

## **Wirtschaftskriminalität, Geldwäsche und Dritte Welt**

---

Prof. Dr. Jean Ziegler, geb. 1934 in Berlin, studierte Jura, Soziologie und Politische Wissenschaften in Paris, New York, Bern und Genf. Er lehrt Soziologie an der Universität Genf und an der Sorbonne in Paris. Der profilierte Kritiker des schweizerischen und internationalen Bankensystems ist Mitglied des Nationalrats der Schweiz.

Uwe Mühlhoff, geb. 1971 in Hagen (Westf.), studiert Jura in Bochum. Er verbringt zur Zeit ein Studienjahr in Genf, wo er als Assistent von Jean Ziegler arbeitet.

Die Verschuldung der Länder der Dritten Welt ist heute *das* Problem zwischen den Industrie- und Entwicklungsländern. Ob und wie es gelöst wird, wird das Schicksal ganzer Staaten und von Millionen Menschen entscheiden. Um das Ausmaß des Problems deutlich zu machen: Nach Angaben des Internationalen Währungsfonds (IWF) und der Weltbank beliefen sich die Auslandsschulden der Dritten Welt Ende der achtziger Jahre auf ca. 1 300 Mrd. Dollar.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Vgl. die Angaben bei Vocke, Die Zusammenarbeit zwischen Internationalem Währungsfonds, der Weltbankgruppe und internationalen Geschäftsbanken vor dem Hintergrund der Schuldenkrise, 1991, S. 20 f. und Michler, Weißbuch Afrika, S. 421 ff.

Für die Tilgungs- und Zinszahlungen mußte Mitte der achtziger Jahre jeder dritte im Export verdiente Dollar aufgewendet werden. Das ist jedoch nur ein Durchschnittswert: Einige Länder hätten den gesamten Exporterlös hergeben müssen, um ihren Verpflichtungen nachzukommen. Nach Angaben der Weltbank haben die Länder der Dritten Welt von 1970 bis 1989 insgesamt Zinsen in einer Höhe von 815 Mrd. Dollar gezahlt.<sup>2</sup> Würde man also den gegenwärtigen Schuldenberg von 1 300 Mrd. auf 500 Mrd. Dollar herunterstreichen, wäre nur das *Zinsgeschäft* der vergangenen Jahre rückgängig gemacht und noch kein Opfer im eigentlichen Sinn des Wortes erbracht. Deutlich dürfte anhand dieser wenigen Zahlen<sup>3</sup> geworden sein, daß der enorm hohe Schuldendienst eine durchgreifende Verbesserung der wirtschaftlichen und damit auch der sozialen Lage in den Entwicklungsländern extrem behindert. Dringend benötigte Finanzmittel werden nicht produktiv in den betroffenen Ländern eingesetzt, z. B. zur Sicherstellung einer ausreichenden Ernährung (allein 1989 starben nach Angaben von Unicef 320 000 Kinder in Schwarzafrika) durch Ausbau der Landwirtschaft, zur Bereitstellung einer grundlegenden Gesundheitsversorgung oder für das Bildungswesen, statt dessen fließen die Gelder aus diesen Ländern in die hochindustrialisierte Welt. Die Dritte Welt blutet aus und trägt seit Jahren dazu bei, daß der Reichtum der Reichen noch größer wird.

Welches sind die Ursachen dieser Entwicklung? Es wäre sicherlich zu einfach, die Ursachen der Verschuldungskrise nur in den hochverschuldeten Ländern selbst zu suchen, so wie es nicht selten von Interessenvertretern der Industrieländer getan wird. Zu einfach machen es sich aber auch diejenigen Entwicklungsländer, die die Schuld für diese Situation nur in der Politik der Gläubigerländer und/oder im Kreditgabeverhalten der internationalen Banken bzw. von IWF und Weltbank sehen wollen.

Die Hauptursache auf Seiten der Schuldnerländer lag sicherlich im *wirtschaftlichen Mißmanagement*: es wurde in unrentable Prestigeobjekte investiert, der Staatshaushalt übermäßig ausgedehnt, die Privatwirtschaft und die Landwirtschaft vernachlässigt. Folge dieses Mißmanagements (sowie politischer Unsicherheiten und der weitverbreiteten Korruption) war, daß gerade das im Inland für Investitionen so dringend benötigte Kapital außer Landes geschafft und bei ausländischen Banken angelegt wurde. Der IWF kommt für den Zeitraum von 1975 bis 1985 zu dem Ergebnis, daß die *Kapitalflucht* aus den Entwicklungsländern ca. 150 bis 200 Mrd. Dollar betragen hat.<sup>4</sup> Die internationalen Geschäftsbanken haben von der Anlage dieser Gelder stark profitiert. Dies zeigt unter anderem ein Blick auf den Bankensektor in der Schweiz, der seit Beginn der siebziger Jahre insbesondere aufgrund eines zunehmenden Auslandsgeschäftes rapide gewachsen ist.<sup>5</sup> Nach Schätzungen der Schweizerischen Bankiersvereinigung stammt heute mehr als ein Drittel aller Kapital-

---

2 Michler, S. 426.

3 Vgl. im übrigen die jährlichen Statistischen Berichte der Bundesbank, des IWF und der Weltbank.

4 Vocke, S. 53.

5 Sein Anteil am Bruttoinlandsprodukt ist im Laufe der achtziger Jahre auf 8,8 Prozent (1989) gestiegen, vgl. hierzu und zu den folgenden Angaben Hirsowicz, Schweizerische Bankpolitik, 1993. S. 27 ff.

und Dienstleistungserträge aus dem Ausland, darunter ein nicht unbeachtlicher Teil aus der Dritten Welt. Wenn man aber selbst mit der Kapitalflucht sein Geschäft betreibt, dann soll man nicht noch—wie es einige unserer Banker tun - die Anleger ob ihres moralischen Fehlverhaltens kritisieren. Außerdem: Wieso erlauben unsere Banken die Führung eines Kontos in Millionen Dollar Höhe, wenn sie doch genau wissen, daß es in der Regel den Anlegern aus der Dritten Welt verboten ist, derartige Summen zu transferieren?<sup>6</sup>

#### Externe Ursachen der Verschuldung der Dritten Welt

Es waren jedoch auch, ja sogar vor allem eine Reihe *externer Faktoren*,<sup>7</sup> die die Schuldensituation der Dritten Welt mitverursacht und verschärft haben. Zum einen ist hier die weltwirtschaftliche Entwicklung - die in entscheidendem Maße von den Industrieländern und ihrer Politik abhängt - mit ihren negativen Auswirkungen für die Entwicklungsländer zu nennen; auf der anderen Seite sind aber auch die internationalen Banken und ihr Kreditvergabeverhalten anzuführen.

Zu Beginn der siebziger Jahre standen den Banken mit den von den OPEC-Staaten bei ihnen angelegten Erlösen aus dem Ölgeschäft riesige Kapitalmassen zur Verfügung, die den Entwicklungsländern zu niedrigen, variablen (d. h. sich dem Markt anpassenden) Zinsen als Kredit zur Verfügung gestellt wurden. Als dann die in den Industrieländern einsetzende inflationäre Entwicklung ab Ende der siebziger Jahre durch eine restriktive Geldpolitik, insbesondere durch Erhöhung der Zinssätze, bekämpft wurde, führte dies zu einer starken *Aufwertung des Dollars* sowie zu *extrem steigenden Zinssätzen*. Diese Entwicklung hatte gravierende Nachteile für die Entwicklungsländer, da sie sich zumeist in Dollar und zu variablen Zinsen verschuldet hatten bzw. verschuldeten: Ein Anstieg des Schuldendienstes war die unvermeidliche Folge.

Diesen konnten sie auch nicht durch steigende Erlöse für die von ihnen angebotenen Rohstoffe (die im Schnitt etwa 80 Prozent ihres Exports ausmachen)<sup>8</sup> ausgleichen. Im Gegenteil: im Jahr 1987 erreichten die realen Rohstoffpreise (außer Erdöl) ihren tiefsten Stand seit Ende des Zweiten Weltkrieges. Um die Folgen dieser Entwicklung an einem Beispiel deutlich zu machen: Der *Rohstoffpreisverfall* während der achtziger Jahre führte dazu, daß Schwarzafrikas Exporterlöse nach IWF-Angaben von 51,7 Mrd. Dollar (1980) auf 24,0 Mrd. Dollar (1986) sanken. Obwohl die Staaten 1986 in etwa die gleichen Mengen wie 1980 ausführten, erhielten sie dafür nur noch knapp die Hälfte der Devisen, wobei die Inflation noch unberücksichtigt ist. Der starke Exportrückgang bedingte eine Importstrangulation. Nicht nur die ohnehin geringe industrielle Produktion wurde getroffen (z. B. durch fehlende Ersatzteile), sondern die Gesundheitsversorgung und Ausbildungseinrichtungen wurden durch Ausgabenkürzungen noch schlechter, als sie zuvor schon waren.<sup>9</sup> Durch gesun-

---

6 Michler, S. 106.

7 Auf weitere binnenwirtschaftliche Gründe für die Verschuldung, z. B. ein fehlendes Schuldenmanagement-System, kann hier aus Platzgründen nicht eingegangen werden. Vgl. dazu die Darstellung bei Vocke, S. 54 ff.

8 Michler, S. 147.

9 Michler, S. 132.

kene Rohstoffpreise hatten die schwarzafrikanischen Staaten in den Jahren 1981 bis 1990 einen Einnahmeverlust von - nominal - rund 150 Mrd. Dollar zu beklagen. Nimmt man das Jahr 1980 als Maßstab, dann hat seitdem ein realer Einkommenstransfer aus den schwarzafrikanischen Staaten in die Industrieländer stattgefunden; das heißt: Was Schwarzafrika als Minus zu verkraften hatte, konnten die Industrieländer als Plus, als Gewinn für sich verbuchen. Der Rohstoffpreisverfall hat zweifellos unterschiedliche Gründe, und sicherlich gelten sie nicht in gleicher Weise für alle Rohstoffe. Aber alle volkswirtschaftlichen Argumentationen und Legitimationsversuche der bestehenden Praxis können — so richtig sie im Detail auch sein mögen — an einer Grundtatsache nicht vorbei: Nämlich daran, daß es letztlich die wirtschaftlich potenten Käufer an den Rohstoffbörsen sind, die den Rohstofflieferanten den Preis diktieren. Und diese, das wissen die Aufkäufer<sup>10</sup> ganz genau, müssen verkaufen, denn es ist ihre einzige Alternative, um jene Devisen zu erwerben, die sie für ihre Volkswirtschaften benötigen. Kein Industriestaat könnte Kaffee, Kakao und Tee zu den Preisen verkaufen, wie es die Entwicklungsländer tun. Und diese sind dazu in der Lage, weil sie ihren Bauern bzw. Arbeitern Hungerlöhne für die Erzeugung der Ausfuhrprodukte zahlen bzw. zahlen müssen. Damit profitiert auch der Verbraucher bei uns - ohne individuell verantwortlich zu sein — vom geringen Lohnniveau in den Staaten Schwarzafrikas, Lateinamerikas und anderswo.

Umdenken ist also erforderlich. Es ist blanker Zynismus, jede Forderung nach einer gerechteren Rohstoffpreisgestaltung als den Ruf nach einer bürokratischen Weltplanwirtschaft abzuqualifizieren. Es geht um nichts anderes als um „Soziale Marktwirtschaft im Weltmaßstab“,<sup>11</sup> und die hat eben nicht einen realen Einkommenstransfer von den Entwicklungsländern in die Industriestaaten zum Inhalt. Gerechtere Rohstoffpreise liegen auch im langfristigen Interesse der Industrieländer. Gerechtere Preise würden den Entwicklungsländern mehr Mittel in die Hand geben, um sich aus eigenen Kräften zu entwickeln. Schließlich wären wir nicht nur „Opfer“ höherer Rohstoffpreise, sondern auch Nutznießer, denn die Entwicklungsländer würden für die zusätzlichen Devisen mehr bei uns einkaufen; so gesehen, würde sogar die Weltwirtschaft insgesamt durch höhere Rohstoffpreise einen langfristigen Wachstumsimpuls erhalten.

Als weiterer wichtiger negativer Faktor ist der in den siebziger und achtziger Jahren gewachsene *Protektionismus* der Industriestaaten zu nennen. Für die Entwicklungsländer gibt es, trotz GATT und des Bekenntnisses der Industrieländer zum freien Welthandel, keinen freien Zugang (jedenfalls nicht in allen Bereichen) zu den größten Märkten der Welt. Ein besonders drastisches Beispiel bietet der EG-Agrarmarkt: Die Europäische Union, dies gilt aber in ähnlicher Weise auch für Staaten wie Japan, die USA oder die Schweiz, hat ein

<sup>10</sup> Hiermit soll aber nicht generell behauptet werden, daß jeder Börsianer oder Rohstoffhändler bewußt die Ausbeutung der Entwicklungsländer betreibt; zum Handel an den Rohstoffbörsen, vgl. auch Michler, S. 401 f.

<sup>11</sup> So Michler, S. 150 ff.

ganzes Geflecht verschiedenster Schutzmaßnahmen entwickelt, um die Produkte der einheimischen Bauern vor der Weltmarkt-Konkurrenz zu schützen. Kommt zum Beispiel relativ preiswertes Rindfleisch aus Argentinien oder Botswana auf den EG-Agrarmarkt, dann wird der Anbieterpreis auf den vergleichsweise teuren EG-Marktpreis angehoben. Damit sinken die Absatzchancen des importierten Rindfleisches, und der Verbraucher muß einen überhöhten Preis zahlen. Aber es kommt noch schlimmer: Die EG bringt ihr Rindfleisch auf den Weltmarkt, wo es wegen seines hohen Preises eigentlich keinen Käufer finden würde. Deshalb wird der hohe EG-Preis auf den Weltmarktpreis heruntersubventioniert - oftmals noch unter dessen Niveau (Dumping-Effekt) - was nicht die Erzeuger, sondern die Bürger der EG mit ihren Steuergeldern (allein 1986 kostete dies 16 Mrd. DM) finanzieren müssen.<sup>12</sup> Ähnliche Handelshemmnisse werden von den reichen Staaten auch in der Stahlproduktion, im Bergbau, bei Textilien etc. aufgebaut. Derartige Praktiken führen zur Schmälerung des Exportvolumens der Entwicklungsländer und beeinträchtigen ihre Fähigkeit, aus den Exporterlösen den fälligen Schuldendienst aufzubringen.<sup>13</sup> Wenn auch das Ziel, Arbeitsplätze in diesen Sektoren bei uns zu erhalten, durchaus legitim erscheint, so muß man sich doch fragen - und dies gilt insbesondere für die Gewerkschaften -, ob es nicht sinnvoller und vor allem auch gerechter ist, auf derartige Arbeitsplätze zu verzichten (und das wäre hier zwangsläufig die Konsequenz von Freihandel) und in anderen Bereichen neue zu schaffen, die sich aufgrund des resultierenden verstärkten Welthandels auch als rentabel und wettbewerbsfähig erweisen würden.<sup>14</sup> Schon im Jahre 1983 wurden rund 30 Prozent der in den Industrieländern produzierten Güter von der Dritten Welt abgenommen. Wenn diesen Ländern bessere Entwicklungsmöglichkeiten eingeräumt werden, würde dieser Anteil sicherlich bedeutend erhöht werden können.

Als letzter wichtiger externer Grund für die Verschuldungskrise ist das *unvorsichtige Kreditgeben der Geschäftsbanken* zu erwähnen<sup>15</sup>. Das Vorhandensein der enormen OPEC-Kapitalüberschüsse in den siebziger Jahren, der zunehmende internationale Wettbewerb zwischen den Banken, sinkende Margen im inländischen Kreditgeschäft und die Hoffnung auf vielversprechende Geschäfte in der Dritten Welt, das Streben nach immer größeren Bilanzsummen - das waren die Hauptgründe für ein unkontrolliertes, äußerst rasches Ansteigen der Kreditausleihungen der Banken an die Entwicklungsländer. Da man davon ausging, daß souveräne Staaten nicht in Konkurs gehen können, kam es nicht zu den erforderlichen Risikoanalysen. Auch wurde der Verwendungszweck des Geldes ebenso wenig geprüft wie die Effizienz und Rentabilität des Projektes bei Projektfinanzierungen. So wurden Abermilliarden Dollar verschwendet. Auch wurden den Entwicklungsländern von den Geschäftsbanken in vielen Umschuldungen immer neue Darlehen geradezu

---

12 Vgl. die weiteren Daten bei Michler, S. 404 ff.

13 So Weltbank, Weltentwicklungsbericht, 1985, S. 44 ff.

14 Daß diese notwendigen Umstrukturierungen sozial abgefedert werden müßten, versteht sich von selbst.

15 Vgl. Vocke, S. 161 ff.

auf gezwungen, damit sie die alten Außenstände begleichen konnten. Die Verschuldungskatastrophe der Dritten Welt hätte höchstwahrscheinlich verhindert werden können, hätte es eine Art *Internationales Aufsichtsamt für den Geschäftsverkehr der Banken* und dementsprechende Kontrollgesetze gegeben. Es müssen z. B. dringend Margen festgesetzt werden, bis zu denen sich ein Land verschulden darf. Dies würde nicht nur die Entwicklungsländer, sondern auch das westliche Bankensystem sichern, da die Verschuldungskrise auch viele Geschäftsbanken aufgrund zu geringer Risikovorsorge, zu starker Konzentration auf einige wenige Schuldner etc. in arge Bedrängnis gebracht hat.

Faire Welthandelsbedingungen:

Ein Weg zur Bekämpfung organisierter Wirtschaftskriminalität

Wie die Untersuchung der wichtigsten Ursachen der Verschuldungskrise der Dritten Welt gezeigt hat, haben alle Beteiligten Fehler gemacht. Deshalb müssen sich auch alle Beteiligten für eine Lösung der Schuldenkrise engagieren und Opfer bringen. Von den Entwicklungsländern werden sie schon seit Jahren im Rahmen der ihnen vom IWF und der Weltbank weitgehend diktierten Strukturanpassungsprogramme in oftmals sozial unerträglichem Maße (Entlassung von bis zu 50 Prozent der öffentlichen Bediensteten, Reduzierung der Staatsausgaben um 50 Prozent, Preisexplosion bei Grundnahrungsmitteln durch Wegfall von Subventionen etc.) gebracht. Niemand wird bestreiten, daß Reformen in der Dritten Welt in Wirtschaft und Politik erforderlich sind. Aber dies müssen in erster Linie die Menschen in diesen Ländern selbst bewerkstelligen. Und wenn irgendwo Eliten ihr Volk ausbeuten, kann das keine Rechtfertigung für uns sein, eine ähnlich skrupellose Politik zu betreiben. Was wir in den Industrieländern tun können - und was wir bisher sträflich versäumt haben -, das ist die Schaffung *äußerer Rahmenbedingungen* für die Entwicklungsländer, die dem Anspruch *sozialer Gerechtigkeit* genügen. Das gegenwärtige Bestehen auf Forderungen, die aus wirtschaftlichen wie aus sozialen Gründen nicht mehr zahlbar sind, hat mit sozialer Gerechtigkeit nichts zu tun. Dies hat im Jahre 1989 auch der visionäre Vorstandsvorsitzende der Deutschen Bank, Alfred Herrhausen, erkannt, als er *Schuldenreduzierungen* von 50 Prozent befürwortete.

Für die Geschäftsbanken würde ein Schuldenerlaß neben dem Ertragsausfall sicherlich hohe Verluste in Form von Wertberichtigungen mit sich bringen, die selbst Banken mit hoher Risikovorsorge und guter Ertragslage schwer belasten könnten.<sup>16</sup> Andererseits haben die meisten Banken schon heute viele mögliche Verluste abgeschrieben. Und wenn die Banken bei Euro-Disney und der Metallgesellschaft, um nur zwei größere Beispiele der letzten Wochen zu nennen, auf Forderungen in Milliardenhöhe zu verzichten bereit sind, um deren Konkurs zu verhindern, dann sollte dies auch bei den Staaten der Dritten Welt möglich sein, wo es ums Überleben von Millionen von Menschen geht. Auch für die öffentlichen Geldgeber müßte ein solcher Verzicht

---

<sup>16</sup> Vocke, S. 89.

verkraftbar sein. Als weitere Maßnahme müßten die restlichen Schuldendienstbelastungen so reduziert werden, daß sie bei jedem Land gewisse - volkswirtschaftlich erträgliche - Obergrenzen von etwa 13 Prozent der Exporterlöse nicht mehr übersteigen.<sup>17</sup> Auch werden wir, wenn wir nicht wollen, daß unsere Grundwerte wie Menschenwürde, Gerechtigkeit etc. völlig sinnentleert werden, in Zukunft „gerechte“ Preise für die von den Entwicklungsländern gelieferten Waren bezahlen und diesen einen *fairen Zugang zu unseren Märkten* ermöglichen müssen.

Die Informationen, die dieser Analyse zugrunde liegen, entstammen weitgehend Unterlagen des Internationalen Währungsfonds, der Weltbank, der OECD etc. Die Situation dürfte demnach eigentlich weithin bekannt sein. Warum aber werden die Entwicklungsländer dann noch immer ausgebeutet, warum sind die vorgeschlagenen Maßnahmen nicht ergriffen worden? Dies liegt wohl in erster Linie an unserem natürlichen und in gewissem Maße verständlichen Egoismus. Unser aller Lebensstandard, nicht nur der der Bankangestellten, Landwirte und Stahlarbeiter, hängt zumindest teilweise von dieser Ausbeutung ab. Der Abbau von Handelshemmnissen hätte in den betroffenen Sektoren Arbeitsplatzverluste zur Folge, die zu schweren sozialen Konflikten, individueller Verzweiflung und Not führen würden. Der erhoffte und aufgrund der wirtschaftlichen Theorien und bisheriger Erfahrung zu erwartende langfristige volkswirtschaftliche Nutzen ist den Betroffenen schwer zu vermitteln und kann auch nicht hundertprozentig garantiert werden. Die Einführung „gerechterer“ Rohstoffpreise würde aller Voraussicht nach zu höheren Lebenshaltungskosten führen und damit jeden einzelnen belasten. Angesichts von Rezession, wachsender Arbeitslosigkeit und Verarmung ist es schwierig, im Namen der Solidarität mit den Entwicklungsländern derartige Opfer zu verlangen. Vielleicht könnte dieser meines Erachtens kurzsichtige, auch unschadende Egoismus jedoch überwunden werden, wenn jeder Bürger über die genauen Zusammenhänge umfassend und objektiv informiert würde. Dazu ist es bisher nicht gekommen: Die Dritte Welt nimmt in der Berichterstattung unserer Medien einen viel zu geringen Platz ein, und die komplizierten Zusammenhänge — die auch in der obigen Darstellung nur verkürzt wiedergegeben werden konnten - werden nicht deutlich gemacht.

Ob man den Beitrag, den die Industriestaaten zur Verelendung der großen Mehrheit der Weltbevölkerung geleistet haben und leider immer noch leisten, als organisierte Wirtschaftskriminalität einzigartigen Ausmaßes oder als „Regierungskriminalität“ bezeichnen kann, bedürfte eingehenderer Diskussionen. Feststellen läßt sich aber, daß dies in vielen Entwicklungsländern zunehmend so gesehen wird. Dies ist auch für unsere eigene Zukunft und Sicherheit von großer Bedeutung, denn wenn das internationale System keine Legitimität mehr beanspruchen kann, wird es für Kriminelle einfacher, dagegen vorzugehen, es droht noch weitergehende Anarchie. Als Beispiel für solche Gefahren mag die Situation in weiten Teilen Südamerikas dienen. Trotz

---

<sup>17</sup> Vgl. Michler, S. 458.

des unbestreitbaren Elends und Leids, das durch Drogensucht vor allem in den Industriestaaten verursacht wird, wird die Herstellung von Kokain und Heroin dort in weiten Bevölkerungsschichten nicht (mehr?) als kriminell angesehen. Wenn die Bauern mit Kakao- oder Kaffeeanbau etc. sich und ihre Familien nicht mehr ernähren können, müssen sie sich zwangsläufig nach anderen Produkten umsehen. Zum Teil werden die Kartelle deshalb schon als „Helden“ im Kampf gegen die „Imperialisten“ angesehen, die dem armen Süden zumindest einen Teil des Reichtums des Nordens zukommen lassen.<sup>18</sup> Deshalb gilt: Wenn wir im Kampf gegen das Verbrechen die Solidarität der Bevölkerung dieser Staaten in Anspruch nehmen wollen, müssen wir auch ihnen gegenüber solidarisch sein! Auch für die nach dem Fall der Mauer gerade in Deutschland zunehmende Kriminalläufigkeit wird von Experten darauf hingewiesen, daß eine Stabilisierung erst dann erwartet werden kann, „wenn es vor allem in den osteuropäischen Nachbarstaaten zu einem wirtschaftlichen Aufschwung und zu einer Stabilisierung der gesellschaftlichen Verhältnisse kommt. Die wirkungsvollste Kriminalprävention verspricht deshalb eine von Europa ausgehende Politik der gezielten Unterstützung der osteuropäischen Nachbarstaaten, die den Menschen dort die Hoffnung vermittelt, daß sie auch im eigenen Land für sich und ihre Kinder sinnvolle Lebensperspektiven schaffen können.“<sup>19</sup> Unsere Politik gegenüber den armen Ländern zu ändern, hieße deshalb nicht nur einem Postulat der Gerechtigkeit zu folgen und Wiedergutmachung zu leisten, sondern ist auch ein Erfordernis vorausschauender Wirtschafts- und Kriminalpolitik.

#### Ein Gegenmodell: Die Kontrolle illegaler Gelder

Die politische Debatte der letzten Monate über die Bekämpfung der Wirtschaftskriminalität war dagegen von anderen Schlagworten beherrscht: vom „organisierten Verbrechen“ und seinem Einfluß. Nicht die Ursachen, etwa des zunehmenden Drogenanbaus in Ländern der Dritten Welt, standen im Vordergrund, sondern die Gefahren, die von den dabei entstehenden illegalen Geldern für die industrialisierten Länder ausgehen. Aber auch dabei geht es um Geld: um die Kontrolle illegaler Gelder, um Geldwäsche.

Von Geldwäsche spricht man, wenn Vermögenswerte (deliktisch erworbene Gelder oder anderes „Betriebskapital“) einer Verbrechensorganisation systematisch mit den Mitteln des Marktes getarnt werden, damit sie dem Zugriff der Strafverfolgungsorgane entzogen werden können und dabei in ihrem wirtschaftlichen Wert erhalten bleiben.<sup>20</sup> Wie schon aus dieser Definition deutlich wird, müssen „Geldwaschanlagen“ nicht unbedingt Banken, sondern können auch normale Unternehmen, Gaststätten etc. sein.<sup>21</sup> Der

18 Nach Schäminger sollen die Erlöse aus dem Drogengeschäft in einigen Staaten (z. B. Peru, Kolumbien) bereits höher als das gesamte offizielle Bruttoinlandsprodukt sein.

19 Pfeiffer, Kriminalitätskontrolle - Wege aus der Sackgasse, in: Der Kriminalist 1/94, S. 16.

20 Hirsowicz, S. 183; zu anderen Definitionsversuchen, vgl. Carl, Kampf gegen die Geldwäsche, in: Zeitschrift für Wirtschaftsstrafrecht (wistra) 1991, S. 289.

21 Hirsowicz, S. 183; Steuer, Bekämpfung der Geldwäsche aus Bankensicht, in: Die Bank 3/91, S. 139.

Umfang des weltweit gewaschenen Kapitals kann natürlich nur geschätzt werden: für die USA werden Zahlen von jährlich etwa 85 Mrd. Dollar genannt, das Bundeskriminalamt ging 1991 für Deutschland von 2 bis 4 Mrd. DM aus.<sup>22</sup> Die besondere Gefahr, die von der Existenz dieser riesigen unkontrollierten Vermögen ausgeht, liegt unseres Erachtens vor allem in der Möglichkeit der Verbrecherorganisationen begründet, damit die legale Wirtschaft durch Aufkauf von Unternehmen etc. zu unterwandern sowie durch Manipulationen auf den Finanz- und Börsenmärkten - falls erwünscht - ins Chaos zu stürzen. Die Grenzen zwischen legaler und illegaler Wirtschaft werden zunehmend verwischen. Auch erscheinen die Befürchtungen, daß der Staat manipuliert und erpreßbar wird, wenn er sich bei Kriminellen verschuldet, indem diese z. B. Staatsanleihen aufkaufen, oder wenn kriminelle Gruppen durch Beteiligungen Einfluß auf die Medien gewinnen, nur zu begründet.<sup>23</sup> Zur Verhinderung einer schleichenden Unterwanderung unserer Volkswirtschaften und Gesellschaften ist deshalb eine wirksame Bekämpfung der Geldwäsche unerlässlich.

Es liegt dabei auf der Hand, daß die Kreditinstitute aufgrund der ihnen zukommenden Funktion als Kapitalsammelstellen und Intermediäre des Zahlungsverkehrs in besonderem Maße zur Geldwäsche geeignet sind. Vorab ist hier allerdings klarzustellen, daß ein bewußtes Mitwirken von Bankangestellten oder gar der Unternehmensführung an der Wäsche von Drogengeldern etc. sicherlich nicht der Regelfall ist. Eine Kriminalisierung aller Banken bzw. deren Angestellten ist deshalb nicht gerechtfertigt. Als „Geldwäscher“ und aktive Helfer der organisierten Kriminalität sind bisher allerdings schon eine Reihe bedeutender Banken enttarnt worden: Man hat Verbindungen der Banca Popolare di Scilla, der Sidona Bank sowie der Banca del Girgenti zur italienischen und des Nomura Wertpapierhauses zur japanischen Mafia festgestellt. Auch die Vindobona-Bank in Österreich wusch wissentlich Gelder der italienischen Mafia. Als bisher größter Fall ist die Bank of Credit and Commerce International (BCCI) zu nennen, einer der größten Privatbanken der Welt mit einer Bilanzsumme von 35 Mrd. DM.<sup>24</sup> Vor ihrem Zusammenbruch im Jahre 1991 war sie u. a. damit beschäftigt, Drogengelder in Millionenhöhe für das kolumbianische Medellin-Kartell in den legalen Finanzkreislauf einzuschleusen.

Zwischen dem bewußten Handeln im Auftrage Krimineller und dem Mißbrauch sorgfältig handelnder, nichtsahnender Institute durch Kriminelle liegt eine Grauzone, in der sich wohl der Großteil derartiger Transaktionen abspielt: Banken, die auch bei auffälligen Transaktionen (z. B. dem sicherlich nicht typischen „Plastiktüten-voller-Geld“-Fall) keine Fragen stellen und nichts wissen wollen. Allein in der Schweiz gab es Ende der achtziger Jahre eine Reihe großer Affären („Pizza Connection“, „Libanon-Connection“, „Banco Ambrosiano“ etc.<sup>25</sup>), in denen angesehene Banken Mafia-Gelder

---

22 Vgl. Carl, S. 288.

23 Man denke nur an den Vorschlag kolumbianischer Kokain-Kartelle, für die Gewähr von Straffreiheit die gesamten Auslandsschulden des Staates zu bezahlen.

24 Vgl. dazu Reifner, Bankentransparenz und Bankgeheimnis, Juristenzeitung (JZ), 1993, S. 277.

25 Vgl. dazu Ziegler: „Die Schweiz wäscht weißer“ sowie das Werk von Bernasconi, „Finanzunterwelt“.

zumindest grob fahrlässig „gewaschen“ haben. Bei der Bewertung der Frage, inwieweit auch die Banken bzw. ihre Mitarbeiter „kriminell“ handeln, wenn festgestellt wird, daß sie Drogengelder o. ä. aufgenommen und verwaltet haben, ist allerdings zu beachten, daß es sich bei „Geldwäsche“ um die Einzahlung von Drogengeldern aus dem Straßenverkauf, um den Kauf von Edelmetallen und Wertpapieren, um Investitionen in hochwertige Wirtschaftsgüter oder um Beteiligungen an Unternehmen und auch um sehr komplexe internationale Finanztransaktionen handeln kann und daß Transaktionen diesen Typs bei Kreditinstituten massenhaft auftreten. Dementsprechend ist es für die Betroffenen oftmals schwierig, legale von illegalen Transaktionen zu unterscheiden.<sup>26</sup>

Der deutsche Gesetzgeber hat — in Umsetzung einer Richtlinie der Europäischen Union — auf diese Herausforderung mit der Einführung eines Geldwäschestraftatbestandes (§ 261 StGB)<sup>27</sup> sowie des Geldwäschegesetzes (GwG) vom 29. 11. 1993 reagiert. Gemäß § 261 StGB soll derjenige, der vorsätzlich oder leichtfertig einen Vermögensgegenstand, der aus einem Verbrechen eines anderen oder aus einem von einem Mitglied einer kriminellen Vereinigung begangenen Vergehen herrührt, verbirgt, dessen Herkunft verheimlicht oder die Sicherstellung eines solchen Gegenstandes vereitelt oder gefährdet, mit Freiheitsstrafe von bis zu fünf Jahren (bei Leichtfertigkeit bis zu zwei Jahren) oder Geldstrafe bestraft werden.<sup>28</sup> Eine Bestrafung entfällt, wenn der bloß leichtfertige „Geldwäscher“ seine Handlung bei den zuständigen Behörden anzeigt bzw. der vorsätzliche Täter sich anzeigt und es noch zur Sicherstellung des Vermögensgegenstandes kommt.

#### Bedingungen und Grenzen einer wirksamen Kontrolle

Wirksam wird dieser Straftatbestand aber erst, wenn die Staatsanwaltschaft die Transaktionen einer Bank überprüfen dürfte und damit aus der bloßen theoretischen Drohung ein Vollzug würde. Dazu soll das Ende 1993 in Kraft getretene Geldwäschegesetz beitragen.<sup>29</sup> Die in ihm enthaltenen Regem, nach denen Kredit- und Finanzinstitute Aufzeichnungs-, Identifizierungs- und Meldepflichten zu erfüllen haben, scheinen aber nicht sehr dazu geeignet zu sein, aus der Strafbarkeit der Geldwäsche mehr als eine bloße Wunschvorstellung zu machen. Das Gesetz verpflichtet die Banken etc. nicht zu einer Überprüfung der rechtmäßigen Herkunft des Geldes — dies wäre ja auch praktisch undurchführbar. Sie sind lediglich vor Vornahme einer Reihe von Finanztransaktionen (Geldeinzahlung, Abgabe von Wertpapieren etc.), die regelmäßig den Betrag von 20 000 DM übersteigen müssen, zur Identifizierung der Person verpflichtet, die ihnen gegenübersteht. Die Höhe dieses Grenzbetrages, den Bankenvertreter bei 100 000 DM ansetzen wollten,<sup>30</sup> ist von der SPD-

26 Worauf Bankenvertreter immer wieder - durchaus zutreffend - hinweisen: vgl. z. B. Steuer, S. 139.

27 Teil des OrgKG vom 15. 9. 1992.

28 Zu den Einzelheiten vgl. Matthiesen. Geldwäsche (§ 261 StGB) und Geldwäschegesetz (GwG), in: Der Kriminalist 3/94, S. 117.

29 Vgl. zu den Einzelheiten: Hetzer, Bekämpfung der Organisierten Kriminalität durch Unterbindung der Geldwäsche, in: wistra 1993, S. 286.

30 So Steuer, S. 145.

Fraktion und von Seiten der Polizei kritisiert worden: diese fordern einen noch niedrigeren Schwellenbetrag, um eine Umgehung des Gesetzes durch Stückelung in kleinere Beträge zu vermeiden. Die Ansicht der Kreditwirtschaft, schon ein Betrag von 30 000 DM würde zu einer „nicht mehr kontrollierbaren Arbeitsflut“ führen, erscheint fragwürdig, wenn man bedenkt, daß sich ihre Pflichten im wesentlichen auf das Kopieren von Personalausweisen sowie das Ablegen und Aufbewahren der Kopien (für mindestens sechs Jahre) beschränkt.<sup>31</sup> Gemäß Paragraph 10 des Geldwäschegesetzes hat, was die Wirksamkeit dieser Vorschrift weitgehend entwertet, die Staatsanwaltschaft auf diese Unterlagen allerdings nur Zugriff, wenn sie bereits konkrete Anhaltspunkte hat, also den Täter bereits kennt. Ferner reicht der Verdacht gegen eine Bank in einem einzigen Fall wohl auch nicht aus, um ihre Identifikationslisten einzusehen.<sup>32</sup> Die „Spurensicherung“ durch die Banken erscheint deshalb, zumindest in ihrer bisherigen Form, nicht sonderlich erfolversprechend.

Bedeutende Fortschritte könnte deshalb allein die neue Meldepflicht bei Verdachtsmomenten bringen.<sup>33</sup> Unabhängig vom Umfang der betroffenen Transaktion ist sie, sofern Tatsachen darauf schließen lassen, daß sie einer Geldwäsche gemäß Paragraph 261 StGB dient, unverzüglich der zuständigen Strafverfolgungsbehörde anzuzeigen, die zwei Tage Zeit zur Untersuchung und gegebenenfalls zum Einschreiten hat. Erst danach darf das Geschäft vorgenommen werden. Problematisch ist bei dieser Vorschrift zum einen, daß sich die Sorgfaltspflichten, denen die Banken bei der Überprüfung genügen müssen, schwer hinreichend präzise beschreiben lassen.<sup>34</sup> Ein zu erstellendes Kriterienraster für Verdachtsmomente könnte zudem durch Bankangestellte nicht richtig angewandt und bewertet werden, so die Befürchtung der Bundesregierung. Aus dieser Argumentation kann man eigentlich nur den Umkehrschluß ziehen, daß die Bundesregierung eine Anzeigepflicht nur in den Fällen für opportun angesehen hätte, in denen sich ein rechtskräftig verurteilter Geldwäscher am Bankschalter anläßlich einer die Schwellenwerte übersteigenden Bargeldtransaktion als solcher zu erkennen gibt.<sup>35</sup> Sicherlich wird es aufgrund der unbestimmten Gesetzesformulierung Probleme geben, doch sollten sich diese durch eine enge Koordinierung zwischen Kreditinstituten und Strafverfolgungsbehörden nach einer gewissen Zeit abstellen lassen. Wenn es also generell zu begrüßen ist, daß es zu dieser Regelung gekommen ist, so ist doch zu bedenken, daß solche Meldepflichten schließlich auch davon abhängen, inwieweit die Banken überhaupt Informationen abfragen, die Grundlage für den Verdacht sein können, so daß die Geldwäscher auch in Zukunft von der Intransparenz der Banken profitieren werden. Außerdem wird die Angst, Kunden zu verlieren, die man unbegründeterweise der Geld-

---

31 So auch Carl, S. 290.

32 Reifner, S. 278.

33 Gegen die Einführung einer solchen Meldepflicht harten sich nicht nur die Vertreter der Kreditwirtschaft, sondern — auf europäischer Ebene — auch die Bundesregierung eingesetzt. Vgl. Carl, S. 291.

34 So Steuer, S. 142.

35 So Carl, S. 291.

wasche verdächtigt hat, die Banken sicherlich zu einer restriktiven Meldepraxis verleiten.<sup>36</sup>

Dieser kurze Überblick zeigt, daß die deutsche Gesetzesregelung aller Voraussicht nach keine großen Erfolge im Kampf gegen die Geldwäsche erzielen können wird. Einen hundertprozentigen Schutz gegen Geldwäsche kann es auch nicht geben. Allerdings sind - neben den bereits in der Erörterung der deutschen Regelung eingeflossenen Vorschlägen (Erweiterung der Katalogisten auch z. B. auf Steuerhinterziehung, Senkung des Schwellenbetrages, generelle Überprüfungsmöglichkeiten für die Staatsanwaltschaft etc.) - noch einige zusätzliche strukturelle Maßnahmen in Betracht zu ziehen: Dazu gehört an erster Stelle eine größere Transparenz der Bankentätigkeit,<sup>37</sup> insbesondere sollte das sogenannte Bankgeheimnis, wie auch von der EU-Kommission in ihrem Entwurf der Geldwäscherichtlinie gefordert worden war,<sup>38</sup> abgeschafft werden. Dieses Vorhaben kann nur in europäischem Maßstab verwirklicht werden, will man nicht eine erneute, verstärkte Kapitalflucht in Steueroasen wie Luxemburg verursachen. Notwendig ist dafür aber auch der politische Wille, sich gegen die Lobby der Kreditwirtschaft durchzusetzen und gegebenenfalls auch wirtschaftlichen Druck auf „Schwarze Schafe“ auszuüben. Ob darüber hinaus auch das in den USA eingesetzte umfassende Registrierungs- und Meldesystem bei Bartransaktionen ab 10 000 Dollar, zu dem die Strafverfolgungsbehörden, aber auch die Finanzverwaltung jederzeit - auch ohne konkreten Tatverdacht - Zugriff haben, in Europa übernommen werden sollte, ist umstritten.

Dieses System soll bald auch unbare Zahlungsvorgänge einbeziehen, was die Effektivität natürlich enorm erhöhen würde, denn damit würden weltweite computergesteuerte Finanztransaktionen problemlos nachvollziehbar. Das Verschleiern der illegalen Herkunft würde bedeutend erschwert. Auch könnte das Problem der Steuerhinterziehung, die jährlich ebenfalls einen Schaden in zigfacher Milliardenhöhe verursacht, wirksam angegangen werden. Gegen solche Meldesysteme werden allerdings schwerwiegende rechtsstaatliche und datenschutzrechtliche Bedenken<sup>39</sup> geltend gemacht. Ermöglicht man die weitgehende Kontrolle der Finanzgeschäfte aller Bürger, so erscheint die Horrorvision vom „gläsernen Bürger“ vor der Verwirklichung zu stehen. Andererseits wird vorgebracht, daß für „die Qualität einer freiheitlichen Verfassung nicht das kommerzielle Interesse von Unternehmen/Banken und das von Bereicherungsstreben und Entdeckungsfurcht bestimmte heuchlerische Selbstverständnis von Steuerhinterziehern als unschuldige Opfer behördlicher Willkür ausschlaggebend ist“.<sup>40</sup> Tatsächlich scheinen Beeinträchtigungen in diesem Bereich eher hinnehmbar als z. B. Eingriffe in die Intimsphäre

<sup>36</sup> Vgl. dazu die Ausführungen von Fülber, Kritische Anmerkungen zum Regierungsentwurf eines Gewinnaufspürungsgesetzes, in: ZBB 1992, S. 124 ff.

<sup>37</sup> Vgl. dazu Reifner, S. 273 ff.

<sup>38</sup> Diese Überlegungen fanden im Ministerrat jedoch keine Mehrheit. Auch Deutschland setzte sich dagegen ein. Vgl. Carl, S. 292.

<sup>39</sup> Steuer, S. 145.

<sup>40</sup> Hetzer, S. 293.

durch den sogenannten Lauschangriff oder durch die Verkürzung von Verteidigungsrechten im Strafprozeß etc., wie sie zunehmend gefordert und eingeführt werden. Eine Entscheidung über derart schwerwiegende Grundrechtseingriffe bedarf aber auf jeden Fall noch einer weiteren Diskussion; schon heute ein Urteil darüber abgeben zu wollen, erscheint verfrüht.