

Keine Steuerflucht, nirgends

Zur globalen Steuerhinterziehung

Von Stefan Howald

Dieser Abend ist eine weitere Veranstaltung im Rahmen der Reihe *Geld bewegt* im Zentrum Karl der Grosse. Der Titel ist ja zweideutig: Geld bewegt, und Geld bewegt sich. Bei der *Aktion Finanzplatz Schweiz-Dritte Welt*, bei der ich arbeite, verfolgen wir vor allem Finanzströme, die aus den Entwicklungsländern in den Westen fliessen, häufig in der Schweiz landen. Diese Finanzströme umfassen sowohl von Diktatoren und korrupten Regimes zusammengeraubte Gelder, als auch steuerflüchtiges Geld von Unternehmen und Individuen. Von Steuerflucht und Steuerhinterziehung sind aber auch westliche Industriestaaten betroffen, wie etwa die heftigen Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU gezeigt haben.

1. Eine Utopie

Zuweilen bewegt sich Geld allerdings auch in eine unerwartete Richtung. So sind uns kürzlich brisante, sowohl erstaunliche wie für einmal erfreuliche Informationen zugespielt worden. Laut gewöhnlich gut unterrichteten Kreisen werden auf den 1. Januar 2006 nämlich ein paar Billionen US-Dollar aus so genannten Steueroasen in ihre Herkunftsländer zurückgeführt. Die überraschende Aktion geht auf eine Initiative des Milliardärs George Soros zurück. Der schuf sich ja einst als Devisenhändler ein Vermögen, und erlebte dann eine paulinische Wende. Im letzten Jahrzehnt steckte er einen Teil seines Geldes in verschiedene Projekte, etwa die Open Society, die sich die Förderung demokratischer Strukturen vor allem in den ehemaligen sowjetischen Republiken zum Ziel setzt, und unterstützte verschiedene NGO's. Jetzt findet er offenbar, dass er nicht nur Pflasterlipolitik betreiben, sondern eines der Übel unserer Welt an der Wurzel packen müsse. Selbst die OECD hat ja in letzter Zeit warnend festgestellt, dass Steuerflucht das Steueraufkommen aller Länder unterhöhlt und ihre Fähigkeit beeinträchtigt, überlebensnötige Infrastrukturen zu garantieren. Soros hat nun einen illustren Kreis von Superreichen überzeugt, dass es so nicht weitergehen könne und dass sie ihr in Steueroasen angelegtes Geld zurückführen

sollen, um es wie wir alle ordentlich zu versteuern. Vorsichtige Schätzungen gehen von ersten Zusagen von insgesamt 2 Billionen US-Dollar aus, das wären also 2000 Milliarden, oder eine 2 mit 12 Nullen. In Klammern sei angemerkt, dass der Auftritt von Sharon Stone am WEF in Davos ein paar Herzen mächtiger Männer erweicht haben soll. So hat sich Bill Gates offenbar ausbedungen, seinen Beitrag in Naturalien leisten zu dürfen, da er vorschlägt, für jedes verkaufte Microsoft-Programm von seinem Vermögen auf den Virgin Islands einen Betrag zurückzuführen und ein Moskitonetz nach Afrika zu schicken. Ich weiss nicht, vielleicht tauft er seine Firma nächstens in Microsoftie um. Die Initiative ist übrigens global. Lakshmi Mittal, indischer Stahlbaron, drittreichster Mann der Welt mit einem Vermögen von 29 Milliarden Franken beteiligt sich ebenfalls. Gerüchte, dass er sich ab sofort wie einst Mahatma Gandhi in einen Lendenschurz kleiden will, scheinen mir aber übertrieben.

Unter den Teilnehmern der erstaunlichen Aktion finden sich auch überraschende Namen, mit teilweise eher dubiosen Motiven. Pressezar Rupert Murdoch beispielsweise hat sich mit seinen Kindern verkracht und jetzt offenbar entschieden, seine Milliarden lieber dem Fiskus als seinen eigenen Sprösslingen zukommen zu lassen. Aber wir wollen ja nicht kleinlich sein. Ein paar geschenkten Milliarden schaut man nicht ins Maul.

Soros erhofft sich, dass das leuchtende Beispiel Einzelner auf die multinationalen Unternehmen abfährt. Für Unternehmen ist es freilich nicht so einfach, ihr abgezogenes Kapital mir nichts dir nichts zurückzuführen, weil sie ja an die strikten Regeln der Aktionärsdemokratie gebunden sind. Aber es gibt auch da ermutigende Signale. Nestlé bereitet in der dritten Welt eine neue Kampagne vor unter dem Motto: Für jeden Tropfen Wasser, den wir euch abzapfen, lassen wir einen Cent zurück.

Schlagen wir also, vorsichtig geschätzt, 2 weitere Billionen an rückgeführtem Unternehmensvermögen drauf. Was heisst das jetzt, wenn 4 Billionen in ihre Herkunftsländer zurückkehren? Nun, die entsprechenden Gewinne auf den entsprechenden Kapitalien werden versteuert. Grob geschätzt dürften den betroffenen Staaten auf einen Schlag 100 Milliarden US-Dollar zusätzliche Steuereinnahmen zur Verfügung stehen. In der Dritten Welt, aus der die Multis bislang ihre Gewinne abzogen, eröffnet das die Möglichkeit, mehr Mittel in die Gesundheitsvorsorge und die Erziehung zu stecken. So viele Moskitonetze kann man gar nicht kaufen. In den Industrieländern kann der Sozialabbau gestoppt werden. Bundeskanzler Gerhard Schröder hat, informell natürlich, verlauten lassen, er

werde die Deutschland zufließenden Milliarden in ein gezieltes Investitionsprogramm stecken; dafür werde die Hartz-Reform gestrichen, weil der Staat es nicht mehr nötig habe, Arbeitslose in die selbständig verantwortete Arbeitslosigkeit zu verschieben, sondern sich wieder in der Lage sehe, seine soziale Aufgabe zu erfüllen.

Und die Schweiz? Nun, bei uns ist es etwas komplizierter. Schliesslich sind wir ja ein Sonderfall.

Einerseits werden auch bei uns die Steuereinnahmen zunehmen. Nehmen wir das Beispiel Swatch. Nicolas Hayek hat durchsickern lassen, dass Swatch ihre Preise nicht mehr auf der Tiefsteuerinsel Madeira ausfertigen werde, sondern in der Schweiz. Das bringt ein paar Millionen mehr in die Steuertaschen. Christoph Blocher denkt daran, für einmal nicht den Staat zu verschlanken, sondern seine Steuerberater zu feuern; die zusätzliche Steuerbelastung will er decken, indem er einen Albert Anker versteigert. Ich weiss allerdings nicht, ob ich solchen Gerüchten trauen soll. Und dann ist ja noch die Frage, wer ausser Blocher für einen Anker viel Geld zu zahlen bereit ist.

Andererseits werden den Banken bisher hier angelegte Gelder entgehen. Natürlich gibt es Kompensationsmöglichkeiten. Um die verminderten Gewinne auszugleichen lässt UBS-Chef Marcel Ospel durch seinen Pressesprecher eine Erklärung vorbereiten, wonach er die Hälfte seines diesjährigen Lohns von 20 Millionen Franken zur Verfügung stellen werde. Letztes Jahr habe er einen Preis für die beste Fasnachtsclique ausgesetzt; dieses Jahr möchte er ein paar Kinder in der dritten Welt zum Lachen bringen. Zugleich laufen geheime Verhandlungen, wonach korrupte Herrscher aus der ganzen Welt abgeschreckt werden sollen, ihre anrühigen Gelder in die Schweiz zu exportieren. Die Grossbanken, UBS und CS, haben ihre Palette an Dienstleistungen schon entsprechend diversifiziert. Statt das Geld in die Schweiz zu locken, haben sie Niederlassungen in den aufstrebenden Ländern gegründet.

Da fällt mir gerade ein: Ich war vorgestern in Genf. Wenn man da vom Bahnhof gegen die Rhone flaniert, stellen sich einem am Rhone-Ufer zahlreiche Banken in die Quere. Es sind aber nicht gewöhnliche Kundenbanken. Alle tragen sie irgendein Private Banking in ihrem Namen, also nicht einfach UBS, sondern UBS Private Banking womit sie sich an einen erlauchten Kundenkreis richten. Als ich vorbeikam, wurden gerade bei zwei oder

drei Filialen, bei UBS und bei HSBC, die Signete runtergeholt. Ich hab das für einen Zufall gehalten und gedacht, die werden gerade gereinigt. Aber vielleicht werden sie bereits abmontiert. Ich muss dem in den nächsten Tagen nachgehen.

Weitere Kompensationsmöglichkeiten bestehen für die Schweiz darin, dass in Zug anstelle all der Holdings wieder ein paar Kleingewerbler zum Zuge kommen. Doch solche Kompensationen stossen an ihre Grenzen. Wenn die Superreichen ihre Gelder aus der Steueroase Schweiz abziehen, dann werden vor allem die Privatbanken massiv betroffen, weil sie keine Ausweichmöglichkeiten haben. Zweifellos werden ein paar geschniegelte ältere und jüngere Herren in Zürich und Genf ihre Arbeitsplätze verlieren. Auch die Finanzberatungsfirmen werden das tun müssen, was sie immer den andern empfehlen, nämlich redimensionieren. Der Präsident der Schweizerischen Bankiervereinigung, Pierre Mirabaud, sieht plötzlich nur noch eine Rendite aufs Eigenkapital von 2 statt 20 Prozent, an die er sich in den letzten Jahren gewöhnt hat. Und wacht schweissgebadet aus einem Alptraum auf.

2. Aufwachen in den Alptraum

Womit wir, unsererseits, im real existierenden Alptraum gelandet wären. Dröseln wir also die Utopie in ihre realen, dystopischen Bestandteile auf.

Das *Tax Justice Network* hat soeben eine Studie veröffentlicht, wie viel Geld die Superreichen offshore angelegt haben. Zwei Erklärungen dazu: Superreiche, High Net-Worth Individuals (HNWI) sind Leute, die über mehr als 1 Million US-Dollar an flüssigem bzw. anlegbarem Geld verfügen. Offshore heisst eigentlich einfach: Nicht im Herkunftsland sondern grenzüberschreitend angelegt. Der Begriff stammt aus England und zeigt die ursprüngliche Insularität: offshore ist alles, was jenseits der britischen Küste lag. Also, wenn Sie ein Euro-Konto in Deutschland besitzen, um bei einem Besuch oder einem Einkaufsbummel nicht immer Euro einwechseln zu müssen, dann haben Sie im strikten Wortsinn ihre 1000 Franken auch offshore angelegt. Wirklichen Sinn macht der Begriff aber nur in Bezug auf Steueroasen. Die lassen sich charakterisieren durch sehr niedrige Steuersätze und kaum vorhandene Kontrollen. Gegenwärtig gibt es rund 70 solche offshore-Zentren oder Steueroasen, darunter die Schweiz. Die Schweiz hat zwar nicht die nied-

rigsten Steuersätze und nicht die laschesten Kontrollen, aber verglichen mit den umliegenden Staaten ist sie trotzdem ein offshore-Zentrum, und was für eines.

Das Tax Justice Network schätzt nun, dass ein Drittel des Vermögens der Superreichen offshore angelegt ist, und zwar wären das 11,5 Billionen US-Dollar. Also 11'500'000'000'000. Weil grosse Geldsummen profitabler eingesetzt werden können als unsere bescheidenen Sparhefte, rechnen die Verfasser der Studie mit einem durchschnittlichen Gewinn von 7 Prozent. Damit würden auf diese Vermögen 860 Milliarden Gewinn erzielt, und bei einer vorsichtigen Steuerbelastung von 30 Prozent ergibt das 255 Milliarden US-Dollar, die den Herkunftsstaaten jährlich entgehen

Und das sind nur die Steuerausfälle der Individuen. Kommen die der Unternehmen hinzu. Die sind bis jetzt nicht global hochgerechnet worden, aber es gibt Einschätzungen, dass sie insgesamt weitaus gewichtiger sind als die der Individuen. Im Übrigen werden mittlerweile vermutlich knapp die Hälfte aller Güter und Dienstleistungen des Welthandels via offshore-Zentren abgewickelt.

Ich komme auf diese Zahlen nochmals zurück, möchte aber zuerst ein paar Begriffe klären, damit wir überhaupt wissen, wovon wir reden.

3. Ein paar Begriffe

Der breiteste Begriff in unserem Zusammenhang ist wohl **Kapitalflucht**: Er bezeichnet die Ausfuhr von Kapital ins Ausland. Dies bedeutet, dass es nicht in den einheimischen, sondern in einen ausländischen bzw. internationalen Wirtschaftskreislauf gelangt. Finanziell schwachen Ländern wird somit für die Entwicklung und Unabhängigkeit des Landes wichtiges Kapital entzogen. Kapitalflucht kann durch die Platzierung von Geld auf ausländischen Banken oder durch Investitionen im Ausland geschehen. Davon betroffen sind vor allem Entwicklungsländer. Es ist aber noch nicht so lange her, da versuchten auch Industrieländer durch Ausfuhrbegrenzungen Kapital im eigenen Land zu halten, etwa England nach dem 2. Weltkrieg. In der globalisierten Finanzwelt sind staatliche Kapitalausfuhrbegrenzungen kaum mehr Erfolg versprechend. Kapitalflucht wird deshalb praktisch nirgends mehr durch legale Massnahmen zu verhindern versucht, von verzweifelten Ausnahmen wie Kuba abgesehen.

Was legal ist, ist allerdings noch nicht legitim. Das Argument gegen die Kapitalflucht ist vorerst ein politisch-moralisches: Aus politischen, aus ethischen Gründen wäre

es erwünscht, wenn das Kapital im Lande bliebe, um die lokale Entwicklung zu fördern. Das sehen die Kapitalbesitzer freilich anders. Und sie haben sich im allgemeinen diskursiven Verständnis durchgesetzt. In den 1970er Jahren mochte Kapitalflucht noch negativ besetzt sein. Mittlerweile dominiert eine andere, umgewertete Bedeutung: Das Kapital ist die verfolgte Unschuld, die vor bösen Nachstellungen flüchtet.

Kapitalflucht geschieht meist offen, ohne Vertuschung. Ja, sie wird zuweilen öffentlich als Druckmittel beispielsweise für Steuersenkungen eingesetzt. Etwas anders sieht es mit der **Steuerflucht** aus: Wer im Ausland Geld anlegt mit dem Ziel, dieses Geld nicht zu versteuern, begeht Steuerflucht. Die Person oder das Unternehmen profitieren zwar von den staatlichen Einrichtungen am Wohn- oder Produktionsort, zahlen aber keine (oder ungenügend) Steuern. Zuweilen wird versucht, auch der Steuerflucht einen positiven Dreh zu geben. Beispielsweise hat der Bankier Hans Vontobel in Bezug auf Steuerflüchtlinge aus den Nachbarstaaten mal von «fiskalisch Verfolgten» gesprochen, denen die Schweiz Hilfe «vor dem Zugriff ihrer Behörden» anbiete. Aber das sind mittlerweile eher die Ausnahmen. Insgesamt gilt: Steuerflucht ist Steuerbetrug. So weit so einfach.

Komplizierter wird es erst, wenn wir uns der Schweiz zuwenden. Nur bei uns gibt es die einzigartige Unterscheidung zwischen **Steuerhinterziehung** und **Steuerbetrug**. Als krimineller Akt gilt bei uns nur der Steuerbetrug im engeren Sinn, d.h. die Urkundenfälschung. Steuerhinterziehung, also das unvollständige oder falsche Deklarieren von Einkommen und Vermögen, ist zwar für in der Schweiz steuerpflichtige Personen auch strafbar (hohe Nachsteuern), führt aber für im Ausland Wohnende nicht zwingend zu juristischer Ahndung. Die Konsequenz dieser spitzfindigen Unterscheidung ist, dass Steuerfahndern im Ausland keine internationale Rechtshilfe geleistet wird, erstens weil die so genannte doppelte Strafbarkeit fehlt, und zweitens, weil die Bank bezüglich der Geschäftstätigkeiten ihrer Kunden keine Auskunft geben muss oder darf.

Womit wir beim berühmten **Bankgeheimnis** wären. Das Bankgeheimnis besagt, dass Geldangelegenheiten von Personen und Firmen grundsätzlich eine Privatangelegenheit sind. Deshalb darf die Bank Drittpersonen keine Auskunft über ihre Kunden geben. Missachtung dieser Regel wird automatisch juristisch geahndet (Offizialdelikt). Das Bankgeheimnis kann aber auf juristisches Verlangen gelüftet werden, wenn nachweislicher Verdacht auf kriminelle Tätigkeiten (Geldwäscherei, Insidertätigkeit, Korruption) besteht. Das Bankgeheimnis schützt Kriminelle also nicht mehr vor rechtlicher Verfol-

gung. Wenn begründeter Verdacht auf eine kriminelle Herkunft des Vermögens besteht, kann der Herkunftsstaat die Schweiz um Rechtshilfe angehen. Und im Fall von vermutter Geldwäscherei muss die Bank der eidgenössischen Kontrollstelle zur Bekämpfung der Geldwäscherei Meldung erstatten und die Konten sogleich sperren

Mit anderen Worten: Das Bankgeheimnis ist längst durchlöchert und nicht mehr das zentrale Merkmal der Schweiz – je nach Sichtweise ihr besonderer Standortvorteil oder ihr Skandal. Die Schweiz ist vielmehr ein Problemfall wegen ihrer spezifischen Unterscheidung zwischen Steuerbetrug und Steuerhinterziehung. Diese Unterscheidung macht die Attraktivität der Schweiz für steuerflüchtiges Geld aus. Diese Unterscheidung bleibt auch mit den Bilateralen II bestehen.

Ich hab ein paar Blätter verteilt, die mein Kollege André Rothenbühler verfasst hat. Diese Einzigartigkeit der Schweiz finden Sie auf Folie 1 zusammengefasst.



Schweizer Beihilfe zur internationalen Steuerhinterziehung

- Einfache Steuerhinterziehung kein Delikt nach Strafgesetzbuch. In der Schweiz wohnhafte Steuerpflichtige werden administrativ verfolgt und gebüsst. Ausländische Steuerhinterziehende bleiben ungeschoren.
- Keine internationale Rechtshilfe bei Steuerhinterziehung, weil in der Schweiz nicht strafbar (Prinzip der doppelten Strafbarkeit).
- Zinsbesteuerungsabkommen mit der EU: Steuerrückbehalt für alle natürlichen Personen mit Steuerwohnsitz in einem EU-Staat. Deren Anonymität bleibt gewahrt. Die Schweiz hat sich erfolgreich gegen eine Amtshilfe gewehrt.

4. Swatch und andere

Ich möchte mich im folgenden den Unternehmen zuwenden und ihren verschiedenen Formen der Steuerhinterziehung.

Letztes Jahr, Mitte August 2004, gerade rechtzeitig zu den Olympischen Sommerspielen in Athen, geriet der olympische Zeitmesser Swatch in die Schlagzeilen. Zwei ehemalige Mitarbeiter beschuldigten das Schweizer Unternehmen, im asiatischen Raum Steuern hinterzogen zu haben. Es ging dabei um das so genannte *transfer pricing*, das sind Verrechnungspreise für konzerninterne Leistungen. Im Falle von Swatch funktioniert

das folgendermassen: Die Vertriebsgesellschaft The Swatch Group Asia hat ihr Domizil auf den British Virgin Island, einer Steueroase. Von dort werden die Swatch-Uhren zu unterschiedlichen Preisen an die lokalen Vertriebsgesellschaften weiterverkauft. Swatch wurde vorgeworfen, die Preise an die lokalen Gesellschaften seien bis zu 40 Prozent übersetzt gewesen, womit die nominellen Gewinne in den einzelnen Ländern minimiert und auf den Virgin Islands maximiert worden seien. Dadurch seien in den letzten sechs Jahren in Asien und Australien 180 Mio. US-Dollar an Steuern hinterzogen worden, in den USA 1 Mio. In Lieferscheinen waren die ursprünglichen Preise der Schweizer Zentrale neben den lokalen Preisen festgehalten, was laut einem e-mail der Swatch-Finanzchefin die Steuerbehörden hätte misstrauisch machen können; deshalb wurden die Angestellten angewiesen, künftig die Schweizer Lieferpreise nicht mehr zu notieren. Swatch hat sich verteidigt, man habe keine Gesetze verletzt, und zu einem Gerichtsfall ist es nicht gekommen: die beiden ehemaligen Angestellten hatten auf unrechtmässige Entlassung geklagt, doch hat ein US-Arbeitsgericht die Zuständigkeit US-amerikanischer Gerichte verneint.

Aber das Problem der Verrechnungspreise ist damit nicht aus den Schlagzeilen. Es ist weit verbreitet. Steueroptimierung heisst das in der Wirtschaft. Swatch befolgt sie auch in Europa. Die meisten Lieferungen an die einzelnen europäischen Ländergesellschaften werden von einer Swatch-Tochter in Funchal auf Madeira fakturiert. Firmen auf der portugiesischen Insel sind bis Ende 2011 von Steuern befreit. Die Uhren selber machen natürlich physisch nicht den Umgang über die Kanarischen Inseln, sondern werden direkt vom europäischen Zentrallager ausgeliefert. «Mit diesem Modell können die Margen in den Ländergesellschaften niedrig gehalten werden – die Gewinne fallen dafür vermehrt auf Madeira an.» (NZZamSonntag, 15.8.2004) Neben Swatch nutzen weit über 3000 Firmen die steuerlichen Vorteile von Madeira.

Solche Praxen sind nichts Neues. Auch nichts Neues ist es, dass in der Schweiz domizilierte Firmen darin verwickelt sind. Der in Zug ansässige Marc Rich war der spektakulärste Fall. 1983 war er als grösster Steuerbetrüger der US-Geschichte zur Fahndung ausgeschrieben worden. Es ging um Hunderte von Millionen Franken. Rich zahlte 90 Millionen Abschlagszahlungen, damit seine Firmen wieder in den USA geschäften konnten; er selbst aber blieb persona non grata, und erst in einer der letzten Amtshandlungen von Bill Clinton wurde er skandalöserweise begnadigt.

Mit der zunehmenden Globalisierung wird das transfer pricing immer wichtiger, und der Kampf dagegen schwieriger. Nicht individuelle Steuerhinterzieher, die Superreichen, sind vermutlich die gravierendsten Steuersünder, sondern die Unternehmer. Alle Beratungs- und Wirtschaftsprüfungsfirmen bieten ihre eigenen Bücher zum transfer pricing an. Im Buch von Pricewaterhousecooper, in der 8. Auflage, heisst es zum Beispiel: «Überlegungen zu Verrechnungspreisen betreffen alle Unternehmen, grosse wie kleine, mit internationalen Verbindungen. Sie bieten Planungsmöglichkeiten und auferlegen zugleich immer mehr bürokratische Verpflichtungen. Da Regierungen auf der ganzen Welt die Verrechnungspreise immer stärker regulieren, sehen sich jene multinationalen Unternehmen ohne eine robuste, konstante und verteidigungswürdige Politik möglichen fiskalischen Strafen ausgesetzt.» Wie eine solche «robuste» Politik gelegentlich aussieht, hat die Beratungsfirma KPMG demonstriert, die ein Produkt zur Vermeidung der Mehrwertsteuer anbot und im entsprechenden Prospekt vorsorglich anmerkte, vermutlich werde das entsprechende Verfahren von den Zollbehörden als illegal erachtet, doch ein ähnliches Verfahren sei vier Jahre lang angewandt worden, bevor es endlich gestoppt worden sei. Mittlerweile hat der Europäische Gerichtshof diese Praxis von KPMG als unannehmbar beurteilt. Andere Steuervermeidungsschemen mögen legal sein, je nach staatlichen Steuergesetzen, die Verrechnungspreise mehr oder weniger genau unter die Lupe nehmen. Kaum etwas davon ist legitim.

Die Financial Times hat im August 2004 eine grosse Untersuchung zur Aushöhlung des internationalen Steuersystems durch Verrechnungspreise veröffentlicht und dabei die Steuerzahlungen von führenden Unternehmen in Grossbritannien analysiert. Der Artikel zitiert das Beispiel von Nestlé Holding (UK), die letztes Jahr 41 Millionen Pfund Betriebsgewinn auswies, aber wegen interner Schulden an die Muttergesellschaft schliesslich einen Verlust von 54 Millionen Pfund versteuerte. Oder eben nicht versteuerte. Hier profitiert also die Schweiz durch Verschiebung von Gewinnen aus England in die Schweiz. Vielleicht sind diese Gewinne aber auch in ein noch steuergünstigeres Domizil verschoben worden; Nestlé hat jede Stellungnahme zur FT-Recherche verweigert. Die staatlichen Steuerbehörden versuchen solche Praktiken zu verhindern, indem sie zum Beispiel eine genügende Kapitalisierung verlangen, d.h. Tochtergesellschaften dürfen nicht beliebig Darlehen von ihren Muttergesellschaften aufnehmen, die eh nur auf dem Papier bestehen. Aber das kann kaum je überprüft und durchgerechnet werden, wie andere Bei-

spiele zeigen. Honda UK beispielsweise wies ein Nettovermögen von 37 Millionen Pfund auf, während es anderen Teilen der Honda-Gruppe zugleich 510 Millionen Pfund schuldet. Mit den Schuldzinsen verwandelte sich der Betriebsgewinn in einen Verlust vor Steuern; aber eigentlich wäre ein Unternehmen mit solchen Kennziffern längst bankrott.

Bei den Banken ist das ein wenig strikter geregelt, da braucht es ja eine bestimmte prozentuale Kapitaldeckung. Dafür sind die Banken Meister in der zeitlichen Verschiebung von Steuern, mit den entsprechenden Finanzierungsmitteln wie Termingeschäften, Derivaten und so weiter. Credit Suisse First Boston, zur Schweizer CS-Gruppe gehörend, erzielte 2003 in England 275 Millionen Dollar Gewinn, zahlte aber wegen Anrechnung früherer Verluste keinerlei Steuern. Die erfolgreichste Investmentbank, Goldman Sachs, machte einen Profit von 665 Millionen Dollar, zahlte aber ebenfalls keinerlei Steuern. Insgesamt behaupten die vier wichtigsten Investmentbanken in England, sie hätten noch 1,1 Milliarden Steuerablässe zu gute, die sie in künftigen Rechnungen in Anschlag bringen werden. So viel zum Beitrag der Investmentbanken zum öffentlichen Steuereinkommen.

In der Financial Times-Untersuchung ist im August behauptet worden, dass sowohl Honda wie Nissan gegenwärtig von den britischen Steuerbehörden wegen Verfehlungen beim Umgang mit Verrechnungspreisen untersucht würden. Kürzlich ist nun bekannt geworden, dass Nissan tatsächlich 37 Millionen Pfund Steuern nachgezahlt hat.

Kehren wir wieder in die Schweiz zurück. Letztes Jahr sind der *Erklärung von Bern* Dokumente zugespielt worden, die zeigen, wie die Winterthurer Kaffeehandelsfirma Volcafé eine Briefkastenfirma, Cofina, in der Steueroase Jersey nutzt, um in der Schweiz und in den Produzentenländern Steuern zu vermeiden. Volcafé gehört zur mittlerweile konkursiten Erb-Gruppe. Die Unterlagen dokumentierten detaillierte Anweisungen, wie die Angestellten den Schein erwecken mussten, die Briefkastenfirma auf Jersey existiere tatsächlich. Und detaillierte Zahlen aus dem Jahre 1998 zeigen, welchen Gewinn oder Verlust Cofina mit dem Weiterverkauf des Kaffees machte, der von den Tochtergesellschaften in den Exportländern an Cofina verkauft wurde. Der jeweils bei der Cofina verbuchte Gewinn ist vor den Steuerbehörden der Exportländer und auch der Schweiz versteckt worden. Es sind zum Teil beträchtliche Zahlen:

In Brasilien ein Gewinn von 7 Mio., bei Cofina nochmals 9 Mio.

In Honduras ein Verlust von 4,6 Mio, bei Cofina ein Gewinn von 4,9 Mio.

In Nicaragua ein Verlust von 7,5 Mio, bei Cofina ein Gewinn von 2,8 Mio.

In Costa Rica ein Verlust von 2,4 Mio., bei Cofina ein Gewinn von 2,1 Mio.

In Mexiko ein Verlust von 4,4 Mio., bei Cofina ein Gewinn von 1 Mio.

In Tansania ein Verlust von 160'000, bei Cofina ein Gewinn von 1,2 Mio.
In Kenia ein Gewinn von 13'000, bei Cofina zusätzlich ein Gewinn von 800'000.
In Guatemala ein Gewinn von 650'000, bei Cofina nochmals ein Gewinn von 280'000.
In Indonesien ein Verlust von 130'000, bei Cofina ein Gewinn von 23'000.

Insgesamt sind also in einem einzigen Jahr 22 Millionen an den Steuerbehörden vorbeigeschmuggelt worden. Davon betroffen sind insbesondere zentralamerikanische Länder, die zu den ärmsten der Armen gehören.

5. Ein paar Zahlen

Von welchen Grössenordnungen reden wir, wenn wir von Steuerhinterziehungen reden? Das ist, naturgemäss, schwierig zu bestimmen, da Steuerflucht sich ja im Geheimen vollzieht. Kommen die verschiedenen Formen hinzu: die Steuerhinterziehung von reichen Individuen, die Gelder in einem andern Land anlegen und das nicht melden; die Steuerhinterziehung durch Verrechnungspreise innerhalb von transnationalen Unternehmen, die das durch hochkomplexe Abrechnungen verschleiern. So gibt es nur Schätzungen, und zumeist nur Schätzungen für Teilbereiche.

Die neuste hab ich schon erwähnt: 255 Milliarden hinterzogene Steuern durch Superreiche. Man darf solche Zahlen nicht ganz zum Nennwert werden. Man muss auch selbstkritisch einräumen, dass vermutlich auch ein wenig Hokusfokus im Spiel ist. Die 11,5 Billionen offshore angelegten Gelder sind als unteres Mittel von drei Schätzungen entstanden, und ich vermute, das Tax Justice Network hat sich nicht zuletzt auf diese Summe geeinigt, weil sie ein kleines bisschen höher liegt als eine symbolische Kennziffer: Nämlich 10,99 Billionen US-Dollar, die im Jahre 2003 als Bruttosozialprodukt der USA ausgewiesen wurden. Nützlich und brauchbar sind diese Zahlen also vor allem in Bezug auf die Grössenordnungen. Selbst da gehen die Schätzungen allerdings auseinander.

Laut einer als seriös akzeptierten Studie entgehen beispielsweise den USA jährlich Steuern in der Höhe von 53 Milliarden US-Dollar. Es gibt allerdings weit höhere Schätzungen, die selbst im US-Kongress vorgetragen worden sind, wonach der Staat jährlich 85 Milliarden durch Individuen und weitere 170 Milliarden durch Unternehmen verliert. Für Grossbritannien reichen neuste Schätzungen von 25 bis 85 Milliarden Pfund pro Jahr (Observer, 27.3.05). Für China liegen Schätzungen von 4 Milliarden US-Dollar jährlicher Steuerausfälle vor. Die Banca d'Italia hat geschätzt, dass 500 Milliarden Euro unversteu-

ert aus Italien ins Ausland geschafft werden, und für Deutschland gilt eine ähnliche Summe. Diese letzten beiden Zahlen sind andere Bezugsgrößen: Die Zahlen für die USA und China bezeichnen entgangene Steuern, die für Italien und Deutschland unversteuerte Gelder. Die Steuerausfälle dürften die Größenordnung der USA von mindestens 50 Milliarden erreichen. Wenn man das hochrechnet auf die aktuellen Steuereinnahmen, so wird vermutet, dass Italien erstaunliche 60 % seiner Steuern nicht einzieht. Für Deutschland dürfte sich die Größenordnung bei 40 % bewegen. Mittlerweile stellen solche Steuerausfälle ein ernsthaftes Problem für die Industriestaaten dar, wie sich etwa in den heutigen Steuerdebatten in der EU zeigt. Die Financial Times hat ihre Untersuchung denn auch betitelt: «Grosser Druck auf die Regierungen: Wie Verrechnungspreise die globalen Steuereinkünfte bedrohen.»

Die Zahlen für die Drittweltländer bewegen sich in ähnlichen prozentualen Größenordnungen, was relativ gesehen natürlich viel gravierender ist. Jährlich entgehen den Entwicklungsländern vermutlich 50 Milliarden US-Dollar an Steuern, und zwar 35 Milliarden durch Transferpreise sowie 15 Milliarden durch entgangene Steuern auf Vermögenserträgen der Eliten.

Ein paar dieser Zahlen habe ich auf Blatt 5 zusammengestellt.

Zahlen zur Steuerhinterziehung (für 2003 geschätzt, in US-Dollar)	
Weltweiter Steuerausfall durch offshore-Vermögen von Superreichen:	
255 Milliarden	(30 % Steuerbelastung bei einer Rendite von 7 % auf 11,5 Billionen offshore angelegter Vermögen)
Weltweiter Ausfall von Unternehmenssteuern:	
500 Milliarden	(2 mal die Summe der individuellen Steuerhinterziehung; bzw. Hochrechnung von Kalkulationen zu einzelnen Ländern)
Davon Dritte Welt:	
50 Milliarden	(15 Mrd. durch Steuerausfälle individueller Vermögen, 35 Mrd. durch entgangene Unternehmenssteuern)
Vergleichszahlen (2003, US-Dollar)	
BIP USA	10,99 Billionen
BIP Deutschland	2,39 Billionen
BIP Schweiz	314 Milliarden
BIP Brasilien	507 Milliarden
BIP Uganda	6,3 Milliarden

Und die Schweiz? Nun, selbst für die Schweiz rechnet der Ökonomiprofessor Bruno S. Frey mit 23 Prozent hinterzogener Steuern. Umgekehrt profitiert der Finanzplatz Schweiz massiv. Einerseits durch hinterzogene Gelder, die in der Schweiz landen. Andererseits ist die Schweiz wegen ihres relativ niedrigen Steuerfusses kaum von Mindereinnahmen durch Transferpreise betroffen.

Man muss sich nochmals die Wirkungsweise und die Bedeutung des Finanzplatzes Schweiz vergegenwärtigen. Dazu sollen die folgenden Folien von André Rothenbühler dienen. Die erste zeigt generell die explosive Zunahme der Finanzströme seit 1980.



Der Anteil des Schweizer Finanzsektors an der gesamten Wertschöpfung betrug im Jahr 2001 13,1 Prozent. Nur Luxemburg liegt höher. In den USA machen das 9 Prozent und in Grossbritannien 5 Prozent aus. Gut ein Viertel aller weltweit angelegten grenzüberschrei-

tenden privaten Vermögenswerte werden in der Schweiz verwaltet, nämlich 27 Prozent; Luxemburg folgt mit 19 Prozent, Grossbritannien mit 11 und die USA mit 9 Prozent.



Von den Steuerhinterziehungen von Individuen aus den Entwicklungsländern ist vermutlich ein Drittel in der Schweiz parkiert. Das wären 5 Milliarden Dollar, fünf mal mehr als die offizielle Schweizer Entwicklungshilfe. Von den Potentatengeldern auf Schweizer Bankkonten zu schweigen, die in eine andere Kategorie fallen: Das sind Gelder kriminellen Ursprungs. Steuerhinterziehungen sind dagegen Gelder, die kriminellerweise nicht versteuert werden.

6. Politische Abwehrkämpfe

Bei der *Aktion Finanzplatz Schweiz* versuchen wir zusammen mit andern Organisationen diesen Skandal und die schweizerische Beteiligung daran aufzuarbeiten und zu bekämpfen. Um effektive Kampagnen zu führen und politische Forderungen zu stellen, ist es wichtig zu wissen, wogegen gekämpft wird und wo die Frontlinien verlaufen.

Deshalb möchte ich nochmals genauer auf das Bankgeheimnis eingehen. Es gibt ja gegenwärtig bereits einen Kampf ums Wort. Die Banken und teilweise auch die politischen Behörden versuchen, vom Bankkundengeheimnis zu sprechen, weil es im Dienste der KundInnen stehe. Dagegen versuchen wir einerseits zu differenzieren, dass es also nicht so sehr ums Bankgeheimnis, sondern um die straffreie Steuerhinterziehung geht. Weil man aber nicht ganz um Konzept und Begriff Bankgeheimnis herumkommt, versuchen wir, den Begriff *Steuerhinterziehungsgeheimnis* durchzusetzen. Ich gebe gerne zu,

es ist nicht der griffigste Begriff. Also, wenn jemand einen besseren weiss, wäre das für die propagandistische Arbeit nützlich. In Deutschland hat die Regierung versucht, eine positive Formulierung zu wählen und ihr neues *Gesetz zur Förderung der Steuerehrlichkeit* vorgelegt. Ich weiss nicht, ob das funktioniert. Ein kleiner Trost: Auch die Banken haben Schwierigkeiten, das Bankkundengeheimnis durchzusetzen. In der neusten Zeitung der Schweizer Bank wird wieder, wenn auch natürlich positiv, vom Bankgeheimnis gesprochen: «Bankgeheimnis bleibt attraktiv».

Ich glaube weiterhin, dass man bezüglich Bankgeheimnis zwischen realer und symbolischer Bedeutung unterscheiden muss. Die unterschiedlichen Ebenen, symbolische und reale, haben sich gerade auch in den Verhandlungen zwischen der Schweiz und der EU gezeigt. Mit dem neuen Zinsbesteuerungsabkommen innerhalb der Bilateralen II ziehen die Banken von Geldern aus EU-Ländern, wie bisher von Schweizer Geldern, einen Zinssteuerbeitrag ab, der innerhalb von drei Jahren auf 35 Prozent der Zinseinnahmen steigen wird. Ein Drittel davon bleibt in der Schweiz, zwei Drittel gehen ins Ursprungsland. Dieser Betrag wird aber ohne Angaben zur Person an die Steuerbehörde des betroffenen europäischen Landes bezahlt, als Pauschale. Denn für die Schweiz war das Bankgeheimnis «nicht verhandelbar», wie der Bundesrat erklärt hat, und so werden Banken und Behörden gegenwärtig nicht müde zu versichern, das Bankgeheimnis sei trotz Bilateralen II gerettet worden.

Das ist halb richtig, und halb falsch. Nominell ist es «gerettet» worden. Andererseits war es, wie gesagt, schon vorher ausgehöhlt. Zudem gerät das Abkommen, kaum in Kraft, wieder unter Druck. Denn es führt womöglich nicht zu den von den EU-Staaten erhofften Mehreinnahmen. Zu gross und weit verbreitet sind die legalen Schlupflöcher. «Diese Steuern zahlen nur die Dummen», meinen viele Fachleute. Die Bank Leu bot einen Tag nach dem Abschluss der Bilateralen II in ganzseitigen Anzeigen einen speziellen Fonds an, der nicht unter das Zinsbesteuerungsabkommen fällt. Heute Morgen hat das deutsche Finanzministerium bekannt gegeben, dass eine Steueramnestie nur 1,5 statt der erhofften 5 Milliarden Euro eingebracht hat. Die meisten Steuerflüchtlinge rechnen also damit, dass sie ihr Geld trotz Zinsbesteuerungsabkommen günstiger in der Schweiz platzieren können. Deshalb wird sich der Druck aus Deutschland nächstens wieder verstärken. Dann geht es der straffreien Steuerhinterziehung an den Kragen.

Ein weiterer Druck entsteht durch die USA auf der Suche nach angeblichen Terrorismusgeldern. Das führt zu bizarren Situationen. Etwa bei der vornehmen Riggs-Bank in Washington, bei der wegen Terroristengelder ermittelt wurde. Zu Tage kamen allerdings andere kriminelle Machenschaften, so Geldwäschereien für Pinochet und den Diktator von Äquatorialguinea. Das sind kleinere Ironien der Geschichte, an denen wir uns freuen dürfen. Insgesamt aber wird auch der amerikanische Druck nicht nachlassen.

Nun wird in Schweizer Bankkreisen unterschiedlich auf solche Bedrohungen reagiert, so wie es unterschiedliche Interessen unter den Banken gibt. Ein paar offenere Bankenvertreter sehen ein, dass die Sonderstellung der Schweiz auf Dauer nicht zu halten sein wird. Hans J. Bär beispielsweise hat das in seiner Lebensabrechnung erkannt, wo er den Banken vorrechnet, dass sie auf andere Karten als das Bankgeheimnis setzen sollten. Die Reaktionen darauf waren unterschiedlich heftig. Die Privatbanken sind fast ausschliesslich auf die Vermögensverwaltung angewiesen. Wenn die Schweiz ihre Sonderstellung verlieren würde, würden sie klare Einbussen erleiden. Die Grossbanken können es etwas gelassener nehmen, da sie auch in andern Tätigkeitsfeldern aktiv sind. Sie kassieren gerne und willig noch eine Zeitlang die Extraprofite, richten sich aber auf Zeiten nach dem ‚Bankgeheimnis‘ ein; dank ihrer globalen Vertretung können sie dann ihre Gewinne mit Transferpreisen optimieren. Entsprechend ist der Verteidigungskampf vor allem von der Bankiersvereinigung geführt worden, wo die Privatbanken gegenwärtig mit dem Genfer Pierre Mirabau den Präsidenten stellen.

Wenn nun allerdings das Bankgeheimnis zum «Markenzeichen» der Schweizerischen Diskretion und Verschwiegenheit in finanziellen Angelegenheiten erklärt wird, dann changiert die Bedeutung vom Realen ins Imaginäre, Symbolische hinüber. Deren krassesten Ausdruck fand das Ende vorletzten Jahres, als die SVP ankündigte, das Bankgeheimnis in die Verfassung aufnehmen zu wollen. SVP und FinanzplatzPatrioten wollen es in die Schweizer Seele eingeschrieben sehen. Ich bin mir nicht sicher, wie wichtig dies zu nehmen ist. Man kann sagen, dass das Bankgeheimnis zum isolationistischen Denken beiträgt, den Mythos von der Besonderheit der Schweiz verfestigt, dass damit mobilisiert werden kann gegen fremde Vögte, die uns dreinreden wollen. Aber ich glaube, es ist ein relativ schwaches Motiv, und auch nicht ungefährlich: Wenn man von Geld redet, wie es das Bankgeheimnis notgedrungen tun muss, kann das auch umkippen in die Rede von der ungleichen Verteilung von Geld. Selbst ein SVP-Stimmender merkt dann vielleicht, dass

es nicht um sein Sparkonto von 10'000 Franken sondern um Hinterziehung von Millionenbeträgen geht. Mir scheint, die SVP ist in letzter Zeit ein wenig von diesem Thema abgekommen.

7. Kampagnen

Real gesehen geht es allerdings, wie gesagt, nicht ums Bankgeheimnis, sondern um die Unterscheidung zwischen Steuerbetrug und Steuerhinterziehung. Auf realpolitischer Ebene hat die Schweiz auf den Druck mit einer radikalen Bilateralisierung reagiert. Mit den wirtschaftlich starken Ländern (USA, EU) ist die Schweiz bereit, Spezial-Abkommen in Sachen Amts- und Rechtshilfe und bei der Zinsbesteuerung zu treffen, mit den andern – den wirtschaftlich schwächeren Ländern – nicht. Mit den USA werden Abkommen getroffen, die für die europäischen Länder nicht gelten, mit der EU werden Verträge ausgehandelt, die für die sich entwickelnden Länder des Südens und Ostens nicht gültig sind.

Eine Bilateralisierung bezüglich Informationsaustausch und Zinsbesteuerung ist allerdings besonders skandalös in einer Zeit, wo die Liberalisierung des Welthandels von den mächtigen Ländern ohne jegliche Rücksicht gepusht wird und den wirtschaftlich schwachen Ländern schon wesentliche Steuereinnahmen (Export- und Importzölle) genommen worden sind. Umso schwerer fällt für diese Länder jegliche Form von Steuerflucht ins Gewicht.

- Deshalb haben die Erklärung von Bern und die AG der Hilfswerke, unterstützt von verschiedenen anderen Organisationen, darunter auch der AFP, Anfang letzten Jahres eine Kampagne gestartet. Es ging darum, das Thema wieder ins Gespräch zu bringen. Das ist durchaus gelungen, mit Wegleitung und Kartenaktion, unterstützt durch glückliche Zufälle, etwa den Auftritt von Hans J. Bär. Die Banken allerdings weigern sich, auf eine Debatte einzutreten. Anfragen für Podiumsgespräche wurden generell abschlägig beschieden. Die Bank Julius Bär hat allen ihren Kundinnen und Kunden eine persönliche Entschuldigung geschrieben, dass ihr Ex-Präsident es gewagt hat, das Bankgeheimnis in Frage zu stellen.

Im August antwortete Bundesrat Hans-Rudolf Merz auf die Kartenaktion. Im Wesentlichen brachte er drei Argumente vor: Die Hochsteuerländer sind schuld, weil Gelder aus ihren Ländern verbracht werden. Die Drittweltländer sind schuld, weil deren korrupte

Sitten zu Kapitalflucht führen. Und dann noch: Wenn wir es nicht machen, machen es andere.

Jetzt geht es darum, die Argumente in der Öffentlichkeit zu halten. SP und Grüne haben das Thema zumindest schüchtern aufgegriffen.

Dabei fordern wir die strikte Gleichbehandlung von EU, USA und allen andern Ländern. Wenn Zinsbesteuerung, dann für alle, wenn die amtliche Auskunft in Sachen Finanzdelikten ausgeweitet wird, dann für alle Länder - nicht nur für die EU und die USA. Eine alte Forderung der AFP ist zudem die Forderung nach mehr Transparenz: Der Finanzplatz Schweiz ist umgeben von nebulösen Geheimnissen und intransparenten Geschäftsbeziehungen, welche nicht einmal etwas mit dem Bankgeheimnis zu tun haben. Wie kann sich die Öffentlichkeit eine Meinung bilden, wenn die Fakten fehlen? Statistiken über die regionale Herkunft von den in der Schweiz verwalteten Vermögen und über die Marktanteile der schweizerischen Finanzplätze müssen veröffentlicht werden. Wir werden deshalb nächstens auch Anfragen im Parlament zu den Transferpreisen organisieren.

- Neue Formen werden erprobt durch das Strassentheater gegen die Steuerhinterziehung, das im November 2004 in Zürich stattfand, und einem geplanten Stadtrundgang zum Bankenplatz Basel. Zum Beispiel könnte man die UBS als wichtigste Auslandbank zum Thema machen.

- Zugleich geht es darum, Alternativen eines gerechteren globalen Steuersystems zu entwickeln. Dazu dient eine globale Kampagne des Tax Justice Network. Die Erklärung von Bern plant dazu im nächsten Frühling ein internationales Panel.

- Wichtig schiene mir auch die handfeste Zusammenarbeit mit andern Staaten. Damit könnte die abstrakte Position, gegen bilaterale Abkommen zu sein, konkretisiert werden. Brasilien wäre ein gutes Beispiel. Es besitzt ein bestimmtes ökonomisches Gewicht. 2002 lagen über 5 Milliarden brasilianischer Treuhandgelder auf Schweizer Banken. Die neue politische Lage eröffnet neue Möglichkeiten und erlaubt die Zusammenarbeit mit einheimischen NGOs. Die sind noch nicht spruchreif; aber wir von der AFP wären sehr interessiert daran. Dies auch in anderem Zusammenhang. Wir führen gegenwärtig eine Kampagne, um das Konzept der so genannten *odious debts*, der illegitimen Schulden, in den internationalen Entwicklungsdiskurs einzubringen. Auch Brasilien weist solche illegiti-

men Schulden aus der Zeit der Militärdiktatur auf. In einer konzertierten Kampagne mit Brasilien als Schwerpunktthema könnten verschiedene Aspekte gebündelt werden.

Das ergibt also drei Ebenen:

- Angriffige Aufklärung betreiben
- Alternativen formulieren
- Konkrete Länderkampagnen entwickeln

Steuerpolitik ist kompliziert und langweilig. Aber sie bietet meines Erachtens durchaus Chancen: Weil sie sowohl die Solidarität mit der Dritten Welt wie die Sicherung der Staatsfinanzen in den Industrieländern anspricht.

.