

TOBINSTEUER – „SAND INS GETRIEBE“ DER FINANZMÄRKTE UND EIN BEITRAG ZU VERTEILUNGSGERECHTIGKEIT

1. Einleitung	124
2. Wozu eine Tobinsteuer? – Die Devisenmärkte ...	125
3. Was ist die Tobinsteuer? – Wirkungsweise, Grenzen und technische Machbarkeit	129
4. Verteilungseffekte der Tobinsteuer	134
5. Conclusio	138

Auszug aus WISO 2/2008

isw

Institut für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften

Gruberstraße 40–42

A-4020 Linz, Austria

Tel.: +43(0)732 66 92 73, Fax: +43 (0)732 66 92 73 - 2889

E-Mail: wiso@akooe.at

Internet: www.isw-linz.at

Leonhard Plank

Betriebswirt,
Lehrbeauftragter am
Projekt „Internationale
Entwicklung“ der
Universität Wien,
Forschungsprojekt
zu Arbeitsrechten in
Globalen Produktions-
netzwerken, war
Vorstandsmitglied von
ATTAC Österreich

Cornelia Staritz

Ökonomin (Ph.D. der
New School for Social
Research in New York),
Lehrbeauftragte am
Projekt „Internationale
Entwicklung“ der
Universität Wien,
Forschungsprojekt
zu Arbeitsrechten in
Globalen Produktions-
netzwerken, war
Vorstandsmitglied von
ATTAC Österreich

123

1. Einleitung

Die Finanzkrisen der 1990er- und 2000er-Jahre lenkten über die Fachwelt hinaus die Aufmerksamkeit auf das internationale Finanzsystem. Zivilgesellschaftliche Akteure wie Attac beschäftigen sich seither verstärkt mit Problemen und möglichen politischen Regulierungen der internationalen Finanzmärkte. Eine Forderung, die weltweit von einer wachsenden Zahl von zivilgesellschaftlichen Gruppen, ÖkonomInnen und nationalen Parlamenten erhoben wird, ist die Tobinsteuer.

Die Tobinsteuer ist eine Steuer auf Devisentransaktionen. Da die Devisenmärkte stark internationalisiert sind, sollte die Tobinsteuer idealerweise global, d. h. auf allen Devisenmärkten weltweit, eingehoben werden. Der politische Wille dafür ist aber zurzeit nicht vorhanden. Der Devisenhandel ist jedoch auf wenige Handelsplätze konzentriert, die wesentliche netzwerk- und zeitzonenspezifische Vorteile haben, weshalb die Tobinsteuer auch von einer Ländergruppe wie der EU plus Schweiz (die die wichtigsten Devisenhandelsplätze in der europäischen Zeitzone umfasst) eingeführt werden kann. Es macht aber wenig Sinn, die Tobinsteuer in einzelnen Ländern alleine einzuhoben, weshalb die Einführung einer Tobinsteuer auch keine zentrale Rolle bei nationalstaatlichen Steuerreformen spielen kann. Hingegen sollte das aktive Eintreten für die Einführung auf regionaler Ebene sehr wohl Bestandteil einer umfassenden Steuerreformdiskussion sein, da die Tobinsteuer einen wesentlichen Beitrag zu mehr Verteilungsgerechtigkeit leisten kann, und zwar gerade in Österreich, das sich 2006 in einem Vier-Parteien-Beschluss dazu verpflichtet hat, sich für die Einführung der Tobinsteuer auf EU-Ebene einzusetzen.

Tobinsteuer soll Bestandteil von Steuerreformdiskussion sein

Dieser Beitrag gliedert sich in vier Teile. Im ersten Teil wird auf die Entwicklung der Devisenmärkte und die sich daraus ergebenden Probleme eingegangen. Im zweiten Teil werden die Tobinsteuer, ihre Wirkungsweise und ihre Grenzen sowie die technische Machbarkeit einer solchen Steuer dargestellt. Im

dritten Teil werden die Verteilungseffekte der Tobinsteuer sowie ihr Einnahmepotenzial analysiert. In der Conclusio wird die politische Umsetzbarkeit der Tobinsteuer diskutiert.

2. Wozu eine Tobinsteuer? – Die Devisenmärkte

Der Devisenmarkt ist der größte Teilmarkt der internationalen Finanzmärkte.¹ Auf ihm werden unterschiedliche Währungen miteinander getauscht und Wechselkurse bestimmt. Der Wechselkurs ist eine wichtige Größe und hat erheblichen Einfluss auf die Entwicklung von Volkswirtschaften. Die Entwicklung der Devisenmärkte in den letzten Jahrzehnten ist geprägt durch den Übergang von einem fixen Wechselkursystem zu flexiblen Wechselkurssystemen. Unter dem Eindruck der Weltwirtschaftskrise von 1929 hat sich die internationale Staatengemeinschaft auf der Konferenz von Bretton Woods (1944) die Stabilisierung des Währungs- und Finanzsystems zum Ziel gesetzt. Zentraler Kern des Abkommens war ein System fixer Wechselkurse mit dem Dollar als Leitwährung und Kapitalverkehrskontrollen. Anfang der 1970er-Jahre brach das System zusammen und wurde durch ein System flexibler Wechselkurse zwischen den Leitwährungen (Dollar, Euro, Yen) abgelöst. Zusätzlich wurden auf politischer Ebene weitreichende Deregulierungen und Liberalisierungen beschlossen, die zu starken Veränderungen im internationalen Finanzsystem führten.

*Übergang von
fixen zu flexiblen
Wechselkursen*

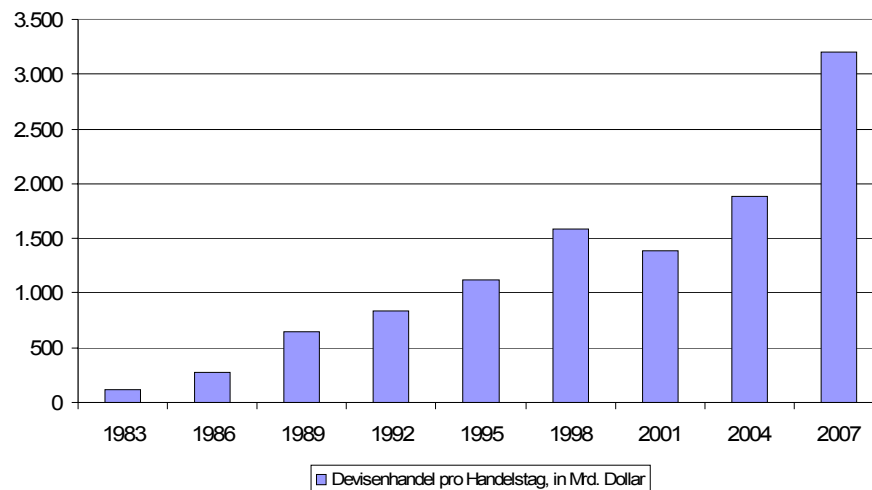
Die Zahl der Finanztransaktionen und deren Ausmaß sind in der Folge enorm angestiegen: Das Volumen aller Finanztransaktionen in den Industrieländern ist heute fast hundertmal so hoch wie das nominale BIP dieser Länder (Schulmeister/Schratzenstaller/Picek 2008). Das Volumen der Devisentransaktionen stieg seit Anfang der 1970er-Jahre von 70 auf 3.200 Milliarden Dollar pro Tag im Jahr 2007 an (siehe Abbildung 1) (BIZ 2007).² Der Devisenmarkt ist heute mit Abstand der größte Markt weltweit. Die wichtigsten Devisen können jederzeit, von jedem Ort aus und in großen Beträgen

*Finanztrans-
aktionen enorm
angestiegen*

*im Wesentlichen
30 Großbanken
aktiv*

zu geringen Kosten gehandelt werden. Trotz dieser Größe ist er kaum reguliert und sehr konzentriert. Im Wesentlichen sind im Devisenhandel ca. 30 Großbanken aktiv, die vor allem mit Dollar, Euro und Yen an den acht wichtigsten Handelsplätzen – mit London an der Spitze – handeln.

Abbildung 1: Entwicklung des weltweiten Devisenhandels



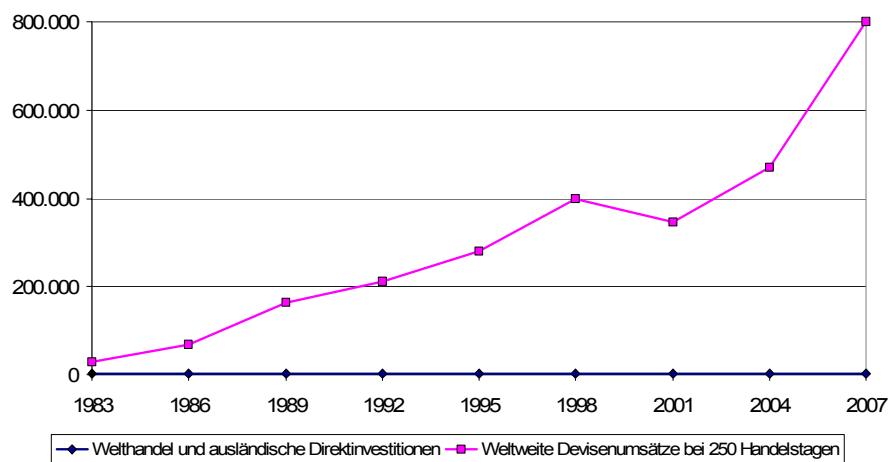
Quelle: BIZ 2007

*kurzfristige
Anlagen meist
ohne Zusammen-
hang mit
Realwirtschaft
dominieren*

Auch die Struktur der Transaktionen hat sich verändert. Rund 80 % der Transaktionen haben einen Zeithorizont von weniger als sieben Tagen, 40 % von weniger als zwei Tagen (BIZ 2007). Es dominieren also kurzfristige Anlagen, die meist keinen Zusammenhang mit realwirtschaftlichen Aktivitäten haben. Der Welthandel zuzüglich aller ausländischen Direktinvestitionen entspricht nicht einmal 2 % des Devisenumsatzes (siehe Abbildung 2). Auch wenn Absicherungsgeschäfte gegen Kursschwankungen und „hot potato trading“³ hinzuge-rechnet werden, sind diese Volumina bei Weitem nicht durch realwirtschaftliche Tätigkeiten zu erklären. Dieses starke Auseinanderklaffen von Finanz- und realen Transaktionen ist

auch auf anderen Teilmärkten zu beobachten, wie auf den Aktien-, Anleihen- und ganz besonders den Derivatemärkten.⁴

Abbildung 2: Die Loslösung der Devisenmärkte von Welthandel und ausländischen Direktinvestitionen (in Mrd. Dollar)



Quelle: BIZ 2007, WTO 2007, UNCTAD 2007

Es herrscht eine sehr hohe Liquidität auf den Devisenmärkten. Liquidität ist an sich nichts Negatives, sie ist notwendig, um den internationalen Handel, Realinvestitionen und internationale Kreditbeziehungen zu finanzieren. Auf den Devisenmärkten existiert jedoch ein Übermaß an Liquidität – also an Devisentransaktionsvolumen, das keine realwirtschaftliche Funktion übernimmt. Dies führt zu zwei miteinander verkoppelten Problemen: Die hohe Liquidität erhöht die Volatilität von Wechselkursen und sie ist schon allein aufgrund der riesigen Masse und des Tempos der bewegten Gelder ein Stabilitätsrisiko (WEED 2001, 6).

*Übermaß an
Liquidität*

*Wechselkurse
werden von
kurzfristigen
Rendite-
erwartungen
bestimmt ...*

Da sich die Devisentransaktionen von realwirtschaftlichen Grundlagen abgelöst haben, werden Wechselkurse immer weniger von ökonomischen Basisdaten („fundamentals“) bestimmt, sondern von kurzfristigen Renditeerwartungen privater Finanzmarktakteure. Auf den Devisenmärkten wird aber nicht irgendein Preis bestimmt, sondern der Preis für Währungen, der wesentliche Auswirkungen auf die Realwirtschaft hat. Am deutlichsten ist dies anhand der Finanzkrisen der 1990er- und 2000er-Jahre und ihrer massiven wirtschaftlichen, sozialen und gesellschaftlichen Auswirkungen zu sehen.⁵ Aber auch ohne krisenhafte Entwicklung bilden hohe Volatilität und Instabilität auf den Devisenmärkten 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 stellen die Unberechenbarkeit der Schuldendienstzahlungen sowie die Notwendigkeit, hohe Devisenreserven anzulegen, weitere Probleme dar.

*... und
Möglichkeiten
der Zentral-
banken werden
eingeschränkt*

Weiters nimmt die Möglichkeit der Zentralbanken und somit der nationalstaatlichen Wirtschaftspolitik, Wechselkurse zu steuern, ab da die privaten Investoren mehr Geld verschieben als allen Zentralbanken zur Verteidigung der Wechselkurse zur Verfügung steht. Hinzu kommt, dass Zentralbanken Zinssätze tendenziell hoch halten, um Wechselkurse zu stabilisieren und ausländische Investoren anzulocken. Das wirkt sich negativ auf die Realwirtschaft aus, weil Kredite für Investitionen und Konsum teurer werden.

Der Devisenmarkt unterstützt also nicht die Realwirtschaft, sondern dominiert sie in weiten Bereichen. Die Devisenmärkte „wieder unter internationale Kontrolle zu bringen, spekulative Devisenflüsse zu verhindern und Währungsgeschäfte wieder stärker an die Basisvorgänge des internationalen Austauschs von Gütern und Dienstleistungen, internationaler Produktion und Investition zu binden – dies dürfte zu den wichtigsten Aufgaben einer vernünftigen Reregulierung der internationa-

len wirtschaftlichen Beziehungen gehören“ (Huffs Schmid 2002, 51). Ein wesentlicher Schritt zur Stabilisierung des internationalen Finanzsystems ist die Reduzierung kurzfristiger Kapitalströme, die keine realwirtschaftliche Funktion übernehmen. Genau hier setzt die Tobinsteuer an.

3. Was ist die Tobinsteuer? – Wirkungsweise, Grenzen und technische Machbarkeit

3.1. Idee und Wirkungsweise

Der Wirtschaftsnobelpreisträger James Tobin schlug im Jahre 1972 vor dem Hintergrund des Endes des Bretton-Woods-Systems die Besteuerung von Devisentransaktionen vor mit dem Ziel, „to throw some sand on the fire of (currency) speculation“ (Tobin 1978, 154). Sein Vorschlag zielte darauf ab, kurzfristige, spekulative Devisentransaktionen zu unterbinden, um die Wechselkurse zu stabilisieren. Die Idee, Spekulation in Finanzmärkten zu reduzieren, indem man sie mit einer Steuer belegt, geht auf John Maynard Keynes zurück, der schon in den 1920er-Jahren eine Steuer auf Finanztransaktionen vorschlug (Keynes 1936, 159f).

*James Tobin und
John Maynard
Keynes*

Tobin übertrug Keynes' Idee auf die Devisenmärkte. Die Höhe der Steuer sollte laut Tobin 1 % betragen und alle Devisengeschäfte auf dem Kassamarkt⁶ betreffen. Für alle Devisengeschäfte, deren Ziel es ist, vorübergehend und aus Spekulationszwecken Währungspositionen anzulegen, soll mit dieser Steuer der Zugang zum Devisenmarkt verteuert werden. Heute wird über einen Steuersatz zwischen 0,005 und 0,5 % diskutiert. Es setzt sich die Meinung durch, dass ein niedriger Satz den Lenkungseffekt erreichen kann und nicht zu viel Liquidität vom Markt nehmen würde.⁷ Auch die steuerpflichtigen Transaktionen müssten den jetzigen Bedingungen angepasst werden und nicht nur Transaktionen auf dem Kassa-, sondern auch auf dem Terminmarkt⁸ wie Forwards, Futures, Swaps und Optionen umfassen.

*diskutierte
Steuersätze*

*Effekte je nach
Laufzeit sehr
unterschiedlich*

Die Wirkungsweise der Tobinsteuer lässt sich am besten anhand eines Filters beschreiben: Durch die Steuer werden zwar alle Devisentransaktionen teurer, die Effekte sind aber aufgrund der unterschiedlichen Laufzeit sehr unterschiedlich. Kurzfristige Anlagen, die auf geringe Kursdifferenzen spekulieren, wären unrentabel, da erstens die Gewinnspannen sehr gering sind und da die Steuer zweitens bei jeder Transaktion anfällt und die Wirkung umso größer ist, je öfter die Währung gewechselt wird. Auf's Jahr gerechnet entspräche ein Steuersatz von 0,25 % bei einem Portfolio, das einmal täglich verschoben wird, einen Zins von 183 %. Bei einem wöchentlichen Währungswechsel wären es 26 % und bei einem monatlichen Umtausch 6 % Jahreszins. Handelsgeschäfte werden einmal bezahlt und mit der Tobinsteuer belegt. Eine Steuer von 0,25 % wird ein Handelsgeschäft nicht unrentabel machen, vor allem wenn man diese Steuer mit einer Umsatzsteuer von 20 % vergleicht. Theoretisch könnten Handelsgeschäfte sogar durch Abzug von der Importumsatzsteuer ausgenommen werden. Weiters profitieren Handelsgeschäfte von den geringeren Absicherungsmaßnahmen gegen Wechselkursrisiken, da durch die Steuer die Wechselkursvolatilität reduziert werden soll. Bei langfristigen Investitionen mit einem Zeithorizont von z.B. zehn Jahren reduziert sich der Steuersatz auf 0,025 %.

*Ziel:
Wechselkurs-
volatilität
reduzieren*

Das Ziel der Tobinsteuer ist es, die Wechselkursvolatilität zu reduzieren, indem kurzfristige Devisentransaktionen verteuert und somit reduziert werden. Dies würde die Fristigkeit der Devisenströme erhöhen, fundamentale Daten wieder stärker zur Geltung bringen und die destabilisierend wirkende hohe Liquidität der Devisenmärkte reduzieren. Auch das langsame Aufschaukeln von Spekulationsblasen wird schwieriger, da der Anreiz, auf kurzfristige Kursveränderungen zu spekulieren, reduziert wird. Dadurch wäre eine Stabilisierung der Devisenmärkte möglich, die Liquidität als solche würde aber nicht infrage gestellt.⁹

3.2. Grenzen

Die Tobinsteuer erzielt gewisse Wirkungen, hat aber auch ihre Grenzen. Zwei Wirkungen werden der Tobinsteuer oft zugesprochen, die aber nicht durch sie allein erreicht werden können: Erstens ist die Tobinsteuer nicht gleichbedeutend mit der Reform des internationalen Finanzsystems. Sie stellt eine Besteuerung von bestimmten Finanztransaktionen dar, ändert aber nichts an den zugrunde liegenden Problemen der aktuellen Finanzarchitektur, die einer umfassenden Reform bedarf. Zweitens ist die normale Tobinsteuer kein Instrument, das bei spekulativen Attacken gegen eine Währung hilft, bei denen es in kurzer Zeit zu Abwertungen von bis zu 40 % (Thailand) oder 60 % (Indonesien) kommt. Das war aber auch nie das Ziel der Tobinsteuer. Sie bezieht sich auf Zeiten des „normalen“ Funktionierens der Finanzmärkte und kann solche Attacken bestenfalls im Vorfeld stoppen. Beim Ausbruch einer Attacke sind andere Instrumente nötig, wie z. B. Kapitalverkehrskontrollen, das vorübergehende Aussetzen des Handels mit einer „attackierten“ Währung, die Schaffung eines globalen Interventionsfonds – der wiederum mit einem Teil der Einnahmen aus der Tobinsteuer gespeist werden könnte.

Tobinsteuer ersetzt nicht notwendige Reform des int. Finanzsystems

Allerdings hat der Ökonom Paul Bernd Spahn das Tobinsteuerkonzept zu einer Zwei-Stufen-Steuer weiterentwickelt, 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 an und der Teil der Transaktionen außerhalb des Bandes wird massiv – mit bis zu 100 % - besteuert, 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 Entwicklungsländer, deren Währungen leicht Spekulationen ausgesetzt werden, von großer Bedeutung.

Konzept einer Zwei-Stufen-Steuer

3.3. Technische Machbarkeit

Bis jetzt waren Steuern auf Finanztransaktionen auf bestimmte Teilmärkte beschränkt wie Aktien- oder Anleihenmärkte, wurden auf nationaler Ebene eingehoben und ihre Einnahmen wurden zur Finanzierung nationaler Budgets verwendet (Schulmeister/Schratzenstaller/Picek 2008, 13). Transaktionen auf Devisenmärkten wurden bis jetzt nicht besteuert. Während im Rahmen von Liberalisierungs- und Deregulierungspolitik auch Steuern auf andere Finanztransaktionen in den letzten 20 Jahren in vielen Ländern (u. a. in Österreich und Deutschland) abgebaut wurden, existiert in Großbritannien weiterhin eine Steuer von 0,5 % auf den Kauf von Aktien („stamp duty“), die beträchtliche Einnahmen einbringt – 5 Milliarden Euro allein im Jahr 2005/06. Sie wird automatisch innerhalb des (elektronischen) Transaktionssystems der London Stock Exchange eingehoben. Der Fall der Stamp Duty zeigt auch, dass man nicht alle Umgehungsmöglichkeiten voraussehen, sondern reagieren muss, wenn tatsächlich Vermeidungsstrategien auftreten, was in Großbritannien durch die Einführung der „stamp duty reserve tax“ geschah. Trotz dieser Steuer auf Aktientransaktionen ist Großbritannien eines der Topfinanzzentren und die London Stock Exchange eine der wichtigsten Börsen der Welt. Die Stamp Duty kann als Präzedenzfall für die Machbarkeit der Tobinsteuer gesehen werden.

*an technischer
Machbarkeit der
Tobinsteuer
bestehen kaum
Zweifel*

An der technischen Machbarkeit der Tobinsteuer besteht kaum mehr Zweifel – das bestätigen vor allem jene, die es am besten wissen sollten: Banker. Bereits heute werden Devisentransaktionen erfasst und dokumentiert. Hier würde eine geringfügige Änderung im Computerprogramm genügen. Erleichternd kommt hinzu, dass immer mehr Devisentransaktionen zentral erfasst werden. Es besteht also bereits eine Infrastruktur für den Devisenhandel, die für die Einhebung der Tobinsteuer genützt werden kann.

Steuerparadiese können die Tobinsteuer nicht verhindern. Schon James Tobin (1978) sagte: „If these tax havens are all that

attractive, why is it that the international financial community has not already massively migrated towards them, given the taxes which are already being levied in the main financial centres?“ Die Steuer könnte an zwei Stellen des Devisenhandels ansetzen – am Handelsplatz („trading site“) oder bei der Abwicklung („settlement site“)¹⁰. Bei einer Einhebung der Tobinsteuer am Handelsplatz wären die Kosten, um der Steuer zu entgehen, sehr hoch, weil der gesamte Handelsplatz samt zugehöriger Infrastruktur verlegt werden und auf die Vorteile von großen Finanzzentren (z. B. hohe Liquidität, Größenvorteile, vorteilhafte Lage zwischen verschiedenen Zeitzonen) verzichtet werden müsste. Hebt man die Tobinsteuer bei der Abwicklung ein, könnte die Steuer auch nicht umgangen werden, da die internationalen Zahlungsverkehrssysteme mit den nationalen Zahlungsverkehrssystemen sowie den Zentralbanken eng verknüpft sind. Denn Devisenhändler in Steueroasen existieren nicht losgelöst von den Finanzzentren. Wenn eine Transaktion z. B. in Euro abgewickelt wird, werden Euros von einer Bank in der Eurozone zu einer anderen Bank in der Eurozone transferiert, selbst wenn der Handel in einem anderen Land stattfindet.

*Einhebung am
Handelsplatz
oder bei
Abwicklung*

Es ist weiters eine Sache des politischen Willens, zusätzlich auf Transaktionen mit Steueroasen oder mit Ländern, die die Tobinsteuer nicht einheben, eine Strafsteuer einzuführen. Wenn eine Bank ihre Devisengeschäfte zum Beispiel auf die Cayman Islands verlagert, bräuchte man nur Kapitalrückflüsse von dort dem mehrfachen Steuersatz der Tobinsteuer zu unterwerfen, und die Auslagerung wäre deutlich unattraktiver. Die beste Lösung des Problems wäre überhaupt die Schließung aller Steueroasen.

*Strafsystem für
Steueroasen*

Es müssten auch nicht alle anderen Länder mitmachen. Die Tobinsteuer ist zwar eine globale Steuer und es wäre wünschenswert, dass sie global eingehoben wird. 82 % der Devisentransaktionen werden aber in acht Ländern durchgeführt.¹¹ Aber auch die Einführung der Steuer an den acht

*82 % werden in
acht Ländern
durchgeführt*

*US-Regierung
Gegner der
Tobinsteuer*

wichtigsten Finanzplätzen erscheint zurzeit politisch unrealistisch. Wichtigster Gegner der Tobinsteuer ist die Regierung der USA, die sogar ihre Beitragszahlungen an die Vereinten Nationen davon abhängig gemacht hat, dass diese kein Wort über die Tobinsteuer verliert. Aber auch ohne die USA würden in den verbleibenden sieben Ländern noch zwei Drittel des weltweiten Devisenhandels erfasst werden und auch die EU plus Schweiz stellt eine kritische Masse für einen Steuerraum dar. Die Finanzplätze in Europa haben spezifische zeitzonebezogene Vorteile und sind zu wichtig, als dass es zu einer Verlagerung in Finanzzentren in andere Zeitzone kommen würde. Sobald alle Länder mit wichtigen Finanzplätzen in der europäischen Zeitzone mitmachen, könnte Europa die Tobinsteuer einführen.¹²

4. Verteilungseffekte der Tobinsteuer

Die Tobinsteuer hat wesentliche verteilungspolitische Effekte und könnte daher einen Beitrag zu mehr Verteilungsgerechtigkeit leisten – auf nationaler und internationaler Ebene:

*Faktor Kapital
würde besteuert*

Erstens würde der Faktor Kapital besteuert, dessen Beitrag in den letzten Jahrzehnten drastisch zurückgegangen ist. Die Tobinsteuer ist eine Steuer „on Wall Street“ und nicht – wie in letzter Zeit zunehmend – „on Main Street“ und würde daher den Faktor Kapital im Vergleich zum Faktor Arbeit wieder etwas stärker in die Pflicht nehmen. Es ist ohnehin erstaunlich, dass der größte Markt der Welt, der Devisenmarkt, nicht besteuert wird. Transaktionen auf Güter- und Dienstleistungsmärkten werden weltweit mit Umsatzsteuern belegt und Transaktionssteuern auf anderen Finanzmärkten wie den Aktien- oder Anleihenmärkten waren und sind auch heute noch in vielen Ländern üblich und liegen oft deutlich über dem vorgeschlagenen Steuersatz der Tobinsteuer.

Zweitens wären v. a. kurzfristige, spekulative Kapitalbewegungen, denen keine realwirtschaftlichen Geschäfte zugrunde

liegen, von der Tobinsteuer betroffen, da die Steuerlast umso höher ist, je öfter Währungen getauscht werden. Die Tobinsteuer soll also Kapitalbewegungen, denen realwirtschaftliche internationale Geschäfte zugrunde liegen (internationaler Handel mit Gütern und Dienstleistungen, ausländische Direktinvestitionen oder langfristige Kreditbeziehungen), gegenüber kurzfristigen, spekulativen Kapitalbewegungen („hot money“) bevorzugen. Die Volatilität der Wechselkurse soll reduziert und die Stabilität der internationalen Finanzmärkte erhöht werden, was positive Effekte auf realwirtschaftliche internationale Transaktionen hätte. Die Tobinsteuer hätte also auch Verteilungseffekte zwischen realwirtschaftlichen und spekulativen Transaktionen und würde innerhalb des Faktors Kapital realwirtschaftliche Interessen stärken.

Verteilungseffekte zwischen realwirtschaftlichen und spekulativen Transaktionen

Drittens haben Wechselkursschwankungen wesentliche verteilungspolitische Wirkungen, da Wechselkurse die Preise von Importen und Exporten, die Attraktivität von realen versus Finanzinvestitionen sowie allgemein die wirtschaftliche Stärke einer Volkswirtschaft in der Weltwirtschaft beeinflussen. Das zentrale Ziel der Tobinsteuer ist die Stabilisierung der internationalen Finanzmärkte, die Reduktion von Wechselkursschwankungen und ihre stärkere Bindung an realwirtschaftliche Entwicklungen. Weiters würde dadurch ein Stück Handlungsspielraum für die nationalstaatliche Wirtschaftspolitik zurückgewonnen werden. Zentralbanken würden zu einem gewissen Grad vom Zwang zur Intervention auf den Devisenmärkten befreit und könnten Geld- und Wechselkurspolitik wieder mehr als Instrument makroökonomischer Steuerung einsetzen, ohne dass es unmittelbar zu Kapitalabzug und großen Wechselkursänderungen käme.¹³ Insbesondere in Entwicklungsländern sind Zentralbanken bei Kursschwankungen oft gezwungen, entweder die Zinsen zu erhöhen oder Devisenreserven¹⁴ zu opfern. Durch eine Tobinsteuer und vor allem die Spahn'sche Zusatzsteuer könnten die Zentralbanken erstens mehr Unabhängigkeit erlangen und zweitens im Falle von Währungs-

Wechselkursschwankungen haben wesentliche verteilungspolitische Wirkung

spekulationen Einnahmen generieren – ganz im Gegenteil zu herkömmlichen Instrumenten. Die massiven negativen verteilungspolitischen Auswirkungen von Währungsspekulationen und -krisen, die v. a. ArbeiterInnen und arme Bevölkerungsschichten durch Reallohnrückgänge, Preiserhöhungen von Importen, Einsparungen der Regierungen und Deregulierungen (Onaran 2007; Küblböck/Staritz 2008) noch lange nach der Krise zu spüren haben, könnten reduziert werden.

Verteilungseffekte zwischen Industrie- und Entwicklungsländern

Ein vierter Aspekt betrifft Verteilungseffekte zwischen Industrie- und Entwicklungsländern – auf der Einnahmen- und Ausgabenseite. Auf der Einnahmenseite würden Industrieländer den Großteil der Steuerlast „tragen“, da sie leichter Zugang zu Devisenmärkten haben und den Großteil der Devisentransaktionen tätigen. Da auch der Großteil der Devisentransaktionen auf Handelsplätzen in Industrieländern stattfindet, würden die Einnahmen fast ausschließlich von Industrieländern eingehoben werden. Die Verteilungseffekte auf der Ausgabenseite hängen also stark davon ab, ob und wie diese Einnahmen verteilt werden. Die Vereinten Nationen und viele zivilgesellschaftliche Akteure fordern, dass die Einnahmen der Tobinsteuer den Ländern und Menschen zugutekommen, die am stärksten von volatilen und instabilen Finanzmärkten betroffen waren, und dass daher der Großteil der Einnahmen für globale Zwecke wie Armutsbekämpfung, Umwelt und Entwicklung verwendet wird. Tobin selbst schlug vor, diese internationalen Einnahmen auch internationalen Anliegen zur Verfügung zu stellen. Falls sich diese Forderung durchsetzt, hätte die Tobinsteuer auch auf der Ausgabenseite wesentliche verteilungspolitische Effekte.

Die Einnahmen würden einen beträchtlichen Betrag ausmachen. Es ist jedoch schwierig, den exakten Wert zu berechnen, da die potenziellen Einnahmen vom Steuersatz, vom Handelsvolumen und vom Einfluss der Steuer auf das Handelsvolumen abhängig sind. Es gibt eine Reihe ökonomischer Berechnungen, die von unterschiedlichen Werten ausgehen und daher zu

teils sehr unterschiedlichen Ergebnissen kommen. Bei einer weltweiten Einführung der Tobinsteuer berechnen Hillmann, Kapoor und Spratt (2006) bei einem sehr niedrigen Steuersatz von 0,005 % Steuereinnahmen von 10 bis 15 Milliarden Dollar für das Jahr 2004. Jetin und Denys (2005) berechnen Einnahmen von 19 bis 125 Milliarden Dollar für das Jahr 2004 bei unterschiedlichen Steuersätzen zwischen 0,01 und 0,1 %. Schulmeister, Schratzenstaller und Picek (2008) berechnen Einnahmen von 50 bis 250 Milliarden Dollar bei Steuersätzen zwischen 0,01 und 0,1 % für das Jahr 2006 (in dem das Handelsvolumen viel höher war als 2004). Bei europaweiter Einführung berechnet Spahn (2002) Einnahmen von 16 bis 20 Milliarden Dollar bei Steuersätzen zwischen 0,01 und 0,02 % für das Jahr 2001. Jetin und Denys (2005) berechnen Einnahmen von 6 bis 38 Milliarden Dollar für das Jahr 2004 bei Steuersätzen zwischen 0,01 und 0,1 %. Schulmeister, Schratzenstaller und Picek (2008) berechnen Einnahmen von 30 bis 140 Milliarden Dollar bei Steuersätzen zwischen 0,01 und 0,1 % für das Jahr 2006.

*Berechnungs-
beispiele für
Einnahmen*

Zum Vergleich: im Jahr 2006 betrug die gesamte Entwicklungshilfe der Industrieländer 104 Milliarden Dollar (OECD 2007). Die Halbierung der Armut bis 2015 – deklariertes Ziel der Vereinten Nationen im Rahmen der Millenniums-Entwicklungsziele – würde jährlich 100 Milliarden Dollar kosten. Um alle Millenniums-Entwicklungsziele der Vereinten Nationen zu erreichen, wären an die 200 Milliarden Dollar nötig (Felber 2006, 39). Für die Bekämpfung von Malaria und Tuberkulose bräuchte man jährlich 2 Milliarden Dollar, für die Bekämpfung von Aids jährlich 7 bis 10 Milliarden Dollar und für die Versorgung aller Menschen mit sauberem Trinkwasser jährlich 9 Milliarden Dollar (Jetin/Denys 2005, 161). An Verwendungsmöglichkeiten für die Steuereinnahmen mangelt es – leider – nicht.

5. Conclusio

Die Tobinsteuer ist ökonomisch sinnvoll, technisch machbar und würde zu mehr Verteilungsgerechtigkeit beitragen. Der größte Knackpunkt ist der politische Wille. Es gibt massive Interessen gegen die Einführung. In erster Linie kommt der Widerstand von Banken und anderen institutionellen Anlegern, die von der Volatilität der Finanzmärkte profitieren und denen Gewinnchancen in zweistelliger Milliardenhöhe entgingen. Wichtige Gegner der Tobinsteuer sind aber auch Regierungen, allen voran die Regierung der USA. Auch wichtige EU-Institutionen wie die Europäische Zentralbank und die Europäische Kommission sowie Großbritannien, das mit London den größten Devisenplatz weltweit hat, sind gegen die Einführung der Tobinsteuer.

Aber auch im Bereich der politischen Umsetzbarkeit hat sich einiges getan. Die Finanzkrisen der 1990er- und 2000er-Jahre und der Druck von zivilgesellschaftlichen Akteuren wie Attac haben das Thema Finanzmarktregulierung und Tobinsteuer nachhaltig in die öffentliche Debatte gebracht. Das Interesse der Entwicklungsländer, die bisher am schwersten von instabilen Finanzmärkten betroffen sind, steigt. Innerhalb der Industrieländer plädieren das kanadische, französische, belgische und seit 2006 das österreichische Parlament und die schwedische, belgische, norwegische und spanische Regierung für die Einführung der Tobinsteuer.

*auch andere
Finanztrans-
aktionssteuern
wären sinnvoll*

Neben der Tobinsteuer wären auch andere Finanztransaktionssteuern sinnvoll, um die Finanzmärkte zu stabilisieren, realwirtschaftliche Transaktionen zu stärken und mehr Verteilungsgerechtigkeit zu erreichen, wie Transaktionssteuern auf den Anleihen-, Aktien- (Börsenumsatzsteuer) und Derivatemarkten. Idealerweise sollte die Tobinsteuer mit diesen Finanztransaktionssteuern kombiniert werden. In einer aktuellen Studie des WIFO wird für die Einführung einer generellen Finanztransaktionssteuer plädiert (Schulmeister/Schratzenstaller/

Picek 2008). Ein wesentliches Argument dafür betrifft die politische Umsetzbarkeit, da eine generelle Finanztransaktionssteuer schrittweise eingeführt werden kann. Eine Ländergruppe oder sogar ein Land kann mit der Besteuerung der nationalen Anleihen-, Aktien- und Derivatemärkte beginnen, was politisch einfacher durchzusetzen ist als die Besteuerung der Devisenmärkte, die einen Konsens innerhalb der EU und mit der Schweiz voraussetzt. Das Ziel ist aber, die Steuer auf alle Finanztransaktionen, auch Devisentransaktionen, auszuweiten.

Die Tobinsteuer ist kein Allheilmittel, sie ist aber – neben anderen Instrumenten – ein wichtiges Instrument zur Regulierung der internationalen Finanzmärkte und zur Erreichung von mehr Verteilungsgerechtigkeit. Die Debatten um die ökonomische Sinnhaftigkeit und die technische Machbarkeit der Tobinsteuer sind gewonnen. Nun ist es einzig eine Frage des politischen Willens. Vor allem Europa, aber auch Österreich, das sich in einem Vier-Parteien-Beschluss dazu verpflichtet hat, sich für die Einführung der Tobinsteuer auf EU-Ebene einzusetzen, kommt hierbei eine wichtige Rolle zu.

Anmerkungen:

- 1 Die internationalen Finanzmärkte können in drei Teilmärkte unterteilt werden: die Kreditmärkte, die Wertpapiermärkte (Anleihen, Aktien und Derivate) und die Devisenmärkte, wobei die einzelnen Teilmärkte eng miteinander verbunden sind.
- 2 Der Rückgang des Tagesvolumens im Jahr 2001 ist vor allem auf die Euro-Einführung und Konzentrationstendenzen bei Banken zurückzuführen.
- 3 Dabei löst ein Devisenauftrag eine Serie von Devisentransaktionen im Inter-Banken-Markt aus, da Banken versuchen, ihr Risiko zu streuen.
- 4 In Deutschland, Großbritannien und den USA ist das Handelsvolumen auf den Aktienmärkten fast 100-mal so groß wie die Realinvestitionen von Unternehmen; das Handelsvolumen von zinstragenden Wertpapieren („interest rate securities“) ist sogar einige 100-mal höher als die Realinvestitionen von Unternehmen (Schulmeister/Schratzenstaller/Picek 2008, 44). Das Handelsvolumen von Derivaten ist viel stärker gestiegen als das von Spot-Transaktionen.
- 5 Anfang der 1990er-Jahre die japanische Börse, 1992/93 das Europäische Währungssystem, 1994/95 Mexiko und der „Tequila-Effekt“, 1997/98 Südostasien, 1998 Beinahe-Zusammenbruch des Spekulationsfonds LTCM, 1998 Russland, 1998/99 Brasilien, 2000/01 Türkei, 2001/02 Argentinien, 2001 dot.com-Krise in den USA, 2002 wieder Brasilien, 2007/2008 die Immobilienmärkte in den USA.
- 6 „Der Kassamarkt ist der Markt für Wertpapiere, Devisen oder Waren, an dem Abschlüsse sofort oder sehr kurzfristig erfüllt werden müssen.“ (WEED 2001, 8)
- 7 Der ursprünglich von Tobin vorgeschlagene Steuersatz von 1 % wird fast einheitlich als zu hoch angesehen, da er nicht nur die unerwünschten kurzfristigen Transaktionen unterbinden würde, sondern zu einer drastischen Einschränkung von Liquidität führen könnte, von der auch realwirtschaftliche Finanztransaktionen negativ betroffen sein könnten. Die Meinungen bezüglich der Höhe des Steuersatzes gehen ansonsten jedoch auseinander. Einige AutorInnen (z. B. Spahn 2002, Hillmann/Kapoor/Spratt 2006) treten für einen sehr geringen Steuersatz von 0,005 bis 0,01 % ein. Sie sehen den primären Zweck der Tobinsteuer in der Generierung von zusätzlichen Steuereinnahmen und wollen nicht die Liquidität der Devisenmärkte reduzieren. Andere (z. B. Huffs Schmid 2002, Patomäki 2001, Jetin/Denys 2005) treten für einen höheren Steuersatz (etwa 0,1 %) ein. Durch die Tobinsteuer soll ihrer Meinung nach sehr wohl Liquidität reduziert werden. Diesen unterschiedlichen Steuersätzen liegen unterschiedliche Auffassungen der Funktionsweise der Devisenmärkte und v. a. der Einschätzung des Liquiditätshandels zwischen den Banken zugrunde.
- 8 „Der Terminmarkt ist der Markt für wirtschaftliche Transaktionen, die in der Gegenwart getätigt werden, deren Werte sich aber auf einen zukünftigen Termin beziehen und somit bei Abschluss des Geschäfts unklar sind.“ (WEED 2001, 71)
- 9 Sogar bei einer Reduktion der Transaktionen um 50 % wären die Devisenmärkte noch weitaus liquider als in den 1980er-Jahren.
- 10 Bei Devisentransaktionen ist zwischen der „Trading Site“, der „Booking Site“ und der „Settlement Site“ zu unterscheiden. Die Trading Site ist der Ort, an dem

der Auftrag zum Kauf oder Verkauf von Devisen gegeben wird, die Booking Site ist der Ort, an dem der Deal gebucht wird und die Settlement Site ist der Ort, an dem die Transaktion wirklich stattfindet.

- 11 Großbritannien, USA, Japan, Singapur, Deutschland, Frankreich, Schweiz und Hongkong.
- 12 Für eine detaillierte Diskussion, wie die Tobinsteuer weltweit und in Europa eingehoben werden könnte, siehe Spahn (2002), Jetin/Denys (2005) und Staritz (2007).
- 13 Bruno Jetin und Suzanne de Brunhoff (2000, 199) beschreiben dies wie folgt:
„The tax would, to a certain extent, free national interest rate policy from the task of defending the country’s currency. It would no longer be necessary to implement hikes in the interest rates as a proportion of the desired rise in the currency – and this would make it easier to make monetary policy serve the interest of investment.“
- 14 Entwicklungsländer haben, speziell nach der Finanzkrise in Südostasien 1997/98, hohe Devisenreserven angelegt. 2004 betragen die weltweiten Währungsreserven 2,4 Billionen Dollar – der größte Teil wird von Entwicklungsländern gehalten. Diese Reserven sind hauptsächlich in kurzfristigen OECD-Staatsanleihen angelegt, die viel niedrigere Zinsen abwerfen (1 – 2 % im Jahr) als die Zinsen, die Entwicklungsländer für ihre Schulden zahlen müssen. Die Einführung einer Tobinsteuer plus Spahn’sche Zusatzsteuer würde diese hohen Reserven zum Teil überflüssig machen. Die Mittel könnten für produktive Investitionen und soziale Dienstleistungen verwendet werden.

Literatur:

- Attac Österreich (2004): Tobinsteuer – „Sand ins Getriebe“ und Hoffnung für die Armen, Attac Positionspapier, <http://www.attac.at/positionspapiere.html>
- BIZ (2007): Triennial Central Bank Survey: Foreign Exchange and Derivative market activity in 2007, Basel
- de Brunhoff, Suzanne/Jetin, Bruno (2000): The Tobin Tax and the Regulation of Capital Movements, in: Bello, Walden (Hg.): Global Finance: New Thinking on Regulating Speculative Capital Markets, Zed Books, London
- Felber, Christian (2006): 50 Vorschläge für eine gerechtere Welt. Gegen Konzernmacht und Kapitalismus, Deuticke, Wien
- Hillmann, David/Kapoor, Sony/Spratt, Stephen (2006): Taking the Next Step. Implementing a Currency Transaction Development Levy, Stamp Out Poverty, UK, <http://www.stampoutpoverty.org/?lid=10551>
- Huffs Schmid, Jörg (2002): Politische Ökonomie der Finanzmärkte, VSA-Verlag, Hamburg
- Jetin, Bruno/Denys, Lieven (2005): Ready for implementation. Technical and legal aspects for a currency transaction tax and its implementation in the EU, Gutachten im Auftrag von WEED, Berlin
- Keynes, John Maynard (1936): The General Theory of Employment, Interest and Money, Prometheus Books

- Küblböck, Karin/Staritz, Cornelia (2008): Einleitung: Finanzmärkte, Finanzkrisen und Entwicklung, in: Küblböck, Karin/Staritz, Cornelia (Hg.): Asienkrise: Lektionen gelernt? Finanzmärkte und Entwicklung, ÖFSE, VSA-Verlag, Wien
- OECD (2007): Aid Statistics, http://www.oecd.org/department/0,3355,en_2649_34447_1_1_1_1_1,00.html
- Onaran, Özlem (2007): Die Auswirkung von neoliberaler Globalisierung und von Krisen auf die Lohnquote in Entwicklungsländern?, in: Becker, Joachim/Imhof, Karen/Jäger, Johannes/Staritz, Cornelia (Hg.): Kapitalistische Entwicklung in Nord und Süd – Handel, Geld, Arbeit, Staat, Mandelbaum Verlag, Wien
- Patomäki, Heikki (2001): Democratising Globalisation. The Leverage of the Tobin Tax, Zed Books, London/New York
- Schulmeister, Stefan/Schratzenstaller, Margit/Picek, Oliver (2008): A General Financial Transaction Tax – Motives, Revenues, Feasibility and Effects, WIFO
- Spahn, Paul Bernd (2002): Studie zur Durchführbarkeit einer Devisentransaktionssteuer, Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Bonn/Frankfurt am Main
- Staritz, Cornelia (2007): Tobinsteuer – „Sand ins Getriebe“ der Finanzmärkte und Einnahmen für Entwicklung, Attac, ÖGB-Verlag, Wien
- Tobin, James (1978): A proposal for International Monetary Reform, Eastern Economic Journal, Vol. 4
- WEED (2001): Spekulieren – Regulieren: Kapital braucht Kontrolle: Die internationalen Finanzmärkte: Funktionsweise – Hintergründe – Alternativen, Osterhaus, Anja/Mosebach, Kai/Wahl, Peter/Waldow, Peter, Bonn

INSTITUT FÜR SOZIAL- UND WIRTSCHAFTSWISSENSCHAFTEN

WISO

WIRTSCHAFTS-UND SOZIALPOLITISCHE ZEITSCHRIFT

Die Zeitschrift WISO wird vom Institut für Sozial- und Wirtschaftswissenschaften (ISW) herausgegeben. Sie dient der Veröffentlichung neuer sozial- und wirtschaftswissenschaftlicher Erkenntnisse sowie der Behandlung wichtiger gesellschaftspolitischer Fragen aus Arbeitnehmersicht.

Lohnpolitik, soziale Sicherheit, Arbeitsmarkt und Arbeitslosigkeit, Arbeit und Bildung, Frauenpolitik, Mitbestimmung, EU-Integration - das sind einige der Themen, mit denen sich WISO bereits intensiv auseinander gesetzt hat.

WISO richtet sich an BetriebsrätInnen, GewerkschafterInnen, WissenschaftlerInnen, StudentInnen, Aktive in Verbänden, Kammern, Parteien und Institutionen sowie an alle, die Interesse an Arbeitnehmerfragen haben.

Erscheinungsweise: vierteljährlich

Preise:* Jahresabonnement EUR 22,00 (Ausland EUR 28,00)
Studenten mit Inskriptionsnachweis EUR 13,00
Einzelausgabe EUR 7,00 (Ausland EUR 12,00)

(* Stand 2005 - Die aktuellen Preise finden Sie auf unserer Homepage unter www.isw-linz.at)

Wir laden Sie ein, kostenlos und ohne weitere Verpflichtungen ein WISO-Probeexemplar zu bestellen. Natürlich können Sie auch gerne das WISO-Jahresabonnement anfordern.

Informationen zum ISW und zu unseren Publikationen - inklusive Bestellmöglichkeit - finden Sie unter www.isw-linz.at.



Oberösterreich

BESTELLSCHEIN*

Bitte senden Sie mir kostenlos und ohne weitere Verpflichtungen

- 1 Probeexemplar der Zeitschrift WISO
- 1 ISW Publikationsverzeichnis

Ich bestelle _____ Exemplare des WISO-Jahresabonnements (Normalpreis)

Ich bestelle _____ Exemplare des WISO-Jahresabonnements für StudentInnen mit Inskriptionsnachweis

* Schneller und einfacher bestellen Sie über das Internet: www.isw-linz.at

Name _____

Institution/Firma _____

Straße _____

Plz/Ort _____

E-Mail _____

BESTELLADRESSE:

ISW
Gruberstraße 40-42, A-4020 Linz
Tel. ++43/732/66 92 73
Fax ++43/732/66 92 73-28 89
E-Mail: wiso@akooe.at
Internet: www.isw-linz.at