

(Nicht) zum Schweizer Bankgeheimnis (Teil 2)

Chrut und Rüeblli und viel Lärm

Mascha Madörin

Es ist für die hiesige öffentliche Debatte wenig hilfreich, dass unter dem Etikett “Aufhebung des Bankgeheimnisses” die unterschiedlichsten Fragen wie Steuerflucht, Geldwäscherei oder der “Kampf gegen Terroristengelder” miteinander vermischt werden. So ist es unmöglich substantielle Positionen aus linker und entwicklungspolitischer Sicht zu den verschiedenen Fragen zu entwickeln. Im Folgenden seien ein paar Punkte aufgelistet, die dringend zu diskutieren wären.

1. Tendenz zu Bilateralisierung

Die EU will die Schweiz zu einer weitgehenden Amtshilfe bei Steuerhinterziehung von Privatpersonen und bei Mehrwertsteuerbetrug zwingen. Aus linker Sicht gibt es wenig Gründe, eine solche Amtshilfe abzulehnen. Die Amtshilferegeln sollten für alle Länder gleich gelten und nicht nur für die EU und für die USA. Seit dem Zweiten Weltkrieg hat die Schweiz eine rein opportunistische Aussenpolitik betrieben: Die gleichen Amtshilferegeln, die schon in den fünfziger Jahren den USA zugestanden wurden, verweigerte die Schweiz Frankreich über Jahrzehnte. Damit verhilft die Schweiz dem Recht des Stärkeren zur Geltung. Und genau das praktiziert sie heute weiter mit ihrem Lavieren gegenüber der EU und den USA.

Es gäbe eine Alternative: Die Schweiz hat - nicht zuletzt im Zuge der Debatte um die Bankeninitiative der SP - ein Gesetz zur Rechtshilfe in Strafsachen eingeführt, das für alle Länder der Welt gilt. Wenn es nicht zusätzliche bilaterale Abkommen gibt, dann sind vor diesem Gesetz alle Behörden dieser Welt - jedenfalls theoretisch - gleich. Dieses Prinzip ist wichtig und muss aufrecht erhalten werden. Auf jeden Fall muss das Rechtshilfegesetz, die heute wirksamste rechtliche Schranke in Sachen Rechts- und Amtshilfe bei Finanzdelikten, abgeändert werden. Das Gesetz enthält eine Bestimmung, welche Rechtshilfe bei Finanzdelikten explizit verbietet. Die Ausnahmen sind speziell aufgeführt. Diese Bestimmung muss für alle Länder geändert werden, nicht nur in bilateralen Verträgen mit der EU und den USA.

2. Willkür und Intransparenz

Auch bei der Blockierung von Potentatengeldern besteht heute, insbesondere was die Rückgabe der Gelder anbelangt (s. «Fall Abacha» S.1) eine Tendenz zu Bilateralismus. Es werden Lösungen ausgehandelt, ebenfalls von-Fall-zu-Fall. Es braucht dringend klare Regelungen und eine öffentliche Rechenschaftspflicht der betreffenden Behörden, denn solche Einzelfall-Regelungen werden meistens hinter verschlossenen Türen ausgehandelt.

Auch eine Generalisierung der Amtshilfe heisst noch lange nicht, dass die Demokratie ausgebaut wird. Bei der Amtshilfe handelt es sich um Informationsaustausch zwischen Behörden verschiedener Länder, meist hinter

verschlossenen Türen. Die Amtshilferegelungen sind in der Schweiz in den verschiedensten Gesetzen und Erlassen verstreut. Eine Systematik der Amtshilferegeln und eine Übersicht über die Praktiken gibt es in der Schweiz nicht. Mehr öffentliche Rechenschaftspflicht der Behörden wäre dringend angesagt.

3. Steuerspiele

Die Frage der Amts- und Rechtshilfe ist eine Sache, eine andere das Steuersystem und das Eintreiben von Steuern. Amtshilfe ist immer sehr aufwändig, am Einzelfall orientiert. Steuerämter sind extrem korruptionsanfällig. Wenn die Amtshilfe nicht mit der internationalen Erhebung von relativ hohen Quellensteuern verstärkt wird, wird die Steuerhinterziehung weiter anhalten und die Korruption der Steuerämter vorprogrammiert sein.

Dass die EU laut bisherigen Vorschlägen nur Zinserträge an der Quelle besteuern will – nicht einmal Dividenden wie in der Schweiz - und zudem nur solche von Privatpersonen, ist wie ein schlechter Witz. Für Reiche ist es sehr einfach, Firmen zu gründen und so Steuern zu umgehen, und ebenso ist es möglich Zinserträge in andere nicht steuerbare Erträge umzuwandeln. Dazu gibt es schliesslich die Vermögensberatung für reiche PrivatkundInnen und Heerscharen von WirtschaftsjuristInnen, welche nichts anderes tun als zwecks Steuerhinterziehung steuergünstige Holdings, Briefkastenfirmen und Stiftungen zu gründen. Man muss nur genügend Geld haben, um dieses Know-how einkaufen zu können.

4. Steuergerechtigkeit

Bei einer reinen Zinsbesteuerung, wie sie gegenwärtig in der EU diskutiert wird, würde das Geschäft mit Spekulation und die Investitionen in Aktien gegenüber dem Anleihengeschäft bevorzugt. Festverzinsliche Wertpapiere würden im Vergleich zu Aktien weniger rentabel sein als bisher. Die Zinsen für Anleihen an Staaten würden steigen – nicht gerade eine entwicklungspolitische Errungenschaft.

Auf jeden Fall wäre aus entwicklungspolitischer Sicht genauer zu diskutieren, welche internationalen Steuerregelungen Länder des Südens bräuchten. Eines ist klar: Es braucht eine international standardisierte Steuer für transnationale Konzerne, um sie davon abzuhalten, Steuern zu "optimieren" und dort ihre Gewinne auszuweisen, wo die Gewinnsteuern am niedrigsten sind. Und es braucht internationale Konventionen für Kapitalertragssteuern generell. Es darf nicht sein, dass in Westeuropa oder Nordamerika Einkommen aus Kapitaleinkommen versteuert werden, die zum Teil in Ländern der Dritten Welt unversteuert erwirtschaftet worden sind.

5. Menschenrechte

Bei der Rechtshilfe in Strafsachen wie der Geldwäscherei geht es nicht nur um die Frage, welche Informationen an das um Rechtshilfe ersuchende Land weitergegeben und unter welchen Umständen sollen Gelder blockiert und Personen ausgeliefert werden. Es geht auch darum, dass die Angeklagten und Verdächtigten vor staatlicher Willkür geschützt werden müssen. Die Blockierung von Konten ist ein weitgehender Eingriff in die Personenrechte. Es muss gute Gründe dafür geben. In der Regel muss das um Rechtshilfe ersuchende Land Beweise vorlegen können, dass es stichhaltige Anschuldigungen gibt, ebenso muss eine Garantie bestehen,

dass bei strafrechtlichen Beschuldigungen den Angeklagten ein faires und öffentliches Verfahren garantiert wird. So heisst es im Artikel 11 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (1948): "Jeder, der einer strafbaren Handlung beschuldigt wird, hat das Recht, als unschuldig zu gelten, solange seine Schuld nicht in einem öffentlichen Verfahren, in dem er alle für seine Verteidigung notwendigen Garantien gehabt hat, gemäss dem Gesetz nachgewiesen sind."

Mit diesem Artikel steht es seit dem 11. September schlecht. Bei der Blockierung der Terroristengelder beispielsweise hat die Schweizer Regierung nicht aufgrund eines Rechtshilfeverfahrens die Anordnung zur Blockierung der Gelder gegeben, sondern aufgrund des UN-Sanktionenbeschlusses und aufgrund von diversen Listen, welche von Seiten verschiedener US-Behörden erstellt wurden. Die auf der Liste aufgeführten "Terroristen", haben, wenn gegen sie kein Strafverfahren eröffnet wird, keinerlei Rechte, ihre Unschuld darzulegen und keine Instanz, bei der sie gegen die Massnahmen klagen und Beweise einfordern können. Weltpolizeistaatlicher Willkür ist damit Tür und Tor geöffnet. Bei Strafverfahren ist die Dauer, während der Gelder blockiert sein können, beschränkt.

Ganz anders lief es noch vor wenigen Jahren. Im Fall des notorischen Diktators Mobutu hat sich die Schweiz bis zum Eintreffen eines Rechtshilfegesuchs "aus rechtsstaatlichen Gründen" geweigert, die Vermögen zu blockieren. Auch "fishing expeditions" (eigenständige Zusatzrecherchen) seien nicht möglich, behauptete man damals. Ebenso wurde der Begriff der "Entourage" von Mobutu, deren Gelder auch blockiert werden sollten, sehr restriktiv ausgelegt, obwohl in Zaire eine breite Koalition von Oppositionellen und Menschenrechtsgruppen schon längst öffentlich eine Liste von Mobutu-nahen Kleptokraten aufgestellt hatten.

6. Unverhältnismässigkeit

Frankreich hat eine strenge Gesetzgebung in Sachen Geldwäscherei, eine strengere als die Schweiz. Aber zwischen 1996 bis 2000 kam es wegen Geldwäscherei nur zu 16 Verurteilungen (TA 12/4/02) - bei jährlich Hunderten von Verdachtsmeldungen. In der Schweiz landeten im Jahr 2001 über 400 Verdachtsmeldungen bei der Meldestelle für Geldwäscherei, 2,7 Milliarden Franken wurden blockiert. Aber wie viele Fälle mit definitiven Geldeinzügen von der Justiz jeweils erledigt werden, darüber gibt es hierzulande noch keine Statistik (TA 4/5/02). Letztlich wird, auch wenn es sich um Hunderte von Millionen Dollar handelt, weltweit relativ wenig Geld definitiv eingezogen, wenn wir es mit dem geschätzten Umfang der Geldwäscherei vergleichen. Die Schätzung, dass die blockierten Gelder ein Prozent des Geldwaschumsatzes ausmacht, dürfte überoptimistisch sein. Bei den Verurteilten handelt es sich zudem oft um Drogenhändler aus lateinamerikanischen Ländern oder um eher kleine Fische der Finanzmarktelite. Zur Geldwäscherei schrieb Wolfgang Hafner in seinem Buch über Derivate: "Angesagt war der Kampf gegen Wirtschaftskriminalität, geführt wird er aber gegen gesellschaftliche Randgruppen und andere aus politischen Gründen nicht erwünschte Gruppierungen. Es wird viel Lärm erzeugt, dessen Hintergrundrauschen grosse und kleine Fälle nivelliert und wichtigere, strukturelle Probleme überdeckt." (S. 36, s. Buchtipp S.4).

Ins gleiche Bild passt der Kampf gegen die Terroristengelder. Mit einem Riesenaufwand wurden weltweit etwas über 100 Millionen Dollar blockiert (Financial Times 21.2.02). Diese Gelder stammen meist nicht wie die gewaschenen aus kriminellen Aktivitäten, sondern sind präventiv blockiert, weil sie für die Finanzierung

terroristischer Aktivitäten gebraucht werden könnten. Bei informellen Geldüberweisungskämen, den so genannte "Hawalas", die jährlich hunderte von Millionen Dollar, meist Geldsendungen von EmigrantInnen an ihre Familien, in die entlegensten Gebieten der Welt, überweisen, fackelte die US-Regierung nicht lange. Weil ein kleiner Prozentsatz dieses Geldes vermutlich durch so genannte Terroristenorganisationen abgezweigt wird, wurden einige Hawala-Büros in den USA geschlossen. Tausende von Menschen sind dadurch von überlebensnotwendigen Geldtransfers abgeschnitten. Bei den bis vor kurzem völlig unregulierten Hedge Funds, in die vor allem sehr Reiche investieren (s. S.1) die durch die Art ihrer Geschäfte und das Ausmass der Geheimhaltung ideal für Geldwäscherei sind, zögerte die US-Regierung sehr lange, bis sie auch nur die elementarsten Verhaltensregeln in Sachen Geldwäscherei eingeführt hat.

Anlässlich der Ministerkonferenz der OECD Mitte Mai dieses Jahres erklärte Bundesrat Couchepin, dass die Schweiz die Privatsphäre schützen, jedoch keinesfalls die Finanzverbrechen fördern wolle. Die Schweiz setze alles daran, gegen Finanzverbrechen und die Finanzierung des Terrorismus vorzugehen. (NZZ 16.5.02). Es ist zu vermuten, dass Couchepin der versammelten Ministerrunde nicht mitgeteilt hat, dass die meisten gerichtlichen Verfahren gegen Geldwäscher in der Schweiz daran scheitern, dass es den Angeklagten gelingt, sich damit herauszureden, sie hätten gemeint, es handle sich um Steuerhinterziehung.