



Sand im Getriebe

Internationaler deutschsprachiger Rundbrief der Attac-Bewegung

Ausgabe 6/2001 (15. Oktober 2001)

eMail: sand.im.getriebe@attac.org

Der Inhalt

- 1. Der Finanzplatz Luxemburg von Hans Baier.** Der Finanzplatz Luxemburg besitzt in der Öffentlichkeit ein weitaus seriöseres Image als Steueroasen wie z.B. Gibraltar oder die Cayman-Inlands. An dem siebtgrößten Finanzplatz der Welt sind 30 der 50 größten Banken der Welt vertreten, darunter alle großen deutschen Banken. Als Standort für Investmentfonds nimmt Luxemburg weltweit den zweiten Platz nach den USA ein. Als EU-Mitglied scheint Luxemburg strengeren Auflagen unterworfen zu sein als entlegene Karibikinseln.
- 2. Kraftproben mit Konzernen. Soziale Bewegungen in Indien zwischen Autonomie, Freihandel.** Von Jürgen Kraus. Indien ist ein Land der Gegensätze und spiegelt damit internationale Verhältnisse wider: Boomende Software-Zentren stehen gebeutelten Agrar-Peripherien gegenüber. Von Spaltungen durchzogen ist auch der Widerstand marginalisierter Bevölkerungsteile gegen die Durchkapitalisierung aller Lebensbereiche. Jedoch gelingen aufgrund massenhafter Organisation und radikaler Aktionen immer wieder Erfolge gegen die Modernisierungspolitik des Staates.
- 3. Stabilisierung der Wechselkurse mit einer Tobin-cum-Circuit-Breaker-Steuer.** Von Paul Bernd Spahn. Man hat die Tendenz in Kurzschlüssen zu denken. So nützlich das sein mag, kann es doch zu Fehlschlüssen führen. Der klassische Kurzschluss, der mit der Tobin-Steuer verbunden ist, heißt: „Das funktioniert nicht!“. Einige Experten können dem noch das eine oder das andere Argument hinzufügen und dann zur Tagesordnung übergehen. Dieser Standardkurzschluss ist zu mühelos und - übrigens - irreführend.

1. Der Finanzplatz Luxemburg von Hans Baier

Der Finanzplatz Luxemburg besitzt in der Öffentlichkeit ein weitaus seriöseres Image als Steueroasen wie z.B. Gibraltar oder die Cayman-Inlands. An dem siebtgrößten Finanzplatz der Welt sind 30 der 50 größten Banken der Welt vertreten, darunter alle großen deutschen Banken. Als Standort für Investmentfonds nimmt Luxemburg weltweit den zweiten Platz nach den USA ein. Als EU-Mitglied scheint Luxemburg strengeren Auflagen unterworfen zu sein als entlegene Karibikinseln.

Betrachtet man den Finanzsektor Luxemburgs näher (1), sind jedoch keine wesentlichen Unterschiede zu dubiosen Steueroasen in der Karibik oder Südsee mehr zu erkennen:

1. Struktur des Finanzsektors

Wie bei allen Steueroasen wohnen über 90% der Bankkunden außerhalb des Landes – in der Regel in demselben Land, in dem die jeweilige Luxemburger Bankfiliale des Kunden ihre Zentrale hat (d.h. die 63 deutschen Banken betreuen vorwiegend deutsche Kunden, die 17 französischen Banken vorwiegend französische Kunden - entsprechendes gilt für die anderen 130 Banken Luxemburgs).

2. Steuerfreiheit für Kapitaleinkommen

Wie in jeder Steueroase werden durch Steuerfreiheit für Kapitaleinkommen, verbunden mit einem rigiden Bankgeheimnis, ausländische Kapitalanleger zur Steuerflucht nach Luxemburg eingeladen. Alle gängigen Anlageformen – Bankeinlagen, Investmentfonds, Wertpapierdepots für Aktien und Anleihen – werden dem Anleger geboten. Die Zinsen und Dividenden sind zwar im Wohnsitzland des Anlegers zu versteuern – aufgrund des Luxemburger Bankgeheimnisses ist es jedoch fast risikolos, diese Einnahmen zu verschweigen. Wird das Geld per Überweisung nach Luxemburg transferiert, entstehen allerdings Spuren, die der Steuerfahndung in die Hände fallen könnten. Der sorgfältige Steuerhinterzieher bringt daher das Geld bar über die Grenze (persönlich oder per Kurier), kauft Wertpapiere am Schalter und hinterlegt sie in einem Safe.

Zur Zeit verwalten 210 Banken aus aller Welt in Luxemburg Einlagen in Höhe von 445 Mrd. DM, 1785 Investmentfonds verfügen über ein Vermögen von 1 750 Mrd. DM; Zahlen über das Vermögen in Wertpapierdepots und Safes sind natürlich nicht erhältlich.

3. Steuerfreiheit für Holding-Gesellschaften

Wie in jeder Steueroase werden durch Steuerbefreiung von Holding-Gesellschaften ausländische Unternehmen zur Steuerflucht nach Luxemburg eingeladen. Voraussetzung für die Steuerbefreiung ist, dass die Holding-Gesellschaft keine wirtschaftlichen Aktivitäten in Luxemburg ausübt, sondern lediglich Beteiligungen an anderen Unternehmen verwaltet, Gebühren für Patente und Warenzeichen einzieht, oder Kredite vergibt. Sinn der Holding ist es vor allem buchhalterische, scheinbare Kosten in der Steueroase entstehen zu lassen, die dann den Gewinn in Ländern mit höheren Steuern mindern. Dazu gibt es verschiedene Methoden:

Durch den Transfer von Unternehmensbeteiligungen an eine Holding in Luxemburg kann ein Unternehmer die ihm zustehenden Gewinnanteile und Dividenden im steuerfreien Luxemburg anfallen lassen. Durch Gründung einer Tochtergesellschaft in Luxemburg, die Patente der Muttergesellschaft verwaltet, kann ein Unternehmer Gewinne, als ‚Patentgebühren‘ getarnt, nach Luxemburg transferieren. Durch Gründung einer Tochtergesellschaft in Luxemburg, die der Muttergesellschaft einen Kredit gewährt, kann der Unternehmer Gewinne, als ‚Kreditzinsen‘ getarnt, nach Luxemburg transferieren. Patentgebühren und Kreditzinsen verringern als Kosten den im Wohnsitzland zu versteuernden Gewinn und verwandeln sich in Luxemburg in steuerfreien Gewinn. Dieser wäre zwar im Wohnsitzland wiederum zu versteuern, aber: die Eigentümer einer Luxemburger Holding-Gesellschaften sind anonym, die Gefahr, dass das heimische Finanzamt davon erfährt, somit gering.

Zur Zeit verwalten in Luxemburg 14 350 Holding-Gesellschaften ein Vermögen von 3 263 Mrd. DM.

4. Steuerfreiheit für Rückversicherungen

Wie in fast jeder Steueroase werden durch Steuerbefreiung für Rückversicherungsunternehmen (captive insurance companies) Versicherungsgesellschaften zur Steuerflucht nach Luxemburg eingeladen. Durch Gründung einer ‚Rückversicherungsgesellschaft‘ in Luxemburg kann eine Versicherungsgesellschaft Gewinne, als ‚Versicherungsbeiträge‘ getarnt, nach Luxemburg transferieren. Auch andere Großunternehmen haben inzwischen eigene ‚Versicherungen‘ dieser Art gegründet.

Zur Zeit vermindern in Luxemburg 257 Rückversicherungsunternehmen durch die empfangenen Beiträge den im Land des Firmensitzes zu versteuernden Gewinn ihrer Muttergesellschaft.

5. Treuhand-Vermögensverwaltung

Wie in fast jeder Steueroase werden gesetzliche Regelungen für die treuhändische Vermögensverwaltung geschaffen, um weiteren Schutz vor ausländischen Steuerbehörden über das Bankgeheimnis hinaus zu garantieren (seit 1983 ist ein Gesetz zur Regelung von ‚fiduciary services‘ in Kraft, das den ‚trusts‘ des angelsächsischen Rechts nahekommt). Alle Banken und zahlreiche selbständige Vermögensverwalter bieten verschiedene Formen der Vermögensverwaltung an – vorausgesetzt der Kunde hat mehr als 200 000 DM anzulegen.

6. Schiffsregister

Wie in vielen Steueroasen werden durch Einrichtung von Schiffsregistern ausländische Reeder zur Steuerflucht nach Luxemburg eingeladen

Zur Zeit fahren 55 Schiffe unter der Flagge des Binnenlands Luxemburg.

Zusammenfassung:

Kurz, sämtliche rechtliche Konstrukte, die in anderen Steueroasen erfolgreich zur Steuerhinterziehung eingesetzt wurden, existieren auch in Luxemburg.

Die 5 458 Mrd. DM, die zur Zeit in Form von Bankeinlagen, Investmentfonds oder Holdings in Luxemburg angelegt sind, würden bei einer jährlichen Rendite von 6 % 327

Mrd. DM versteuerbares Einkommen abwerfen; bei einem Steuersatz von 40% wären 131 Mrd. DM Steuern bei den Finanzämtern der ausländischen Kapitaleigner fällig. Man darf annehmen, dass nur ein kleiner Teil dieser Einkommen auf den Steuererklärungen der Kapitaleigner erscheint – warum wäre sonst das Kapital nach Luxemburg transferiert worden? Auch wenn solche Schätzungen natürlich sehr vage sind – es handelt sich eindeutig nicht um ‚Peanuts‘. Das gesamte Entlastungsvolumen von Eichels großer Steuerreform ist mit etwa 100 Mrd. DM deutlich kleiner als der Schaden, den eine einzige Steueroase anrichtet.

Hinzu kommt, dass sich das in Luxemburg angelegte Kapital mit enormen Wachstumsraten vermehrt: seit 1990 sind die Einlagen bei den Banken um 83%, die Vermögen der Holding-Gesellschaften um 82%, das Vermögen der Investmentfonds um 1140%, also um das 11-fache gestiegen. Falls das Wachstum sich so fortsetzt, wird die Dimension der Steuerflucht natürlich entsprechend zunehmen.

Die Bedeutung der Steueroasen wie Luxemburg geht jedoch über den Verlust von Steuereinnahmen durch Steuerhinterziehung hinaus: die bloße Existenz der Steueroasen übt einen Druck auf alle Regierungen aus, Steuern für Unternehmen und Wohlhabende zu senken, um nicht noch mehr Kapital an diese Länder zu verlieren. So rechtfertigen die Deutschland, Niederlande und Dänemark die Einführung von Steuervergünstigungen für Holding-Gesellschaft damit, dass die Abwanderung einheimischer Unternehmen in Steueroasen verhindert werden soll.

Luxemburg und die internationalen Initiativen zur Bekämpfung der Steuerflucht

Die EU hat im Juni 2000 die Einführung des allgemeinen Informationsaustausches zwischen Banken und Steuerbehörden der EU-Länder für das Jahr 2010 beschlossen. Damit wäre das Bankgeheimnis Luxemburgs geknackt. Luxemburg und Österreich haben dem Beschluss nur unter der Bedingung zugestimmt, dass alle anderen europäischen Länder sowie die USA eine gleichwertige Regelung übernehmen, wohl wissend, dass die

Schweiz ihr Bankgeheimnis freiwillig nie aufgeben wird. Wenn bis 2010 keine gleichwertige Regelung eingeführt wird, soll stattdessen eine Quellensteuer auf Zinseinkommen eingeführt werden. Der Quellensteuersatz wird deutlich unter dem Spitzensatz der Einkommenssteuer liegen und damit den Anreiz zur Steuerflucht verringern aber nicht beseitigen. Kurz, die Position Luxemburgs ist de facto als Veto zu betrachten, an dem die Unterbindung der Steuerflucht innerhalb der EU ohne massiven Druck von unten wohl scheitern wird.

Auf Initiative Luxemburgs wurden außerdem alle Investmentfonds vom geplanten Informationsaustausch befreit, die unter 40% Anteil an festverzinslichen Papieren halten. Zu erwarten ist, dass die Steuerflucht so nicht verhindert, sondern nur in umgestaltete Fonds verlagert wird. Daher zitiert die Dresdner Bank Luxemburgs Premierminister Juncker in einer Kundenmitteilung vom 26.1.2001: „Es war eine lange Nacht, aber der Einsatz hat sich gelohnt. Luxemburg kann zufrieden sein. Der Finanzplatz ist nicht in Gefahr.“ Da Luxemburgs Finanzplatz praktisch ausschließlich auf Bankgeheimnis und Steuerflucht beruht, ist dies eine ehrliche Aussage zur Qualität des EU-Steuerkompromisses.

Die OECD hat 1998 in ihrer Initiative gegen „schädlichen Steuerwettbewerb“ (harmful tax practices) Kriterien zur Identifizierung von Steueroasen definiert. Aufgrund dieser Kriterien wurden im Jahr 2000 35 Länder als „uncooperative tax havens“ identifiziert – alleamt keine OECD-Mitglieder und vorwiegend Kleinstaaten in der Karibik und der Südsee. Die OECD-Mitglieder Luxemburg und Schweiz befinden sich nicht auf der Liste, obwohl sie ebenfalls alle aufgestellten Kriterien erfüllen. Außerdem wurden die Kriterien unerträglich lasch gehalten. Alle Entscheidungen der OECD im Rahmen der Initiative gegen ‚harmful tax practices‘ wurden bei Stimmenthaltung von Luxemburg und der Schweiz getroffen. Man darf vermuten, dass Luxemburg sein Veto eingelegt hätte, wenn es selbst in die Liste der „uncooperative tax havens“ aufgenommen worden wäre.

Die 35 Steueroasen wurden aufgefordert, bis Juli 2001 eine Erklärung zu unterschreiben, in

der sie sich verpflichten, bis zum Jahr 2005 das Bankgeheimnis gegenüber ausländischen Steuerbehörden einzuschränken und die Steuerbefreiung für ‚Holding-Gesellschaften‘ oder ähnliche Konstruktionen abzuschaffen. Von den 35 Ländern der OECD-Liste haben bislang nur 10 die Erklärung unterschrieben. Die übrigen verweigern die Unterschrift, u.a. mit der Begründung, dass Steueroasen wie Luxemburg, Schweiz, Hong Kong und Singapur nicht auf der Liste stehen und dass Fluchtkapital dann lediglich dorthin abwandern würde, wenn sie ihr Bankgeheimnis aufgäben – ein Argument, das nicht ganz von der Hand zu weisen ist.

Fazit:

Luxemburg, die einzige Steueroase, die sowohl Mitglied der EU als auch der OECD ist, nutzt seine Position, um die bestehenden Initiativen zur Bekämpfung der Steuerflucht zu blockieren, oder zumindest zu entschärfen und hinauszuzögern. Dadurch kommt Luxemburg eine Schlüsselrolle bei dem Kampf gegen die Steuerflucht zu.

Die Position der christlich-liberalen Regierung Luxemburgs ist nicht unabhängig von den Interessenverbänden der in Luxemburg niedergelassenen Banken (ABBL) und Investmentfonds (ALFI) zu sehen. Diese treten offen für die Beibehaltung der bestehenden Möglichkeiten zur Steuerhinterziehung ein. Hinter der Position Luxemburgs stehen somit die internationalen Großbanken, die sich in dem rechtlichen Rahmen Luxemburgs sehr wohl fühlen und auf deren Wünsche und Forderungen hin der rechtliche Rahmen vermutlich erst geschaffen wurde.

Ein Drittel der Mitglieder der ABBL sind übrigens Niederlassungen deutscher Banken in Luxemburg – darunter (nach Größe der Niederlassung sortiert): Deutsche Bank, HypoVereinsbank, Dresdner Bank, WestLB, NordLB, Bayerische LB, Commerzbank, Bankgesellschaft Berlin (!), DG Bank. (2)

Wie bei allen Steueroasen haben wir es in Luxemburg mit einer innigen Symbiose lokaler Eliten, internationaler Banken und Steuerhinterzieher aus aller Welt zu tun.

Anmerkungen:

(1) alle folgenden Zahlen aus den Veröffentlichungen der Luxemburger Bankenauf-

sicht CSSF (www.cssf.lu) und dem Amt für Statistik (www.statec.lu)

(2) s. www.abbl.lu member list

2. Kraftproben mit Konzernen. Soziale Bewegungen in Indien zwischen Autonomie, Freihandel. Von Jürgen Kraus

Indien ist ein Land der Gegensätze und spiegelt damit internationale Verhältnisse wider: Boomende Software-Zentren stehen gebeutelten Agrar-Peripherien gegenüber. Von Spaltungen durchzogen ist auch der Widerstand marginalisierter Bevölkerungsteile gegen die Durchkapitalisierung aller Lebensbereiche. Jedoch gelingen aufgrund massenhafter Organisation und radikaler Aktionen immer wieder Erfolge gegen die Modernisierungspolitik des Staates.

Demonstrationen gegen die Welthandelsorganisation WTO in Bangalore und Delhi, Hafenblockaden gegen Großfangschiffe in Bombay, Sit-ins und Hungerstreiks auf Staudamm-Baustellen im Narmada-Tal, Abbrennen genmanipulierter Baumwollfelder in Karnataka, Adivasi-Märsche gegen Vertreibung und Ressourcenabbau in Orissa - leicht kann der Eindruck entstehen, dass ganz Indien gegen die Einbindung in den Weltmarkt und die damit verbundene Ausbeutung und Unterdrückung protestiert. In der Realität jedoch sind die Protestaktionen nur punktuell; viele von ihnen verpuffen folgenlos in den Weiten des Subkontinents. Die radikale Opposition ist der Repression und Verfolgung durch den Staat ausgesetzt, gleichzeitig gibt es Spaltungen und Schwächungen innerhalb der Netzwerke und Bewegungen.

Indien brüstet sich damit, die größte Demokratie der Welt zu sein. In der Tat leben die über eine Milliarde InderInnen unter einer demokratischen Verfassung mit Parlament, Mehr-Parteien-System, regelmäßigen Wahlen und einer föderalen Struktur von Bundesländern bis hin zu Kommunalparlamenten. Indien ist aber auch das Land mit den vielleicht größten gesellschaftlichen Disparitäten hinsichtlich materieller Verfügungsrechte und politischer Teilhabe. Nicht nur das immer noch wirksame Kastensystem trägt zu Diskriminierung und strukturellem Ausschluss großer Bevölkerungsgruppen bei, sondern auch die fragmentarische Einbindung der indischen Bevölkerung in den - von den politischen Eliten aller Parteien vorangetriebenen - Modernisierungs- und Durchkapitalisierungsprozess. Als augenscheinlichstes Beispiel kann die "Grüne Revolution" gelten: Darunter

ist die durchgreifende Technisierung der Landwirtschaft durch die Umorientierung auf Monokulturen und die Einführung von Saatgut-, Dünge- und Pestizidmitteln zu verstehen. Die Grüne Revolution - in den USA entwickelt, von der Weltbank finanziert - sollte die Agrarproduktion steigern. Was am Ende übrig blieb, waren eine Landumverteilung zugunsten der Großbauern und sinkende Erträge durch ökologische Degradation.

Heute umfasst Indien neben einer kaufkräftigen oberen Mittelschicht - welche einen Markt von der Größe der EU darstellt - eine Unterschicht, in der über 500 Mio. Menschen mit weniger als 1 US\$ pro Tag auskommen müssen. Während sich im Bundesland Karnataka das "Silicon Valley" der Software- und Microchip-Industrie Indiens erstreckt, findet im Nachbarstaat Andhra Pradesh eine Suizidwelle von Hunderten hochverschuldeter Kleinbauern statt.

Soziale Organisation von Protest und Widerstand kann mit der Unabhängigkeitsbewegung und Mahatma Gandhi als ihrem bekanntesten Vertreter auf eine wirkungsvolle Geschichte zurückschauen. Im Kampf gandhianischer Prägung gegen die britische Krone wurden nicht nur Formen des zivilen Ungehorsams und gewaltfreier direkter Aktion (satyagraha) entwickelt, sondern auch Konzepte für gesellschaftliche Befreiung und ökonomische Autarkie. Dies führt zu dem Paradox, dass Gandhi heute sowohl von der (links)radikalen Opposition als „prominentester“ Anarchist Indiens wie auch von staatlichen Institutionen als Gründervater des unabhängigen Indiens vereinnahmt wird.

An den heutigen sozialen Bewegungen Indiens fällt zweierlei auf: Zum einen sind sie Massenbewegungen, die mit großem Mobilisierungspotential agieren und Hunderttausende von Menschen auf die Straße bringen können. Zum anderen sind sie meist von klaren "Leadership"-Strukturen bestimmt. Sie benötigen charismatische Führungspersönlichkeiten, die sowohl nach innen als auch nach außen entsprechende Wirkungen erzielen.

Power to the Bauer

Oppositionsgruppen aus dem landwirtschaftlichen Spektrum vernetzten sich vor gut 20 Jahren erstmals in größerem Stil, als die negativen Folgen der Grünen Revolution überdeutlich wurden. Die bäuerlichen Bewegungen und der daraus entstandene indienweite Zusammenschluss BKU gehören heute zu den lautesten Anti-Globalisierungs-Stimmen weltweit. Das Bewusstsein über Globalisierung und Freihandel wurde sowohl innerhalb der bäuerlichen Bewegungen durch Seminare und Kampagnen, als auch in der Öffentlichkeit durch konkrete Aktionen gegen Konzerne (z.B. Saatgutfirmen) weiter geschärft. Der massenhafte und inhaltlich breit angelegte Widerstand kulminierte 1993 in Bangalore zur bislang größten Demonstration gegen die Freihandelspolitik. Bei einer Vernetzung dieser Breite bleibt aber innerhalb der bäuerlichen Bewegungen die Suche nach politischen Alternativen bis heute diffus. Der Kampf gegen ungerechte Welthandelsstrukturen zielt in Indien in erster Linie auf den Staat ab, da er einen Großteil der landwirtschaftlichen Produkte aufkauft und somit Preismonopolist ist. Die Forderungen der bäuerlichen Bewegungen nach besseren Preisen und Handelsbedingungen geraten daher häufig in die Nähe etatistischer und protektionistischer Ansätze.

Es gibt aber durchaus Bemühungen, diese Staatsfixierung zu überwinden. So führt die bäuerliche Vereinigung Karnatakas, KRRS, direkte Aktionen des zivilen Ungehorsams etwa gegen Filialen von US-Konzernen durch, bei denen die AktivistInnen bewusst Gerichtsverfahren und Gefängnishaft in Kauf nehmen. Neben der Ablehnung des WTO-Regimes und der propagierten Abkopplung der Agrarproduzenten vom Weltmarkt werden in den von der KRSS organisierten Regionen

auch die gandhianischen Konzepte autonomer Dorfrepubliken diskutiert.

Durch die auf die Anfangszeit der Bewegungen zurückgehende Verankerung in der mittleren bäuerlichen Schicht gibt es bis heute zu wenig Raum für Landlose und Subsistenzbauern. Nach wie vor stellen Frauen und Kleinbauern in den Bewegungen Minderheiten dar, deren Interessen oft mit denen der mittleren Bauern konfliktieren. Wo sich die Belange der wohlhabenderen Bauern unverhohlen durchsetzen, wird die fehlende Sensibilisierung für andere unterdrückte Gruppen deutlich. Deshalb gibt es in der bäuerlichen Mobilisierung Spaltungen zwischen Bewegungen, die lediglich die Interessen von mittleren Bauern vertreten, und jenen, die stärker auf den Interessen von Landlosen und Kleinbauern gründen.

Weil in diesen Bewegungen Millionen von Menschen organisiert sind, kommt es häufig zu internen hierarchischen Strukturen. Der KRRS beispielsweise treten meist ganze Dörfer bei, die auf Distrikt-Ebene zusammengeschlossen sind. Der KRRS steht ein Präsident vor, der sich mit den Distrikt-Präsidenten koordiniert. Die Entscheidungsfindung auf Dorfebene und der Einfluss der jeweiligen Distrikte hängt dabei maßgeblich davon ab, ob Bildungs-Seminare, regionale Treffen und Diskussionsprozesse an der Basis organisiert werden. Dies wird zunehmend versucht, allerdings werden die Kampagnen immer noch überwiegend von oben initiiert und in die Distrikte weitergetragen. Dem Vorteil, dass die bäuerlichen Massenbewegungen aufgrund des hohen Mobilisierungspotentials durchaus eine relevante politische Kraft im indischen System darstellen, steht so der Nachteil gegenüber, dass permanent die Gefahr der Kooptation der Führungspersönlichkeiten besteht. Viele bäuerliche Bewegungen haben die Transformation in politische Parteien bisher abgelehnt, doch nicht selten wechseln die Funktionäre der Bewegungen über. Dies schwächt die Bewegungen erheblich und läßt Zweifel an ihrer Glaubwürdigkeit wach werden.

Nicht unproblematisch ist auch die versuchte Mobilisierung über Kastengrenzen hinweg. Ein Hauptaspekt dabei ist die kritische Haltung gegenüber hinduistischen Ritualen. Die

KRRS organisiert z.B. anti-hinduistische Hochzeiten, bei denen auf die finanziell ruinöse Mitgift für Bräute verzichtet wird. Die Thematisierung kasten- und religionskritischer Forderungen erfordert jedoch von vielen, die in den Bewegungen organisiert sind, ein großes Maß an schmerzhafter Selbstreflexion.

Unberührbare Interessen

Die üblichen gesellschaftlichen Grenzen zu überwinden ist auch der Anspruch derjenigen Bewegungen, in denen der Anteil von Adivasis (den "Ur-Einwohner" Indiens) und Dalits ("Unberührbare", Angehörige der untersten Kaste der hinduistischen Gesellschaftspyramide) größer ist. In der Bewegung zur Rettung des Narmada-Flußtals, Narmada Bachao Andolan (NBA), beispielsweise organisieren sich unterschiedliche Bevölkerungsschichten aus der Narmada-Region, die die kompromisslose Ablehnung der Staudamm-Bauprojekte eint. Weil im Narmada-Tal der Bevölkerungsanteil der Adivasis hoch ist, sind viele Indigene an den Protesten beteiligt. Mit Medha Patkar steht aber eine nicht-indigene charismatische Persönlichkeit an prominenter Stelle der Bewegung. Sie hat einen großen Anteil am Bekanntheitsgrad des Narmada-Widerstands, sowohl innerhalb Indiens als auch international. Nicht-indigene Stichwort- und IdeengeberInnen gehören zur Funktionsweise der NBA. Daraus entstehen durch Diskussionsprozesse konkrete Aktionen auf Dorfebene. Der Anteil der Frauen bei den Aktivitäten ist meist höher als der der Männer, was die gesellschaftliche Stellung der Frauen in dieser Region nicht unwesentlich stärkt.

Bei den von der NBA bekämpften Staudammprojekten steht der Erhalt der Lebensgrundlage und der Identität indigener Bevölkerungsgruppen dem kapitalistischen Verwertungsinteresse zur Gewinnung von Elektrizität und zum Aufbau von Bewässerungssystemen gegenüber, die vor allem den Großbauern in den angrenzenden Regionen zugute kämen. In den direkten Aktionen wird besonders schonungslos deutlich, dass dieses Verwertungsinteresse auch buchstäblich über Leichen geht, und der plakative Spruch "kein Opfer für Entwicklung" erhält visuelle Ein-

dringlichkeit. Über die Ablehnung der als "Modernisierungstempel" verklärten Staudämme hinaus ist die NBA strikt modernisierungskritisch und steht so genannten Entwicklungsprojekten sehr skeptisch gegenüber.

Auch der Staat ist Ziel von Kritik und Agitation, da die NBA mit dem Slogan „in unserem Dorf regieren wir“ für dezentrale Modi der politischen Entscheidungsfindung kämpft. Dabei fährt die NBA eine Art Doppelstrategie: Einerseits mobilisiert sie mit hohem Risiko zu Baustellenblockaden, Protestmärschen und satyagrahas, bei denen sich die AktivistInnen auch bei Überschwemmungsgefahr im Staudammgebiet nicht evakuieren lassen. Andererseits geht sie den legalen Weg, indem sie vor Gericht die gegen mangelhaften Kompensationsangebote an die von Vertreibung Bedrohten klagt und damit die weiteren Bauvorhaben stoppen will. Wegen des zwar zögerlichen, aber doch voranschreitenden Staudammbaus, lässt sich die NBA aber immer mehr auf Kuhhandel und juristische Kraftproben ein. Dies mag zum Erzielen konkreter Verbesserungen gerechtfertigt sein, schwächt aber die Bewegung in ihrer Radikalität und Kompromisslosigkeit. Trotz bemerkenswerter Erfolge, wie der erzwungene Rückzug der Weltbank aus dem größten der zahlreichen Staudammprojekte, dem Sardar Sarovar-Damm, wird im Narmada-Tal weiter gebaut, zwangsumgesiedelt und überschwemmt.

Regionaler Widerstand und...

Von einem ebenfalls schon vor zwei Jahrzehnten geplanten Staudamm, der in einem von Adivasi bewohnten Gebiet im Bundesland Bihar errichtet werden soll, steht dagegen noch nicht ein Stein: Die Planungen für den Koel-Karo-Damm versetzten die ganze Region Jharkhand in Alarm. Im Vergleich zur NBA wurde dieser Bewegung keine internationale Aufmerksamkeit zuteil, auch fehlen ihr Persönlichkeiten, die einen größeren Bekanntheitsgrad ermöglicht hätten. Das Erfolgsrezept gegen den Koel-Karo-Damm liegt stattdessen in der Kompromisslosigkeit des Widerstandes und seiner regionale Vernetzung, unter anderem mit dem Jharkhand-Movement, dass seit Jahrzehnten für die Unabhängigkeit vom Bundesstaat kämpft.

Werden Bauvorhaben für das Staudammprojekt bekannt, wird das ganze Gebiet von den Bewohnern zur „No-entry“ Zone erklärt. Mit Schlagbäumen an den Verkehrsstraßen werden Baumaschinen und Polizei am Zutritt gehindert. Die Strategien und Aktionen werden in Dorfräten und regionalen Versammlungen besprochen. Sie berufen sich weniger auf Gandhi als beispielsweise auf Birsa Munda, und knüpfen daher im Vergleich zu den Adivasis im Narmada-Tal an eine andere Widerstandstradition an. Auffallend ist das gute Funktionieren von traditionellen Mitteln direkter Demokratie und der hohe Frauenanteil in dieser Bewegung.

Die Bewegungen in der Jharkhand-Region vertreten als fast reine Adivasi-Organisationen zivilisationskritische Inhalte. Sie haben in ihrer ganzen Widerstandsgeschichte erfahren müssen, dass im dominanten indischen Modell für sie und ihre Lebensformen kein Platz ist. Entsprechend legen sie keine Erwartungen in „gerechte“ Kompensationen für Vertreibung und Umsiedlung, in partizipative Entwicklungsprojekte oder in landwirtschaftliche Modernisierung. Ihr Problem dabei ist, wie bei vielen anderen indigenen Widerstandsbewegungen weltweit, die Unsichtbarkeit ihres Kampfes und ihrer Anliegen.

... internationale Aufmerksamkeit

Die Bemühungen für nationale und internationale Vernetzungen der hier vorgestellten Bewegungen sind sehr unterschiedlich. Während die Adivasi-Bewegungen nicht nur in Bihar, sondern auch in anderen indischen Bundesstaaten eher auf regionalem Ebene zusammenarbeiten, vernetzen sich die KRRS und der BKU-Zusammenschluss auch international im Rahmen des oppositionellen weltweiten Bauernbündnisses *La Via Campesina* (vgl. S.). Allein aufgrund des Themas Freihandel und WTO ist für die bäuerlichen Bewegungen eine globale Vernetzung naheliegend, weshalb die KRRS auch zu den Mitinitiatoren des globalisierungskritischen Zusammenschlusses Peoples' Global Action (PGA) gehörte. Hier kann im Gegensatz zu Via Campesina über den Landwirtschafts-

sektor hinaus der Kontakt zu Bewegungen aus anderen Bereichen hergestellt werden.

Eine besondere Form internationaler Zusammenarbeit war die Interkontinentale Karawane 1999 durch Europa mit VertreterInnen von Basisbewegungen vor allem aus Indien. Sie bewies, dass alle Beteiligten im direkten Austausch viel voneinander lernen können. So wie die Gruppen in Europa beeindruckt wurden von der konsequenten Umsetzung zivilen Ungehorsams oder von den gandhianisch inspirierten Autarkie-Ansätzen, so wirken in den indischen Bewegungen das Thematisieren von Genderaspekten und von anti-hierarchischen Organisationsformen nach.

Diese Kontakte sollten intensiviert werden, um permanente Aufmerksamkeit für die Anliegen indischer Bewegungen zu schaffen. Im Falle des Maheshwar-Damms, wo bis heute deutsche Konzerne wie Siemens am Bau beteiligt sind, ist kontinuierlicher Druck auf die multinationalen Akteure nötig. Er bewegte z.B. das Bayernwerk und die HypoVereinsbank zum Ausstieg aus dem Projekt. Zu berücksichtigen ist auch, dass der Kampf gegen die Staudamm-Projekte nur auf den ersten Blick eine Ein-Punkt-Kampagne ist, denn mit ihnen steht die ganze Entwicklungslogik und -ideologie nach den Regeln von Weltbank, OECD, aber auch des indischen Staates am Pranger der Kritik. Nicht zuletzt sind die Probleme der Adivasis in Indien ähnlich gelagert wie die der Indigenen in Mexiko oder der AfrokolumbianerInnen. Sie leben in Regionen, die voller wichtiger Ressourcen für den kapitalistischen Verwertungsprozess sind. Das stetig wachsende Interesse seitens der Staaten und der Multikonzerne an Ressourcenabbau, Investitionsabsicherung und Patentierung etwa von Planzengenen bedeutet für die Indigenen Vertreibung und Verelendung.

Der Artikel ist entnommen aus dem iz3w Sonderheft "Gegenverkehr – Soziale Bewegungen im globalen Kapitalismus" (September 2001). Internet: www.iz3w.org

Jürgen Kraus ist Mitautor des Videos „Der indische Kampf um Würde und Selbstbestimmung. Widerstand gegen „Frei“handel und neoliberale Politik“ (Hamburg 2000).

3. Stabilisierung der Wechselkurse mit einer Tobin-cum-Circuit-Breaker-Steuer. Von Paul Bernd Spahn

Vorwort

Man hat die Tendenz in Kurzschlüssen zu denken. So nützlich das sein mag, kann es doch zu Fehlschlüssen führen. Der klassische Kurzschluss, der mit der Tobin-Steuer verbunden ist, heißt: „Das funktioniert nicht!“. Einige Experten können dem noch das eine oder das andere Argument hinzufügen und dann zur Tagesordnung übergehen. Dieser Standardkurzschluss ist zu mühelos und -übrigens - irreführend.

Als ich nach der Krise des mexikanischen Peso in den mittleren Neunzigern von der Finanzpolitischen Abteilung des Internationalen Währungsfonds gebeten wurde, die Zweckmäßigkeit einer Steuer auf internationale Finanztransaktionen, der sogenannten Tobin-Steuer, zu untersuchen, war meine erste Reaktion der Standardkurzschluss. Da es sich aber um einen spannenden Forschungsvorschlag handelte, der mit ausgiebigem Studium von Literatur und von Erfahrungsberichten über Besteuerung von Finanztransaktionen (wie Börsen, Devisenanlagen und Ähnliches) verbunden war, war ich angeregt, etwas über das orthodoxe Paradigma hinauszudenken.

Ja, ich fand eine Reihe von Argumenten, die Tobins Verfahren disqualifizieren. Ich glaube immer noch, dass die Steuer, wie ursprünglich vorgeschlagen, Finanzoperationen behindern und internationale Liquiditätsprobleme erzeugen kann. Außerdem würde sie keine Abschreckung vor Spekulation bedeuten¹. Allerdings war mir das Anliegen Tobins wegen des ungehinderten Devisenmarktes sympathisch. Und ich machte mich daran zu sehen, wie die Besteuerung schließlich ein geeigneteres

Mittel werden könnte, Devisenkurse zu stabilisieren gegenüber den konventionellen Instrumenten der Währungspolitik.

Zum Ersten, Besteuerung ist marktkonform; improvisierte Währungspolitik ist dies nicht.

Zweitens, Besteuerung muss im Vorhinein festgelegt werden und ist daher kalkulierbar; Währungspolitik kann unvorhersehbar und/oder reaktiv sein. Noch schlimmer: Vorhersehbare Währungspolitik kann Spekulationen sogar ermutigen (z.B. wenn Agenten eine Bürgschaft erwarten können).

Drittens, (hyper-)aktive Währungspolitik muss mit der Zeit dem Markt in Zeiten von Turbulenzen des Devisenmarktes eine Notsituation signalisieren, was dann Spekulationen ermutigt und verstärkt. Besteuerung, als übliches Mittel, ist grundsätzlich neutral, während ihr innewohnende Stabilisatoren wirken.

Viertens, Besteuerung kann in Zeiten von Devisenkursschwankungen bedeutendes Einkommen liefern; Währungspolitik würde entweder Auslandsdevisen preisgeben oder Zinszahlungen über das langfristige verträgliche Maß verändern. Wo ein unter Druck geratenes Land durch die Besteuerung von Finanztransaktionen profitieren könnte, erwartet die konventionelle Fachkunst, dass es wertvolle nationale Ressourcen opfert.

Und fünftens, Besteuerung könnte die Währungspolitik unabhängiger von den Launen des Devisenmarktes machen. Andernfalls könnte eine Zentralbank in der Gefahrensituation in Guthabenengpässe geraten und auswärtige Hilfe von Gläubigern wie dem Internationalen Währungsfonds benötigen. Das würde die Auslandsschulden und die Zinslast des angeschlagenen Landes erhöhen, wodurch die Währung der Spekulation noch mehr ausgesetzt wird. Darüber hinaus würden die Auslandsschulden in lokaler Währung zusätzlich steigen, wenn die währungspolitischen Maßnahmen den Wechselkurs nicht erfolgreich stabilisieren, was - leider - allzu oft der Fall ist.

¹ Einzelheiten in Paul Bernd Spahn, International Financial Flows and Transaction Taxes: Survey and Options, Working Paper Series No. WP/95/60, International Monetary Fund, Washington D.C., (Juni 1995), aufrufbar unter http://www.wiwi.uni-frankfurt.de/fessoren/spahn/Spahn_010618.pdf. Siehe insbesondere Kapitel V: Issues of Tax Design: The four Dilemmas of the Tobin Tax

Nach diesen Betrachtungen ist es schwer verständlich, warum die Besteuerung von Devisentransaktionen unter Politikern so wenig Interesse, auch in den letzten zehn Jahren, gefunden hat, die durch ernste Währungskrisen in den unterschiedlichen Weltteilen geprägt waren (das europäische Währungssystem Anfang 90, Mexiko, die CFA-Zone, Südostasien, Brasilien, abgesehen von den früher kommunistischen Ländern einschließlich Russland).

Glücklicherweise sind die üblichen Vorurteile gegen die Tobin-Steuer ungerechtfertigt. Ein geringfügig geänderter institutioneller Aufbau der Tobin-Steuer genügt, um sie gegen Spekulation und zur Schaffung von Einkommen wirksam zu machen.

Die Tobin-Steuer im Lichte neuer Entwicklungen

Tobin schlug eine Steuer auf Finanztransaktionen in den frühen 70er Jahren vor. Das Ziel der Steuer war, Spekulationen zu vermindern und die Wechselkurse stabiler zu halten. Das Steueraufkommen wurde gering eingeschätzt und spielte in seinem Vorschlag nur eine Nebenrolle.

Tobins Plan spiegelt die Erfahrung eines Regimes fester Wechselkurse (Bretton-Woods) und der Spekulation gegen seine Leitwährung, den US-Dollar, wider. Zu der Zeit war der Dollar die Verkehrswährung für internationale Transaktionen und es gab drei Motive vom Dollar zu nationalen Währungen oder umgekehrt zu wechseln, zwei davon „ehrenwert“ (Kauf und Verkauf von Dollar für Export und Import; Transaktionen für Auslandsinvestitionen), und eines „weniger ehrenwert“ (Kauf und Verkauf von Dollar in spekulativer Absicht). Eine Steuer auf Devisenhandel würde alle Transaktionen treffen, aber spekulatives Hin und Her wäre stärker getroffen als Transaktionen, die durch langfristige Geschäftsbeziehungen begründet sind. Man konnte daher vernünftiger Weise erwarten, dass die Steuer Spekulationen dämpfen und daher die Unbeständigkeit der Wechselkurse vermindern würde.

In den frühen 70er Jahren entsprachen die Devisentransaktionen grob gesehen dem monetären Äquivalent der zugrundeliegenden

echten Transaktionen: Import, Export und direkte Auslandsinvestitionen. Reine Finanztransaktionen (wie Liquiditätshandel in Devisen unter Banken) waren kaum entwickelt und, wo sie auftraten, betrafen sie US-Dollar. Dreißig Jahre später allerdings haben sich die Finanzmärkte drastisch geändert. Telekommunikationsnetze und Datenverarbeitung erlauben den fast kostenlosen Transfer von Vermögen zwischen Finanzagenten von allorts und jederzeit. Außerdem ist der Devisenmarkt wesentlich vielseitiger geworden - mit Euro und Yen als Rivalen des Dollar. Weitere wichtige Währungen sind Pfund Sterling und schweizer Franken.

Weltweit haben Devisentransaktionen ein Volumen von etwa 1,5 Mrd. US-Dollar pro Tag angenommen, der überwiegende Teil sind Transaktionen zwischen Banken. Dieser Handel ist im Grunde losgelöst von der realen Wirtschaft. Er dient dem Liquiditätstransfer von einem Finanzzentrum zum anderen, oft extrem kurzfristig, und zur Absicherung gegen Wechselkursrisiken. Er erlaubt, geringste Unterschiede zwischen Zinsraten durch Arbitrage im globalen Maßstab auszunutzen. Diese Transaktionen wirken im Wesentlichen stabilisierend. Allerdings kann in Unruhezeiten einfach das Volumen der Liquidität des internationalen Finanzmarktes ein bedeutendes Potential für Spekulationen darstellen.

Was verstehen wir unter „Spekulation“? Bei festen Wechselkursen (oder bei Festpreisen) ist Spekulation leicht zu definieren: Sie tritt auf, sobald der offizielle Preis eines Vermögenswertes deutlich vom inneren Wert abweicht, wie ihn die Marktakteure wahrnehmen. Einige Agenten werden auf eine Abwertung des Preises „spekulieren“ und den vermutlich überbewerteten Vermögenswert verkaufen, solange der offizielle Preis gültig ist. Umgekehrt werden sie zu gering bewertete Vermögenswerte kaufen, wenn anzunehmen ist, dass der festgesetzte Preis steigen wird. Je größer die Zahl der Spekulanten und das Volumen der Käufe/Verkäufe wächst, desto stärker geraten die Autoritäten unter Druck den offiziellen Preis zu revidieren, was dann die Erwartungen der Spekulanten schlussendlich erfüllt. Genau das ist geschehen, als in den späten 70er Jahren das Bret-

ton-Wood-System in seine Endphase gelangte.

Unter der Bedingung flexibler Wechselkurse ist Spekulation schwieriger zu definieren. Wenn Preise dauernd die wirtschaftliche Grundlage wiedergeben und ein Gleichgewicht zwischen Angebot und Nachfrage liefern, kann es für einen Spekulanten teuer werden auf eine Auf- oder Abwertung einer Währung zu setzen. Theoretisch müssten Spekulanten verlieren, Spekulation würde unter diesen Umständen nicht auftreten. Das muss aus zwei Gründen relativiert werden:

Wechselkurse können wegen *politischer Interventionen* vom Gleichgewicht abweichen. Beispielsweise kann die Währungspolitik durch hohe Zinsraten auf heimische Preisstabilität zielen (oder auf die Stützung des Wechselkurses) (z.B. lateinamerikanische Länder in den 90er Jahren).

Der Preis, wie er *vom Markt wahrgenommen* wird, kann deutlich vom inneren Wert, basierend auf Analysen, abweichen (z.B. die Währungen der südostasiatischen Länder).

Während der erste Punkt unter Ökonomen üblicherweise unbestritten ist, ist es für den zweiten schwieriger, eine Erklärung zu geben. Warum sollte der Markt den inneren Wert einer Währung nicht erkennen? Eine Erklärung könnte sein, dass Information nicht voll ausgeschöpft wird. Aber Vertreter des rationalen Verhaltens des Finanzmarktes werden diese Ansicht zurückweisen. Eine andere Erklärung ist heikler: Der Marktpreis kann vom Gleichgewicht abweichen, weil Spekulanten auf politische Intervention in Form einer Rettungsmaßnahme setzen. Sie investieren beispielsweise in eine Währung ohne Rücksicht auf den Preis in der Hoffnung, diesen Wert kurzfristig ohne Wechselkursrisiko wieder veräußern zu können. Das ist der Fall, sobald die Märkte vernünftigerweise erwarten können, dass die Autoritäten unter Druck reagieren, indem sie harte Währungsreserven des Landes preisgeben oder international Kredit aufnehmen. In diesem Sinn sind konventionelle Stabilisierungsmethoden der Währungspolitik für Wechselkurse Anreiz für Spekulanten und ermutigen das moralische Risiko. Noch bedeutender: Der Internationale Währungsfond ist Teil des Problems, sobald die

Märkte ernsthaft erwarten können, dass der Fond sich auf eine Rettungsaktion festlegt. Solche politischen Dilemmas können zu Beginn der Währungskrise in Südostasien in den späten 90er Jahren eine Rolle gespielt haben.

Somit ist Spekulation unter festen Wechselkursen wesentlich verschieden von Spekulation unter flexiblen Wechselkursen, wo die Spekulanten ein Risiko eingehen. Ob dieses Risiko eliminiert (oder wenigstens eingeschränkt) wird, hängt davon ab, wie angemessen die Rettungsaktionen (Währungspolitische Reaktionen oder Bürgschaften) organisiert werden.

Die neuen Umstände des internationalen Finanzmarktes haben nicht nur die Bedingungen der Währungspolitik verändert, sie sollten auch Auswirkung auf die Tobin-Steuer gegenüber dem ursprünglichen Vorschlag haben. Es ist die Frage, ob die Tobin-Steuer noch ein effektives Mittel zur Stabilisierung der Wechselkurse in der neuen Finanzumgebung sein kann. Die Antwort ist ja und nein.

Ja, denn sie könnte tatsächlich die heimische Währungspolitik davon befreien, im internationalen Devisenmarkt intervenieren zu müssen und könnte die Wirtschaft von internationalen Rettungsaktionen unabhängiger machen.

Nein, denn sie könnte schließlich zur Zerstörung des komplizierten globalen Netzes der Finanztransaktionen mit seiner Fähigkeit Erwartungen zu stabilisieren und das Risiko durch Marktoperationen zu beschränken führen.

Um dieses Grunddilemma zu lösen sind einige Fragen zu klären, die ich weiter unten weiter ausführen werde.

Die Tobin-Steuer und Ertragsbetrachtungen

Die Tobin-Steuer wurde ursprünglich als multilaterale und umfassende Maßnahme konzipiert, die alle großen Finanzzentren weltweit abdecken sollte. Der Steuersatz war relativ hoch angesetzt: ein Prozent auf jeder Seite der Transaktion. Allerdings wurde in Anbetracht relativ geringer Devisentransaktionen in den frühen 70er Jahren ein geringer Ertrag erwartet. Tobin wollte die Steuereinnahmen einer multilateralen internationalen Organisation wie der Weltbank oder dem In-

ternationalen Währungsfond zuteilen. Theoretisch ist das eine vernünftige Lösung, da diese Institutionen Verantwortung im globalen Rahmen tragen. Ob dies politisch oder praktisch durchführbar ist, ist eine andere Frage.

Heute haben sich die Gesichtspunkte der Erträge der Tobin-Steuer in den Vordergrund der Debatte geschoben. Einige Befürworter der Steuer sind sogar bereit, Tobins ursprüngliche Zielsetzung zu verraten: die Stabilisierung der Wechselkurse. Der Grund dafür ist verdächtig. Eine Multiplikation des täglichen Umfangs der Devisentransaktionen sogar mit einer geringen Steuer von, sagen wir, einem Basis Punkt liefert eine Zahl von mehr als 30 Mrd. US-Dollar pro Jahr. Ein Steuersatz, wie ihn Tobin ursprünglich vorgeschlagen hat, würde einen hundertfachen Betrag liefern. Man bedenke, was mit diesen Mitteln global getan werden könnte: Bekämpfung von Armut und Mangel; Lösung von ökologischen und medizinischen Problemen; Grundlagenforschung zugunsten von allen; usw.!

Leider sind solche Rechnungen nur Rechenübungen. Eine Steuer auf Finanztransaktionen wird wahrscheinlich Reaktionen der Wirtschaftsagenten hervorrufen, die das Zahlenspiel zunichte macht. Zur Illustration: Selbst ein Satz von einem Basispunkt stellt eine deutliche Belastung für die Agenten dar, deren Operationsspannen bei 3 - 4 Basispunkten liegen. Höhere Steuern bringen die Gefahr der völligen Zerstörung des Marktes. Die Steuer würde Ausweichmanöver provozieren auf steuerfreie oder gering besteuerte Substitute der Liquiditätsoperationen. Oder die Operationen würden in Steueroasen ausgeführt. Schließlich könnten die Märkte Devisenoperationen ganz vermeiden durch den Rückzug auf eine große Leitwährung für ihre Liquiditätsoperationen: auf den US-Dollar oder später den Euro. Deshalb scheint die Steuer internationale Kooperation zu erfordern, wenn der Gesichtspunkt des Ertrags der wesentliche Teil ist.

Ferner ist es zweifelhaft, ob der größte Markt von allen, der Dollar-Euro-Austausch, eine Steuer zur Stabilisierung des Wechselkurses braucht. Im Grunde wird die Geldmenge beider Bereiche von zwei Superzentralbanken

gesteuert, die einen Weltduopol darstellen. Langfristig ist zu erwarten, dass sie in der Abwehr von Spekulationen gegen jeder der beiden Währungen zusammenarbeiten. Dazu kommt die Abneigung des US-amerikanischen Kongresses gegen jede Idee, dass amerikanische Bürger einer internationalen Besteuerung unterworfen werden könnten, und die offensichtliche Unfähigkeit der europäischen Regierungen, ihre Steuerpolitik zu koordinieren, so scheint das Schicksal der Tobin-Steuer als Instrument der Stabilisierung des Dollar - Euro besiegelt. Wenn der größte Devisenmarkt realistischer Weise von der Tobin-Steuer ausgeschlossen ist, ist ihr Ertragspotential ernsthaft eingeschränkt und düster.

Allerdings können Ertragsmomente eine wichtige Rolle spielen, wenn die Tobin-Steuer einseitig von einem Land eingeführt wird, das damit die Bindung seiner Währung an eine größere Währungszone bezweckt. Für Länder wie Argentinien und Brasilien könnte der Ertrag der Steuer einen beträchtlichen Teil des Haushaltes ausmachen, besonders in Zeiten der Spekulation. Ferner wäre die Zuweisung der Steuer - ein äußerst kompliziertes Problem im globalem Rahmen - implizit gegeben: Das betreffende Land würde natürlich den Ertrag kassieren und über die Verwendung alleine entscheiden. Das mag nicht im Sinne der Befürworter dieser Steuer sein, die anspruchsvolle Projekte im globalen Maßstab anstreben. Dies würde die Länder und ihre Bürger betreffen, typischerweise Entwicklungs- und Schwellenökonomien, und einen großen Schritt im Kampf gegen Armut und Mangel in dieser Welt bedeuten.

Aber die Frage bleibt: Kann die Tobin-Steuer einseitig angewandt werden, ohne das betreffende Land zu schädigen? Würden internationale Transaktionen weiter in den Kapitalmarkt des Landes strömen? Skepsis ist hier angebracht, aber die Antwort ist hier positiv. Alles hängt davon ab, wie hier verfahren wird, wie ich später ausführen werde.

Verfahrensfragen

Über Verfahrensfragen muss ich mich kurz halten, aber natürlich werden Skeptiker viele

Argumente vorbringen, warum die Tobin-Steuer nicht funktioniert. Sie nennen

Rechtliche Gesichtspunkte (Wer soll die Steuer rechtlich festlegen und wie?)

Fragen der Zuteilung der Steuer (Wer bekommt den Ertrag der Steuer? Nach welchen Kriterien wird er verteilt?)

Gesichtspunkte der Steuerverwaltung (Wer treibt die Steuer ein? Wer verwaltet und überwacht das? Welches Gremium ist für Streitfälle verantwortlich?)

Strukturelle Gesichtspunkte und Möglichkeiten der Steuerumgehung (Wie sollen spezielle Agenten wie Zentralbanken, Regierungen, internationale Organisationen, Finanzinstitute, Börsenmakler behandelt werden? Wie behandelt man Finanzinnovationen, insbesondere Termin- und Futuretransaktionen, Swaps und Optionen? Was ist mit Liquiditätssurrogaten (z.B. Gold)? Was mit Steueroasen?)

Vieles davon betrifft Tobins ursprünglichen Vorschlag und muss geregelt werden. Aber Gesetzgebung, Zuteilung der Steuer und Verwaltung stellen keine Probleme, wenn die Steuer einseitig durch einige Länder erhoben wird. Ferner, wie ich in meinen früheren Studien schon vermutet hatte und was Rodney Schmidt² überzeugend und detaillierter bestätigt, lassen sich Verwaltungsfragen relativ leicht handhaben in einer Welt, wo Devisentransaktionen im Wesentlichen durch große elektronische Märkte durchgeführt werden. Alles was man benötigt, sind geringe Änderungen in Softwarepaketen, um die Steuer zu bestimmen und einzuziehen. Schließlich, da alle Transaktionen, die Wechselkurse betreffen, üblicherweise in Konten der Zentralbanken verbucht werden, ist es technisch leicht machbar, die Steuer beim Buchungsvorgang zu erheben. Dies mag nicht alle Transaktionen erfassen, z. B. Freiverkehr-Operationen; aber diese werden auf Risiko eines Investors durchgeführt und betreffen die Wechselkurse nicht direkt. Wer sich für die Stabilisierung der Wechselkurse interessiert, braucht sich

darum nicht zu kümmern; die Ertragsminderung ist gering für die, die am Ertrag interessiert sind.

Da mir hauptsächlich daran liegt, die Wechselkurse zu stabilisieren, kümmere ich mich weniger um Steuervermeidungswege, solange sie sich nicht auf den Preis einer Währung auswirken. Warum sollten Konzerne und Banken nicht die Vernetzung ihrer Devisenvermögen und -verbindlichkeiten nutzen, um Steuern zu vermeiden? Das wirkt sich nicht auf den Devisenmarkt aus. Wenn es um Termintransaktionen geht, dann könnten die Preise in zukünftigen Märkten beeinflusst werden. Aber die Autoritäten sollten sich hauptsächlich um die laufenden Wechselkurse kümmern, die vom Spotmarkt bestimmt werden. Es hängt also alles von der Zielsetzung und der institutionellen Regelung der Steuer auf Finanztransaktionen ab. Und ich meine, dass die zwei gegensätzlichen Zielsetzungen nicht nur vereinbar sind; das Schema könnte leicht eingerichtet werden und funktionsfähig sein.

Die Tobin-cum-Circuit-Breaker-Steuer.

Zu dem Grundkonzept meines Vorschlags wurde ich durch eine Beobachtung von Tornell³ angeregt. Er vertritt die Ansicht, dass eine optimale Tobin-Steuer mit einem Null-Steuersatz arbeiten müsste (oder schließlich einer Null-Grundlage), solange der Wechselkurs im Gleichgewicht ist, er müsste wachsen entsprechend der Abweichung vom Gleichgewicht. Die Tornell'sche Variante der Steuer hat entweder eine fluktuierende Grundlage oder variable Sätze. Das steht in scharfem Widerspruch zu Tobins ursprünglichem Vorschlag eines einheitlichen Steuersatzes auf internationalen Transaktionen. Das Dilemma eines festen Satzes der Tobin-Steuer ist, dass ein niedriges Niveau von, sagen wir, 1 Prozent auf eine Hin- und Hertransaktion einen Investor kaum abschreckt, der eine kurzfristige Abwertung von beispielsweise 5 Prozent für die Spekulationszeit erwartet. Während die Tobin-Steuer mit einem geringen Satz Erträge bringen wird, kann sie die Hauptziel-

² Schmidt, Rodney, A Feasible Foreign Exchange Taction Tax, Working Paper, VEEM-North-South Institute - Vietnam Economic and Environment Management, März 1999, beziehbar z.B. unter <http://attac.org/fra/toil/doc/veem.htm>

³ Tornell, Aaron, „Real vs. Financial Investment: Can Tobin Taxes Eliminate the Irreversibility Distortion?“, *Journal of Development Economics* (Amsterdam), 1990, Bd.32, S. 419-44

setzung, Stabilisierung der Wechselkurse, nicht erfüllen. Und bei einem höheren Satz wäre sie natürlich eine ernsthafte Behinderung des effektiven Finanzverkehrs.

Ertragsaufkommen und Wechselkursstabilisierung sind daher unversöhnliche Zielsetzungen. Die Lösung ist eine zweistufige Steuer, deren erste Stufe, mit einem geringen Satz, dem Steueraufkommen dient, während die zweite Stufe eine Antispekulationsmaßnahme wäre. Glücklicherweise, wie Tonell bemerkt, braucht die zweite Stufe nicht dauernd wirksam sein. Sie würde nur in Zeiten von Wechselkursschwankungen aktiviert. Das heißt, sie würde den Devisenhandel in normalen Zeiten gar nicht betreffen. Und in dem Maß, wie sie Finanzinvestoren fern hält, die die *Möglichkeit der Aktivierung* fürchten, kann sie für ein Land nützlich sein. Diese Investoren sind wahrscheinlich nur an kurzfristigem Engagement interessiert und, wie wir soeben gesehen haben, ist kurzfristiger Kapitalzufluss bedenklich, da der mögliche Abfluss ernsthafte Wechselkursrisiken birgt.

Wie sollte die zweistufige Tobin-Steuer konstruiert sein, um die entsprechenden Zielsetzungen zu erfüllen?

Die grundlegende Transaktionssteuer

Eine kleine nominale Abgabe⁴ auf Devisentransaktionen kann als Mittel für Steueraufkommen dienen. Sie sollte die Kosten des Kapitals nur unbedeutend erhöhen, damit sie das Volumen der Devisentransaktionen nicht beeinflusst. Die Steuer sollte sich auf Spottransaktionen konzentrieren, kann aber auch auf Derivativenhandel z.B. zum halben Satz angewendet werden. Das würde dem Derivativenmarkt erlauben, zu geringen Kosten zu arbeiten, aber verhindern, dass Derivative als Kunstgriff zur Steuervermeidung auftauchen. Die Steuer würde auf dauerhafter Grundlage funktionieren und ein stabiles Einkommen erzeugen, ohne die Liquiditätsfunktion des Weltfinanzmarktes zu behindern.

⁴ Ich äußere mich absichtlich nicht genauer zur Höhe der ersten Stufe. Sie sollte je nach Währung variieren. Sie kann höher ein, wo die Agenten mit Spannen von 10 Prozent oder mehr arbeiten, wie ich in manchen Ländern erlebt habe, als da wo die Spanne in Basispunkten gerechnet wird.

Die Circuit-Breaker-Steuer

Die Circuit-Breaker-Steuer (Kurssicherungssteuer) kombiniert zwei konventionelle Elemente:

1. Eine Wechselkursnormalisierungsabgabe (ERND), die im Wesentlichen eine Pigou-Steuer auf externe Effekte ist. Externe Effekte zu besteuern ist keine Neuheit. Dies wird typischerweise in ökologischer Besteuerung angewandt, wo das Ziel ist, die sozialen Kosten der Verschmutzung in den Marktpreis einzubeziehen. So muss die Steuergrundlage so definiert werden, dass sie den sozialen Kosten der Spekulation entspricht. Da diese mit der Zeit schwanken - sie sind hoch in Zeiten der Spekulation und Null unter normalen Umständen -, so muss die Steuergrundlage auch diese speziellen Bedingungen widerspiegeln.

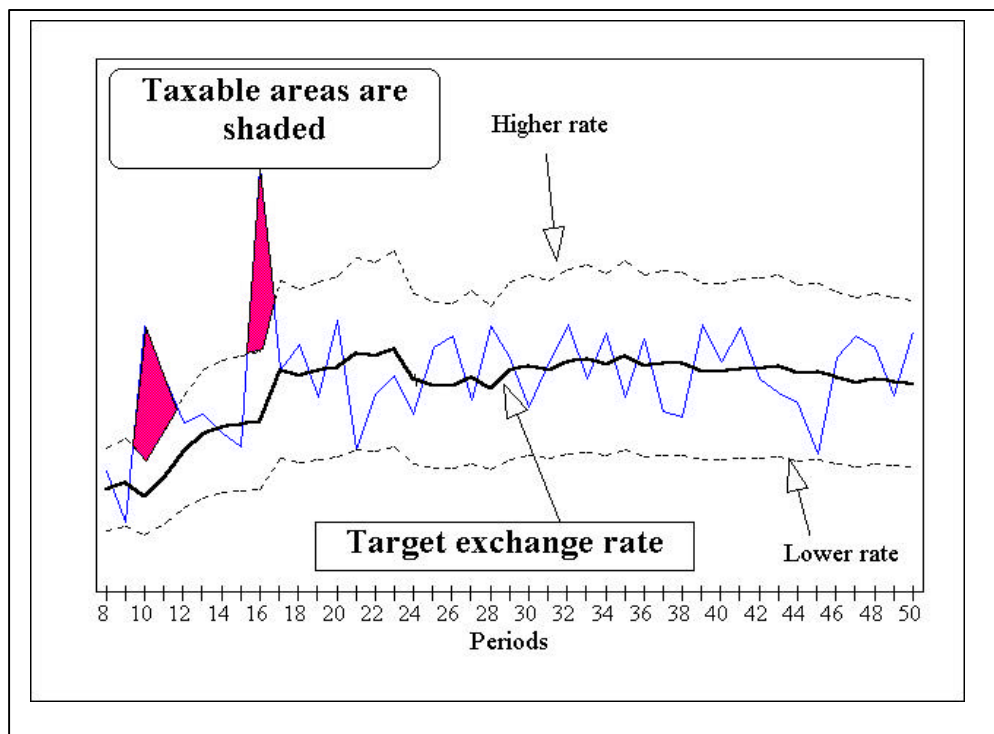
2. Ein institutioneller Stabilisierungsrahmen, der die Arbeitsweise der Abgabe definiert. Der Mechanismus muss durchschaubar und stabil sein und nach festen quantitativen Kriterien funktionieren. Der Rahmen der Abgabe ist von Einrichtungen des Europäischen Währungssystems (EWS I) angeregt, das ebenfalls eine standardisierte institutionelle Maßnahme für die Operationen der Währungspolitik brauchte. Ein ähnliches Schema sollte für die zweite Stufe der Tobin-Steuer angewandt werden.

Die zwei Steuern sollten voll integriert sein, die erste als operationeller und rechnerischer Träger der zweiten.

Idealerweise besteuert die ERND die „negativen externen Effekte“, die mit extremen Schwankungen zusammenhängen. Bei normalen Vorgängen würde die Steuer ruhen und gar kein Aufkommen liefern, da keine externen Effekte existieren. Das sichert effizienten Handel auf dem Finanzmarkt. Die ERND würde jedoch als automatischer Circuit Breaker wirken, sobald spekulative Angriffe gegen Währungen auftreten (sofern sie unter diesem Schema überhaupt auftreten). Sie würde auf Spottransaktionen beschränkt sein. Allerdings wäre das Aufkommen aus der Abgabe auf Kurswechsel gleich Null, wenn sie ihren Zweck erfüllt.

Der institutionelle Rahmen definiert die externen Effekte und legt die genaue Steuergrundlage fest. Die Ideen, die dem EWS entliehen sind, sind der Referenzpunkt - äquivalent zum ECU-Kurs - und eine „Zielzone“ - eine vorgegebene Bandbreite, innerhalb der sich der Kurs ohne politische Intervention frei bewegen kann⁵. Für die ERND wäre der Referenzkurs z.B. ein bewegliches Mittel der letzten zwanzig Werktage für die einseitige Anbindung. Das Intervall sollte eng genug sein, um „Entgegenstemmen“ zu vermeiden und dem Markt zu erlauben, sich den Schwankungen der wirtschaftlichen Voraussetzungen anzupassen. Ein wohl-definiertes Band würde als eine institutionelle Barriere gegen kurzfristige exzessive Fluktuationen des Kurses wirken, denn der Handel außerhalb des Bandes wird geahndet.

Die folgende Grafik illustriert die Arbeitsweise:



Besteuerbare Bereiche sind farbig unterlegt

Das Schema kombiniert verschiedene Elemente zur Stabilisierung der Wechselkurse (abgesehen von einer Zielsetzung Einnahmen zu erzeugen). Es enthält einen Rahmen für gesteuertes Floating mit einer klar definierten Zielzone. Eine schwankende Anbindung plus eine Sicherheitsspanne in Prozent bestimmen die Zielzone⁶. Die Regeln sind klar definiert und die Marktteilnehmer können sich darauf einstellen. Das sollte die Erwartungen stabilisieren. Die politische Intervention ist automatisch und spontan. Dies vermeidet "negative Signale" und politische Notsituationen. Außerdem ist das Schema auf einem fiskalischen Instrument begründet, das die Währungspolitik von der Last kurzfristiger Interventionen als Antwort auf tägliche Kursschwankungen entlastet und es bringt Einkünfte im Gegensatz zu den Verlusten im Fall der währungspolitischen Maßnahmen.

Natürlich ist das Schema nicht in der Lage

(wie jede andere kurzfristige monetäre politische Stabilisierungsmaßnahme) strukturelle Probleme der Währung auszugleichen. Eine kränkelnde Wirtschaft aufzurichten ist *nicht der Zweck* einer Abgabe zur Wechselkursnormalisierung. Im Gegenteil erlaubt das Schema eine stetige und sanfte Anpassung an die 'Voraussetzungen' indem es "Entgegenstemmen" vermeidet.

Wünschenswerte Korrekturen der Wechselkurse sind möglich, da der Zielkurs, der bewegliche Mittelwert, sich dem Gleichgewicht annähern kann. Nur sprunghafte kurzfristige

⁵ Ich sollte dazu bei bemerken, dass das EWS eine Fehlkonstruktion war, da die Grundlagen langfristig von den Gleichgewichtskursen abweichen können. Das würde ständige Kursanpassungen erfordern, wodurch gelegentliche Korrekturen des Schemas nötig sind.

⁶ Die Spanne mag sich für unterschiedliche Währungen unterscheiden, aber die Regeln gelten für alle Märkte und alle auf den Markt operierenden Institutionen.

Schwankungen, durch Spekulation hervorgerufen, werden durch das Schema reduziert.

Schlussfolgerung

Die Hauptfolgerung ist, dass die Widersprüche der Tobin-Steuer durch das Zwei-Stufen-System überwunden werden können. Die erste Stufe würde im moderaten Maß einen Ertrag erbringen, ohne notwendigerweise die Finanzoperationen zu verzerren oder Steuer-
vermeidung zu ermutigen. Die zweite Stufe würde für die Wechselkursstabilisierung sorgen. Ferner, so kompliziert das Schema auch erscheinen mag, ist es doch leicht einseitig zu realisieren. Seine Relevanz beschränkt sich auf Entwicklungs- und Schwellenwirtschaften, die ihre Wechselkurse an eine Leitwährung koppeln wollen. Es ist in Frage zu stellen, ob das Schema für den größeren Weltdevisenmarkt wie die Dollar-Euro-Yen-Kurse benötigt wird. Diese Märkte können schließlich durch engere Kooperation der Zentralbanken gemanagt werden. Allerdings könnten sicher auch diese Märkte eine Tobin-Steuer mit einem geringen Satz von, sagen wir, einem Basispunkt tragen. Es ist kaum einzusehen, warum eine geringfügige Transaktionssteuer für einen Markt so schädlich sein sollte, der im letzten Viertel des Jahrhunderts von einer dramatischen Senkung der Kosten profitiert hat. Jedoch sind die Hindernisse politischer Art, verbunden mit einem Mangel an politischer Koordination, mit dem Dilemma der Steuerzuweisung und schließlich mit der Machtfrage.