

Die Normalität der Ausnahme: Finanzoasen als Parallelökonomie von Eliten und die ausbleibende Regulierung

Silke Ötsch

Zusammenfassung

In diesem Beitrag stelle ich dar, dass sich über Offshore-Ökonomie eine Parallelökonomie ausgebildet hat, die Eliten nützt und die Mehrheit der BürgerInnen benachteiligt. Offshore-Ökonomie ist kein Randphänomen, sondern ein v.a. von Unternehmen und reichen Privatpersonen genutzter zentraler Bestandteil des Weltwirtschafts- und Finanzsystems. Bis zur Finanzkrise 2007/2008 wurde Offshore-Ökonomie entweder nicht oder nur halbherzig reguliert; nach der Krise positionierten sich PolitikerInnen zwar rhetorisch gegen Steuer- und Regulierungsfucht, umfassende Maßnahmen blieben aber aus. Wenngleich sich die generelle Einstellung vieler BürgerInnen zu Offshore-Ökonomie gewandelt hat, setzen sich die Interessen von Eliten nach wie vor durch, v.a. wegen ihres Zugangs zu spezifischem Fachwissen und der Kompliziertheit von Finanz- und Steuersystemen und wegen ihrer Fähigkeit, Diskurse zu ihren Gunsten zu steuern. Eliten gelingt es, eigene Interessen als nationale oder die anderer BürgerInnen darzustellen. Forderungen und Aktivitäten der Zivilgesellschaft sollten sich neben technischen Fragen mit Elitediskursen beschäftigen und diesen eigene entgegensetzen.

Schlagwörter: Offshore-Ökonomie, Steueroasen, Regulierung, Eliten

The normality of the exception: Offshore economy as the parallel universe of elites and the missing regulation

Abstract

The offshore economy represents a financial and economic system, which provides a different legal framework for the benefit of elites at the expense of the majority. Offshore economy is not an exception but a central component of the world economic and financial system commonly used by multinational companies and the rich. If one looks at regulation, it becomes evident that before the Financial Crisis of 2007/2008 there were no serious attempts to regulate the offshore economy. Even if after the crisis politicians rhetorically criticised tax havens and shadow banking, regulation does not make full use of its possibilities; and regulation failures are presented as successes. Although the public attitude towards offshore economy has changed, elites still impose their interests. I assume that an important reason for this is their access to specific technical knowledge combined with their capacity to control discourses, which make the public and politicians think elite interests are public interests. As a consequence of this, claims and activities of civil society actors should deal with elite discourses and confront them with different framing as well as get involved in technical issues.

Keywords: offshore economy, tax havens, regulation, elites

1. Offshore-Ökonomie als ökonomisches Paralleluniversum von Eliten

Ein Dorf mit 300 EinwohnerInnen, vier Banken und Anlagen in Höhe von vier Milliarden Euro, ein fünfstöckiges Gebäude, in dem mehr als 18.000 Firmen registriert sind, Schiffsregister in Staaten ohne Meer und Fluss, „fertige Firmenpakete – jetzt Offshore-Firma bestellen“, Lizenzen für Casinos, Wetten, Banken, Universitäten, Hedgefonds und Pharma, Trusts und Stiftungen: Solche und eine Vielzahl anderer absurder Phänomene finden sich in Offshore-Jurisdiktionen und auf Webseiten von Offshore-AnbieterInnen (GlobalCash 2012; Coldwell 2012). Im Folgenden zeige ich, dass derartige Geschäftsmodelle keine Ausnahmeerscheinungen sind, sondern ein zentraler Bestandteil des derzeitigen Finanz- und Wirtschaftssystems, das die Mehrzahl der BürgerInnen benachteiligt und mit Offshore-Ökonomie ein paralleles System zugunsten von Eliten schafft. In einem zweiten Schritt beschäftige ich mich mit der Regulierung von Offshore-Ökonomie und stelle fest, dass bis in die jüngste Zeit wenig Versuche unternommen wurden, die Umgehung von Steuern und Regulierungen zu verhindern. Im dritten Teil des Artikels frage ich nach den Ursachen der unzureichenden Regulierung und diagnostiziere drei Grundprobleme: Erstens liegt die Kontrolle der technischen Mittel weiter in der Hand von begünstigten Eliten, zweitens bestimmen sie zentrale Diskurse und drittens sind Finanz- und Steuersysteme so komplex, dass sie schwer kontrolliert werden können.

In der Vergangenheit wurde Offshore-Ökonomie vor allem im Zusammenhang mit Geldwäsche und Steuerflucht betrachtet. In diesem Text fasse ich Offshore-Ökonomie (Palan 1998) in Anlehnung an Ronen Palan weiter als „*the combination of juridical bifurcation and regimes designed to attract international investors by offering lower regulation and taxation*“ (Palan 2003: 20). Wie der Begriff *Offshore* – im wörtlichen Sinn die Insel vor der Küste – andeutet, handelt es sich um ein Zwei- bzw. Mehrklassen-Rechtssystem, in dem bestimmte Regeln der Jurisdiktion nicht gelten, in der NutzerInnen oder Unternehmen ansässig sind. Den Begriff *Finanzoase* verwende ich synonym zu *Offshore-Ökonomie*, *Steuer- und Regulierungsoasen* als Unterkategorien.

Ich beginne mit einem Überblick über die Entwicklung von Offshore-Ökonomie und beschreibe, wie sie funktioniert. Dabei zeige ich, dass große Teile des Weltwirtschafts- und Finanzsystems in den Bereich der

Offshore-Ökonomie fallen und welche Auswirkungen das für verschiedene Gruppen hat.

1.1 Die Entwicklung von Offshore-Ökonomie

Offshore-Ökonomie ist nicht direkt auf einen geografischen Ort bezogen, sondern als paralleler Rechtsraum zu begreifen (Palan 2003: 19). Die Jurisdiktion muss allerdings in der Lage sein, eigenständig bestimmte Gesetze zu erlassen, was üblicherweise im Rahmen von Nationalstaaten, Regionen, abhängigen Gebieten oder von Städten und Kommunen möglich ist. In verschiedenen Regionen haben sich historisch spezifische Formen von Offshore-Dienstleistungen herausgebildet. Die Ausprägung von Offshore-Ökonomie in verschiedenen Jurisdiktionen ist erst in Ansätzen erforscht und thematisiert. Auch wenn es bis in die Antike zurückreichende Fälle von Steuerflucht gebe, sei die Entwicklung der Offshore-Ökonomie in ihrem aktuellen Umfang ein relativ junges Phänomen, so Ronen Palan, Richard Murphy und Christian Chavaigneux in ihrem Überblickswerk „*Tax Havens*“. Auf drei in verschiedenen historischen Kontexten entstandenen Grundpfeilern der Offshore-Ökonomie bauen viele der heute verwendeten Offshore-Praktiken auf, und zwar auf der US-Unternehmensgesetzgebung, der „virtuellen Niederlassung“ nach britischem Recht und dem Bankgeheimnis, das sich in der Schweiz herausgebildet hat (Palan et al. 2010: 120).

Die grundlegenden Instrumente der Regulierungs- und Steuerflucht sind laut Palan et al. ab dem späten 19. Jahrhundert entstanden. In den USA wurde beschlossen, dass Unternehmen als Rechtspersonen behandelt und anders besteuert werden als natürliche Personen. Es folgten Gesetze, die es Unternehmen erlaubten, Anteile an anderen zu halten. Parallel dazu wurde 1893 in den Niederlanden das System der Holding eingeführt (Palan et al. 2010: 108ff). Die Schweiz hatte bereits eine längere Tradition, ausländische Vermögen zu verwahren; französische Adelige schafften zur Zeit der Revolution Geld in die Schweiz. In den 1920er-Jahren führten einige Schweizer Kantone, allen voran Zug, Regeln für Unternehmen nach US-Vorbild ein (Palan et al. 2010: 111).

In einer zweiten Phase, die nach dem Ersten Weltkrieg begann und bis in die 1970er-Jahre andauerte, bauten einige Staaten das Modell der Finanzoase aus. Ein britisches Gericht entschied 1929 am Präzedenzfall der von Großbritannien aus gegründeten Egyptian Delta Land, dass ein Unternehmen nicht der britischen

Besteuerung unterliegt, wenn die Firma vom Ausland aus kontrolliert wird. Damit konnten sich ausländische Unternehmen in Großbritannien ansiedeln, ohne dort besteuert zu werden (Palan et al. 2010: 113f). Die Schweiz nahm ebenfalls eine wichtige Rolle beim Ausbau der Offshore-Ökonomie ein: Sie führte 1934 im Zuge der damaligen Finanzkrise das Bankgeheimnis ein, als Zugeständnis an den Finanzsektor bei Verhandlungen zur Regulierung (Palan et al. 2010: 119ff). Die Entstehung der britischen Offshore-Märkte wurde bislang in der Diskussion um Steueroasen und Deregulierung des Weltsystems größtenteils ausgeblendet, obwohl die Entwicklung auch hinsichtlich der Umgehung des Abkommens von Bretton Woods eine Rolle spielte. Nachdem die britische Regierung 1957 Geschäfte mit Handelskrediten in Pfund unter Nicht-Ansässigen einschränken wollte, um Spekulationen gegen die Währung nach der Suez-Krise zu verhindern, wichen Banken der City of London bei internationalen Geschäften auf US-Dollars aus. Solche Geschäfte hätten keine Auswirkungen auf die britische Handelsbilanz, so die Begründung der Banken gegenüber der Regierung. Die englische Zentralbank griff nicht ein, obwohl sie die Entstehung dieser unregulierten Märkte – genannt *Euromärkte* – hätte verhindern können. Wahrscheinlich war intendiert, dass sich London als absteigende Weltmacht gegenüber New York als Finanzzentrum behaupten sollte. In der Folge versuchten VertreterInnen der britischen Finanzindustrie weitere Vorteile über die Implantierung von Offshore-Jurisdiktionen in abhängigen Gebieten zu erzielen (Palan et al. 2010: 131ff/Burn 1999: 225-261).

Seit Ende der 1970er-Jahre bis heute nahm der Umfang der Offshore-Ökonomie rasant zu. Weitere Staaten griffen die Strategie auf oder wurden von existierenden Oasen als Satelliten ausgebaut. Nach Shaxson sei London beispielsweise das Zentrum der britischen Offshore-Ökonomie. Für Finanzgeschäfte, die in London nicht zugelassen sind, benutzen Londoner Banken einen inneren Zirkel von Kronkolonien, nämlich Jersey, Guernsey und die Isle of Man. Dazu kommen die überseeischen Besitzungen, über die wiederum Transfers abgewickelt werden, die in der engen Zone verboten sind. Dazu gehören die Kaimaninseln, Bermuda, die Britischen Jungferninseln, die Turks- und Caicos-Inseln und Gibraltar. Historische Verbindungen – wenngleich keine direkten Abhängigkeiten – bestehen außerdem zu Hongkong, Singapur, den Bahamas, Dubai und Irland (Shaxson 2011: 15). Auch europäische Finanzoasen – allen voran Luxemburg

und die Schweiz – bauten ihre Stellung in den letzten Jahrzehnten aus.

Die zentrale Rolle der USA in der globalen Offshore-Industrie wurde selten thematisiert und erst in jüngster Zeit explizit dargestellt, etwa vom *Tax Justice Network* (kurz: *TJN*) und von Nicolas Shaxson. Die USA versuchte zuerst die Offshore-Ökonomie zu bekämpfen, änderte in den späten 1970er-Jahren jedoch ihre Politik. Die Offshore-Ökonomie der USA besteht ebenfalls aus verschiedenen Ebenen. Auf Bundesebene bieten die USA Steuervergünstigungen, Gesetze und Vorgaben zur Geheimhaltung, die ausländisches Geld anziehen. Daneben sind Bundesstaaten wie Florida, Wyoming, Delaware und Nevada Steuer- und Regulierungsoasen. Weitere Finanzoasen im US-amerikanischen Einflussbereich sind die amerikanischen Jungferninseln und die Marshall-Inseln (Shaxson 2011: 18f, 166ff). Amerikanische Finanzoasen trugen dabei maßgeblich zur Deregulierung der Finanzmärkte bei. So wurde durch Änderungen des Gesetzesrahmens der Finanzoase Delaware der Weiterverkauf von Risiken von Finanzunternehmen etabliert. Eine wesentliche Rolle spielte – so Shaxson – die Aufhebung der Deckelung der Zinssätze im *Delaware Financial Center Development Act* von 1981. Damit durften Banken u.a. Unternehmensteile in Offshore-Jurisdiktionen eröffnen und profitierten von Steuersenkungen, und zwar in Form eines regressiven Steuersystems, das große Banken bevorteilt (Shaxson 2011: 170). In den nächsten Jahren folgten weitere Gesetze des US-Bundesstaats: ausländischen Banken durften die Jurisdiktion nutzen, Schattenbanken¹ wurden zugelassen, Banken durften als Versicherer auftreten, die Schaffung von Trusts² wurde erleichtert und der Gläubigerschutz gesenkt (Shaxson 2011: 174f).

Zusammengefasst haben laut Shaxson heute drei Gruppen von Finanzoasen eine bedeutende Rolle: a) Die Gruppe europäischer, kleinstaatlicher Steueroasen

1 Eine Schattenbank ist ein Unternehmen, das offiziell keine Banklizenz hat (und dessen Geldgeschäfte deshalb nicht der Aufsicht unterliegen), das aber ähnliche Geschäfte wie Banken durchführt. Schattenbanken sind beispielsweise Hedgefonds oder Zweckgesellschaften.

2 Ein Trust ist eine Unternehmensrechtsform, bei der Aktionäre ihre Anteile an TreuhänderInnen übertragen, die das Unternehmen (oder Scheinunternehmen) i.d.R. formal verwalten. Nicht die TreuhänderInnen haben Zugriff auf das Vermögen, sondern eine oder mehrere laut Trustrecht bestimmte Personen. Durch vorgeschobene TreuhänderInnen kann verborgen werden, wem welches Unternehmen oder welche Anlagen gehören.

angeführt von der Schweiz, Luxemburg und den Niederlanden; b) die britischen Steueroasen, deren Zentrum London ist und c) die USA (Shaxson 2011, 14-19).

1.2 Wie funktioniert Offshore-Ökonomie? Methoden und NutznießerInnen

Das Geschäftsmodell von Offshore-Ökonomie folgt dabei in all diesen Finanzoasen folgenden Grundprinzipien: NutzerInnen von Offshore-Dienstleistungen zahlen eine Gebühr für die Nutzung des Rechtsrahmens oder eine Steuer, die weit unter dem Satz der Jurisdiktion liegt, in der sie physisch ansässig sind. Wenngleich unter dem Strich weniger Steuern gezahlt werden, rentiert sich dieses Modell für Offshore-Jurisdiktionen, weil die Steuerausfälle oder fehlende Regulierung primär andere Staaten betreffen und Offshore-Jurisdiktionen aufgrund der Menge der NutzerInnen finanzielle Vorteile haben. Beispielsweise sind im Kanton Zug mit rund 100.000 EinwohnerInnen über 30.000 Unternehmen im Handelsregister zu finden, wovon etwa ein Drittel als aktiv tätig verzeichnet ist. Im Weiteren beschränke ich mich auf die Beschreibung der beiden besonders relevanten Unterkategorien von Offshore-Ökonomie, nämlich Steuerflucht und die Nutzung von Regulierungsoasen.

1.2.1 Steuerflucht

Wie verschiedene Untersuchungen zeigen (s. 1.3.2), führt ein Großteil der multinationalen Unternehmen einen oder mehrere Firmenteile in einer Offshore-Jurisdiktion, häufig um Steuern zu sparen, indem Gewinne buchhalterisch aus einem Hochsteuerland in eine Steueroase verlagert werden.

Unternehmen begehen Steuerflucht vor allem über die Manipulation von Transferpreisen (*transfer pricing*) – eine Methode, die in den letzten Jahren verstärkt angewendet wurde (Palan et al. 2010: 68). Transferpreise sind Beträge, die sich Unternehmen für die Lieferung von Gütern und Dienstleistungen anrechnen, die der gleichen Person oder einem Unternehmen gehören. Das betrifft beispielsweise den Handel zwischen Mutter- und Tochterunternehmen. Das Unternehmen profitiert, wenn es Gewinne buchhalterisch in das Land mit niedrigen und Verluste in das Land mit höheren Steuern verschiebt, indem a) das Unternehmensteil im Hochsteuerland das Unternehmensteil im Niedrigsteuerland zu Billigpreisen beliefert oder b) indem das Unternehmensteil im Hochsteuerland Waren oder Dienstleistungen vom

Unternehmensteil im Niedrigsteuerland zu überhöhten Preisen einkauft.³ Pak und Zdanowicz veröffentlichten einige Beispiele von kreativen Preisgestaltungen von US-Unternehmen. Letztere importierten Plastikeimer für über 970 US-Dollar pro Stück aus Tschechien, Luftpumpen zu einem Stückpreis von 5000 US-Dollar aus Malaysia oder Toiletten- und Kosmetiktücher für über 4100 US-Dollar aus China. Sie exportierten u.a. Toiletten zum Stückpreis von 1,75 US-Dollar nach Hongkong und Fertighäuser für 1,20 US-Dollar nach Trinidad (Pak/Zdanowicz 2002: 69f). Darüber hinaus verschieben Unternehmen Kosten in bestimmte Länder, die Subventionen für bestimmte Ausgaben zahlen, etwa in Form von Steuerermäßigungen oder Aufwandsentschädigungen. Diese Methode wird besonders von Unternehmen angewandt, die Rohstoffe abbauen bzw. Bergbau betreiben (Palan et al. 2010: 70).

Eine weitere Methode der Steuerflucht von Unternehmen ist die Gewinnverschiebung durch Kreditvergabe zwischen Mutter- und Tochterfirmen. Dabei vergibt der Unternehmensteil im Niedrigsteuerland einen hoch verzinsten Kredit an das Unternehmen im Hochsteuerland. Des Weiteren transferieren Firmen Gewinne über Lizenzen. Ein Beispiel dafür ist die Firma IKEA. Die 235 IKEA-Geschäfte führen eine Lizenzgebühr in Höhe von 3 % des Umsatzes an das Unternehmen IKEA Systems in den Niederlanden ab (Ward 2011), wo diese Gewinne niedrig besteuert werden (Dijk et al. 2006). Die Gebühren fließen weiter an die InterIKEA Holding in Luxemburg, die wiederum der Interogo Stiftung in Liechtenstein gehört, die von der Familie des IKEA-Gründers Kamprad kontrolliert wird. Daneben werden die Gewinne an Stiftungen und Unternehmen auf den niederländischen Antillen und Curaçao verteilt (Economist 2011; Ward 2011). Nach derzeit vorliegenden Informationen habe IKEA in den letzten 20 Jahren auf diese Weise zwischen 1,7 und 2,2 Milliarden Euro Steuern zu wenig gezahlt (Ward 2011).

Neben Unternehmen nutzen reiche Privatpersonen Offshore-Ökonomie, um sich der Besteuerung zu entziehen. Diese Personen verlagern ihren Wohnsitz formal in eine Steueroase, wo sie entweder einen jährlichen Betrag oder eine andere Form der Abgabe mit den Zuständigen (z.B. der Kommune) aushandeln und dafür am ursprünglichen Standort nicht mehr oder nur eingeschränkt steuerpflichtig sind. Beispielsweise

³ Dieses Vorgehen ist illegal, da interne Preise generell den Marktpreisen entsprechen sollten. Das Verbot wird jedoch umgangen.

sparte der ehemalige Chef der Schweizer Großbank UBS, Oswald Grübel, eine hohe Summe Steuern, indem er seinen Wohnsitz von Basel nach Wollerau verlegte – der Gemeinde mit dem niedrigsten Steuersatz im Kanton Zug, dem Kanton mit dem niedrigsten Steuersatz der Schweiz. Zudem werden Steueroasen genutzt, um Vermögen und Einkommen vor Partnern und Familienangehörigen zu verstecken, etwa im Fall eines Scheidungsparadieses, so ein Anbieter (Thetabititz 2011). Darüber hinaus dienen Privatstiftungen der Steuerersparnis; sie können von TreuhänderInnen verwaltet werden, und die Begünstigten können je nach Ausgestaltung der Steueroase verschiedene Steuerarten sparen oder anonym bleiben.

1.2.2 Regulierungsoasen

Steueroasen sind häufig auch Regulierungsoasen, die wiederum erheblich zur Destabilisierung des Weltfinanzsystems beigetragen haben. Durch Geschäfte über Finanzoasen vergrößert sich das Volumen der Finanzmärkte und die Tendenz zur Ausbildung von Blasen, da riskante Geschäfte zugelassen sind. Ein Großteil der Verluste, die Banken im Vorfeld der Krise 2007/2008 gemacht haben, sind über Geschäftsteile in Finanzoasen angefallen. Beispielsweise operierte die Hypo Group Alpe Adria laut Presseberichten u.a. über Firmenteile in Liechtenstein, die Niederlande und eine österreichische Privatstiftung und über eine Tochter der Deutschen Bank mit Sitz in Delaware und verlor mehrere hundert Millionen Euro auf der britischen Kanalinsel Jersey (Presse 2010; Standard 2010). Die isländische Kaupthing Bank spekulierte u.a. über London und die Isle of Man, die Hypo Real Estate über die Tochter Depfa in Dublin, die Commerzbank ist mit über 80 Firmenteilen in Finanzoasen präsent (Rügener 2009).

Institutionen, die Regulierungsoasen nutzen, sind in vielen Fällen Schattenbanken, u.a. Hedgefonds⁴ und Zweckgesellschaften (*Conduits*). Diese Vehikel sind grundsätzlich ein Mittel, um das Risiko des Zahlungsausfalls an AnlegerInnen weiterzugeben (BIS 2009: 47). Zweckgesellschaften von US-Unternehmen agierten v.a. von den Kaimaninseln und Delaware, im europäischen Raum vorzugsweise über Irland,

4 Hedgefonds sind besondere Investmentfonds, die mit einer Vielzahl von Anlagen spekulieren (u.a. Leerverkäufe) und mit einem hohen Anteil an Fremdkapital agieren können (Hebel- oder Leverage-Effekt). Da sie Schattenbanken sind, dürfen sie riskantere Geschäfte tätigen, was hohe Renditen, aber auch hohe Risiken einbringt.

Luxemburg, Jersey und Großbritannien (BIS 2009: 75). Gonzales und Schipke listen auf, welche Finanzgeschäfte neben Steuergestaltung über Offshore-Jurisdiktionen üblicherweise getätigt werden. Zum einen werden schuldenfinanzierte Ankäufe und Fusionen von Unternehmen durchgeführt. Banken und Hedgefonds wickeln offshore außerbilanzielle Geschäfte (*off-balance-sheet activities*) ab, und zwar mit Geldern aus Onshore-Standorten, die offshore angelegt werden. Dazu gründen sie Zweckgesellschaften allein zur Durchführung bestimmter Finanztransaktionen, etwa Special Purpose Vehicles (SPVs) oder Structured Investment Vehicles (SIVs).⁵ Des Weiteren registrieren sich Versicherungen in Finanzoasen auch, um weniger Eigenkapital vorhalten zu müssen, indem sie Risiken offshore rückversichern. (Gonzales/Schipke 2011: 43).

Diese Geschäftspraktiken haben dabei durchaus Auswirkungen über die Finanzwirtschaft hinaus, wie die Welle von Fusionen und Ankäufen von Firmen nach der Jahrtausendwende bis Mitte 2007 gezeigt hat. Ein zunehmend großer Teil dieser Aufkäufe wurde von Private-Equity-Unternehmen durchgeführt, und zwar fremdfinanziert über Regulierungsoasen. Dabei sparten (Finanz-)Unternehmen Steuern, indem der Firmenteil in der Finanzoase dem Onshore-Firmenteil einen Kredit für den Kauf gibt, womit die Zinsen in die Finanzoase fließen und von der aufgekauften Firma beglichen werden müssen. Die Summe der US-Übernahmen verfünffachte sich zwischen 2003 und 2006. Im Jahr 2007 betraf dies ein Drittel der US-Übernahmen mit einem Volumen von 230 Milliarden US-Dollar (IMF 2009: 6).

1.3 Der Umfang von Offshore-Ökonomie

Aufgrund der Geheimhaltungspraktiken der Finanzoasen sind Angaben zum Umfang der Offshore-Ökonomie ungenau. Die Quellen sind unvollständig und stammen häufig aus indirekter Quelle (z.B. Schät-

5 SPVs und SIVs sind Konstrukte zur Finanzierung und zum Risikotransfer, mit denen illiquide Vermögenswerte gebündelt und als Forderungen weiterverkauft werden, sodass sich ein Liquiditätsgewinn ergibt. Bei SPVs handelt es sich um Zweckgesellschaften, die rein zu dem Zweck gegründet sind, Forderungen abzukaufen (von einer Bank) und verbrieft am Markt weiterzuverkaufen, womit Risiken aus Bilanzen ausgegliedert werden. SIVs sind Finanzierungsgesellschaften von Banken, die besicherte Forderungen (Asset-backed Securities, ABS) kaufen, zu Portfolios bündeln und über kurzfristige eigene ABSs finanzieren (Wissenschaftlicher Dienst des Bundestages 2008).

zungen anderer Staaten); die akademische Literatur über das Thema gibt nur wenige Angaben über den quantitativen Umfang (Lane/Milesi-Ferretti 2010: 4). Ich stelle deshalb im Folgenden Daten aus einer Vielzahl von Quellen zusammen.

1.3.1 Generelle Daten zum Umfang von Steuer- und Regulierungsfucht

Laut einem 1994 veröffentlichten Bericht des IWF wird mehr als die Hälfte der grenzüberschreitenden Kreditvergaben über Offshore-Jurisdiktionen abgewickelt (Cassard 1994). Die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) gibt an, dass in Offshore-Jurisdiktionen angesiedelte Banken Ende 2007 einen großen Anteil ihrer Geschäfte mit Banken anderer Offshore-Standorte abwickelten, nämlich 47% der grenzüberschreitenden Depots und 43% der grenzüberschreitenden Kredite. Bei einer Summe von 24,5 Billionen US-Dollar grenzüberschreitender Kredite würden somit ca. 12,2 Billionen US-Dollar auf Offshore-Transaktionen entfallen (Palan et al. 2010: 51). Dabei ist allerdings zu berücksichtigen, dass die Werte nur grobe Indikatoren sind, weil daraus nicht hervorgeht, welcher Anteil der Transaktionen der Steuerflucht und welcher anderen Finanzgeschäften zuzurechnen ist, weil die Daten der BIS unvollständig und Geschäfte außerhalb der Bilanz nicht erfasst sind (Palan et al. 2010: 51). Weitere Angaben zum Umfang des Offshore-Anteils ausländischer Direktinvestitionen (FDIs) sind dem Welt-Investitionsbericht der UNCTAD zu entnehmen. 2010 flossen demnach 38% der FDIs in (oder durch) Steueroasen (UNCTAD 2011: 87). Aber auch diese Zahlen sind ungenau, da die Steueroasen-Liste der OECD zugrunde gelegt wurde, die wichtige Steueroasen wie Delaware ausklammert; die tatsächlichen Werte dürften also höher liegen. Die IWF-Ökonomen Lane und Milesi-Ferretti beschäftigen sich in ihrer Arbeit „*Cross-Border Investment in Small International Financial Centers*“ mit dieser Kategorie, weil ein „nicht-unwichtiger Teil der globalen Kapitalflüsse auf dem Weg in ihre finale Destination durch kleine Finanzzentren fließe“ (Lane/Milesi-Ferretti 2010: 3f). Es sei auffällig, dass die wenigen vorhandenen Zahlen bezogen auf die Anlagen und Verbindlichkeiten eines Finanzplatzes stark voneinander abweichen (im Fall der Kaimaninseln um 700 Milliarden US-Dollar), sodass anzunehmen sei, dass ein Teil der Gelder nicht deklariert sei. Die Autoren schätzen die Bilanzsumme der Vermögens- und Schuldenpositionen gegenüber

dem Ausland von allein 32 dieser kleinen Finanzzentren im Jahr 2007 auf ca. 18,5 Billionen US-Dollar (Lane/Milesi-Ferretti 2010: 6ff). Dem steht eine Bevölkerung von nur 12,7 Millionen Menschen gegenüber, die aber statistisch nur ein durchschnittliches Pro-Kopf-Einkommen von 11.600 US-Dollar erhalten (Lane/Milesi-Ferretti 2010: 8). Mit einer Auslands-Vermögensanlage von 8,2 Billionen US-Dollar führen die Kaimaninseln diese Liste an, gefolgt von Jersey mit über 2 Billionen US-Dollar und den British Virgin Islands mit 1,6 Billionen US-Dollar (Lane/Milesi-Ferretti 2010: 23). Im Vergleich dazu betragen die Auslandsanlagen und Verbindlichkeiten der USA, Deutschlands und Frankreichs zusammen etwa 8 Billionen US-Dollar (Gonzalez/Schipke 2011: 43). Dabei sind in der Aufstellung von Lane und Milesi-Ferretti besonders relevante Offshore-Jurisdiktionen nicht einmal inbegriffen, wie etwa die Schweiz, Luxemburg, Irland, Zypern, Hongkong und Singapur. Raymond Baker versuchte die Dimension von Offshore-Ökonomie über den Umfang der globalen illegitimen Finanzströme zu umreißen, der auf 1 bis 1,6 Billionen US-Dollar pro Jahr geschätzt wird. Davon entfielen ca. 60–65% auf Steuerhinterziehung, 35–40% auf Geldwäsche, davon wiederum 0,005% auf Terrorismusfinanzierung (Baker 2005). Darüber hinaus gibt es Schätzungen zu Verlusten durch Steuervermeidung und Steuerflucht. Ausfälle durch Steuervermeidung in den USA werden auf 330 Milliarden US-Dollar pro Jahr beziffert, was 16% der Einnahmen der Bundessteuern entspricht und 2% des BIPs (IRS nach Palan et al. 2010: 66). Die EU veranschlagt die Verluste auf 2–2,5% des BIPs (EU nach Palan et al. 2010: 66).

Hinsichtlich der Präsenz von Finanzunternehmen in Regulierungsoasen wird geschätzt, dass ein Großteil aller Hedgefonds in Finanzoasen registriert sind; allein auf den Kaimaninseln, den Britischen Jungferninseln, auf Bermuda und den Bahamas sitzen demnach 52% aller Hedgefonds (Palan et al. 2010: 5f). Laut Observer sollen sogar 80% der Private-Equity-Firmen offshore vermerkt sein (Palan et al. 2010: 98). Die Untersuchung des TJN und der amerikanischen GAO ergab außerdem, dass unter börsennotierten Unternehmen Banken besonders ausgiebig OFCs bzw. Secrecy Jurisdictions nutzen (TJN 2009c; GAO 2008b). Unter Finanzunternehmen ist es wiederum verbreitet, eine Vielzahl von Zweckgesellschaften in Regulierungsoasen zu gründen. Wie eine Befragung durch Vertreterinnen der BIZ ergab, benutzten einige große Finanzunternehmen mehr als 2000 Zweckgesellschaften (BIS 2009: 47). Attac Deutschland verglich die Anteilsbesitzlisten

verschiedener deutscher Banken mit der Liste der Secrecy Jurisdictions des TJN (s. 2.1) und veröffentlichte eine Liste über Zweckgesellschaften deutscher Banken in Finanzoasen. Danach unterhält die Deutsche Bank in Georgetown auf den Kaimaninseln mehr Niederlassungen und Zweckgesellschaften als am Konzernsitz Frankfurt am Main.

„Im Steuerparadies Delaware in den USA ist die Deutsche Bank an mehr Unternehmen beteiligt, als in allen deutschen Städten zusammen. Insgesamt hat die Deutsche Bank mehr als die Hälfte (51,35 %) ihrer Tochter- und Zweckgesellschaften sowie assoziierten Unternehmen in Steueroasen angesiedelt. Damit belegt sie den Spitzenplatz – gefolgt von der mittlerweile ebenfalls zur Deutschen Bank gehörenden Postbank (22,33 %) und der Commerzbank (23,43 %)“ (Attac 2011).

1.3.2 Der Umfang von Offshore-Ökonomie im Unternehmensbereich

ExpertInnen sind sich einig, dass Unternehmen die größte Gruppe der NutzerInnen von Finanzoasen sind. Trotzdem gibt es nur wenige Daten zum Umfang der Offshore-Ökonomie im Unternehmensbereich. Palan et al. führen das auf fehlende Offenlegungspflichten bei Konzernbilanzen zurück: *„The simple fact is that as long as companies can publish consolidated accounts that leave their tax haven activities hidden from view, it is almost impossible to produce reliable estimates of the trade that they undertake in tax havens or of the tax havens that are recorded there“* (Palan et al. 2010: 64). Im Folgenden stelle ich als grobe Indikatoren Daten aus Untersuchungen zu bestimmten Teilbereichen der Offshore-Nutzung von Unternehmen vor.

Wie in Abschnitt 1.2 dargestellt, benutzen Unternehmen häufig die Transferpreismethode bei konzerninternem Handel. Die Summen, die hierbei verloren gehen, sind beträchtlich. Die OECD schätzt, dass über 60 % des Welthandels innerhalb von Unternehmensgruppen stattfindet (OECD 2002), Baker spricht von über 70 % (Palan et al. 2010: 68). Nach einer 2007 durchgeführten Umfrage von Ernst & Young in 850 Unternehmen in 25 Ländern achteten über 77 % der Befragten bei der Steuerplanung überwiegend auf Transferpreise, wobei die Praxis jedoch in bestimmten Branchen mehr (Pharma-Industrie) und anderen weniger (Versicherungen) verwendet wird (Palan et al. 2010: 68).

Ansonsten weist allein die Anzahl der Unternehmen pro Einwohner in Finanzoasen drauf hin, dass es sich bei diesen Einheiten um Briefkastenfirmen

handelt. Die Britischen Jungferninseln sind der größte Anbieter von International Business Companies (IBCs), einer Rechtsform für Unternehmen. Nach Angaben der Finanzoase sind dort 800.000 IBCs registriert. In Hongkong finden sich 500.000 Einheiten, in Panama 370.000 und auf den Bahamas 115.000 (Palan et al. 2010: 57). Bei den Britischen Jungferninseln entfallen damit auf einen Einwohner 34 Unternehmen; im Vergleich dazu kommen in Deutschland auf 100 EinwohnerInnen nur zwei Unternehmen (Merckaert/Nelh 2010: 15). Auf den Kaimaninseln sind 732 börsennotierte US-Unternehmen registriert (GAO 2008a: 5). Der US-amerikanische Rechnungshof GAO schätzt, dass 83 der 100 größten US-Unternehmen Tochterunternehmen in Steueroasen haben (GAO 2008b). Das Tax Justice Network deckte bei der Untersuchung von 95 % der börsennotierten britischen, niederländischen und französischen Unternehmen auf, dass rund 99 % in Steueroasen operieren; Banken nutzten Steueroasen besonders intensiv (TJN 2009c)⁶.

Bezogen auf die USA zeigte Martin Sullivan, dass US-Unternehmen im Untersuchungszeitraum zwischen 1999 bis 2002 einen beträchtlichen Anteil ihrer Gewinne aus den USA in Tochterunternehmen in Steueroasen verlagerten; 58 % der Profite fielen in nur 18 Steueroasen an. In den Oasen zahlten sie nur geringe effektive Steuersätze, so etwa 1 % in Luxemburg oder 2 % auf Bermuda (Sullivan 2004: 119off). Ähnliche Zahlen hat Lorenz Jarass für Deutschland zusammengestellt und gefragt, warum Unternehmenssteuern zurückgehen, obwohl die Einkommen und Vermögen der Unternehmen im Untersuchungszeitraum 1996-2002 wuchsen. Der Autor legt die gemessenen Unternehmensgewinne aus der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung zugrunde und stellt fest, dass *„die Gewinnsteuern ein Zwei- bis Dreifaches des tatsächlich in Deutschland erzielten Aufkommens erbringen“* müssten (Jarass/Obermair 2005).

1.3.3 Steuerflucht durch Privatpersonen

Neben Unternehmen nutzen reiche Privatpersonen Offshore-Ökonomie vor allem zur Steuerflucht. *High Net Worth Individuals (HNWIs)* werden Per-

⁶ Die Differenz der Werte von den USA und Europas lässt sich vermutlich darauf zurückführen, dass das TJN die Kategorie der Secrecy Jurisdiction verwendet, während die US-Behörde bestimmte Jurisdiktionen wie Delaware nicht berücksichtigt.

sonen genannt, die Finanzanlagen in der Höhe von mindestens einer Million US-Dollar besitzen (ohne Wert- und Konsumgegenstände und Erstwohnsitze). Etwa ein Drittel des Vermögens von HNWI's soll in Steueroasen liegen (Baker 2005: 164). Basierend auf Daten der Beratungsunternehmen Boston Consulting Group, McKinsey, Merrill Lynch/Cap Gemini und der BIZ veröffentlichte das Tax Justice Network 2005 die Schätzung, dass der weltweite jährliche Verlust durch Steuerhinterziehung von HNWI's mehr als 250 Milliarden US-Dollar betrage, wenn eine durchschnittliche Rendite von 7,5 % und ein Steuersatz von 30 % angenommen wird, und die Summe des Privatvermögens von HNWI's in Steueroasen mit 11,5 Billionen US-Dollar veranschlagt wird (TJN 2005). Mittlerweile hat die NGO Global Financial Integrity eine Berechnung präsentiert, nach der die privaten Bankguthaben Nicht-Ansässiger in Secrecy Jurisdictions 2009 fast 10 Billionen US-Dollar betragen (GFI 2010: 1).⁷ Die größten Summen liegen in den USA, den Kaimaninseln und Großbritannien (GFI 2010: 15). Diese Guthaben stiegen im Zeitraum von 1996-2009 durchschnittlich um 9 % pro Jahr. Weil die Wachstumsraten des Welt-BIPs 3,9 % betragen, bedeutet dieses, dass der Anteil des intransparenten Offshore-Marktes zunimmt (GFI 2010: 26). Die Studie von GFI zeigt außerdem, dass die Anlagen in den USA, Großbritannien und den Kaimaninseln prozyklisch gewachsen sind; damit haben sie wahrscheinlich die Krise verstärkt (GFI 2010: 26).

1.4 Wem nützen und wem schaden Finanzoasen?

Verschiedene Rekonstruktionen der Entstehungsgeschichte von Finanzoasen zeigen, dass verschiedene Formen von Offshore-Ökonomie auf Betreiben von Eliten mit klar definierbaren Eigeninteressen vorangetrieben wurden. Das war der Fall bei der Einstufung von Unternehmen als Rechtspersonen in den USA, bei der Einführung der Steuergesetzgebung im Kanton Zug und bei der Einführung des Schweizer Bankgeheimnisses, bei der Etablierung der Euromärkte oder bei der Zulassung riskanter Finanzmodelle in Delaware. In allen Fällen waren sich die zuständigen PolitikerInnen

⁷ Es handelt sich nicht nur um die Guthaben von HNWI's, sondern auch um Privatbesitz an Unternehmen. Die Diskrepanz zu den Schätzungen des TJN erklärt sich a) aus der unterschiedlichen Datengrundlage (GFI benutzte Daten aus mehreren Quellen, u.a. IWF und BIZ) und b) aus einem kurzfristigen Einbruch der Guthaben 2008.

und häufig auch die VertreterInnen der Finanzindustrie der weitreichenden Konsequenzen nicht bewusst (Palan et al 2010; Shaxson 2011).

Zugang zu Offshore-Praktiken haben NutzerInnengruppen, die bestimmte Ausgangsvoraussetzungen erfüllen. Dazu gehört neben juristischem Fachwissen die notwendige Einstiegssumme und ein Geschäftsmodell, das Steuer- und Regulierungsflucht ermöglicht. Außerdem sind Intermediäre begünstigt, d.h. Beschäftigte in gehobenen Positionen aus Berufsgruppen wie WirtschaftsprüferInnen, AnwaltInnen, SteuerberaterInnen und BankerInnen (TJN 2007: 72ff). Herkömmliche ArbeitnehmerInnen haben hingegen wenige Möglichkeiten, Steuern zu umgehen, da ihre Einkommen vor der Auszahlung besteuert werden und örtlich gebunden sind. Das Gleiche gilt für KonsumentInnen. In den letzten Jahrzehnten ist ein Trend zur Senkung der Steuersätze a) auf hohe Einkommen, Vermögen, Gewinne von Unternehmen und Kapital zu verzeichnen und b) ist der Anteil dieser Steuerarten am Gesamtsteueraufkommen entweder gesunken oder ist proportional weit unter der Steigerung der Gewinne geblieben. Hingegen wurde der Faktor Arbeit stärker belastet, ebenso der Konsum. So stieg der Anteil der Sozialabgaben in der OECD von 18 % im Jahr 1965 auf 25 % im Jahr 2008; im gleichen Zeitraum erhöhte sich der Anteil genereller Konsumsteuern von 12 % auf 25 %. Der Anteil der Vermögenssteuern sank hingegen von 1965 bis 2008 von 8 % auf 5 %. Trotz hoher Wachstumsraten der Unternehmen stieg der Anteil der Steuern auf Unternehmensgewinne lediglich von 9 % auf 10 % (OECD 2009: 23). Nach OECD-Daten lagen die Steuersätze für Körperschaftssteuern 1981 in Österreich noch bei 55 %, 2009 bei 25 %. In Deutschland sanken die Sätze von 56 % auf etwa 30 % (15 % Körperschafts- zuzüglich Gewerbesteuern und Solidarabgabe), in den USA von 46 % auf 39 % (OECD 2011). In Österreich wurden verschiedene Maßnahmen umgesetzt, um mobiles Kapital niedriger zu besteuern. Die Vermögenssteuer wurde 1994 abgeschafft, der Körperschaftssteuersatz wurde 2005 von 34 % auf 25 % gesenkt und zusätzlich profitierten v.a. international aufgestellte Unternehmen von der Neuregelung der Gruppenbesteuerung (Lunzer 2006: 18). Der Faktor Arbeit wurde durch Einkommenssteuer weniger entlastet, obwohl die Lohnquote seit Ende der 70er-Jahre sinkt. Während sie im Jahr 1978 noch 72 % betrug, lag sie im Jahr 2006 bei nur noch 56 % (Guger/Marterbauer 2007: 16).

2. Die schleppende Regulierung von Offshore-Ökonomie

Obwohl ein Großteil der Bevölkerung von Offshore-Ökonomie benachteiligt wird, geht die Regulierung nur schleppend voran. Während in der Phase vor der Finanzkrise Steuerflucht größtenteils als Kavaliersdelikt angesehen wurde, ist die öffentliche Akzeptanz heute geringer. Die Diskrepanz zwischen angekündigten und tatsächlich umgesetzten Regulierungen ist jedoch groß. Vermeintliche Fortschritte werden wiederholt auf der technischen Ebene ausgehebelt (s. 2.2). Ich werde in 2.1 zunächst auf zentrale Definitionen von Offshore-Ökonomie und ihre Implikationen eingehen, dann unter 2.2 Regulierungsansätze skizzieren und unter 2.3 beschreiben, welche weiteren Schritte angedacht sind.

2.1 Definitionen von Offshore-Ökonomie und ihre Implikationen

Aufgrund der wirtschaftspolitischen Brisanz des Themas waren und sind Definitionen von Offshore-Ökonomie und ihrer Unterkategorien stark umstritten und richten sich im Falle internationaler Institutionen weniger am Phänomen als an politischen Machtverhältnissen und der Definitionsmacht der Akteure aus. Steuerflucht war lange tabuisiert. Somit gab und gibt es nur wenige offizielle Definitionen von Steuerflucht bzw. wurde diese mit euphemistischen Ausdrücken wie *Offshore Financial Centres* oder *Steuerwettbewerb* umschrieben. Regulierungsflucht ist erst nach der Finanzkrise 2007/2008 stärker ins Bewusstsein gerückt. Im Folgenden gehe ich auf die wichtigsten offiziellen Definitionen von *Steueroasen* und *Offshore Financial Centres* (OFC) ein, wobei der Begriff OFC teilweise Regulierungs-oasen subsummiert. Ich stelle diesen Bestimmungen die umfassenderen, ohne politische Rücksichtnahmen entwickelten Begriffe des Tax Justice Networks von *Steueroase* und *Secrecy Jurisdiction* gegenüber.

In ihrem 1998 veröffentlichten Bericht über „schädlichen Steuerwettbewerb“ definierte die OECD *Steueroasen* anhand folgender Merkmale: a) *Steueroasen* werden von Angehörigen anderer Staaten genutzt, um Steuerzahlungen im eigenen Land zu umgehen. Ausländer zahlen in *Steueroasen* keine oder niedrige Steuern; b) *Steueroasen* geben keine relevanten Informationen an Finanzbehörden weiter; c) sie sind intransparent und d) Investitionen oder Transaktio-

nen werden allein deshalb unternommen, um Steuern zu sparen. Firmen müssen nicht vorweisen, dass sie tatsächlich unternehmerisch tätig sind (OECD 1998). Nachdem Interessensverbände und StaatsvertreterInnen die Organisation politisch unter Druck gesetzt hatten, schwächte die OECD ihre Kriterien ab (s. 2.2).

Ahmed Zoromé (IWF) zieht aus dem Vergleich von Definitionen verschiedener AutorInnen von Offshore-Finanzplätzen den Schluss, dass es keinen gemeinsamen Begriff von OFCs gibt. Zoromé selbst definiert OFCs wie folgt: „*An OFC is a country or jurisdiction that provides financial services to nonresidents on a scale that is incommensurate with the size and the financing of its domestic economy*“ (Zoromé 2007: 7). Nach einer eigenen Berechnungsmethode identifiziert Zoromé über 46 OFCs, wobei Bermuda, die Kaimaninseln, Guernsey, die Isle of Man, Jersey und Luxemburg die Liste anführen, also besonders von Finanzdienstleistungen dominiert sind, gemessen am BSP (Zoromé 2007: 16). In der Liste fehlen allerdings Jurisdiktionen wie die Schweiz oder Delaware – Jurisdiktionen, die laut TJN und anderen Quellen (Shaxson 2011: 166ff) derzeit die größten Zentren der Offshore-Ökonomie sind.

Die bestehenden Definitionen und Listen werden vom TJN kritisiert, da sie einerseits Regulierungsflucht ausklammern (wie die Liste der OECD) und andererseits aufgrund machtpolitischer Rücksichtnahme relevante Jurisdiktionen nicht anführen. Entscheidend für die Identifikation einer Finanzoase ist laut TJN weniger der schwer definierbare Steuersatz einer Jurisdiktion, sondern das Kriterium der Transparenz. Der zentrale Begriff ist weniger die *Steueroase* (*Tax Haven*), sondern die *Secrecy Jurisdiction*⁸. Besonders wichtig sei, dass NutzerInnen von *Secrecy Jurisdictions* durch den Gesetzesrahmen der Jurisdiktion nicht identifiziert werden können, womit sie in ihrem Herkunftsland strafbar würden. *Secrecy Jurisdictions* werden anhand dreier Merkmale definiert:

„*Firstly, secrecy jurisdictions are places that intentionally create regulation for the primary benefit and use of those not resident in their geographical domain. ... Secondly, we say secrecy jurisdictions deliberately design the regulation they create for use by people who do not live in their territories so that it undermines the legislation or regulation of another jurisdiction. ... Thirdly, we*

8 VertreterInnen des deutschsprachigen Netzwerks Steuergerechtigkeit haben bislang kein deutsches Äquivalent zu *Secrecy Jurisdiction* gefunden.

argue that to assist those from other places who want to make use of the laws that a secrecy jurisdiction provides those secrecy jurisdictions also create a deliberate, legally backed veil of secrecy that ensures that those from outside the jurisdiction making use of its regulation cannot be identified to be doing so.“ (TJN 2009a, 1f)

Secrecy Jurisdictions schaffen also Rechtsrahmen für nicht-ansässige NutzerInnen, die es diesen erlauben, zum eigenen Vorteil Gesetze ihrer Jurisdiktion zu umgehen, wobei sie durch die Geheimhaltungspraktiken der Secrecy Jurisdiction gedeckt werden.

Mit dem 2009 erschienenen *Schattenfinanzindex*, der alle zwei Jahre aktualisiert werden soll, haben VertreterInnen des TJN eine Aufstellung entwickelt, um eine unabhängige Klassifizierung von Jurisdiktionen der Offshore-Ökonomie vorzunehmen. Neben der Größe und Bedeutung des Finanzplatzes zählt im Index des TJN v.a. seine Intransparenz. Diese wird wiederum an Kriterien gemessen wie der Existenz des Bankgeheimnisses, einem öffentlichen Register für Trusts, dem öffentlichen Zugang zu weiteren Unternehmensdaten und dem automatischen Informationsaustausch (TJN 2009b). Laut Schattenfinanzindex 2009 sind die USA (v.a. mit Delaware), Luxemburg und die Schweiz die größten Schattenfinanzplätze der Welt, gefolgt von den Kaimaninseln und London. Österreich liegt weltweit auf dem 12. Platz (TJN 2009a). Für den 2011 erschiene Schattenfinanzindex änderte das TJN die Methodik für die Berechnung dergestalt, dass Intransparenz schwerer gewichtet wird als die Größe und Bedeutung der Jurisdiktion; untergeordnete Gebietskörperschaften wie Delaware oder die City of London werden nicht mehr separat erfasst. Das TJN legte die Daten von 73 Ländern zugrunde, und zwar der Staaten, die bereits auf anderen Listen als Steueroasen oder OFCs geführt wurden oder von denen Praktiken der Geheimhaltung bekannt sind, neben den 20 Staaten mit dem größten Anteil am Export von Finanzdienstleistungen (TJN 2011a). Die Liste von 2011 wird größtenteils von Staaten des Nordens angeführt. Offshore-Ökonomie ist laut Schattenfinanzindex keine auf Kleinststaaten beschränkte Geschäftsform; einige der weltgrößten Ökonomien haben einen hohen Offshore-Anteil. An der ersten Stelle liegt die Schweiz, vor den Kaimaninseln und Luxemburg, Hongkong und den USA. Großbritannien liegt zwar „nur“ auf Platz 13, würde aber die größte Offshore-Zone der Welt bilden, wenn das Netz der abhängigen Gebiete und ehemaligen Kolonien dazugezählt würde (TJN 2011b). Es fällt auf, dass im neuen Index bislang „unverdächtige“ Staaten wie Japan

(Platz 8) und Deutschland (Platz 9) aufscheinen. Der hohe Offshore-Anteil Deutschlands erklärt sich einerseits aus dessen Anteil am Weltmarkt für grenzüberschreitende Finanzdienstleistungen, vor allem über das internationale Finanzzentrum Frankfurt. So liegen laut FATF in Deutschland ausländische Gelder in Höhe von 1,8 Billionen US-Dollar, und 3400 Finanzunternehmen sind dort registriert. Andererseits gewährt Deutschland Steuervergünstigungen für Nicht-Ansässige, etwa für Zinsen auf Bankeinlagen und deutsche Staatsanleihen, die von ausländischen FinanzinvestorInnen gekauft werden. Deutschland praktiziert mit einer Anzahl von Staaten keinen automatischen Informationsaustausch, und der Steuervollzug wird als nachlässig kritisiert, vor allem in Bezug auf große Vermögen (TJN 2011c).

2.2 Regulierungsansätze: Rhetorik und Realität

Ich werde nun beispielhaft die wichtigsten Ansätze zur Bekämpfung von Steuer- und Regulierungsflucht skizzieren. Dabei beginne ich mit den wichtigsten internationalen Initiativen und kommentiere Maßnahmen der EU und Regulierungsmöglichkeiten auf nationalstaatlicher Ebene.

2.2.1 Internationale Regulierungsansätze

Die erste größere international koordinierte Maßnahme zur Bekämpfung von Steuerflucht war die OECD-Initiative gegen „schädlichen Steuerwettbewerb“. 1996 beauftragten die G7 die OECD, Maßnahmen gegen Steuerflucht auszuarbeiten, und zwei Jahre später veröffentlichte die OECD einen Bericht über „schädlichen Steuerwettbewerb“, den alle OECD-Staaten außer Luxemburg und der Schweiz verabschiedeten. Die Organisation präsentierte in der Folge eine schwarze Liste, auf der 35 Länder als Steueroasen aufgeführt waren, und eine graue Liste, auf der 47 Länder mit „potenziell schädlichem Verhalten“ standen. Die Länder auf der schwarzen Liste sollten mit Sanktionen belegt werden, u.a. sollten Steuerverträge auslaufen, Vergünstigungen, Ausnahmen und Kredite gestrichen und weitere Transaktionen unterbunden werden (Palan et al. 2010: 215). Die OECD forderte die Steueroasen auf, bilaterale Abkommen mit OECD-Staaten abzuschließen, in denen sie sich verpflichten, automatisch Informationen zu Einkommen und Unternehmensbeteiligungen ausländischer BürgerInnen an andere OECD-Mitgliedsstaaten weiterzugeben. Die Steueroasen bildeten 2001 die *International Tax and Investment*

Organization (ITIO) und lobbyierten gegen die OECD-Initiative. Nachdem die USA unter Bush der OECD-Initiative die Unterstützung versagten, gab die OECD nach und strich das von den Lobbyisten beanstandete substanzielle Kriterium der Scheinverlagerung (Sullivan 2007) und weichte ihre Forderungen auf. Anstelle des automatischen Informationsaustauschs forderte die OECD nur noch den Austausch auf Anfrage. Dabei handelt es sich um ein wirkungsloses Mittel, da die Behörden für eine Anfrage Informationen benötigen, die sie wegen fehlender Transparenz nicht haben. Die Isle of Man setzte durch, dass es genügt, wenn eine Steueroase Reformen ankündigt, die sie aber erst umsetzen muss, wenn alle anderen OECD-Staaten das ebenfalls tun (Sullivan 2007). Die stockende Initiative sollte – nachdem die fatale Rolle von Regulierungslosen in der Finanzkrise deutlicher wurde und sich ein erhöhter Finanzbedarf abzeichnete – wieder neu vorangetrieben werden.

Im Kommuniqué der G20 vom November 2008 wurden Maßnahmen gegen „unkooperative und intransparente Jurisdiktionen“ angekündigt, über die illegitime Finanzaktivitäten getätigt werden können. Die OECD sollte den automatischen Informationsaustausch forcieren und streng gegen intransparente Praktiken wie das Bankgeheimnis vorgehen, und Steueroasen sollten auf einer schwarzen, grauen und weißen Liste geführt werden (G20 2009). Im Vorfeld des G20-Treffens im März 2009 wurde über eine von der OECD veröffentlichte Liste der nicht kooperativen Steueroasen diskutiert. Kurz nach der Veröffentlichung der Liste wurden die verbliebenen Länder aufgrund wenig verbindlicher Ankündigungen von der schwarzen Liste gestrichen, die damit leer war. Die Steueroasen wurden auf die graue Liste der OECD gesetzt. Auch von dieser Liste können sich die Länder einfach entfernen lassen, denn es genügt, zwölf bilaterale Doppelbesteuerungsabkommen mit anderen Staaten abzuschließen, um als „kooperativ“ eingestuft zu werden. Steueroasen schlossen daraufhin Abkommen mit anderen Oasen, z.B. Luxemburg mit Bahrain oder Jersey mit den Färöer-Inseln und Island und wurden damit von der Liste gestrichen. Bis heute ist die Liste der OECD der „unkooperativen Steueroasen“ leer (OECD 2012).

Die EU versuchte mit der 2005 in Kraft getretenen Zinsbesteuerungsrichtlinie, Kapitaleinkommen europaweit zu besteuern. Im Gegensatz zu den Kriterien der OECD basiert die Zinsrichtlinie der EU auf automatischem Informationsaustausch. Die Richtlinie gilt in den Staaten der EU und zusätzlich in der Schweiz,

Liechtenstein, San Marino, Andorra und Monaco. Die Staaten Österreich, Belgien und Luxemburg haben sich eine Ausnahme ausgehandelt (wobei Belgien ab 2010 zum automatischen Informationsaustausch übergegangen ist). Unter Verweis auf ihr Bankgeheimnis beteiligen sich diese Staaten in einer Übergangsphase nicht am automatischen Informationsaustausch, sondern erheben eine Quellensteuer, d.h. eine Steuer auf Zinsen, die theoretisch direkt und anonym erhoben und mit dem Wohnsitzmitgliedstaat des Kontoeigentümers geteilt wird. Auf Zinserträge wurden bei der Quellensteuerregelung in der Anfangsphase 15 % Steuern gezahlt, ab Juli 2008 waren 20 % fällig und ab Juli 2011 35 %. Die wenigen Einnahmen aus dieser Steuer lassen jedoch darauf schließen, dass ein großer Teil der ausländischen Anlagen nicht erfasst wird. Trotz des automatischen Informationsaustauschs ist die Zinsrichtlinie unzureichend, da sie umgangen werden kann: Erstens bezieht sie sich nur auf Zinserträge, nicht aber auf sonstige Kapitalerträge wie Dividenden oder realisierte Kursgewinne, und zweitens gilt sie nur für natürliche Personen (einschließlich EinzelunternehmerInnen), nicht aber für Firmen, Stiftungen oder Versicherungsmäntel. Außerdem können AnlegerInnen auf Offshore-Zentren wie Singapur, Panama und Hongkong ausweichen. Die Richtlinie wird seit einiger Zeit überarbeitet, damit die Schlupflöcher geschlossen werden, und hätte eigentlich Ende 2009 neu beschlossen werden sollen. Einzelne Staaten haben die Überarbeitung aber bislang blockiert, was möglich ist, da in der EU fiskalpolitische Entscheidungen einstimmig getroffen werden müssen. Über die Zinsrichtlinie hinaus hat die Europäische Kommission vorgeschlagen, die europäische Steuerpolitik über die Einführung einer *Gemeinsamen Konsolidierten Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB)* zu harmonisieren, um rein bilanzielle Verlagerungen von Profiten in Steueroasen zu unterbinden. Der Vorschlag ist jedoch umstritten. Es wird befürchtet, dass die Maßnahmen den Steuerwettbewerb stärker entfachen, weil Unternehmen laut aktuellem Entwurf der Richtlinie selbst entscheiden können, ob sie ihn anwenden oder nicht, und weil keine Mindeststeuersätze vorgesehen sind (Rixen/Uhl 2011).

2.2.2 Nationale Regulierungsspielräume

In der politischen Diskussion wird häufig angeführt, dass Steueroasen nur auf internationaler Ebene bekämpft werden können. Mit der Verschärfung der

finanziellen Lage und einem größeren Problembewusstsein der Öffentlichkeit suchen mehr PolitikerInnen nach Möglichkeiten, Steuerflucht durch Maßnahmen auf nationaler Ebene zu verhindern, oder sprechen sich rhetorisch dafür aus. Ein Vergleich der Maßnahmen von Staaten – in diesem Fall von Deutschland und den USA – zeigt jedoch, dass Regierungen wie die deutsche ihre Möglichkeiten zur Bekämpfung von Steuerflucht nicht nutzen.

Dass auf nationaler Ebene gegen Steueroasen vorgegangen werden kann, zeigte die USA zunächst am Fall der Schweizer Großbank UBS. Unter der Androhung, der Bank werde die Lizenz in den USA entzogen, machte die UBS Zugeständnisse. Sie zahlte eine Summe, um die Einstellung des Prozesses zu erreichen, und erklärt sich bereit, Daten von 4450 US-Kunden der UBS innerhalb eines Jahres herauszugeben. In Zukunft sollen neuerdings Anfragen der US-Steuerbehörde bei „schweren Steuerwiderhandlungen“ und nicht nur bei Betrug behandelt werden, auch wenn die Behörde die Namen der Bankkunden nicht kennt (Schweizer Bundesverwaltung 2009). Präsident Obama kündigte in der Gesetzesvorlage *The American Jobs and Closing Tax Loopholes Act* (Mai 2010) weitreichende Maßnahmen gegen Steueroasen an. Wenn Unternehmen offshore „investieren“, sollen sie die investierten Summen nicht mehr von den zu versteuernden Gewinnen abziehen können, sofern sie keine Steuern auf Offshore-Gewinne zahlen. Unternehmen mit Offshore-Konzernanteilen sollten somit keine Vorteile haben gegenüber Unternehmen, die in den USA investieren. Außerdem sollte die zwischenzeitlich abgeschaffte Regel wieder eingeführt werden, nach der US-Unternehmen Einkommensverlagerungen von einem Auslands-Unternehmensteil zum anderen als passives Einkommen angeben müssen. Darüber hinaus sollen Staaten Sanktionen unterliegen, die nicht den automatischen Informationsaustausch umsetzen. Finanzunternehmen, die Geschäftsverbindungen mit den USA unterhalten, müssen sich verpflichten, die gleichen Daten von US-amerikanischen KundInnen an die Behörden weiterzugeben wie US-Banken. Ein Teil der Maßnahmen wurde im Gesetz *The Foreign Account Tax Compliance Act (FATCA)* im März 2010 angenommen; das Gesetz wird derzeit ausgearbeitet und soll 2013 in Kraft treten. Finanzunternehmen (Banken, Lebensversicherungsgesellschaften, Hedgefonds und Private Equity Unternehmen), die genannte Geschäftsverbindungen haben, müssen nach derzeitigem Stand nachweisen, welche ihrer KundInnen oder wirtschaftlich Begünstigten US-AmerikanerInnen

sind. Werden keine Nachweise erbracht, wird eine Quellensteuer in Höhe von 30 % auf Erträge aus US-amerikanischer Quelle und auf den Verkauf von US-Wertpapieren fällig. Außerdem stehen hohe Strafen an, wenn US-AmerikanerInnen Einnahmen verschweigen (IRS 2011; Packman/Rivero 2010).

Im Gegensatz dazu nahm die deutsche Regierung der CDU/FDP-Koalition Maßnahmen zur Bekämpfung von Steuerflucht der letzten Regierung zurück. Durch das 2009 unter Steinbrück vorangetriebene Gesetz zur Bekämpfung der Steuerflucht sollte diese erschwert werden, indem AnlegerInnen und UnternehmerInnen mit Verbindungen zu Steueroasen besser nachweisen sollten, worin ihre Geschäfte bestehen. Anderenfalls sollten beispielsweise Betriebsausgaben nicht mehr steuerlich absetzbar sein oder aus dem Ausland überwiesene Dividenden nicht mehr von der Steuer befreit werden können. Außerdem sollten die Prüfungsrechte der Finanzbehörden ausgeweitet werden. Auf Druck von Wirtschaftsverbänden erwirkten CDU und FDP eine Änderung des Gesetzes, nach der Steueroasen nicht vom Ministerium benannt werden, sondern nach der Liste der OECD nach Zustimmung des Auswärtigen Amtes und des Wirtschaftsministeriums bestimmt werden (Troost/Liebert 2009). Damit ist das Gesetz relativ wirkungslos, denn die schwarze Liste der Steueroasen der OECD ist, wie bereits erwähnt, leer.

Steuerflucht wird in Deutschland auch dadurch gefördert, dass Finanzämter – zum Teil scheinbar gewollt – schlecht ausgestattet sind in puncto Personal und EDV (Adamek/Otto 2010). Anders als häufig angenommen, erfüllt Deutschland selbst Kriterien einer *Secrecy Jurisdiction* (TJN 2011c), und es existieren innerhalb von Deutschland Gewerbesteuerparadiese, z.B. der Münchner Vorort Grünwald. Darüber hinaus ist die deutsche Regierung im Rahmen des Deutsch-Schweizerischen Doppelbesteuerungsabkommen daran beteiligt, die europäische Zinsrichtlinie zu unterlaufen, und zwar für eine kurzfristige Zahlung aus der Amnestie unverteuerter Gelder von Deutschen auf Schweizer Banken. Mit einem Doppelbesteuerungsabkommen, das die Schweiz derzeit mit Deutschland, Großbritannien und weiteren Staaten schließen will, sollen europäische Absprachen zum automatischen Informationsaustausch umgangen werden und stattdessen ein Quellensteuersatz von 26 % erhoben werden, der sogar unter dem geltenden EU-Steuersatz von 35 % liegt. Das Abkommen hat verschiedene Schlupflöcher: Es bezieht sich nur auf Privatpersonen und nicht auf Unternehmen, die Zahlungen können durch ausländische Nie-

derlassungen der Banken umgangen werden und vieles mehr (Henn/Meinzer 2011). Derzeit ist offen, ob das Abkommen vom deutschen Bundesrat bestätigt oder abgelehnt wird und/oder ob es aufgrund der Kritik modifiziert wird. An diesem Abkommen wird deutlich, was für viele Doppelbesteuerungsabkommen gilt: mit Doppelbesteuerungsabkommen soll geregelt werden, dass Einkommen und Vermögen von Unternehmen und BürgerInnen, die sich im Ausland befinden oder dort tätig sind, nicht in zwei oder mehreren Ländern besteuert werden. Tatsächlich tragen diese Abkommen oft dazu bei, dass in keinem der Länder Steuern bezahlt werden, sodass KritikerInnen von „Doppel-nicht-Besteuerungsabkommen“ sprechen. Der Vergleich der Maßnahmen der USA und Deutschlands zeigt also, dass PolitikerInnen trotz anderslautender Rhetorik ihre Möglichkeiten zur Bekämpfung von Steuerflucht nicht ausschöpfen.

2.3 Welche weiteren Regulierungsmöglichkeiten bestehen?

Wie bereits im vorhergehenden Abschnitt anhand des Vergleichs von Deutschland mit den USA illustriert, sind die Möglichkeiten zur Bekämpfung von Steuer- und Regulierungsflucht längst nicht ausgeschöpft (vgl. u.a. Chavagneux 2012). Vonseiten des Europäischen Parlaments wurden weitere Vorschläge eingebracht, darunter ein verpflichtendes Berichtssystem zu den Letztbegünstigten von Trusts oder anderen Unternehmen, die häufig zur Steuerhinterziehung eingesetzt werden (SOMO/weed 2011b). Darüber hinaus sollte die Zinsrichtlinie der EU und insbesondere der automatische Informationsaustausch auf weitere Staaten ausgedehnt werden, möglichst in Kooperation mit dem Steuer-Komitee der UN (SOMO/weed 2011b). Vorangetrieben werden könnte außerdem das System der *länderbasierten Rechnungslegung (Country-by-Country-Reporting)*. Mit dieser Bilanzierungsmethode, die vom TJN in die Diskussion gebracht wurde, soll verhindert werden, dass Unternehmen in der Bilanz Gewinne und Verluste in das jeweils günstige Land schieben. Um Transparenz und Nachprüfbarkeit zu erhöhen, sollen Unternehmen im Rahmen der länderbezogenen Rechnungslegung angeben, in welchen Ländern sie tätig sind, unter welchem Namen sie in jedem dieser Länder tätig sind; ebenso ihr Finanzergebnis in den jeweiligen Ländern einschließlich Umsätzen, Einkauf, Finanzierungskosten, Lohn- und Gehaltskosten sowie Beschäftigtenzahlen, den Gewinn vor Steuern

und Daten zu den an die Behörden des Standorts der Geschäftstätigkeit abgeführten Steuern (TJN 2008). Das Europäische Parlament plant, die länderbasierte Rechnungslegung im Rohstoffsektor anzuwenden. Anschließend könnte das Prinzip auf weitere Sektoren ausgedehnt werden (SOMO/weed 2011b).

Vonseiten der Zivilgesellschaft wurden weitere Forderungen eingebracht. So fordert die AG Finanzmärkte und Steuern von Attac Deutschland in ihrem Plan zur Bekämpfung von Steueroasen, dass Banken ihre Konzernteile in Finanzoasen schließen, wenn sie mit öffentlichen Mitteln gerettet werden. Dazu kommen weitere unilateral umsetzbare Maßnahmen wie (Handels-)Sanktionen gegen Finanzoasen. Ein weiterer Punkt ist die Lockerung des steuerlichen Bankgeheimnisses, und zwar auch des innerstaatlichen. Nach dem Vorbild Australiens könnte anvisiert werden, einen Rechtsgrundsatz gegen Steuervermeidung in die Steuergesetzgebung einzuführen. Ein Rechtsgrundsatz kann nicht so einfach umgangen werden wie eine starre Vorschrift. Beispielsweise werden Steuervorteile nicht gewährt, wenn ein Geschäftsvorgang hauptsächlich zum Zweck einer Steuerverminderung stattfindet oder wenn eine Transaktion zu diesem Zweck eigens dem Geschäftsvorgang hinzugefügt wird. Das Prinzip der Einstimmigkeit bei Fiskalangelegenheiten in der EU könnte abgeschafft werden, weil es dazu führt, dass Finanzoasen Maßnahmen aus eigennützigen Gründen ablehnen können. Entwicklungsländer wiederum müssten stärker in internationale Abkommen einbezogen werden, da diese Länder selbst wenig Druckmittel haben und stark unter Steuerflucht leiden. Über die Bekämpfung von Steuerflucht hinaus könnte Steuerdumping durch die Einführung von Mindeststeuern, etwa im Unternehmenssektor, reduziert werden. Profiteure internationaler Märkte könnten außerdem internationale Steuern zahlen, wie Finanztransaktionssteuern oder internationale Umweltsteuern (Attac 2010). Weitere Attac-Sektionen vertreten das Modell der „steueroasenfreien Gemeinde“ (oder Region). Die teilnehmenden Gemeinden fordern von ihren Finanzdienstleistern Transparenz ein, u.a. eine Bilanzierung nach der Methode der länderbasierten Rechnungslegung. Die französische Stadt La Chapelle-sur-Erdre ist beispielsweise die erste steueroasenfreie Gemeinde in Frankreich (Ouest France 2011).

Die Bekämpfung von Steuer- und Regulierungsflucht wurde bei genauerem Hinsehen in vielen Fällen nicht wirklich ernsthaft von der Politik vorangetrieben. Bestehende Regulierungsinstrumente wie die

Zinsrichtlinie der EU, das deutsche „Steuerhinterziehungsbegrenzungs-gesetz“ mit seinen abschwächenden Zusatzbedingungen oder der österreichische Informationsaustausch auf Anfrage sind unzureichend und es ist unklar, ob diese Instrumente weiterentwickelt, durch wirksame Regelungen ersetzt oder zurückgenommen werden. Das Vorgehen der USA zeigt, dass Staaten mehr Möglichkeiten haben gegen Steuerflucht vorzugehen, wenn der politische Wille vorhanden ist. Die USA haben allerdings ein größeres Gewicht und damit mehr Druckpotenzial als andere Länder, insbesondere Entwicklungsländer. Für Letztere sind internationale Vereinbarungen wichtig, um Steuerflucht einzuschränken. Dazu kommt, dass die Finanzindustrie stärker belangt wird, wenn es sich um Offshore-Praktiken anderer Jurisdiktionen handelt. So kritisieren die USA die Praktiken der Kaimaninseln, akzeptieren aber Steuer- und Regulierungsflucht mittels Bundesstaaten wie Delaware.

3. Warum gibt es immer noch Finanzoasen? Komplexe Finanz- und Wirtschaftssysteme und die diskursive Umdeutung von Offshore- Ökonomie

In den vorangehenden Punkten habe ich gezeigt, dass Offshore-Ökonomie ein zentraler Bestandteil der Ökonomie ist und keine Ausnahmeerscheinung. Gleichzeitig begünstigt diese Ökonomie nur einen kleinen Teil der Bevölkerung: Finanz- und Wirtschaftseliten. Offshore-Ökonomie untergräbt die demokratische Gestaltung von Gesellschaft, da damit ein paralleles Rechtssystem geschaffen wird, dessen Regeln durch private Akteure (mit-)bestimmt werden. Für NutzerInnen von Offshore-Ökonomie gelten andere Regeln als für BürgerInnen, die der Gesetzgebung unterliegen, die in demokratischen Staaten von der Politik erlassen wird. Dabei haben PolitikerInnen trotz Globalisierung unausgeschöpfte Möglichkeiten, die Nutzung von Offshore-Ökonomie einzuschränken. Wie lässt sich die paradoxe Situation erklären, dass Finanzoasen nicht abgeschafft werden, obwohl sie eine Mehrzahl der BürgerInnen benachteiligen?

Eine ähnliche Frage stellen andere AutorInnen in Bezug auf Steuersysteme. So möchte Ulrike Herrmann wissen, warum die Mittelschicht Parteien wählt, die eine Steuerpolitik umsetzen, die diesen WählerInnen schadet. Sie erklärt das Phänomen mit der Identifikation der Mittelschicht mit der Oberschicht und der Abgrenzung von der Unterschicht (Herrmann 2010:

9ff). Michael Graetz und Ian Shapiro untersuchten ein vergleichbares Paradoxon in den USA: Weshalb wurde die Erbschaftssteuer in den USA in der letzten Dekade ausgesetzt, obwohl nur die reichsten 1-2 Prozent der Bevölkerung sie zahlten und sie mit „amerikanischen Werten“ vereinbar schien, nämlich der Überzeugung, dass alle gleiche Ausgangsbedingungen haben sollten, sich ihre wirtschaftlichen Träume zu erfüllen (Graetz/Shapiro 2005: 1). Während die BefürworterInnen der Steuer auf sachlich richtige Argumente setzten, propagierten die GegnerInnen über jahrzehntelanges Campaigning eine Erzählung (*narrative*), um die Steuer auszuhebeln: Sie suggerierten, die Steuer betreffe die „working rich“ (und nicht Erben) sowie kleine und mittlere Unternehmen, sie bestrafe Leistung und greife Werte wie die Familie an. Die Kampagne war erfolgreich: Wie Umfragen zeigten, nahmen BürgerInnen beispielsweise an, die Erbschaftssteuer betreffe sie, was aber wegen hoher Freibeträge nicht der Fall war.

Graetz und Shapiro arbeiteten heraus, mit welchen Mitteln die GegnerInnen der Steuer vorgingen: sie benutzten nicht-repräsentative Fallbeispiele, versuchten Minderheiten der Mittelschicht zu vereinnahmen, arbeiteten mit Ergebnissen suggestiver Umfragen, warben gezielt PolitikerInnen der Opposition für ihr Anliegen ab und untermauerten die Kampagne mit Theorien konservativer Philosophen und Think Tanks (Graetz/Shapiro 2005: 12ff). Die Umdeutung der Tatsachen wurde u.a. laut Graetz und Shapiro akzeptiert, da ein Großteil der Bevölkerung grundsätzlich wenig Interesse an und Wissen über Steuern habe (Graetz/Shapiro 2005: 254).

In einer breiter angelegten Untersuchung zur Ursache und Konsequenzen der jüngsten Finanzkrise deuten Engelen et al. ausbleibende Reformen als *elite political debacle*. Die Krise sei nicht nur als technischer Unfall zu verstehen, sondern gehe auf die gleichzeitige Entwicklung neuer „innovativer“ Finanzprodukte zurück, die begleitet war von einer Art der Regulierung, die die AutorInnen als *Bricolage* bezeichnen, d.h. Bastellei bzw. Pfusch: Regulierungsmaßnahmen seien auf Einzelmaßnahmen begrenzt und zielten nicht darauf ab, die fraglichen Geschäftsmodelle abzuschaffen. PolitikerInnen und auch die Eliten seien teilweise von der Krise überrascht gewesen, weil sie die Risiken des Finanzsystems mit Hilfe von Erzählungen ausgeblendet hätten. Die AutorInnen sprechen von einem *story based capitalism* – einem von Erzählungen geleiteten Kapitalismus, der Interessen von Eliten diene (Engelen et al. 2011: 12ff). Im Vorfeld der Krise hätten – so

die AutorInnen – Finanzeliten, technokratische Eliten und politische Eliten kooperiert; nach der Krise haben sich Politik und Technokratie den kurzfristigen Interessen der Finanzindustrie untergeordnet. Vor diesem Hintergrund seien komplexe und stark verwobene Finanzprodukte entstanden, die heute aufgrund der Partikularinteressen von Eliten und ihres Widerstandes nur schwer politisch kontrolliert werden können (Engelen et al. 2010: 224).

Was bedeutet das in Bezug auf Finanzoasen? Hier finden sich ähnliche Muster: In der Vergangenheit haben politische Eliten, Intermediäre mit technischen Fertigkeiten und ein Großteil der auf dem Gebiet tätigen WissenschaftlerInnen dahingehend kooperiert, dass Steuer- und Regulierungsflucht geduldet wurde. Beispielsweise änderte die deutsche Regierung erst nach der öffentlichen Empörung im Zuge der 2007 aufgekauften CD mit Daten über Steuerflüchtlinge in Liechtenstein in Grundzügen ihren Kurs; in Österreich wurde das Bankgeheimnis bis vor Kurzem nur verhalten kritisiert.

Finanzoasen werden dabei geduldet, weil die Begünstigten ihre Interessen über verklärende Diskurse wahrten und sie in Bildern und Metaphern verpackten (Ötsch/DiPauli 2009). Nach George Lakoff ist die Forderung nach niedrigen Steuern tief im metaphorischen Denken von Konservativen verankert, und zwar im Modell einer Familie des strengen Vaters, das im Gegensatz steht zum Modell der fürsorglichen Eltern – eine Analogie zum fürsorglichen Staat und dessen steuerfinanzierten Leistungen (Lakoff 2003). Der von Georg Bush häufig benutzte Begriff der *Steuererleichterung* (*tax relief*) suggeriere, dass es „eine unschuldige Person gibt, die eine Last tragen muss und dadurch in Bedrängnis gerät“; die von außen aufgelegte Last werde den Progressiven zugeordnet, die BürgerInnen durch Steuern schaden (Lakoff/Wehling 2009: 80). Vergleichbare Denkmuster seien wirksam, weil Konservative sie über Think Tanks popularisiert haben, sodass sie in den Common Sense übergegangen seien (Lakoff 2003).

Wie ich an anderer Stelle gezeigt habe, benutzt die Steuerfluchtbranche besonders starke Metaphern (Ötsch 2008; Ötsch/DiPauli 2009): Die Oase als räumliche Metapher findet sich im deutschen Wort *Steuroase*, der Hinweis auf den sicheren Zufluchtsort, den *Hafen* im englischen *tax haven* und das *Paradies* im französischen *paradis fiscal* sowie im spanischen *paraísos fiscales*. Dem Paradies wird im Französischen die Steuerhölle gegenübergestellt: *l'enfer fiscal*. Ein Blick auf Webseiten von Offshore-AnbieterInnen zeigt, dass neben der Insel und dem Paradies insbesondere auf die

Familie angespielt wird, aber auch auf nationalstaatliche Charakteristika, die nichts mit den angebotenen Dienstleistungen zu tun haben. Im Fall der Schweiz sind dieses etwa die Landschaft, Berge und Seen, Tradition und die Schweizer Fahne. Ein Clip eines Offshore-Anbieters erklärt die Vorzüge des Landes und erweckt so den Eindruck, es solle die Kundin/der Kunde in eine große Familie aufgenommen werden (Helvetiatreuehand 2012).

In den Finanzoasen selbst wird der Finanzsektor, der in erster Linie eine Elite begünstigt, meist auch unhinterfragt als nationale Errungenschaft dargestellt. Ob und inwiefern BürgerInnen von Finanzoasen tatsächlich von Offshore-Industrie profitieren, müsste systematischer untersucht werden. Am Beispiel Londons hinterfragen Ertürk et al. die Behauptung, die britische Finanzindustrie sei wichtig für die Interessen aller Briten. Das Forscherteam kam zu dem Schluss, dass die Ausgaben für Bankenrettung und Konjunkturunbruch die Einnahmen aus Steuereinnahmen des Bankensektors und die einseitige Ausrichtung der Ökonomie die Einnahmen durch den Bankensektor nicht aufwiegen (Ertürk et al. 2011).

Regulierung wird jedoch nicht nur durch die genannten Diskurse erschwert, die eine Identifizierung mit den Interessen scheinbar nationaler (Finanz-) Unternehmen durchzieht. Steuern und Finanzen werden als Thema für ExpertInnen betrachtet. Die Vorbildung auf dem Gebiet ist ebenso gering wie die Bereitschaft, sich damit zu beschäftigen. Dazu kommt, dass eine Vielzahl von Regulierungs- bzw. Deregulierungsprozessen gleichzeitig auf verschiedenen Ebenen stattfindet (lokal, regional, national, international, bilateral, international) und unterschiedliche Felder von Offshore-Ökonomie betreffen, etwa bestimmte Steuerarten oder Finanzmarktregulierung.

Hier besteht ein grundsätzliches Problem der politischen Regulierung, das Raschke und Tils ansprechen: Eine am Gesamtinteresse interessierte Politik ist komplexer und schwerer durchzusetzen als wirtschaftliche Partikularinteressen (Raschke/Tils 2011: 51ff). Bezogen auf die Regulierung von Offshore-Ökonomie bedeutet dieses, dass AnbieterInnen und NutzerInnen von Offshore-Ökonomie klar definierbare Einzelinteressen haben und in komplexen Steuer- und Finanzsystemen eine Vielzahl von Möglichkeiten finden, die Vorteile verschiedener Rechtssysteme zu nutzen oder auf Gesetzesvorhaben einzuwirken. Dahingegen ist es für die regulierende Instanz schwierig, sämtliche Vorgänge, ihre Wechselwirkungen und Konsequenzen zu

überblicken. So wurden verschiedene Regulierungsmaßnahmen zunächst als Fortschritt interpretiert, die sich bei genauerem Hinsehen als Rückschritt erweisen, etwa die OECD-Initiative oder das Deutsch-Schweizer-Doppelbesteuerungsabkommen. Beide Entwicklungen wurden in der Presse mit wenigen Ausnahmen zunächst als Erfolg präsentiert. In Einklang mit der Politik der deutschen Bundesregierung betitelte beispielsweise die *FTD* einen Artikel zum Steuerabkommen: „Deutschland winken Milliarden aus der Schweiz“ (FTD 2011). Erst nachdem ein von Campact koordiniertes Kampagnenbündnis Gegendarstellungen veröffentlichte und die SPD sich klar gegen das Abkommen positionierte, änderte sich die Medienberichterstattung. Auch bei der Bekämpfung von Offshore-Ökonomie handelt es sich um eine Art Bricolage: Es besteht eine Vielzahl von Umgehungsmöglichkeiten durch Ausnahmen in Abkommen (z.B. die Quellensteuer in der Europäischen Zinsrichtlinie oder deren Aussparung von Unternehmen) und Umgehungsmöglichkeiten durch nachlässigen Steuervollzug (Bsp. Deutschland).

Ein aktueller Artikel über die Besteuerung österreichischer Stiftungen im *Standard* illustriert die genannten Punkte: Die Nachricht, dass schärfere Steuergesetze StifterInnen nicht abschrecken, wird als positiv dargestellt, obwohl im Artikel von Strohmännern und Steuererlusten in dreistelliger Millionenhöhe die Rede ist. Interessanterweise wird die niedrige Besteuerung von Stiftungen mit drei Hauptargumenten begründet: a) Banken hätten damit mehr Eigenkapital, b) Österreich profitiere von verlagertem deutschem Vermögen und c) wünschenswerte Reformen wie die Neueinführung der Erbschaftssteuer sei unwahrscheinlich, weil „die Umsetzung äußerst komplex sei“ (Standard 2012). Steuerflucht bzw. das Anwachsen intransparenter Stiftungen wird in diesem Teildiskurs als positiv dargestellt. Ein Regulierungsdiskurs (zu Eigenkapital) wird vereinnahmt, in einen anderen Kontext gesetzt und umgedeutet. Offshore-Industrie wird als nationales Interesse interpretiert, obwohl auch Österreich laut Artikel dreistellige Millionenbeträge allein durch eine unbesteuerte Stiftung entgehen. Schließlich wird eine weiter reichende Regulierung mit Verweis auf Abgrenzungsfragen im Vorhinein als undurchführbar hingestellt.

Daraus lässt sich schließen, dass zivilgesellschaftliche und politische Forderungen und Aktivitäten mehrgleisig konzipiert sein sollten. Erstens sollten sich KritikerInnen stärker mit dem bislang ausgeblendeten Bereich der Offshore-Ökonomie beschäftigen und

dabei auch die Techniken im Auge behalten, über die politische Regulierung hintergangen wird. Langfristig erfolgreich erscheinen mir aber nur Strategien, die über enge technische Fragen hinausgehen. Deshalb sollte zweitens den konservativen Diskursen zu Offshore-Ökonomie etwas entgegengesetzt werden; neben Aufklärung auch eine Metaphorik, die den gewünschten Zielen entspricht, etwa die einer Gemeinwohlökonomie. Drittens sollen BürgerInnen in die Lage versetzt werden, Grundzüge von Finanz- und Wirtschaftssystemen zu verstehen und zu kontrollieren. Neben der Forderung nach einer konsequenten Regulierung halte ich die Forderung nach einer Vereinfachung und Entflechtung der Steuer- und Finanzsysteme für eine zentrale Zielrichtung. Eine zeitgleiche demokratische Kontrolle von Akteuren der Offshore-Welt ist nur wahrscheinlich, wenn BürgerInnen und politische Akteure diese Systeme ansatzweise verstehen und Diskurse mitgestalten können. Ein Forumsbeitrag unter dem besprochenen Artikel zur Besteuerung von Stiftungen zeigt, dass die Diskurse zugunsten von Finanzeliten bereits hinterfragt werden: „Umgehungskonstruktionen... Euphemismus für ‚legale Steuerhinterziehung!‘ EMPÖRT EUCH!!!“ – so der Eintrag.

Literatur

- Attac (2011): Attac veröffentlicht Liste deutscher Banken in Steueroasen: Deutsche Bank hat mehr Niederlassungen auf Caymans als in Frankfurt. Online: <http://www.attac.de/aktuell/neuigkeiten/detailansicht/datum/2011/04/08/attac-veroeffentlicht-liste-deutscher-banken-in-steueroasen/>
- Attac (2010): *Steueroasenschließungsplan der AG Finanzmärkte und Steuern von Attac Deutschland*. Online: <http://www.attac-netzwerk.de/ag-finanzmarkt-steuern/forderungen-und-positionen/?L=2>
- Baker, R. W. (2005): *Capitalism's Achilles heel: Dirty money and how to renew the free-market system*. Hoboken N.J.: John Wiley & Sons.
- BIS (2009): Basel Committee on Banking Supervision, *Report on Special Purpose Entities*. Online: <http://www.bis.org/publ/joint23.pdf>
- Burn, G. (1999): The state, the City and the Euromarkets. In: *Review of International Political Economy*. 6:2, 225-261.
- Cassard, M. (1994): *The Role of Offshore Centers in International Financial Intermediation*. IMF Working Paper.
- Chavagneux, C. (2012): Mondialisation: de la coupe aux lèvres... In: *Alternatives Économiques*, Nr. 309 – Januar 2012.

- Coldwell (2012): Webseite des Offshoreanbieters Coldwell aus London. Online: <http://www.offshore-professional.com/de/offshore.html>
- Dijk, M. van/Weyzig, F./Murphy, R. (2006): *The Netherlands: A tax haven*. Amsterdam: SOMO.
- Economist (2011): Flat-pack accounting. Forget about the Gates Foundation. The world's biggest charity owns IKEA—and is devoted to interior design. *The Economist*, 11.05.2011.
- Engelen, E./Ertürk, I./Froud, J./Johal, S./Leaver, A./Moran, M. (2011): *After the Great Complacency: Financial Crisis and the Politics of Reform*. Oxford University Press.
- Ertürk, I./Froud, J./Johal, S./Leaver, A./Moran, M./Williams, K. (2011): City State against National Settlement: UK Economic Policy and Politics after the Financial Crisis. *CRESC Working Paper 101*. Online: <http://www.cresc.ac.uk/publications/working-papers>
- FTD (2011): Deutschland winkt Milliarden aus der Schweiz. *Financial Times Deutschland*, 31.07.2011.
- GAO (2008a): *Cayman Islands: Business and Tax Advantages Attract U.S. Persons and Enforcement Challenges Exist*. Report to the Chairman and Ranking Member, Committee on Finance, U.S. Senate. Online: <http://www.gao.gov/new.items/do8778.pdf>
- GAO (2008b): *International Taxation: Large U.S. Corporations and Federal Contractors with Subsidiaries in Jurisdictions Listed as Tax Havens or Financial Privacy Jurisdictions*. Report to Congressional Requesters. Online: <http://www.gao.gov/new.items/do9157.pdf>
- GFI/Hollingshead, A. (2010): *Privately Held, Non-Resident Deposits in Secrecy Jurisdictions*. Washington: Global Financial Integrity. Online: http://www.gfi.org/storage/gfi/documents/reports/gfi_privatelyheld_web.pdf
- Gonzalez, M./Schipke, A. (2011): Bankers on the Beach. *Finance & Development*, June 2011.
- Graetz, M. J./Shapiro, I. (2005): *Death by a thousand cuts. The fight over taxing inherited wealth*. 1. ed. Princeton, NJ: Princeton Univ. Press.
- Guger, A./Marterbauer, M. (2007): *Langfristige Tendenzen der Einkommensverteilung in Österreich – ein Update. Die Verteilung von Einkommen und Vermögen*. Working Paper. WIFO. Wien. (307).
- G20 (2008): Communiqué vom 15.11.2008.
- G20 (2009): Communiqué G20, UK, 14.3.2009. Online: http://www.g20.org/Documents/g20_communique_020409.pdf
- Henn, M./Meinzer, M. (2011): *Für eine Handvoll Euro und Daten – Deutschland kapituliert vor dem Schweizer Bankgeheimnis*, 29.11.2011. Online: <http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Deutsch/2011-Deutsch-Schweizer-Abgeltungsabkommen-Analyse-Update.pdf>
- Helvetiatreuhand (2012): Clip des Unternehmens Helvetia Treuhand AG. Online: <http://www.helvetiatreuhand.ch/>
- Herrmann, U. (2010): *Hurra, wir dürfen zahlen. Der Selbstbetrug der Mittelschicht*. Frankfurt am Main: Westend, 3. Auflage.
- IMF (2009): *Debt Bias and Other Distortions: Crisis-Related Issues in Tax Policy*. IMF Fiscal Affairs Department. Online: <http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/061209.pdf>
- IRS (2011): *Summary of Key FATCA Provisions*. Online: <http://www.irs.gov/businesses/corporations/article/0,,id=236664,00.html>
- Jarass, L./Obermaier, G. M. (2005): *Geheimnisse der Unternehmenssteuern*. Marburg: Metropolis.
- Lakoff, G./Wehling, E. (2009): *Auf leisen Sohlen ins Gehirn. Politische Sprache und ihre heimliche Macht*. Heidelberg: Carl-Auer Verlag.
- Lakoff, G. (2003): *Framing the issues: UC Berkeley professor George Lakoff tells how conservatives use language to dominate politics*. Online: http://berkeley.edu/news/media/releases/2003/10/27_lakoff.shtml
- Lane, P. R./Milesi-Ferretti, G. M. (2010): *Cross-Border Investment in Small International Financial Centers*: IMF Working Paper 10/38.
- Lunzer, G. (2006): Struktur und Verteilungswirkung des österreichischen Steuersystems. *Kurswechsel*, H. 1, S. 14-24.
- Merckaert, J./Nelh, C. (2010): *L'Économie Déboussolée: multinationales, paradis fiscaux et captation des richesses*. Paris. Online: http://ccfd-teresolidaire.org/ewb_pages/i/info_2378.php
- Merrill Lynch/Cap Gemini (2011): *World Wealth Report 2011*. Online: <http://www.capgemini.com/services-and-solutions/by-industry/financial-services/solutions/wealth/worldwealthreport/>
- OECD (2012): *List of Unco-operative Tax Havens*. Online: http://www.oecd.org/document/57/0,3746,en_2649_33745_30578809_1_1_1_1,00.html
- OECD (2011): *OECD Tax data base*. Online: http://www.oecd.org/document/60/0,3746,en_2649_34533_1942460_1_1_1_1,00.html
- OECD (2009): *Revenue Statistics. 1965-2009*. Paris (Revenue statistics, 1965/2008)
- OECD (2002): Transfer pricing: Keeping it at arm's length: *OECD Observer*, Januar 2002.
- OECD (1998): *Harmful Tax Competition: An Emerging Global Issue*. Online: <http://www.oecd.org/dataoecd/33/0/1904176.pdf>
- Ötsch, S./Di Pauli, C. (2009): *Räume der Offshore-Welt. Steueroasen und Offshore-Zentren in Europa*. Frankfurt: Verlag Attac Trägerverein.
- Ötsch, S. (2008): *The Spatiality of Letterbox Companies. Offshore spaces – a world of new Potemkin villages*, Paper zur Konferenz „Planning, Policies and Institutions for Integration“ of the Association of European Schools of Planning AESOP, St. Petersburg, Februar 2008.
- Ouest France (2011): *La Chapelle met de l'éthique dans ses prêts. Ouest-France*. Online: http://www.ouest-france.fr/actu/actuLocale_-La-Chapelle-met-de-l-ethique-dans-ses-prets_-1713250-----44109-aud_actu.Htm
- Packman, K./Rivero, M. (2010): *The Foreign Account Tax Compliance Act: Taxpayers face more disclosures and*

- potential penalties. *Journal of Accountancy*. Online: <http://www.journalofaccountancy.com/Issues/2010/Aug/20102736.htm>
- Pak, S. J./Zdanowicz, J. S. (2002): *US Trade with the World: An estimate of 2001 lost U.S. federal income tax revenues due to over-invoiced imports and under-invoiced exports*. Online: <http://visar.csustan.edu/aaba/pak2002.pdf>
- Palan, R./Murphy, R./Chavagneux, C. (2010): *Tax havens. How globalization really works*, Ithaca u.a.: Cornell University Press.
- Palan, R. (2003): *The Offshore World*. Ithaca and London: Cornell University Press.
- Palan, R. (1998): The emergence of an offshore economy. *Futures*, 30 (1), 63-73.
- Presse (2010): Hypo: Die Abenteuer von Tilo Berlin, dem Stifter. *Die Presse*, 14.01.2010.
- Raschke, J./Tils, R. (2011): *Politik braucht Strategie*. Frankfurt: Campus
- Rixen, T./Uhl, S. (2011): *Unternehmensbesteuerung europäisch harmonisieren! Was zur Eindämmung des Steuerwettbewerbs in der EU nötig ist*. Online: <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/08462.pdf>
- Rügemer, W. (2009): Zusammenstellung von W. Rügemer zu Konzernteilen der Commerzbank in Finanzoasen. In: Ötsch, S./Di Pauli, C. (Hg.) (2009). *Räume der Offshore-Welt: Steueroasen und Offshore-Zentren in Europa*. Frankfurt am Main: Attac Trägerverein, 98.
- SOMO/weed (2011a): Newsletter – EU Financial Reforms. September 2011. Online: <http://somo.nl/dossiers-en/sectors/financial/eu-financial-reforms/newsletters/newsletters>
- SOMO/weed (2011b): New EU initiatives to tackle tax illegal capital flows and tax evasion. *Newsletter – EU Financial Reforms*. April 2011. Online: <http://somo.nl/dossiers-en/sectors/financial/eu-financial-reforms/newsletters/newsletters>
- SOMO/weed (2010): Newsletter – EU Financial Reforms, November 2010. Online: <http://somo.nl/dossiers-en/sectors/financial/eu-financial-reforms/newsletters/newsletters>
- Schumann, H./Grefe, C. (2008): *Der globale Countdown: Gerechtigkeit oder Selbstzerstörung – die Zukunft der Globalisierung*. Köln: Kiepenheuer & Witsch.
- Shaxson, N. (2011): *Treasure islands. Tax havens and the men who stole the world*, London: Bodley Head.
- Standard (2012): Schärfere Steuergesetze schrecken Stifter nicht ab. *Der Standard*, 08.01.2012.
- Standard (2010): Hypo verspekulierte über Jersey hunderte Millionen. *Der Standard*, 11.01.2010.
- Sullivan, M. A. (2007): Lessons From the Last War on Tax Havens. In: *Tax Notes*, Jg. 30.07.07. Online: <http://www.taxanalysts.com/www/features.nsf/Articles/F3AA18739FoEFFoo8525744Boo66459B?OpenDocument>
- TJN (2011a): *Financial Secrecy Index 2011*. Online: <http://www.financialsecrecyindex.com>
- TJN (2011b): *UK the top secrecy jurisdiction*, 18.10.11. Online: <http://taxjustice.blogspot.com/2011/10/uk-top-secrecy-jurisdiction.html>
- TJN (2011c): *Jurisdiction Reports*. Online: <http://www.secrecyjurisdictions.com/jurisdictions> bzw. der Bericht für Deutschland: Online: <http://www.secrecyjurisdictions.com/PDF/Germany.pdf>
- TJN (2009a): *Schattenfinanzindex: Mapping the Faultiness/Secrecy Jurisdictions*, 29.9.2009, TJN Project Team: Murphy, R./Christensen, J./Meinzer, M.) Online: <http://www.secrecyjurisdictions.com/>
- TJN (2009b): Key Financial Secrecy Indicator (KFSI), in: *Schattenfinanzindex: Mapping the Faultiness/Secrecy Jurisdictions*, 29.9.2009. Online: <http://www.secrecyjurisdictions.com/kfsi>
- TJN (2009c): *Where on earth are you? Major corporations and tax havens*. Online: <http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/45940CCBd01.pdf>
- TJN (2009d): *Secrecy Jurisdiction: Research Briefing*. Online: <http://www.taxresearch.org.uk/Documents/Secrecyjurisdiction.pdf>
- TJN (2008): *Country-by-Country Reporting. How to make multinational companies more transparent*. (Tax Justice Briefing). Online: http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Country-by-country_reporting_-_080322.pdf
- TJN (2007): *Closing the Floodgates. Collecting tax to pay for development*. Studie im Auftrag des norwegischen Außenministeriums.
- TJN (2005): *The Price of Offshore: Briefing Paper*. Online: http://www.taxjustice.net/cms/upload/pdf/Price_of_Offshore.pdf
- Thetabit (2011): *Problemlösungen im Scheidungsparadies*, Panama: Thetabit Offshore Services. Online: <http://www.marketlettercorp.com/images/scheidung.pdf>
- Troost, A./Liebert, N. (2009): Das Billionengrab. Von Steueroasen und Schattenbanken. *Blätter für deutsche und internationale Politik*, 2009 (3), 75-84.
- UNCTAD (2011): *World Investment Report 2011*.
- Ward, A. (2011): Probe reveals Ikea tax structure. *Financial Times*, 26.01.2011.
- Wissenschaftlicher Dienst des Deutschen Bundestages (2008): *Asset Backed Securities und die Subprime-Krise*, 17.08.2008. Online: <http://www.bundestag.de/dokumente/analysen/2008/subprimekrise.pdf>
- Zoromé, A. (2007): *Concept of Offshore Financial Centers: In Search of an Operational Definition*. IMF Working Paper, WP/07/87.