



Ein Elefant im Wohnzimmer

DOKUMENTATION
04_2008 / CHF 6.-



EvB

Erklärung von Bern
Dichiarazione di Berna
Déclaration de Berne

A photograph of the Lehman Brothers building in New York City, featuring a large glass facade with the company name 'LEHMAN BROTHERS' visible. The image is slightly blurred and has a blue tint. A bright light flare is present in the lower right corner of the image area.

LEHMAN BROTHERS

STEUEROASEN

Jährlicher Verlust
der Entwicklungsländer **245 Mia. \$**

- 4_ Entwicklung durch Steuern: Ein vernachlässigter Ansatz
- 11_ Fehlgesteuert: Entwicklung durch «Steuerkonkurrenz»
- 13_ M-Budget: Wie Multis Steuern sparen
- 17_ Steuerfluchtgelder und die Schweiz: Ach wie gut, dass niemand weiss...
- 25_ Steuern auf der internationalen Agenda: Einen Schritt vor, zwei zurück
- 28_ In Steuerfragen ist die Schweiz ein Bremsklotz
- 31_ Argumentarium
- 34_ Forderungen der EvB und des internationalen Netzwerks Steuergerechtigkeit



Erklärung von Bern
Dichiarazione di Berne
Déclaration de Berne



Dokumentation «Ein Elefant im Wohnzimmer: Die Entwicklungsländer verlieren durch Steueroasen 245 Milliarden Dollar jährlich» 04/2008 November Auflage 23 500 **HERAUSGEBERIN** Erklärung von Bern (EvB), Diererstrasse 12, Postfach, 8026 Zürich, Telefon 044 277 70 00, Fax 044 277 70 01, info@evb.ch, www.evb.ch **TEXTE** Andreas Missbach, Anne-Kathrin Glatz **REDAKTION** Susanne Rudolf **GESTALTUNG** c.p.a. Clerici Partner AG, Zürich **DRUCK** ROPRESS Genossenschaft, Zürich. Gedruckt mit Biofarben auf Cyclus Offset, 100% Altpapier.

Das EvB-Magazin inkl. Dokumentation erscheint 5- bis 6-mal jährlich.

EvB-Mitgliederbeitrag: Fr. 60.– pro Kalenderjahr. Spendenkonto: 80-8885-4



Zum Bildkonzept **Orte der Steuerflucht sind keine Oasen und sonnigen Inseln, sondern banale Briefkästen, Faxnummern und Alibi-Räume. Attac Deutschland und das Planungsbüro Stadtblind bereiten eine Wanderausstellung zu Steueroasen und Offshore-Zentren in Europa vor. In dieser Publikation greifen wir auf Bilder der Ausstellung zurück.**

TOTAL: 245 MIA. \$

Was man mit 245 Milliarden Dollar – die jährlichen Ver



Ein Elefant im Wohnzimmer...

«An elephant in the living room» ist eine englische Redewendung für etwas Offensichtliches, das aber dennoch ignoriert wird. Ein solcher Elefant ist die bislang vernachlässigte Bedeutung von Steuern in der Entwicklungsfinanzierung.

Während Themen wie Handel, Entschuldung oder die Erhöhung der Entwicklungshilfe Legionen von Regierungsbeamtinnen und Aktivisten gleichermaßen beschäftigen, fristeten Steuerflucht und Steueroasen bis vor Kurzem ein Schattendasein. Erst das von der Erklärung von Bern (EvB) mit gegründete internationale Netzwerk Steuergerechtigkeit (Tax Justice Network, tjn) hat den Elefanten ins rechte Licht gerückt. Nur mit einem effektiven und gerechten Steuersystem und der Schliessung von Steueroasen können die Uno-Entwicklungsziele bis 2015 erreicht werden.

Entwicklungsländern entgehen durch Steueroasen jedes Jahr 245 Milliarden Dollar an Einnahmen – Geld, das dringend für Armutsbekämpfung und Entwicklung gebraucht würde. Die Schweiz steht dabei in einer besonderen Verantwortung. Indem sie Steuerflucht ermöglicht, schädigt sie die Entwicklungsländer direkt. Sie blockiert jeden Schritt in Richtung vermehrter Zusammenarbeit in Steuerfragen. Im Zeitalter der multinationalen Konzerne, der globalen Finanzströme und der grenzüberschreitenden Vermögensverwaltung kann aber kein Land seine Steuergesetze ohne Informationen aus anderen Ländern durchsetzen.

Nicht zuletzt dank der Hartnäckigkeit des internationalen Netzwerks Steuergerechtigkeit ist die Steuerflucht nun auf der Agenda einer Uno-Konferenz über Entwicklungsfinanzierung. Die Schweiz muss endlich mithelfen, die Milliardenlöcher zu stopfen. Nur so werden die Entwicklungsländer genug Steuern einnehmen, um Bildung und Gesundheitsversorgung, Sozialprogramme und Umweltschutz zu finanzieren.

Andreas Missbach, Anne-Kathrin Glatz

luste der Entwicklungsländer durch Steueroasen – so

ENTWICKLUNG DURCH STEUERN: Ein vernachlässigter Ansatz

Um die Uno-Entwicklungsziele zu erreichen, braucht es nicht nur mehr Entwicklungshilfe, sondern auch höhere Steuereinnahmen in den Entwicklungsländern¹ selbst. Das geht nur, wenn der Mittelabfluss in Steueroasen gestoppt wird.

Die Staatengemeinschaft hat sich ambitionierte Ziele gesetzt. Bis zum Jahr 2015 will sie mit den «Millennium Development Goals» (MDG) die Armut in der Welt halbieren und in vielen wichtigen Bereichen der sozialen Entwicklung wie Bildung, Gesundheit und Ernährungssicherung messbare Fortschritte erzielen. Dafür braucht es viel Geld. Die Uno schätzt, dass die Entwicklungshilfe bis 2015 auf 195 Milliarden Dollar fast verdoppelt werden

muss, um die Millenniumsziele zu erreichen. Während diese Zahl in der öffentlichen Debatte immer wieder erwähnt wird, ist kaum bekannt, dass der Betrag alleine nicht reichen wird.

Die Staatseinnahmen der Entwicklungsländer müssen drastisch wachsen, damit sie selbst in die soziale Entwicklung investieren können. Aber schon nur um eine Verdoppelung der Ausgaben für Armutsbekämpfung, Bildung oder das Gesundheitswesen bewerkstelligen zu können, würden sich in den ärmsten Ländern die Staatsausgaben um 4 Prozent – gemessen an der gesamten Wirtschaftsleistung – erhöhen.

Zwar kann ein Teil der nötigen Ausgaben durch veränderte Budgetprioritäten, zum Beispiel geringere Militärausgaben, finanziert werden, dennoch brauchen die Entwicklungsländer Mehreinnahmen. In diesem Zusammenhang muss das Stichwort Steuern fallen.

¹ Der Begriff Entwicklungsländer ist kontrovers, weil er einen eindeutigen Entwicklungsbegriff unterstellt. Mangels überzeugender Alternativen und weil der Ausdruck Developing Countries in der internationalen Debatte überwiegt, wird er hier dennoch verwendet.

TOTAL: 245 MIA. \$

alles finanzieren könnte (jährliche Ausgaben in Milliarden)

Steuern sind ein übliches Mittel für Staaten, ihre Ausgaben zu finanzieren, aber Entwicklungsländer offenbaren in diesem Bereich noch grosses Potenzial. Während ein Industrieland wie Deutschland fast 90 Prozent der Staatseinnahmen aus Steuern bezieht, sind es in Uganda lediglich knapp 30 Prozent. Zudem gehen die Zolleinnahmen, welche Entwicklungsländern traditionellerweise den grössten Teil der Einnahmen brachten, durch die Liberalisierung des Handels unweigerlich zurück, soweit sie nicht schon weggefallen sind.

Steuereinnahmen schwanken zudem weniger stark und sind eine verlässlichere Geldquelle als Entwicklungshilfegelder. Damit können Entwicklungsländer autonomer werden und sich von den oft strengen Bedingungen und Auflagen der Geber befreien.

Angesichts dieser einfachen Tatsachen erstaunt es, dass das Thema Steuern in der Entwicklungsdiskussion ein Schattendasein fristet. Es gibt kaum verlässliche Statistiken und vergleichende Studien. Bislang wurde weder untersucht, welchen Anforderungen ein Steuersystem entsprechen soll, noch welche Schäden durch Steueroasen verursacht werden. Erst in den letzten Jahren wurde, dank dem von der EvB mit gegründeten internationalen Netzwerk Steuergerechtigkeit (Tax Justice Network, tjn), das Thema von einigen Entwicklungsorganisationen und Wissenschaftlern aufgegriffen. Dieser Artikel gibt einen Überblick über ihren Stand des Wissens und ihre Debatte.

Steuern als Einnahmequelle

Entwicklungsländer haben geringe Steuereinnahmen. Durchschnittlich betragen die Steuereinnahmen, gemessen an der Wirtschaftsleistung (Bruttonationalprodukt, BNP), weniger als die Hälfte des Niveaus der Industrieländer. In armen Ländern wie Bangladesch, Guinea, Madagaskar, Nepal oder Yemen machen die Staatseinnahmen nur etwa 10 Prozent des BNP aus. Der Durchschnitt der armen Länder liegt bei 17 Prozent. Entwicklungsländer mit mittlerem Einkommen erreichen 22 Prozent und solche mit hohem Einkommen 27 Prozent. Bei den Industrieländern der OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development) beträgt er hingegen 32 Prozent.

Es herrscht unter Entwicklungsexpertinnen und -experten weitgehend Einigkeit, dass die Armut am besten reduziert werden kann, wenn Staatsausgaben gezielt auf die Bedürfnisse der Armen abzielen. Die Höhe der verfügbaren Mittel für direkte Transfers, Bildungsprogramme, Gesundheitsposten und Spitäler sowie die Förderung der Subsistenzlandwirtschaft und der städtischen Produktion ist zentral. Für Armutsbekämpfung und Entwicklungsprogramme braucht es Geld. Eine erfolgreiche Entwicklung hängt aber genauso von einem funktionierenden Staatsapparat ab, der über genügend stabile Mittel verfügt, um sich den zunehmend komplexen Aufgaben stellen zu können. Die von der Weltbank eingesetzte Kommission für Wachstum und Entwicklung hat in einem Bericht 2008 diese Tatsache anerkannt

Land	Prozentualer Anteil des Staatseinkommens					Total		Steuereinnahmen in % des BNP
	Direkte Steuern	Sozialversicherungsbeiträge	Indirekte Steuern	Zölle	Andere Steuern	Andere Einnahmen	Einnahmen in % des BNP	
Burundi	22	8	45	16	2	7	13,7	12,7
Elfenbeinküste	20	6	17	50	3	4	21,6	20,7
Indien	27	0	27	22	0	25	11,6	8,7
Nepal	13	0	37	28	4	16	10,6	8,9
Sierra Leone	17	0	33	46	0	3	10,2	9,9
Vietnam	22	0	33	22	10	14	18,2	15,7
Industrieländer (OECD)	31	22	28	–	6	13	41,5	37,8

und eine dringend nötige Korrektur der vorherrschenden marktfundamentalistischen Glaubenssätze eingeleitet. Der Staat ist somit wieder zurück in der Entwicklungsdiskussion: «Nur weil Regierungen manchmal Fehler machen oder sprunghaft handeln, bedeutet dies nicht, dass man sie abschreiben sollte. Im Gegenteil: Wenn die Wirtschaft wächst und sich entwickelt, haben aktive und pragmatische Regierungen eine wichtige Rolle zu spielen.» Damit, und das macht der Bericht auch klar, sind wachsende Steuereinnahmen unerlässlich.

Der Wegfall von Zöllen als Einnahmequelle

Steuereinnahmen sind umso dringender, als Zölle als Einnahmequelle durch die Liberalisierung des Handels im Rahmen der Welthandelsorganisation WTO immer weiter reduziert werden. Schon jetzt hat der Wegfall der Zölle zu Einnahmeverlusten geführt, die nicht kompensiert werden konnten. Eine Studie des Internationalen Währungsfonds IWF, die

den Zeitraum von 1975 bis 2000 abdeckt, zeigt, dass für jeden Franken Einnahmeverlust durch Zollsenkungen lediglich 28 bis 49 Rappen mit neuen Steuereinnahmen ersetzt werden konnten. Mit anderen Worten: Die Entwicklungsländer verloren 50 bis 70 Prozent ihrer früheren Zolleinnahmen, und die Verluste waren umso grösser, je ärmer die Länder waren. Für viele Länder sind Zölle trotz der bisherigen Handelsliberalisierung immer noch eine sehr bedeutende Einnahmequelle (siehe Tabelle oben). Ihr Wegfall bis 2015 könnte in vielen Ländern einen Grossteil der versprochenen Erhöhung der Entwicklungshilfe wegfressen. Eine deutliche Erhöhung der Steuereinnahmen ist also allein deswegen dringend nötig.

Umverteilung mittels Steuern?

Steuern haben nicht nur die Funktion, dem Staat Einnahmen zu verschaffen, sie sind auch ein wichtiges Mittel, um soziale Ungleichheit zu reduzieren. So sind

+12,5 = 12,5 MIA. \$

beispielsweise die Einkommen in Schweden und den USA vor Steuerabzug und Sozialleistungen sehr ungleich verteilt. In Schweden wird jedoch fast die Hälfte der ursprünglichen Ungleichheit durch Steuern korrigiert, so dass das Land zu den Industrieländern mit der geringsten Ungleichheit gehört, während die USA das Industrieland mit den grössten Unterschieden zwischen Arm und Reich bleiben. In der Schweiz sind die Unterschiede nach Steuern im Übrigen nur wenig geringer als in den USA.

In den USA war die Ungleichheit nicht immer so gross. Mitte der 1950er-Jahre war das Realeinkommen des reichsten Prozentes der Bevölkerung (nach Steuern) um 20 bis 30 Prozent niedriger als eine Generation zuvor. Bei den reichsten 0,1 Prozent hatte sich das Realeinkommen sogar mehr als halbiert. Wie das? Durch Steuern: Der Spitzensteuersatz auf Einkommen in den USA lag bei 91 Prozent, der Erbschaftssteuersatz bei 77 Prozent und die Bundessteuer auf Unternehmensgewinne betrug 45 Prozent. Erst diese Umverteilung durch Steuern hat die Mittelschichtgesellschaft der USA in der Nachkriegszeit geschaffen.

Auch in diesem Bereich haben die Entwicklungsländer ein grosses Potenzial. Viele Entwicklungsländer sind extrem ungleich, und im Vergleich zu den reichen Ländern wird bei ärmeren Ländern wenig durch Steuern umverteilt.

Die Gründe dafür liegen nicht zuletzt im Steuersystem selbst. In ärmeren Ländern betragen die direkten Steuern, das

heisst die Besteuerung von Einkommen, Vermögen und Unternehmensgewinnen durchschnittlich nur 16 Prozent der Staatseinnahmen, 32 Prozent stammen aus indirekten Steuern auf Gütern und Dienstleistungen (vor allem Mehrwertsteuern). In den reichen Ländern stammen 28 Prozent aus direkten und 25 Prozent aus indirekten Steuern sowie 26 Prozent von Sozialversicherungsbeiträgen (siehe auch Tabelle Seite 6).

Die Mehrwertsteuer wurde in vielen Entwicklungsländern auf Druck des IWF und der Weltbank eingeführt, nicht zuletzt, um die wegfallenden Zolleinnahmen zu kompensieren. Da indirekte Steuern regressiv sind, sinkt die prozentuale Belastung des Steuerzahlers bei zunehmendem Einkommen. Umgekehrt steigt die Belastung der Armen. Da sie ihr ganzes Einkommen für Konsumgüter ausgeben müssen, bezahlen sie, relativ gesehen, mehr Steuern als Reiche. Indirekte Steuern führen also zu mehr Ungleichheit. In Brasilien beispielsweise wird geschätzt, dass Familien mit niedrigerem Einkommen 26,5 Prozent des Einkommens für Mehrwertsteuern brauchen, während dieser Anteil bei Familien mit hohem Einkommen nur 7,3 Prozent beträgt. Wenn gleichzeitig die direkten Steuern niedrig sind, oder die Reichen diese leicht umgehen können, führt das Steuersystem insgesamt zu mehr Ungleichheit.

Vor allem in Entwicklungsländern mit mittlerem Einkommen könnte eine Umverteilung viel zur Reduktion der Armut beitragen. Diese Gruppe umfasst knapp zwei

Drittel der Entwicklungsländer. 40 Prozent der Armen weltweit leben in Ländern mit mittlerem Einkommen. Chile beispielsweise ist es durch Umverteilung gelungen, die Einkommensschere zwischen dem reichsten und dem ärmsten Fünftel der Gesellschaft von 20:1 auf 10:1 zu reduzieren.

Armut könnte schliesslich beseitigt werden, wenn sich die Umverteilung global organisieren liesse. Von 1960 bis 2000 hat nämlich das reichste Fünftel der Weltbevölkerung seinen Anteil am weltweiten Einkommen von 70 auf 85 Prozent gesteigert, während das ärmste Fünftel von 2,3 auf 1,1 Prozent abgerutscht ist. In den fünf Jahren von 2002 bis 2007 hat sich das Gesamtvermögen der Haushalte mit einem angelegten Vermögen von mehr als 5 Millionen auf 20,9 Billionen Dollar mehr als verdoppelt. Der Wissenschaftler und Aktivist Sony Kapoor hat berechnet, dass die Reduktion der Armut, die von 1981 bis 2001 erreicht wurde, durch die Umverteilung von nur 0,12 Prozent des Einkommens der reichsten 10 Prozent der Weltbevölkerung hätte finanziert werden können.

Die schwarzen Löcher der Weltwirtschaft

Dass die Steuereinnahmen in Entwicklungsländern nicht höher sind, ist zum Teil auf Schwächen im Steuersystem und in der Steuerverwaltung zurückzuführen. Auch der grosse Anteil der informellen Wirtschaft trägt dazu bei. Die wichtigsten Ursachen für die niedrigen Steuereinnahmen liegen aber ausserhalb der betroffenen Länder. Es sind dies:

- Steuerkonkurrenz und der weltweite Steuerwettbewerb;
- die Verschiebung von Unternehmensgewinnen;
- die Steuerflucht der Reichen.

Ein weltweites Netz von Steueroasen und spezialisierten Finanzplätzen erleichtert Unternehmen und Einzelpersonen die Umgehung ihrer Steuerpflicht. Das Netzwerk Steuergerechtigkeit zählt heute 72 Steueroasen. Die Hälfte davon hat sich erst seit den Siebzigerjahren des letzten Jahrhunderts entwickelt.

Es wird geschätzt, dass ungefähr die Hälfte aller weltweit getätigten finanziellen Transaktionen in der einen oder anderen Form mit Steueroasen in Kontakt kommt. Ebenso wird ein grosser Teil des Welthandels über Steueroasen verbucht.

Die Eigenschaften von Steueroasen

Die «klassischen» Steueroasen sind Kleinstaaten und Inseln, welche sehr geringe oder gar keine Unternehmenssteuern erheben, ein lasches Unternehmensrecht zur Förderung von Briefkastenfirmen haben, ein striktes Bankgeheimnis kennen und keine Rechtshilfe leisten. Daneben haben sich aber auch grössere Länder wie Irland, die Niederlande oder die Schweiz auf einzelne Steueroasenfunktionen spezialisiert. Ebenso hat jedes grosse Banken- und Finanzzentrum Züge einer Steueroase. Alle Steueroasen sind hingegen voll ins internationale Bankensystem eingebunden. Keine Steueroase könnte ohne ihre Verbindungen mit den grossen Ge-

+ 31,6 = 44,1 MIA. \$

Löhne von 3 Millionen Angestellten im Ge

schäftsbanken und ohne die Hilfe der etablierten Finanzplätze in Frankfurt, London, New York oder Zürich funktionieren.

Weil Intransparenz und lasche Regulierung zu den Kennzeichen von Steueroasen gehören, spielten sie auch bei der aktuellen Finanzkrise eine unrühmliche Rolle. Ein beträchtlicher Teil der derivativen Wertpapiere, welche die gigantischen Verluste verursachten, waren in Steueroasen ausgelagert und vor den Regulierungsbehörden versteckt. So ist es umso weniger verständlich, dass die Schweiz

die Zweckgesellschaft, welche der UBS die unverkäuflichen und wertlosen Papiere abnehmen soll, in der Steueroase Cayman Island angesiedelt hat.

Trübe Ströme

Geheimhaltung gehört zum Wesenszweck von Steueroasen. Deshalb gibt es keine genauen Zahlen über das Volumen der Geldflüsse und der damit einhergehenden Steuerverluste. Der US-Wissenschaftler Raymond Baker stellt für das «schmutzige Geld», das jährlich durch

Steueroase Kleinvalsertal Österreich



gesundheitswesen +31,6 // Eine Million

Steueroasen fließt, folgende Schätzung auf (in Millionen US-Dollar), die auch von der Weltbank offiziell verwendet wird:

Schätzung	Welt		Entwicklungsländer (inkl. ehemaliger Ostblock)	
	hoch	niedrig	hoch	niedrig
Krimineller Ursprung	549	331	338	169
Aus Korruption	50	30	40	20
Steuerlich motivierte kommerzielle Transaktionen	1000	700	500	350
Total	1599	1061	878	539

Diese gemeinsame Auflistung von Geldern aus kriminellen Tätigkeiten wie Drogen-, Waffen- oder Menschenhandel mit Geldern aus «normaler» steueroptimierter Geschäftstätigkeit macht durchaus Sinn.

Denn die Strukturen, welche zur Steuer-
vermeidung und -hinterziehung gebraucht
werden – Schachtelkonstruktionen von
Stiftungen, Briefkastenfirmen und Bank-
konten in Steueroasen – sind dieselben,
welche benutzt werden, um Geld zu was-
chen. Der Kampf gegen das organisierte
Verbrechen bleibt so lange zahnlos, wie
die Steuerflucht nicht angegangen wird.

Die Verluste der Entwicklungsländer
durch Steuerhinterziehung und -umge-
hung mit Hilfe von Steueroasen sind
heute schon doppelt so hoch wie die Ent-
wicklungshilfe (siehe die Zusammenstel-
lung unten). Die Erhöhung der Steuerein-
nahmen, die zur Finanzierung der Mil-
lenniumsziele unerlässlich ist, kann nur
dann erfolgreich sein, wenn der Steuer-
flucht von Unternehmen und Reichen ein
Riegel geschoben wird.

Verluste durch Steueroasen

	Volumen (Mia. \$)	Steuerverluste (in Mia. \$ jährlich)	Steuerverluste Entwick- lungs- länder (Mia. \$ jährlich)
Privatvermögen in Steueroasen¹	11 500	255	50
Steuervermeidung von Konzernen²			160
Verluste durch Steuerkonkurrenz³			35
Verluste Entwick- lungs- länder durch Steueroasen			245

¹ Tax Justice Network, The price of offshore, 2005

² Christian Aid, Death and taxes: the true toll of tax dodging, 2008 (technical appendix, Zahl aufgerundet)

³ Oxfam, Tax havens: Releasing the hidden billions for poverty eradication, 2000

+ 45,0 = 89,1 MIA. \$

neue Spitalplätze +45,0 // Tests und

FEHLGESTEUERT: ENTWICKLUNG DURCH «STEUERKONKURRENZ»

Der sogenannte Konsens von Washington (Washington Consensus) fasst das dominierende Entwicklungsparadigma seit Anfang der Neunzigerjahre perfekt zusammen. Freihandel, die Liberalisierung des Finanzsektors sowie die Privatisierung und die Öffnung des Marktes für Auslandsdirektinvestitionen sind die wichtigsten Pfeiler davon. Der Begriff besagt aber nicht, dass diese Politikempfehlungen in Washington innenpolitisch auch umgesetzt wurden; in vielen Punkten machten die USA das genaue Gegenteil dessen, was sie den Ländern des Südens vorschrieben. Zuletzt geschah dies mit den Rettungsaktionen der Regierung für den angeschlagenen Finanzsektor. Mit Konsens von Washington ist die (ursprünglich) übereinstimmende Rezeptur der in Washington beheimateten Institutionen Weltbank, Internationaler Währungsfonds und US-Finanzministerium gemeint.

Weil ausländischen Investitionen für die Entwicklung eine so bedeutende Rolle zugeschrieben wurde, verzichteten die Länder des Südens auf Steuereinnahmen, um so Konzerne anzuziehen. In den Neunzigerjahren senkten fast alle Entwicklungsländer ihre Unternehmenssteuern – zum Teil drastisch. Die englische Entwicklungsorganisation Oxfam schätzte im Jahr 2000, dass durch die verminderten Steuersätze den Ländern des Südens jährlich 35 Milliarden Dollar an Steuereinnahmen entgingen.

Die auch in der Schweiz viel gepriesene «Steuerkonkurrenz» hat bereits einen konzeptuellen Fehler. Konkurrenz hat in der freien Marktwirtschaft den Zweck, dafür zu sorgen, dass sich diejenigen Unternehmen durchsetzen, welche die besten Produkte am günstigsten herstellen. Sind die anderen Unternehmen nicht konkurrenzfähig, müssen sie sich entweder verbessern, oder sie gehen unter. Insgesamt wird so das Gesamtsystem besser. Diese positive Wirkung der Konkurrenz lässt sich aber als «Steuerkonkurrenz» nicht einfach auf die Staatenwelt übertragen. Staaten können nicht bankrottgehen und verschwinden. Bereits heute sind «gescheiterte Staaten» («failed states»), wie zum Beispiel Somalia, eines der grössten Probleme der internationalen Gemeinschaft. Wenn sich Staaten gegenseitig mit niedrigeren Steuern unterbieten und die Steuersätze in eine ruinöse Abwärtsspirale geraten, wird das Gesamtsystem nicht besser, sondern instabiler.

Steuerwettbewerbsgewinner: internationale Konzerne

Entwicklungsländer haben nicht nur die Unternehmens- und andere Steuern gesenkt, um Investitionen anzuziehen. Fast alle Länder haben zudem Sonderwirtschaftszonen eingeführt, in denen Unternehmen zumindest während einer gewissen Zeit vollständig steuerbefreit sind. Die

3-fach-Therapie für alle 30 Millionen

Zahl solcher Wirtschaftszonen ist von weltweit 850 im Jahr 1998 auf über 5000 im Jahr 2004 angewachsen. Die Steuerverluste, die Indien allein durch die Steuerbefreiung in den Sonderwirtschaftszonen bis 2010 erleiden wird, belaufen sich auf 40 Milliarden Franken. Das wäre genug, um 55 Millionen Menschen dauerhaft zu ernähren. Transnationale Unternehmen profitieren nicht nur von generellen Steuersenkungen und Sonderregelungen, bei grossen Investitionsprojekten können sie zudem ganze Begünstigungspakete aushandeln. Wenn sie dabei nicht nur Länder, sondern auch einzelne Bundesstaaten gegeneinander ausspielen können, lässt sich besonders viel herausholen, wie das folgende Beispiel aus Brasilien zeigt.

Krippen für Ford statt für die Favelas

Die Regierung des südbrasilianischen Bundesstaates Rio Grande do Sul offerierte in den Neunzigerjahren dem US-amerikanischen Autokonzern Ford ein Paket im Gesamtwert von 5,4 Milliarden Franken, um eine Ford-Fabrik nach Rio Grande do Sul zu holen. Dazu gehörte ein auf fünf Jahre hin rückzahlungsfreies Darlehen – zu

einem Drittel der marktüblichen Zinsen. Der Bundesstaat verzichtete zudem bei Ford auf die Warenumsatzsteuern. Die Regierung versprach vierspurige Zufahrtsstrassen, Telefon-, Strom-, Gas- und Wasserleitungen sowie den Bau eines neuen Hochseehafens, exklusiv für Ford. Die Zugeständnisse gingen so weit, dass den Ford-Angestellten eine Kinderkrippe finanziert werden sollte, obwohl die brasilianische Verfassung Firmen mit mehr als 100 Angestellten verpflichtet, eigene Kinderkrippen zu unterhalten und Krippenplätze in den Armenvierteln fehlen. Für diesen Segen garantierte Ford lediglich 1500 direkte Arbeitsplätze. Nach einem Regierungswechsel wollte die neue Regierung der Arbeiterpartei eine weniger weit gehende Förderung aushandeln. Der Automulti liess sich daraufhin zu noch besseren Bedingungen im brasilianischen Bundesstaat Bahia nieder. Diese und eine andere Automobilfabrik in Brasilien kosteten die öffentlichen Kassen 350 000 Dollar pro Arbeitsplatz. Mit einer Landreform oder der Förderung von Kleingewerbe hätte sich mit diesem Geld ein Vielfaches an Arbeitsplätzen schaffen lassen.

M-BUDGET: WIE MULTIS STEUERN SPAREN

Wer Steueroasen nicht zur Kenntnis nimmt, versteht die Welt nicht. Wie wäre sonst zu erklären, dass die meisten Investitionen nach Indien (1,2 Milliarden Men-

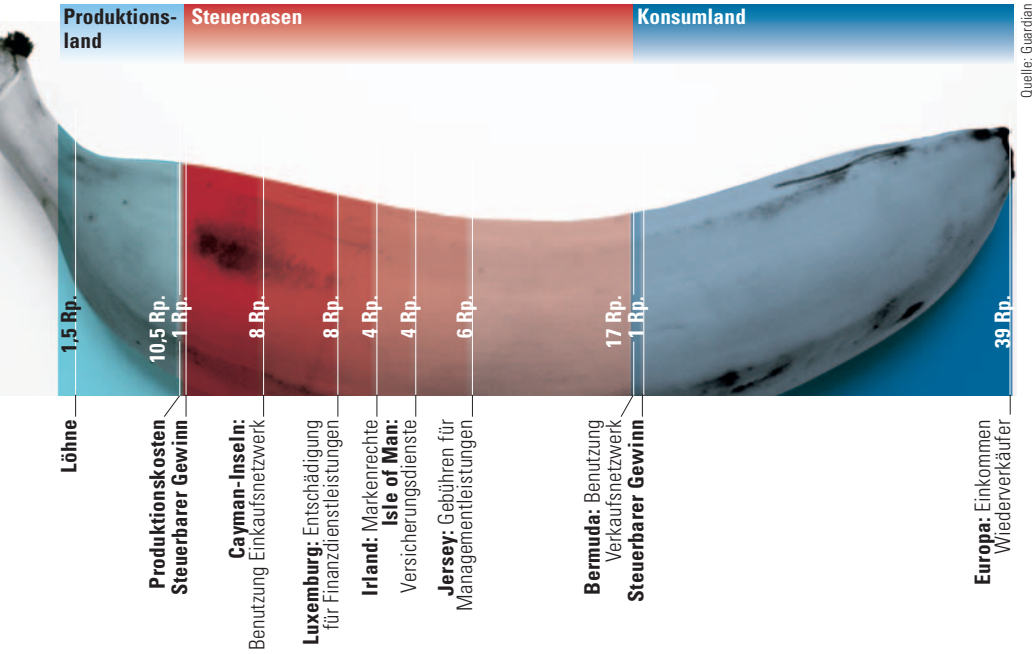
schen) aus Mauritius (1,3 Millionen Menschen) kommen? Oder dass die British Virgin Islands (23 000 Menschen) das zweitwichtigste Herkunftsland von Investitio-

+ 12,0 = 101,1 MIA. \$

HIV-Infizierten in Entwicklungsländer

Krumme Gewinne

Wer kassiert mit bei 1 Franken, der für Bananen ausgegeben wird



Quelle: Guardian

nen nach China (1,3 Milliarden Menschen) sind.

Letzteres wird erst dann verständlich, wenn man weiss, dass ein grosser Teil der neu gegründeten Firmen auf den British Virgin Islands im Besitz von Chinesen sind und dass es sich bei gut der Hälfte aller «ausländischen Investitionen» um chinesisches Fluchtgeld handelt, das nach einer Rundreise durch eine Steueroase wieder im Land investiert wird.

Der Welthandel ist heute zu 50 bis 60 Prozent nicht ein Handel zwischen zwei

Unternehmen in verschiedenen Ländern, sondern besteht aus Handel innerhalb ein und derselben Unternehmensgruppe. Ein gutes Beispiel dafür ist der Erdölmulti BP mit seinen über 3000 Tochterfirmen, von denen ein beträchtlicher Teil in Steueroasen angesiedelt ist. Firmeninterne Geschäfte und Niederlassungen in Steueroasen machen es selbst Industrieländern schwer, Unternehmen zu besteuern. So bezahlten in den USA zwischen 1998 und 2005 über die Hälfte der ausländischen und 42 Prozent der US-Unternehmen während zwei oder mehr

n (2007) +12,0 // Eine Million neue

« **Mit einem wirkungsvoll umgesetzten Transfer Pricing lässt sich viel Geld und Ärger sparen. Konzerninterne Verrechnungspreise korrekt anzuwenden, ist eine Sache. Innerhalb der international unterschiedlichen Regeln das Maximum an Steuereinsparungen herauszuholen, eine andere. PricewaterhouseCoopers bietet international tätigen Unternehmungen hierzu massgeschneiderte Lösungen an. »** (Inserat in der NZZ vom 27.11.2001)

Jahren keine Steuern, weil sie Verluste auswiesen. Während einer Rezession wäre dies ja noch verständlich, aber die Zahlen beziehen sich auch auf die guten Wirtschaftsjahre wie 2000 oder 2005. Viele Firmen mussten keine Steuern zahlen, weil sie gezielt Verluste in den USA produzierten.

Die Leichtigkeit, mit der die grossen Unternehmen ihre Steuerzahlung umgehen oder ganz vermeiden, trifft die Entwicklungsländer besonders stark. Traditionell ist der Anteil der Unternehmenssteuern an den gesamten Steuereinnahmen in Entwicklungsländern höher als in Industrieländern.

Transfer Pricing

Das wichtigste Mittel zur Steuerverminderung oder Vermeidung ist das sogenannte Transfer Pricing, die Manipulation von firmeninternen Preisen. Dabei werden Waren an eine Tochtergesellschaft in einer Steueroase zu einem Preis verkauft, der unter dem Marktpreis liegt. Im Produktionsland entsteht dadurch ein Verlust, wodurch keine

Steuern zu zahlen sind. Der Gewinn fällt dafür steuerfrei in der Tochtergesellschaft in der Steueroase an. Umgekehrt, haben überbewertete Einkäufe denselben Effekt: Auch sie vermindern den Gewinn und verschieben Einkommen in Steueroasen. Manchmal lässt sich das Transfer Pricing sehr einfach aus Handelsstatistiken herauslesen: Cashew-Nüsse beispielsweise, die – bei einem Wert von 5 US-Dollar – für 50 US-Cents aus Nigeria verkauft wurden, oder nach Nigeria importierte Glasfaserkabel, die für 1372 US-Dollar verkauft wurden, aber lediglich einen Wert von 6 US-Dollar haben. Indem ein Unternehmen überhöhte Zinsen an eine konzerninterne Finanzierungsgesellschaft in einer Steueroase bezahlt, funktionieren Gewinnverschiebungen auch mit Kapital.

Um Preismanipulation zu verhindern, versuchen Steuerbehörden, vor allem in Industrieländern, das sogenannte «Fremdvergleichsprinzip» durchzusetzen: Interne Preise sollten generell den Marktpreisen entsprechen. Solche Regeln gibt es aber bisher in keinem afrikanischen Land und nur in wenigen Ländern Asiens und Lateinamerikas. Hinzu kommt, dass heute sehr viele immaterielle Güter, wie Patente oder Markenrechte, an Tochterfirmen in Steueroasen ausgelagert werden. Diese erheben dann für die Nutzung Gebühren. Das Vergleichsprinzip lässt sich auch umgehen, indem die Unternehmenstochter in Steueroasen für «Beratungsleistungen» oder «Versicherungen» bezahlt werden. Solche Gewinnverschiebungen sind, auch wenn es sich um reine Scheingeschäfte handelt, kaum zu

+6,9 = 108 MIA. \$

Klassenzimmer +6,9 // Ausbildung und

kontrollieren. Die Grafik auf Seite 13 zeigt am Beispiel einer Banane, wie sich wohin Geld abzweigen lässt.

Lukrative Steuervermeidungsindustrie

Wer von diesen Preismanipulationen und Gewinnverschiebungen profitiert, ist einfach zu sagen: die Aktionäre und Manager der Firmen, die so Steuern vermeiden, profitieren genauso wie der Industriezweig aus Buchprüfungsfirmen und Steueranwälten, welche die passenden Unternehmensstrukturen austüfteln.

Die Höhe der entgangenen Steuern lässt sich dagegen nur schätzen. In einer Umfrage der Buchprüfungs- und Steuerberatungsfirma Ernst&Young von 2005 gaben 44 Prozent der befragten Konzerne und 34 der Tochtergesellschaften an, dass sie Ver-

rechnungspreise nach Steuerprüfungen korrigieren mussten. Hält man sich vor Augen, dass solche Überprüfungen fast nur in Industrieländern und auch dort nur punktuell stattfinden, so lässt sich die grosse Dunkelziffer erahnen. Die englische Entwicklungsorganisation «Christian Aid» schätzt, dass 45 bis 50 Prozent der Handelsgeschäfte in Lateinamerika und 60 Prozent derjenigen in Afrika jeweils um mehr als 10 Prozent falsch fakturiert werden. Entwicklungsländer verlieren jährlich durch manipulierte Preise etwa 160 Milliarden Dollar an Steuern. Und auch die eingangs beschriebenen «ausländischen» Investitionen auf Rundreise sind teuer. Die indischen Steuerbehörden schätzen, dass sie jährlich eine Milliarde Franken Kapitalgewinnsteuern auf Investitionen aus Mauritius verlieren.

DER VERSTECKTE REICHTUM

Reichtum gibt es auch in armen Ländern. Das Vermögen und die Anzahl der Reichen in Afrika, Asien und Lateinamerika sind in den letzten Jahren stärker gewachsen als in den Industrieländern. Dies geht aus dem «Weltreichtumsbericht» der Beratungsfirma Capgemini und der Investmentbank Merrill Lynch hervor.

Das Vermögen von Personen mit mehr als einer Million US-Dollar frei anlegbarem Finanzvermögen (ohne Luxusgüter und Immobilien) – sogenannte «High Net Worth Individuals» (Individuen von hohem Nettowert) – wuchs in Lateinamerika im letzten

Jahr um 20,4 Prozent, in Afrika um 14,9 Prozent und in Asien um 12,5 Prozent. Die Anzahl dieser Dollarmillionäre nahm in Lateinamerika um 12,2 Prozent auf 400 000, in Afrika um 10 Prozent auf 100 000 und in Asien um 8,7 Prozent auf 2,8 Millionen Menschen zu. Diese Zahlen zeigen auf, dass die Reichen insgesamt reicher geworden sind. Ihr Gesamtvermögen wuchs noch schneller als ihre Zahl.

Ein Grossteil dieses Reichtums wird nicht besteuert. In vielen Entwicklungsländern fehlen Einkommens- und Vermögenssteuern. Da die reiche Schicht auch die po-

litische Elite stellt, gelingt es nicht, ihre Besteuerung durchzusetzen. Auch Grossgrundbesitzer zahlen selten Steuern.

Genauso wichtig für das Ausbleiben der Steuern ist die Steuerflucht. Werden Einkommen und Vermögen in Steueroasen geschaffen und versteckt, bleiben sie unbesteuert.

Steueroasen sind intransparent und kooperieren nicht mit anderen Ländern, um Steuervergehen zu verfolgen. Jeffrey Owens, der Leiter der Steuerabteilung der OECD, ist besorgt darüber, dass die offshore-Steuerumgehung in den letzten Jahren sehr viel einfacher geworden ist: «Mit global integrierten Finanzmärkten und modernen Kommunikationstechnologien ist die Einrichtung von Offshore-Konten, Briefkastenfirmlen und Ähnlichem nur einen Mauseklick entfernt.»

Durch Steuerumgehung und -hinterziehung entgeht Jamaica schätzungsweise die Hälfte der fälligen Steuereinnahmen. In Brasilien fanden Journalisten heraus, dass von 90 Personen, die von 1992 bis 1998 etwa 20 bis 30 Millionen Franken ins Ausland geschafft hatten, nur 20 in Brasilien Einkommenssteuer bezahlten.

Der Schaden, den ein Land durch Steuerflucht erleidet, ist grösser als durch die Hinterziehung, bei der das Vermögen im Land bleibt – auch wenn die entgangenen Steuern zunächst gleich gross sind. Wenn unversteuertes Vermögen im Land bleibt, investiert oder konsumiert wird, fördert es das Wirtschaftswachstum und generiert indirekte Steuern (z.B. Mehrwertsteuern). Steuerfluchtgeld ist hingegen dem Wirt-

schaftskreislauf des betroffenen Landes vollständig entzogen.

Die Kosten der Steueroasen

Das Vermögen der reichen Eliten, das in Steueroasen parkiert wird, taucht nicht im Bruttosozialprodukt der Herkunftsländer auf. Das Beratungsunternehmen Boston Consulting Group schätzte 2003, dass die Hälfte des lateinamerikanischen Vermögens Offshore gehalten wird. Für 2007 wurde dieser Wert ohne Begründung auf 24 Prozent, das heisst auf 744 Milliarden Dollar Offshore-Vermögen, reduziert. Der US-Kapitalflucht-Experte Raymond Baker schätzt die Höhe der Gelder, die jährlich unbemerkt von Entwicklungsländern auf private Konten geschafft werden, auf 400 Milliarden Dollar. Dazu muss man noch Erträge in der Höhe von 200 Milliarden Dollar von Offshore-Konten rechnen, die schon früher dort parkiert worden waren. Dieser versteckte Reichtum beträgt fast das Dreifache des jährlichen Einkommens des ärmsten Fünftels der Weltbevölkerung.

Das Tax Justice Network hat versucht, die Steuerverluste durch Offshore-Vermögen zu schätzen: Aufgrund verschiedener Publikationen über die Grösse des Offshore-Marktes rechnet man mit etwa 11 500 Milliarden Dollar, die Offshore platziert sind. Bei einer unterstellten Rendite von 7,5 Prozent und einem Steuersatz von 30 Prozent beträgt der weltweite Steuerverlust 255 Milliarden Dollar. Die Entwicklungsländer verlieren 50 Milliarden Dollar jährlich auf Vermögenserträge, die in Steueroasen parkiert sind.

+ 3,3 + 10,5 = 121,8 MIA. \$

und Lehrern + 3,3 // Umfassende Familien

STEUERFLUCHTGELDER UND DIE SCHWEIZ:

Ach wie gut, dass niemand weiss...

Das eigentliche Spezialgebiet der Schweizer Banken ist die Vermögensverwaltung für ausländische Kundinnen und Kunden. Wird Vermögen ausserhalb des Herkunftslandes des Kunden verwaltet, spricht man von Offshore Private Banking. Darin hat die Schweiz eine weltweit dominierende Stellung. Ungefähr ein Drittel der grenzüberschreitend angelegten Privatvermögen werden von der Schweiz aus verwaltet.

Vermögen, das ausserhalb des Herkunftslandes verwaltet wird, befindet sich meist auch ausserhalb der Reichweite der Steuerbehörden. In der Schweiz sind diese Vermögen sicher, weil hier nur Steuerbetrug, nicht aber Steuerhinterziehung ein strafrechtlich relevantes Delikt ist.

Über die in der Schweiz angelegten ausländischen Privatvermögen gibt es keine genauen Zahlen. Die Nationalbank weist in ihrer Statistik über alle Banken in der Schweiz Wertschriftenbestände in Kundendepots von ausländischen Privatkunden aus

(1109 Mia. Fr.), Verpflichtungen aus Treuhandgeschäften (364 Mia. Fr.) betreffen ebenfalls ausländische Privatkunden. Auch von den «bilanzierten Verpflichtungen gegenüber ausländischen Kunden»¹ (725 Mia. Fr.) dürfte ein grosser Teil Privatpersonen betreffen, total also 2198 Mia. Franken.

Nimmt man aber Schätzungen über den Umfang des Offshore Private Banking und den postulierten Marktanteil der Schweiz von einem Drittel als Ausgangspunkt der Berechnung, erhält man höhere Werte als die Nationalbank. Dies deshalb, weil ein Teil der ausländischen Privatvermögen in der Statistik der Nationalbank nicht als solche erscheinen. So werden beispielsweise Domizilgesellschaften («Briefkastenfirmen») von Ausländern als inländische Kunden erfasst.

¹ Aus der Sicht der Bank ist ein Guthaben eines Kunden eine Verpflichtung der Bank gegenüber diesem Kunden.

Ausländisches Vermögen in der Schweiz

Der Weltreichtumsbericht (World Wealth Report) von Merrill Lynch/Cap Gemini von 1998 schätzte, dass ein Drittel des Vermögens von sogenannten High Net Worth Individuals (HNWI, Individuen von hohem Nettowert) offshore gehalten wird. Dieser Anteil wird auch in neueren Schätzungen verwendet. Nach dem aktuellen World Wealth-Bericht beträgt das Vermögen der «High Net Worth Individuals» 40 700 Mia. US-Dollar. Die Summe der offshore verwalteten Vermögen beträgt also 13 500 Mia. US-Dollar. Der Schweizer Anteil daran – ein Drittel – ergibt eine Summe von 4 500 Mia. US-Dollar oder etwa 5 000 Mia. Franken.

Nach Berechnungen der Boston Consulting Group ist der Offshore Private Banking Markt etwas kleiner, nämlich 7 300 Mia. US-Dollar. Nimmt man auch hiervon einen Drittel für den Marktanteil der Schweiz, so ergibt dies einen Betrag von 2 740 Mia. Franken. Es ist angesichts dieser Berechnungen sicher nicht zu hoch gegriffen, die ausländischen Privatvermögen, die von der Schweiz aus verwaltet werden, auf 2 500 bis 4 000 Milliarden Franken anzusetzen.

Welcher Teil ist schwarz?

Ein Bericht einer französischen Parlamentarierdelegation von 2001 (Montebourg-Bericht) schätzt den Anteil des unversteu-



Steueroase Vaduz
Liechtenstein

„Ich habe einen guten Riecher
für Kapitalanlagen!“

+ 10,0 = 131,8 MIA. \$

Wasser für 1,75 Milliarden Menschen* +

erten ausländischen Vermögens in der Schweiz, unter Berufung auf Genfer Bankkreise, auf 90 Prozent. Die Deutsche Bank geht von 70 Prozent aus. Schweizer Quellen zu dieser Frage machen sich rar. Die bankenfreundliche Wirtschaftszeitung «Cash» schätzte den Anteil auf 30 bis 80 Prozent. Konrad Hummler, Teilhaber der St. Galler Privatbank Wegelin, ist einer der wenigen Stimmen aus der Branche, die Klartext reden: «Die grosse Mehrheit der ausländischen Anleger, die ihr Geld in der Schweiz parkiert haben, umgehen die Steuerpflicht.» Ein politisches, moralisches oder ethisches Problem sieht Hummler dabei nicht.

50 bis 90 Prozent von 2500 bis 4000 Mia. Franken ergibt eine plausible Bandbreite für das Schwarzgeld in der Schweiz von 1250 bis 3600 Milliarden Franken.

Was kommt aus dem Süden?

Die Entwicklungsländer erleiden einen Fünftel aller Verluste, die durch die Steuerflucht von reichen Personen entstanden – so das Netzwerk Steuergerechtigkeit. Dies entspricht dem Anteil der Entwicklungsländer an der Weltproduktion von Gütern und Dienstleistungen. Eine erste grobe Schätzung würde also den Anteil unversteuerter Gelder aus Entwicklungsländern auf 250 bis 720 Milliarden Franken ansetzen.

Für eine etwas feinere Berechnung nehmen wir die Länderstatistik der Nationalbank zum Ausgangspunkt. Im bankenstatistischen Jahrbuch «Die Banken in der Schweiz» werden die bilanzierten Guthaben und Verpflichtungen sowie die Treu-

handgeschäfte nach Ländern aufgeschlüsselt. Treuhandgeschäfte macht die Bank in ihrem eigenen Namen, jedoch auf Rechnung und Risiko ihres Kunden. Der Kunde tritt nach aussen nicht in Erscheinung. Treuhandgelder sind also eine ideale Form, um steuerhinterzogene Gelder zu verwalten. Die englische Wirtschaftszeitung «Financial Times» nennt sie denn auch eine «Geheimwaffe» der Schweiz, die reiche Personen anziehe, «welche im eigenen Land Steuern hinterziehen wollen».

In der Tabelle S. 20 werden die Anteile der Steuerfluchtgelder aus Entwicklungsländern geschätzt, indem für einzelne Länder und Regionen die Prozentsätze der «bilanzierten Verpflichtungen» und der «Treuhandgelder» verwendet werden. Demnach liegen aus Asien, Afrika und Lateinamerika zwischen 132 und 606 Milliarden Franken Steuerfluchtgelder auf Schweizer Banken.

Auffällig ist der grosse Anteil der Gelder in der Schweiz, der von Offshore-Finanzplätzen kommt. Und das, obwohl die Nationalbank nicht alle Steueroasen in der Kategorie Offshore-Finanzplätze erfasst. Diese sind nur Durchgangsstationen. Das bedeutet, dass ein Teil der Gelder aus Offshore-Finanzplätzen ebenfalls aus Entwicklungsländern stammt. Traditionellerweise verlässen Steuerfluchtgelder Lateinamerika über die karibischen Steueroasen. Wir nehmen an, dass die Hälfte der Gelder aus Offshore-Finanzplätzen ursprünglich aus Entwicklungsländern stammt, das heisst, dass zwischen 362 und 1467 Milliarden Franken Steuerfluchtgelder aus Entwicklungsländern in der Schweiz liegen.

>> Fortsetzung S. 22

10,0 // Abwasserversorgung für 1 Mil-

Steuerfluchtgelder in der Schweiz, aufgeteilt nach Regionen (in Mio. Fr.)

Länder/Regionen ¹	Bilanzierte Verpflichtungen ²	Anteil in %	Treuhandverpflichtungen	Anteil in %	Basis bilanz. Verpflichtungen Niedrige Schätzung ⁴	Hohe Schätzung ⁵	Basis Treuhandverpflichtungen Niedrige Schätzung ⁴	Hohe Schätzung ⁵
Alle Länder	718 596		364 328					
Lateinamerika/Karibik	19 106	2,66 %	33 699	9,25 %	33 250	95 760	115 625	333 000
Argentinien	3 278	0,46 %	6 348	1,74 %	5 750	16 560	21 750	62 640
Brasilien	4 625	0,64 %	3 674	1,01 %	8 000	23 040	12 625	36 360
Mexiko	3 404	0,47 %	4 445	1,22 %	5 875	16 920	15 250	43 920
Venezuela	1 925	0,27 %	8 358	2,29 %	3 375	9 720	28 625	82 440
Afrika	12 787	1,78 %	17 313	4,75 %	22 250	64 080	59 375	171 000
Ägypten	2 152	0,30 %	2 795	0,77 %	3 750	10 800	9 625	27 720
Liberia	3 194	0,44 %	7 492	2,06 %	5 500	15 840	25 750	74 160
Asien und Pazifik	44 135	6,14 %	10 313	2,83 %	76 750	221 040	35 375	101 880
Britisches Übersee-Territorium	52	–	1 861	0,51 %	–	–	6 375	18 360
China	10 361	1,44 %	448	0,12 %	18 000	51 840	1 500	4 320
Taiwan	11 345	1,58 %	1 059	0,29 %	19 750	56 880	3 625	10 440
Marschallinseln	1 144	0,16 %	1 817	0,5 %	2 000	5 760	6 250	18 000
Total Lateinamerika/Karibik, Afrika, Asien und Pazifik	76 028		61 325		132 250	380 880	210 375	605 880
Offshore-Finanzplätze⁶	264 296	36,78 %	174 310	47,84 %	459 750	1 324 080	598 000	1 722 240
Bahamas	22 973	3,17 %	15 184	4,17 %	39 625	114 120	52 125	150 120
Jersey	11 118	1,55 %	4 962	1,36 %	19 375	55 880	17 000	48 960
Kaimaninseln	60 675	8,44 %	14 412	3,96 %	105 500	303 840	49 500	142 560
Westindien (GB)	75 864	10,56 %	58 770	16,13 %	132 000	380 160	201 625	580 680
Total Lateinamerika/Karibik, Afrika, Asien und Pazifik + 1/2 Offshore-Finanzplätze					362 125	1 042 920	509 375	1 467 000

¹ Es wurden jeweils die zwei Länder mit den meisten Geldern ausgewählt.

² Verpflichtungen gegenüber Kunden in Spar- und Anlageform, Übrige Verpflichtungen gegenüber Kunden, SNB, Die Banken in der Schweiz 2007, S.A104 ff.

³ SNB, Die Banken in der Schweiz 2007, S.A132 ff.

⁴ Total 1250 Milliarden Franken

⁵ Total 3600 Milliarden Franken

⁶ Aruba, Bahamas, Bahrain, Barbados, Bermuda, Gibraltar, Guernsey, Hongkong, Insel Man, Jersey, Kaimaninseln, Libanon, Macau, Mauritius, Niederländische Antillen, Panama, Samoa, Vanuatu, Westindien (GB)

+ 13,8 = 145,6 MIA. \$

liarde Menschen in städtischen Slums*

Zu Beginn dieses Jahres gingen die deutschen Behörden mit Hilfe von Daten eines Informanten gegen Steuerflüchtlinge vor, die ihr Vermögen in Stiftungen in Liechtenstein versteckt hatten. Auch die Schweiz wurde erneut Zielscheibe der Kritik. Dies verwundert nicht, denn Schweizer Banken und Treuhänder richten liechtensteinische Stiftungen ein und verwalten das Vermögen dann von der Schweiz aus. Liechtenstein ist nur der Wurmfortsatz des Private-Banking-Finanzplatzes Schweiz.

Deutschland ist mit seiner Kritik an der Schweiz nicht allein. Die grosse Mehrheit der EU- und der OECD-Länder (die Organisation der Industrieländer) verlangt von der Schweiz mehr Informationen, um Steuerhinterzieher gerichtlich verfolgen zu können. An einem Treffen der OECD-Finanzminister im Oktober wurde gefordert, die Schweiz auf eine schwarze Liste von nichtkooperationswilligen Steuerstaaten zu setzen.

Auch der US-Senat führte dieses Jahr eine Reihe von Anhörungen über Steuerhinterziehung durch, bei denen die Schweiz heftig kritisiert wurde. Die US-Behörden haben detaillierte Informationen darüber, wie die UBS amerikanischen Bürgern bei der Steuerhinterziehung half. Die US-Steuerbehörde verlangt von der UBS deshalb die Herausgabe von Kundendaten. Da die UBS – bedroht von einer Milliardenbusse oder gar einem Lizenzzug – in der Kooperation möglicherweise das kleinere Übel sieht, wurde sie von Finanzminister Merz ermahnt, dass damit das Bankgeheimnis verletzt würde. Der Zuger Finanzspezialist Professor Maurice Pedergnana sieht in der Entschuldigung des UBS-Bankers Mark Branson vor dem US-Senat einen Dammbbruch: «Denn mit diesem Schritt bricht nun die Auf-

rechterhaltung des Unterschiedes zwischen Steuerbetrug und Steuerhinterziehung.»

Schliesslich unterstützt der Präsidentschaftskandidat Barack Obama als Senator einen Gesetzesvorstoss, der «Tax Havens» (sichere Häfen für Steuerfluchtgelder) das Handwerk legen will. Die Schweiz wird in diesem Gesetzesentwurf ausdrücklich als Tax Haven bezeichnet.

Keine bilateralen Halbheiten

Es ist nur eine Frage der Zeit, bis die Schweiz beim Informationsaustausch in Steuersachen Zugeständnisse machen muss. Bereits heute gewährt unser Land den USA weit mehr steuerrelevante Daten als anderen Ländern. Das Doppelbesteuerungsabkommen zwischen der Schweiz und den USA sieht vor, dass Auskünfte ausgetauscht werden, die für die Verhütung von Betrugsdelikten *und dergleichen* erforderlich sind. Eine spezielle Vereinbarung klärt, was unter «und dergleichen» zu verstehen ist. In Aufzählungen und Fallbeispielen werden Tatbestände festgehalten, die in der Schweiz als Steuerhinterziehung gelten, gegenüber den USA aber dennoch als Steuerbetrug betrachtet werden. Die Schweiz leistet normalerweise deshalb bei Steuerhinterziehung keine Hilfe, weil bei der Rechts- und Amtshilfe das Prinzip der doppelten Strafbarkeit gilt. Der Bundesrat bestätigte in diesem Zusammenhang, dass «auch Auskünfte in Fällen zu erteilen sind, die keinen Abgabebetrug nach schweizerischem Recht darstellen» und «die beidseitige Strafbarkeit im formalen Sinne nicht gegeben ist».

Aus entwicklungspolitischer Sicht wäre es verheerend, wenn die Schweiz einzelnen Industrieländern oder der EU im Sinne der Regelung mit den USA entgegenkommt, den Entwicklungsländern aber weiterhin jegliche Informationen vorenthält.

Steuerverluste und Entwicklungshilfe (2007, in Mio. Fr.)

	Treuhandvermögen ¹	Mögliche Steuereinnahmen ²	Entwicklungshilfe ³
Indien	1383	20,4885	17,1
Pakistan	831	12,2445	14,7
Südafrika	829	12,1275	20,5
Peru	553	8,1045	12,7

¹ Nationalbank, Die Banken in der Schweiz 2007

² Bei 5% Ertrag und einem Steuersatz von 30% (eigene Berechnung)

³ Deza und Seco

>> Fortsetzung von S. 19

Steuerfluchtgeld vs. Entwicklungsgelder

Die Entwicklungsländer verlieren durch Steuerflucht in die Schweiz gemäss unserer Rechnung jährlich zwischen 5,4 und 22 Milliarden Franken.¹ In jedem Fall betragen die Steuerverluste ein Vielfaches der 1,26 Milliarden Franken Entwicklungshilfe Schweiz (Deza und Seco 2007, ohne Europa).

Für Pakistan, Peru und Südafrika sind die Steuerverluste – allein auf den Treuhandvermögen – beinahe so gross wie die Entwicklungshilfe der Schweiz, für Indien sind sie gar grösser (siehe Tabelle oben).

Paradiesische Zustände für Multis in Zug

Hongkong (10,5), Obwalden (11,5) Zug (13,7), Dublin (14,1), Nidwalden (14,8), Singapur (15,7), St. Gallen (16,2), Bratislava (16,3), Luzern (16,3), Schwyz (17,0) Warschau (17,0), Zürich (18,3): Diese Auflistung nennt die Städte und Regionen mit der

weltweit niedrigsten Besteuerung von Unternehmen (Steuersätze in Prozent). Die Schweiz dominiert auch hier. Sehr günstige Steuerregime führen zu Unternehmensverlagerung und setzen die übrigen Länder unter Druck. Dies zeigt ein Blick auf die effektiven Sätze in anderen Städten: Brüssel (24,7%), Luxemburg (25,2%), London (28,6%), Boston (35,8%).

Heizt die Schweiz schon bei den regulären Steuersätzen die Steuerkonkurrenz an, so gilt dies erst recht für die Sonderregeln. Zug ist ein klassisches Beispiel hierfür. Holdings, Domizilgesellschaften und gemischte Gesellschaften profitieren in Zug bei der Kapitalsteuer von sehr niedrigen Sätzen und werden vollständig von der Gewinnsteuer befreit.

Holdingsgesellschaften sind Unternehmen, die Beteiligungen an anderen Unternehmen verwalten und die in der Schweiz keine eigene Geschäftstätigkeit ausüben. Domizilgesellschaften sind Unternehmen, die in der Schweiz nur eine Verwaltungs-, aber keine Geschäftstätigkeit ausüben. Eine reine Domizilgesellschaft ist der vornehme

¹ Bei einer angenommenen Rendite von 5 Prozent (die Vermögen der Reichsten nahmen 2006 um 8 Prozent und 2007 um 5 Prozent zu) und einem angenommenen Spitzensteuersatz von 30 Prozent (der weltweite Durchschnitt liegt bei 37,5%).

+ 21,0 = 166,6 MIA. \$

Häuser für 1 Milliarde Menschen* +21

Ausdruck für eine Briefkastenfirma. Gemischte Gesellschaften schliesslich sind Unternehmen oder Niederlassungen von ausländischen Konzernen, die vorwiegend im Ausland geschäftlich tätig sind und in der Schweiz nur eine untergeordnete Geschäftstätigkeit ausüben. Diese Unternehmenskonstruktionen müssen in Zug lediglich eine Kapitalsteuer von 0,075 Promille entrichten. Für die Holdinggesellschaften wurde dieser Satz 2007 sogar noch auf 0,02 Promille gesenkt. Inzwischen hat Zug Konkurrenz erhalten von Kantonen wie Schaffhausen, Appenzell Ausserrhoden, Graubünden und Schwyz, die ähnliche Sonderregeln haben.

Das schmälert die Attraktivität von Zug allerdings nicht: Seit dem Jahr 2000 hat die Zahl der in Zug registrierten Firmen um einen Viertel zugenommen. Dank dieser Besonderheiten wurde Zug zum weltweit führenden Kaffeehandelsplatz. Auch beim Handel mit weiteren Rohstoffen wie Kupfer, Zink, Nickel und Kohle gehört Zug zur Weltspitze.

Freier Parkplatz für Gewinne: das Beispiel von Mittal Steel

Mit einer Holding in Zug lassen sich konzerninterne Gewinne steuergünstig parkieren. Es gibt nur wenige konkrete Beispiele dafür, da Unternehmen einen grossen Aufwand betreiben, um solche Transfers zu verschleiern.

Im August 2005 schloss der weltweit zweitgrösste Stahlkonzern Mittal Steel mit der Übergangsregierung von Liberia ein Abkommen über die Ausbeutung der liberiani-

schen Eisenerzvorkommen. Dieses Abkommen gab Mittal die Möglichkeit, zukünftige Profite aus dem dortigen Erzabbau konzernintern so zu verschieben, dass die Einnahmen Liberias stark geschmälert worden wären.

Mittal Steel Liberia Limited, die Firma, die den Erzabbau in Liberia vorantreiben wird, ist Teil eines ausgedehnten Firmengeflechts. Die Mittal Steel (Liberia) Holding Limited ist in der Steueroase Zypern angesiedelt und gehört der Mittal Steel Holdings AG in Zug, die wiederum im Besitz von Mittal Steel in Luxemburg ist.

Mittal geniesst dem Abkommen nach fünf Jahre völlige Steuerfreiheit. Danach aber hilft die Konstruktion mit den Steueroasen mittels Transfer Pricing, Steuern zu sparen. Nachdem die englische Nicht-Regierungsorganisation Global Witness dieses Abkommen öffentlich gemacht hat, versprach die inzwischen eingesetzte reguläre Regierung Liberias, mit Mittal neu zu verhandeln.

Ein aktuelles Beispiel betrifft die Holzhandelsfirma Danzer, die in Baar angesiedelt ist. Nach Recherchen von Greenpeace hat Danzer mit Hilfe der ebenfalls in Baar registrierten Handelstochter Interholco die Regierungen der Demokratischen Republik Kongo (DRK) und der Republik Kongo von 2000 bis 2006 um mindestens 12,5 Millionen Franken Steuereinnahmen gebracht. Dies entspricht über 80 Prozent der Investitionen der DRK in die öffentliche Gesundheitsversorgung (2000).

Es waren einmal zwei Länder... Beide haben weniger als 8 Millionen Einwohner, beide liegen in Europa, sie sind aber keine EU-Mitglieder. Und beide arbeiten in der Europäischen Freihandelsassoziation (EFTA) zusammen. Das eine Land ist ein gebirgiges Binnenland, das andere hat eine der längsten und wildesten Küsten Europas. Doch ist dies nicht der einzige Unterschied zwischen Norwegen und der Schweiz. Norwegens Entwicklungshilfe geht schon lange über das Uno-Ziel von 0,7 Prozent des Bruttoinlandsproduktes hinaus, und das selbst gesteckte Ziel von 1 Prozent ist fast erreicht. In der reicheren Schweiz wird dagegen immer noch darüber gefeilscht, ob bis 2015 eine Steigerung auf 0,5 Prozent angepeilt werden soll. Norwegen ist sehr aktiv in der internationalen Politik. Welcher bahnbrechende Uno-Bericht trägt etwa den Namen eines früheren Bundesrates? Dagegen hat der «Brundtland-Bericht», benannt nach der früheren norwegischen Ministerpräsidentin Gro Harlem Brundtland, den Begriff der nachhaltigen Entwicklung geprägt und die Schonung der natürlichen Ressourcen bei nachholender Entwicklung auf die internationale Agenda gesetzt.

Norwegens Entwicklungspolitik ist nicht nur finanziell grosszügig, sondern auch konzeptionell bahnbrechend. Seit einigen Jahren führt das Land den entwicklungspolitisch motivierten Kampf gegen Steueroasen an. Das norwegische Entwicklungsministerium berät Entwicklungsländer, wie sie in Verhandlungen mit Rohstoffkonzernen mehr für ihr Land herausholen können. Es hat Eva Joly, die französische Untersuchungsrichterin

mit norwegischen Wurzeln, zur Beraterin für Korruption berufen. Joly machte sich mit den Klagen gegen den Ölmulti Elf Aquitaine einen Namen und setzte damit westliche Konzerne als korrumpierende Akteure ins Licht der Öffentlichkeit. «Wir haben die Korruptionsdebatte noch nicht beendet», sagt Eva Joly, «es ist wichtig, dass wir nun unsere Aufmerksamkeit auf die Steueroasen legen. Ich bin der Meinung, dass diese heute das grösste Problem der Welt darstellen.»

Norwegen ist Mitglied und treibende Kraft der Leading Group on Solidarity Levies, einer Gruppe von Ländern, die sich für neuartige internationale Finanzierungsinstrumente für Entwicklung einsetzen. Zudem hat das Land eine Arbeitsgruppe ins Leben gerufen, welche Massnahmen zur Identifizierung und Eindämmung von schmutzigen Kapitalströmen erarbeitet. «Es gibt einen eklatanten Mangel an Transparenz in der internationalen Finanz- und Wirtschaftswelt. Dies erleichtert den Abfluss von Schwarzgeld, welcher den Entwicklungsländern enorme Geldsummen entzieht», sagt der norwegische Entwicklungsminister Erik Solheim.

Die Schweiz dagegen sonnt sich zwar selbst in ihrer «humanitären Tradition», durch ihre Blockierung der internationalen Zusammenarbeit bei allen Steuerthemen manövriert sie sich aber zunehmend ins Abseits. Verweigerung ist Programm, der Satz «das Bankgeheimnis ist nicht verhandelbar» gehört zum Standardrepertoire jedes schweizerischen Finanzministers. Die Verteidigung von kurzfristigen Interessen des Finanzplatzes führt die Schweiz weltpolitisch in eine selbstbezogene Isolation.

+ 22,4 = 189 MIA. \$

Landwirtschaft für 1 Milliarde Menschen

STEUERN AUF DER INTERNATIONALEN AGENDA:

Einen Schritt vor, zwei zurück

Vom 29. November bis zum 2. Dezember 2008 findet in Doha (Katar) eine grosse Uno-Konferenz über die Entwicklungsfinanzierung statt. Schon vor sieben Jahren wurde in der nord-mexikanischen Stadt Monterrey eine Konferenz abgehalten, um die Finanzierung der Uno-Entwicklungsziele zu diskutieren. Monterrey wurde so zu einem Schlüsselbegriff der Entwicklungsfinanzierung. Doch der Konsens von Monterrey (Monterrey Consensus) ist nur ein schaler Abklatsch der im Vorfeld präsentierten Vorschläge.

Der frühere mexikanische Präsident Ernesto Zedillo hatte eine Expertengruppe geleitet, der unter anderem die ehemaligen Finanzminister von Frankreich, Mozambique, Indien und den USA angehörten. Der Bericht dieser hochkarätigen Gruppe für die Monterrey-Konferenz (Zedillo-Bericht) konstatierte, dass «die Regulierung der internationalen Wirtschaft nicht mit der wirtschaftlichen Verflechtung Schritt gehalten

hat». Es reiche deshalb nicht aus, isoliert einzelne Elemente zu reformieren. Der Bericht schlug die Schaffung einer internationalen Steuerorganisation (International Tax Organization) vor, welche die Steuerkonkurrenz begrenzen und ein internationales Abkommen über die gleichmässige Besteuerung von transnationalen Konzernen erarbeiten sollte. Darüber hinaus wurde vorgeschlagen, an der Konferenz über die Möglichkeiten von internationalen Steuern zu diskutieren, um die «internationalen Gemeinschaftsgüter» wie Frieden, die Erhaltung der Biodiversität oder ein stabiles Klimasystem zu finanzieren.

Die Steuerthematik gehört für die Schreiber des Zedillo-Berichts zum Thema Mobilisierung von einheimischen Ressourcen. Die Marktwirtschaft, so die Argumentation, habe negative Auswirkungen, die vom Staat korrigiert werden müssen. Für Entwicklungsländer sei das unter anderem die Integration der Ärmsten in die

en* +22,4 // Bekämpfung der Deserti-

Wirtschaft. Der Staat müsse in der Lage sein, die Bildung, Gesundheitsversorgung, Ernährungssicherheit und die ländliche Wirtschaft zu finanzieren. Deshalb sei für das Funktionieren einer Marktwirtschaft unerlässlich, dass der Staat in Industrie- wie Entwicklungsländern genug Steuern für die Finanzierung dieser öffentlichen Dienste einnehme. Die Entwicklungshilfe könne die Steuereinnahmen ergänzen, aber nicht ersetzen. Der Bericht geht auch auf die ungerechte Verteilung der Belastung durch Mehrwertsteuern ein.

Damit die Entwicklungsländer in die Lage versetzt werden, die nötigen Steuereinnahmen zu erhalten, brauchen sie internationale Unterstützung. Die vorgeschlagene internationale Steuerorganisation könnte den Entwicklungsländern helfen, ein nachhaltiges Steuersystem aufzubauen und die Steuerflucht zu bekämpfen.

Der Monterrey-Konsens: Weichspülen der Vorschläge

Sowohl die systemische Analyse als auch die einzelnen Forderungen des Zedillo-Berichtes gingen den Industrieländern, allen voran den USA und der Schweiz, viel zu weit. Die systemische Analyse des Zedillo-Berichts wurde für das Konsensdokument in einzelne Aspekte zerlegt, wodurch entscheidende Zusammenhänge verloren gingen. Für den Zedillo-Bericht sind ausreichende Steuereinnahmen für die Entwicklungsfinanzierung unerlässlich. Ein starker Staat muss die Defizite der Marktwirtschaft beheben. In der langen Prioritätenliste des Monterrey-Konsenses

hingegen wird nicht klar, womit zu beginnen ist. Ebenso fehlt jeder Hinweis auf die Steuerflucht und auf eine internationale Steuerorganisation. Stattdessen soll die internationale Zusammenarbeit durch die verstärkte Kooperation der nationalen Steuerbehörden verbessert werden. Dass die Steuerthematik im Monterrey-Konsens überhaupt auftaucht, ist allerdings bereits als Erfolg zu werten und lässt die Tür für weitergehende Massnahmen offen.

Der Entwurf des Konferenzdokuments von Doha geht einen Schritt in die richtige Richtung. Ein systematischer Ansatz ist wieder ersichtlich. Vor dem Hintergrund der gegenwärtigen Weltfinanzkrise, von der auch die Entwicklungsländer schwer getroffen sind, wird eine grosse internationale Konferenz zur Diskussion der internationalen Finanz- und Währungsarchitektur sowie der Regulierung der Weltwirtschaft vorgeschlagen. Unter dem Stichwort Mobilisierung einheimischer Ressourcen wird die Notwendigkeit erwähnt, die Basis der Besteuerung zu vergrössern und die Steuereinnahmen zu steigern. Auch die internationale Kooperation soll verstärkt werden. Dazu soll das Uno-Steuerkomitee (Committee of Experts on International Cooperation in Tax Matters) zu einem intergouvernementalen Organ aufgewertet werden. Das könnte ein erster Grundstein für die Bildung einer internationalen Steuerorganisation sein.

Weder im Monterrey-Konsens noch im Entwurf für die Doha-Verhandlungen ist die Besteuerung transnationaler Unternehmen thematisiert. Dieser Punkt darf aber

+ 56,0 = 245 MIA. \$

fikation landwirtschaftlicher Flächen

nicht ausgeklammert werden, wenn man ernsthaft über eine Erhöhung der Steuereinnahmen in Entwicklungsländern diskutieren will. Fortschritte im Bereich der direkten Besteuerung von Reichen etwa, bringen nicht genug, wenn die Steuereinnahmen durch Steuerkonkurrenz und die Steuertricks der Konzerne weiter sinken. Ohne internationale Unterstützung werden es einzelne Länder schwer haben, von Rohstoffkonzernen beispielsweise höhere Steuern einzufordern und der Abwärtsspirale der Steuerkonkurrenz zu widerstehen.

Es wird sich zeigen, ob an der Doha-Konferenz konkrete Schritte für eine nachhaltige Entwicklungsfinanzierung mittels höherer Steuereinnahmen in den Entwicklungsländern unternommen werden. Die USA, aber auch andere Industrieländer wie Großbritannien und die Schweiz, werden die Vorschläge blockieren. Die Erklärung von Bern hofft, dass die in dieser Frage progressiven Länder wie Deutschland, Frankreich und Norwegen gemeinsam mit den Entwicklungsländern wichtige Fortschritte durchsetzen können.

Steuroase Bahamas



Keystone

weltweit* +56,0 // // = Total

In Steuerfragen ist die Schweiz ein Bremsklotz

Die Industrieländer der OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development) versuchen seit Jahren, einen besseren Informationsaustausch in Steuerfragen durchzusetzen. Das Europäische Parlament will die Doha-Konferenz nutzen, um noch weiterzugehen, und Deutschland hat eine neue Initiative gegen Steueroasen angekündigt. Ein Land steht mit seiner Haltung quer im Weg: die Schweiz.

Seit die OECD im Jahr 1998 einen Bericht über schädliche Steuerpraktiken veröffentlicht hat, versucht die Organisation, den Austausch von steuerlich relevanten Informationen zu verbessern. Dazu arbeitet sie im Globalen Steuerforum (Global Forum on Taxation) mit Steueroasen und Ländern zusammen, die nicht der OECD angehören. Die OECD fordert die Umsetzung folgender «Schlüsselprinzipien für Transparenz und Informationsaustausch für Steuerzwecke» in allen Ländern:

- Schaffung eines Informationsaustauschmechanismus für Anfragen eines anderen Landes.
- Informationsaustausch zur Umsetzung der nationalen Steuergesetze (des ersuchenden Staates) in administrativen und strafrechtlichen Verfahren.
- Keine Beschränkung des Informationsaustauschs wegen fehlender doppelter Strafbarkeit oder wegen der eigenen Steuergesetze.
- Dabei sollen Beschränkungen und Sicherheitsklauseln respektiert werden.
- Die ausgetauschten Informationen sind strikt vertraulich.
- Die Behörden müssen über verlässliche Informationen verfügen (speziell über Bankkunden, wirtschaftlich Berechtigte und deren Identität sowie Bilanzen), und sie müssen in der Lage sein, solche Informationen einzufordern und weiterzugeben, um einer bestimmten Anfrage zu entsprechen.

= 245 MIA. \$

245 Mia. \$ //

// Eigene Berechnungen auf der Basis von Raymond W. Baker, *Capitalism's Achilles Heel*, 2005, S.259, sowie diverser UN-Publikationen //

// Imp

Der dritte Punkt in dieser Liste betrifft die Schweiz direkt. Die Schweiz gibt, wegen ihrer Unterscheidung zwischen administrativ verfolgter Steuerhinterziehung und strafrechtlich relevantem Steuerbetrug in ihren eigenen Steuergesetzen, nur bei Steuerbetrug Informationen weiter. Sie wendet das Prinzip der doppelten Strafbarkeit strikt an. Weil zudem die Schwelle für Steuerbetrug sehr hoch angesetzt ist (eine bewusste Urkundenfälschung muss bewiesen werden), gibt sie anderen Ländern kaum Informationen heraus, ganz zu schweigen von allen Informationen, die zur Umsetzung der eigenen Steuergesetze notwendig sind. Schliesslich zielt auch der letzte Punkt auf die Schweiz. Weil bei Steuerhinterziehung das Bankgeheimnis nicht aufgehoben werden kann, haben die Behörden gar keinen Zugriff auf die Informationen, die von anderen Ländern gewünscht werden.

Die Schweiz hatte bereits den Bericht von 1998 nicht unterstützt und übt seither passiven Widerstand. Hinter vorgehaltener Hand wird in der OECD die Schweiz als das grösste Hindernis für Fortschritte im Informationsaustausch genannt. Zahlreiche Offshore-Finanzzentren haben nämlich mittlerweile auf Druck der OECD ihre eigene Gesetzgebung und Bankenaufsicht (etwas) verbessert und bilaterale Abkommen über den Informationsaustausch abgeschlossen. Nicht zu Unrecht werfen sie der OECD vor, gegenüber einzelnen ihrer Mitgliedsländer – vor allem der Schweiz – einen deutlich tieferen Standard anzuwenden.

Regelmässig dokumentiert die OECD einerseits die erreichten Fortschritte und identifiziert andererseits jene Länder, welche zusätzliche Schritte einleiten müssen. Es verwundert nicht, dass die Schweiz zu Letzteren gehört. Namentlich bemängelt die OECD, dass die Schweiz bei der Amts- und Rechtshilfe grundsätzlich das Prinzip der doppelten Strafbarkeit anwendet. Damit befindet sie sich, zusammen mit Luxemburg und Österreich, im illustren Kreis von dubiosen Offshore-Finanzzentren wie Andorra, den Cook-Inseln, Samoa, San Marino, Santa Lucia oder Saint Vincent und Grenada.

Auch in Doha wird gemauert

Die Lösung der Steuerproblematik in Entwicklungsländern liegt – so der Bundesrat – in der Hand der Länder selbst. Dies wird in seiner Antwort auf eine Interpellation des SP-Nationalrats Hans-Jürg Fehr (08.3279) von Ende August 2008 klar. Der Bundesrat sieht zwar, dass manche Entwicklungsländer Probleme haben, Personen und Unternehmen – auch transnationale – richtig zu besteuern. Aber, so fährt er fort: «Erschwert wird ihnen dies hauptsächlich durch folgende Faktoren: Komplexität des nationalen Steuersystems, administrative Schwächen, makroökonomische Instabilität, rechtliche Unsicherheit und Korruption. Damit die Entwicklungsländer transnationale Unternehmen und Personen besser besteuern können, müssen die betroffenen Länder in erster Linie selber Korrekturmassnahmen zur Überwindung der genannten Schwierigkeiten ergreifen.» Dass

die Schweiz mit ihrer Rechts- und Amtshilfepraxis und der Unterscheidung zwischen Steuerhinterziehung und Steuerbetrug Beihilfe zur Steuerflucht leistet, wird verschwiegen. Zugeständnisse schliesst der Bundesrat aus, denn er ist «der Meinung, dass die Steuersouveränität jedes Landes unantastbar ist».

Ganz anders klingt es im Europäischen Parlament, das am 23. September einen Bericht zur Doha-Konferenz verfasst hat. Das Parlament fordert die Europäische Kommission auf, sich für einen neuen Internationalen Rechnungslegungsstandard einzusetzen, der die Unternehmen verpflichtet, von allen Tochtergesellschaften Zweck, Personalbestand, Umsatz, Gewinn und Steuerzahlungen offenzulegen (country-by-country reporting). Damit würde das Transfer Pricing stark erschwert. Ebenso wird die Kommission aufgefordert, Massnahmen gegen Kapitalflucht zu ergreifen, damit Steueroasen (auch diejenigen in der EU) geschlossen werden können. Das Europäische Parlament fordert die Kommission und die Mitgliedstaaten auf, sich für den automatischen Austausch von steuerrelevanten Daten einzusetzen, damit die Steuerbehörden Informationen über Vermögenswerte im Ausland erhalten, ohne für jeden einzelnen Fall eine kostspielige Anfrage machen zu müssen. Ebenso will das Parlament den Verhaltenskodex gegen Steuerhinterziehung des Uno-Wirtschafts- und Sozialrates (UN ECOSOC) der Doha-Schlussfolgerung hinzufügen. Schliesslich verlangt es die Aufwertung des Uno-Steuerkomitees (Committee of Experts on International Cooperation in Tax Matters).

Eine neue internationale Vereinbarung?

Die deutsche Entwicklungsministerin Heidemarie Wieczorek-Zeul hat im September 2008 eine internationale Steuervereinbarung (International Tax Compact) vorgeschlagen. Ziel ist es, ein internationales Forum zu schaffen, um die Akzeptanz des Steuerthemas in der Entwicklungsdiskussion zu erhöhen und den Boden für eine gemeinsame Nord-Süd-Agenda vorzubereiten. Folgende Feststellungen dienen als Ausgangspunkt:

- Die Entwicklungsländer brauchen wirksame und gerechte Steuersysteme, die die Steuerhinterziehung verhindern.
- Die Zollkontrollen müssen verbessert werden, um die Kapitalflucht durch Falschfakturierung von Exporten und Importen zu stoppen.
- Die Geberländer müssen mehr Mittel für Massnahmen in der Zoll- und Steuerverwaltung zur Verfügung stellen.
- Alle Uno-Mitgliedsländer müssen sich verpflichten, gegen die Steuerhinterziehung vorzugehen.

Auch wenn diese Vereinbarung nicht verpflichtend ist, so enthält sie dennoch konkrete Elemente, um die Diskussion über Steuern und Entwicklung auch nach der Doha-Konferenz voranzubringen. Wie lange wird die Schweiz da abseits stehen?

+ 12,5 = 12,5 MIA. \$

Millionen Kinder +12,5// Ausbildung

Argumentarium

Behauptung: Korruption in den Entwicklungsländern ist ein viel grösseres Problem als Steuerflucht.

Entgegnung: Tatsächlich ist Korruption schädlich, und es ist gut, dass dieses Thema seit einigen Jahren mehr Aufmerksamkeit erhält. Allerdings dürfen nicht alle Probleme der Entwicklungsländer auf Korruption reduziert werden. Die Gleichung, dass je ärmer ein Land ist, desto korrupter ist es, stimmt nicht. So war beispielsweise Tansania unter Präsident Nyerere ein sehr armes Land, aber Korruption war nicht weitverbreitet. Umgekehrt ist Saudi-Arabien sehr reich, aber äusserst korrupt. Die Korruptionsdiskussion krankt daran, dass der Fokus einseitig auf den Korruptierten in den Entwicklungsländern liegt. Die Korruptierenden in den Industrieländern und die Korruptionsinfrastruktur dürfen nicht ausser Acht gelassen werden. Es ist noch gar nicht so lange her, dass Firmen in den Industrieländern – darunter auch die

Schweiz – ihre «Ausgaben» für Korruption von den Steuern abziehen konnten. Die Infrastruktur der Korruption – Schein- und Tarnfirmen in Steueroasen, Offshore-Konten und verdeckte Mittelsmänner – ist identisch mit den Hilfsmitteln, die für Steuerflucht gebraucht werden. Mehr Transparenz, Regeln für Steueroasen und der Informationsaustausch zwischen Behörden würden nicht nur bei der Bekämpfung der Steuerhinterziehung helfen, sondern auch die Korruption und Verbrechen erschweren.

Behauptung: Die Kapitalflucht aus Entwicklungsländern geschieht nicht in erster Linie, um Steuern zu vermeiden, sondern wegen Rechtsunsicherheit und wirtschaftlicher Instabilität. Die Entwicklungsländer müssen also zuerst ihre hausgemachten Probleme lösen.

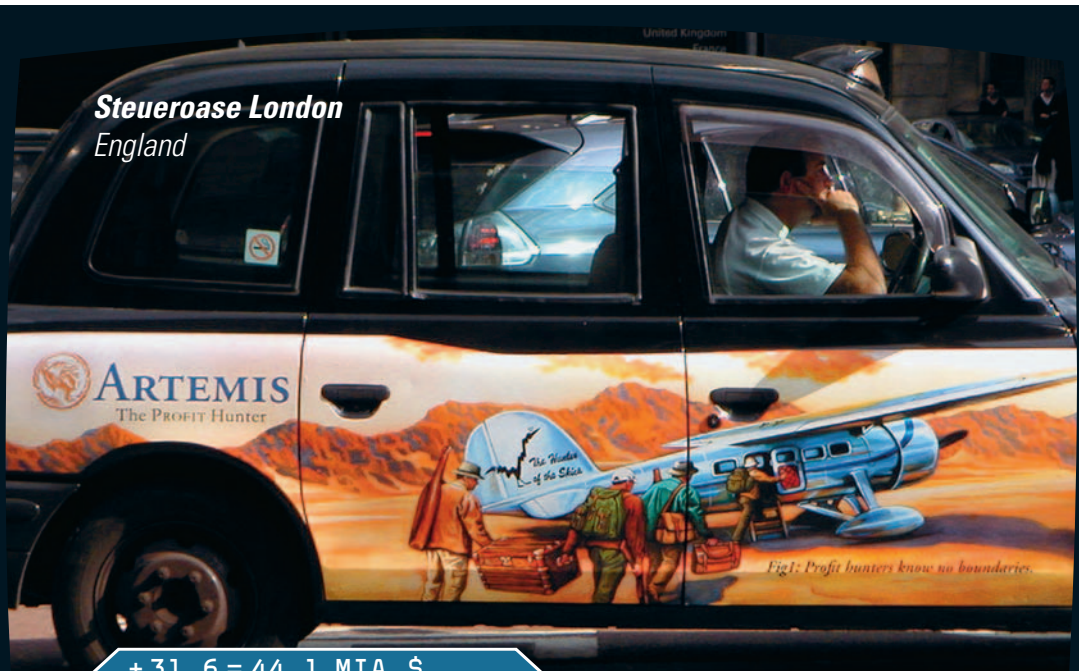
Entgegnung: Zweifellos können die Entwicklungsländer sehr viel mehr machen, um ihr Steuerwesen effizienter zu gestalten und die Steuerflucht einzudämmen. Aller-

g, Ausrüstung und Löhne von 3 Millio-

dings fehlt ihnen dazu häufig das Geld. Nationale Massnahmen und der Kampf gegen Steuerflucht sind nicht ein Entweder-oder, sondern ein Sowohl-als-auch. Nur wenn die Abflusskanäle gestopft und die Steuerfluchtverstecke ausgehoben werden, wird es den Entwicklungsländern gelingen, ihre Steuereinnahmen dauerhaft zu steigern. Die Schweiz kann ihre Verantwortung nicht auf andere abschieben. Ihre hausgemachte Unterscheidung zwischen Steuerhinterziehung und Steuerbetrug ist für viele Länder ein grosses Problem.

Behauptung: Die Schweiz hat in den letzten Jahren grosse Anstrengungen für einen sauberen Finanzplatz unternommen.

Entgegnung: Die Schweiz nimmt den Kampf gegen Geldwäsche und Diktatorgelder ernst und bemüht sich stärker als andere Finanzplätze um die Rückführung von solchen Geldern. Solange sie aber Steuerfluchtgelder anzieht und schützt, bleibt der Kampf gegen kriminelle Gelder Stückwerk. Diese Erfahrung machte Bernard Bertossa, der als Staatsanwalt von Genf Wirtschaftsdelikte und Geldwäsche konsequent bekämpfte: «Schwarzes Geld aus Verbrechen und graues Geld aus Steuerhinterziehung (lassen sich) auf die Dauer nicht auseinanderhalten. Stets sind Verschleierungen und Verheimlichung im Spiel. Es wird zu denselben okkulten Methoden gegriffen. Oft werden auch dieselben Mittelsmänner



+ 31,6 = 44,1 MIA. \$

nen Angestellten im Gesundheitswesen + 3

eingeschaltet. So entsteht ein Klima der Mogelei und der Tarnung, das die Geldwäsche sehr begünstigt. Zudem ergibt sich für uns aus dem Umstand, dass die Steuerhinterziehung rein strafrechtlich betrachtet nicht zu beanstanden ist, ein sehr ernsthaftes Problem. Denn Geldwäscherei ist nur dann strafbar, wenn der Geldwäscher wusste oder annehmen musste, dass er es mit Mitteln kriminellen Ursprungs zu tun hatte. Aber nur in Ausnahmefällen lässt sich dieser Nachweis erbringen. Und kann der Beweis erbracht werden, dass der Intermediär anrühige Geschäfte bar jeder akzeptablen wirtschaftlichen Rechtfertigung begünstigte, so bekommt man meist zu hören: «Ich glaubte, es mit Steuerfluchtgeldern zu tun zu haben.» Die subjektive Seite des Vergehens ist somit schwerlich nachweisbar.»

Behauptung: Gerade in der gegenwärtig angespannten Situation der Banken- und Finanzkrise darf die Schweiz ihr blühendes und lukratives Private-Banking-Geschäft nicht gefährden.

Entgegnung: Derjenige Teil des Schweizer Bankgeschäftes, der auf der Beihilfe zur Steuerhinterziehung beruht, ist so oder so gefährdet, weil die absolute Mehrheit aller Länder weltweit Steuerhinterziehung nicht als Kavaliersdelikt betrachtet. Die immer wiederkehrenden Skandale schaden dem Ansehen der Schweiz.

Die Interessen des Finanzplatzes sind zudem nicht mehr homogen. Für viele Banken sind die institutionellen Kunden (z.B. ausländische Pensionsfonds) ebenso wichtig wie die reiche Kundschaft des Private

Banking. Vor allem die Grossbanken haben in den letzten Jahren das «Onshore» Geschäft, das heisst die Vermögensverwaltung im Wohnsitzland der Kunden ausgebaut. Sie richten sich damit stärker nach der Rechtsordnung dieser Länder aus. Die ehrliche deutsche Kundschaft ist wahrscheinlich nicht sehr erbaut darüber, wenn ihre Bank mithilft, Deutschland um Steuereinnahmen zu bringen. Ein Finanzplatz, dessen Geschäftsmodell zunehmend als illegitim angesehen wird, hat keine Zukunft. Die Schweiz sollte gerade die gegenwärtigen Umbrüche dazu nutzen, die kurzsichtige Beihilfe zur Steuerhinterziehung im Private Banking aufzugeben und eine Strategie für einen nachhaltigen Finanzplatz entwickeln.

Behauptung: Es nützt nichts, wenn die Schweiz handelt. Dann machen eben andere diese Geschäfte.

Entgegnung: Für einmal kommt der Schweiz tatsächlich eine entscheidende Bedeutung zu. Die Schweiz ist der weitaus grösste Offshore-Private-Banking-Finanzplatz. Zudem spielt die Schweiz im Rahmen der OECD seit Jahren eine destruktive Bremsenrolle. Auch die EU-internen Gegner eines erweiterten Informationsaustausches in Steuersachen (Belgien, Luxemburg und Österreich) verweisen immer wieder auf die Schweiz, um selber keine weiteren Zugeständnisse machen zu müssen. Bereits heute haben einige der klassischen Steueroasen dem Informationsaustausch zugestimmt. Die Schweiz ist das wichtigste Hindernis im Bemühen um vertiefte internationale Kooperation gegen Steuerhinterziehung.

31,6 // Eine Million neue Spitalplätze

Forderungen

DER EVB UND DES INTERNATIONALEN NETZWERKS STEUERGERECHTIGKEIT

Steuern können einen entscheidenden Beitrag zur Entwicklungsfinanzierung und Armutsbekämpfung leisten. Entwicklungsländer nehmen aber momentan zu wenig Steuern ein, um einen solchen Prozess in Gang zu setzen. Nebst der informellen Wirtschaft und einem schwachen Steuersystem fehlen Steuereinnahmen vor allem wegen Steuerflucht, der Verschiebung von Unternehmensgewinnen und einer ungesunden Steuerkonkurrenz.

Die EvB ist der Ansicht, dass in diesen Bereichen grosser Handlungsbedarf besteht. Sie strebt nach mehr Kooperation auf internationaler Ebene, einem umfassenden Austausch von Informationen, mehr Transparenz und der Abschaffung von Steueroasen-Sonderregelungen.

Damit das Potenzial von Steuern zur Entwicklungsfinanzierung zur Geltung kommen kann, sind folgende Massnahmen erforderlich:

Forderungen

an internationale Organisationen

- Ausarbeitung eines Uno-Verhaltenskodex über internationale Kooperation zur Bekämpfung der Steuerhinterziehung und die Aufwertung des Uno-Steuerkomitees (Committee of Experts on International Cooperation in Tax Matters) zu einem intergouvernementalen Organ mit ausreichender Finanzierung und Kompetenz.
- Verbot aller juristischen Konstruktionen, die Steueroasen entwickelt haben und die vor allem der Steuervermeidung dienen, wie Briefkastenfirmen, spezialisierte Stiftungen und Trusts. Volle Offenlegung der wirtschaftlichen Berechtigten von allen juristischen Personen.
- Ausarbeitung und Beschluss eines neuen internationalen Rechnungslegungsstandards, der die Unternehmen verpflichtet, von allen Tochtergesellschaften Zweck, Personalbestand, Umsatz, Gewinn und Steuerzahlungen offenzulegen (country-

+ 45,0 = 89,1 MIA. \$

+45,0 // Tests und 3-fach-Therapie f

by-country reporting). Damit wird das Transfer Pricing bekämpft.

- Einrichtung einer internationalen Steuerbehörde, welche die internationale Steuerkonkurrenz beschränkt und eine internationale Besteuerung von multinationalen Unternehmen einführt.

Die internationale Gemeinschaft und die einzelnen Geberländer sollen Entwicklungsländer mit folgenden Massnahmen beim Aufbau eines effektiven Steuerwesens unterstützen:

- Training und ausreichende Entlohnung von Steuerbehörden, um die Korruption und die Gefahr der Abwerbung zu verringern.
- Zeitgemässe Computerinfrastruktur und lokal angepasste Buchführungsprinzipien.
- Unterstützung bei der Einführung von progressiven direkten Steuern.
- Ausbildung von Personal, das Steuerhinterziehung effektiv bekämpfen kann.
- Weiterbildung von Steuerexpertinnen und -experten für Verhandlungen mit grossen Konzernen und über Doppelbesteuerungsabkommen.
- Einbezug der Zivilgesellschaft in die steuerpolitische Diskussion.

Schweiz

- Die Aufhebung der Unterscheidung zwischen Steuerhinterziehung und Steuerbetrug ist überfällig. Die Schweiz soll auch bei Steuerhinterziehung Rechts- und Amtshilfe leisten, das heisst ausländi-

schen Steuerbehörden die nötigen Informationen zum Vollzug ihrer Steuergesetze zur Verfügung stellen.

- Als erste Sofortmassnahme soll – nach dem Prinzip der Gleichbehandlung – die gegenüber den USA geltende, sehr weite Interpretation von Steuerbetrug als generelle Praxis in der Rechts- und Amtshilfe für alle Staaten eingeführt werden. Dies ist ganz besonders für Entwicklungs- und Schwellenländer wichtig.
- Die Schweiz muss ihre Blockadehaltung gegenüber der EU, der OECD und im Rahmen der Uno aufgeben und in allen relevanten Gremien aktiv mit anderen Ländern bei der Bekämpfung der Steuerhinterziehung kooperieren.

Unternehmen

Unternehmen, die ihre Unternehmensverantwortung ernst nehmen, verzichten auf aggressive Steuervermeidung:

- Verzicht auf verschachtelte Strukturen von Tochtergesellschaften in Steueroasen.
- Vermeidung von Transfer Pricing: Die Unternehmensorganisationen bilden die reale Geschäftstätigkeit ab, und die Steuerzahlungen entsprechen der Wertschöpfung in den einzelnen Ländern.
- Befolgung von Buchstaben *und* Geist der Steuergesetze: keine Ausnützung von juristischen Grauzonen zur Steuervermeidung.



Erklärung von Bern
Dichiarazione di Berne
Déclaration de Berne



Was man mit 245 Milliarden Dollar – die jährlichen Verluste der Entwicklungsländer durch Steueroasen – so alles finanzieren könnte:

(jährliche Ausgaben in Milliarden US-Dollar)

Impfungen und Präventivmedizin für 500 Millionen Kinder	+12,5
Ausbildung, Ausrüstung und Löhne von 3 Millionen Angestellten im Gesundheitswesen	+31,6
Eine Million neue Spitalplätze	+45,0
Tests und 3-fach-Therapie für alle 30 Millionen HIV-Infizierten in Entwicklungsländern (2007)	+12,0
Eine Million neue Klassenzimmer	+6,9
Ausbildung und Löhne von einer Million Lehrerinnen und Lehrern	+3,3
Umfassende Familienplanungsdienste*	+10,5
Sauberes Wasser für 1,75 Milliarden Menschen*	+10,0
Abwasserversorgung für 1 Milliarde Menschen in städtischen Slums*	+13,8
Gemeinschaftlich gebaute Häuser für 1 Milliarde Menschen*	+21,0
Programme für nachhaltige Landwirtschaft für 1 Milliarde Menschen*	+22,4
Bekämpfung der Desertifikation landwirtschaftlicher Flächen weltweit*	+56,0

// = Total 245 Mia. \$