

November 2013

Schattenfinanzzentrum Deutschland

Deutschlands Rolle bei globaler Geldwäsche,
Kapitalflucht und Steuervermeidung



REPORT



MISEREOR
IHR HILFSWERK

tax justice network



in Kooperation mit dem Netzwerk Steuergerechtigkeit
Mitglied der Global Alliance for Tax Justice

Impressum

Schattenfinanzzentrum Deutschland

Deutschlands Rolle bei globaler Geldwäsche, Kapitalflucht und Steuervermeidung

Herausgeber

Global Policy Forum Europe

Königstr. 37a, 53115 Bonn
Tel. 0228-96 50 510, Fax 0228-96 38 206
europa@globalpolicy.org
www.globalpolicy.eu
Kontakt: Wolfgang Obenland

Bischöfliches Hilfswerk MISEREOR e.V.

Mozartstraße 9, 52064 Aachen
Tel. 0241-442 168, Fax 0241-442 505
info@misereor.de
www.misereor.de
Kontakt: Klaus Schilder

Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung

Eldenaer Str. 60, 10247 Berlin
Tel. 030-275 822 49, Fax 030-27 96 928
weed@weed-online.org
www.weed-online.org
Kontakt: Markus Henn

Tax Justice Network

38 Stanley Avenue, Chesham, Buckinghamshire, HP5 2JG, UK
Tel. 06421-301 95 17, Fax 06421-301 95 16
markus@taxjustice.net
www.taxjustice.net
Kontakt: Markus Meinzer

Netzwerk Steuergerechtigkeit Deutschland

<http://steuergerechtigkeit.blogspot.de>

Autor/innen: Markus Henn, Sarah Mewes, Markus Meinzer

Redaktion: Wolfgang Obenland, Klaus Schilder, Conny Petzold

Gestaltung: Wolfgang Obenland

Produktion: Sprintout Digitaldruck GmbH, Berlin

Titelbild: Wolfgang Obenland unter Verwendung von *Earth* von cobrasoft/stock.xchng

Aachen/Berlin/Bonn/Chesham, November 2013

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliographische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-943126-11-2

Inhalt

1	Einführung.....	4
2	Geldwäsche in und Kapitalflucht nach Deutschland	5
2.1	Das Ausmaß des Problems in Deutschland.....	5
2.2	Deutsche Banken als Geldwäschehelfer im Ausland.....	14
2.3	Geldwäschebekämpfung in Deutschland	16
2.4	Konfiszierung illegaler Vermögenswerte (<i>Asset Recovery</i>).....	23
3	Deutschland als Steueroase	25
3.1	Einkommenssteuern.....	26
3.2	Verbrauchssteuern.....	27
3.3	Unternehmen in Deutschland.....	28
3.4	Deutsche Banken als Steuerfluchthelfer.....	31
3.5	Transparenz Deutschlands für ausländische Steuerbehörden.....	32
3.6	Doppelbesteuerungsabkommen.....	34
4	Zusammenfassung und Empfehlungen.....	39
4.1	Stärkung der Geldwäschebekämpfung.....	39
4.2	Steuerliche Reformen.....	41
	Weiterführende Literaturhinweise.....	42
	Abkürzungsverzeichnis.....	43

Textkästen und Tabellen

Kasten 1:	Die drei Schritte der Geldwäsche.....	6
Kasten 2:	Beispiele für die Nutzung von Firmen zu Geldwäschezwecken.....	11
Tabelle 1:	Verdachtsmeldungen wegen Geldwäsche.....	22
Tabelle 2:	Deutschlands Doppelbesteuerungsabkommen mit Ländern mit niedrigem und mittlerem Einkommen.....	37

1 Einführung

Illegale Finanzströme sind ein globales Problem. Sie werden auf mindestens 1-1,6 Billionen US-Dollar jährlich geschätzt.¹ Hinter diesen Finanzströmen stecken sehr verschiedene Aktivitäten: organisierte, oft grenzüberschreitende Kriminalität und Terrorismus; korrupte Regierungen, Eliten und Unternehmen, die ihr Geld ins Ausland schaffen; Steuerhinterziehung von Privatpersonen; Unternehmen, die Steuern hinterziehen, häufig aber auch legal vermeiden.

Ein bedeutender Teil der illegalen Kapitalflucht ereignet sich in Ländern des globalen Südens. Das Washingtoner Institut Global Financial Integrity (GFI) schätzt sie für sog. Entwicklungsländer insgesamt auf 859 Milliarden US-Dollar (2010).² Für 33 afrikanische Staaten beziffern die Ökonomen Léonce Ndikumana und James Boyse die Fluchtgelder auf mindestens 944 Milliarden US-Dollar zwischen 1970 und 2008. Gleichzeitig hatten dieselben Staaten im Jahr 2008 Auslandsschulden von 177 Milliarden US-Dollar, unter anderem bei Deutschland.³

Diese illegalen Kapitalabflüsse destabilisieren ganze Volkswirtschaften und untergraben nötige Steuereinnahmen für den Aufbau funktionierender Staatlichkeit, die Verwirklichung der bürgerlich-politischen sowie der sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Menschenrechte sowie Maßnahmen zum Klima- und Umweltschutz. Den Schaden tragen Menschen überall: als Opfer von Kriminalität, über kaputte Rechtsstrukturen, durch Armut und höhere Belastungen für diejenigen, die diese am wenigsten tragen können.

Geld aus illegalen Quellen soll – oft durch das Verschieben über Grenzen hinweg – in aller Regel in legales Vermögen verwandelt, also weißgewaschen werden. Geldwäsche ist dabei nicht nur eine Folge, sondern auch eine wichtige Voraussetzung für Kriminalität und den Aufbau illegaler Vermögen. Die Ausmaße dieser Praktiken sind dramatisch, auch wenn die genaue Höhe der Schwarzgeldflüsse und -vermögen der Natur der Sache nach unbekannt bleiben muss. Der Leiter der Behörde für Drogen und Korruption der Vereinten Nationen (UNODC)

vermutet, Banken hätten nach der Finanzkrise 352 Milliarden US-Dollar aus dem Drogenhandel gewaschen und seien nur dadurch vor dem völligen Kollaps bewahrt worden.⁴ Eine Studie der Vereinten Nationen bezifferte den Umfang der globalen Geldwäsche für das Jahr 2009 auf rund 2,7 Prozent der globalen Wirtschaftsleistung bzw. auf circa 1,6 Billionen US-Dollar.⁵

Der vorliegende Bericht beleuchtet, welche Rolle Deutschland und deutsche Akteure im Netzwerk illegaler oder zumindest illegitimer Finanzströme spielen. Die Ergebnisse legen den Schluss nahe, dass auch Deutschland im internationalen Geflecht der Finanzströme als Schattenfinanzzentrum fungiert. Das spiegelt sich unter anderem darin, dass die Bundesrepublik Platz acht im Schattenfinanzindex 2013 des Tax Justice Network belegt.⁶ Der vorliegende Report basiert auf wissenschaftlichen Untersuchungen, Medienberichten und eigenen Recherchen und Anfragen an Behörden im In- und Ausland, sowie Gesprächen mit Geldwäscheexperten und zivilgesellschaftlichen Organisationen. Allen sei für ihre Mithilfe bei der Erstellung dieser Untersuchung herzlich gedankt.⁷

In *Kapitel 2* wird zunächst auf Aktivitäten in Deutschland und von deutschen Banken im Ausland in Verbindung mit Geldwäsche, organisierter Kriminalität und Korruption eingegangen. Anschließend werden Maßnahmen zur Bekämpfung der Geldwäsche und deren Unzulänglichkeiten untersucht. Zuletzt wird die Konfiszierung illegaler Vermögen betrachtet. Wie sich zeigt, bestehen im Bereich der Geldwäschebekämpfung in Deutschland große Defizite.

1 Raymond Baker: *Capitalism's Achilles Hell: Dirty Money and How to Renew the Free Market System*. Hoboken, 2005.

2 GFI: *Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2001-2010*. Washington: GFI, 2012. www.gfintegrity.org/storage/gfip/documents/reports/IFF2012/embargoed-illicit_financial_flows_from_developing_countries_2001-2010-web.pdf.

3 Léonce Ndikumana/James Boyse: *Africa's Odious Debts. How Foreign Loans and Capital Flight Bled a Continent*. London, 2011, S. 53-54.

4 Rajeev Syal: *Drug money saved banks in global crisis, claims UN advisor*. The Guardian, 13.12.2009. www.theguardian.com/global/2009/dec/13/drug-money-banks-saved-un-chief-claims.

5 United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC): *Estimating illicit financial flows resulting from drug trafficking and other transnational organized crimes*. Wien, 2011. www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/Illicit_financial_flows_2011_web.pdf.

6 www.financialsecrecyindex.com.

7 Die Auskünfte umfassen insbesondere die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin), das Bundeskriminalamt (BKA) bzw. die dort angesiedelte Financial Intelligence Unit (FIU), das Bundesamt für Justiz (BfJ), den Zoll, die Handelsüberwachungsstelle der Frankfurter Börse, Michael Findeisen und Barbara Friedrich vom Bundesfinanzministerium (BMF), Prof. Lorenz Jarass, Sebastian Fiedler vom Bund Deutscher Kriminalbeamter (BDK), Andreas Frank und verschiedene ausländische FIU. Wir danken für alle Hinweise. Alle hier vertretenen Meinungen und Fehler verantworten ausschließlich die Autoren und die Autorin.

Kapitel 3 widmet sich den Effekten von Steuer-
vermeidung und Steuerhinterziehung. Steuerhin-
terziehung bezieht sich auf illegale Aktivitäten,
Steuervermeidung dagegen auf (noch) legale, meist
von Unternehmen genutzte Steuersenkungsprak-
tiken. Sie kann aggressiv betrieben zu massiven
Einnahmeausfällen für die öffentliche Hand füh-
ren. Auch dabei spielen deutsche Unternehmen
eine zentrale Rolle – nicht zuletzt als Dienstleister.
Schließlich wird untersucht, ob Deutschland ärme-
ren Ländern über Doppelbesteuerungsabkommen
(DBA) dringend benötigte Steuereinnahmen ent-
zieht. Auch Kapitel 3 zeigt Missstände in Deutsch-
land auf.

In *Kapitel 4* werden die Ergebnisse des Berichts zu-
sammengefasst und politische Empfehlungen aus-
gesprochen, wie den Problemen von Kapitalflucht,
Geldwäsche und Steuervermeidung auf nationaler
und internationaler Ebene begegnet werden kann.
Wenn die neue Bundesregierung keine mutigen
und zukunftsfähigen Entscheidungen ergreift, wird
Deutschland als Schattenfinanzzentrum in Zukunft
noch mehr illegale und illegitime Finanzströme an-
ziehen.

2 Geldwäsche in und Kapitalflucht nach Deutschland

Als Geldwäsche bezeichnet man die (versuchte)
Legalisierung illegaler Gelder bzw. Vermögenswer-
te durch ihre Einschleusung in den legalen Wirt-
schaftskreislauf. Die illegalen Gelder stehen oft in
enger Verbindung zur organisierten Kriminalität,
stammen also aus dem Waffen-, Drogen- und Men-
schenhandel, aus Erpressung, Korruption, Betrug,
Fälschung und anderen Straftaten. Diese Delikte gel-
ten als sogenannte Vortaten und sind juristisch die
Voraussetzung dafür, dass die Straftat Geldwäsche
begangen wurde. Inzwischen zählt auch Steuerhin-
terziehung in vielen Ländern als Vortat, in Deutsch-
land allerdings in stark beschränktem Maße (vgl.
Kapitel 2.3.2).

Um illegal erworbenes oder unversteuertes Geld
zu waschen, sind nach allgemeiner Vorstellung drei
Schritte nötig: *Einspeisung*, *Verschleierung* und *Inte-
gration* (siehe Kasten 1). Am Ende steht – vermeint-
lich – weißes Geld, dessen illegale Herkunft nicht
mehr zu erkennen ist. Mit dem Begriff Geldwäsche
werden oft auch nur einzelne Schritte des Gesamt-
prozesses bezeichnet. Die Methoden der Geldwä-

sche finden in der globalisierten Welt immer neue
Ausprägungen, nicht zuletzt als Reaktion auf poli-
tische Regulierungen. Beispielsweise können inter-
netbasierte Zahlungssysteme missbraucht werden,
über die Zahlungen anonymisiert abgewickelt wer-
den können.

2.1 Das Ausmaß des Problems in Deutschland

Deutschland ist trotz Rechtsstaatsstaatlichkeit und
vergleichsweise niedriger Korruption⁸ ein zentraler
Zielort für illegale Finanzströme und Geldwäsche-
aktivitäten. Es gibt verschiedene Schätzungen über
das Ausmaß der Geldwäsche. Meist werden diese
aus den Erlösen bestimmter Straftaten abgeleitet
und bewegten sich in den letzten Jahren zwischen

⁸ Im Corruption Perception Index von Transparency International
kommt Deutschland auf Platz 13 von 174. www.transparency.org/cpi2012/results.

Kasten 1: Die drei Schritte der Geldwäscheⁱ

(1) Einspeisung (*placement*) des Geldes in den legalen Wirtschaftskreislauf: Das Ziel dieses Schrittes ist es, Bargeld in Buchgeld (meist Girokontoguthaben) umzuwandeln. Dies erfolgt oft in kleinen Teilbeträgen, um keinen Verdacht zu erwecken. Dabei kann Bargeld durch Strohleute, die ihr privates Konto für Geldwäschewecke zur Verfügung stellen, direkt auf ein Konto eingezahlt werden. Alternativ können Luxusgüter oder Immobilien erworben und wieder veräußert werden. Auch Spielbanken und Wechselstuben eignen sich zur Einspeisung.

(2) Verschleierung (*layering*) der Herkunft von Geld und Vermögenswerten: Dies geschieht meist durch komplexe Finanztransaktionen und Streuung der zuvor eingespeisten Gelder über mindestens eine Landesgrenze hinweg. Dieser Schritt soll die Rückverfolgung des illegalen Geldes unmöglich machen. Hier spielt die zunehmende globale Verflechtung und Deregulierung (z.B. die Abschaffung von Kapitalverkehrskontrollen) der Finanzindustrie den Kriminellen in die Hände, da diese Art der Transaktionen meist über Banken, Scheinfirmen und ausländische Finanzinstitute in Steueroasen abgewickelt werden.

(3) Integration (*integration*) des Geldes in den legalen Wirtschaftskreislauf: Hierbei wird am Ende des Prozesses das illegal erworbene Geld in einen legalen Vermögenswert (Immobilien, Geschäftsanteile etc.) investiert. Dadurch ist es für die Eigentümerinnen und Eigentümer als normales, legales Vermögen nutzbar.

ⁱ Vgl. z.B. Rüdiger Quedenfeld (Hrsg.): Handbuch Bekämpfung der Geldwäsche und Wirtschaftskriminalität, Berlin, 2013, S. 23. Ergänzungen durch die Autoren.

29 und 57 Milliarden Euro jährlich.⁹ Wie groß diese Geldströme tatsächlich sind, lässt sich nicht abschließend feststellen. Naturgemäß ist die Datenlage über illegale Finanzströme schlecht.

Mehrere Faktoren begünstigen die Nutzung Deutschlands als Geldwäsche-Zentrum. Zu nennen sind zunächst der große Finanzplatz (dazu Näheres unten) und der hohe Bargeldumlauf, durch den illegale Finanzströme nur schwer nachzuvollziehen sind. Die Zahl des angemeldet nach Deutschland eingeführten Bargelds belief sich im Jahr 2012 auf ca. 56 Milliarden Euro in ca. 34.000 Fällen.¹⁰ Eine beachtliche Menge Bargeld kommt jedoch auf illegalem Weg nach Deutschland. Alleine an der deutsch-schweizerischen Grenze konnten 2012 rund 20 Millionen Euro nicht angemeldete Gelder entdeckt werden, Tendenz steigend. Dabei geht die Polizei davon aus, dass es sich hierbei nur um ein Bruchteil der tatsächlich geschmuggelten Summe handelt. Zoll und Polizei können täglich nur wenige Kontrollen durchführen, während Schmuggler

und Schmugglerinnen immer trickreicher agieren.¹¹ Am Frankfurter Flughafen wurden Bußgeldverfahren wegen nicht gemeldeter Gelder in Höhe von 55 Millionen Euro eingeleitet, wobei dies gut die Hälfte der bundesweiten Verfahren darstellt.¹²

Durch seine zentrale Lage zwischen Ost- und Westeuropa ist Deutschland ein idealer Handelsplatz. Für die organisierte Kriminalität ist Deutschland zudem ein günstiger Ort für Geldwäsche, da es kaum öffentliche Sensibilität für die Präsenz mafiöser Strukturen gibt. Kriminelle Vereinigungen sind somit weitgehend unbemerkt sehr aktiv. Deutschland fungiert laut Sonia Alfano, der Vorsitzenden der europäischen Anti-Mafia-Kommission, als eine „zweite Heimat“ für die kalabrische 'Ndrangheta, die wiederum eng mit mexikanischen und kolumbianischen Drogenkartellen zusammenarbeitet und anscheinend auch deren Gelder wäscht.¹³

⁹ 29 Milliarden in: Brigitte Unger u.a.: The Economic and Legal Effectiveness of Anti-Money Laundering and Combating Terrorist Financing Policy, Final Report. Universität Utrecht, Februar 2013, S. 39 (unveröffentlicht). 43-57 Milliarden in: IWF: Germany: Detailed Assessment Report on Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism. IWF Länderbericht Nr. 10/78, März 2010. Washington. www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2010/cr1078.pdf. Das Finanzministerium zweifelt Zahlen des IWF an und betonte im Gespräch mit einem der Autoren, der IWF habe die Berechnung seiner Zahlen trotz offizieller Nachfrage nie offengelegt.

¹⁰ E-Mail Auskunft des Zolls (Bundesfinanzdirektion Südost) vom 23.10.2013.

¹¹ Millionen an der Grenze entdeckt. Der Landbote, 16.04.2013. www.landbote.ch/mobile/news/detail/article/millionen-an-der-grenze-entdeckt/gnews/99230811.

¹² Zollhunde lieben den Geruch des Geldes. Frankfurter Neue Presse, 24.06.2013. www.fnp.de/rhein-main/frankfurt/Zollhunde-lieben-den-Geruch-des-Geldes;art675,561730.

¹³ Interview mit der Vorsitzenden der italienischen Anti-Mafia-Kommission Sonia Alfano. Der Spiegel, 19.11.2012. www.spiegel.de/panorama/justiz/sonia-alfano-ueber-die-mafia-deutschland-ist-zweite-heimat-der-ndrangheta-a-864260.html. Zu Details zu den Verbindungen siehe z.B. Patrick Corcoran: Italy's 'Ndrangheta Mafia: A Powerful Ally for the Zetas. 10.08.2011. www.insightcrime.org/news-analysis/italys-ndrangheta-mafia-a-powerful-ally-for-the-zetas.

Deutschland versucht schon seit geraumer Zeit, mit neuen Gesetzen und verstärkten Ermittlungen gegen Geldwäsche vorzugehen (siehe Kapitel 2.3.2). Allerdings hatte 2010 die Financial Action Task Force (FATF), eine Arbeitsgruppe innerhalb der Organisation für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD), Deutschland gravierende Defizite bei der Verhinderung von Geldwäsche attestiert.¹⁴ Trotz deutlicher Nachbesserungen sind die Probleme bis heute nicht behoben – vor allem aufgrund noch immer mangelhafter Rechtsdurchsetzung. Auch in internationalen Vergleichen schneidet Deutschland nicht gut ab: Im Schattenfinanzindex 2013 des Tax Justice Network steht Deutschland auf Platz 8 von 82 Ländern und rangiert damit unter den schädlichsten Schattenfinanzzentren der Welt. Im Antigeldwäscheindex des International Centre for Asset Recovery belegt Deutschland 2013 jedoch einen durchschnittlichen 78. Platz von 149 Staaten, mit 5,8 Punkten auf einer Skala von 0 (niedriges Risiko) bis 10 (hohes Risiko).¹⁵

Im Jahr 2012 sind insgesamt 14.361 sogenannte Verdachtsmeldungen auf Geldwäsche in Deutschland eingegangen. Das ist mit 11,6 Prozent Steigerung im Vergleich zum Vorjahr ein neuer Höchststand.¹⁶ Dies dürfte jedoch weniger einen Anstieg der Geldwäsche anzeigen, als vielmehr verbesserte Strukturen der Überwachung. Die unterschiedlichen Dimensionen der Geldwäschemeldungen reichen dabei von Überweisungsbetrug über Internetgeschäfte bis hin zu Schein- und Briefkastenfirmen.

2.1.1 Konten und Wertpapiere

Ein gängiger Weg, illegale Gelder weiß zu waschen, führt über die Verschleierung der Eigentumsverhältnisse von Bankkonten. Berühmt sind bis heute die Nummernkonten¹⁷ in der Schweiz, auf denen bis vor Kurzem Steuerflüchtlinge, Großkriminelle und korrupte Eliten aus vielen Ländern der Welt ihr Geld

verstecken konnten. Auch wenn Konten heute im Allgemeinen (und auch in der Schweiz) besser reguliert werden, bleiben sie ein wichtiges Instrument in vielen Geldwäschdelikten.

Durch den Abbau von Kapitalverkehrskontrollen und die Bedeutungszunahme globaler Finanzströme sind in den vergangenen Jahrzehnten eine Vielzahl von neuen Möglichkeiten geschaffen worden, im internationalen Finanzverkehr Vermögen anzulegen oder zu verstecken. Der deutsche Finanzsektor ist in diesem Zusammenhang allein auf Grund seiner relativen Größe bedeutsam. Er umfasste im Jahr 2008 nach Schätzungen von FATF bereits über 8,1 Billionen Euro.¹⁸ Davon kamen 1,3 Billionen Euro aus dem Ausland. Deutschland ist weltweit das sechstgrößte Zielgebiet für Bankeinlagen von Privatpersonen und Unternehmen.¹⁹ Im Verhältnis zur Wirtschaftsleistung Deutschlands ist sein Bankensektor allerdings nicht annähernd vergleichbar mit dem kleineren Steueroasen wie Luxemburg, den Niederlanden oder den Kaimaninseln.

Es ist schon angesichts der Größe des deutschen Bankensektors zu erwarten, dass hier Gelder von korrupten Eliten und ihren Angehörigen, Kriminellen oder Steuerflüchtlingen auftauchen. Besonders deutlich wurde dies durch die Ereignisse des Arabischen Frühlings. Praktisch alle Machthaber und deren Angehörige aus der Region unterhielten und unterhalten finanzielle Beziehungen nach Deutschland.

Einer von ihnen ist der 2011 durch Rebellen und westliche Streitkräfte gestürzte Machthaber Muammar al-Gaddafi, der Libyen von 1969 bis zu seinem gewaltsamen Sturz regierte. Der Hauptwirtschaftszweig Libyens, Exporte von Rohöl und Erdgas, stand unter der Kontrolle Gaddafis und seiner Familie und soll eines der wirkungsvollsten Instrumente gewesen sein, seine Macht zu sichern.²⁰ Während der Jahre seiner Herrschaft war die Menschenrechtsslage in Libyen äußerst bedenklich: Die Rechte auf freie Meinungsäußerung, Vereinigungs- und Versammlungsfreiheit waren laut Amnesty International stark eingeschränkt. Bei Kritik an der Regierung drohten Inhaftierung und Strafverfolgung.²¹ Einen Großteil des durch Erdölexporte erlösten Vermögens landete auf Konten im westlichen Ausland. Nach Schätzungen libyscher Oppositioneller handelt es sich um

14 FATF: Mutual Evaluation Report: Germany. 2010. www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer/MER%20Germany%20full.pdf.

15 <http://index.baselgovernance.org/index/Index.html#ranking>, aufgerufen am 24.10.2013.

16 BMF: Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Richard Pitterle u.a. zur „Bilanz der Bundesregierung auf dem Gebiet der Geldwäschbekämpfung und-prävention“. Drucksache 17/14613. 13.09.2013.

17 Ein Nummernkonto ist ein Bankkonto bei dem der Name des Kunden bzw. der Kundin aus Gründen der Anonymisierung gegenüber Dritten durch eine Nummer oder durch ein Kennwort ersetzt ist. Diese Art der Kontoführung ist in Deutschland verboten.

18 Das Finanzministerium hat diese Zahl mit Verweis auf die Statistiken der Bundesbank als zu hoch kritisiert.

19 Ann Hollingshead: *Privately Held, Non-Resident Deposits in Secrecy Jurisdictions*. Washington: GFI, 2010. www.gfintegrity.org/storage/gfip/documents/reports/gfi_privatelyheld_web.pdf.

20 www.globalwitness.org/campaigns/countries/libya, aufgerufen am 18.10.2013

21 Amnesty International: Jahresbericht 2011. <http://amnesty.de/jahresbericht/2011/tunesien>.

ein Vermögen in Höhe von 80 bis 150 Milliarden US-Dollar,²² laut Presseberichten sollen es sogar über 200 Milliarden US-Dollar gewesen sein.²³ Über die genaue Höhe existieren keine belastbaren Zahlen. Erschwerend kommt hinzu, dass Gaddafis Privatvermögen in diesen Schätzungen nicht eindeutig von dem der libyschen Zentralbank und libyschen Auslandsbank zu trennen ist. In Deutschland sollen Vermögenswerte diesen Ursprungs in Höhe von 9-10,5 Milliarden US-Dollar liegen. Es wurden insgesamt 193 Konten bei 14 Kreditinstituten, sowie ein Konto der libyschen Zentralbank bei der Deutschen Bundesbank eingefroren, letzteres in Höhe von etwa 1,96 Milliarden Euro.²⁴

Das zweite Beispiel eines im Arabischen Frühling gestürzten Staatspräsidenten ist der ehemalige Präsident Ägyptens, Hosni Mubarak, der durch die Proteste 2011 nach 30 Jahren Amtszeit entmachtet wurde. Grundlage seiner Herrschaft war neben der Unterstützung durch westliche Staaten bis zuletzt die Armee, die vielfach wie ein Unternehmen agiert.²⁵ Das Vermögen der Mubarak-Familie soll hauptsächlich durch illegale Wirtschaftsaktivitäten und Korruption entstanden sein, darunter Beteiligungen an Waffengeschäften, illegalen Grundstücksgeschäften und Ferienressorts sowie erzwungene Gewinnbeteiligungen an Großunternehmen. Aus Ägypten sollen alleine zwischen 2000 und 2008 mindestens 57,2 Milliarden US-Dollar illegal erworbenen Geldes in andere Länder transferiert worden sein.²⁶ Welcher Betrag davon wirklich Mubarak und seiner Familie zugerechnet werden kann, ist wie im Fall Gaddafis umstritten. Die algerische Zeitung *Al Khabar* meldete 2010, Mubarak besitze zehn, seine Gattin Suzanne fünf, Sohn Gamal 17 und Sohn Alaa acht Milliarden US-Dollar, ein Großteil davon auf Schweizer Konten. US-Experten schätzen den Reichtum der Familie Mubarak auf bis zu 70 Milliarden US-Dollar, doch Stephan Roll von der Stiftung Wissenschaft und Politik hält diese Summe für „*reine Spekulation*“ und geht selbst von einem „*unte-*

ren einstelligen Milliardenbetrag“ aus.²⁷ Von diesem Geld liegt anscheinend auch ein Teil in Deutschland: Gamal soll über Konten in Deutschland verfügt haben.²⁸ Derzeit gibt es Ersuchen der ägyptischen Regierung, Konten in Deutschland zu konfiszieren. Laut Bundesbank waren im August 2013 über zwei Milliarden Euro eindeutig ägyptischer Herkunft bei deutschen Instituten angelegt.²⁹

Auch im Ausgangsland des Arabischen Frühlings, in Tunesien, werden der frühere Machthaber Zine el-Abidine Ben Ali und seine Familie verdächtigt, ihr geschätztes Milliardenvermögen zum Teil auf Konten und Immobilien in Deutschland verteilt zu haben. Von deutschen Behörden wurden mehrere Bankkonten eingefroren, die zwei Mitgliedern der gestürzten Präsidentenfamilie gehören.³⁰ Es liegen Ersuchen aus Tunesien vor, diese Vermögen zu konfiszieren. Die Summe der Gelder eindeutig tunesischer Herkunft bei deutschen Instituten betrug laut Bundesbank im August 2013 344 Millionen Euro.³¹

In den Medien und der Literatur werden eine ganze Reihe weiterer Fälle genannt, die in Verbindung zu ehemaligen Diktatoren und Staatschefs stehen, darunter zu Saddam Hussein (Irak),³² Charles Taylor (Liberia), Jean-Bédel Bokassa (Zentralafrika), Hadschi Mohamed Suharto (Indonesien),³³ Slobodan Milošević (Ex-Jugoslawien)³⁴ oder Sani Abacha (Nigeria).³⁵ Allerdings ist es nicht möglich, zu diesen und den o.g. Fällen weitere stichhaltige Informationen zu Tage zu fördern, da die deutschen Behörden generell Auskünfte zu Einzelfällen verweigern.

22 Das Vermögen der Gaddafi GmbH. Zeit Online, 25.02.2011. www.zeit.de/news-022011/25/iptc-bdt-20110225-585-28937992xml.

23 Konrad Hausner: Gaddafis Vermögen: 200 Milliarden. The Intelligence, 25.10.2011. www.theintelligence.de/index.php/politik/international-int/3444-gaddafis-vermoegen-200-milliarden-dollar.html.

24 Diktatoren-Milliarden: Deutschland sperrt Gaddafis Konten. Der Spiegel, 10.03.2011. www.spiegel.de/politik/ausland/diktatoren-milliarden-deutschland-sperrt-gaddafis-konten-a-750058.html. Laurence Norman: Unfreezing Libyan Assets 101. The Wall Street Journal, 26.08.2011. <http://blogs.wsj.com/brussels/2011/08/26/unfreezing-libyan-assets-101>.

25 Dawa-News: Die Schweiz lässt Mubarak nicht mehr an sein Geld. 13.02.2011. <http://dawa-news.net/2011/02/13/die-schweiz-lasst-mubarak-nicht-mehr-an-sein-geld>.

26 Karly Curcio: Now Egypt? There Goes the Neighborhood. GFI, 26.01.2011. www.financialtransparency.org/2011/01/26/now-egypt-there-goes-the-neighborhood.

27 Daniel Baumann: Der Schatz der Mubaraks. Frankfurter Rundschau, 13.02.2011. www.fr-online.de/aegypten-syrien-revolution/schwerreicher-ex-diktator-der-schatz-der-mubaraks,7151782,7189774.html.

28 Dawa-News a.a.O.

29 Deutsche Bundesbank: Zahlungsbilanzstatistik, 30.09.2013. www.bundesbank.de/Redaktion/DE/Downloads/Veroeffentlichungen/Statistische_Beihefte_3/2013/2013_09_zahlungsbilanzstatistik.pdf.

30 Florian Hassel: Deutschland beschlagnahmt Vermögen des Ben-Ali-Clans. Die Welt, 06.02.2011. www.welt.de/wirtschaft/article12465557/Deutschland-beschlagnahmt-Vermoeegen-des-Ben-Ali-Clans.html.

31 Deutsche Bundesbank a.a.O.

32 Raymond Baker: Capitalism's Achilles Heel. a.a.O. S. 128.

33 Rainer Stadler: Die neue Eiszeit. SZ Magazin, 07/2011. <http://sz-magazin.sueddeutsche.de/texte/anzeigen/35368>. Taylor selbst bestritt die Vorwürfe: Taylor Dismisses Allegations Of His Hidden Wealth As Lies. 04.08.2009. www.charlestaylortrial.org/2009/08/04/taylor-dismisses-allegations-of-his-hidden-wealth-as-lies.

34 Antoine Dulin/Jean Merckaert: Biens mal acquis – à qui profite le crime? Paris: CCFD, 2009. http://ccfd-teresolidaire.org/IMG/pdf/BMA_totalBD.pdf.

35 Bola Ige: Abacha and the bankers: cracking the conspiracy. Forum on crime and society, Vol. 2, UNODC, 2002. <https://cms.unov.org/documentrepository/indexer/GetDocInOriginalFormat.drsx?DocID=8fc2dec8-d7a2-43ca-8687-8b29a2d04afd>.

Neben Banken und Konten gelten auch andere Teile des Finanzsektors als potentiell geeignet für Geldwäsche. Das gilt insbesondere für Versicherungen und für den Wertpapierhandel. Deutschland beherbergt mit der Frankfurter Börse einen der wichtigsten Börsenplätze der Welt. Diesen nutzt zum Beispiel die italienische Mafia, die dort in der Vergangenheit laut Bundesnachrichtendienst (BND) „große Aktienpakete“ erwarb.³⁶

Neben solchen echten Transaktionen gibt es auch reine Scheinkäufe, die sich am ehesten über unregulierte Märkte – also außerhalb der Börsen – abwickeln lassen. Derivate werden besonders häufig auf solchen Märkten gehandelt. Diese Finanzgeschäfte dienen eigentlich dazu, sich gegen Preisveränderungen bei Rohstoffen, Zinsen oder Währungen abzusichern. Dabei funktionieren Derivate wie eine Wette. Das heißt eine Seite gewinnt, was die andere verliert. Im außerbörslichen Markt können solche Geschäfte in sehr freier Form geschlossen werden. Geld ließe sich damit waschen, indem ein und dieselbe Person bzw. Organisation auf beiden Seiten handelt. Zwar verliert und gewinnt dann auch dieselbe Person, auf einer Seite entsteht jedoch ein legaler Gewinn. Einige Quellen sprechen sogar von Möglichkeiten für Scheingeschäfte mit Derivaten über regulierte Börsen. Wie weit solche Derivategeschäfte zur Geldwäsche tatsächlich geschlossen werden, ist insgesamt schwer zu bestimmen. Schätzzahlen, die sich in einigen Quellen finden lassen, wirken nicht belastbar.

Deutschland hat mit der Eurex in Eschborn einen der weltweit größten Handelsplätze für Derivate. Die Deutsche Börse verfügt außerdem mit Clearstream über eines der wichtigsten so genannten *Clearinghäuser*, welche Geschäfte im außerbörslichen Handel abwickeln. Clearstream wurde 2001 von einem ehemaligen Mitarbeiter und einem Journalisten vorgeworfen, eine Plattform für Geldwäsche zu sein. Nach Verleumdungsklagen von Clearstream gewannen die beiden nach zehn Jahren in letzter Instanz vor dem höchsten französischen Gericht.³⁷ Insofern dürften die Vorwürfe nicht aus der Luft gegriffen sein.

2.1.2 Firmen, Stiftungen und Trusts

Verschiedene Rechtskonstrukte wie Firmen, Stiftungen oder sogenannte Trusts spielen eine wichtige Rolle bei Geldwäsche und Steuerhinterziehung. Im Wesentlichen wird dabei immer der Zweck verfolgt, die tatsächliche Eigentümerschaft an diesen Konstrukten zu verschleiern. Deshalb wird oft mit Mittelsleuten gearbeitet. Der Missbrauch von Rechtskonstrukten wird dabei von Schattenfinanzzentren häufig zumindest geduldet, manchmal sogar aktiv angestrebt. Einige Staaten waren in der Vergangenheit besonders bekannt für ein bestimmtes schädliches Konstrukt, Liechtenstein zum Beispiel für Stiftungen. Deutschland bietet allerdings auch eine Reihe von Möglichkeiten, Eigentumsverhältnisse zu verschleiern, wie im Folgenden gezeigt wird.

Firmen

Firmen können auf mehrere Weisen zur Geldwäsche genutzt werden. Es kann sich dabei um Firmen mit tatsächlicher wirtschaftlicher Aktivität handeln, die nebenher zur Geldwäsche genutzt werden. Es können aber auch Firmen sein, die niemals wirklich aktiv werden, sondern einzig dem Zweck der Geldwäsche dienen. Dann handelt es sich um Scheinfirmen. Allerdings lässt sich eine Trennlinie nicht immer leicht ziehen, weil auch Scheinfirmen eine gewisse Aktivität entfalten können, um unauffälliger zu erscheinen.

Ein Beispiel für den Missbrauch einer aktiven Firma liefert der Fall um den kasachischen Politiker Rachat Alijev, der zeitweise Botschafter Kasachstans in Österreich war. In Kasachstan wurde Alijev gerichtlich verurteilt, 2007 an der Entführung, Folterung und Ermordung von zwei hohen Managern der kasachischen Nurbank beteiligt gewesen zu sein. Ein österreichisches Oberlandesgericht hält diese Vorwürfe für plausibel.³⁸ Auch in Malta laufen Verfahren gegen Alijev. In Deutschland soll er über den Kauf der Metallwerke Bender Rheinland GmbH versucht haben, Geld zu waschen. Laut polizeilichen Ermittlungen soll es dabei um insgesamt 100 Fälle von Geldwäsche im Gesamtwert von 9,56 Millionen Euro gehen, die über das Metallwerk von 2005-2007 abgewickelt wurden, während Alijev kasachischer Botschafter in Österreich war. Seit kurzem ermitteln auch deutsche Behörden.³⁹ Eine Berliner Rechtsanwaltskanzlei be-

36 Bundesnachrichtendienst, 28.03.2006, zitiert nach Jürgen Roth: Gangsterwirtschaft. Überarbeitete Taschenbuckerstausgabe. München, 2012.

37 Clearstream: la cour de cassation annule trois condamnations de Denis Robert. Libération, 05.02.2011. www.liberation.fr/societe/2011/02/05/clearstream-la-cour-de-cassation-annule-trois-condamnations-de-denis-robert_712756.

38 Vienna court finds no political grounds in Alijev's case. Tagdyr, 13.03.2013. www.tagdyr.net/5422/vienna-court-finds-no-political-grounds-in-aliyevs-case-tengrinews-kz-13-0313.

39 Germany investigates Alijev and his father-in-law. Tengri News, 17.06.2013. <http://en.tengrinews.kz/crime/Germany-investiga>

hauptet sogar, Alijev habe in Deutschland 100 Millionen Euro gewaschen.⁴⁰ Diese Zahl wird gestützt durch Aussagen eines österreichischen Anwalts.⁴¹ Die Ermittlungen sind aber noch nicht abgeschlossen.

Auch eindeutig als solche zu identifizierende Scheinfirmen werden in Deutschland genutzt. Nach Auskunft des Bundes Deutscher Kriminalbeamter spielen Scheinfirmen in der organisierten Kriminalität eine bedeutende und zentrale Rolle.⁴² Das vorgeschriebene Mindestkapital für die Gründung einer Aktiengesellschaft liegt zwar mit 50.000 Euro bzw. einer Gesellschaft mit beschränkter Haftung (GmbH) mit 25.000 Euro vergleichsweise hoch. Das ist in vielen Schattenfinanzzentren anders. Durch die hohe Reputation deutscher Firmen im Ausland dürften diese trotzdem für Geldwäsche attraktiv sein. Im Jahr 2011 standen laut Bundeskriminalamt (BKA) von den knapp 13.000 Verdachtsfällen auf Geldwäsche 115 in Verbindung mit Scheinfirmen.

Anwaltskanzleien in Deutschland bieten sogenannte Vorratsgesellschaften an. Das sind bereits gegründete Firmen, die teils schon mit Bankkonto ausgestattet auf Investoren warten.⁴³ Auch gründet die Mafia laut dem italienischen Staatsanwalt Roberto Scarpinato gezielt Gesellschaften auf den Namen deutscher Bürger und Bürgerinnen. Diese Unternehmen sind meist so klein, dass sie lediglich zu vereinfachter Buchhaltung verpflichtet sind, was die Verschleierung erleichtert. Deutsche Strohleute kassierten für ihr Mitwirken 50.000 bis 100.000 Euro.⁴⁴

Intransparenz von Firmen spielt eine wichtige Rolle für ihre Nutzung zur Geldwäsche; so lassen sich die wahren Eigentümerinnen und Eigentümer verschleiern. In Deutschland sind Firmen nur teilweise zu Transparenz verpflichtet. Die meisten Firmen sind zwar im Handelsregister mit Angaben zu Rechtsform, Geschäftszweck, Hauptsitz und Eigenkapital eingetragen und diese Einträge sind öffentlich einsehbar. Weitere Daten variieren aber nach Rechtsform und sind nur gegen Gebühr erhältlich. Im Fall von Aktiengesellschaften etwa müssen die Aktionäre weder bei Gründung noch bei Eigentumswechsel ausgewiesen werden, von möglichen Ei-

gentümerinnen und Eigentümern im Hintergrund ganz zu schweigen. Nur dem Finanzamt gegenüber muss eine Aktiengesellschaft in der Steuererklärung ihre Aktionärinnen und Aktionäre mit Anteilen von über einem Prozent nennen. Intransparent sind auch sogenannte Inhaberaktien, bei denen die Eigentümerschaft nicht im Aktienregister vermerkt wird. Inhaberaktien stellen den größten Anteil von Aktien in Deutschland. Wegen ihrer Intransparenz gelten sie international als Geldwäscheinstrument. Ihre Nutzung in Deutschland wurde bereits 2010 im Bericht der FATF moniert. 2012 wollte die Bundesregierung deshalb ihre Ausgabe beschränken.⁴⁵ Die geplante Änderung scheiterte jedoch im August 2013 im Bundesrat.⁴⁶

Eine GmbH hingegen muss sowohl bei Gründung als auch bei Gesellschafterwechsel diese Informationen umgehend im Handelsregister veröffentlichen. Eine ähnliche Veröffentlichungspflicht gilt auch für die Unternehmensvorstände. Bei Kapitalgesellschaften sind diese zwar namentlich und mit Geburtsdatum gegen Gebühr online einsehbar. Diese Vorstände können jedoch auch Strohleute bzw. Treuhänderinnen und Treuhänder sein, also den echten Vorstand verbergen, was von einigen Unternehmen als Service angeboten wird.⁴⁷ Immerhin können anders als in anderen Schattenfinanzzentren nur natürliche Personen Unternehmensvorstände sein. Auch die Gründung von Firmen mit besonders stark fragmentierter Haftungsstruktur zum Schutz einzelner Anteilseigner (sog. *cell companies*) ist in Deutschland nicht gestattet.⁴⁸ Dennoch wurde die Intransparenz deutscher Unternehmen 2010 von der FATF moniert und sie besteht in gleicher Weise bis heute fort.

Stiftungen

Neben Firmen gibt es noch eine Reihe weiterer Rechtskonstrukte, die häufig mit Geldwäsche und Steuerhinterziehung in Verbindung gebracht werden. Dazu zählen Stiftungen, mit denen sich eigentlich ein Stifter bzw. eine Stifterin auf Dauer von seinem oder ihrem Vermögen trennt, um es einem bestimmten Zweck zu widmen. Doch können Stiftungen in manchen Ländern so gestaltet werden, dass sie sich zum Verstecken von Geld eignen und

tes-Aliyev-and-his-father-in-law-20303.

40 The Decline of. Caucasus Times, 08.07.2013. www.caucasustimes.com/article.asp?id=21159.

41 ZDF heute journal, 27.01.2011. www.youtube.com/watch?v=SPm4bvrHoTU.

42 Telefonische Auskunft von Sebastian Fiedler, BDK, 02.10.2013.

43 Z.B. <https://www.foratis-vorratsgesellschaften.com/Unsere-Vorratsgesellschaften/?gclid=CMfm9cmi-rkCFQyWtAodbm8Aqwoer>, aufgerufen am 18.10.2013.

44 Julia Kauffmann: MAFIA- Ein Parasit befällt Europa. Mitteilungen des Hamburgischen Richtervereins 4/2011, 15.12.2011. www.richterverein.de/mhr/mhr114/m11415.htm.

45 Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Aktiengesetzes. Deutscher Bundestag, 14.03.2012. <http://dipbt.bundestag.de/dip21/btd/17/089/1708989.pdf>.

46 Als Begründung werden andere Bestimmungen angeführt, die im Paket mit der Änderung zu den Inhaberaktien beschlossen werden sollten. Siehe <http://dipbt.bundestag.de/extrakt/ba/WP17/412/41281.html>.

47 Z.B. <http://dti.treuhandinvest.de>, aufgerufen am 18.10.2013.

48 Cell Companies werden in einschlägigen Staaten wie Bermudas oder Guernsey angeboten. Siehe z.B. : Captive Review. Cell Company Guide. 2011. www.captivereview.com/article_assets/articledir_3368/1684367/CC%20handbook.pdf.

Kasten 2: Beispiele für die Nutzung von Firmen zu Geldwäschezwecken

- » 2009 wurden vier Männer unter anderem dafür verurteilt, bis 2005 etwa 8 Millionen Euro der russischen kriminellen Vereinigung *Ismailowskaja* in Deutschland gewaschen zu haben.ⁱ Die *Ismailowskaja* erwirbt ihr Geld unter anderem mit Schutzgelderpressungen, Rauschgift- und Waffengeschäften sowie Prostitution. Sie hatten die Verschleierung der Geldtransfers hauptsächlich über Investitionen in eine in der baden-württembergischen Stadt Wendlingen ansässige GmbH bewerkstelligt.
- » Das staatseigene iranische Unternehmen Iris soll in der Vergangenheit deutsche Scheinfirmen genutzt haben, um Handelsaktivitäten zu verschleiern, die gegen Sanktionen verstießen.ⁱⁱ
- » Vor einigen Jahren soll Oleg Voronin, einer der reichsten Menschen Moldawiens und Sohn des früheren moldawischen Präsidenten, eine deutsche Scheinfirma namens Orbit GmbH genutzt haben, um Geld zu verstecken.ⁱⁱⁱ Voronin wurde 2010 vom moldawischen Antikorruptions-Büro vorgeworfen, in Geldwäsche verstrickt zu sein. Unter anderem habe er im Ausland Ausgaben über 70 Millionen moldawische Leu (circa 4 Millionen Euro nach heutigem Umrechnungskurs) getätigt, obwohl er offiziell nur 4 Millionen Leu (circa 230.000 Euro) pro Jahr verdiente.^{iv}

i Landgericht Stuttgart beendet Mammutprozess wegen Geldwäsche. Pressemitteilung, 29.10.2009.
www.lgstuttgart.de/pb/,Lde/1195856/?LISTPAGE=1195716.

ii Jo Becker: Web of Shell Companies Veils Trade by Iran's Ships. The New York Times, 07.10.2010.
www.nytimes.com/2010/06/08/world/middleeast/08sanctions.html?pagewanted=all&_r=1&.

iii Karen Ryan: Son of Moldova's president defends his riches: „I don't steal other companies“. The Tirapol Times, 07.03.2007.
<http://ki-media.blogspot.co.uk/2007/03/does-moldovas-first-family-reminds-you.html>.

iv Oleg Voronin under criminal investigation for fiscal evasion and money laundering. Moldova, 22.02.2010.
<http://politicom.moldova.org/news/oleg-voronin-under-criminal-investigation-for-fiscal-evasion-and-money-laundering-206441-eng.html>.

vor allem keine dauerhafte Aufgabe des Vermögens nach sich ziehen. Deutschland zählt momentan laut dem Bundesverband Deutscher Stiftungen über 20.000 Stiftungen, davon sind ca. 95 Prozent gemeinnützig und 5 Prozent privatnützig (z.B. Familienstiftungen oder Unternehmensstiftungen). Zum Vergleich: in Liechtenstein gab es laut liechtensteinischem Amt für Justiz Ende 2012 noch immer rund 29.000 nicht eingetragene privatnützige Stiftungen – bei fast ebenso großer Einwohnerschaft. Gemeinnützige Stiftungen werden in Deutschland von der Stiftungsaufsicht und dem Finanzamt überwacht. Privatnützige Stiftungen unterliegen der Einkommensbesteuerung bei ihren Ausschüttungen sowie der Körperschafts- und Gewerbesteuer. Sie sind außerdem alle 30 Jahre einer Erbersatzsteuer unterworfen. Sie sind damit durchaus umfassend besteuert. Die öffentliche Bekanntgabe der wirtschaftlich Berechtigten von privatnützigen Stiftungen ist jedoch nicht vorgeschrieben, wofür Deutschland von der FATF kritisiert wurde. Aufgrund der Tatsache, dass es kein einheitliches Stiftungsrecht bzw. -register in Deutschland gibt, sondern die Regelungen länderspezifisch festgelegt werden, sind Informationen über Privatstiftungen in einigen Bundesländern nicht öffentlich auffindbar. Diese Intransparenz könnte Anreiz für Missbrauch bieten.

Treuhand und Trusts

Spätestens seit der Affäre um Offshore-Leaks ist auch die Rolle von Trusts bei der Steuervermeidung und Geldwäsche in den öffentlichen Fokus geraten. In einem Trust werden Vermögen – ähnlich wie bei Stiftungen – einem bestimmten Zweck gewidmet, ohne aber – anders als bei Stiftungen – zwingend eine eigene Rechtsperson darzustellen. Zwar können unter deutschem Recht keine Trusts gegründet werden, wie sie in angelsächsischen Staaten üblich sind (z.B. in Großbritannien oder Hongkong). Allerdings gibt es in Deutschland die Möglichkeit, Treuhandschaften einzurichten, die über eine Reihe von Vorschriften aus dem Bürgerlichen Gesetzbuch geregelt sind. Eine Treuhand muss aber in Deutschland – anders als zum Beispiel in Frankreich – nicht registriert werden, was von der FATF 2010 bemängelt wurde. Deshalb lässt sich nicht einmal sagen, wie viele Treuhandschaften es in Deutschland gibt. Es ließ sich zwar kein öffentlich zugänglicher Fall finden, der den Missbrauch einer solchen Treuhandschaft belegen würde. Allerdings äußerten mehrere für den Bericht Interviewte, dass Treuhandschaften bei Straftaten und Geldwäsche eine Rolle spielen.

2.1.3 Immobilien und andere Güter

Wertvolle Güter wie Immobilien, Schmuck, Edelmetalle und andere luxuriöse Wertgegenstände eignen sich ausgezeichnet, um illegales Geld zu waschen. Die Geldwäsche im Immobiliensektor geht, soweit ersichtlich, vor allem von korrupten Eliten und kriminellen Vereinigungen aus. Wie viel Geld tatsächlich über den Handel mit Immobilien gewaschen wird, ist nicht gut erforscht. Allerdings zeigt eine in den Niederlanden durchgeführte Studie, dass 30-40 Prozent der dortigen Geldwäschefälle mit Immobilien zu tun haben.⁴⁹

Diese Art der Geldwäsche kann in allen drei Phasen des Geldwäscheprozesses (siehe Kasten 1) stattfinden. In Ländern mit schwacher Regulierung findet die *Einspeisung* des Schwarzgelds in den legalen Geldkreislauf schon mit dem Kauf der Immobilie statt. In Staaten mit besser ausgebauten Regulierungsinstitutionen wie Deutschland wird der Erwerb einer Immobilie meist zur *Verschleierung* bzw. *Integration* vollzogen, da die Bezahlung mit sehr großen Bargeldbeträgen Verdacht erregen kann. Die Umwandlung in Buchgeld muss damit im vorhergehenden Schritt über eine Bank erfolgen. In Japan konnten kriminelle Vereinigungen, die *Yakuza*, systematische Geldwäsche im Immobiliensektor nur deshalb betreiben, weil sie gleichzeitig Schlüsselpositionen im Bankensektor innehatten.⁵⁰

Es gibt sowohl Fälle von Kriminellen als auch von korrupten Eliten, die in Deutschland Immobilien zur Geldwäsche missbrauchen. Neben dem zuvor erwähnten Fall der *Ismailowskaja* (siehe Kasten 2) soll auch die italienische Mafia in Geschäfte mit deutschen Immobilien verwickelt sein. In vielen Fällen kam das Geld für die Eröffnung von Restaurants oder den Erwerb von Immobilien aus Kalabrien, wo die mächtigste kriminelle Vereinigung Europas, die 'Ndrangheta ihren Sitz hat. Ihre Geschäfte wickelt die 'Ndrangheta immer über vertrauenswürdig wirkende Mittelsleute ab.⁵¹ Die 'Ndrangheta soll zudem nicht nur für sich selbst, sondern auch für die mexikanische Drogenmafia Gelder waschen.

Welche Blüten die Geldwäsche im deutschen Immobiliensektor tragen kann, illustriert der Fall Paul

49 J. Melen/R. Landman/H. de Miranda/J. van Eekelen/S. van Soest: Buit en Besteding, Een empirisch onderzoek naar de omvang, de kenmerken en de besteding van misdaadgeld. Den Haag: Reed Business Information. 2003.

50 Louise Shelley: Money Laundering into Real Estate. In: Michael Miklaucic/Jacqueline Brewer (Hrsg.): Convergence: Illicit Networks and National Security in the Age of Globalization. Sidney, 2013, S. 131-146.

51 Rocco Sciarone/Luca Storti: The territorial expansion of mafia-type organized crime. The case of the Italian mafia in Germany. Crime, Law and Social Change, August 2013.

Biyas, der seit 1982 das Präsidentenamt Kameruns innehat. Biya soll während seiner 31-jährigen Regierungszeit ein Vermögen angehäuft haben, das in den 1990er Jahren auf 70 Millionen Euro geschätzt wurde. Diese Gelder hat er zu einem großen Teil in Europa investiert. In Deutschland soll er im Besitz eines schlossähnlichen Anwesens in Baden-Baden sein.⁵² Außerdem behauptet Titus Edzoa, ein ehemaliger Vertrauter Biyas, dass der Präsident einen beträchtlichen Teil seines Vermögens in die Stadtklinik Baden-Baden investiert habe, ein Lehrkrankenhaus der Universität Heidelberg.⁵³ Allerdings ließ er diese Vermögenswerte nicht auf seinen Namen eintragen, sondern auf den enger Freunde, sodass eine Verbindung nur schwer nachweisbar ist.⁵⁴

2.1.4 Glücksspiel

Das Geschäft mit Glücksspiel bietet in vielerlei Hinsicht Möglichkeiten für Geldwäscherei. Einer der Hauptgründe dafür ist, dass die dortigen Geldflüsse – in der Regel handelt es sich um Bargeld – schlecht dokumentiert werden können und die Spielergebnisse scheinbar vom Zufall abhängen. Außerdem werden Spielgewinne meist nicht besteuert, was einen zusätzlichen Anreiz schafft, Gelder als Spielgewinne auszugeben. Dass dies zum Problem wird, liegt auch am rasanten Wachstum dieses Geschäfts: Von 2006 bis 2012 hat sich die Zahl der Glücksspielautomaten in Deutschland vervierfacht, der Umsatz der Branche legte um 40 Prozent zu.⁵⁵ 2010 betrug der Umsatz in der Glücksspielbranche 31,51 Milliarden Euro, wobei darin nicht alle Glücksspiele enthalten sind.⁵⁶

Laut Ingo Fiedler, Glücksspielökonom an der Universität Hamburg,⁵⁷ lassen sich dabei grundsätzlich zwei Formen von Geldwäsche unterscheiden: „(a) der Anbieter täuscht überhöhte Umsätze vor und bringt

52 Patrick Girard: Afrique : le hit-parade des fortunes cachées. L'Événement du jeudi, 22.05.1997.

53 Valentine Eben/Birgit Gärtner: Protest gegen „afrikanisches Folterregime“. Junge Welt, 04.10.2002. www.ag-friedensforschung.de/regionen/Kamerun/protest.html.

54 The President's assets: Paul Biya is a clever man; catch him if you can! Princereport, 11.12.2008 <http://princereport.blogspot.de/2008/12/presidents-assets-paul-biya-is-clever.html>.

55 Organisierte Kriminalität: Ermittler warnen vor Geldwäsche-Boom in Deutschland. Spiegel Online, 29.10.2012. www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/ermittler-warnen-vor-geldwaeschein-deutschland-a-863950.html.

56 www.automatisch-verloren.de/index.php/de/zahlen-a-fakten-zu-umsaetzen-und-verlusten-durch-gluecksspiel, aufgerufen am 21.10.2013.

57 Nicht zu verwechseln mit Sebastian Fiedler vom BDK.

auf diese Weise illegal erworbene Geldmittel in den legalen Kreislauf (b) ein Teilnehmer an Glücksspielen setzt illegal erworbenes Geld bei Glücksspielen ein und erhält im Gegenzug Glücksspielgewinne – steuerfrei – gewaschen zurück.“⁵⁸ Der Anbieter weist somit seine Gewinne entweder bewusst zu hoch oder zu niedrig aus. Letzteres ist zusätzlich Steuerhinterziehung.

In Spielbanken wird staatlich konzessioniertes Glücksspiel mit Automaten, Kartenspielen, Roulette und anderem betrieben. Die FATF übte 2010 Kritik an der schlechten Überwachung in deutschen Spielbanken. Dass zumindest vor längerer Zeit die Regeln missachtet wurden, zeigte ein Selbstversuch aus dem Jahr 2000.⁵⁹ Damals eröffnete eine Frau ein Depot bei der Spielbank in Baden-Baden, auf das sie erst über 20.000 DM in bar einzahlte und kurz später über 35.000 DM aus der Schweiz überwies. Die Spielbank hätte eine Verdachtsanzeige aufgeben müssen, tat dies aber nicht. Von der Herkunft der Gelder wollte niemand etwas wissen. Keine drei Wochen nach ihrer Depoteröffnung erteilte die Frau der Spielbank den Auftrag, die insgesamt 55.000 DM auf ihr Konto zu überweisen – ohne dass sie auch nur einmal gespielt hatte. Allerdings war nicht ersichtlich, dass es sich bei dem Geld nicht um Spielgewinne handelte. Somit war der eigentliche Ursprung nicht mehr nachvollziehbar. Ob heute tatsächlich in Spielbanken Geld gewaschen wird, lässt sich nicht mit Sicherheit sagen. Jedenfalls gibt es kaum Verdachtsmeldungen von Spielbanken. 2011 waren es nur vier.

Günstigere Bedingungen für Geldwäsche finden sich aus Sicht der Behörden in Spielhallen. Diese bieten nur Automaten- und Computerspiele an und sind schlechter reguliert als Spielbanken. Ein Fall aus Essen zeigt das kriminelle Potential von Spielhallen: Eine 2010 festgenommene Betreiberfamilie manipulierte Gewinne und Spielgeräte und vermittelte illegale Wetten und Internet-Glücksspiele. Die Polizei konnte allein in diesem Fall illegale Umsätze von 120 Millionen Euro nachweisen.⁶⁰ Zudem ist bei Glücksspielautomaten konstruktionsbedingt grundsätzlich keine Registrierung der Transaktionsvorgänge vorgesehen, obwohl dies technisch möglich wäre.⁶¹ Das

begünstigt die Verschleierung von Gewinnen und damit Geldwäsche.

Die bedeutendsten Zuwächse verzeichnen Internet-Glücksspiele. Der Markt dafür stellt mit etwa 15 Prozent jährlichem Wachstum in Europa den wohl am schnellsten wachsenden Teil des Glücksspielsektors dar,⁶² und das größtenteils nicht reguliert. Bis Anfang 2012 war Online-Glücksspiel in Deutschland generell verboten. Trotzdem ist Deutschland seit Jahren einer der wichtigsten Märkte. Bereits 2010 wurden im unregulierten Glücksspielmarkt schätzungsweise 893 Millionen Euro erwirtschaftet.⁶³

Da überrascht es nicht, dass auch die italienische Mafia im deutschen Glücksspielmarkt aktiv ist. Im November 2012 sagte der italienische Staatsanwalt Roberto Scarpinato, „dass Deutschland seit mehreren Jahren zu den Ländern gehört, die die Mafia sich ausgesucht hat, um ihr Geld zu investieren“. Besonders intensiv genutzt würden dabei Spielhallen und Online-Spielbanken, meistens über Strohleute.⁶⁴ Ähnliches gilt für die russische Mafia.⁶⁵

2.1.5 Elektronisches Geld, Geldtransferfirmen und virtuelle Währungen

Neben dem Euro und anderen staatlichen Währungen gibt es eine immer größere Zahl an virtuellen Währungen, die ähnliche Geld-Funktionen bieten und entsprechend auch für Geldwäsche anfällig sind. Außerdem gibt es Elektronisches Geld (E-Geld): Mit diesem Begriff werden internetgestützte Bezahl-dienste wie PayPal bezeichnet, denen letztlich echte Währungen wie der Euro und Bankkonten zugrunde liegen. Virtuelle Währungen sind eine Art Komplementärwährung, die unabhängig von Zentralbanken meist von einem Onlineanbieter als Gegenleistung für reales Geld oder auch von den Nutzerinnen und Nutzern selbst geschöpft oder durch bestimmte Funktionen im Internet (z.B. Bonuspunkte) erwor-

58 Ingo Fiedler: Stellungnahme zum Diskussionsentwurf des Bundesministeriums der Finanzen zur Ergänzung des Geldwäschegesetzes. 19.10.2012. www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Deutsch/Stellungnahme_GwGErgG_Fiedler_TJN.pdf.

59 Jens Brambusch: Wie Spielbanken Schwarzgeld waschen. Financial Times Deutschland, 12.10.2009.

60 Wolfgang Mulke: Geldwäsche mit manipulierten Spielautomaten. Badische Zeitung, 29.6.2012. www.badische-zeitung.de/wirtschaft-3/geldwaesche-mit-manipulierten-spielautomaten--61121767.html.

61 Robert Härtel/Herbert Klar: Boom bei Spielhallen – Leichtes Spiel für Geldwäscher. Frontal 21, 16.08.2011. www.zdf.de/Frontal-21/Boom-bei-Spielhallen-5429528.html.

62 The EU Single Market: Gambling, 17.09.2013 http://ec.europa.eu/internal_market/gambling/index_en.htm.

63 Ingo Fiedler: Das deutsche Glücksspielwesen: Kriminogene Aspekte und Zahlungsströme, 13.09.2013. www.wiso.uni-hamburg.de/fileadmin/bwl/rechtderwirtschaft/institut/Ingo_Fiedler/Das_deutsche_Gluecksspielwesen__Kriminogene_Aspekte_und_Zahlungsstroeme.pdf.

64 Diese Information stützte sich auf Aussagen von 45 Kronzeugen. Quelle: Anhörung des Finanzausschusses im Deutschen Bundestag, 22.10.2012, S. 10. www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a07/anhoeerungen/2012/108/108-22_10_2012_-_A_Geldw_sche__E-Mail_.pdf.

65 Michael Behrendt/Steffen Pletl: Schlag gegen Glücksspiel-Mafia. Berliner Morgenpost, 26.09.2013. www.morgenpost.de/printarchiv/berlin/article120394368/Schlag-gegen-Gluecksspiel-Mafia.html.

ben werden können. Um mit ihnen zahlen zu können, muss man über ein Konto bei dem jeweiligen Anbieter verfügen. Diese Konten können ähnliche Funktionen wie Bankkonten erfüllen, ihr Handlungsspielraum als Zahlungssystem ist jedoch beschränkt.

Virtuelle Währungen gerieten im Mai dieses Jahres in Verruf, als bei der in Costa Rica ansässigen Geldtransferfirma Liberty Reserve Geldwäsche aufgedeckt wurde. Seit 2006 sollen mehr als 4,7 Milliarden Euro aus illegalen Machenschaften gewaschen worden sein, was einen der größten Geldwäscheringe aller Zeiten darstellen würde.⁶⁶ Liberty Reserve ermöglichte es – anders als ein Dienst wie PayPal –, eigenständige Konten einzurichten, über die mit der Währung Liberty Dollar Geschäfte getätigt werden konnten. Problematisch war die fehlende Transparenz. Neukunden und -kundinnen mussten nur Namen, Adresse oder Geburtsdatum angeben und konnten anschließend über eine dritte Person, die meist in Staaten mit schlechter Finanzaufsicht saß, völlig anonym Überweisungen tätigen. Liberty Reserve wurde zum Beispiel von einem Netzwerk von Datendieben genutzt, das 200 Millionen US-Dollar Schaden angerichtet haben soll. Im Juni dieses Jahres kam es dabei zu Festnahmen, unter anderem in Deutschland.⁶⁷

Eine andere seit 2009 existierende große virtuelle Währung heißt Bitcoin.⁶⁸ Sie funktioniert jedoch grundsätzlich anders als Liberty Reserve. Bitcoins werden dezentral von den Nutzenden selbst über einen komplexen Computeralgorithmus erzeugt. Sie können dann direkt, also ohne eine Bank als Intermediär, an andere Bitcoin-Mitglieder überwiesen oder an Online-Börsen gegen andere Währungen getauscht werden. Die Anzahl der Bitcoins ist durch den Algorithmus auf insgesamt 21 Millionen beschränkt. Der Kurs der Währung stieg zunächst rasant an, hat aber seine erste Spekulationsblase schon hinter sich. Bitcoins erfüllen durchaus sinnvolle Funktionen. So werden sie in Ländern des Globalen Südens zunehmend genutzt, unter anderem weil sie sich in die dort oft üblichen Bezahlssysteme über Mobiltelefone gut integrieren lassen.⁶⁹ In Deutschland sind Bitcoins vor kurzem vom Finanzministerium als eine Art „privates Geld“ anerkannt

worden.⁷⁰ Somit ist die virtuelle Währung rechtlich und steuerlich gebilligt. In Deutschland wird ein Handelsplatz für Bitcoins von der Bitcoin Deutschland GmbH angeboten, die wiederum der Bank Fidor gehört, die dafür auch eine Lizenz nach dem Kreditwesengesetz (KWG) bekommen hat.⁷¹

Jede Transaktion mit Bitcoins wird protokolliert und ist für die Öffentlichkeit im Netz einsehbar, was sie im Gegensatz zu Liberty Reserve viel transparenter macht. Allerdings ist nicht klar, ob diese Transaktionen immer konkreten Personen zugeordnet werden können. Außerdem gibt es im Internet einschlägige Dienste mit Namen wie Bitlaundry, über welche die Zahlungen anonymisiert werden können: „Send Bitcoins to yourself to obscure their history. Use multiple recipient addresses and/or spread the transactions over a number of days to thwart correlation attacks!“⁷² Somit ist auch das Bitcoin-System nicht vor Missbrauch gefeit – auch wenn es privat genutzt dazu dienen kann, die Privatsphäre von Personen in Ländern mit repressiven politischen Systemen zu schützen. Im Oktober dieses Jahres wurde eine große Internethandelsplattform für Drogen namens Silk Road aufgelöst, die Bitcoins als Bezahlungssystem nutzte.⁷³ Auch in Deutschland gab es einen ersten möglichen Betrugsfall: Im April 2013 wurde die von Deutschland aus betriebene Seite bitcoin-24.com Gegenstand von Ermittlungen. Konten in Deutschland und in Polen wurden gesperrt. Allerdings weist die Firma bislang alle Vorwürfe zurück.

2.2 Deutsche Banken als Geldwäscherhelfer im Ausland

Deutsche Banken, allen voran die großen Privatbanken wie die Deutsche Bank, bieten ihre Dienste weltweit an. Das kann eine Rolle spielen, wenn im Ausland Geld gewaschen oder aus illegalen Geschäften heraus abgezogen wird. Eine vollständige Liste von Geldwäschedelikten, an denen deutsche Banken beteiligt waren, wird von deutschen Behörden nicht zur Verfügung gestellt, auch nicht von abgeschlossenen Fällen. Einige bemerkenswerte Fälle wurden daher für diesen Bericht unter anderem in Medienbeiträgen recherchiert.

66 Virtuelles Geld: Für Anarchisten, Zocker und Kriminelle? Die Zeit, 29.05.2013. www.zeit.de/news/2013-05/29/finanzen-virtuelles-geld-fuer-anarchisten-zocker-und-kriminelle-29161414.

67 Federal Bureau of Investigation: Leader in \$200 Million International Stolen Data Ring Charged in New Jersey as Part of Worldwide Takedown. 05.06.2013. www.fbi.gov/newark/press-releases/2013/leader-in-200-million-international-stolen-data-ring-charged-in-new-jersey-as-part-of-worldwide-takedown.

68 <http://bitcoin.org>, aufgerufen am 22.10.2013.

69 Siehe z.B. Jeremy Kirk: In Kenya, Bitcoin linked to popular mobile payment system. CIO, 11.07.2013. www.cio.com/article/736202/In_Kenya_Bitcoin_linked_to_popular_mobile_payment_system.

70 BMF, Staatssekretär Hartmut Koschyk: Brief den Abgeordneten Frank Schäffler, 07.08.2013. www.frank-schaeffler.de/wp-content/uploads/2013/08/2013_08_07-Antwort-Koschyk-Bitcoins-Umsatzsteuer.pdf.

71 <https://www.bitcoin.de>, aufgerufen am 22.10.2013.

72 <http://app.bitlaundry.com>, aufgerufen am 22.10.2013.

73 Das Ende der „Silk Road“. Taz, 03.10.2013. www.taz.de/Schlag-gegen-Online-Drogenhandel/!124855.

Im Jahr 2011 wurden vier ehemalige Mitarbeiter der Commerzbank angeklagt, in den Jahren 1995-2008 Geldwäsche für den ehemaligen russischen Telekommunikationsminister Leonid Reiman betrieben zu haben. Ihnen wird vorgeworfen, für Reiman viele Millionen US-Dollar aus Russland herausgeschafft und anschließend mit Hilfe von Mittelsleuten quer durch Europa transferiert und schließlich über die Bermudas nach Moskau zurückgeschleust zu haben.⁷⁴

In einem Korruptionsfall in Kenia half auch eine Tochter der Deutschen Bank in Mauritius, illegale Gelder reinzuwaschen. Der frühere Finanz- und Energieminister des Landes, Chris Okemo, und ein Manager des staatlichen Energiekonzerns Kenya Power, Samuel Gichuru, sollen in den Jahren 1999 bis 2002 Bestechungsgelder des multinationalen Konzerns Alcatel-CIT über eine Scheinfirma (Company T) auf Mauritius erhalten haben. Die nötigen Geldtransfers wurden u. a. von einer Tochter der Deutschen Bank in Mauritius geleistet.⁷⁵ Okemo ist zurzeit in 15 Fällen, Gichuru in 40 Fällen der Bestechung und Geldwäsche in Jersey bzw. Großbritannien angeklagt. Beide dementieren die Vorwürfe.⁷⁶

Die Deutsche Bank war in der Vergangenheit in Geschäfte mit Iran und Syrien involviert und verstieß damit gegen Sanktionen der Vereinigten Staaten. Die Deutsche Bank soll deshalb in den USA eine hohe Strafe zahlen und hat für mögliche spätere Strafzahlungen mehr als 300 Millionen Rückstellungen in ihrer Bilanz gebildet. Auch gegen die Commerzbank und die HypoVereinsbank laufen ähnliche Ermittlungen.⁷⁷

Im oben beschriebenen Fall von Geldwäsche durch den ehem. kasachischen Botschafter Rachat Alijev (Kapitel 2.1.2) war ein deutsches Geldhaus, die Privatbank Privatinvest beteiligt – bis 2010 eine Tochtergesellschaft der Allianz Versicherung.⁷⁸

Besonders umfangreich und heikel waren Aktivitäten der Deutschen Bank in Turkmenistan. Die Deutsche

Bank unterhielt enge Beziehungen zu Saparmurad Nijasov, der bis zu seinem Tod 2006 15 Jahre lang Machthaber in Turkmenistan war. Turkmenistan galt zu dieser Zeit als eines der korruptesten Länder der Welt. Regimekritiker und Dissidentinnen wurden gefoltert, eingesperrt und mit falschen Urteilen ins Exil verbannt. Der turkmenische Staat verfügte damals über riesige Gewinne aus dem Gashandel, alleine im Jahr 2007 schätzungsweise fünf Milliarden US-Dollar.⁷⁹ Die jährliche Wirtschaftsleistung Turkmenistans betrug im selben Zeitraum nur etwa 10,5 Milliarden Euro. Von den Gewinnen profitierte die Bevölkerung nicht. 58 Prozent der Einwohnerinnen und Einwohner lebten 2007 in Armut. Die Deutsche Bank spielte eine wichtige Rolle bei der Verschleierung und Hinterziehung der Gashandelsgewinne.⁸⁰ Das Bankhaus unterhielt seit mindestens 1995 Konten für die turkmenische Zentralbank, welche unter effektiver Kontrolle von Nijasov standen. Es gab mehrere Treffen zwischen Nijasov und Vertretern der Deutschen Bank. Letztere soll turkmenische Anlagen in Auslandswährung über den Fonds zur Verwaltung von Auslandsdevisen verwaltet haben. 50 Prozent der Gaseinkommen wurden auf ein Konto der Deutschen Bank überwiesen und in diesen Fonds verlagert. Der frühere Vorsitzende der turkmenischen Zentralbank, Khudaiberdy Orasov, berichtet, dass der Fonds unter direkter Kontrolle des Präsidenten stand und dieser die Gelder als sein persönliches Taschengeld betrachtete.⁸¹ Der Fonds erschien nicht im nationalen Haushalt (75-80 Prozent der Regierungsausgaben fanden extrabudgetär statt). Aufgrund dieser Umstände weigerte sich die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung 2004, Projekte mit der öffentlichen Hand des Landes zu finanzieren.⁸² Der neue turkmenische Präsident Gurbanguly Berdymukhammedov hat eine Überprüfung der Ausgaben aus dem betreffenden Fonds angekündigt. Tatsächlich wurden aber bisher keine Anstrengungen in diese Richtung unternommen: Der Fonds existiert nach wie vor, unterliegt aber noch immer keiner effektiven Kontrolle, so dass der Raum für Korruption fortbesteht.⁸³ Auch die Deutsche Bank ist immer noch in Turkmenistan aktiv.⁸⁴

74 Klaus Ott: Putins Mann für Dollars. Süddeutsche Zeitung, 13.12.2011. www.sueddeutsche.de/wirtschaft/geldwaesche-in-russland-putins-mann-fuer-dollars-1.1233044.

75 Charles Abugre: The world of dirty money. Pambazuka, Issue 540, 21.07.2011. <http://pambazuka.org/en/category/features/75085>.

76 Galgallo Fayó: Okemo, Gichuru extradition case to proceed. Business Daily Africa, 05.02.2013. www.businessdailyafrica.com/Okemo-Gichuru-extradition-case-to-proceed-/539546/1685928/-/b1xs44/-/index.html.

77 Iran-Geschäfte könnten teuer für Deutsche Bank werden. Handelsblatt, 24.03.2013. www.handelsblatt.com/unternehmen/banken/medienbericht-iran-geschaeft-koennten-teuer-fuer-deutsche-bank-werden/7977820.html.

78 Causa Alijev: „Dutzende dubiose Transaktionen“. Der Standard, 18.07.2010. <http://derstandard.at/1277338396745/Causa-Alijew-Dutzende-dubiose-Transaktionen>.

79 Vgl. zum Folgenden Global Witness: Undue Diligence: How banks do business with corrupt regimes. 2009. www.global-witness.org/library/undue-diligence-how-banks-do-business-corrupt-regimes.

80 Ebd.

81 Ebd.

82 European Bank for Reconstruction and Development: Strategy for Turkmenistan. 16.07.2004. www.ebrd.com/pages/news/press/2004/102july16.shtml.

83 The Turkmen people have a right to know how their money is being used. Interview with Thom Mayne. 11.09.2013. www.chrono-tm.org/en/2013/09/the-turkmen-people-have-a-right-to-know-how-their-money-is-being-used.

84 Deutsche Bank Resolution Plan Section 1: Public Section.

2.3 Geldwäschebekämpfung in Deutschland

2.3.1 Internationale und europäische Standards

Seit 1990 legt die Financial Action Task Force (FATF) der OECD rechtlich unverbindlich Empfehlungen gegen Geldwäsche fest, die internationale Standards zur Geldwäschebekämpfung darstellen. Die ursprünglichen 40 Empfehlungen wurden nach den Anschlägen vom 11. September 2001 durch neun Zusatzeempfehlungen zur Terrorismusbekämpfung ergänzt, 2012 dann aber wieder auf 40 reduziert. Daneben gibt es auch weitere für die Geldwäschebekämpfung bedeutsame OECD-Abkommen wie das gegen die transnationale organisierte Kriminalität. Zum Großteil werden die FATF-Empfehlungen regelmäßig in der Geldwäscherichtlinie der EU rechtsverbindlich umgesetzt und sind damit auch für Deutschland gültig. Die heute gültige dritte Fassung der EU-Richtlinie wurde 2005 beschlossen.

Diese Regelwerke sehen einerseits die Strafbarkeit einiger Aktivitäten und andererseits Präventionsmaßnahmen für verschiedene Berufsgruppen und Unternehmen vor, allen voran für Banken. Die Identifizierung der Kundinnen und Kunden (*know your customer*) gilt dabei als eines der wichtigsten Instrumente zur Verhinderung anonymer Transaktionen. Nichtbanken (z.B. Immobilienmaklerinnen bzw. -makler) müssen Transaktionen über 15.000 Euro besonders prüfen. Sofern sich hinter der Vertragspartei noch eine weitere Person verbirgt, die letztlich das Eigentum oder die Kontrolle darüber innehat, muss auch diese ermittelt werden. Man spricht dabei vom *wirtschaftlich Berechtigten* (*beneficial owner*). Ein weiteres zentrales Konzept ist der *risikobasierte Ansatz*, wonach die Prüfung der Kundschaft je nach Geldwäscherisiko verstärkt oder vereinfacht durchgeführt werden muss. Einer besonders strengen Untersuchung unterliegen dabei *politisch exponierte Personen* (PEPs) sowie ihnen nahestehende Personen.⁸⁵ Damit sind Personen gemeint, die in ihren Staaten in öffentlichen Ämtern oder in Unternehmen Macht und Einfluss haben und damit als besonders anfällig für Korruption oder persönliche Bereicherung gelten.

Die Staaten selbst müssen eine effektive Aufsicht gewährleisten und eine zentrale Meldestelle (*Financial Intelligence Unit*, FIU) einrichten, die vor allem Verdachtsfälle sammelt und ihnen nachgehen

soll. Kreditinstitute haben die Pflicht, Bewegungen auf ihren Konten zu überwachen und verdächtige Transaktionen an die FIU ihres Landes zu melden. Die FIUs aus 131 Ländern haben sich zusätzlich zu einer internationalen Vereinigung namens Egmont-Gruppe zusammengeschlossen, um den Informationsaustausch untereinander zu verbessern.

Die FATF führt Listen mit Ländern, die nach Einschätzung der OECD als besonders riskant gelten.⁸⁶ Auf dieser Schwarzen Liste stehen Länder, bei denen gravierende Defizite in Bezug auf die Maßnahmen zur Verhinderung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung festgestellt worden sind. Momentan sind das der Iran sowie die Demokratische Volksrepublik Korea (Nordkorea). Auf einer weiteren, grauen Liste finden sich Länder, die strategische Mängel bei der Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung aufweisen. Das heißt, dass sie unter anderem keine ausreichenden Fortschritte in der Beseitigung der festgestellten Defizite vorweisen können, z.B. weil sie sich noch nicht auf einen mit der FATF erarbeiteten Aktionsplan zur Beseitigung der wesentlichen Mängel verständigt haben. In diese Kategorie fallen momentan Äthiopien, Ecuador, Indonesien, Jemen, Kenia, Myanmar, Pakistan, Sao Tomé und Príncipe, Syrien, Tansania, die Türkei und Vietnam.

Die Europäische Kommission hat 2012 einen Vorschlag für die vierte Neufassung der Anti-Geldwäscherichtlinie gemacht. Dieser soll unter anderem dazu beitragen, die Ermittlung der wirtschaftlich Berechtigten zu verbessern. Allerdings soll dem Vorschlag zufolge lediglich die Unternehmensleitung wissen, wer die Berechtigten sind. Zugleich soll die Höhe des Eigentumsanteils, ab dem die wirtschaftlich Berechtigten an einem Unternehmen offengelegt werden müssen, bei 25 Prozent bleiben. Steuerhinterziehung soll künftig europaweit ab einer Gefängnisstrafe von mehr als sechs Monaten als Vortat zur Geldwäsche gelten und die Sanktionen für die Nicht-Einhaltung der Identifizierungsvorschriften sollen verschärft werden. Momentan beraten das Europäische Parlament und der Ministerrat über ihre Positionen zum Kommissionsvorschlag. Deutschland nimmt – u.a. bei der Frage einer weitergehenden Ermittlung der wirtschaftlich Berechtigten (z.B. über die Schaffung eines öffentlichen Registers) – bislang eine bremsende Rolle ein.⁸⁷ Vor 2014 ist nicht mit einer Einigung zu rechnen.

01.10.2013. www.federalreserve.gov/bankinforeg/resolution-plans/deutsche-bank-1g-20131001.pdf.

85 Ausführlich dazu Olaf Achtelik: Politisch exponierte Personen in der Geldwäschebekämpfung. Aachen, 2009.

86 BaFin: Rundschreiben 02/2013 (GW) – Erklärung und Informationsbericht der FATF. www.bafin.de/SharedDocs/Veroeffentlichungen/DE/Rundschreiben/rs_1302_gw_fatf_erk%C3%A4rung.html.

87 Harald Schumann: Schonzeit für das Paradies. Tagesspiegel, 29.09.2013 www.tagesspiegel.de/wirtschaft/eu-geldwaesche-richtlinie-schonzeit-fuer-das-paradies/8862142.html.

2.3.2 Deutsche Gesetze zur Geldwäschebekämpfung

Deutschland ist verschiedenen internationalen Verträgen gegen Korruption und Geldwäsche beigetreten. Allerdings hat es bis heute die Konvention der Vereinten Nationen gegen Korruption (UNCAC) nicht ratifiziert, weil darin die Bestechung von Abgeordneten der von Beamtinnen und Beamten gleichgestellt wird, was Deutschland als zu weit gehend ablehnt. Die FATF-Arbeit wird von Deutschland wie von anderen OECD-Mitgliedsstaaten auch mitgetragen. Ihre Empfehlungen werden bislang nur zögerlich umgesetzt. Ein großer Prüfbericht der FATF von 2010 brachte zutage, dass Deutschland von 49 Empfehlungen nur 5 vollständig, 24 weitgehend, 15 teilweise und 5 gar nicht erfüllt hatte.⁸⁸ Moniert wurden damals rechtliche Lücken im Nicht-Finanzsektor (Immobilienfirmen etc.), bezüglich politisch exponierter Personen, Vortaten, Strafen, Ermittlungsbefugnissen, Aufsicht und Datenerhebung, aber auch viele Defizite bei der Regeldurchsetzung. Zwischenzeitlich griffen zahlreiche Gesetzesänderungen wesentliche Kritikpunkte auf. Eine vollständige Neubewertung der deutschen Anstrengungen zur Geldwäschebekämpfung durch die FATF liegt bislang nicht vor. Im Folgenden soll gezeigt werden, dass sich Deutschland in einigen Kritikpunkten noch immer nicht im Einklang mit den OECD-Empfehlungen befindet.

Die Kernnorm zur Geldwäsche in Deutschland findet sich in § 261 des Strafgesetzbuchs (StGB). Dort wird bestimmt: „*Wer einen Gegenstand, der aus einer (...) rechtswidrigen Tat herrührt, verbirgt, dessen Herkunft verschleiert oder die Ermittlung der Herkunft, das Auffinden, den Verfall, die Einziehung oder die Sicherstellung eines solchen Gegenstandes vereitelt oder gefährdet, wird mit Freiheitsstrafe von drei Monaten bis zu fünf Jahren bestraft.*“ Bestraft wird also vor allem, wer die Beute aus einer Straftat – oft Geld – versteckt. Als Straftat, die den Straftatbestand Geldwäsche auslöst (sogenannte *Vortat*) gelten 1. alle Verbrechen, sprich Straftaten mit Mindeststrafe von einem Jahr Gefängnis, 2. einige Vergehen im Allgemeinen und 3. einige Vergehen, die gewerbsmäßig oder bandenmäßig begangen wurden. Einige Vortaten wurden nach der Kritik der FATF im Jahr 2011 neu aufgenommen, z.B. der Insiderhandel mit Wertpapieren. Allerdings ist Steuerhinterziehung weiterhin unzureichend erfasst; lediglich gewerbsmäßige oder bandenmäßig betriebene Steuerhinterziehung gilt als Vortatbestand. Das bedeutet, dass eine Bank in der Regel hinterzogene Gelder an-

nehmen kann, ohne sich strafbar zu machen. Auch wird Geldwäsche nicht zusätzlich bestraft, wenn der Täter oder die Täterin schon aufgrund der Vortat bestraft wurde (§ 261 Abs. 9 StGB, sogenannte Eigengeldwäsche): man kann also nicht das Geld aus einer eigenen Straftat waschen. Diese Nicht-Erfassung von Eigengeldwäsche ist international nicht üblich und wurde 2010 von der FATF moniert, doch Deutschland bleibt diesbezüglich untätig.

Die Vorschriften für die Beteiligung der Banken und anderer Gewerbe an der Geldwäschebekämpfung enthält das Gesetz über das Aufspüren von Gewinnen aus schweren Straftaten (Geldwäschegesetz, GwG).⁸⁹ Die zur Umsetzung des Gesetzes *Verpflichteten* (zu den Pflichten siehe unten) umfassen neben Banken eine lange Liste weiterer Personen und Unternehmen: ein Teil der Investmentfonds, Anbieter von E-Geld und ähnlichen Zahlendiensten, Versicherungen und Versicherungsvermittler, Rechtsanwältinnen und -beistände, Wirtschaftsprüferinnen und Buchprüfer, Steuerberaterinnen- und bevollmächtigte, Treuhänder, Immobilienmaklerinnen, Spielbanken, Onlineglücksspielanbieter und schließlich Personen, die gewerblich mit Gütern handeln. 2013 verhinderte die Lobby der Automatenwirtschaft im Rahmen der letzten großen Änderung des GwG,⁹⁰ dass Spielhallen als Verpflichtete aufgenommen wurden.⁹¹ Nicht verpflichtet sind bis heute außerdem alternative Investmentfonds wie Hedge Fonds oder Immobilienfonds.

Die nach dem Geldwäschegesetz Verpflichteten müssen „*allgemeine Sorgfaltspflichten*“ erfüllen (§ 2 GwG): Sie müssen vor allem bei Verträgen die andere Vertragspartei identifizieren, Informationen zu Zweck und Art der Geschäftsbeziehung beschaffen und die Geschäfte kontinuierlich überwachen. Für die Identifizierung (§ 4 GwG) müssen bei einer natürlichen Person Name, Geburtsort, Geburtsdatum, Staatsangehörigkeit und Anschrift ermittelt werden. Bei einer juristischen Person oder einer Personengesellschaft sind es: Firma, Name, Rechtsform, ggf. Registernummer, Anschrift des Sitzes oder der Hauptniederlassung und Namen der Mitglieder des Vertretungsorgans oder der gesetzlichen Vertreter. Sofern die Vertreter selbst juristische Personen sind, müssen aber nicht mehr genau dieselben Daten erhoben werden.⁹² Trotz der im Gespräch vom Finanz-

88 FATF: Mutual Evaluation Report: Germany. 2010. www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer/MER%20Germany%20full.pdf.

89 www.gesetze-im-internet.de/bundesrecht/gwg_2008/gesamt.pdf, aufgerufen am 22.10.2013.

90 Gesetz zur Ergänzung des Geldwäschegesetzes (GwGErgG), Bundesgesetzblatt (BGBl. I, Nr. 9, S. 268), 25.02.2013.

91 Christian Teevs: Glücksspiel: Zockerlobby entschärft Geldwäschegesetz. Spiegel Online, 27.09.2012. www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/streit-ueber-geldwaesche-automatenlobby-entschaerft-gesetz-a-858299.html.

92 Bei juristischen Personen bricht die Kette ab. Dort besteht keine Pflicht, die Mitglieder des Vertretungsorgans oder gesetzliche Vertreter zu bestimmen.

ministerium geäußerten Ansicht, diese Prüfung sei ausreichend, weil parallel die wirtschaftlich Berechtigten ermittelt werden müssen (dazu unten mehr), besteht hier eine Regulierungslücke.

Wie schnell eine solche Identifizierung ins Leere laufen kann, zeigt ein Blick in die Versicherungswirtschaft. So reicht es dort für die Identifizierung von Versicherten aus, die Prämie per Lastschrift von einem Konto der Versicherten einzuziehen. Da aber die Banken im künftigen Einheitlichen Europäischen Zahlungsraum nicht mehr verpflichtet sind, die im Lastschriftverfahren angegebenen Kontoinhaberinnen bzw. -inhaber zu überprüfen, unterbleibt am Ende eine effektive Kontrolle. Versicherte können daher ein beliebiges personenbezogenes Konto angeben, ohne dass überprüft wird, ob die Beiträge tatsächlich von der angegebenen Person gezahlt werden.⁹³

Zu den allgemeinen Sorgfaltspflichten gehört auch die Identifizierung der hinter den Vertragsparteien stehenden wirtschaftlich Berechtigten (§ 1 Abs. 6 GwG). Die FATF übte 2010 Kritik an der früheren Regelung, unter anderem aufgrund von Regulierungslücken bei Treuhandschaften. Zwar wurde das Gesetz in dieser Hinsicht Ende 2011 präzisiert. Aber das Problem, den Begriff *Treuhänder* klar zu definieren, bleibt bestehen. Heute sind jedenfalls die folgenden Personen als Berechtigte offenzulegen:

1. bei nicht börsennotierten und ähnlich intransparenten Gesellschaften: jede natürliche Person, die mehr als 25 Prozent des Kapitals hält bzw. der Stimmrechte kontrolliert;
2. bei Stiftungen und Treuhandvermögen: jede natürliche Person, die als Treugeberin⁹⁴ handelt oder auf sonstige Weise 25 Prozent oder mehr des Vermögens kontrolliert oder die als Begünstigte von 25 Prozent oder mehr des Vermögens bestimmt worden ist; jede Gruppe von natürlichen Personen, zu deren Gunsten das Vermögen hauptsächlich verwaltet oder verteilt werden soll, sofern Begünstigte noch nicht bestimmt sind oder jede natürliche Person, die auf sonstige Weise beherrschenden Einfluss ausübt;
3. „bei Handeln auf Veranlassung derjenige, auf dessen Veranlassung gehandelt wird“.

Auch wenn der Kreis der Berechtigten damit zunächst relativ weit gefasst ist, wird er in der Praxis durch die 25-Prozent-Grenzen deutlich eingeschränkt.

Bei der Feststellung der wirtschaftlich Berechtigten ist grundsätzlich nur der Name zu erheben. Nur bei erhöhtem Einzelfallrisiko müssen weitere Merkmale erhoben und „risikoangemessene Maßnahmen“ getroffen werden (§ 4 Abs. 5 GwG). Wie oft diese weitergehende Erhebung erfolgt, kann die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) allerdings nicht angeben.⁹⁵ Entscheidend für die Qualität der Prüfung ist wohl, was als risikoangemessen gilt. Bei der oben beschriebenen Identifizierung der Vertragsparteien gelten zwar strenge Maßstäbe für die zulässigen Dokumente (§ 4 Abs. 4 GwG). In der Regel darf nur ein Pass oder Personalausweis akzeptiert werden. Für die Überprüfung der Identität wirtschaftlich Berechtigter gelten diese Maßstäbe aber laut BaFin nicht, weshalb bei natürlichen Personen zum Beispiel auch ein Führerschein zur Identifizierung herangezogen werden kann. Bei juristischen Personen müsse deren Existenz durch weitere Recherchen ermittelt werden, so die BaFin.⁹⁶

Im Sinne des risikobasierten Ansatzes gelten in einigen Fällen „vereinfachte Sorgfaltspflichten“ (§ 5 GwG). Nachdem die FATF Deutschland 2010 für die zu laxen vereinfachten Pflichten gerügt hatte, wurden diese verschärft. Zumindest die Kundenidentifizierung ist nun immer zwingend. In anderen Fällen gelten umgekehrt „verstärkte Sorgfaltspflichten“ (§ 6 GwG). Dies ist der Fall:

1. Wo es sich um eine „natürliche Person handelt, die ein wichtiges öffentliches Amt ausübt oder ausgeübt hat, oder um ein unmittelbares Familienmitglied dieser Person oder eine ihr bekanntermaßen nahestehende Person“ (also politisch exponierte Personen),
2. wenn eine natürliche Person „zur Feststellung der Identität nicht persönlich anwesend“ ist,
3. wenn ein Sachverhalt als „zweifelhaft oder ungewöhnlich“ anzusehen ist, oder
4. wenn „Tatsachen oder Bewertungen nationaler oder internationaler Stellen vorliegen, die ein erhöhtes Risiko nahelegen“.

Liegt einer dieser Fälle vor, ist eine Geschäftsbeziehung von der Zustimmung von Vorgesetzten abhängig. Außerdem sind angemessene Maßnahmen zu

93 BaFin: Jahresbericht 2011. www.bafin.de/SharedDocs/Downloads/DE/Jahresbericht/dl_jb_2011.pdf?jsessionid=4043DE0F7C3FC32A95E4C9A866B44D98.1_cid290?__blob=publicationFile&v=6.

94 Eine Treugeberin bzw. ein Treugeber ist eine Person, die dem Treuhänder bestimmte Rechte, i.a.R. der Vermögensverwaltung, überträgt.

95 BaFin: Jahresbericht 2012. www.bafin.de/SharedDocs/Downloads/DE/Jahresbericht/dl_jb_2012.pdf?__blob=publicationFile&v=5.

96 Email-Auskunft BaFin, 09.09.2013.

ergreifen, mit denen die Herkunft der betroffenen Vermögenswerte bestimmt werden kann und die Geschäftsbeziehung ist einer verstärkten kontinuierlichen Überwachung zu unterziehen. Der Fall einer politisch exponierten Person ist insbesondere für Länder des globalen Südens von Relevanz.

Die BaFin übt die geldwäscherechtliche Aufsicht über die Banken aus. Dies geschieht der BaFin zufolge durch eigene Prüfungen oder über externe Prüferinnen und Prüfer, die entweder für die Institute selbst im Rahmen der Erstellung des Jahresabschlusses oder im Auftrag der BaFin tätig werden. Bei der Erstellung des Jahresabschlusses muss auch überprüft werden, ob eine Bank ihren gesetzlichen Verpflichtungen zur Geldwäscheprävention nachgekommen ist (§ 29 Abs. 2 KWG). Der fertige Bericht muss bei der BaFin eingereicht werden. Eine Bank muss der BaFin und der Deutschen Bundesbank außerdem auf Verlangen Auskunft über alle Geschäfte erteilen und Unterlagen vorlegen, auch zu einzelnen Transaktionen (§ 44 Abs. 1 KWG).⁹⁷ Die Aufsicht über den Nichtfinanzsektor (also alle Unternehmen außer Banken, Versicherungen und Finanzunternehmen) liegt nicht beim Bund, sondern wird von 100-200⁹⁸ verschiedenen Behörden bei Ländern, Bezirken und Kommunen wahrgenommen.

Die Verpflichteten müssen ausreichende Systeme aufbauen, um ihren Pflichten nachzukommen, in einigen Fällen etwa eine Geldwäschebeauftragte bzw. einen Geldwäschebeauftragten benennen. Diese Vorgaben wurden 2011 verschärft und werden vonseiten der BaFin in letzter Zeit nach eigener Aussage stärker überprüft.⁹⁹ Schließlich gibt es zahlreiche Dokumentations- und Aufbewahrungspflichten.

Die Reichweite des Geldwäschegesetzes im Ausland ist von hoher Bedeutung, auch und besonders für Länder des globalen Südens. Eine Anwendung im Ausland ist gesetzlich im Wesentlichen vorgesehen für Banken, Finanzholding-Gesellschaften und Versicherungen (siehe z.B. §25b KWG). Diese müssen als Mutterunternehmen in Bezug auf ihre – auch und gerade ausländischen – Tochterunternehmen, Zweigstellen und Zweigniederlassungen wesentliche Geldwäschevorschriften erfüllen. Dies umfasst konzernweite interne Sicherungsmaßnahmen und Sorgfalts-, Aufzeichnungs- und Aufbewahrungspflichten. Ist die Einhaltung nicht sichergestellt, dürfen in einem Drittstaat keine Geschäfte gemacht

werden. Eine Ausnahme bilden Staaten des Europäischen Wirtschaftsraums. Soweit im Ausland strengere Pflichten gelten, sind diese zu erfüllen.¹⁰⁰

2.3.3 Deutsche Gesetze zur Geldwäschebekämpfung

Der Stand der Umsetzung der genannten Gesetze auf Ebene der nachgeordneten Behörden lässt sich nicht leicht bewerten. Die FATF hat 2010 in diesem Bereich wiederholt auf einen Mangel an Statistiken und verfügbaren Daten verwiesen, der eine Auswertung unmöglich mache. In einigen Punkten äußerte die FATF jedoch konkrete Kritik. Z.B. werde bei den Ermittlungsschwerpunkten der Strafverfolgungsbehörden nicht genug Wert auf komplexe Geldwäschefälle gelegt. Stattdessen würden vor allem – nicht eigenständig strafbare – Eigengeldwäschefälle aufgegriffen, die höhere Ermittlungserfolge versprechen. In 342 Fällen wurden laut FIU-Jahresbericht 2011 Strafbefehle wegen Geldwäsche erlassen. In 58 Fällen ergingen richterliche Urteile. Besonders die Zahl Gerichtsverfahren mit Verurteilungen hat sich in den letzten Jahren erhöht.

Die deutsche FIU wurde von der FATF nur als „*weitgehend*“ im Einklang mit FATF-Standards bewertet, unter anderem wegen unzureichender Koordinierung, Vereinheitlichung und Zentralisierung der Aktivitäten. Bemängelt wurde auch die mangelhafte Abstimmung mit Behörden, die für den Nicht-Finanzsektor zuständig sind. Diese Situation hat sich, soweit erkennbar, bis heute nur ansatzweise gebessert.

Im Finanzsektor erscheinen die Prüfungen der dort zuständigen Aufsichtsbehörde BaFin als nicht ausreichend. 2012 gab es zwar 30 Sonderprüfungen.¹⁰¹ Nach Aussagen mehrerer Gesprächspartner nimmt die BaFin diese Prüfungen aber nicht selbst vor. Vielmehr lässt sie die Prüfungen praktisch immer durch Wirtschaftsprüfungsgesellschaften wie Deloitte, KPMG, PricewaterhouseCoopers und Ernst & Young durchführen und überwacht diese lediglich. Ernst & Young prüft zum Beispiel im Herbst 2013 die Deutsche Bank. Allerdings stehen diese Gesellschaften in einem Interessenskonflikt, weil sie die zu prüfenden Banken zugleich in anderen Fragen beraten, unter anderem wie sie mit Geldwäschermittlungen umgehen sollen.¹⁰² International ist diese

⁹⁷ Ebd.

⁹⁸ Über 100 laut Jens Brambusch: Geldwäsche-Paradies Deutschland. Financial Times Deutschland, 06.02.2012; 200 laut Andreas Frank, Anhörung des Finanzausschusses im Deutschen Bundestag, 22.10.2012, S. 27. www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a07/anhoeerungen/2012/108/108-22_10_2012-__A_Geldw_sche__E-Mail_.pdf.

⁹⁹ BaFin: Jahresbericht 2012 a.a.O.

¹⁰⁰ Email-Auskunft BaFin, 09.09.2013.

¹⁰¹ BaFin: Jahresbericht 2012 a.a.O.

¹⁰² Für Ernst & Young siehe z.B. www.ey.com/DE/de/Services/Advisory/Advisory-for-Financial-Services.

Praxis zwar nicht unüblich; sie scheint aber anfällig für Missbrauch. So wurde in den USA gegen die Prüfungsgesellschaft Deloitte wegen einer fehlerhaften Geldwäscheuntersuchung im Juni 2013 eine Strafe von zehn Millionen US-Dollar und einem Jahr Berufsverbot im Staat New York verhängt.¹⁰³ Neben dieser fragwürdigen Auslagerung durch die BaFin sprechen auch die verhängten Bußgelder nicht für scharfe Prüfungen. So konnte die FATF nur von einem einzigen Bußgeld berichten, das auch schon „viele Jahre“ zurück lag. Auch in den letzten fünf Jahresberichten der BaFin lassen sich von den acht verhängten Bußgeldern nur zwei mit Bezug zu Geldwäsche identifizieren. Die Bußgelder bewegen sich im vier- bis fünfstelligen Bereich. Insofern erscheint es realistisch, dass im Fall der seit Sommer 2013 laufenden Ermittlungen gegen die Deutsche Bank (vgl. Kapitel 2.3.3) laut Presseberichten die Strafe auch nur 100.000 Euro betragen könnte.¹⁰⁴ Fraglich erscheint außerdem, ob die Anwendung des Geldwäschegesetzes im Ausland ausreichend überprüft wird oder überhaupt überprüft werden kann. Zumindest deuten die in Kapitel 2.2 beschriebenen Fälle darauf hin, dass gerade im Ausland Defizite bei Banken bestehen, die auch durch die Arbeit der BaFin bzw. ihre Vorgängerinstitutionen nicht unterbunden werden konnten.

Im Jahr 2011 bearbeitete die BaFin 53 Fälle von politisch exponierten Personen, dazu zwölf Fälle aufgrund hohen öffentlichen Interesses. Wie viele davon mit Ländern des globalen Südens zu tun haben, war trotz Nachfrage bei der FIU unter Verweis auf den hohen Aufwand der Auswertung nicht in Erfahrung zu bringen. Jedenfalls konnte die BaFin im oben beschriebenen Fall des turkmenischen Ex-Präsidenten Nijasov bei einer stichprobenartigen Untersuchung keine Gesetzesbrüche der Deutschen Bank feststellen. Dies deutet entweder auf eine oberflächliche Prüfung durch die – von den geprüften Instituten finanzierte – BaFin hin. Oder aber es belegt, dass die geltenden Gesetze nicht ausreichend sind, um Fälle wie jenen Nijasovs zu erfassen, vor allem in der Frage nach effektiver Kontrolle über Konten staatlicher Organe durch politisch exponierte Personen.

Die Aufsicht im Nicht-Finanzsektor ist Sache von Ländern und Kommunen. Eine Initiative des Bundesrates von 2012, auch für diese Bereiche eine deutschlandweite Aufsichtsbehörde einzurichten,

lehnte die Bundesregierung ab.¹⁰⁵ Auf Länderebene kommt es nur schleppend, wenn überhaupt, zu Regulierungen, in denen die Umsetzung der Gesetze genauer beschrieben wird.¹⁰⁶ Zugleich gibt es Defizite bei der Kommunikation zwischen Behörden aus verschiedenen Ländern.¹⁰⁷ Ermittlungen in diesem Bereich kommen deshalb anscheinend häufig nicht richtig in Gang und es fehlt es an ausgebildetem Fachpersonal. Das zeigt beispielhaft der Glücksspielbereich: Beim BKA war zumindest 2009 „unstrittig, dass in den deutschen Spielbanken vielfach gegen das Geldwäschegesetz (GWG) und das Kreditwesengesetz (KWG) verstoßen wird. Strafverfolgung findet aber so gut wie nie statt.“¹⁰⁸ Zu Spielhallen meinte im Juni 2013 ein Polizeiführer in Berlin, es sei sehr schwer, alle diese Lokale und Räume ständig zu überwachen, weil es das dafür nötige Personal nicht gebe.¹⁰⁹ Und zum boomenden Onlinemarkt heißt es vom Bund Deutscher Kriminalbeamter (BDK): „Wir haben keine Strafverfahren gegen illegales Internetglücksspiel.“¹¹⁰ Ein Hinderungsgrund für scharfe Ermittlungen im Glücksspielbereich ist der Umstand, dass die Länder über die Spielbankenabgabe zusätzliche Steuereinnahmen erhalten. In den Kommunen müssen Behörden Aufgaben der Geldwäscheprävention z.B. beim Güterhandel übernehmen. Hierfür sind sie aber nicht ausgestattet. Der Leiter des Ordnungsamtes Köln kritisiert, dass kommunale Ordnungsämter Geldwäschekontrollen übernehmen sollen: „Das ist keine Sache, die vom Ordnungsdienst so nebenher gemacht werden kann“ – und auch Sebastian Fiedler vom BDK äußert

103 Karen Freifeld: Deloitte to pay NY \$10 million for misconduct over Standard Chartered. Reuters, 18.06.2013. www.reuters.com/article/2013/06/18/us-deloitte-stanchart-ny-idUSBRE95HOVC20130618.

104 Die Deutsche Bank soll in mehreren Fällen verdächtige Transaktionen zu spät an die Behörden gemeldet haben. Vgl. Sebastian Jostl: Finanzaufsicht ermittelt gegen Deutsche Bank. Die Welt, 20.08.2013. www.welt.de/119118280.

105 Westdeutscher Rundfunk: Hilflloser Kampf gegen Geldwäsche. 07.04.2013. www.wdr.de/tv/westpol/sendungsbeitraege/2013/0407/geldwaesche.jsp.

106 Andreas Frank: Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung am 22.10.2012 zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung des Geldwäschegesetzes (GwGErgG)“, Drucksache 17/10745. www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a07/anhoeerungen/2012/108/Stellungnahmen/10-Frank.pdf. Frank hat diese Einschätzung auch in einem Telefonat im Oktober 2013 erneuert. Allerdings gibt gemeinsame Merkblätter der Länder für Unternehmen aus dem Nichtfinanzsektor, Finanzunternehmen und Güterhändler von 2012, siehe www.brd.nrw.de/wirtschaft/handel_handwerk_gewerbe/Geldw_schepr_vention_-_Aufsichtsbeh_rde__ber_Unternehmen_aus_dem_Nichtfinanzsektor.html.

107 Schlupflöcher im deutschen Steuersystem. Fakt, 23.04.2013. www.mdr.de/fakt/video119540.html.

108 Rainer Nübel/Hans Peter Schütz: Warum Geldwäscher Deutschland mögen. Stern, 14.08.2009. www.stern.de/politik/deutschland/illegale-finanzgeschaefte-warum-geldwaescher-deutschland-moegen-1502751.html.

109 Michael Behrendt/Steffen Pletl: Schlag gegen Glücksspiel-Mafia. Berliner Morgenpost, 26.09.2013. www.morgenpost.de/printarchiv/berlin/article120394368/Schlag-gegen-Gluecks-spiel-Mafia.html.

110 Clara Walther: Online-Glücksspiel: Wie die Mafia Geld wäscht. Deutsche Welle, 27.01.2013. www.dw.de/online-gl%C3%BCksspiel-wie-die-mafia-geld-w%C3%A4scht/a-16553184.

te Unverständnis: „Wir haben es hier mit internationaler Kriminalität zu tun, die wir mit Kleinstaaterei bekämpfen.“¹¹¹

Die deutsche FIU ist Mitglied in der internationalen Egmont-Gruppe und bekommt darüber auch Anfragen von anderen FIUs. Im Jahr 2011 waren es laut FIU-Jahresbericht 1.017 ausländische Anfragen, unter den Top 20 allerdings keine aus Ländern des globalen Südens. Eine Gesamtliste aller Anfragen mit Angabe des fragenden Landes war auch auf Nachfrage nicht erhältlich.

2.3.4 Umsetzung durch Banken und andere Verpflichtete des Geldwäschegesetzes

Die ausreichende und umfängliche Umsetzung des Geldwäschegesetzes durch die verpflichteten Banken und anderen Unternehmen und Personen ist entscheidend für dessen Erfolg, da der Staat die Ermittlung von Problemfällen praktisch auf die Verpflichteten überträgt. Wenn diese nicht ausreichend kontrollieren, ist das Gesetz de facto wirkungslos. Die FATF kritisierte hier 2010, dass bereits die Anweisungen der Behörden an die Verpflichteten durch die Behörden nur „teilweise“ im Einklang mit den FATF-Empfehlungen stünden.

Die Verpflichteten kommen ihren Pflichten nach wie vor nicht ausreichend nach. Im Jahr 2012 gingen 14.361 Verdachtsmeldungen ein.¹¹² Das ist – trotz Steigerung in den letzten Jahren – noch immer vergleichsweise wenig: Wie Tabelle 1 zeigt, hatten viele kleinere Länder wie die Niederlande, Südkorea, Lettland oder Belgien schon einige Jahre zuvor deutlich mehr Meldungen, ähnlich große wie Großbritannien oder Japan ein Vielfaches.¹¹³ Die Defizite spiegeln sich auch darin, dass die 2011 eingegangenen Verdachtsmeldungen laut FIU-Jahresbericht zu 90 Prozent von Banken stammten und nur zu 0,9 Prozent von den zahlenmäßig ebenfalls großen Berufsgruppen der Anwälte, Wirtschaftsprüferinnen,

Immobilienmakler und weiterer Personen, die zum Beispiel mit gewerblichen Gütern handeln. Auffällig fand die FATF in ihrer Prüfung außerdem, dass auf Hessen nur ein überraschend geringer Anteil der Verdachtsmeldungen entfällt, obwohl durch den Finanzplatz Frankfurt dort mit einer weit überproportionalen Zahl an Meldungen gerechnet werden sollte.

Finanzdienstleister

Angesichts dieser Zahlen verwundert es nicht, wenn das Handelsblatt im Juni 2013 urteilte: „Banken sind für die Bekämpfung der Geldwäsche oft nur schlecht gerüstet.“¹¹⁴ Dieser Befund deckt sich zumindest teilweise mit den Ergebnissen einer empirischen Studie der Beratungsfirma BearingPoint.¹¹⁵ Diese sieht zwar eine „erhöhte Routine bei der Umsetzung“, auch habe ein „Großteil der Institute (...) ihre Risikomodelle für die Erfüllung der Sorgfaltspflichten kontinuierlich weiterentwickelt und verbessert.“ Doch es gebe auch gravierende Defizite. So blieben grenzüberschreitende Geldwäsche- und Betrugsaktivitäten die „Achillesferse der Banken. Mangelnder grenzüberschreitender Informationsaustausch, fehlende internationale Zusammenarbeit und unterschiedliche Rechtssysteme bieten Kriminellen nach wie vor Schlupflöcher.“ Auch werde der wirtschaftliche Ursprung des Vermögens der Kunden von ca. 35 Prozent der Teilnehmenden nicht hinterfragt: „Die Identifikation des wirtschaftlich Berechtigten bleibt einer der herausforderndsten Bereiche insbesondere im Bereich der Sorgfaltspflichten bei grenzüberschreitenden Aktivitäten des Kunden.“ Schließlich heißt es, Banken hätten „teilweise eine unzureichende konzernweite Sicht auf Risiken, die z. B. aus dem Vertrieb resultieren können“. Dennoch scheuten 60 Prozent der Banken zusätzliche Ausgaben. Wie schon erwähnt, ermittelt die BaFin momentan gegen die Deutsche Bank, wohl weil diese in mehreren Fällen verdächtige Transaktionen zu spät gemeldet habe und „möglicherweise das interne Alarmsystem nicht richtig eingestellt sei“.¹¹⁶ Die BaFin selbst erteilte auf Nachfrage keine weiteren Auskünfte.

111 report-k.de: Ordnungsämter sollen Geldwäsche bekämpfen. 19.04.2013. www.report-k.de/Politik/NRW/NRW-Ordnungsamter-sollen-Geldwaesche-bekaempfen-18857.

112 BMF: Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Richard Pitterle u.a. zu „Bilanz der Bundesregierung auf dem Gebiet der Geldwäschebekämpfung und-prävention“. Drucksache 17/14613. 13.09.2013.

113 Ob die Zahlen aufgrund der verschiedenen Gesetzgrundlagen vergleichbar sind, ist nicht ganz eindeutig, siehe z.B. Brigitte Unger u.a.: The Economic and Legal Effectiveness of Anti-Money Laundering and Combating Terrorist Financing Policy, Final Report, Universität Utrecht, Februar 2013 (unveröffentlicht). Da es allerdings bei Verdachtsmeldungen gerade auf die Menge der einzelnen Meldungen ankommt, um Verdächtige zu finden, scheint der Vergleich dennoch sinnvoll.

114 Sebastian Ertinger: Falsche Versprechen der Finanzbranche: Banken verschleppen Kampf gegen Geldwäsche. Handelsblatt, 12.06.2013. www.handelsblatt.com/unternehmen/banken/falsche-versprechen-der-finanzbranche-banken-verschleppen-kampf-gegen-geldwaesche/8337034.html.

115 BearingPoint: Status quo und Entwicklung bei der Bekämpfung von Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung und „sonstigen strafbaren Handlungen“. Frankfurt/M, 2013. www.bearingpoint.com/de-de/7-7390/status-quo-und-entwicklung-bei-der-bekaempfung-von-geldwaesche-terrorismusfinanzierung-und-sonstigen-straebaren-handlungen/.

116 Sebastian Jostl: Finanzaufsicht ermittelt gegen Deutsche Bank. Die Welt, 20.08.2013 www.welt.de/119118280.

Tabelle 1: Verdachtsmeldungen wegen Geldwäsche

Land	Meldungen	Jahr
USA	600.000	2006
Japan	272.325	2009
Großbritannien	213.561	2006
Niederlande	54.605	2008
Süd-Korea	52.474	2007
Lettland	27.000	2006
Frankreich	17.310	2009
Belgien	15.554	2008
Irland	14.500	2009
Italien	14.241	2008
Deutschland	12.868	2012

Quellen: Alex Marriage: *Secret Structures, Hidden Crimes*. Eurodad 2013. Bundesfinanzministerium: Antwort auf Kleine Anfrage des Abgeordneten Richard Pitterle u.a. September 2013.

Fehlende Daten sind nach Sebastian Fiedler vom BDK der „wichtigste Grund, warum ganz viele Ermittlungen wegen Geldwäsche- und Steuerstraftaten scheitern“. Rechtshilfesuche bei ausländischen Behörden dauerten „fast immer viel zu lang“ oder blieben ganz erfolglos. Die Pflichtangabe über die tatsächliche Eigentümerschaft sei daher „der wichtigste Punkt“ bei der Bekämpfung der Geldwäsche.¹¹⁷ Diese Daten müssten dann am besten in einem europaweiten Register vermerkt sein.

Auch die Umsetzung der relativ vagen gesetzlichen Bestimmungen zu politisch exponierten Personen im Geldwäschegesetz funktioniert schlecht. Das Hauptproblem ist sicherlich, eine solche Person zweifelsfrei zu identifizieren. Francesco Forgione, ehemaliger Präsident der italienischen Antimafia-Kommission, beschrieb dieses Problem vor einigen Jahren eindrücklich: „In der Bankenwelt wissen sie nicht, was ein Mafiosi ist, sie kennen keine Nachnamen. Wenn die Frau von Bernardo Provenzano nach Frankfurt kommen wird, könnte sie ohne Problem Kapital anlegen.“¹¹⁸ Um dieses Problem zu überwinden, gibt es zwar kostenpflichtige Datenbanken wie WorldCompliance, über die man politisch exponierte Personen prüfen lassen kann. Aber vonseiten der Behörden scheint hier kaum systematische Unterstützung für die Verpflichteten geleistet zu werden.

2011 hatte die BaFin immerhin geprüft, wie größere Banken mit politisch exponierten Personen umgehen. Sie stellte zwar fest, dass die befragten Institute „die gesteigerten Anforderungen, die das Gesetz an diesen Personenkreis stellt, befolgen“.¹¹⁹ Häufig sei es den Banken aber „aufgrund der in vielen dieser Länder bestehenden Defizite hinsichtlich der Geldwäscheprävention und den dortigen administrativen Gegebenheiten nicht möglich, die Herkunft von Geldern zu ermitteln.“ Diese Aussagen sind widersprüchlich. Einerseits spricht die BaFin von einer Einhaltung des Gesetzes, andererseits verweist sie auf praktische Schwierigkeiten, die eine Einhaltung unmöglich machen. Das Problem lässt sich auch gut daran illustrieren, dass die Konten von Gaddafi, Mubarak, Ben Ali bzw. deren Angehöriger so lange von deutschen Banken geführt wurden. Dennoch stellten Wirtschaftsprüfer 2012 laut BaFin nur „einige geringfügige Mängel fest, welche die BaFin mit den Banken besprochen hat und die diese behoben haben. Insgesamt hielten die Institute geeignete Organisationsysteme vor und nahmen ihre verstärkten Sorgfaltspflichten wahr.“¹²⁰

Auch im Ausland scheinen es Banken mit der Umsetzung des Geldwäschegesetzes nicht so genau zu nehmen. Die Commerzbank schloss 2012 eine Vereinbarung mit US-Behörden, um einer Strafe wegen unzureichender Geldwäschebekämpfung zu entgehen und wurde erst kürzlich gerügt, die Vereinba-

117 Harald Schumann: Schonzeit für das Paradies. Tagesspiegel, 29.09.2013. www.tagesspiegel.de/wirtschaft/eu-geldwaesche-richtlinie-schonzeit-fuer-das-paradies/8862142.html.

118 Gespräch 14.03.2009 mit Jürgen Roth. Aus: Jürgen Roth: *Gangsterwirtschaft*. Überarbeitete Taschenbuckerstausgabe. München, 2012.

119 BaFin: Jahresbericht 2011 a.a.O.

120 BaFin: Jahresbericht 2012 a.a.O.

rung nicht ordentlich umzusetzen.¹²¹ Es war nicht das erste Mal, dass die Commerzbank auffällt: in den 1990er Jahren wurde ihr Name im Zusammenhang mit Terrorismusfinanzierung für Al-Kaida durch die sudanesischen Bank al-Shamal genannt. Sie soll ihre Verbindungen aber gekappt haben.¹²² Die HSH Nordbank musste im April 2013 mit US-Behörden eine Vereinbarung schließen, ihre Geldwäschekontrollen zu verbessern.¹²³ Die Deutsche Bank wurde im August 2013 von der indischen Zentralbank zusammen mit 21 anderen Banken – aber als einzige ausländische – für unzureichende Kundenprüfung und Geldwäschebekämpfung mit einer Strafe von 10 Millionen Rupien (ca. 118.000 Euro) belegt.¹²⁴

Glückspiel und Immobilien

Im Nicht-Finanzsektor kann noch weniger von einer funktionierenden Umsetzung gesprochen werden. Hier fehlt es schon an bundesweit einheitlichen Anwendungsvorschriften vonseiten der Bundesregierung. Solche seien auch nicht geplant, wie eine Antwort auf eine Kleine Anfrage der Linksfaktion der Bundesregierung von September dieses Jahres offenbart.¹²⁵ Damit sind nicht nur die Bundesländer auf sich allein gestellt. Auch die Verpflichteten können so ihren Pflichten schwerer nachkommen, wenn diese sich je nach Bundesland unterscheiden.

Im Immobiliensektor mangelt es an Sensibilität und Wissen zum Erkennen von Geldwäsche. Das stellte jüngst eine im Auftrag des Bundeskriminalamts durchgeführte Studie fest.¹²⁶ Bei den Teilnehmenden der Studie wurde Geldwäsche häufig nur mit Bargeld in Zusammenhang gebracht. Insbesondere bei Immobilienmaklerinnen bzw. -maklern

und Wohnungsbaugesellschaften wurde den wirtschaftlichen Interessen Vorrang gegenüber der Geldwäscheproblematik eingeräumt. Die geringe Rücklaufquote (3,9 Prozent) der im Rahmen dieser Studie befragten 2.410 Adressaten unterstreicht dieses Desinteresse. Viele Länder sind nachlässig in den Ermittlungen dieser Fälle, vermutlich weil der Kauf einer Immobilie eine im Allgemeinen erwünschte Investition bedeutet. Die Studie enthält auch das Beispiel eines Anwalts, der sich auf sein Berufsgeheimnis beruft. Diese Einschätzung trifft aber nicht zu, denn auch die Anwaltschaftsgruppen und ähnliche Berufe sind zu Geldwäschemeldungen verpflichtet. Dass das vermeintliche Berufsgeheimnis aber eine starke Hürde darstellt, hatte die FATF 2010 schon festgestellt.

2.4 Konfiszierung illegaler Vermögenswerte (Asset Recovery)

Wenn klar ist, dass ein Vermögenswert zu Unrecht von einer kriminellen bzw. korrumpierten Person erworben und/oder außer Landes geschafft wurde, kann dieser konfisziert und gegebenenfalls zurückgeführt werden. Bei Kriminalität ist eine Einziehung in der Regel möglich, wenn in einem Gerichtsverfahren eine vorsätzliche Straftat festgestellt ist (§ 74 StGB). Daneben gibt es nach Kreditwesengesetz die Möglichkeit, auch im Rahmen eines einfachen Verwaltungsaktes schnell Geldvermögen einzufrieren. Allerdings besteht diese Möglichkeit nicht für Sachvermögen. Beschlagnahmungen werden z.B. im Vergleich zu Italien eher restriktiv gehandhabt, was von italienischen Ermittlern beklagt wurde.¹²⁷ Dafür spricht auch, dass Aussagen von Sebastian Fiedler vom BDK zufolge nur ein Prozent der kriminellen Gelder von Behörden sichergestellt werden.¹²⁸

Was die länderübergreifende Rückführung von Vermögen angeht, gibt es kein international einheitliches Verfahren. Weltbank und UNODC unterhalten allerdings das Programm *Stolen Asset Recovery*, das unter anderem Informationen zu Geldwäsche und großen Korruptionsfällen sammelt.

In Deutschland liegt die Zuständigkeit für das Einfrieren und die Rückführung von Vermögenswerten

121 Written Agreement by and among Commerzbank AG, Commerzbank AG New York Branch and Federal Reserve Bank of New York, 08.06.2012. www.federalreserve.gov/newsevents/press/enforcement/enf20120614a2.pdf; Fed wirft Commerzbank mangelhafte Kontrollen vor. Frankfurter Allgemeine Zeitung, 18.10.2013. www.faz.net/aktuell/finanzen/fruehaufsteher/geldwaesche-vorwurf-fed-wirft-commerzbank-mangelhafte-kontrollen-vor-12621964.html.

122 Luisa Beltran: Banks check terrorist links. CNN Money, 03.10.2001. <http://money.cnn.com/2001/10/03/news/alshamal>.

123 Written Agreement by and among HSH Nordbank AG et al. and New York State Department of Financial Services, 04.04.2013. www.federalreserve.gov/newsevents/press/enforcement/enf20130404a1.pdf.

124 www.rbi.org.in/scripts/BS_PressReleaseDisplay.aspx?prid=29081, aufgerufen am 22.10.2013.

125 BMF: Antwort auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Richard Pitterle u.a. zu „Bilanz der Bundesregierung auf dem Gebiet der Geldwäschebekämpfung und -prävention“. Drucksache 17/14613. 13.09.2013.

126 Bundeskriminalamt: Fachstudie zur Geldwäsche im Immobiliensektor. 2013. https://www.bka.de/nn_196810/SharedDocs/Downloads/DE/ThemenABisZ/GeldwaescheFIU/fiuFachstudie-Geldwaeschelimmobiliensektor.html.

127 Roberto Scarpinato, Anhörung des Finanzausschusses im Deutschen Bundestag, 22.10.2012, S. 12. www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a07/anhoeerungen/2012/108/108-22_10_2012_-_A_Geldw__sche__E-Mail_.pdf.

128 Wolfgang Dick: Geldwäscheparadies Deutschland. Deutsche Welle, 30.12.2012. www.dw.de/geldwaescheparadies-deutschland/a-16341081.

als Teil der auswärtigen Beziehungen bei der Bundesregierung. Konkretisiert wird dies durch gesetzliche Vorschriften: das Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen; das Gesetz über das Bundeskriminalamt und die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in kriminalpolizeilichen Angelegenheiten; die Richtlinien für den Verkehr mit dem Ausland in strafrechtlichen Angelegenheiten; sowie Zuständigkeitsverordnungen. Darüber hinaus existieren völkerrechtliche Verträge, die gegenüber den nationalstaatlichen Gesetzen Vorrang haben.¹²⁹

Im Einzelfall ist nach Auskunft des Bundesamtes für Justiz (BfJ)¹³⁰ für eine Rückführung ein Rechtshilfeersuchen einer Justizbehörde des ausländischen Staates nötig, gerichtet auf das Aufspüren „*inkriminierter Vermögenswerte zur Förderung einer strafrechtlichen Angelegenheit im ersuchenden Staat*“. Diese Anfrage geht in Deutschland an das BfJ, welches wiederum das BKA bitten kann, ein solches Ersuchen zu bearbeiten. Wenn ein Ersuchen vollständig bearbeitet und bewilligt wurde, folgt im ersten Schritt eine Sicherung, also das Einfrieren der Vermögenswerte.

In einem weiteren Schritt kann es dazu kommen, dass diese Vermögenswerte endgültig eingezogen und zurückgeführt werden. Voraussetzung dafür ist ein Vollstreckungshilfeersuchen des anderen Staats, der unter anderem eine rechtskräftige „*vermögensabschöpfende*“ Erkenntnis übermitteln muss. Am Ende kann es unter anderem zur Aufteilung oder Herausgabe der Vermögenswerte kommen.

Insgesamt wurden von Deutschland 2007 rund 219 Millionen Euro eingefroren.¹³¹ Eine neuere Zahl konnte im Rahmen dieses Berichts nicht ermittelt werden, da im Jahresbericht der FIU keine Zahlen ausgewiesen werden, sondern nur von den Behörden der Bundesländer. Eine Liste mit Einzelfällen ist von deutschen Behörden nicht erhältlich, nicht einmal für abgeschlossene Fälle. Insofern lassen sich nur für Ausnahmefälle die Vorgänge nachzeichnen. Laut dem Jahresbericht der FIU gab es 2011 Anfragen des BfJ an das BKA zu Ermittlungen für die Länder Ägypten und Tunesien. Bundesfinanzminister Schäuble bestätigte Rechtshilfeersuchen aus Ägypten zum Einfrieren von Vermögenswerten von Ex-Präsident Hosni Mubarak.¹³² Allerdings bezogen sich die Rechtshilfeersuchen laut Justizmi-

nisterin Leutheusser-Schnarrenberger zunächst auf vier Minister und mehrere Parlamentarier, nicht auf Mubarak selbst.¹³³ Aus Libyen wurden laut Presseberichten fast neun Milliarden US-Dollar eingefroren, wobei die deutlich höhere Geschwindigkeit der Fallbehandlung gegenüber Ägypten auffällt, die auf politische Präferenzen hindeuten könnte. Das Finanzministerium soll im Fall Libyens intern zu dem Schluss gekommen sein, auch ein Diktator dürfe sich auf den verfassungsrechtlichen Schutz des Eigentums berufen, jedenfalls solange er in seiner Heimat an der Macht sei. Die Bundesregierung könne seine Konten zwar einfrieren, aber nicht konfiszieren, denn das Geld gehöre bis auf weiteres dem Gaddafi-Regime. Für die Einziehung des Vermögens bedürfe es einer völkerrechtlichen Grundlage, etwa in Form von Sanktionen durch den UN-Sicherheitsrat. Das sei wegen des Widerstands von China und Russland unwahrscheinlich.¹³⁴ 2011 froh Deutschland Vermögenswerte der Familie von Ben Ali ein. Es ging um mehrere Bankkonten sowie eine Frankfurter Immobilie, die einer der fünf Töchter des ehemaligen tunesischen Präsidenten gehörte.¹³⁵

Im internationalen Vergleich steht Deutschland damit nicht besonders gut da. Eine vergleichende Analyse des Internationalen Währungsfonds (IWF) von 2010 zeigte auf, dass unter den 15 untersuchten Ländern Deutschland zwar viele Anträge auf Konfiszierung von Vermögenswerten erhält, davon aber nur wenigen folge. So erhielt Deutschland von 2002-2007 Anfragen über Werte von mehr als fünf Milliarden US-Dollar, was im Verhältnis zur Bevölkerungszahl oder dem Bruttoinlandsprodukt der höchste Wert in der Vergleichsgruppe war. Trotzdem enteignet oder konfisziert Deutschland weniger Vermögenswerte als der Durchschnitt in der Vergleichsgruppe.¹³⁶

Eine solche Zurückhaltung beim Einfrieren und Rückführen von Geldern war lange Zeit auch in der Schweiz üblich. Doch dort wurden die rechtlichen Grundlagen zum *Asset Recovery* verbessert und ein eigenes Gesetz für die Sperrung und Rückführung geschaffen.¹³⁷ In Fällen wie Jean-Claude „Baby Doc“

129 Email-Auskunft BKA/FIU, 12.09.2013.

130 Email-Auskunft BfJ, 16.09.2013.

131 IWF: Germany: Detailed Assessment Report on Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism. IWF Länderbericht Nr. 10/78, März 2010. Washington, S. 22. www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2010/cr1078.pdf.

132 Martin Gehlen: Die Absahner verlieren jeden Kredit. Tagesspiegel, 16.02.2011. www.tagesspiegel.de/politik/arabische-welt-die-absahner-verlieren-jeden-kredit/3845680.html.

133 Regierung prüft Sperrung von Mubarak-Konten. Hamburger Abendblatt, 19.02.2011. www.abendblatt.de/politik/ausland/article1791705/Regierung-prueft-Sperrung-von-Mubarak-Konten.html.

134 Alexander Neubacher/Jörg Schmitt/Thomas Schulz: Schrilke Reserven. Der Spiegel, 16.05.2011. www.spiegel.de/spiegel/print/d-78522279.html.

135 Die geheimen Milliarden der Potentaten. Financial Times Deutschland, 22.3.2011. <http://archive.is/N0eY>.

136 IWF: Germany: Detailed Assessment Report on Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism. a.a.O.

137 Bundesgesetz über die Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte politisch exponierter Personen vom 1. Oktober 2010 (Stand am 1. Februar 2011). www.admin.ch/d/d/gg/pc/documents/2259/SRVG_Entwurf_de.pdf.

Duvalier (ehemaliger Diktator Haitis) oder Ferdinand Marcos (Ex-Präsident der Philippinen) wurde es schon angewandt. Noch am Tage von Mubaraks Rücktritt ließ die Schweiz von sich aus Vermögen einfrieren, während die EU noch auf ein Ersuchen Ägyptens wartete.¹³⁸ Da das bestehende Rückführungsgesetz offensichtlich noch immer nicht weit genug reicht, um alle relevanten Fälle zu erfassen, ist eine Überarbeitung geplant. Der Gesetzesentwurf¹³⁹ hat Schweizer Hilfswerken zufolge weiterhin

Schwächen, weil die Behörden die Vermögen nicht einfrieren müssen und es weiterhin eines Regierungswechsels bedarf.¹⁴⁰ In jedem Fall scheint ein solches Gesetz im Vergleich zur deutschen Rechtslage klarer und schärfer. In Deutschland regelt eine Vielzahl an Behörden und Vorschriften das Problem – offensichtlich nicht in ausreichendem Maße.

3 Deutschland als Steueroase

Durch Steuerflucht gehen Ländern auf der ganzen Welt wichtige Einnahmen verloren. Diese fehlen für nötige Staatsausgaben und -dienste, wenn nicht diejenigen stärker besteuert werden, die ihr Geld nicht vor dem Fiskus verstecken können. Im Unternehmensbereich verschafft dies den multinationalen Unternehmen einen unfairen Wettbewerbsvorteil gegenüber den nur im Inland tätigen.

Ein bedeutsamer Teil der Steuerflucht wird ermöglicht durch die Existenz von Steueroasen. Diese zeichnen sich im Allgemeinen durch hohe Geheimhaltung, unzureichende Regulierung und niedrige Steuern aus. Geheimhaltung und mangelnde Regulierung beim Thema Finanzaufsicht sind bereits ausführlich in Kapitel 2 thematisiert worden, so dass im Folgenden die Rolle des Steuersystems im Mittelpunkt stehen soll. Ein Teil der Zuschreibung als Steueroase bezieht sich auf (noch) legale

Steuergestaltungsmöglichkeiten, insbesondere für Unternehmen. Die Grenze zur illegalen Steuerhinterziehung ist aber oft fließend. So kann eine in Deutschland legale Steuersparmöglichkeit aus Sicht anderer Staaten eine Steuerhinterziehung darstellen. Nichts anderes haben Staaten wie Liechtenstein und die Schweiz bis vor kurzem praktiziert oder tun es sogar bis heute.

Es stellt sich daher die Frage, ob das deutsche Steuersystem im Unterschied zu anderen Staaten tatsächlich effektiv Steuerhinterziehung und -vermeidung vorbeugt. Im Folgenden wird dazu untersucht, welche Steuerschlupflöcher das deutsche Steuersystem bietet beziehungsweise welche Geheimhaltungspraktiken Unternehmen oder Privatpersonen nutzen können, um ihr Vermögen vor den Zugriff des Fiskus zu bewahren. Dabei sollen zunächst Einkommenssteuern betrachtet werden, dann Verbrauchssteuern und schließlich Unterneh-

138 Die Schweiz lässt Mubarak nicht mehr an sein Geld. Dawa-News, 13.02.2011. <http://dawa-news.net/2011/02/13/die-schweiz-lasst-mubarak-nicht-mehr-an-sein-geld>.

139 Vorentwurf vom 8. Mai 2013 für ein Bundesgesetz über die Sperrung und die Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte politisch exponierter Personen (SRVG). www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20100418/index.html.

140 Alliance Sud: Stellungnahme zur Vernehmlassungsvorlage: Bundesgesetz über die Sperrung und die Rückerstattung unrechtmässig erworbener Vermögenswerte politisch exponierter Personen. 11.09.2013. www.alliancesud.ch/de/ep/internationale-finanzen/downloads/SRVG_Stellungnahme-AllianceSud-20130911.pdf.

menssteuern. In allen drei Steuerarten ergeben sich sehr verschiedene Problemlagen, die von illegaler Steuerhinterziehung bis hin zu legaler Steuervermeidung reichen.

3.1 Einkommenssteuern

3.1.1 Kapitaleinkommen

Deutschland besteuert Kapitaleinkommen wie Zins-einnahmen oder Dividenden seit 2009 pauschal mit einer Abgeltungssteuer von 25 Prozent plus Solidaritätszuschlag, insgesamt also 26,375 Prozent. Durch die Abgeltungssteuer werden vor allem hohe Kapitaleinkommen steuerlich begünstigt. Würden sie – wie früher – mit der Einkommenssteuer belegt, läge diese gerade bei hohen Kapitaleinkommen weit über 25 Prozent. Kapitaleinkommen sind damit steuerlich deutlich besser gestellt als viele Arbeitseinkommen, für die bis zu 45 Prozent Spitzensteuersatz zzgl. Solidaritätszuschlag zu zahlen sind. Zugleich wird die Abgeltungssteuer – im Gegensatz zur früheren Besteuerung – anonym von den Banken abgeführt, was gegenüber Arbeitseinkommen deutlich weniger Transparenz bedeutet.

Für Personen, die ihren Wohnsitz außerhalb der EU haben, kommt noch ein besonderer Umstand hinzu: ihre Zinseinnahmen werden gar nicht besteuert. Deutschland geht hier davon aus, dass der Wohnsitzstaat die Besteuerung übernimmt. Allerdings bietet diese Regel einen Anreiz, Geld in Deutschland vor den eigenen Behörden zu verstecken und steuerfrei zu vermehren. Im Prinzip bietet Deutschland damit dieselben Möglichkeiten zur Steuerhinterziehung für ausländische Personen, die auch die Schweiz anbietet. Zur eindeutigen Beurteilung dieser Gesetzeslage ist aber die Bereitschaft der deutschen Behörden ausschlaggebend, ihren ausländischen Kollegen und Kolleginnen im Zweifelsfall oder generell mit Informationen über Konten in Deutschland auszuhelfen (siehe Kapitel 3.5). Auch Ausländerinnen und Ausländern, die ihren Wohnsitz in Deutschland haben, kommen die Vorzüge der Abgeltungssteuer auf Dividenden und Zinsen zu Gute (Anonymität und niedriger Steuersatz).

Insgesamt dürfte diese Anreizsituation Gelder aus dem Ausland nach Deutschland locken, sowohl von reichen Privatpersonen als auch von Kriminellen und korrupten Eliten, da Deutschland hier ungenügende Kontrollen aufweist (siehe Kapitel 2).

3.1.2 Steuerschlupflöcher

Es ist im Rahmen dieses Berichts unmöglich, alle Schlupflöcher im deutschen Steuerrecht aufzuzeigen. Allerdings lässt sich feststellen, dass das Ausnutzen von Lücken und Schlupflöchern System hat und eine ganze Beratungsindustrie existiert, die Unternehmen oder Einzelpersonen beim Einsparen bzw. Umgehen von Steuern berät.

Ein Beispiel: Durch ein komplexes Modell, bei dem Aktien mit bzw. ohne Dividende (*cum-ex*) eine Rolle spielten, wurde im Ergebnis erreicht, dass für ein und denselben Gewinn vermeintlich doppelt Steuern entrichtet wurden, das heißt zwei Bescheinigungen über gezahlte Kapitalertragssteuer ausgestellt wurden. Diese konnten gegenüber dem Finanzamt dann auch in gewissen Fällen beide steuermindernd angegeben werden.¹⁴¹ Das Modell, das auch *Dividendenstripping* genannt wird, wurde von Gerichten zwar wiederholt als legal angesehen, ist gleichzeitig aber Gegenstand mehrerer strafrechtlicher Untersuchungen, besonders gegen die HypoVereinsbank, die inzwischen zur italienischen Bank UniCredit gehört. 2012 wurde es schließlich durch eine gesetzliche Änderung unmöglich gemacht. Allerdings gibt es inzwischen ein neues, ähnliches Modell, bei dem deutsche Banken mit ausländischen Fonds Dividendenansprüche hin und her schieben und so die Kapitalertragssteuer umgehen.¹⁴²

Ein weiteres Steuerschlupfloch bietet sich im Zusammenhang mit Steuerbefreiungen für ausländische Firmen. Von Deutschland aus wurde dabei eine Firma – meist in Großbritannien – gegründet, die dann Rohstoffe wie Gold kaufte, weshalb in der Presse auch vom Modell *Goldfinger* gesprochen wurde. Eine solche Firma weist durch den Kauf in ihrer Einnahmen-/Ausgabenrechnung schnell hohe Verluste aus, die dann vom Inhaber oder der Inhaberin der Firma mit Gewinnen aus anderen Geschäften unter bestimmten Bedingungen steuermindernd verrechnet werden konnten. Zugleich kann das Gold später von der Firma steuergünstig wieder verkauft werden. 2011 ereigneten sich in Deutschland mindestens 111 solcher *Goldfinger*-Fälle.¹⁴³

141 Für eine ausführliche Beschreibung: Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Barbara Höll u.a. zu „Steuerausfälle durch ungerechtfertigte Erstattungen von Kapitalertragsteuer“. Deutscher Bundestag, Drucksache 17/13638, 27.05.2013. <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/136/1713638.pdf>.

142 Martin Greive/Anette Kunz: Banken tricksen das Finanzamt schon wieder aus. Die Welt, 01.09.2013. www.welt.de/print/wams/wirtschaft/article119582915/Banken-tricksen-das-Finanzamt-schon-wieder-aus.html.

143 Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Barbara Höll u.a. zu „Sogenannten Goldfinger-Steuergestaltungsmodell“. Deutscher Bundestag, Drucksache

Auch die Erbschafts- bzw. Schenkungssteuer wurden in der Vergangenheit durch Scheinfirmen umgangen, die das persönliche Eigentum verschleierten (*Cash GmbH*), oder die Grunderwerbsteuer wurde durch zwischengeschaltete Gesellschaften beim Grundstückskauf (*RETT-Blocker*) vermieden. Allerdings versucht der Gesetzgeber mit dem Jahressteuergesetz 2013, sowohl diese beiden Modelle als auch den *Goldfinger* zu unterbinden. Der entstandene Schaden ist bereits jetzt riesig: allein für den *Goldfinger* werden die Steuerausfälle 2012 auf rund 300 Millionen Euro geschätzt,¹⁴⁴ für die *cum-ex*-Geschäfte sogar auf 12 Milliarden.¹⁴⁵

3.2 Verbrauchssteuern

Die indirekten Steuern auf Umsätze von Verbrauchsgütern bieten besonders viel Potential für Steuerhinterziehung. Dieser Umsatzsteuerbetrug findet zwar hauptsächlich zwischen und innerhalb von Firmen statt, dient aber letztlich auch der Steuerermeidung von Privatpersonen. Dabei werden nicht so sehr durch Manipulationen bei echten Geschäften Steuern gespart, sondern es werden systematisch Scheingeschäfte abgewickelt. Der Ablauf folgt dabei etwa diesem Muster: Ein Unternehmen A verkauft möglichst teure, leicht zu transportierende Waren wie Mobiltelefone oder Computerchips an ein anderes Unternehmen B im EU-Ausland, das sich die dafür gezahlte Umsatzsteuer vom Finanzamt auszahlen lässt, die sogenannte Vorsteuer. Dies geschieht oft relativ kurzfristig, z.B. innerhalb eines Monats. In diesem Moment ist das Geschäft noch steuerlich neutral. Das Unternehmen B verkauft diese Waren nun innerhalb seines Landes an ein Unternehmen C weiter und müsste dafür innerhalb eines längeren Zeitraums (z.B. drei Monate) Umsatzsteuer an sein Finanzamt abführen. Dies tut Unternehmen B aber nicht. Währenddessen kann Unternehmen C die Waren wieder (steuerneutral) an Unternehmen A zurückverkaufen und bekommt die Umsatzsteuer von seinem Land ausbezahlt. Die Ware dreht sich also wie in einem Karussell. Nun taucht Unternehmen B unter, bevor die Frist zur Zahlung der Umsatz-

steuer abläuft, sein Herkunftsland ist in der Folge um die Steuer betrogen. Um den Profit zu vervielfachen, können die Waren mehrfach zwischen den Beteiligten gehandelt werden. Meist sind alle beteiligten Firmen in den Betrug eingeweiht, doch können auch Firmen gegen ihr Wissen eingebunden sein. Zwar sind solche Karussells auch im Inland denkbar, die Nachverfolgung wird aber über Ländergrenzen hinweg besonders schwierig. Das Ifo-Institut schätzte, dass dem Fiskus durch Umsatzsteuerbetrug jährlich 14 bis 15 Milliarden Euro entgehen.¹⁴⁶

Ein solcher Karussellbetrug wurde auch mit CO₂-Emissionszertifikaten betrieben, die Unternehmen zu einem bestimmten Kohlendioxidausstoß berechtigen. Der Handel mit diesen Zertifikaten soll eigentlich dazu dienen, dass emittierende Unternehmen ihre CO₂-Emissionen reduzieren und so dazu beitragen, den Klimawandel abzumildern. Doch entdeckten Betrüger die Zertifikate als günstige Waren für den Umsatzsteuerbetrug. Zeitweise soll der betrügerische Handel bis zu 90 Prozent des gesamten Handelsvolumens ausgemacht haben.¹⁴⁷ 2011 wurden sechs Personen zu einer Haftstrafe von vier bis sieben Jahren verurteilt, weil sie ein international operierendes Betrugssystem mit Emissionszertifikaten errichtet hatten. Allein damit wurden Steuern in Höhe von mehr als 260 Millionen Euro hinterzogen. Der Handel erfolgte online über elektronische Handelskonten, sodass große Mengen Zertifikate in Sekundenschnelle übertragen werden konnten.¹⁴⁸ Insgesamt sollen 50 Firmen den Fiskus auf diese Art betrogen haben. Der Gesamtschaden beträgt nach Angaben der Generalstaatsanwaltschaft Frankfurt 850 Millionen Euro.¹⁴⁹ Der Handel mit Emissionszertifikaten ist dadurch massiv verzerrt worden, ohne dass dem Ziel der Reduktion von CO₂-Ausstoß gedient wäre.

Um Umsatzsteuerbetrug zu stoppen, wurde das sogenannte Abzugsverfahren (*reverse-charge*) entwickelt. Es verlagert die Zahlung der Umsatzsteuer von den Verkäuferinnen und Verkäufern der Ware auf deren Empfängerinnen bzw. Empfänger. Damit ist der oben beschriebene Karussell-Betrug nicht mehr möglich. Eine auf EU-Ebene angestrebte Erweite-

17/13286, 24.04.2013. <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/132/1713286.pdf>.

144 Deutschland stopft goldene Steuerlücke. Financial Times Deutschland, 29.08.2012. www.ftd.de/karriere/recht-steuern/:lukrativer-edelmetallhandel-deutschland-stopft-goldene-steuerluecke/70082813.html.

145 Bundesfinanzhof sieht Steuertricks bei Dividenden offenbar als legal an. Haufe, 22.07.2013. www.haufe.de/steuern/rechtsprechung/steuertricks-bei-dividenden-offenbar-legal_166_189498.html.

146 www.bzst.de/DE/Steuern_International/USt_Betrugsbekämpfung/USt_Betrugsbekämpfung_node.html, aufgerufen am 22.10.2013.

147 Christian Ramthun: Akquirieren, Abkassieren, Abhauen. Wirtschaftswoche, 13.08.2013 www.wiwo.de/politik/deutschland/umsatzsteuerbetrug-akquirieren-abkassieren-abhauen/8615954.html.

148 Bundesgerichtshof: Organisierte Umsatzsteuerhinterziehung im Emissionszertifikatehandel. Pressemitteilung, 14.01.2013. www.pressrelations.de/new/standard/result_main.cfm?pfach=1&n_firmanr_=111678&detail=1&r=519285&aktion=jour_pm.

149 Staat um 850 Millionen Euro geprellt. Die Zeit, 05.03.2011. www.zeit.de/wirtschaft/2011-03/umsatzsteuer-betrug-bank.

zung dieses Verfahrens scheiterte 2012, da es für alle Unternehmen erheblichen Mehraufwand mit sich bringt. Allerdings schlug die EU-Kommission vor, bei erheblichem Umsatzsteuerbetrug für einen begrenzten Zeitraum und für bestimmte Leistungen das Abzugsverfahren anzuwenden.¹⁵⁰ Momentan unterliegen ihm unter anderem der Handel mit Gas, Emissionsrechten und Edelmetallen. Auf nationaler Ebene verstärkte Deutschland in den letzten Jahren ebenfalls die Maßnahmen gegen Umsatzsteuerbetrug. Das Bundeszentralamt für Steuern (BZSt) führt dazu eine Datenbank, hält engen Kontakt zu in- und ausländischen Finanzbehörden und alle Unternehmen müssen eine monatliche Umsatzsteuer-Voranmeldung einreichen.

3.3 Unternehmen in Deutschland

Bei den Steuern, die Unternehmen auf ihre Gewinne zahlen, spielen sowohl die legale Vermeidung von Steuern als auch die illegale Hinterziehung eine Rolle. Der Steuerverlust durch alle Formen von Schwarzarbeit und Steuerhinterziehung von Unternehmen wurde für Deutschland auf rund 159 Milliarden Euro jährlich geschätzt,¹⁵¹ wobei es sich aufgrund zahlreicher Unsicherheiten nur um eine grobe Schätzung handelt. An dieser Stelle kann und soll dieses Problem nicht umfassend aufgearbeitet werden, da ein gehöriger Teil der Hinterziehung in Deutschland mit ausländischen Steueroasen, also nicht mit dem Schattenfinanzzentrum Deutschland direkt zu tun hat. Stattdessen soll näher auf den Bereich der Steuervermeidung eingegangen werden.

Die Steuervermeidung multinationaler Konzerne hat in letzter Zeit viel Aufmerksamkeit erregt. Die Mitglieder der G20 sahen sich zum Handeln gezwungen und beschlossen dazu beim letzten Gipfeltreffen in St. Petersburg im September 2013 einen von der OECD vorbereiteten Aktionsplan gegen die Erosion der Steuerbasis und Profitverlagerung. Die Vermeidung läuft in der Regel folgendermaßen ab: Ein Konzern verschiebt die Gewinne aus seinem Gesamtgeschäft in Hochsteuerländern an Tochterfirmen in Steueroasen, wo sie dann nicht oder kaum besteuert werden. Zugleich werden die Verluste dorthin verschoben, wo hohe Steuern zu bezah-

len wären. Damit wird der zu besteuerte Gewinn verringert und mit ihm entsprechend die Höhe der Steuerzahlungen. Dieses Modell funktioniert konzernintern über verschiedene Wege, beispielsweise über die Preise intern gehandelter Güter (hier spricht man von Verrechnungspreisen), über konzerninterne Kredite und über moderne Finanzprodukte wie Derivate. Besonders gut funktioniert dieses Prinzip bei immateriellen Gütern wie z.B. Lizenzen oder Patenten, für deren Nutzung Tochterunternehmen gegenüber Unternehmen desselben Konzerns Gebühren berechnen. So entstehen länderübergreifende, konzerninterne Geldflüsse, die steuermindernd geltend gemacht werden können. Die Höhe der Gebühren für immaterielle Güter lassen sich nahezu frei von den Konzernen festlegen. Entsprechend gut lassen sich auch die konzerninternen Geldströme zum Zweck der Steuerminderung des Konzerns gestalten.¹⁵²

3.3.1 Transparenz

Für eine vollständige Bewertung von Steuervermeidungs- und -hinterziehungspraktiken durch Unternehmen sowie mögliche Gegenmaßnahmen ist mehr Transparenz über die wirtschaftlichen Aktivitäten von Unternehmen und Privatpersonen in Deutschland dringend geboten. Die Offenlegungspflichten der in Deutschland tätigen Unternehmen sind in dieser Hinsicht sehr beschränkt. Zwar müssen Aktiengesellschaften und GmbHs ihre Jahresabschlüsse meist veröffentlichen und diese sind über den Bundesanzeiger online kostenfrei abrufbar. Allerdings gibt es eine wichtige Ausnahme zu dieser allgemeinen Verpflichtung, von der Konzerne zunehmend Gebrauch machen. Nach dem Handelsgesetzbuch (§ 264 Abs. 3 HGB) und den internationalen Buchhaltungsstandards können deutsche Aktiengesellschaften und GmbHs auf eine Veröffentlichung verzichten, wenn ihre Bilanz in einer übergeordneten Holding mit Sitz in der EU konsolidiert wurde. Dadurch wird verhindert, dass belastbare Aussagen etwa über Erträge und Steuerzahlungen des betreffenden Konzerns in Deutschland getroffen werden können.

In jedem Fall sind Bilanzen von Konzernen mit Hauptsitz in Deutschland fast immer stark aggregiert und lassen deshalb keine ausreichenden Rückschlüsse auf Geschäfte und Steuerzahlungen in

150 <http://de.wikipedia.org/wiki/Abzugsverfahren>, aufgerufen am 22.10.2013.

151 Richard Murphy: Closing the European Tax Gap. A report for Group of the Progressive Alliance of Socialists & Democrats in the European Parliament. 2012. http://europeansforfinancialreform.org/en/system/files/3842_en_richard_murphy_eu_tax_gap_en_120229.pdf.

152 Markus Henn: Steuervermeidung von Konzernen. Info Steuergerechtigkeit #11, September 2013. www.globalpolicy.org/images/pdfs/GPFEurope/infosteurgerechtigkeit011.pdf.

den einzelnen Produktionsländern zu. Um eine tatsächliche Transparenz der Geschäftstätigkeiten zu gewährleisten, müssten Unternehmen alle wesentlichen Kennzahlen zu ihren Geschäften (Angestellte, Umsätze, Anlagevermögen und anderes) und zu ihren Steuerzahlungen nach Ländern aufgegliedert darstellen. So ließe sich für die Behörden und für die Öffentlichkeit nachvollziehen, ob Aktivität, Erträge und Steuern in einem angemessenen Verhältnis stehen. Für deutsche Konzerne im Allgemeinen ist eine solche Transparenz derzeit nicht gegeben.¹⁵³

3.3.2 Besteuerung

Deutschland gilt derzeit nicht völlig zu Unrecht als Hochsteuerland für Unternehmen. Allerdings bietet Deutschland Unternehmen nicht wenige Möglichkeiten der kreativen Steuergestaltung, die für eine Konzernsteueroase typisch sind. Das spiegelt sich auch darin, dass Deutschland auf einschlägigen Webseiten in den letzten Jahren als „*Tax Haven Germany*“¹⁵⁴ oder mit den Worten beworben wurde: „*Invest in Germany and you can enjoy some significant tax benefits offered to overseas investors as well as to local ones.*“¹⁵⁵

Die Gründe für diese Einschätzung sind vielfältig. Zunächst hat Deutschland 2008 den Körperschaftsteuersatz¹⁵⁶ von 25 auf 15 Prozent gesenkt. Zwar wurde parallel die Bemessungsgrundlage für den besteuerten Gewinn verbreitert, vor allem wurden Möglichkeiten für Abschreibungen verringert. Die Senkung wurde dadurch aber nicht vollständig ausgeglichen. Hinzu tritt noch die von den Kommunen erhobene Gewerbesteuer, die aufgrund des jeweiligen Hebesatzes derzeit 7,0-18,3 Prozent beträgt. Die Gewerbebesteuerung wurde jedoch in der Vergangenheit dahingehend geändert, dass frühere ergänzende Steuern wie die Gewerkekapitalsteuer und die Lohnsummensteuer gänzlich abgeschafft wurden. Diese waren gewinnabhängige Steuern. 2008 wurde hier im Rahmen des Gesetzes

zur Unternehmenssteuerreform ein Stück weit zurück gerudert: Einige Finanzierungsausgaben sind nun nicht mehr wie zuvor abzugsfähig, also auch nicht mehr für Gewinnverschiebungen zu nutzen. Deutschland besteuert außerdem im Regelfall für Unternehmen anfallende Zinseinnahmen mit 25 Prozent und Lizenzgebühreneinnahmen mit 15 Prozent, jeweils zuzüglich Solidaritätszuschlag. Eine so hohe Besteuerung ist bei besonders ausgeprägten Steueroasen nicht der Fall und verweist auf einen Bereich, in dem sich Deutschland von Niedrigsteuereuländern unterscheidet. So werden zum Beispiel in den Niederlanden keine bzw. sehr niedrige Steuern auf Zinseinnahmen und Lizenzgebühreneinnahmen aus dem Ausland erhoben.

Trotz einer Verbreiterung der Steuerbasis im Zuge der Senkungen des Körperschaftsteuersatzes bietet Deutschland weiterhin vergleichsweise viele Abzugsmöglichkeiten. Dazu gehört die konzernübergreifende Verlustverrechnung (steuerliche Organschaft, § 14 KStG), die es einem Mutterkonzern gestattet, über ganz Deutschland hinweg die Verluste rechtlich unabhängiger Tochtergesellschaften geltend zu machen und so beim Gesamtkonzern den Gewinn zu schmälern. Neben dieser Verrechnungsmöglichkeit über die Einbeziehung verschiedener Untergesellschaften gibt es mehrere andere: So bietet Deutschland einen sehr weitgehenden Verlustvortrag (§ 10d EStG), bei dem ein Unternehmen Verluste aus vergangenen Jahren bei aktuellen und zukünftigen Steuererklärungen als Verlustvorträge angeben darf. Dies ist für Unternehmen zeitlich unbeschränkt möglich und ermöglicht es, mit vergangenen Geschäftsverlusten gegenwärtige Gewinne zu senken. Zugleich dürfen Personengesellschaften sogar einen Verlustrücktrag vornehmen. Das heißt, sie dürfen bei aktuellen Verlusten Steuerzahlungen aus der Vergangenheit vom Staat zurückfordern. Sowohl dieser Verlustrücktrag als auch der zeitlich unbegrenzte Verlustvortrag stellen sich im internationalen Vergleich als überaus unternehmensfreundlich dar.¹⁵⁷

Die o.g. konzerninterne Finanzierung und entsprechende Möglichkeiten der Gewinnverschiebung durch Zinszahlungen werden seit 2007 durch die sogenannte Zinsschranke (§ 8a KStG) eingeschränkt. Diese soll dafür sorgen, dass nicht mehr alle Zinszahlungen als Kostenfaktor vom Gewinn abgezogen werden dürfen, sondern – sobald die Zinsausgaben

153 Für weitere Informationen siehe Wolfgang Obenland: Country-by-Country Reporting. 2. Auflage. Aachen, Berlin, Bonn: MISEREOR, Brot für die Welt, Global Policy Forum, 2013. www.globalpolicy.org/images/pdfs/GPFEurope/Arbeitspapier_Country-by-Country_2013.pdf.

154 Oliver Biernat: Tax Haven Germany. Geneva Group International Insider Nr. 47, Juni 2010. www.benefitax.com/fileadmin/projekt_allgemein/teilnehmer_13186/Pdf/2010_06_Insider_TaxHaven.pdf.

155 www.investgermany.com/reasons-invest-germany.asp, aufgerufen am 22.10.2013.

156 Die Körperschaftsteuer betrifft die Besteuerung des Gewinns einer Kapitalgesellschaft.

157 Zu den Verlustvor- und rückträgen siehe den Vergleich in OECD: Corporate Loss Utilisation through Aggressive Tax Planning. 2011. www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/corporatelossutilisatiionthroughaggressivetaxplanning.htm. Außerdem Lorenz Jarass/Gustav M. Obermair: Steuermaßnahmen zur nachhaltigen Staatsfinanzierung. Münster, 2012. www.jarass.com/home/index.php/DE/steuern/buecher-und-umfangreiche-gutachten/449-steuermassnahmen-zur-nachhaltigen-staatsfinanzierung.

die Zinseinnahmen übersteigen – nur noch zu 30 Prozent. Allerdings greift die Schranke erst ab 3 Millionen Euro Zinszahlungen und hat deshalb keine Wirkung bei kleineren und mittleren Firmen.

Die Gründung von Beteiligungsgesellschaften (*holdings*) liegt im geltenden Rechtsrahmen so nahe, dass in der Darstellung *Tax Haven Germany* Deutschland als „*very attractive for holding companies*“ bezeichnet wird. Diese Einschätzung stützt sich unter anderem auf die Regelung, dass die Gewinne aus Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren EU-intern auf Basis verschiedener EU-Richtlinien (sogenannte Mutter-Tochter-Richtlinie und Zinsen- und Gebührenrichtlinie) in Deutschland unbesteuert bleiben. Außerdem werden Dividendengewinne, die Unternehmen von anderen Unternehmen erhalten, und die Gewinne aus Unternehmensverkäufen lediglich mit 5 Prozent besteuert (§ 8b KStG).

Die Besteuerung von Vermögen und Vermögenstransaktionen ist im internationalen Vergleich ebenfalls eher niedrig.¹⁵⁸ So erhebt Deutschland keine Vermögenssteuer und auch keine Steuer auf das Leasing von Gebäuden und Grundstücken und auch nicht auf Finanzgeschäfte, Aktienverkäufe, immaterielle Güter und Börsentransaktionen. Zusätzlich lässt sich die Grunderwerbssteuer ziemlich einfach umgehen, zum Beispiel indem man beim Kauf eine GmbH als Immobiliengesellschaft dazwischenschaltet und über diese dann zuerst weniger als 95 Prozent eines Grundstücks kauft. Dann fällt keine Grunderwerbssteuer an. Der Rest des Grundstücks kann dann Jahre später dazu gekauft werden.¹⁵⁹

Branchenspezifische Steuererleichterungen in einem bestimmten Wirtschaftssektor sind das letzte typische Merkmal einer Steueroase. Ein Beispiel dafür in Deutschland ist die 1999 eingeführte Tonnagesteuer für Schiffe.¹⁶⁰ Sie besteuert Schiffe pauschal nach ihrer Größe, ohne Ermittlung der konkreten Gewinne. Der Grund für diese Pauschalbesteuerung ist anscheinend die schwere Lokalisierbarkeit der Aktivität von Schiffen, die natürlich auch eine Besteuerung erschwert. Um die Schiffe am Ende nicht ganz unbesteuert zu lassen, hat Deutschland ihnen die günstige Pauschalbesteuerung angeboten. Diese ist zusätzlich problematisch als sie mit der Größe der Schiffe proportional geringer wird, also degressiv ist. Das steht im direkten Gegensatz zur

allgemeinen Unternehmensbesteuerung, die eher Erleichterungen für kleinere Akteure vorsieht. Zusätzlich gibt es Sonderwirtschaftszonen (Zollfreigebiete) ohne Umsatzsteuer für die Endkundschaft: Bremerhaven, Cuxhaven und Hamburg.

Es gibt in Deutschland eine allgemeine Regel gegen Steuervermeidungsmodelle. In § 42 Abgabenordnung (AO) heißt es: „*Durch Missbrauch von Gestaltungsmöglichkeiten des Rechts kann das Steuergesetz nicht umgangen werden. (...) Ein Missbrauch liegt vor, wenn eine unangemessene rechtliche Gestaltung gewählt wird (...)*.“ Was unangemessen ist, kann nicht allgemein bestimmt werden, sondern hängt vom Einzelfall ab. In der Praxis kommt diese Regel immer häufiger zur Anwendung und kann zumindest als Drohung bei Betriebsprüfungen eingesetzt werden, wenn Unternehmen fragwürdige Konstruktionen wie Briefkastenfirmen verwenden.¹⁶¹ Außerdem reagierte Deutschland in Einzelfällen gegenüber Gestaltungsmodellen, zum Beispiel bei sogenannten hybriden Finanzierungen, mit denen Unternehmen unterschiedliche Regulierungen zwischen Staaten bei bestimmten Finanzierungsinstrumenten wie Aktien ausnutzen können.¹⁶²

Die Effektivität der deutschen Steuerverwaltung ist im internationalen Vergleich zwar hoch. Allerdings gibt es auch in Deutschland Anhaltspunkte dafür, dass Steuervermeidung durch laxen Kontrollen begünstigt wird. So gibt es in einigen Bundesländern, besonders in Süddeutschland und in Hessen, vergleichsweise wenige Betriebsprüfungen. Viele Steuerbehörden sind unterbesetzt. Laut einem Bericht des Bayerischen Rechnungshofes von 2012 übersteige der Personalbedarf „*die im Haushalt ausgewiesenen rd. 16.500 Stellen erheblich. Auch von diesen waren 1.900 nicht besetzt. Die Konsequenz ist: relevante Fälle und Sachverhalte bleiben ungeprüft, was zu erheblichen Steuerausfällen führt. Allein bei der Betriebsprüfung waren mehr als 400 Stellen nicht besetzt.*“¹⁶³ Es gibt auch zu wenige auf Großkonzerne spezialisierte Ermittlungseinheiten – auch wenn diese in den letzten Jahren in einigen Bundesländern wie Hamburg oder Baden-Württemberg aufgebaut wurden.

158 Lorenz Jarass/Gustav M. Obermair: Steuermaßnahmen zur nachhaltigen Staatsfinanzierung. Münster, 2012, S. 37 a.a.O.

159 Oliver Biernat: a.a.O.; So lässt sich die Grunderwerbssteuer umgehen. Wirtschaftswoche, 15.02.2013. www.wiwo.de/finanzen/steuern-recht/immobilienkauf-so-laesst-sich-die-grunderwerbssteuer-umgehen/7791622.html. Dort finden sich auch noch weitere Umgehungswege.

160 Für einen Überblick siehe www.pwc.de/de/transport-und-logistik/bedingungen-fuer-die-anwendung-der-tonnage-steuer.html, aufgerufen am 24.10.2013.

161 Telefonische Auskunft von Prof. Lorenz Jarass.

162 Gesetz zur Umsetzung der Amtshilferichtlinie sowie zur Änderung steuerlicher Vorschriften vom 26. Juni 2013. Bundesgesetzblatt Jahrgang 2013 Teil I Nr. 32. www.bgbl.de/Xaver/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&jumpTo=bgbl113s1809.pdf.

163 Bayerischer Oberster Rechnungshof: Jahresbericht 2012. www.orh.bayern.de/berichte/jahresberichte/aktuell/jahresbericht-2012/steuern/718-tnr-12-personalmangel-in-der-steuerverwaltung.html.

3.4 Deutsche Banken als Steuerfluchthelfer

Steuerhinterziehung und Steuervermeidung sind kaum möglich ohne die aktive Beteiligung von Banken und anderen Finanzdienstleistern, welche die Geschäfte und Transaktionen abwickeln. Deshalb ist ein Anhaltspunkt für die Existenz einer Steueroase in der Regel eine unverhältnismäßig große Finanzwirtschaft.

Zwar ist die Zahl von Banken und Finanzdienstleistern in Deutschland im Verhältnis zur Wirtschaftsgröße nicht annähernd mit Ländern wie den Kaimaninseln oder Liechtenstein zu vergleichen. Doch mit 1.903 Banken, 99.000 Steuerprüferinnen und -prüfern bzw. Steuerberatern und -beraterinnen und 80 Zweigstellen der vier großen Prüfungsgesellschaften Deloitte, Ernst & Young, KPMG und PricewaterhouseCoopers hat Deutschland eine beachtliche Finanzindustrie vorzuweisen. Es arbeiten 1.114.500 Personen im Finanzsektor, das heißt 3,42 Prozent der Erwerbsbevölkerung. Sie erwirtschaften 3,6 Prozent der deutschen Wirtschaftsleistung.¹⁶⁴

Wie genau deutsche Banken Steuerflüchtlingen zur Seite stehen, lässt sich schwer nachvollziehen. Der Schweizer Journalist Claude Baumann zeigte in einem Selbsttest 2012, dass deutsche Banken wenige Fragen stellten, als er Geld mit dem Hinweis anlegen wollte, die Schweizer Behörden sollten davon nichts erfahren. Die getestete Filiale der Commerzbank meinte, eine Überweisung aus dem Ausland sei überhaupt kein Problem, zumal es nicht Aufgabe der Bank sei, die Steuersituation des Kunden zu prüfen. Baumann wurde sogar der Spezialservice angeboten, gegen eine Gebühr von 250 Euro pro Jahr die Post zurückzubehalten, damit niemand in der Schweiz von dem Konto in Deutschland erfahre. Auch die Deutsche Bank versicherte, man interessiere sich überhaupt nicht dafür, ob er seine Erträge versteuere. Die Schweizer Behörden würden keinerlei Informationen von der Deutschen Bank erhalten.¹⁶⁵ Deutlich wurde die Bedeutung der Banken als Komplizen für Steuerhinterziehung in Deutschland auch durch den Fall des Ehemanns einer Hypo-Vereinsbank-Mitarbeiterin, Gustl Mollath, der nach Aufdeckung von Aktivitäten der Bank für unzurech-

nungsfähig erklärt wurde, obwohl interne Bankberichte ihm später Recht gaben. In einem anderen Fall steht die Deutsche Bank unter dem Verdacht, in Umsatzsteuerbetrügereien in Höhe von 230 Millionen Euro involviert gewesen zu sein.¹⁶⁶

Allerdings kommt es nicht nur auf die heimische Finanzwirtschaft an. In den bekannten Steueroasen wie den Kaimaninseln oder Jersey ist die Finanzindustrie oft nicht heimisch, sondern setzt sich aus Ablegern von Banken zusammen, die wiederum aus den großen Industrieländern stammen. Deutsche Banken haben fast ausnahmslos Tochterfirmen in Staaten und Gebieten, die als Steueroasen bekannt sind. So ergab eine Auszählung von Attac 2011, dass fast alle wichtigen Banken Deutschlands einen erheblichen Anteil ihrer Tochtergesellschaften in Steueroasen registriert haben. Allerdings stechen zwei Banken besonders hervor: die Commerzbank und die Deutsche Bank, letztere auch im Hinblick auf den relativen Anteil an allen Aktivitäten im In- und Ausland. Mehr als die Hälfte aller Tochterfirmen der Deutschen Bank befindet sich in Steueroasen, davon der größte Teil im Bundesstaat Delaware in den USA.¹⁶⁷ Auch in einem europäischen Vergleich der 50 umsatzstärksten, börsennotierten europäischen Konzerne errang die Deutsche Bank 2013 den unrühmlichen ersten Platz: Die Bank hat 56,6 Prozent ihrer Tochtergesellschaften in bekannten Steueroasen registriert.¹⁶⁸ Doch auch für öffentliche Banken war es bis vor kurzem selbstverständlich, Geschäfte in Steueroasen zu tätigen. Die Landesbank WestLB bzw. ihre Nachfolgerin Portigon sollen noch bis 2013 Banklizenzen in Steueroasen gehabt haben.¹⁶⁹ Obwohl deutsche Stiftungen und deutsche Treuhandschaften keine nachweisbare Rolle in Steuerfluchtpraktiken spielen, bieten deutsche Banken und Finanzdienstleister ihre Dienste an, wenn es um die Gründung solcher Vehikel im Ausland geht. Eine ausführliche Untersuchung der Steueroase Liechtenstein und ihrer Treuhandschaften macht klar, dass es eine ganze Reihe von Anwaltsfirmen in Deutschland gibt, die solche *Hidden Treuhand* mit gestalteten.¹⁷⁰

164 Zu den Zahlen siehe den Schattenfinanzindex 2013, www.financialsecrityindex.com.

165 Claude Baumann: Steuerhinterziehung: Wie deutsche Banken um Schweizer Schwarzgeld buhlen. Spiegel Online, 24.05.2012. www.spiegel.de/wirtschaft/soziales/steueroase-deutsche-banken-buhlen-um-schwarzgeld-aus-der-schweiz-a-834894.html. Siehe auch den Dokumentarfilm Unversteuert: Die Steueroase Deutschland. Plusminus, 15.05.13. http://mediathek.daserste.de/sendungen_a-z/432744_plusminus/14735090_unversteuert-die-steueroase-deutschland.

166 Rolf Obertreis: Deutsche Bank im Strudel eines Wirtschaftsskandals. Tagesspiegel, 12.12.2012. www.tagesspiegel.de/wirtschaft/razzia-wegen-steuerhinterziehung-deutsche-bank-im-strudel-eines-wirtschaftsskandals/7513482.html.

167 www.attac.de/aktuell/neuigkeiten/detailansicht/datum/2011/04/08/attac-veroeffentlicht-liste-deutscher-banken-in-steueroasen, aufgerufen am 22.10.2013.

168 ccf-d-terre solidaire: Aux paradis des impôts perdus. Enquête sur l'opacité fiscale des 50 premières entreprises européennes. 2013. http://ccfd-terresolidaire.org/IMG/pdf/pf2013_210613.pdf.

169 WestLB-Töchter in Steuerparadiesen aktiv. Manager Magazin, 06.05.2013. www.manager-magazin.de/unternehmen/banken/a-898335.html.

170 Shelley, A. Stark: Hidden Treuhand. How Corporations and Individuals Hide Assets and Money. Boca Raton, 2009, Vorwort.

Auch Strafzahlungen von Banken sind ein Hinweis auf den Umfang ihrer vermeintlich legalen, in der Tat aber oft illegalen Aktivitäten. Zwar ist es nicht möglich, systematische Informationen hierüber zusammenzustellen. Die Deutsche Bank dürfte aber auch hier Rekordhalterin in Deutschland sein. So zahlte sie Ende 2010 die stattliche Strafe von 554 Millionen US-Dollar in einer so genannten Nichtverfolgungsvereinbarung (*non-prosecution agreement*) mit US-Behörden, in der sie auch eingestand, sich kriminell verhalten zu haben. Es ging dabei um die Beteiligung an Finanztransaktionen aus den Jahren 1996-2002, durch die in den USA Milliarden an Steuereinnahmen hinterzogen worden sind.¹⁷¹

Einige deutsche Banken bieten intensive Vermögensverwaltung (*wealth management*) für Privatpersonen an, inklusive der Nutzung von ausländischen Steueroasen. Die Deutsche Bank betrieb bis vor kurzem zu diesem Zweck die Webseite *db-offshore.com*, auf der Angebote auf den Kaimaninseln, den Kanalinseln (Jersey, Guernsey, Isle of Man) und Mauritius unterbreitet wurden. Allerdings hat sie diese Webseite vor einigen Monaten stillgelegt und betreibt dasselbe Angebot jetzt nur noch unter dem unverfänglicheren Titel *db-ci.com*. Die Commerzbank sitzt mit ihrer aktiven Vermögensverwaltung in Luxemburg und Großbritannien.¹⁷² Und auch sie hat zumindest eine Zweigstelle auf den Kaimaninseln. Diese hat laut Auskunft der Commerzbank gegenüber den US-Behörden keine Angestellten, sondern wird von der US-Tochter betrieben.¹⁷³ Es handelt sich mit anderen Worten um eine reine Briefkastenfirma.

Neben der Vermögensverwaltung dürften auch Angebote an Unternehmen eine wichtige Rolle spielen. Dafür spricht schon die große Zahl an Tochterfirmen in Unternehmenssteueroasen wie Delaware oder den Niederlanden. Die Tochter der Deutschen Bank auf Mauritius mit einer seit 1995 betriebenen *Trust Company* hat laut ihrer Webseite 200 Angestellte und bietet Bankgeschäfte, Unternehmensfinanzierung, globale Finanztransaktionen und Anlage- bzw. Vermögensverwaltung an.¹⁷⁴ Mauritius ist insofern ein bemerkenswerter Ort als diese kleine Pazifikinsel auf dem Papier einer der größten Investitionsstandorte der Welt ist. Die gigantischen eingehenden und ausgehenden Investitionsströme haben natür-

lich fast nichts mit realer Investition in Mauritius zu tun, sondern dienen dazu, Steuern zu sparen oder Subventionen zu erschleichen. Besonders eng ist die Verbindung von Mauritius mit Indien, denn rund 40 Prozent der Direktinvestitionen Indiens stammten in den letzten Jahren aus Mauritius. Viel von diesem Geld stammt nicht aus Mauritius, sondern aus Indien selbst und wird nur einmal durch Mauritius hindurchgeleitet, um in den Genuss von Steuervorteilen und Subventionen für ausländische Investitionen zu kommen (*round tripping*).

3.5 Transparenz Deutschlands für ausländische Steuerbehörden

Ein starkes Bankgeheimnis zählt zu den klassischen Merkmalen einer Steueroase, vor allem wenn es für ausländische Behörden unüberwindbar ist bzw. keine Informationen mit ausländischen Behörden ausgetauscht werden. Im internationalen Vergleich genügte bis vor kurzem die eingeschränkte Bereitschaft zur Amtshilfe entsprechend des schwachen sogenannten OECD-Standards, um offiziell nicht als Steueroase zu gelten. Dieser Standard sieht lediglich den Informationsaustausch im Einzelfall und auf Anfrage vor.

Deutschland verfügt formal nicht über ein Bankgeheimnis. Allerdings können Behörden nur unter bestimmten Umständen Informationen über Bankkonten erhalten (§§ 30, 30a AO). Dafür ist kein begründeter Verdacht nötig, die Informationen müssen lediglich zur Ermittlung in einer Steuerangelegenheit notwendig sein. Die Behörden müssen eigentlich die betroffene Person um Einwilligung ersuchen, aber nicht wenn dies im Einzelfall oder nach allgemeiner Erfahrung keinen Erfolg verspricht (Anwendungserlass zur AO zu § 93, Rn. 1.2.2).

Die deutschen Finanzbehörden können auch zwischenstaatliche Rechts- und Amtshilfe auf Basis völkerrechtlicher Vereinbarungen leisten (§ 117 AO).¹⁷⁵ Soweit von der OECD nachgeprüft, hat Deutschland in 41 seiner 97 Doppelbesteuerungsabkommen (DBA, Näheres siehe Kapitel 3.6) und in 16 von 17 Informationsaustauschabkommen den oben erwähnten OECD-Standard mit Informationsaustausch im Einzelfall vorgesehen.¹⁷⁶ Deutschland erhielt in den

171 United States Attorney Southern District of New York: Deutsche Bank to pay more than \$550 million to resolve federal tax shelter fraud investigation. Pressemeldung, 21.12.2010. www.justice.gov/tax/usaopress/2010/deutschebankpr.pdf.

172 www.commerzbank.lu/myWeb/content/www/CobaLu/6-intern-wealth-management/6-3-london/6-3-london_lang=DE.html, aufgerufen am 22.10.2013.

173 https://www.commerzbank.de/en/hauptnavigation/konzern/compliance/usa_patriot_act/usa_patriot_act.html, aufgerufen am 22.10.2013.

174 <https://www.db.com/mauritius>, aufgerufen am 22.10.2013.

175 Vgl. hierzu und zum Folgenden Markus Meinzer: Bank account registries in selected countries: Lessons for registries of trusts and foundations and for improving automatic tax information exchange. Tax Justice Network/ccfd-terre solidaire, 21.08.2012. www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/BAR2012-TJN-Report.pdf.

176 Siehe die Liste der OECD unter www.eoi-tax.org/jurisdictions/DE#agreements.

Jahren von 2009 bis 2011 5.007 ausländische Anfragen für einen Informationsaustausch, von denen immerhin 4.782 nachgekommen wurde.¹⁷⁷ Um die Qualität des Austauschs besser bewerten zu können, wird im Folgenden auf Details eingegangen.

Seit 2005 gibt es ein dezentralisiertes Kontenregister aller in Deutschland tätigen Banken bei der BaFin. Die Banken müssen alle Konten melden (§ 24c KWG) und können bei Verstößen gegen diese Pflicht mit bis zu 150.000 Euro Geldstrafe belangt werden. 2011 waren im Register 582 Millionen Konten erfasst. Folgende Daten sind darin enthalten:

- » Kontonummer;
- » Datum der Kontoeröffnung und -schließung;
- » Name der Kontoinhaberin bzw. des Kontoinhabers und weiterer Zugangsberechtigter und, wenn es sich um eine natürliche Person handelt, das Geburtsdatum;
- » Wirtschaftlich Berechtigte, und zwar mindestens Name und – abhängig von der risikobasierten Einschätzung der Bank – Adresse.

Vor der Einführung des Registers gab es keine Möglichkeit für deutsche Steuerbehörden, systematisch die Existenz deutscher Bankkonten mit deutschen oder ausländischen wirtschaftlich Berechtigten nachzuprüfen. Das Register wird mittlerweile häufig von Strafverfolgungs-, Steuer- und anderen Behörden genutzt, 2012 gab es 114.364 Abfragen.¹⁷⁸ Der Zugang zu dem Register ist streng begrenzt auf bestimmte Zwecke und hängt davon ab, ob eine Anfrage im Zusammenhang mit einem Strafverfahren oder aus anderen Gründen erfolgt. Bei allen Strafverfahren (inklusive bereits eröffneter Verfahren wegen Steuerhinterziehung) bearbeitet die BaFin die Anfragen. In diesen Fällen kann die BaFin das Verfahren auch in der internationalen Amtshilfe nutzen (§ 24c Abs. 4 Nr. 2 KWG). Wenn also bereits ein Strafverfahren im Ausland im Einzelfall eingeleitet wurde, kann die BaFin zur Beantwortung eines Rechtshilfeersuchens das Kontenabrufverfahren nutzen. So können deutsche Behörden bei ausländischen Rechtshilfeersuchen die Existenz von Konten aufspüren, ohne dass im Vorfeld die Bank vom anfragenden Staat benannt werden muss.

Anders als die internationale Amtshilfe in Strafsachen gestaltet sich diejenige in Steuerangelegenheiten. Hier ist der Zugang zum Register stark beschränkt und rechtlich fixiert (§ 93 Abs. 7 und 8

AO). Die Behörde, die hier für Anfragen zuständig ist, ist das Bundeszentralamt für Steuern (BZSt). Ein Abruf von Kontodaten aus dem Register ist nur in eng begrenzten innerdeutschen Fällen zulässig.¹⁷⁹ Zur Beantwortung ausländischer Amtshilfeersuchen hingegen darf das Register seit 2009 nicht mehr genutzt werden. In der Praxis kann deshalb eine ausländische Steuerbehörde nur dann Informationen über deutsche Konten bekommen, wenn sie bereits die Bank benennen kann, bei der ein Konto einer Person geführt wird, die verdächtigt wird, Steuern zu hinterziehen. In diesem Fall wird dann die deutsche Behörde direkt bei der betreffenden Bank anfragen.

Diese zahlreichen Voraussetzungen wurden zusammen mit der Abgeltungssteuer auf Kapitaleinkünfte (Kapitalertragssteuer, vgl. Kapitel 3.1.1) 2009 eingeführt. Zuvor konnte eine ausländische Behörde bei ihren Amtshilfeersuchen noch darauf bauen, das Kontenabrufverfahren zum Auffinden von deutschen Kontenverbindungen zu nutzen. Somit hatte auch eine Anfrage Aussicht auf Erfolg, ohne dass die ausländische Behörde bereits die Bank kannte, bei der ein Konto geführt wird. Angesichts der etwa 2.000 Banken in Deutschland ist das von beträchtlicher Relevanz für die Effizienz und Effektivität des Informationsaustauschs. Zudem wird in der Abgabenordnung (§ 117) betont, die deutschen Behörden „können“ zwischenstaatliche Rechts- und Amtshilfe leisten – sie müssen es aber nicht. Es gibt also keine Verpflichtung deutscher Behörden, ihre ausländischen Pendanten zu informieren, wenn sie auf einen verdächtigen Fall stoßen.

Die tatsächliche Nutzung des Registers für internationale Amts- oder Rechtshilfe lässt sich nur erahnen. Weder das Finanzministerium noch das BZSt führen eine Statistik darüber, wie viele Kontenabrufverfahren vor 2009 aufgrund ausländischer Anfragen erfolgt sind. Die BaFin verfügt ebenfalls über keine Statistiken, die Aufschluss darüber geben könnten, wie viele Registerabfragen auf ausländische Anfragen zurückgingen. Die oben beschriebenen Hürden für die Nutzung des Kontenabrufverfahrens bei der internationalen Amtshilfe schränken aber offensichtlich die Wirksamkeit und den Wert der vielen von Deutschland abgeschlossenen bilateralen Informationsaustauschvereinbarungen neben deren grundsätzlichen Schwächen noch zusätzlich ein.¹⁸⁰

177 OECD: Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes Peer Reviews: Germany 2011. Combined Phase 1 + Phase 2. 2011. <http://dx.doi.org/10.1787/9789264110489-en>.

178 BaFin: Jahresbericht 2012 a.a.O.

179 1. Wenn jemand einen persönlichen Steuersatz für Kapitaleinkünfte unterhalb der üblichen 25 Prozent beantragt und es zur Festsetzung der Einkommensteuer erforderlich ist; 2. für Altfälle bis zum Jahr 2008 bei der Erhebung von Kapitalertragssteuern und Veräußerungsgewinnen; 3. zur Erhebung von bundesgesetzlich geregelten Steuern; oder 4. wenn die Steuerpflichtigen zustimmen.

180 Markus Meinzer: Vereinbarungen zum Austausch von Steuerinformationen. Info Steuergerechtigkeit #02, Dezember 2009. www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/InfoSteuergerechtigkeit.pdf.

Grundsätzlich ist die bisherige Praxis des Informationsaustauschs im Einzelfall nicht unumstritten. Sowohl eine jüngst erfolgte Ergänzung des OECD-Standards als auch die neue deutsche DBA-Verhandlungsgrundlage vom April 2013 (vgl. Kapitel 3.6)¹⁸¹ sehen vor, dass nun auch eine so genannte Gruppenanfrage möglich sein soll. Dabei müssen ausländische Behörden nicht mehr einzelne Personen benennen, sondern können in gut begründeten Fällen Gruppenmerkmale abfragen lassen. Dennoch sind weiterhin keine allgemeinen Anfragen „ins Blaue hinein“ möglich. Wie gut solche Gruppenanfragen funktionieren, ist derzeit nicht abzusehen. Ohne veränderte Rechtsgrundlage jedenfalls dürfte es künftig auch bei Gruppenanfragen im Rahmen der Amtshilfe nicht möglich sein, vom Kontenabrufverfahren Gebrauch zu machen.

Während die Gruppenanfrage derzeit noch in der Diskussion ist, wird mit der Schaffung eines automatischen Informationsaustausches zwischen den Steuerbehörden über die Kapitalgewinne von Personen mit ausländischem Wohnsitz bereits eine vollständige Abkehr vom bisherigen Prinzip der Einzelanfrage erwogen. Der automatische Informationsaustausch wird im Rahmen der EU-Zinssteuerrichtlinie in der EU¹⁸² – mit Ausnahme von Luxemburg und Österreich¹⁸³ – bereits seit 2005 für Zinseinkünfte von natürlichen Personen praktiziert. Er ist seit 2013 auch auf Ebene der G20 als der neue Standard anerkannt und Grundlage des seit diesem Jahr gültigen neuen US-Gesetzes (*Foreign Account Tax Compliance Act*, FATCA) für Kontodaten und Kapitalgewinne.¹⁸⁴

Deutschland ist nicht Mitglied in allen zentralen internationalen Gremien und Abkommen, die eine internationale Zusammenarbeit in Steuersachen und bei der Fortentwicklung von Transparenzstandards gewährleisten sollen. Zwar beteiligt sich Deutschland am Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes der OECD.¹⁸⁵

Dennoch hat Deutschland das Zusatzprotokoll zur Multilateral Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters der OECD bisher nur unterzeichnet, aber nicht ratifiziert.¹⁸⁶ Das Global Forum prüft die beteiligten Staaten auf eine Reihe von Indikatoren. Im letzten Bericht des Gremiums schnitt Deutschland vergleichsweise gut ab und ist nur noch bei der Kontrolle der Eigentümerschaft (*ownership*) nicht völlig im Einklang mit dem erwarteten Standard.¹⁸⁷ Allerdings bestehen fundamentale Bedenken zur Objektivität und Neutralität der Bewertungen des Global Forum.¹⁸⁸

3.6 Doppelbesteuerungsabkommen

Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) bilden das Rückgrat der internationalen Steuerpolitik. Sie werden bislang fast immer bilateral geschlossen. Ihre Zahl hat international in den letzten Jahrzehnten sehr stark zugenommen. International gibt es dafür schon seit längerem ein Musterabkommen der OECD,¹⁸⁹ später kam noch eines der Vereinten Nationen hinzu,¹⁹⁰ das speziell für DBA zwischen sog. Industrie- und Entwicklungsländern konzipiert ist und die Interessen der letzteren besser wahren soll.

In DBA wird festgelegt, welche Steuern einer der beteiligten Staaten erheben darf, wenn ein grenzüberschreitender Steuerfall auftritt. Dabei kann es sich beispielsweise um eine Privatperson handeln, die im Ausland arbeitet oder um ein Unternehmen, das im Ausland eine Tochterfirma oder eine sog. Betriebsstätte unterhält. Die Abkommen legen dann fest, welcher Staat welche Einnahmen und Vermögenswerte besteuern darf.

Da DBA ähnlich wie Steuergesetze grundsätzliche Besteuerungen festlegen, entfalten sie weitreichende Wirkung. Sie verfolgen dabei oft das Ziel,

181 BMF: Verhandlungsgrundlage für Doppelbesteuerungsabkommen im Bereich der Steuern vom Einkommen und Vermögen, 22.08.2013. www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Downloads/BMF_Schreiben/Internationales_Steuerrecht/Allgemeine_Informationen/2013-08-22-Verhandlungsgrundlage-DBA-deutsch.pdf.

182 Mit der Zinssteuerrichtlinie soll die EU-weite Besteuerung der Kapitalerträge natürlicher Personen sichergestellt werden – auch wenn die Zinszahlungen grenzüberschreitend erfolgen. Richtlinie 2003/48/EG des Rates vom 3. Juni 2003 im Bereich der Besteuerung von Zinserträgen, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0048:DE:HTML>.

183 Anfangs galt auch für Belgien eine Ausnahme. Seit 2010 wendet Belgien aber den automatischen Informationsaustausch entsprechend der Zinssteuerrichtlinie an.

184 Siehe auch: Wolfgang Obenland: Offshore-Leaks und die Folgen. Info Steuergerechtigkeit #10, Juli 2013. www.globalpolicy.org/images/pdfs/GPFEurope/infosteuergerchtigkeit010.pdf.

185 www.oecd.org/tax/transparency, aufgerufen am 24.10.2013.

186 www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/convention-on-mutual-administrative-assistance-in-tax-matters.htm, aufgerufen am 24.10.2013.

187 Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes: Tax Transparency 2012. Progress Report. Paris, 2012. www.oecd.org/tax/transparency/Tax%20Transparency%202012_JM%20MB%20corrections%20final.pdf.

188 Markus Meinzer: The Creeping Futility of the Global Forum's Peer Reviews. Tax Justice Briefing, März 2012. www.taxjustice.net/cms/upload/GlobalForum2012-TJN-Briefing.pdf.

189 Organisation for Economic Co-operation and Development: OECD-Musterabkommen zur Vermeidung von Doppelbesteuerung. 2012. www.oecd-ilibrary.org/taxation/model-tax-convention-on-income-and-on-capital-2010_9789264175181-en.

190 United Nations: Model Double Taxation Convention between Developed and Developing Countries. New York, 2011. www.un.org/esa/ffd/documents/UN_Model_2011_Update.pdf.

im Zweifel eher nicht zu besteuern als doppelt zu besteuern. So heißt es in den Abkommen meist, Doppelbesteuerung solle vermieden werden. Damit sollen vor allem gegenseitige Investitionen von Unternehmen (Direktinvestitionen) erleichtert und gefördert werden. Internationale Steuerexpertinnen und -experten äußern schon seit Längerem grundsätzliche Kritik an DBA und raten Ländern des globalen Südens von solchen Abkommen ab, da umstritten ist, ob DBA tatsächlich dazu geeignet sind, langfristige Investitionen anzuziehen.¹⁹¹

DBA bieten Unternehmen darüber hinaus besonders günstige Angebote zur Besteuerung bestimmter Einnahmen. Darunter fallen meist nicht etwa langfristig und strukturell orientierte Investitionen, sondern eher Finanzströme innerhalb von Unternehmen, z.B. Dividendenausschüttungen, Zinszahlungen oder Gebühren. So unterhalten die Niederlande ein großes Netz von DBA, die Unternehmen eine fast steuerfreie Einnahme von Lizenzgebühren ermöglichen. Ein multinationaler Konzern kann über eine Tochter in den Niederlanden die Lizenzgebühren aller seiner Tochtergesellschaften in der ganzen Welt steuerfrei in den Niederlanden bilanzieren.

Da DBA fast sämtliche Steuerarten betreffen, kann im Rahmen dieses Berichts keine umfassende und abschließende Bewertung erfolgen. Im Folgenden soll der Blick jedoch auf einige zentrale Aspekte gelenkt werden, insbesondere im Hinblick auf DBA, die zwischen Deutschland und Ländern des globalen Südens geschlossen wurden.

Deutschland hat momentan 97 DBA mit Drittstaaten abgeschlossen.¹⁹² Diese folgen einer einheitlichen Blaupause und unterscheiden sich nur im Detail. Das Bundesfinanzministerium hat im April 2013 eine neue *Verhandlungsgrundlage* für deutsche DBA vorgestellt,¹⁹³ die gewissermaßen eine neue Blaupause für die Verhandlungen künftiger DBA darstellt. Die auf dieser Verhandlungsgrundlage basierende Logik wird in Kapitel 3.6.1 bzw. 3.6.2 näher erläutert.

Generell wird ein neuer Trend deutlich, der aus einer Perspektive von Steuergerechtigkeit erfreulich ist: Aus dieser Sicht besteht der Zweck von DBA aus-

drücklich auch darin, eine doppelte (das heißt komplette) Nicht-Besteuerung und Steuerhinterziehung zu vermeiden. Entsprechende Maßnahmen gab es zwar schon zuvor in einzelnen Abkommen. Durch die neue Verhandlungsgrundlage des Bundesfinanzministeriums bekommen diese jetzt neues Gewicht. So finden sich in ihr Regeln gegen Briefkastenfirmen, effektive Nichtbesteuerung und Steuervermeidung im Allgemeinen. Außerdem sollen sogenannte Qualifikationskonflikte unterbunden werden, d.h. Steuerschlupflöcher, die durch die unterschiedliche Bewertung von Finanzierungsinstrumenten durch die beteiligten Staaten entstehen. Auch die länderübergreifende Verlustverrechnung soll unterbunden werden. Die Verluste im einen sollen also nicht mit den Gewinnen im anderen Land verrechnet werden können – so könnte die Steuerlast im Land mit den höheren Steuern minimiert werden.

3.6.1 Freistellungsmethode, Steuerbefreiungen und Betriebsstätten

Allgemein legt Deutschland für seine DBA bis heute eine Methode zugrunde, die eher auf niedrigere Besteuerung hinausläuft. Bei dieser Methode werden Einnahmen nur in einem Staat besteuert und dann im anderen Staat von der Steuer freigestellt, selbst wenn dort eigentlich eine höhere Steuer anfallen würde. Man spricht hier auch von der so genannten Freistellungsmethode. Nur in Ausnahmefällen wird eine andere Methode angewandt, nämlich die Anrechnungsmethode. Dabei wird die in dem einen Staat gezahlte Steuer nur von der Steuerschuld im anderen Staat abgezogen. Im Ergebnis bedeutet die Anrechnungsmethode, dass eine Person oder ein Unternehmen weiterhin auf das eigene Gesamteinkommen den höheren von zwei Steuersätzen zahlt, nur aufgeteilt auf die beteiligten Staaten. Bei der Anrechnungsmethode ist im Falle unterschiedlicher Steuersätze in zwei Staaten das Gesamtsteueraufkommen der beteiligten Staaten höher als bei der Freistellungsmethode.

Das dichte Netz deutscher DBA bietet aber nicht die gleichen Vorteile wie das der Niederlande. In deutschen DBA bleiben Lizenzgebühren und Zinsen in der Regel nicht unbesteuert (siehe Tabelle 2 weiter unten). Natürlich können aber auch von Deutschland aus Befreiungen genutzt werden, die im Rahmen der EU für Dividenden-, Zins- und Lizenzgebührenzahlungen gelten.

Zentral für die Anwendung von DBA im Bereich der Unternehmenssteuern ist die Frage, ob Unternehmen eine sogenannte *Betriebsstätte* unterhalten

191 Z.B. Lee Sheppard, <http://taxjustice.blogspot.de/2013/05/lee-sheppard-dont-sign-oecd-model-tax.html>. Außerdem weitere Quellen bei Mark Herkenrath: Fragwürdiger Druck auf Quellensteuern. Alliance sud dokument, 24.03.2013, S. 5. www.alliancesud.ch/de/publikationen/downloads/dokument-24-2013.pdf.

192 Alle Abkommen unter www.bundesfinanzministerium.de/Web/DE/Themen/Steuern/Internationales_Steuerrecht/Staatenbezogene_Informationen/staatenbezogene_info.html.

193 BMF: Verhandlungsgrundlage für Doppelbesteuerungsabkommen im Bereich der Steuern vom Einkommen und Vermögen, 22.08.2013 a.a.O.

oder nicht. Nur dieser kann nämlich eine Steuer-schuld zugerechnet werden. Was nicht als Betriebs-stätte gilt, kann dagegen nicht besteuert werden. Was zunächst unproblematisch klingt, kann in der Praxis durchaus Konflikte verursachen. Denn als Betriebsstätte gilt in der Regel nur ein Betrieb, der eine bestimmte Größe bzw. unternehmerische Eigenständigkeit hat. Ein Auslieferungslager fällt zum Beispiel nicht unter diese Definition.

Was das für Folgen hat, lässt sich inzwischen auch in Deutschland beobachten: die Lager von Amazon mit tausenden Angestellten ziehen nicht die Konsequenz nach sich, dass die Erträge Amazons aus dem Verkauf von Produkten auf dem deutschen Markt auch hier besteuert werden. Die Lager gelten nicht als Betriebsstätten im Sinne des Steuerrechts. Meist wirkt diese Regel aber nicht *gegen* sondern *für* die Interessen des deutschen Fiskus. Als exportorientierte Volkswirtschaft beheimatet Deutschland vor allem die Mutterunternehmen, die im Ausland ihre Töchter und also auch ihre Auslieferungslager haben. Insofern verwundert es nicht, dass Deutschland in seinen DBA auf eine enge Definition der Betriebsstätte abzielt. Das heißt zwar nicht, dass am Ende nicht besteuert wird, sehr wohl aber, dass Deutschland Steuern einnimmt, die anderen Ländern entgehen. Dies schadet besonders Ländern des globalen Südens. Das Finanzministerium hat dies auch bei der Vorstellung der neuen DBA-Verhandlungsgrundlage offen eingestanden: Deutschland habe ein Interesse an einer engen Definition der Betriebsstätte und man werde dieses Ziel in Verhandlungen mit „*Entwicklungsländern*“ auch weiterhin anstreben.

Eine erweiterte Definition der Betriebsstätte könnte zwar in Kombination mit der Freistellungsmethode zur unerwünschten steuerlichen Anerkennung von Briefkastenfirmen führen. In Kombination mit der Anrechnungsmethode wäre diese Gefahr aber insofern aufgehoben, als dass unbesteuerte Einkünfte aus Briefkastenfirmen ja im anderen Staat nachversteuert würden. Um also die ökonomische Aktivität vor Ort besteuern zu können, wäre eine Erweiterung der Definition der Betriebsstätte notwendig. Dies gilt umso mehr, als aufgrund der Machtverhältnisse in den globalen Wirtschaftsbeziehungen in einigen Staaten Auslieferungslager und ähnliche Einrichtungen unterhalb der Schwelle einer Betriebsstätte errichtet werden.

3.6.2 Quellensteuern auf Dividenden, Zinsen und Lizenzgebühren

Quellensteuern sind Steuern, die Gewinn an der Quelle besteuern, also dort wo die unternehmerische Tätigkeit stattfindet. Sie können besonders zur Unterbindung der konzerninternen Gewinnverschiebung über Lizenzen, Patente, Managementgebühren oder Kredite sinnvoll sein. Dies ist insbesondere wichtig für Länder des globalen Südens, denn sie sind als Produktionsstätten meist an der Quelle der Wertschöpfungskette angesiedelt, so dass Gewinne dann in den Konzernen weitergereicht werden. Deshalb zielt auch das UN-Musterabkommen stärker auf die Erhebung von Quellensteuern ab und unterscheidet sich hier vom eher auf die Interessen von Industriestaaten zugeschnittenen OECD-Musterabkommen.

Deutschland hat in der Regel kein Interesse an der Besteuerung konzerninterner Zahlungen an der Quelle, weil damit die Gewinne nicht zu den deutschen Mutterunternehmen zurückfließen würden. Ähnlich wie bei der Frage der Betriebsstätten-Definition geht es hier weniger um absolute Steuerverluste als um einen Konflikt über das Besteuerungsrecht. Deutschland strebt deshalb bei DBA-Verhandlungen in der Regel an, dass im Ausland keine Quellensteuern auf konzerninterne Zahlungen erhoben werden. Diese Linie wird auch dort verfolgt, wo auf Zinsen und Lizenzgebühren keine Steuern erhoben werden sollen. Bei der Vorstellung der neuen Verhandlungsgrundlage betonte das Finanzministerium, gerade „*Entwicklungsländer*“ seien an einer Zins- und Lizenzbesteuerung interessiert. Deshalb lasse sich eine Null-Besteuerung nicht erreichen. Aus deutscher Sicht sollten diese Steuern aber möglichst niedrig ausfallen. Mit dieser Grundhaltung schadet die Bundesregierung den fiskal- und haushaltspolitischen Interessen der Länder des globalen Südens und verletzt damit direkt Artikel 21 des Gründungsvertrags der Europäischen Union, welcher alle Politikbereiche der Union – inklusive der Steuerpolitik – zur Übereinstimmung mit dem Ziel der Armutsbekämpfung verpflichtet.¹⁹⁴

Eine Analyse deutscher DBA mit sog. Entwicklungsländern ergibt folgendes Bild: Für Portfolioinvestitionen beträgt der durchschnittliche Steuersatz auf Dividenden aus Portfolio-Anlagen 14,6 Prozent, für Dividenden aus Direktinvestitionen (qualifizierte Beteiligung) 9,1 Prozent, für Zinsen 7,7 Prozent und für Lizenzgebühren 8,5 Prozent (siehe Tabelle 2). Im Vergleich zu den 15 Prozent Quellensteuern auf

194 Vertrag über die Europäische Union, S. 16. <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2012:326:0013:0046:DE:PDF>.

Lizenzgebühren oder 25 Prozent Abgeltungssteuer für Zinsen in Deutschland erscheinen diese Sätze nicht besonders hoch. Sie liegen aber in Abkommen mit EU-Staaten noch deutlich niedriger bzw. durch die innereuropäischen Richtlinien bei null. Bei der EU handelt es sich aber um einen weitgehend integrierten Wirtschaftsraum, während gegenüber Ländern des globalen Südens ein deutliches Wirtschaftsgefälle besteht. Niedrige Sätze auf beiden Seiten nützen in diesem Falle vor allem Deutschland als Industriestandort. Im Übrigen sind inzwischen auch Probleme mit der Steuerbefreiung innerhalb der EU klar geworden, weil nicht alle Staaten die eigentlich zu erwartende Besteuerung im eigenen Land vornehmen. Deshalb werden die entsprechenden Richtlinien gerade überarbeitet. In Fällen, in denen ein EU-Staat (fast) gar nicht besteuert, darf den Vorschlägen zufolge der andere EU-Staat eine angemessene Besteuerung vornehmen.

Auch ein Vergleich mit unseren Schweizer Nachbarn zeigt, dass Deutschland bei der Unternehmensbesteuerung nicht besonders gut dasteht (siehe am Ende der Tabelle). Zumindest für die Zeit bis März 2009 fällt der Mittelwert der Steuern auf Zinseinnahmen für alle Abkommen insgesamt (siehe am Ende der Tabelle) deutlich niedriger aus als in der Schweiz. Und dass Deutschland beim Durchschnittswert aller Abkommen bei den Lizenzgebühren ähnliche Werte wie die Schweiz bis 2009 aufweist, ist zumindest kein Beleg für besonders hohe Sätze. Schließlich ist auffällig, dass die Durchschnittssätze aller Quellensteuern in den deutschen DBA in den letzten Jahren deutlich gefallen sind (siehe Spalte ganz rechts): zweistellige Sätze waren bis in die Neunziger Jahre hinein noch üblich, während sie später fast immer einstellig sind.

Tabelle 2: Deutschlands Doppelbesteuerungsabkommen mit Ländern mit niedrigem und mittlerem Einkommen

Land	Einkommensklasse (Weltbank)	Jahr	Dividenden, Portfolio-investitionen (Mittel)	Dividenden, Direkt-investitionen (Mittel)	Zinsen (Mittel)	Lizenzgebühren (Mittel)	Durchschnitt alle
Thailand	bis untere Mitte	1967	20	15	17,5	10	15,6
Iran	obere Mitte	1968	20	15	15	10	15
Liberia	bis untere Mitte	1970	15	10	15	15	13,8
Marokko	bis untere Mitte	1972	15	5	10	10	10
Sambia	bis untere Mitte	1973	15	5	10	10	10
Jamaika	obere Mitte	1974	15	10	11,25	10	11,6
Tunesien	obere Mitte	1975	15	10	10	12,5	11,9
Kenia	bis untere Mitte	1977	15	15	15	15	15
Argentinien	obere Mitte	1978	15	15	12,5	15	14,4
Elfenbeinküste	bis untere Mitte	1979	15	15	15	10	13,8
Sri Lanka	bis untere Mitte	1979	15	15	10	10	12,5
Armenien	bis untere Mitte	1981	15	15	5	0	8,8
Moldawien	bis untere Mitte	1981	15	15	5	0	8,8
Turkmenistan	obere Mitte	1981	15	15	5	0	8,8
Ecuador	bis untere Mitte	1982	15	15	12,5	15	14,4
Philippinen	bis untere Mitte	1983	15	10	12,5	12,5	12,5
Ägypten	bis untere Mitte	1987	15	15	15	20	16,3

Land	Einkommensklasse (Weltbank)	Jahr	Dividenden, Portfolio- investitionen (Mittel)	Dividenden, Direkt- investitionen (Mittel)	Zinsen (Mittel)	Lizenz- gebühren (Mittel)	Durchschnitt alle
Kosovo	bis untere Mitte	1987	15	15	0	10	10
Bosnien/ Herzegowina	obere Mitte	1987	15	15	0	10	10
Serbien	obere Mitte	1987	15	15	0	10	10
Simbabwe	bis untere Mitte	1988	20	10	10	7,5	13,3
Montenegro	obere Mitte	1989	15	15	0	10	10
Bangladesch	bis untere Mitte	1990	15	15	10	10	12,5
Indonesien	bis untere Mitte	1990	15	10	10	10	11,3
Bolivien	bis untere Mitte	1992	10	10	15	15	12,5
Namibia	obere Mitte	1993	15	10	0	10	8,8
Pakistan	bis untere Mitte	1994	15	10	15	10	12,5
Mongolei	bis untere Mitte	1994	10	5	10	10	8,8
Indien	bis untere Mitte	1995	10	10	10	10	10
Ukraine	bis untere Mitte	1995	10	5	3,5	2,5	5,3
Vietnam	bis untere Mitte	1995	15	7,5	5	8,75	9,1
Venezuela	obere Mitte	1995	15	5	5	5	7,5
Kasachstan	obere Mitte	1997	15	5	10	10	10
Usbekistan	bis untere Mitte	1999	15	5	5	4	7,3
Rumänien	obere Mitte	2001	15	5	1,5	3	6,1
Tadschikistan	bis untere Mitte	2003	15	5	0	5	6,3
Ghana	bis untere Mitte	2004	15	5	5	8	8,3
Aserbaidshjan	obere Mitte	2004	15	5	10	7,5	9,4
Kirgisistan	bis untere Mitte	2005	15	5	5	10	8,8
Belarus	obere Mitte	2005	15	5	5	4	7,3
Georgien	bis untere Mitte	2006	10	2,5	0	0	3,1
Algerien	obere Mitte	2007	15	5	10	10	10
Mexiko	obere Mitte	2008	15	5	5	10	8,8
Südafrika	obere Mitte	2008	15	7,5	10	0	8,1
Mazedonien (FYR)	obere Mitte	2008	15	5	5	5	7,5
Syrien	bis untere Mitte	2010	10	5	10	12	9,3
Albanien	obere Mitte	2010	15	5	5	5	7,5
Bulgarien	obere Mitte	2010	15	5	0	5	6,3
Malaysia	obere Mitte	2010	15	5	10	7	9,3
Mauritius	obere Mitte	2011	15	5	0	10	7,5
Türkei	obere Mitte	2011	15	5	10	10	10
Ungarn	obere Mitte	2011	15	5	0	0	5
Taiwan	obere Mitte	2011	10	10	10	10	10
Alle			14,6	9,1	7,7	8,5	
Zum Vergleich:							
	Schweiz bis 03/2009				10	8	
	Schweiz ab 03/2009				7	5	

4 Zusammenfassung und Empfehlungen

Deutschland kann mit gutem Grund als Schattenfinanzzentrum bezeichnet werden. Es bietet günstige Voraussetzungen für Geldwäsche, die in der Praxis auch genutzt werden: Die in Deutschland in den letzten Jahren potentiell gewaschenen Gelder werden auf 29 bis 57 Milliarden Euro jährlich geschätzt.¹⁹⁵ Auch Gelder von politisch exponierten Personen – so genannte Potentatengelder – sind in Deutschland zu finden, was insbesondere der Arabische Frühling gezeigt hat: Gaddafi, Ben Ali und Mubarak sowie weitere Machthaber versteckten viele Millionen in Deutschland. Auch im Nicht-Bankensektor, besonders im Glücksspiel und im Immobiliensektor, eröffnen sich große Lücken in der Geldwäschebekämpfung in Deutschland, die massiv durch die organisierte Kriminalität genutzt werden. Allerdings besteht hier ein großer Bedarf an präzisen statistischen Erhebungen, um das Ausmaß des Problems genauer erfassen zu können. Und nicht zuletzt ist auch die deutsche Finanzwirtschaft an Geldwäsche beteiligt bzw. nimmt ihre Pflichten bei der Geldwäschebekämpfung nicht genügend wahr. Die zuständigen Behörden schließlich kommen ihrer Aufsichtspflicht gegenüber der Finanzwirtschaft nicht in ausreichendem Maße nach, so die Schlussfolgerungen dieses Reports.

Auch in seiner Bedeutung als Steueroase darf Deutschland nicht unterschätzt werden. Insbesondere ausländischen Privatpersonen bieten sich teilweise attraktive steuerliche Vergünstigungen. Für Unternehmen gibt es inzwischen so günstige Bedingungen, dass Deutschland in einschlägigen Kreisen anerkennend als *Tax Haven* bezeichnet wird. Gerade deutsche Banken und die Finanzwirtschaft erscheinen hier mitverstrickt, wie Beispiele aus der jüngeren Vergangenheit belegen. Zudem ist die Transparenz Deutschlands für ausländische Steuerbehörden nicht ausreichend gewährleistet. Insbesondere haben sich durch die Einführung der Abgeltungssteuer auf Kapitaleinkommen die Informationsmöglichkeiten weiter verschlechtert. Schließlich bemühte sich Deutschland in den Doppelbesteuerungsabkommen, die in den letzten Jahrzehnten mit Ländern des globalen Südens geschlossen wurden, nicht um

einen fairen Interessenausgleich, vor allem nicht mit Blick auf die Quellenbesteuerung: Von den zumeist eher niedrigen, für beide Seiten gleich hohen Sätzen, konnte Deutschland als Exportnation eher als die Länder des globalen Südens profitieren.

4.1 Stärkung der Geldwäschebekämpfung

Die Geldwäschebekämpfung hat sich in den letzten Jahren verbessert, vor allem was den rechtlichen Rahmen angeht. Dennoch kann auch hier noch nicht von einem zufriedenstellenden Zustand die Rede sein.

1. Internationale Standards anerkennen und umsetzen: Deutschland sollte in der kommenden Legislaturperiode alle internationalen Standards anerkennen und umsetzen. Auch die letzten Hürden für die Ratifizierung des Abkommens gegen Korruption der Vereinten Nationen sollten umgehend ausgeräumt werden. Schließlich müssen die Empfehlungen der FATF als globaler Mindeststandard vollständig in die deutsche Gesetzgebung aufgenommen und umgesetzt werden.

2. Voraussetzungen für Geldwäsche verschärfen und Steuerhinterziehung besser erfassen: Im Geldwäschegesetz muss Bestechung im Geschäftsverkehr (§ 299 StGB) in den Vortatenkatalog aufgenommen werden. Die derzeitige Erfassung von Steuerhinterziehung als Vortat zur Geldwäsche ist im internationalen Vergleich zu schwach.¹⁹⁶ Steuerhinterziehung sollte zumindest in besonders schweren Fällen als Vortat gelten, nicht nur wenn sie banden- und gewerbsmäßig betrieben wird. Auch Banken sollten dazu verpflichtet werden, auf die gesetzeskonforme Versteuerung aller Vermögen zu bestehen, die sie verwalten. Schließlich muss auch die Eigengeldwäsche – wie in vielen anderen Staaten – in Deutschland als strafbar gelten.

¹⁹⁵ 29 Milliarden in: Brigitte Unger u.a.: The Economic and Legal Effectiveness of Anti-Money Laundering and Combating Terrorist Financing Policy, Final Report. Universität Utrecht, Februar 2013, S. 39 (unveröffentlicht). 43-57 Milliarden in: IWF: Germany: Detailed Assessment Report on Anti-Money Laundering and Combating the Financing of Terrorism a.a.O.

¹⁹⁶ Vgl. die Tabelle bei Alex Marriage: Secret Structures, Hidden Crimes. Urgent steps to address hidden ownership, money laundering and tax evasion from developing countries. Eurodad, 2013, S. 20. <http://eurodad.org/files/integration/2013/01/Secret-structures-hidden-crimes-web.pdf>.

- 3. Eigentumsverhältnisse ab 10 Prozent Beteiligung offenlegen:** Im Geldwäschegesetz müssen dringend die Vorgaben zur Erfassung der wirtschaftlich Berechtigten verschärft werden, so dass nicht regelmäßig nur der Name ermittelt werden muss. Auch müssen bei den Berechtigten und bei allen Vertragsparteien immer die am Ende der Eigentumskette stehenden natürlichen Personen identifiziert werden. Ausnahmen, wie etwa für börsennotierte Konzerne, die wiederum nur Namensaktien mit klarer Eigentümerschaft ausgeben sollten, müssen eng begrenzt bleiben. Bei der laufenden Überarbeitung der EU-Geldwäscherichtlinie sollte sich Deutschland dafür einsetzen, dass der Schwellenwert für die Prüfung der wirtschaftlichen Berechtigung auf maximal 10 Prozent der Eigentumstitel gesenkt wird.
- 4. Eigentum in einem zentralen öffentlichen Register erfassen:** Grundsätzlich muss die Transparenz aller Firmen und anderer Rechtskonstrukte gewährleistet sein. Dies umfasst die Kenntnis der Eigentümerschaft und der wirtschaftlichen Berechtigung. Idealerweise sollte die gesamte Information für alle Rechtsformen mit begrenzter Haftung in einem zentralen öffentlich zugänglichen Register zusammengefasst werden. Entsprechend sollte sich die Bundesregierung bei der Diskussion der EU-Richtlinie einbringen – bislang blockiert sie gemeinsam mit einigen Staaten ein solches Register, während andere Staaten schon dafür sind.
- 5. Geldwäscheprüfungen erhalten und bei politisch exponierten Personen stärken:** Das Register darf dabei aber nicht die Identifizierungspflichten der im Geldwäschegesetz verpflichteten Banken und anderen Unternehmen bzw. Berufe einfach verdrängen. Zumindest wo ein Geldwäscherisiko vorhanden ist, sollten die Verpflichteten weiterhin ihren Pflichten nachkommen müssen, insbesondere im Fall politisch exponierter Personen. Deren Erfassung sollte zusätzlich vorangetrieben und es sollten Fälle berücksichtigt werden, in denen eine Person die effektive Kontrolle über einen Vermögenswert hat, auch wenn es sich formell nicht um ihr Eigentum handelt.
- 6. Kapazitäten der Ermittlungsbehörden stärken:** Die *Financial Intelligence Unit* beim BKA muss zu einer echten zentralen Ermittlungs- und Geldwäschebekämpfungsstelle ausgebaut werden, die sowohl die Anleitung anderer Behörden als auch die der zur Sammlung von Kundeninformationen Verpflichteten umfassend übernimmt, darunter Banken und andere Finanzinstitute. Die Behörden brauchen zudem dringend mehr ausgebildetes Fachpersonal, um ihrer Aufsichtspflicht nachkommen zu können. Erfahrungen aus Italien zeigen, dass auch eine spezielle Erfassung und Bekämpfung mafiöser Strukturen nötig ist, am besten mit einheitlichen europäischen Standards.
- 7. Sanktionen verschärfen und transparenter machen:** Sanktionsmöglichkeiten müssen auch in Deutschland verschärft und ein Unternehmensstrafrecht eingeführt werden, so wie es international üblich ist.¹⁹⁷ Geldwäschefälle müssen besser dokumentiert und Strafen bzw. Vereinbarungen mit den Verpflichteten des Geldwäschegesetzes veröffentlicht werden, so wie es in den USA bereits der Fall ist.
- 8. Internationale Kooperation ausbauen:** Die internationale Zusammenarbeit in Sachen Geldwäschebekämpfung sollte gestärkt werden und Verdachtsmeldungen aus dem Ausland dieselbe Priorität haben wie inländische. Deutschland sollte zur Information ausländischer Behörden verpflichtet werden, sobald der Verdacht der Geldwäsche erkennbar ist. Es sollte insbesondere die Behörden in Ländern des globalen Südens bei ihren Ermittlungen unterstützen.
- 9. Grenzübergreifende Vermögensziehung erleichtern:** Das Einfrieren und Rückführen von Geldern muss erleichtert und klarer geregelt werden. Zu diesem Zweck ist insbesondere eine klare gesetzliche Grundlage wie in der Schweiz geeignet. Auch hier ist die systematische Veröffentlichung aller Fälle unerlässlich, um für die Öffentlichkeit besser ersichtlich zu machen, inwiefern gesetzliche Vorgaben tatsächlich umgesetzt werden.

197 Vgl. Jakob Danckert: Unternehmensstrafrecht – alter Wein in neuen Schläuchen? Danckert Spiller Richter Bärlein Rechtsanwälte, 04.06.2013. www.dsrb-berlin.de/unternehmensstrafrecht-alter-wein-in-neuen-schlauchen.

4.2 Steuerliche Reformen

Die Bekämpfung von Steuerflucht und Steuervermeidung in Deutschland wurde in der jüngsten Zeit verstärkt, doch es bleiben noch viele Probleme. Dies gilt auch für grundsätzliche Aspekte der Steuerrechtlichkeit.

1. Kapitaleinkommen gerecht und transparent besteuern: Die anonyme Kapitalertragssteuer sollte abgeschafft werden. Sie ist ungerecht, weil sie Kapitaleinkommen aus dem In- und Ausland besser stellt als Arbeitseinkommen. Zumindest sollten alle Steuerpflichtigen und deren Erträge an die zuständigen Finanzämter gemeldet werden, besonders Zahlungsempfängerinnen und -empfänger aus dem Ausland. Dadurch würden die Qualität und die Geschwindigkeit der Beantwortung von Anfragen ausländischer Steuerbehörden steigen. Auch die Einführung einer Finanztransaktionssteuer ist längst überfällig.

2. Sicherstellen, dass Deutschland vom Ausland aus nicht als Steueroase genutzt wird: Außerdem sollte die Steuerbefreiung für Zinszahlungen an Personen mit ausländischem Wohnsitz zumindest für jene Fälle abgeschafft werden, in denen keine wirtschaftlich berechnete natürliche Person identifiziert wurde bzw. die Wohnsitzstaaten dieser Personen von Deutschland keine routinemäßigen steuerlichen Informationen über diese Zinszahlungen erhalten.

3. Steuervermeidung unterbinden und Steuervergünstigungen streichen: Deutschland muss gegen aggressive Steuersparmodelle von Unternehmen noch entschiedener vorgehen. Steuerhinterziehung, insbesondere in Verbindung mit Betrug wie im Bereich der Umsatzsteuer, sollte bekämpft werden, vor allem durch den Ausbau personeller Kapazitäten in der Steuerverwaltung. Eine Reihe von Steuervergünstigungen für Unternehmen sollte darüber hinaus abgeschafft werden, vor allem der zeitlich unbegrenzte Verlustvortrag, der Verlustrücktrag und die Holdingprivilegien. Deutschland sollte hierzu auch die von der EU-Kommission gedachten Änderungen von EU-Richtlinien unterstützen, mit denen der steuerfreie Transfer innerhalb von Konzernen an eine effektive Besteuerung im Empfängerstaat geknüpft wird.

4. Konzernbilanzen länderbezogen offenlegen: Für alle großen Unternehmen muss eine verpflichtende länder- und projektbe-

zogene Berichtspflicht (*country-by-country/project-by-project reporting*) eingeführt werden. Wie bereits für den Bankensektor beschlossen, müssen diese Berichte öffentlich einsehbar sein, auch damit Länder des globalen Südens diese zur Bewertung der Aktivitäten deutscher Unternehmen dort verwenden können. Ein erster kleiner Schritt wäre die Abschaffung der Ausnahme zur Veröffentlichung der Jahresabschlüsse im Handelsgesetzbuch (§ 264 Abs. 3).

5. Effektiven Informationsaustausch mit dem Ausland sicherstellen: Der internationale Informationsaustausch in Steuerangelegenheiten muss verbessert werden. Deutschland sollte in dieser Legislaturperiode das Zusatzprotokoll zur OECD Convention on Mutual Administrative Assistance in Tax Matters ratifizieren. Außerdem sollte Deutschland im Einklang mit den Beschlüssen der G20 unverzüglich das Prinzip des automatischen Informationsaustausches einführen und auch die Länder des globalen Südens einbeziehen. Parallel sollten deutsche Behörden verpflichtet werden, bei Verdachtsfällen von Steuerhinterziehung im Ausland tätig werden zu müssen. Dazu sollte § 117 der Abgabenordnung entsprechend geändert werden.

6. Doppelbesteuerungsabkommen im Interesse der Länder des Südens gestalten: Deutsche Doppelbesteuerungsabkommen (DBA) sollten im Interesse und auf Wunsch der Länder des globalen Südens mit dem Ziel der Vermeidung von Nicht-Besteuerung und Steuerhinterziehung sowie ausreichenden Quellensteuersätzen neu verhandelt werden. Vorbild sind hier die Niederlande, die im Juli 2013 eine Revision und Neuverhandlung ihrer DBA mit Ländern des globalen Südens angekündigt haben, um unfaire Bestandteile zu beseitigen.¹⁹⁸

Diese Maßnahmen sind wichtige erste Schritte, um den Ruf Deutschlands als Schattenfinanzzentrum zu korrigieren und Schaden von anderen Ländern abzuwenden, darunter insbesondere von Ländern des globalen Südens. Dort führen finanziell schwach ausgestattete öffentliche Institutionen oftmals zu gravierenden Menschenrechtsverletzungen, gerade auch im Bereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte, aber nicht nur dort. Die Bundesregierung und der Bundestag sind dazu verpflichtet, dieser Situation durch ihr Tun oder Unterlassen in der Steuer- bzw. Geldwäschepolitik keinen Vorschub zu leisten.

¹⁹⁸ Matt Steinglass: Netherlands to review tax treaties with least developed countries. Financial Times, 06.09.2013. www.ft.com/cms/s/0/1560d626-16bf-11e3-bced-00144feabdc0.html#axzz2fMB8saw9.

Weiterführende Literaturhinweise

Raymond Baker: Capitalism's Achilles Heel. Dirty Money and How to Renew the Free-Market System. Hoboken, NJ, 2005.

Ingo Fiedler: Online Gambling as a Game Changer to Money Laundering? 30.04.2013.
www.wiso.uni-hamburg.de/fileadmin/bwl/rechtderwirtschaft/institut/Ingo_Fiedler/Online_Gambling_as_a_Game_Changer_to_Money_Laundering_01.pdf

Financial Action Task Force: Mutual Evaluation Report: Germany. 2010.
www.fatf-gafi.org/media/fatf/documents/reports/mer/MER%20Germany%20full.pdf

Andreas Frank: Stellungnahme zum „Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung des Geldwäschegesetzes“. 19.10.2012.
www.bundestag.de/bundestag/ausschuesse17/a07/anhoerungen/2012/108/Stellungnahmen/10-Frank.pdf

Global Financial Integrity: Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2001–2010. Washington: GFI, 2012.
www.gfintegrity.org/storage/gfip/documents/reports/IFF2012/embargoed-illicit_financial_flows_from_developing_countries_2001-2010-web.pdf

Markus Henn: Steuervermeidung von Konzernen. Info Steuergerechtigkeit #11, September 2013.
www.globalpolicy.org/images/pdfs/GPFEurope/infosteurgerechtigkeit011.pdf

Mark Herkenrath: Fragwürdiger Druck auf Quellensteuern. Alliance sud dokument, 24.03.2013.
www.alliancesud.ch/de/publikationen/downloads/dokument-24-2013.pdf

Ann Hollingshead: Privately Held, Non-Resident Deposits in Secrecy Jurisdictions. Washington: GFI, 2010.
www.gfintegrity.org/storage/gfip/documents/reports/gfi_privatelyheld_web.pdf

Lorenz Jarass / Gustav M. Obermair: Steuermaßnahmen zur nachhaltigen Staatsfinanzierung. Münster, 2012.
www.jarass.com/home/index.php/DE/steuern/buecher-und-umfangreiche-gutachten/449-steuermassnahmen-zur-nachhaltigen-staatsfinanzierung

Alex Marriage: Secret Structures, Hidden Crimes. Urgent steps to address hidden ownership, money laundering and tax evasion from developing countries. Eurodad, 2013.
<http://eurodad.org/files/integration/2013/01/Secret-structures-hidden-crimes-web.pdf>

Jens Martens / Wolfgang Obenland: UmSteuern. Folgen von Kapitalflucht und Steuerhinterziehung für die Länder des Südens – und was dagegen zu tun ist. Aachen/Bonn/Osnabrück: MISEREOR, Global Policy Forum Europe, terre des hommes, 2011.
www.globalpolicy.org/images/pdfs/GPFEurope/UmSteuern_Web.pdf

Markus Meinzer: Bank account registries in selected countries: Lessons for registries of trusts and foundations and for improving automatic tax information exchange. Tax Justice Network / ccfd-terre solidaire, 2012.
www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/BAR2012-TJN-Report.pdf

Markus Meinzer: The Creeping Futility of the Global Forum's Peer Reviews. Tax Justice Briefing, März 2012.
www.taxjustice.net/cms/upload/GlobalForum2012-TJN-Briefing.pdf

Michael Miklaucic / Jacqueline Brewer (Hrsg.): Convergence: Illicit Networks and National Security in the Age of Globalization. Sidney, 2013.

Wolfgang Obenland: Offshore-Leaks und die Folgen. Info Steuergerechtigkeit #10, Juli 2013.
www.globalpolicy.org/images/pdfs/GPFEurope/infosteurgerechtigkeit010.pdf

Wolfgang Obenland: Country-by-Country Reporting: Länderbezogene Offenlegungspflichten für Unternehmen – ein Beitrag zur Stärkung der öffentlichen Finanzen in Entwicklungsländern. 2. Auflage. Aachen, Berlin, Bonn: MISEREOR, Brot für die Welt, Global Policy Forum, 2013.
www.globalpolicy.org/images/pdfs/GPFEurope/Arbeitspapier_Country-by-Country_2013.pdf

Organisation for Economic Co-operation and Development: Global Forum on Transparency and Exchange of Information for Tax Purposes Peer Reviews: Germany 2011. Combined Phase 1 + Phase 2. 2011.
<http://dx.doi.org/10.1787/9789264110489-en>

Rüdiger Quedenfeld (Hrsg.): Handbuch Bekämpfung der Geldwäsche und Wirtschaftskriminalität, Berlin, 2013.

United Nations Office on Drugs and Crime: Estimating illicit financial flows resulting from drug trafficking and other transnational organized crimes. Wien, 2011.
www.unodc.org/documents/data-and-analysis/Studies/Illicit_financial_flows_2011_web.pdf

Abkürzungsverzeichnis

a.a.O.	am angegebenen Ort
AO	Abgabenordnung
BaFin	Bundesanstalt für Finanzdienstleistungen
BKA	Bundeskriminalamt
BfJ	Bundesamt für Justiz
BZSt	Bundeszentralamt für Steuern
bzw.	beziehungsweise
DBA	Doppelbesteuerungsabkommen
Ebd.	Ebenda
EStG	Einkommenssteuergesetz
EU	Europäische Union
FATF	Financial Action Task Force
FIU	Financial Intelligence Unit
GFI	Global Financial Integrity
ggf.	gegebenenfalls
GmbH	Gesellschaft mit beschränkter Haftung
GwG	Geldwäschegesetz
HGB	Handelsgesetzbuch
IWF	Internationaler Währungsfonds
KStG	Körperschaftssteuergesetz
KWG	Kreditwesengesetz
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
PEP	Politisch exponierte Person
StGB	Strafgesetzbuch
UNODC	United Nations Office on Drugs and Crime

ISBN 978-3-943126-11-2



9 783943 126112