
Die politische Ökonomie von *Offshore*-Finanzplätzen

Rezension von: Walter Otto Ötsch,
Gerd Grözing, Karl Michael Beyer,
Lars Bräutigam (Hrsg.), *The Political
Economy of Offshore Jurisdictions*,
Metropolis, Marburg 2014, 219 Seiten,
broschiert, € 34,80;
ISBN 978-3-731-61035-9.

Schon die Wahl der passenden Bezeichnung für den Untersuchungsgegenstand ist eine schwierige Angelegenheit, wie Michaela Schmidt und Walter Otto Ötsch in ihrer Einleitung zu dem vorliegenden Sammelband betonen: Und in der Tat, zu vielfältig sind die diversen legalen und illegalen Transaktionen, die unter Einschaltung von *Offshore*-Finanzplätzen weltweit abgewickelt werden. Zu unterschiedlich sind auch die individuellen Geschäftsmodelle sowie die betreffenden Länder selbst: So weist Laura Seelkopf in ihrem Beitrag darauf hin, dass sich auf der langen Liste von Steueroasen sowohl unabhängige Staaten als auch abhängige Gebiete (etwa die britischen Kanalinseln) befinden, und dass sowohl Autokratien als auch Demokratien als *Offshore*-Plätze fungieren können (wobei erstere eine verschwindend kleine Minderheit darstellen).

Eines aber zeichnet sie alle aus, ob man sie nun *tax havens* (Steueroasen), *offshore financial centres* (*Offshore*-Finanzplätze) oder *secrecy jurisdictions* (Länder mit striktem Bankgeheimnis) nennt: Sie bieten nicht gebietsansässigen vermögenden Privatpersonen oder Multinationalen Unternehmen Niedrig- oder Nullsteuersätze und/oder

lasche Regulierungen und so die Möglichkeit, legal oder illegal Steuern zu vermeiden, Schwarzgeld weiß zu waschen oder andere Finanztransaktionen abzuwickeln, die die Finanzmärkte destabilisieren können (Stichwort Schattenbanken), teilweise auch illegal sind.

Den privaten Gewinnen der beteiligten privaten und institutionellen AnlegerInnen sowie multinationalen Unternehmen einschließlich deren AnteilseignerInnen stehen hohe soziale Kosten gegenüber: Neben den erwähnten potenziellen Risiken für die Stabilität des Finanzsystems umfassen diese die Verschiebung der Steuerlast auf immobile Faktoren und hier vor allem auf Arbeitseinkommen und privaten Konsum (mit entsprechenden problematischen beschäftigungs- und verteilungspolitischen Konsequenzen); die Erosion der allgemeinen Steuermoral sowie der grundsätzlichen Legitimität der Besteuerung; sowie Wettbewerbsnachteile für binnenorientierte kleinere und mittelständische Unternehmen wie auch Finanzinstitutionen, die sich nicht der diversen Angebote von *Offshore*-Finanzplätzen bedienen bzw. in solchen tätig sind.

Nicht zuletzt leisten, worauf jüngst einige OECD-ÖkonomenInnen hingewiesen haben, Steueroasen einen bedeutenden Beitrag zur wachsenden Ungleichheit von Einkommen und Vermögen, indem sie die Besteuerung Vermögender und HocheinkommensbezieherInnen erschweren.¹ Auch die entgangenen Steuereinnahmen für Industrie-, vielfach aber auch Entwicklungsländer sind – so schwierig ihre Schätzung ist – vermutlich beträchtlich. Vor dem Hintergrund des Konsolidierungsbedarfs der öffentlichen Haushalte ist dies wohl der Hauptgrund, wes-

halb sich seit Ende 2012 OECD, G20 und EU verstärkt der Bekämpfung der internationalen Steuerflucht annehmen.

Bislang ist über die konkreten Methoden, die Beteiligten sowie das quantitative Ausmaß der involvierten Geldströme (etwa über den Umfang der von Multinationalen Unternehmen in Steueroasen verschobenen Gewinne und der dort von Privatpersonen dem Zugriff des Fiskus des Wohnsitzlandes entzogenen Vermögen und die daraus resultierenden Steuerausfälle, über das Volumen von Geldwäsche oder sonstiger illegaler Finanztransaktionen) nur wenig bekannt.

Das liegt einerseits in der Natur der Sache. Andererseits beschäftigten sich bis vor Kurzem ausschließlich Beratungsunternehmen und NROs mit der Thematik: eine zentrale Ursache für die große Bandbreite der auf mehr oder weniger belastbaren methodischen Ansätzen beruhenden vorliegenden Schätzungen zum Ausmaß der internationalen Kapitalflucht und der daraus resultierenden Steuerausfälle. Erst seit einigen Jahren bemüht sich auch die akademische Forschung darum, die Volumina der von Multinationalen Unternehmen in Niedrig- oder Nullsteuerländer verschobenen Gewinne zu quantifizieren.² Zur Höhe der in Steueroasen gehaltenen Privatvermögen hat kürzlich der Piketty-Schüler Gabriel Zucman als erster Forscher eine Schätzung im Rahmen einer – im Übrigen in einer sehr renommierten Fachzeitschrift veröffentlichten – wissenschaftlichen Publikation vorgelegt.³

Umso begrüßenswerter ist der vorliegende Sammelband, der sich dem Phänomen der *Offshore*-Finanzplätze aus unterschiedlichen Perspektiven nähert und vorwiegend akademische

Forschungsbeiträge vereint. Die Motive von Steueroasen, mit Hilfe von Steuervorteilen um nicht gebietsansässige AnlegerInnen zu buhlen, beleuchtet Laura Seelkopf. Sie zeigt, dass für kleine offene Volkswirtschaften, insbesondere wenn sie demokratisch verfasst sind, die gesamtwirtschaftlichen Vorteile einer Niedrig- oder Nullbesteuerungsstrategie die direkten Steuerausfälle bei Weitem übertreffen können. Eine diskurstheoretische Analyse bietet Silke Ötsch, die die Bedeutung von Metaphern und Rhetorik für die Legitimisierung der Existenz von *Offshore*-Finanzplätzen und ihrer schädlichen Praktiken herausarbeitet. In diesem Kontext weist Walter Otto Ötsch ergänzend auf das den Diskurs beeinflussenden ambivalente Konzept des Marktes hin.

Konkrete Praktiken bilden den zweiten Schwerpunkt des Bandes. Ingo Fiedler schildert im Detail, wie mit Hilfe von *Online*-Wetten Geldwäsche betrieben werden kann, und geht auch auf unterschiedliche Möglichkeiten der Geldwäsche ein. Markus Meinzer bietet einen Überblick über Systeme des automatischen Informationsaustausches in 15 OECD-Ländern, die weiter verbreitet seien als üblicherweise angenommen. Die Differenzierung zwischen und Messung von legalen, illegitimen und illegalen Finanzströmen aus armen Ländern ist das Anliegen Petr Janskýs, der den vom „Tax Justice Network“ verwendeten „Financial Secrecy Index“ präsentiert und erläutert. Die oft übersehenen Verknüpfungen zwischen Schattenbanken und *Offshore*-Finanzplätze und ihre Rolle in der jüngsten weltweiten Finanzkrise decken Karl Michael Beyer und Lars Bräutigam auf.

Für österreichische LeserInnen von

besonderem Interesse sind die beiden Beiträge, die sich der Frage widmen, ob auch Österreich als eine Steueroase zu betrachten sei. Martina Neuwirth zufolge sei Österreich zumindest in Hinblick auf seine Auskunfts politik gegenüber ausländischer Steuerbehörden sowie aufgrund der bis vor kurzem relativ kompromisslosen Verteidigung des Bankgeheimnisses und der daraus resultierenden Blockade europäischer Kooperationsbemühungen als Steueroase einzuordnen. Ähnlich die Einschätzung Österreichs als partielle Steueroase durch Otto Farny, die sich auf die Existenz eines strengen Bankgeheimnisses sowie die Gewährung bestimmter Steuerprivilegien für ausländische und inländische Steuerpflichtige gründet.

Eigenschaften einer partiellen Steueroase weist auch die Niederlande auf, wie Brigitte Unger ausführt: So seien es bestimmte Steuersparkonstruktionen, die speziell für Multinationale Unternehmen gewährt würden, aufgrund derer die Niederlande gelegentlich auf internationalen Steueroasen-Listen auftauche.

Abgerundet wird der Band schließlich durch den Beitrag von Peter Hornung, der als beteiligter Journalist über das sogenannte *Offshore Leaks*-Projekt berichtet.

Der Band schließt einige bestehende Forschungslücken über Methoden und Praktiken sowie Geschäftsmodelle von *Offshore*-Finanzplätzen. Er leistet darüber hinaus einen wichtigen Beitrag nicht nur zur Bewusstseinsbildung, sondern auch zur Systematisierung und Differenzierung der politischen De-

batte über mögliche Gefahren und Probleme, die von *Offshore*-Finanzplätzen ausgehen: Angesichts dessen, dass nicht nur die öffentliche Debatte, sondern auch die politischen EntscheidungsträgerInnen allzu oft von der Komplexität des Phänomens *Offshore*-Finanzplätze überfordert sind, ist dieser Beitrag gar nicht groß genug einzuschätzen. Gleichzeitig können im Rahmen eines solchen Konferenzbandes viele bedeutende Fragen nur aufgeworfen, viele andere nur ansatzweise beantwortet werden. Dabei ist ein weiteres Verdienst des Bandes, diese weiterführenden Fragen zu formulieren und dabei auch der akademischen Forschung wertvolle Hinweise zu geben, in welche Richtung weitere Forschungsbemühungen gehen sollten.

Margit Schratzenstaller

Literatur

Förster, Michael; Llana-Nozal, Ana; Nafilyan, Vahé, Trends in top incomes and their taxation in OECD countries (= OECD Working Paper 159, Paris 2014).

OECD, Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung – Situationsbeschreibung und Lösungsansätze (Paris 2014).

Zucman, Gabriel, The missing wealth of nations, in: Quarterly Journal of Economics 128/3 (2013) 1321-1364.

Anmerkungen

¹ Siehe Förster, Llana-Nozal, Nafilyan (2014).

² Siehe für einen Überblick über die – wenigen – aktuellen Arbeiten OECD (2014).

³ Siehe Zucman (2013).