

Attac Österreich
Margaretenstraße 166
1050 Wien
Fon +43.1.5440010
Fax +43.1.5440059
Web attac.at
Email infos@attac.at

TOBINSTEUER – „Sand ins Getriebe“ der Finanzmärkte und Einnahmen für Entwicklung

Geschichtlicher Hintergrund

Unter dem Eindruck der Weltwirtschaftskrise von 1929 setzten sich die Siegermächte des 2. Weltkrieges auf der Konferenz von Bretton Woods (1944) die Stabilisierung des Währungs- und Finanzsystems zum Ziel. Zentrales Element der Nachkriegs-Finanzarchitektur war ein System fixer Wechselkurse mit dem Dollar als Leitwährung und Kapitalverkehrskontrollen. Die Bretton-Woods-Ära war von hoher Stabilität gekennzeichnet. Anfang der siebziger Jahre brach das Fixwechselkurssystem zusammen. In Folge begannen die Wechselkurse frei zu schwanken, Währungsspekulation setzte ein, und Volumen und Geschwindigkeit der gehandelten Devisen nehmen seither rasant zu. Dadurch werden die Wechselkurse immer weniger von realwirtschaftlichen Fundamentaldaten und immer stärker vom Herdenverhalten der „Finanzinvestoren“ bestimmt.

Um die wachsende Volatilität der Wechselkurse zu verringern, schlug Wirtschaftsnobelpreisträger James Tobin bereits 1972 eine 1%ige Steuer auf alle Währungstausche (Devisentransaktionen) vor, um etwas „Sand ins Getriebe“ zu streuen. Sein Kalkül: Da ein Großteil der (spekulativen, kurzfristigen) Devisengeschäfte eine Gewinnspanne von weniger

als 1% hat, würde das Transaktionsvolumen zurückgehen, und die Wechselkurse würden sich stabilisieren und wieder stärker von Fundamentaldaten bestimmt.

Entwicklung der Devisenmärkte

Während Tobins Vorschlag bisher unverwirklicht blieb, explodierte das Volumen der Devisentransaktionen seit Anfang der siebziger Jahre von 70 auf 3.200 Mrd. Dollar pro Tag im Jahr 2007 (BIZ 2007). Im Gegensatz dazu hat sich der Welthandel lediglich versechsfacht – von zehn auf 59 Mrd. Dollar pro Tag (2006). Direktinvestitionen schlagen mit weniger als 5 Mrd. Dollar pro Tag (2006) zu Buche (UNCTAD 2007). Die Schätzungen über das Transaktionsvolumen, das noch in direktem Zusammenhang mit realwirtschaftlichen Vorgängen steht, schwanken zwischen 1,5 und 5%. Das heißt, dass mindestens 95% aller Devisentransaktionen einen vorwiegend spekulativen Charakter haben. Zudem werden die Transaktionen immer kurzfristiger: 80% der Transaktionen haben einen Zeithorizont von weniger als acht Tagen, 40% einen von weniger als zwei Tagen. Es gibt „Day-Trader“ (Tageshändler), die unter „langfristig“ zehn Minuten verstehen.

Mit anderen Worten, die Devisenmärkte sind nicht liquide, was gut wäre, um Handel und Investitionen zu finanzieren, sondern überliquide, was ein wachsendes Stabilitätsrisiko darstellt. In den neunziger Jahren folgte eine Finanzkrise auf die andere. Allein die Südostasienkrise 1997/98 machte bis zu 50 Mio. Menschen arbeitslos und verdoppelte die Armut in der Region. Frauen sind überproportional von den Auswirkungen der Krisen betroffen, obwohl sie kaum am Finanzmarktgeschehen teilnehmen. Das zeigt, dass Finanzmarktgeschäfte keine Nullsummenspiele sind. Gewinne werden privatisiert, Verluste sozialisiert und auf die Schwächsten der Gesellschaft abgewälzt.

Auch ohne krisenhafte Entwicklung bilden hohe Volatilität und Instabilität ein ungünstiges Umfeld für den produktiven Sektor, für internationalen Handel und Realinvestitionen. Sie erschweren die Planung und erhöhen die Unsicherheit, was teure Absicherungsgeschäfte nötig macht. Für Entwicklungsländer stellt die Unberechenbarkeit der Schuldendienstzahlungen ein weiteres Problem dar. Außerdem nimmt die Möglichkeit der Notenbanken Wechselkurse zu steuern ab, da die Reaktionszeiten für Krisenmanagement extrem kurz sind, die Kursausschläge immer größer werden und die privaten Investoren mehr Geld verschieben, als Nationalbanken zur Verfügung steht. Hinzu kommt, dass Notenbanken Zinssätze tendenziell hoch halten, um Wechselkurse stabil zu halten und ausländische Finanzinvestoren anzulocken. Dies wirkt sich negativ auf die Realwirtschaft aus, weil Kredite für Investitionen und Konsum teurer werden.

Steuerhöhe und Wirkungsweise: Der „Filter“

Während Tobin in den siebziger Jahren noch 1% Steuerhöhe vorschlug, pendeln die zur Diskussion stehenden Sätze mittlerweile zwischen 0,001% und 0,5%. Das zeigt, wie gering die Gewinnspannen sind, mit denen die globalen Finanzinvestoren „arbeiten“. Die Tobinsteuer würde wie ein Filter wirken: Sie hält das unerwünschte kurzfristige Kapital („hot money“) zurück, ist jedoch durchlässig für Handelsgeschäfte, langfristige Direktinvestitionen und Kredite.

Kurzfristige Kapitalflüsse werden empfindlich teurer

Je öfter die Währung gewechselt wird, desto höher ist die Wirksamkeit der Tobinsteuer, weil sie bei jedem Tausch anfällt. Auf das Jahr gerechnet entspräche ein Steuersatz von 0,25% bei einem Portfolio, das einmal täglich „hin und her verschoben“ wird, einem Zins von 183%, bei einem wöchentlichen Währungswechsel wären es 26%, bei einem monatlichen immer noch 6% Jahreszins.

Der Handel wird kaum berührt

Handelsgeschäfte werden einmalig bezahlt und mit der Tobinsteuer belegt: 0,25% sind im Vergleich zur Umsatzsteuer (20%) ein Klacks. Handelsgeschäfte könnten sogar durch Abzug von der Importumsatzsteuer ausgenommen werden.

Langfristige Investitionen „spüren“ noch weniger

Bei langfristigen Investitionen mit einem Zeithorizont von z. B. 10 Jahren reduziert sich der Steuersatz auf 0,025% pro Jahr. Und selbst hier könnte man die Tobinsteuer von den später zu zahlenden Gewinnsteuern abziehen.

Erwünschte Effekte

Die Volatilität der Wechselkurse würde ab- und die Stabilität der Finanzmärkte zunehmen. Die Absicherungskosten für ExporteurInnen gegen Wechselkursschwankungen würden sinken. Ein Teil der kurzfristigen Währungsgeschäfte würde unrentabel, dagegen würden langfristige Investitionen und Kredite begünstigt. Entwicklungsländer würden vierfach profitieren:

1. von der abnehmenden Häufigkeit und Schwere von Währungskrisen;
2. durch die höhere Berechenbarkeit des Schuldendienstes;
3. durch ein günstigeres, weil stabileres Klima für Direktinvestitionen und
4. durch die umverteilten Mittel für die Armutsbekämpfung und eine Verbesserung der Stellung von Frauen.

Dreifacher Trumpf

Die Tobinsteuer würde neben ihrem Hauptziel, der Stabilisierung der Devisenmärkte, eine Reihe weiterer Vorteile mit sich bringen: Erstens würde die Tobinsteuer ein Stück Handlungsspielraum für die nationalstaatliche Wirtschaftspolitik zurückgewinnen - vor allem die Fähigkeit der Zentralbanken, den Wechselkurs zu steuern. Sie würde den Zwang lindern, die Zinsen hoch zu halten, um Finanzinvestoren anzulocken. Zweitens stünde durch die Einnahmen der Steuer Geld für die Linderung der immer größer werdenden globalen Probleme wie Armut und Umweltzerstörung zur Verfügung. Die Einnahmen könnten den bisherigen VerliererInnen der Globalisierung, worunter überproportional Frauen zu finden sind, zugute kommen. Weiters würde der Faktor Kapital besteuert, dessen Beitrag in den letzten Jahrzehnten drastisch zurückgegangen ist. Die Tobinsteuer würde die Globalisierungsgewinner besteuern und wäre endlich eine Steuer „on Wall Street“ und nicht - wie in letzter Zeit zunehmend

– „on Main Street“. Drittens hätte die Einführung der Tobinsteuer auch politische Bedeutung. Zum einen wäre sie der längst überfällige Einstieg in die internationale Besteuerung. Weitere Kandidatinnen für eine globale Besteuerung sind Naturressourcen und Konzerngewinne. Zum anderen wäre sie ein Anstoß, über andere Instrumente der Finanzmarktregulierung nachzudenken.

Aufkommen und Verwendung

Die UNO rechnet damit, dass die Tobinsteuer bei weltweiter Einführung, je nach Steuersatz, zwischen 80 und 270 Mrd. Dollar Einnahmen bringen könnte. Zum Vergleich: Um die schlimmste Armut und die gravierendsten Umweltschäden zu beseitigen, sind laut UNO jährlich 225 Mrd. Dollar vonnöten. Die gesamte Entwicklungshilfe der Industrienationen beläuft sich auf 50 - 100 Mrd. Dollar pro Jahr. Um für Nationalstaaten einen Anreiz zu bieten, die Steuer einzuhoben, könnten sie einen Teil der Steuereinnahmen behalten. Die UNO könnte die internationalen Gelder verteilen, z. B. an das Entwicklungsprogramm (UNDP), den Frauenfonds (UNIFEM) oder das Umweltprogramm (UNEP). Die Einnahmen könnten auch zur Finanzierung globaler öffentlicher Güter oder der Millenniums-Entwicklungsziele verwendet werden.

Bereits Tobin hatte angeregt, dass die internationalen Einkünfte auch international verwendet werden sollten. Allerdings schlug er nicht vor, das Geld für die Armutsbekämpfung, sondern zur Stärkung von Weltbank und Währungsfonds zu verwenden. Hier unterscheiden sich die Positionen von Tobin und Attac.

Grenzen und Spahnsche Zusatzsteuer

„Gegen“ die Tobinsteuer wird gerne ins Treffen geführt, dass sie nicht bei spekulativen Attacken gegen eine Währung hilft, bei denen es in kurzer Zeit zu Abwertungen von bis zu 40% wie in Thailand oder sogar 60% wie in Indonesien kommt. Doch erstens ist die Tobinsteuer ursprünglich gar nicht dafür gedacht. Sie bezieht sich auf Zeiten des „normalen“ Funktionierens der Finanzmärkte und kann Krisen bestenfalls im Vorfeld stoppen. Zweitens wurde das Konzept der Tobinsteuer weiterentwickelt. Der Wirtschaftswissenschaftler Paul Bernd Spahn fordert eine Zwei-Stufen-Steuer, die auch gegen spekulative Attacken wirkt: Solange sich der Wechselkurs innerhalb eines Wechselkurskorridors bewegt, fällt nur die normale Tobinsteuer an. Kommt es jedoch zu starken Wechselkursschwankungen,

weil z.B. spekuliert wird, springt die hohe Zusatzsteuer von bis zu 100% an, was Transaktionen unrentabel macht und unterbindet. Langsame Änderungen der Wechselkurse sind möglich – spekulative Attacken nicht. Diese Zusatzsteuer wäre ein Instrument, um sich gegen massive Währungsspekulationen zu wehren und wäre vor allem für verletzte Entwicklungs- und Schwellenländer ein wirkungsvolles, sich selbst einschaltendes und im Alleingang realisierbares Instrument.

Schließlich fordert Attac eine neue globale Finanzarchitektur, in der die Tobinsteuer nur ein (zentraler) Baustein ist. Spekulative Attacken können auch mit Kapitalverkehrskontrollen, wie sie Chile und Malaysia in den neunziger Jahren erfolgreich angewendet haben, abgewehrt werden. Weitere Instrumente sind das vorübergehende Aussetzen des Handels mit einer „attackierten“ Währung oder die Schaffung eines globalen Interventionsfonds – der wiederum mit einem Teil der Einnahmen aus der Tobinsteuer gespeist werden könnte.

Technische Machbarkeit

Ein weiteres Argument gegen die Tobinsteuer ist, dass sie technisch nicht machbar sei. Typisch: Sobald es darum geht, soziale Gerechtigkeit umzusetzen, geht der Glaube an die technische Machbarkeit verloren. Bereits heute werden Devisengeschäfte nicht nur registriert, sondern auch von den durchführenden Banken verbucht, weil diese daran verdienen wollen. Die Tobinsteuer bräuchte man nur auf diese Gebühren „draufschlagen“, wofür eine kleine Änderung der Computerprogramme ausreichen würde.

Steuerflucht in andere Instrumente

Ferner wird gegen die Tobinsteuer argumentiert, dass es zur Steuerflucht in andere Instrumente kommen könnte. Natürlich werden Finanzmarktakteure versuchen, die Tobinsteuer zu vermeiden. Doch erstens kommt es bei jeder Steuer zu Steuerumgehung, was in der Regel nicht gegen die Steuer an sich spricht; zweitens schlafen auch die Steuerbehörden nicht und finden „Schleichwege“. Damit wäre die Tobinsteuer zumindest „Sand im Getriebe“.

EU im Alleingang?

Ein letztes Argument gegen die Tobinsteuer ist, dass die Steuer weltweit eingehoben werden müsste. Stolz 82% des globalen Devisenhandels werden jedoch in nur 8 Staaten durchgeführt: Großbritannien, USA, Japan, Singapur, Deutschland, Frankreich, Schweiz und Hongkong. Diese Gruppe wäre völlig ausreichend für den Beginn. Auch ohne die USA würden in der verbleibenden 7-Länder-Gruppe noch zwei Drittel des weltweiten Devisenhandels erfasst werden. Steueroasen, welche die Tobinsteuer boykottieren, ist mit einer „Maut“ beizukommen: Verlagert eine Bank ihre Devisengeschäfte beispielsweise auf die Cayman-Inseln, bräuchte man nur Kapitalrückflüsse von dort dem mehrfachen Steuersatz der Tobinsteuer unterwerfen, und die Auslagerung wäre deutlich unattraktiver. Die Schließung von Steueroasen ist die zweite internationale Kernforderung von Attac. Für viele Ökonomen – unter anderem auch Nobelpreisträger Joseph Stiglitz – stellt die EU bereits die kritische Masse für einen Tobinsteuerbereich dar. Hat die EU einmal den Anfang gemacht, wird es für weitere Staaten einfacher, nachzuziehen.

Und warum ist die Tobinsteuer noch nicht eingeführt?

Der größte Knackpunkt ist der politische Wille. Die Devisenhändler und ihre Kunden würden bei Einführung der Tobinsteuer um Gewinnchancen in zweistelliger Dollarmilliardenhöhe umfallen. Deshalb ist z. B. der Europäische Bankenverband gegen die Einführung der Tobinsteuer. Wichtigster Blockierer der Tobinsteuer ist die Regierung der USA. Die USA haben sogar ihre Beitragszahlungen an die UNO davon abhängig gemacht, dass diese kein Wort über die Tobinsteuer verliert.

Aber auch im Bereich der politischen Umsetzbarkeit hat sich einiges getan. Das Interesse der Entwicklungsländer, die bisher am schwersten von instabilen Finanzmärkten betroffen sind, steigt. Die Ministerpräsidenten von Indien, Malaysia, Brasilien, der Elfenbeinküste und Venezuela fordern aktiv die Besteuerung von Devisentransaktionen. Innerhalb der Industrieländer plädieren das kanadische, französische, belgische und seit 2006 das österreichische Parlament sowie die Regierungen von Belgien, Italien, Norwegen, Spanien und

Schweden für die Einführung der Tobinsteuer. Ein Nachteil des österreichischen Beschlusses ist, dass nur ein Teil der Einnahmen für Entwicklung und der andere Teil zur EU-Finanzierung verwendet werden soll. Auch die Enquete-Kommission des Bundestags zur Globalisierung in Deutschland fordert die Tobinsteuer.

Bei der Vollversammlung der Vereinten Nationen im Jahr 2004 legte die nach dem brasilianischen Präsidenten benannte Lula-Gruppe (Brasilien, Frankreich, Spanien, Chile und später auch Deutschland und Algerien) den Landau Bericht (2004) vor, der die Forderung nach der Tobinsteuer enthält. 111 Staaten erklärten, den Bericht zu prüfen. Auf Druck der Zivilgesellschaft soll die Tobinsteuer auch im EU-Parlament weiter diskutiert werden, nachdem 2000 ein Beschluss zur Tobinsteuer nur knapp gescheitert ist.

Schon länger treten der ÖGB, der DGB, der US-Gewerkschaftsdachverband AFL-CIO für die Tobinsteuer ein, ebenso die Ökonomie-Nobelpreisträger Joseph Stiglitz und Amartya Sen, der Weltkirchenrat, Mitglieder des Nobel-Komitees in Oslo und der Hedge-Fonds-Manager George Soros. Innerhalb der Zivilgesellschaft fordern sie vor allem das internationale Netzwerk Attac, das mittlerweile in 50 Ländern auf allen Kontinenten aktiv ist, das kanadische Halifax-Bündnis, die US-amerikanische Tobin Tax Initiative, die belgische 11.11.11, die britische War on Want, das malaysische Third World Network und das thailändische Focus on the Global South.

Nachdem die Debatten um die ökonomische Sinnhaftigkeit und die technische Umsetzbarkeit der Tobinsteuer gewonnen wurden, gibt es keine inhaltlichen, technischen oder rechtlichen Argumente mehr, welche die GegnerInnen glaubhaft vorschieben können. Es ist einzig und allein eine Frage des politischen Willens. Vor allem der EU kommt hierbei eine wichtige Rolle zu, denn die Einführung der Tobinsteuer ist auch ohne die USA möglich. Die EU muss endlich die Initiative ergreifen!

Aktuelles Buch zum Thema:

Cornelia Staritz: Tobinsteuer – „Sand ins Getriebe“ der Finanzmärkte und Einnahmen für Entwicklung, Attac / ÖGB-Verlag, Wien 2007

Globalisierung braucht Gestaltung – Attac braucht Ihre Unterstützung:

PSK Kto-Nr. 92.145.148
BLZ 60000
IBAN AT576000000092145148
BIC OPSKATWW