

Die verlorenen 1100 Milliarden Dollar

Geldwäscherei, Steuerflucht, Korruption und Preismanipulation: Grenzüberschreitende illegale Finanzströme treffen Entwicklungsländer in besonderem Mass. Die Schweiz als wichtiger Finanz- und Rohstoffhandelsplatz will mithelfen, dem Problem entgegenzuwirken. Von Fabian Urech.



Die Panama Papers und mit ihnen die Aufdeckung riesiger illegaler Finanzflüsse haben die Stadt Panama weltweit ins Rampenlicht gerückt.

(urf) «Die Panama Papers sind erst der Anfang», ist Tom Cardamone überzeugt. Für den Direktor von Global Financial Integrity (GFI), einer amerikanischen NGO, widerspiegeln die jüngsten Enthüllungen das systematische Versagen der Politik im Kampf gegen die weltweiten illegalen Finanzflüsse. «Wir reden hier von den Geschäften einer einzigen Kanzlei in einem einzigen Land – stellen sie sich das weltweite Ausmass vor.»

Tatsächlich sind es gewaltige Geldsummen, die laut Schätzungen illegal über Landesgrenzen hinweg transferiert werden. Entwicklungs- und Schwellenländer sind verhältnismässig am stärksten betroffen. Gemäss den neuesten Berechnungen von GFI belief sich das Volumen dieser sogenannten Illicit Financial Flows (IFF) aus den ärmsten Ländern im Jahr 2013 auf 1100 Milliarden Dollar. Das ist ein Mehrfaches der Entwicklungshilfe –

und es sind Gelder, die diese Staaten für ihre Entwicklung dringend bräuchten.

Gemäss Berechnungen der Hilfsorganisation Christian Aid stünden den Regierungen der Entwicklungsländer jährlich rund 160 Milliarden Dollar mehr Steuereinnahmen zur Verfügung, wenn das abfliessende Geld im Land bliebe und ordentlich versteuert würde. Aktuell geht der Trend aber in die andere Richtung: Laut GFI wächst das Volumen globaler IFF rasant um jährlich 6,5 Prozent. «Diese Geldabflüsse sind das grösste Entwicklungshindernis für die ärmsten Länder», sagt Cardamone.

Hemmfaktor für Entwicklung

Durch die beschleunigte Globalisierung und die Liberalisierung des globalen Finanzverkehrs sind illegale Geldströme in den letzten dreissig Jahren ra-

Bundesrat erarbeitet Bericht

Der Bundesrat wird voraussichtlich noch dieses Jahr einen Bericht vorlegen zur Problematik der unlauteren und unrechtmässigen Finanzflüsse aus Entwicklungsländern. Der Bericht soll in einer Gesamtschau zeigen, inwiefern der Schweizer Finanzplatz und die Schweiz als Sitzstaat weltweit tätiger Handelsfirmen in diese Problematik involviert sind, welche Reputationsrisiken für die Schweiz damit verbunden sind, wie der Bundesrat sich in dieser Frage international positioniert und wie er den Zufluss solcher Gelder in die Schweiz unterbinden will. Der Bericht zeigt überdies, wie sich die Schweiz international an der Bekämpfung unlauterer und unrechtmässiger Finanzflüsse beteiligt.



Kadir van Lohuizen/Noor/afp

Nigeria ist einer jener rohstoffreichen Staaten, dessen Bevölkerung besonders stark unter illegalen Geldabflüssen leidet.

sant gewachsen. Als solche gelten Methoden und Praktiken, die darauf abzielen, Gelder rechtswidrig in andere Länder zu transferieren. Geldwäscherei, Steuerflucht, Korruption sowie die Preismanipulation bei Handelsgeschäften gehören zu den häufigsten Delikten. In einem weiteren Verständnis umfasst das Konzept auch Transferpraktiken, die formell zwar nicht verboten, aber entwicklungsschädigend sind. Dazu zählen etwa gewisse Steueroptimierungsmassnahmen.

In den letzten Jahren ist vielerorts das Bewusstsein gewachsen, dass die teils weitverzweigten illegalen Geldflüsse ein wichtiger Hemmfaktor für die nachhaltige Entwicklung sind. Das gilt für Industrienationen genauso wie für Entwicklungsländer. Die Eindämmung von IFF war deshalb ein wichtiger Bestandteil der Verhandlungen an der Entwicklungsfinanzierungs-Konferenz in Addis Abeba vergangenes Jahr. Im Abschlussdokument bekennt sich die internationale Staatengemeinschaft dazu, ihre Anstrengungen bei der Bekämpfung dieser Finanzflüsse bis 2030 zu verdoppeln. In der im letzten Herbst verabschiedeten Nachhaltigkeitsagenda (SDGs) fand die «signifikante Reduktion illegaler Finanzströme» ebenfalls Eingang.

Für Werner Thut, Senior Policy Advisor der DEZA, sind dies wichtige Zeichen. «Der Handlungsbedarf ist weitgehend erkannt – international und in der Schweiz.» Zwar gebe es betreffend Volumen und Definition noch viele offene Fragen,

klar sei jedoch, dass sich ohne Eindämmung dieser Abflüsse die ambitionierte Nachhaltigkeitsagenda nicht umsetzen lasse.

Internationale Bemühungen

In einigen Ländern und in der EU wurden in Folge der Enthüllungen der letzten Jahre die entsprechenden Kontrollen und Gesetze verschärft und zumindest die grössten Schlupflöcher gestopft. Auf internationaler Ebene gehört die OECD, die im Rahmen der BEPS-Initiative Empfehlungen zur Vermeidung von Gewinnverlagerungen internationaler Unternehmen entwickelte, zu den Vorreitern.

Für Alex Cobham, Forschungsdirektor des Tax Justice Networks, haben die Panama-Enthüllungen diesen Bemühungen zusätzlichen Schwung verliehen: «Die Offenlegung wirtschaftlichen Eigentums oder der automatische Informationsaustausch – noch vor wenigen Jahren belächelt, stehen diese Anliegen heute ganz oben auf der internationalen Agenda». Dennoch klafft für den Steuerexperten weiterhin eine Lücke zwischen Anspruch und Umsetzung. «Die Absichtsbekundungen sind gut, sie lassen aber viele Fragen zur Realisierung offen.»

Die Rolle der Schweiz

Klar ist für Cobham derweil, dass die Schweiz bei der Bekämpfung von IFF eine wichtige Rolle einnimmt. «Das Land ist weiterhin ein Zentrum des

Viel Geld aus Afrika

Der ärmste Kontinent ist von illegalen Geldabflüssen am stärksten betroffen. Jährlich verlieren die afrikanischen Staaten durch IFF laut Global Financial Integrity rund sechs Prozent ihrer Wirtschaftsleistung. In rohstoffreichen Staaten wie Nigeria ist das Phänomen besonders ausgeprägt. Vergangenes Jahr forderten diverse afrikanische Länder die Gründung einer UNO-Behörde zur Bekämpfung des Steuerbetrugs. Die Mehrheit der Industriestaaten lehnte dies ab.

illegalen globalen Kapitalverkehrs, besonders in Zusammenhang mit dem Rohstoffhandel und mit versteckten Vermögenswerten.» Auf dem «Financial Secrecy Index» des Tax Justice Networks belegt die Schweiz noch immer den ersten Platz. Unbestritten ist, dass die Schweiz als wichtiger globaler Banken- und Handelsstandort mehrfach exponiert ist. «Als internationaler Finanzplatz und als Tiefsteuerland tragen wir zusammen mit anderen dazu bei, dass die Abflüsse knapper finanzieller Ressourcen aus Entwicklungsländern gemäss Schätzungen den Gesamtbetrag der Entwicklungshilfe bei Weitem übersteigt», meint Pio

sich die Schweiz verpflichtet, bis 2018 das OECD-Abkommen über den automatischen Austausch von Steuerinformationen (AIA) sowie die wichtigsten BEPS-Vereinbarungen umzusetzen.

Eine «Zebra-Strategie»?

«Im Kampf gegen Schwarzgeld hat die Schweiz Fortschritte gemacht», bestätigt auch Dominik Gross, Experte für internationale Finanz- und Steuerpolitik bei Alliance Sud. Allerdings gelte dies vorab in Bezug auf reiche Länder im Norden. Bundesrat und Parlament verfolgten eine «Zebra-Strategie», kritisiert Gross: «Während aus Industrieländern nur noch Weissgeld in die Schweiz fließen soll, bleiben Schweizer Banken vor allem für Steuerhinterzieher aus vielen afrikanischen Ländern weiterhin attraktiv.» Insgesamt fehle den meisten westlichen Staaten der Wille, ein globales Steuerregime einzuführen, das die Bedürfnisse der Entwicklungsländer mitberücksichtige, sagt Dominik Gross.

Andrew Ertl von der Schweizerischen Bankiervereinigung weist diese Vorwürfe zurück. Die Schweiz gehöre zu jenen Staaten, die die internationalen Standards im Finanzsektor mit am schnellsten umsetzen. «Die Schweiz hat eine lange Tradition in der Geldwäschereibekämpfung. Nach der Wirtschaftskrise vor einigen Jahren hat die Schweizer Finanzbranche diese Bemühungen noch verstärkt», sagt der Jurist. «Hiesige Banken unterliegen weitreichenden Sorgfaltspflichten, auch im internationalen Vergleich.» Für Ertl sind die Ursachen der illegalen Finanzströme vorab in den Herkunftsländern zu finden.

Politische Kohärenz

Entwicklungsorganisationen sind sich einig, dass die Thematik der IFF künftig stärker in den Fokus rücken soll. Wichtig ist dabei insbesondere die Abstimmung zwischen den wirtschaftspolitischen und entwicklungspolitischen Interessen, die nicht immer deckungsgleich sind. «Für den effizienten Einsatz der knappen Entwicklungshilfegelder der Schweiz sind kohärente Politiklösungen mitentscheidend – gerade in Bereichen, in denen das Land international eine bedeutsame Rolle spielt», sagt Werner Thut von der DEZA. In der neuen Botschaft über die internationale Zusammenarbeit des Bundes 2017–2020 kommt der entwicklungspolitischen Kohärenz deshalb eine wichtige Rolle zu. Tom Cardamone von Global Financial Integrity begrüsst dies: «Die Stimme der Schweiz in diesem Bereich ist wichtig. Wenn das Land mithilft, illegale Finanzströme zu unterbinden, nützt das den Entwicklungsländern mehr als alle Entwicklungshilfe der Schweiz.» ■

Für faire Steuersysteme

Das BEPS-Projekt wurde von der G-20 mit dem Ziel initiiert, der Steuervermeidung von multinationalen Unternehmen einen Riegel vorzuschieben. 2012 wurde die OECD beauftragt, Massnahmen gegen die sogenannte Aushöhlung der Steuerbasis und die Gewinnverlagerung («Base Erosion and Profit Shifting») zu erarbeiten. Die entsprechenden Empfehlungen und die neuen bindenden Mindeststandards wurden vergangenen Herbst vorgestellt und erhielten von der G-20 politischen Sukkurs. In der Schweiz sollen die BEPS-Bestimmungen teilweise im Rahmen der Unternehmenssteuerreform III eingeführt werden.



Geldhandel vorbei an staatlicher Kontrolle wie hier in Somalia hemmt die Entwicklung armer Länder dramatisch.

Wennubst, Vize-Direktor der DEZA.

In den letzten Jahren hat die Schweiz jedoch einiges in Bewegung gesetzt, um dem Problem der illegalen Geldflüsse entgegenzuwirken. Dazu gehören etwa die Verschärfung des Geldwäschereigesetzes, verschiedene Massnahmen gegen die Bestechung von Amtsträgern und wirksame Verfahren zur Rückführung von Potentatengeldern. Zudem hat