

Zappenduster: Die Schweiz als Verdunkelungsoase

Das internationale Netzwerk für Steuergerechtigkeit (Tax Justice Network) präsentiert Anfang November in London den neuen Financial Secrecy Index, eine Rangliste der intransparentesten Finanzplätze der Welt. Die Schweiz nimmt in der Liste den wenig schmeichelhaften dritten Platz ein.

Ein Team von Wissenschaftlern und Finanzexperten hat im Auftrag des Tax Justice Network untersucht, welche der sechzig bekanntesten Steueroasen und Offshorezentren die grösste Verantwortung für die Intransparenz der globalen Finanzmärkte trifft. Herausgekommen ist eine internationale Rangliste der geheimniskrämerischsten Finanzdienstleistungsplätze.

Die Schweiz steht in der Liste auf dem unschönen dritten Platz. Spitzenreiter ist der US-Bundesstaat Delaware, gefolgt von Luxemburg. An vierter Stelle stehen die Cayman Islands, gefolgt von der City of London. Sie alle begünstigen auf ihre Weise die Verheimlichung illegaler Finanzflüsse oder tragen zur internationalen Steuerflucht bei. Den Entwicklungsländern entgehen durch die Steuervermeidungspraktiken multinationaler Konzerne und die Steuerhinterziehung wohlhabender Privatpersonen jedes Jahr Milliardenbeträge, die sie für die Armutsbekämpfung einsetzen könnten.

Was wurde gemessen?

Der Financial Secrecy Index (FSI) setzt sich aus zwei Teilen zusammen. Zunächst wird die Bedeutung eines Finanzplatzes auf dem Weltmarkt für Finanzdienstleistungen berechnet. Als Datengrundlage dienen hier die Statistiken des Internationalen Währungsfonds. Dann bewertet der Index anhand von zwölf Kriterien, wie sehr die Geheimhaltungsregeln des Finanzplatzes zur internationalen Steuerflucht und zur Verschleierung anderer gesellschaftlich schädlicher Praktiken beitragen. Für die Berechnung des FSI von 2009 wurden die statistischen Daten und politischen Entwicklungen bis Ende Dezember 2008 berücksichtigt.

Das wenig schmeichelhafte Abschneiden der Schweiz ergibt sich, weil sie zu den wichtigsten Finanzdienstleistungsplätzen der Welt gehört, sich aber nach den Kriterien des Tax Justice Network (TJN) durch maximale Intransparenz auszeichnet. Sie hat nach Einschätzung des TJN bei keinem der zwölf Messkriterien, auf denen die Rangliste beruht, eine positive Bewertung verdient (siehe die Messkriterien im Anhang).

In der nächsten Ausgabe des Financial Secrecy Index, die in zwei Jahren vorgesehen ist, könnte der Finanzplatz Schweiz allerdings bereits besser abschneiden. Im Bereich der Geldwäscherei zum Beispiel sind nach dem Stichdatum der Erhebung verschiedene Gesetzesänderungen in Kraft getreten. Die Schweiz reagierte damit auf Kritikpunkte in der letzten Länderbewertung durch die Financial Action Task Force, einer internationalen Organisation zur Bekämpfung der Geldwäscherei und Terrorismusfinanzierung. Auch wurden seit letztem März im Schnellzugstempo mit mehr als einem Dutzend Staaten neue Doppelbesteuerungsabkommen ausgehandelt, die dem OECD-Standard entsprechen. Von genügender Transparenz, gerade im

Verkehr mit den Entwicklungsländern, kann allerdings auch dann noch keine Rede sein, wenn diese Abkommen einmal in Kraft getreten sind.

Eine Alternative zur OECD-Liste der Steueroasen

Das Tax Justice Network, zu dessen Gründungsmitgliedern Alliance Sud und die Erklärung von Bern gehören, will mit dem neuen Index aufzeigen, dass nicht nur kleine exotische Inseln die internationale Steuerhinterziehung und die illegalen Finanztransaktionen begünstigen. Es sind auch weltpolitische Schwergewichte wie die USA und Grossbritannien, die zur Intransparenz der globalen Finanzmärkte beitragen. Trusts und andere undurchsichtige Konstruktionen, mit denen zum Beispiel der US-Bundesstaat Delaware und die City of London arbeiten, dienen ebenso der Verschleierung von unlauteren Machenschaften wie das Bankgeheimnis. Delaware nimmt darum auf dem Financial Secrecy Index den ersten Platz ein, London den fünften.

Mit diesem Ergebnis unterscheidet sich der neue Financial Secrecy Index deutlich von den Steueroasen-Listen der OECD. Weil sie keine souveränen Staaten sind – und aus machtpolitischen Gründen – blieben Finanzplätze wie Delaware, Nevada und London von den schwarzen und grauen OECD-Listen ausgeschlossen. Die Schweiz soll den FSI denn auch als Aufforderung verstehen, aussenpolitisch in die Offensive zu gehen. Sie muss sich für multilaterale Initiativen einsetzen, die mehr Transparenz in Steuerfragen und im Weltmarkt für Finanzdienstleistungen gewähren – und zwar weltweit. Das wäre auch das beste Mittel, „Wettbewerbsnachteile“ für den eigenen Finanzplatz zu vermeiden. Defensiv auf den internationalen Druck der G-20 und der OECD zu reagieren, genügt nicht.

Steuerflucht als Entwicklungshemmnis

Gleichzeitig ist die Schweiz aber auch gefordert, weiterhin ihre Hausaufgaben zu erledigen. Denn unter den Ländern, denen sie in den neuen Doppelbesteuerungsabkommen Amtshilfe in Fällen von Steuerhinterziehung gewährt, ist kein einziges Entwicklungsland. Die über 360 Milliarden Franken Privatgelder aus dem Süden, die unversteuert auf Schweizer Bankkonten liegen, bleiben bis auf weiteres unangetastet. Gegen die aggressiven Steuervermeidungspraktiken der multinationalen Konzerne hat die Schweiz bisher genauso wenig unternommen wie andere Länder. Dass die OECD die Schweiz im September von ihrer grauen Liste der Steueroasen gestrichen hat, sagt denn auch mehr aus über die Qualität der OECD-Liste als über die schweizerische Steuerausienpolitik.

Würden die in der Schweiz gelagerten privaten Steuerfluchtgelder ordentlich versteuert, hätten die Entwicklungsländer bei einem Ertrag von 5 Prozent und einem Steuersatz von 30 Prozent jährlich 5,4 Milliarden Franken mehr Staatseinnahmen. Sie könnten damit die Armutsbekämpfung und eine nachhaltige soziale Entwicklung vorantreiben. 5,4 Milliarden Franken verlorene Steuereinnahmen sind das Zweieinhalbfache der rund 2 Milliarden, die der Bund jährlich für die Entwicklungszusammenarbeit ausgibt.

Die entwicklungspolitischen Forderungen

Die weitere Ungleichbehandlung der Länder des Südens bei den Doppelbesteuerungsabkommen ist nicht weiter tolerierbar. Die Schweiz muss auch mit den Entwicklungsländern rasch (Neu-)Verhandlungen aufnehmen und ihnen gleiche Rechte gewähren. Alliance Sud und die Erklärung von Bern verlangen in diesem Zusammenhang auch, in die Verträge eine Meistbegünstigungsklausel einzufügen: Mögliche Konzessionen gegenüber

mächtigen Verhandlungspartnern wie den USA und der EU sollen auch anderen Ländern, insbesondere den Entwicklungsländern zugute kommen.

Amtshilfeverfahren bei Steuerhinterziehung sind allerdings aufwendig und langwierig. Viele Entwicklungsländer stossen damit an ihre administrativen Grenzen. Der OECD-Standard zur Amtshilfe ist deshalb auch kein Ersatz für die Zinsbesteuerung. Die Schweiz sollte diese im Gegenteil auch für die Entwicklungsländer einführen. Die schweizerische Aussenministerin hat ein entsprechendes Angebot des Bundesrats bereits letzten Dezember an der Uno-Konferenz für Entwicklungsfinanzierung in Doha ausgesprochen. Mittelfristig garantiert aber nur der vom Tax Justice Network geforderte automatische Informationsaustausch zwischen Steuerbehörden die vollständige und korrekte Besteuerung grenzüberschreitend verwalteter Vermögen.

Ausserdem geht es beim Streit um die Steueroasen nicht nur um private Steuerhinterziehung. Wesentliche Steuereinnahmen gehen Industrie- und Entwicklungsländern auch durch die Steuervermeidungspraktiken transnationaler Unternehmen verloren. Damit Unternehmensgewinne angemessen versteuert werden können, arbeitet das Tax Justice Network seit längerem darauf hin, dass transnationale Konzerne ihre Bilanzen nach Ländern aufschlüsseln (country-by-country reporting). Damit würde es ihnen erschwert, über missbräuchliche interne Verrechnungspreise den Grossteil ihrer Gewinne an Briefkastenfirmen in Steueroasen zu überweisen.

Kontakt:

Mark Herkenrath, Alliance Sud: mark.herkenrath@alliancesud.ch

Andreas Missbach, Erklärung von Bern: a.missbach@evb.ch

Links

www.financialsecrecyindex.com

www.taxjustice.net

Annex

In die Bewertung des TJN, wie sehr ein Finanzplatz im internationalen Vergleich zur Intransparenz der globalen Finanzmärkte beiträgt, sind neben den Daten des Internationalen Währungsfonds zur Bedeutung eines Finanzplatzes im Weltmarkt für Finanzdienstleistungen folgende zwölf Schlüsselindikatoren eingeflossen :

Indikator Nr.	Indikatoren nach Thema
Kenntnis des wirtschaftlichen Eigentums	
1	Gibt es kein gesetzliches Bankgeheimnis (d.h. gibt es kein gesetzlich geschütztes Recht auf das Bankgeheimnis)?
2	Gibt es ein öffentliches Register für Trusts und Stiftungen?
5	Sind Details über das wirtschaftliche Eigentum eines Unternehmens für weniger als 10 US\$ online verfügbar?
6	Werden Details über das wirtschaftliche Eigentum eines Unternehmens an eine zuständige Behörde übermittelt und zuverlässig aktualisiert?
Schlüsselaspekte der Regulierung der Unternehmenstransparenz	
4	Sind die Jahresabschlüsse eines Unternehmens für jeden gegen eine Gebühr von weniger als 10 US\$ zugänglich?
11	Verhindert der Finanzplatz die grenzüberschreitende Verlegung des Registersitzes eines Unternehmens?
12	Verhindert der Finanzplatz das Gründen von Protected-Cell-Unternehmen auf seinem Hoheitsgebiet?
Internationale Kooperation	
3	Beurteilt die internationale Organisation für Geldwäschebekämpfung (FATF) die Umsetzung ihrer 49 Empfehlungen zu mindestens 90% als „überwiegend umgesetzt“ (largely compliant) und keine ihrer Empfehlungen als „nicht-umgesetzt“ (non-compliant)?
7	Hat sich der Staat oder das Territorium 2009 an der Umfrage des Netzwerk Steuergerechtigkeit beteiligt (1=beide Fragebögen; 0,5=ein Fragebogen)?
8	Beteiligt sich das Gebiet vollständig am Automatischen Informationsaustausch (der Europäischen Zinssteuerrichtlinie)?
9	Hat das Gebiet wenigstens 60 bilaterale Abkommen mit einer weitgefassten Klausel zum Informationsaustausch in allen Steuerfragen abgeschlossen (Doppelbesteuerungsabkommen, DBA; oder Abkommen über den Austausch von Informationen im Steuerbereich / <i>Tax Information Exchange Agreements</i> , TIEA)
10	Haben die Behörden des Finanzplatzes effektiven Zugang zu Bankinformationen zum Zweck des Informationsaustauschs?