

Verlorene Paradiese : der Kampf gegen den Steuerwettbewerb

Autor(en): **Mühlfenzi, Isabel**

Objektyp: **Article**

Zeitschrift: **Schweizer Monatshefte : Zeitschrift für Politik, Wirtschaft, Kultur**

Band (Jahr): **82 (2002)**

Heft 11

PDF erstellt am: **05.07.2024**

Persistenter Link: <https://doi.org/10.5169/seals-166738>

Nutzungsbedingungen

Die ETH-Bibliothek ist Anbieterin der digitalisierten Zeitschriften. Sie besitzt keine Urheberrechte an den Inhalten der Zeitschriften. Die Rechte liegen in der Regel bei den Herausgebern. Die auf der Plattform e-periodica veröffentlichten Dokumente stehen für nicht-kommerzielle Zwecke in Lehre und Forschung sowie für die private Nutzung frei zur Verfügung. Einzelne Dateien oder Ausdrucke aus diesem Angebot können zusammen mit diesen Nutzungsbedingungen und den korrekten Herkunftsbezeichnungen weitergegeben werden. Das Veröffentlichen von Bildern in Print- und Online-Publikationen ist nur mit vorheriger Genehmigung der Rechteinhaber erlaubt. Die systematische Speicherung von Teilen des elektronischen Angebots auf anderen Servern bedarf ebenfalls des schriftlichen Einverständnisses der Rechteinhaber.

Haftungsausschluss

Alle Angaben erfolgen ohne Gewähr für Vollständigkeit oder Richtigkeit. Es wird keine Haftung übernommen für Schäden durch die Verwendung von Informationen aus diesem Online-Angebot oder durch das Fehlen von Informationen. Dies gilt auch für Inhalte Dritter, die über dieses Angebot zugänglich sind.

VERLORENE PARADIESE

Der Kampf gegen den Steuerwettbewerb

Selten waren sich Politiker und internationale Organisationen so einig wie bei dem Plan, Bankgeheimnisse zu knacken, die Steueroasen dicht zu machen und die weltweite Jagd auf Steuerflüchtlinge zu eröffnen. Die wachsende Staatsverschuldung schweisst die Finanzbehörden im Kampf gegen Steuerflucht und abfließendes Kapital in seltener Einmütigkeit zusammen.

Dank der Globalisierung und des Internets können Investoren und Sparer heute problemlos auf Niedrigsteuer-Staaten ausweichen und den Wettbewerb im Bereich der Finanzen nutzen. Der IWF schätzt, dass inzwischen ungefähr 7 Billionen Dollar ausserhalb der Landesgrenzen angelegt sind.

Der Wettbewerb inspiriert nicht nur die Wirtschaft, sondern auch die Politik. Als Steuerwettbewerb zwingt er Politiker zur Disziplin und hält sie davon ab, Steuern und Abgaben nach Gutdünken zu erhöhen, denn sonst verlassen Investoren, Produzenten und Sparer das Land. In der Welt der Finanzen, so urteilen internationale Finanzexperten, sei der Steuerwettbewerb eine der wichtigsten treibenden Kräfte. Aber diese Wahrheiten passen den Politikern nicht ins Konzept. Es liegt den Politikern nicht, um die beste Politik und um die optimale Steuer-, Finanz- und Wirtschaftspolitik zu wetteifern. Da tun sie lieber das, was sie in der Wirtschaft nicht dulden: Sie bilden ein Kartell der Steuerbehörden und sprechen sich ab. Sie benutzen die OECD und die EU, um den fiskalischen Wettbewerb einzudämmen oder auszuschalten.

1998 erschien ein Bericht der OECD, der die Kriterien festlegte und die «schädlichen» Steueroasen klassifizierte. Steuerschlupflöcher sollen transparenter werden, um allen grossen und kleinen Steuersündern das Handwerk legen zu können.

Schwarze Listen als Druckmittel

Die OECD will alle Mitgliedstaaten zwingen, an einem systematischen globalen Informationsaustausch teilzunehmen. Regierungen sollen alle privaten finanziellen Daten sammeln und austauschen. Die Bürger sollen dem heimischen Fiskus nicht mehr entweichen können. Wenn der Plan funktioniert, dann können die Steuern dort erhoben werden, wo

die Bürger leben und nicht dort, wo sie das Einkommen erwirtschaften.

Gleichzeitig arbeitet die Pariser Behörde daran, den steuerlichen Wettbewerb auszuschalten und die Steuern im internationalen Kontext anzugleichen, zu «harmonisieren». Es ist kein Geheimnis, dass Steueroasen durch ihre Diskretion und ihre günstigen Steuern Wettbewerbsvorteile nutzen, die ihnen zu nicht unbeträchtlichem Wohlstand verholfen haben. *Offshore-Banking* ist heute so wichtig, dass es sich keine internationale Grossbank der Welt leisten kann, nicht in den führenden *Offshore*-Zentren präsent zu sein. Steueroasen sind ein einträgliches Geschäft für kleine Länder und für emporstrebende Entwicklungsländer, die ausländische Gelder mit niedrigen Steuern oder mit Steuervergünstigungen anlocken. Touristenzentren werden attraktiver, wenn man gleichzeitig sein Geld dort steuergünstig anlegen kann. Es kommt auch nicht von ungefähr, dass das kleine Luxemburg das höchste Pro-Kopf-Einkommen der Welt hat. Dass diese Finanzplätze nicht freiwillig auf ihre Wettbewerbsvorteile verzichten wollen, leuchtet ein. Sie würden übrigens durch einen Verzicht keinen Schub an zusätzlichen Steuereinnahmen auslösen, sondern lediglich ändern eine Chance einräumen.

Der Kampf gegen die internationale Drogenmafia, gegen Geldwäscherei und internationalen Terrorismus waren dann ein aktueller und willkommener Anlass, eine weltweite Treibjagd auf Steueroasen, geheime Konten und Geldverstecke einzuleiten. Organisierte Kriminalität, Terrorismus und Geldwäscherei müssen bekämpft werden. Kein anständiger Staat kann sich diesem Ziel entziehen. Diejenigen Staaten, die sich nicht bereit erklärten, bei diesem Informationsaustausch und bei den Gesprächen über die Angleichung der Steuern mitzumachen, wurden auf eine schwarze Liste gesetzt.

Vor 2 Jahren – im Jahr 2000 – hatten sich noch 35 Staaten geweigert, in dieses Informationsnetz einzu-

steigen und ihre Steuergesetze anzupassen. Nach dem 11. September 2001, nach den Skandalen mit der Drogenmafia und aufgrund des Drucks, den die OECD ausübt, haben nun 28 Staaten ihre Bereitschaft erklärt, zumindest über das Projekt nachzudenken. Am 11. Oktober 2002 hat die OECD eine neue schwarze Liste veröffentlicht, auf der noch 12 nichtkooperative Länder vermerkt sind: Die Cook Islands, Ägypten, Grenada, Guatemala, Indonesien, Myanmar, Nauru, Nigeria, die Philippinen, St. Vincent und die Grenadinen sowie die Ukraine.

Der Kampf der OECD

Paragraph 1 des OECD-Mustervertrags, der seit April 2002 im Internet publiziert ist, fordert zum Aus-

Dass diese Finanzplätze nicht freiwillig auf ihre Wettbewerbsvorteile verzichten wollen, leuchtet ein.

tausch all jener Informationen auf, die erforderlich sind, um die nationalen Steuern erheben zu können. Inzwischen haben sich 31 Staaten und Gebiete verpflichtet, bis Ende 2005 ihre Besteuerungssysteme transparent zu gestalten und mit OECD-Staaten bilaterale Abkommen über den Auskunftsaustausch zu schliessen.

Die OECD steht im Kampf gegen den Wettbewerb und gegen die Steuersünder nicht allein. Die Finanzminister der EU kämpfen mit noch härteren Bandagen um ihre fiskalische Autorität. Auch die EU plant deshalb ein Netzwerk der Information, um zu verhindern, dass privates Kapital von einem EU-Staat in einen anderen abwandert und so der Besteuerung entgeht. Ihr Argument: Die Wirtschaft erleide Schaden, wenn sich die Bürger bei ihren Einkäufen, ihren Investitionen und ihrem Sparverhalten nach der Steuer richteten. Deshalb will sie die Zinsbesteuerung harmonisieren und zu diesem Zwecke Informationen austauschen. Es geht also vordringlich um die Besteuerung der Zinsen, um die Besteuerung der Erträge aus Kapitaleinkommen – also um eine Doppelbesteuerung. Die Mitgliedstaaten der EU sollen sich an einem Informationsaustausch über die Zinsen beteiligen, die an natürliche Personen mit Wohnsitz in einem anderen Mitgliedsland bezahlt werden. Alle Erträge von grenzüberschreitenden Kapitalanlagen sollen offengelegt werden, damit auch der Fiskus grenzüberschreitend kassieren kann.

Wer als EU-Bürger sein Geld in einem anderen EU-Staat anlegt, soll keinen steuerlichen Vorteil mehr haben. Diese Informationspflicht soll nur für natür-

liche Personen, also für Privatleute gelten, nicht für Unternehmen, weil «es bei der Besteuerung natürlicher Personen ein viel grösseres Risiko der Steuerhinterziehung gibt als im Bereich der Unternehmensbesteuerung».

Geplante Quellensteuer auf Zinserträgen

Alle in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union ansässigen Bürger sollen sämtliche auf ihre gesamten Zinserträge anfallenden Steuern entrichten. So soll die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Finanzmärkte gewahrt bleiben. Ein Informationsnetz innerhalb der EU allein wäre natürlich keine Lösung. Es würde lediglich einen Anreiz schaffen für Steueroasen in andern Teilen der Welt. Kapital kann heute per Mausklick um den ganzen Globus transferiert werden. Das wissen auch die Finanzminister der EU; deshalb führt die EU schon seit einigen Jahren Gespräche mit Drittländern und den abhängigen und assoziierten Gebieten der Mitgliedstaaten um zu verhindern, dass immer mehr Kapital ausserhalb der EU angelegt wird. Gerade weil der Richtlinienvorschlag zu einer Verlagerung der Geschäftstätigkeit in Drittländer führen könnte, beschloss der Europäische Rat im Jahre 2000, dass vor der Annahme der Richtlinien Gespräche mit den USA, mit der Schweiz, Andorra, Monaco, Liechtenstein, San Marino sowie mit den *Offshore*-Gebieten Grossbritanniens und der Niederlande geführt werden sollen, um diese Länder und Gebiete zur Annahme gleichwertiger Massnahmen zu ermutigen.

Die Finanzminister der EU kämpfen mit noch härteren Bandagen um ihre fiskalische Autorität.

Inzwischen verhandelt die EU fieberhaft bilateral, denn sie will schon 2003 ihr ehrgeiziges Ziel erreichen und die Richtlinie für die Zinsbesteuerung erarbeitet haben. Am 21. November 2002 soll genau Bericht erstattet werden, wie weit die Verhandlungen gediehen sind.

Folgendes schält sich inzwischen heraus: Belgien, Luxemburg und Österreich haben für den Zeitraum von 7 Jahren schon eine vorläufige Lösung gefunden. Anstelle des Informationsaustausches zahlen sie Quellensteuern, in den ersten drei Jahren 15 Prozent und in den folgenden Jahren 20 Prozent. Die Niederlande haben erreicht, dass sich die Niederländischen Antillen und Aruba zur Auskunftserteilung über Kapitalerträge verpflichten. Das United Kingdom hat Gespräche mit seinen abhängigen oder assoziierten Gebie-

ten wie Jersey, Guernsey, der Isle of Man und den assoziierten Gebieten in der Karibik geführt und dabei die Bereitschaft zu gewissen Verpflichtungen erwirkt. Die entscheidenden Gesprächspartner sind jedoch die Drittländer, insbesondere die USA und die Schweiz, mit denen seit dem 18. Juni 2002 verhandelt wird.

Die Schweiz hat hierbei noch einmal ausdrücklich ihre Weigerung bekräftigt, ein System der automatischen Auskunftserteilung in Erwägung zu ziehen, dem Thema Quellensteuer steht sie jedoch abgeschlossen gegenüber. Bei einem Meeting der EU-Wirtschafts- und Finanzminister am 12. Juli erklärte Kommissar *Frits Bolkestein*, dass der Massstab, der bei der Zinsbesteuerung an die sechs Nicht-EU-Staaten angelegt wird (USA, Schweiz, Monaco, Andorra, Liechtenstein und San Marino) dem der EU-Staaten «äquivalent» sein sollte. Was unter äquivalent zu verstehen ist, muss von den Finanzministern noch festgelegt werden. Wenn der Zeitplan, den der Rat am 10. Juli 2001 aufgestellt hat, eingehalten werden soll, dann müssten spätestens bis zum 31. Dezember 2002 die Richtlinien über die Besteuerung der Kapitalerträge einstimmig angenommen worden sein.

Aktion «gläserne Taschen»

Unter normalen Bedingungen ist es schwer vorstellbar, dass die Schweiz und die USA bis zu diesem Zeitpunkt ein *Agreement* akzeptieren, das ihren Intentionen total zuwiderläuft. Hier könnten nur zwingende übergeordnete politische Gründe eine Rolle

Die Politiker benutzen die OECD und die EU, um den fiskalischen Wettbewerb einzudämmen oder auszuschalten.

spielen. Die Aktion «gläserne Taschen» wird auch als Mittel im Kampf gegen die Geldwäscherei gesehen. *Frits Bolkestein* erklärte im Juni 2002: «*Wir ermutigen zwar die Freiheit der Kapitalbewegungen zwischen der EU und Drittländern, gleichzeitig müssen wir aber die Geldwäsche durch Kriminelle und Terroristen verhindern.*» Die Kommission beabsichtigt deshalb Geldkontrollen. Reisende, die mehr als 15 000 Euro dabei haben, müssen darüber eine schriftliche Erklärung abgeben.

Für den Normalbürger, der nicht hinter die Kulissen sieht, klingen die internationalen Bestrebungen für mehr Transparenz und Harmonie im Finanz- und Steuerwesen auf den ersten Blick plausibel. Der Laie ist sich dessen auch gar nicht bewusst, dass die Harmonisierung den Wettbewerb erheblich reduziert.

Der brave Steuerbürger findet, die «bösen Buben» seien zu Recht am Pranger. Die Schweiz ist aus dieser Sicht der böse Aussenseiter, der den Steuerflüchtlingen und Geldwäschern Unterschlupf gewährt. Bessere Information, Kampf gegen die Steuerhinterziehung, Kampf gegen den internationalen Terrorismus und gegen die Geldwäscherei, Kampf gegen schädlichen Steuerwettbewerb werden für Schritte auf dem Weg in eine bessere Welt gehalten.

Wer sich allerdings die Konsequenzen dieses Modells der «gläsernen Taschen» überlegt, sieht auch die Kehrseite. Der Austausch von Informationen beeinträchtigt die Privatsphäre der Bürger und bietet ihnen nicht genug Sicherheit gegen Übergriffe. Kritiker dieser Initiativen sind überdies der Meinung, dass die Politiker unter dem Mäntelchen von Tugend und Moral lediglich ihre maroden Staatsfinanzen sanieren wollten und dass damit nur ein weiterer Schritt zur Entmündigung der Bürger eingeleitet werde. Die EU hat damit eine ihrer Visionen, den friedlichen Wettbewerb um die besten Lösungen, verraten. Der Wettbewerb der Staaten sollte dafür sorgen, dass die einzelnen Regierungen sich bemühen, das Beste für ihre Bürger herauszuholen. Der Wettbewerb der Regierungen sollte die persönliche Freiheit der einzelnen Bürger stärken.

Wenn der Plan Erfolg hat, schlittert die EU in eine Diktatur der demokratischen Bürokratien. Die Politiker kämpfen um ihren Machterhalt und versuchen «unproduktive Wohlfahrtsstaaten» so lange wie möglich auf Kosten der arbeitenden Bürger aufrecht zu erhalten. Es kann nicht zum Wohle der Bevölkerung sein, wenn Regierungen ein Steuerkartell bilden und Steuersysteme untereinander nicht mehr konkurrieren müssen. *Edwin J. Feulner* nennt das EU-Steuerkartell zu Recht eine «Opec» für Politiker. Im Ergebnis würde es zu höheren Steuern und weniger Wirtschaftswachstum führen. Politiker aus Hochsteuerstaaten wollen den Steuerwettbewerb reduzieren. Sie wollen verhindern, dass Arbeitsplätze und Kapital in Staaten mit steuerfreundlicher Politik abwandern können, und sie benutzen die EU und die Vereinten Nationen zur Durchsetzung ihres wachstums- und wirtschaftsfeindlichen Programms.

Ein Bumerang

Im Bereich der Terrorismusbekämpfung könnte die geplante OECD- und EU-Initiative zu einem Bumerang werden. Das Informations-Netzwerk, das uns vor Geldwäschern und Terroristen schützen soll, könnte leicht von Terroristen und Gegnern der westlichen Welt angezapft und benutzt werden. Damit könnte die gesamte Finanzwelt des Westens unter Druck gesetzt werden. Es scheint inzwischen als erwiesen, dass die Netzwerke der Gegner schon jetzt

viel ausgefeilter und feinmaschiger sind, als die geplanten schwerfälligen Informationsstrukturen westlicher Bürokratien.

Für den Fall, dass das geplante Informationsnetz zustande kommt und die Staaten ihre «finanziellen Informationen» austauschen, ist anzunehmen, dass die Terroristen die ersten sind, die von den Informationen profitieren und sie für ihre Zwecke benutzen. Sicher ist: Bei diesem Ringen um finanzielle Transparenz haben die USA und die Schweiz Schlüsselpositionen.

In den USA beginnt langsam ein Prozess des Umdenkens. Zunächst haben sich die USA unter dem Eindruck der Geldwäscherei und des internationalen Terrorismus für den Informationsaustausch ausgesprochen. Doch nun wägt man in Washington ab, welche Folgen dieses globale Informationsnetz insbesondere für die USA haben könnte.

Die USA sind zwar keine Steueroase. Aber auch sie profitieren von relativ niedrigen Steuern (30 Prozent, in der EU durchschnittlich 42 Prozent). Experten sind der Meinung, ein Grossteil des Fremdkapitals werde in den USA aus steuerlichen Gründen investiert. Es handelt sich hier immerhin um 9 Billionen Dollar. Doch die fiskalischen Überlegungen sind zurzeit eher zweitrangig. Schwerer wiegen die möglichen politischen Folgen des umfassenden Zugriffs auf die Privatsphäre.

Auch die Schweizer haben gute Gründe, diesem Informationsclub distanziert gegenüber zu stehen. *Swiss Banking* hat Weltruf, und die Diskretion der Schweizer Banken ist das Zugpferd für fremdes Kapital. Das Schweizer Bankkundengeheimnis schützt die Informationen der Bankkunden vor dem Zugriff durch Private und Behörden. Die Schweiz lehnt bisher eine Meldepflicht ab, schlägt aber die Einführung einer Quellensteuer vor, um einer möglichen Steuerflucht aus der EU vorzubeugen.

Unabhängig davon zeigte sich der Schweizer EU-Verhandlungsleiter *Dante Martinelli* in der Verhandlung mit der EU sehr kooperativ. Es sei Ziel der Verhandlungen «einen Weg zu finden, damit die Systeme dort, wo sie nicht deckungsgleich sind, koexistieren können». Obwohl der deutsche Finanzminister *Hans Eichel* beim EU-Gipfel in Sevilla im Juni die Schweiz unter Druck zu setzen versuchte, erklärte Bundespräsident *Kaspar Villiger*, zurzeit laufe eine internationale koordinierte Aktion gegen das Schweizer Bankkundengeheimnis. Das Bankkundengeheimnis sei aber eine unverzichtbare Rahmenbedingung des Schweizer Finanzplatzes. Daran werde kompromisslos fest-

gehalten. Die Schweiz sei hingegen bereit, der EU mit einer vergleichbaren Zahlstellensteuer auf ausländischen Zinsen von EU-Bürgern «Flankenschutz» zu gewähren und der EU den Ertrag abzüglich der Inkassoprovision zu überlassen.

Fazit

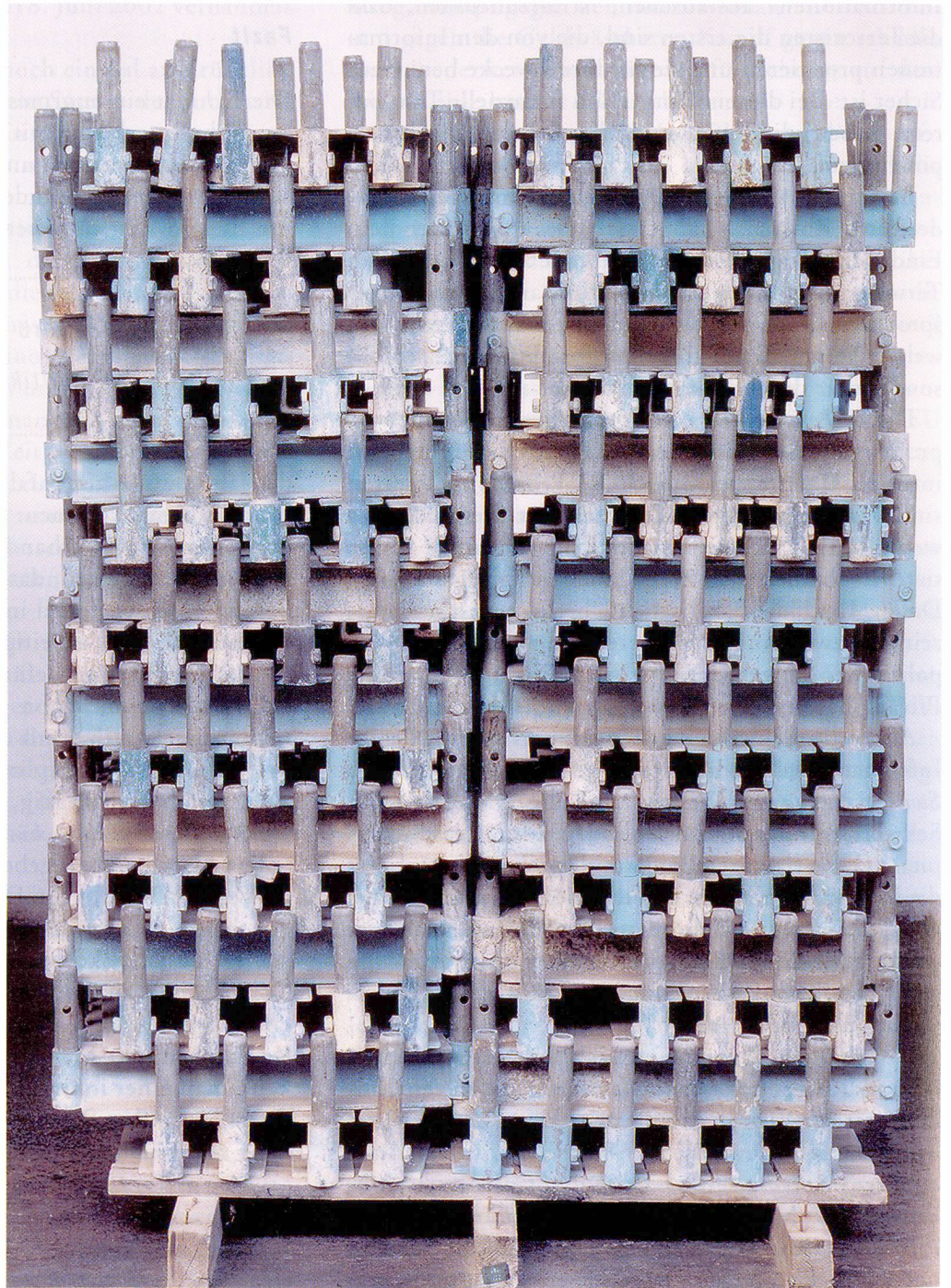
Die EU legt ein enormes Tempo vor, schießt aus allen Rohren, arbeitet mit allen Mitteln, um das Projekt Zinsbesteuerung unter Dach zu bekommen – einmal aus Prestige Gründen – vielleicht aber auch nur, um die USA zu düpieren. Trotzdem kann am Ende

Steuerwettbewerb ist ein vortreffliches Mittel, um Politiker zu disziplinieren.

des Jahres 2002 bestenfalls ein «wachswiecher» Kompromiss herauskommen. Auch wenn sich alle Staaten grundsätzlich zu Verhandlungen bereit erklären, darf man nicht vergessen, dass auch hier – und hier ganz besonders – der Teufel im Detail steckt. Der Vertrag kommt nur bei allseitiger Zustimmung zustande, und es ist kaum zu befürchten, dass die Orwellsche Schreckensvision schon in naher Zukunft Realität wird. Steuerwettbewerb ist ein vortreffliches Mittel, um Politiker zu disziplinieren und Institutionen zu zwingen, kostengünstig zu arbeiten und nicht das Geld anderer Leute, nämlich der Steuerzahler, mit vollen Händen auszugeben.

Wenn EU und OECD erklären, Steuern müssten gleich sein, damit der Wettbewerb funktioniert, dann stellen sie alle ökonomischen Grundregeln auf den Kopf. Es liegt in der Natur des Wettbewerbs zu wetteifern und bessere Konditionen zu bieten als der Konkurrent. Die Mär vom «schädlichen Wettbewerb» kann man einer informierten und – mit guten Gründen – gegenüber Steuerbehörden kritischen Bevölkerung nicht mehr schmackhaft machen. ♦

.....
ISABEL MÜHLFENZL hat nach dem Studium an der Universität München an der Universität Nürnberg zum Dr. oec. promoviert. Sie leitete von 1962 bis 1992 die Wirtschaftsredaktion des Bayerischen Rundfunks und ist seither freiberuflich als Buch- und Filmautorin und Moderatorin mit Schwerpunkt Internationale Wirtschaftspolitik, Geldtheorie, Corporate Finance und Public Choice tätig.



*Lucie Schenker,
«Stapel», 140 x 70 x 200 cm,
Gerüstelemente Stahl,
teilweise blau gestrichen.
Photo: Stefan Rohner.*