa 30-40 Prozent der privaten Vermögen verwaltet, die weltweit grenzüberschreitend angelegt werden. Der Anteil der Vermögen aus Entwicklungsländern ist nicht bekannt. Wenn wir die OXFAM-Studie als Grundlage nehmen und voraussetzen, dass

der Marktanteil des Finanzplatzes Schweiz bei der Verwaltung privater Vermögen aus Entwicklungsländern ebenfalls bei 30-40 Prozent liegt, so liegen die Steuerverluste, die Entwicklungsländer durch die Verwaltung ausländischer Vermögen in der Schweiz erleiden, etwa bei 4,5-6 Milliarden \$ jährlich. Ganz schön viel, mindestens nämlich **das Fünffachen wenn nicht Sechsfachen der öffentlichen schweizerischen Entwicklungshilfe**. Wie grob diese Schätzung auch sein mag, sie zeigt, dass die Grössenordnungen respektive die Verhältnisse skandalös sind. Eine separate Regelung in Sachen Steuerhinterziehung, die sich nur auf EinwohnerInnen der EU bezieht, wäre aus entwicklungspolitischer Sicht für die Schweiz nun wirklich pervers.

Bilaterale Verträge als Notlösung

Für die Banken in der Schweiz ist die private Vermögensverwaltung (von Personen und Institutionen wie Pensionskassen) **das** grosse Geschäft: Mehr als die Hälfte der Wertschöpfung und zwischen 60-80 Prozent des Ertrags der Banken kommen aus dem Vermögensverwaltungsgeschäft. Davon stammt mehr als 80 Prozent der Wertschöpfung aus dem Geschäft mit den Vermögen privater KundInnen. Bei mehr als der Hälfte dieser privaten Vermögen handelt es sich um solche aus dem Ausland. Anders gesagt: **20-25 Prozent der Wertschöpfung der Banken und mindestens 30 Prozent der Nettoerträge dürften aus dem Geschäft der Banken mit dem privaten Vermögen aus dem Ausland stammen (Offshore Private Banking)**. Kein Wunder, dass sich die Banken gegen alle Regelungen, welche dieser überdurchschnittlich einträglichen Geschäft verkleinern könnten, zur Wehr setzen. Und wenn der Druck des Auslandes zu gross wird, so suchen Schweizer Banken und Behörden nach bilateralen Lösungen, wie sie bereits gegenüber den USA bestehen und jetzt auch gegenüber der EU unvermeidlich sein werden. Die weniger mächtigen Länder, die Entwicklungsländer, die keine starke Lobby haben, bleiben von diesen Regelungen ausgenommen.

Briefkastenfirmen und Holdings

Wie aus den Schätzungen von Oxfam klar hervorgeht liegen die Verluste, die Staaten aus Entwicklungsländern durch die Steuerhinterziehung von Transnationalen Konzerne erleiden, bedeutend höher, bei mehr als dem Doppelten der Verluste durch die Kapitalflucht reicher Individuen. Die "Steuroptimierung" von Unternehmen sind nicht Gegenstand der EU-Beschlüsse vom letzten Sommer. Aus entwicklungspolitischer Sicht müsste aber auch dies hierzulanden zum Thema gemacht werden, weil der Finanzplatz Schweiz mit seinen Heerscharen von Juristen, die zig-tausende von Briefkastenfirmen verwalten, auch ein Steuerparadies für ausländische Unternehmen ist. Im Bericht der OECD über schädliche Steuerpraktiken ist die Schweiz vor allem unter den Rubriken aufgeführt, welche die Besteuerung von Briefkastenfirmen, von Kapitalgesellschaften, Genossenschaften und Stiftungen anbelangen (s. Kasten). Die OECD hat bis jetzt noch nicht die Frage der Holdings untersucht. Auch da wird die Schweiz schlecht abschneiden. Grössenordnungen sind in diesem Bereich keine bekannt. Klar ist nur, dass es um viel geht.

Die Zeit ist mehr als reif für die entwicklungspolitische Szene der Schweiz, das Thema Kapitalflucht aus Entwicklungsländern in ihre Prioritätenliste aufzunehmen. und sich dafür einzusetzen, dass hinterzogene Steuern den Entwicklungsländern zurückgegeben werden und Steuerhinterziehung für diese Länder ebenso bekämpft wird, wie für die USA oder europäische Länder.