

# Schmutzige Peanuts aus der globalen Steuerflucht

Mit „Cross Border Leasing“ geben Städte ihr Vermögen an unbekannte US-Trusts

**Werner Rügemer**

Gleichlaufend mit der unilateralistischen Umwertung des bisherigen Völkerrechts durch die US-Regierung gehen vom Finanzplatz USA Initiativen aus, um sich das Vermögen in anderen Staaten anzueignen. Diese Initiativen sind bisher dem Blick der politischen Öffentlichkeit weitgehend entzogen. Zu den hier angewandten Instrumenten gehört „Cross Border Leasing“ mit Städten außerhalb der USA.

## Ein Produkt des deregulierten US-Finanzmarkts

Seit 1995 bietet der deregulierte US-Finanzmarkt die Möglichkeit zu „Cross Border Leasing“-Verträgen mit ausländischen Städten. Kommunale Einrichtungen werden für 100 Jahre zum Schein an den jeweils eigens gegründeten Trust eines US-Investors verkauft, auch wenn es sich der Form nach um Leasing handelt („headlease“). Bei manchen Verträgen wird zur Absicherung noch eine Trust-Tochter in einer Finanzoase wie den Cayman Islands zwischengeschaltet. Die lange Laufzeit wird als Eigentumsübertragung bewertet; so wird der Investor Eigentümer der Anlage. In einem gleichzeitigen Parallelvertrag („sublease“) mietet die Stadt die Anlagen wieder zurück; durch eine „Rückkaufoption“ hat sie das Recht, nach ca. 30 Jahren den Vertrag zu beenden. Tut sie das nicht, fällt die Anlage für die restlichen 70 Jahre ganz in das Eigentum des US-Investors. Dieser hat dann das Recht, einen privaten Betreiber zu beauftragen.

In den USA entsteht für den Trust ein Steuervorteil (Steuerstundung), von dem er einen kleinen Teil der Stadt abgibt und am ersten Tag auszahlt („Barwertvorteil“). Die Stadt, die ebenfalls Eigentümerin der Anlage bleibt, verpflichtet sich, die Anlage im vereinbarten Volumen zu betreiben; wenn die Anlage ausfällt oder nicht ausgelastet wird, hat der Investor ein Kündigungsrecht, das ihn zu Schadenersatzforderungen in Höhe der entgehenden Steuern berechtigt. Es gilt das Recht des Staates New York, Gerichtsstandort ist immer New York.

Kommunales Cross Border Leasing wird, soweit bisher bekannt, in den Niederlanden, der Schweiz, in Österreich, Belgien und Deutschland praktiziert. Gegenstand der Verträge sind Wasserwerke, Abwasserkanäle, Messehallen, Straßenbahnen und Schienennetze, Schulen und Rathäuser. Der „Barwertvorteil“ wird den Städten am ersten Tag des Vertrages in bar ausgezahlt. Er beträgt etwa 4 Prozent des „Transaktionsvolumens“, das ungefähr das Doppelte des normalen Buchwertes beträgt.

## Steuerschlupfloch in den USA – keineswegs legal

Die von der Sache her unsinnig lange Jahrhundertlaufzeit beruht darauf, dass sie wie eine Eigentumsübertragung gilt. Der Begriff „Leasing“ stellt somit eine Täuschung dar. Damit entsteht etwas, das es „eigentlich“ nicht geben kann, nämlich eine gleichzeitige doppelte Eigentümerschaft am selben Wirtschaftsgut: sowohl der US-Trust wie auch die Stadt sind Eigentümer. Allerdings sind sie im Konfliktfall sehr unterschiedliche Eigentümer.

Die Republikaner haben mithilfe ihrer Mehrheit im US-Kongress seit 1994 solche „Deregulierungen“ der Finanz- und Bilanzvorschriften durchgezogen. Seitdem blüht

die Praxis der dubiosen „Sonderfinanzierungen“ (structured finance). Cross Border Leasing gehört dazu. Der Internal Revenue Service (IRS), die oberste Steuerbehörde in Washington, hat 1999 die Cross Border Leasing-Verträge mit ausländischen Städten als Scheingeschäfte charakterisiert: sie bestehen aus „zirkulären Geldflüssen“ und haben „keine ökonomische Substanz“. Sie könnten deshalb auch nicht zu Steuervorteilen führen.

Die mächtige Banken- und Leasinglobby hat es zusammen mit den steuerfreundlichen Bundesstaaten trotzdem geschafft, die Praxis gegen die geltende Rechtslage weiterzuführen. Die Regierung von George W. Bush steht fest zu dieser Förderung des Finanzplatzes USA, der auch auf diese Weise seinen Einfluss globalisiert. Deshalb bleibt dem IRS gegenwärtig nichts anderes übrig als vor den Gerichten einzelner Bundesstaaten auf Unwirksamkeit solcher Verträge zu klagen. Die Entscheidungen wurden durch den Druck der Bush-Regierung auf Eis gelegt.

Nach den Steuerprinzipien aller westlichen Rechtsstaaten sind die Verträge klassische Scheingeschäfte: Der Investor investiert keinen einzigen Cent in die Anlage, auf dem Papier wird eine doppelte Eigentümerschaft produziert, die Jahrhundertlaufzeit hat keinen sachlichen Sinn, der einzige Zweck ist die Steuerverkürzung. Solche Konstruktionen, die auch der Aufblähung der Bilanz und der Kreditaufnahme dienen, haben übrigens auch Bilanzmanipulationen und Konkurse wie bei Enron und Worldcom ermöglicht.

Wäre „alles legal“, wäre die enorme Geheimnistuerei nicht erklärbar. Bisher ist noch keinem Stadtrat der vollständige, verbindliche englische Vertragstext vorgelegt worden. Entsprechende Anträge kleiner Fraktionen wurden in mehreren Städten abgebugelt. Die Ratsvorlagen bestehen aus einer standardisierten deutschsprachigen Zusammenfassung von 10 bis 20 Seiten. „Der Investor hat sich Vertraulichkeit ausbedungen, sonst platzt das Geschäft“, heißt es regelmäßig. Name und Sitz des Trusts sind ebenfalls noch keinem Stadtrat mitgeteilt worden, obwohl der Trust der eigentliche Vertragspartner der Stadt ist.

### **Verheimlichte Risiken**

Die Städte werden mit dem „Barwertvorteil“ gelockt. Er beträgt etwa 4 Prozent des „Transaktionsvolumens“. Das sind jedoch pea nuts. Zwar bekommen auch die „Arrangeure“ wie die Deutsche Bank, die die Verträge einstielen, ein paar Millionen, ebenso die großen US-Wirtschaftskanzleien, die die umfangreichen Verträge entwerfen. Der größte Teil der Steuerersparnis von etwa 20 bis 35 Prozent entfällt auf den Trust.

Lange Abschnitte der Verträge, die zwischen 1.000 und 2.000 Seiten dick sind, sind den Kündigungsgründen von Seiten des Trusts gewidmet. Er muss seinem Finanzamt jährlich nachweisen, dass die städtische Anlagen etwa auch im Jahre 2014 voll funktionsfähig und ausgelastet sind. Sind sie es nicht, kann der Investor kündigen. Und er kann Schadenersatz verlangen in der Höhe des Steuervorteils, der ihm dann entgeht. Das kann ein Mehrfaches des anfänglich ausgezahlten Barwertvorteils sein.

Dass der Investor dann auf das Vermögen der Stadt zugreifen kann, beruht nicht nur auf seiner Eigentümerschaft, sondern wird durch die rechtliche Ungleichheit der Vertragspartner erleichtert. Es gilt das Recht der USA, der Gerichtsstandort ist New

York. Es gilt nur der englischsprachige Vertragstext, eine Übersetzung in die Sprache des städtischen Vertragspartners wird erst gar nicht angefertigt.

### **Steuerverluste gleichzeitig in zwei Staaten**

Zu den Vertragspartnern der hochkomplizierten Konstruktion gehören nicht nur der Trust und die Stadt, sondern auf beiden Seiten noch Banken. Das sind in Deutschland die öffentlich-rechtlichen Banken, so die Westdeutsche Landesbank, die Norddeutsche Landesbank, die Sächsische Landesbank, die Bayerische Landesbank usw. Sie treten als „Schuldübernahme-“ oder „Erfüllungsübernahme-Banken“ ein. Dabei wird ein weiteres Merkmal des Scheingeschäfts deutlich: Obwohl die Stadt zwei Leasingverträge unterschreibt, zahlt und erhält sie keine einzige Leasingrate. Das übernehmen von Beginn an die Banken.

Die Banken, die zusätzlich noch den US-Trust mit Darlehen ausstatten, sind deshalb so scharf auf die Übernahme dieser Zahlungsströme, weil sie sie als in Deutschland steuerbegünstigte Auslandsinvestition deklarieren. Eine andere Gestaltung besteht darin, dass sich die Banken über ein Tochterunternehmen selbst an dem US-Trust beteiligen. Darauf ist der US-Trust auch angelegt, denn das Eigenkapital des US-Investors beträgt nur zwischen 10 und 20 Prozent. rtragsbeteiligung deutscher Banken als Schuldübernahme- und Darlehens-Bank entstehen Steuerausfälle nicht nur in den USA, sondern auch in Deutschland.

Mit derselben Unterschrift produzieren die Kämmerer somit nicht nur einen Steuervorteil für ihre Stadt, sondern gleichzeitig einen Steuernachteil für den deutschen Staat. So ist cross border leasing, für den Staat der ausländischen Stadt betrachtet, bestenfalls ein Nullsummenspiel. So untergraben die Städte langfristig ihre eigene Steuerbasis, denn sie sind ja wesentlich auf die zentralstaatlichen Zuweisungen angewiesen. Die europäischen Regierungen, die wie in Deutschland mit ersten parlamentarischen Anfragen konfrontiert wurden, stellen sich bisher unwissend.

### **Der ganze Staat wird in Haftung genommen**

In Wirklichkeit hätten die europäischen Staaten zusätzliche Gründe, um diese Verträge zu verbieten. Der US-Trust sichert sich zum einen dingliche Rechte, um für die Dauer der Vertragslaufzeit einen Zugriff auf das Vermögen der jeweiligen Stadt zu haben, und zwar für den Fall, dass die Stadt eventuelle Schadenersatzforderungen nicht bezahlen kann. Diese dinglichen Sicherheiten – etwa die Verpflichtung, die Anlage notfalls zu verkaufen – werden nicht, wie sonst üblich in das Grundbuch der Stadt eingetragen. Aber die Sicherheiten sind Vertragsbestandteil, werden bei einem Treuhänder in New York aufbewahrt und werden im Konfliktfall dem deutschen Gericht und dem deutschen Grundbuch präsentiert.

Doch darauf bleiben die Sicherheiten für den US-Trust nicht beschränkt. Nach der Verfassung der genannten europäischen Städte haftet der Staat (in Deutschland sind dies die Bundesländer und der Bundesstaat) für die Städte. Sie können nicht in Konkurs gehen. Gerade wegen dieser Sicherheit, die es sonst nirgends in der heutigen Finanzwelt gibt, stellen die Städte dieser Länder ein so großes Objekt der Begierde für die Investoren dar. Deshalb wird in den Verträgen auch festgeschrieben, dass nicht nur die Städte, sondern auch die Bundesländer und der Bundesstaat einem ständigen Rating durch die US-Ratingagenturen Standard &

Poor und Moody's unterworfen werden. Sinkt die Bonität unter einen gewissen Level, müssen die Städte zusätzliche Sicherheiten beibringen.

In Deutschland wurden bisher mit etwa 150 Städten Cross Border Leasing Verträge abgeschlossen. Der damit langfristig einbezogene Wert städtischer Anlagen beträgt schätzungsweise 50 Milliarden Euro (=Dollar). Je mehr Städte solche Verträge abschließen, desto mehr geraten zusätzlich ganze Staaten in Haftung.

### **Die Akteure**

Die größten *Arrangeure* (Makler) sind Deutsche Bank, Hypovereinsbank, Allco Finance Group, United Bank of Switzerland (UBS), Credit Suisse First Boston, Macquarie (Australien), Babcock&Brown, Daimler Chrysler Financial Structured Services (debis, Deutschland/USA), ABN-AMRO (Niederlande).

Als *Investoren* wurden bisher u.a. bekannt Philipp Morris, Microsoft, Citigroup, John Hancock Life Insurance, Tyco, First Union Bank, Wachovia Bank, Bank of New York Capital Funding, Bank of America, Bank One, First Chicago Bank, Mission First, Nynex, Fleet Capital.

Die bekanntesten *Anwaltskanzleien* sind Allen & Overy, Freshfields Bruckhaus Deringer, Clifford Chance Pünder, Shearman & Sterling, Simpson Thatcher & Bartlett, Hunton & Williams.

*Erfüllungsübernahme-Banken* sind jeweils einheimische Banken. In Deutschland sind dies die Westdeutsche Landesbank, die Bayerische Landesbank usw. In Österreich ist dies v.a. die Kommunalkredit. Daneben Rabobank, Barclays u.a.

*Ingenieurfirmen* erstellen das für das „Transaktionsvolumen“ entscheidende Wertgutachten: Jones Inc., Duke Engineering & Services, Deloitte & Touch, Tauw. Sie stehen auch bereit, um nach Ablauf der Kündigungsoption nach 30 Jahren die städtische Anlage im Auftrag des US-Trusts privat zu betreiben.

Werner Rügemer, Köln (Deutschland)  
wer\_ruegemer@web.de

### **Offene Fragen:**

In welchen Ländern und Städten wurden bisher Cross Border Leasing Verträge abgeschlossen?

Welche Initiativen, Ökonomen, Rechtsanwälte u.ä. in den USA kennen sich mit Cross Border Leasing aus?

Wie sieht die Rechtskonstruktion eines Trusts in den bei Cross Border Leasing bevorzugten US-Bundesstaaten Delaware und Connecticut aus, hinsichtlich Verheimlichung der Trust-Inhaber, Ausschaltung des Konkursrechts und Publizitätspflichten?