



Illustration: Um Toque de Arte

Internationale Steuern

Globalisierung regulieren -
Entwicklung finanzieren

Peter Wahl



weed

Weltwirtschaft, Ökologie & Entwicklung
World Economy, Ecology & Development



Impressum

Internationale Steuern

Globalisierung regulieren – Entwicklung finanzieren

Autor: Peter Wahl

Redaktion: Suleika Reiners

Diese Publikation wurde mit finanzieller Unterstützung der Europäischen Union gefördert. Der Inhalt liegt ausschließlich in der Verantwortung von WEED und kann unter keinen Umständen als Position der Europäischen Union betrachtet werden.

Herausgeber:

Weltwirtschaft, Ökologie und Entwicklung e.V. (WEED)

Büro Berlin

Torstraße 154
D-10997 Berlin

Tel.: +49-30-2758-2163

Fax: +49-30-2759-6928

E-mail: weed@weed-online.org

<http://www.weed-online.org>

Büro Bonn

Bertha-von-Suttner-Platz 13
D-53111 Bonn

Tel.: +49-228-76613-0

Fax: +49-228-76613-13

Layout: WARENFORM GbR

Druck: Pegasus-Druck

Schutzgebühr: EUR 5,00

WEED-Mitglieder: EUR 4,00

(zzgl. Versand)

ISBN: 3-937383-24-7

Berlin, Mai 2005

Inhalt

Zusammenfassung.....	3
1. Hamster im Rad? - Zur Geschichte der Entwicklungsfinanzierung	5
1.1 Die notorische Krise der Entwicklungsfinanzierung	5
1.2 Die Millenniums-Entwicklungsziele.....	7
2. Internationale Steuern	9
2.1 Steuern finanzieren öffentliche Güter	9
2.2 Steuergerechtigkeit	10
2.3 Steuern und Globalisierung	12
2.4 Internationale Steuern – ein historisch neues Paradigma.....	15
2.5 Der Vorteil von Steuern gegenüber der Entwicklungshilfe.....	17
2.6 Gestaltungsfragen	17
3. Devisentransaktionssteuer (CTT)	21
3.1 Die Tobin-Steuer	21
3.2 Die zweistufige Devisentransaktionssteuer (Spahn-Modell)	24
4. Umweltsteuern	28
4.1 CO2-Steuer	28
4.2 Besteuerung im Luftverkehr und Nutzungsentgelte	29
4.3 Besteuerung der maritimen Schifffahrt.....	31
5. Andere innovative Steuern.....	35
5.1 Besteuerung Transnationaler Konzerne.....	35
5.2 Besteuerung des Bankgeheimnisses und von Offshore-Zentren	36
5.3 Besteuerung des internationalen Waffenhandels	37
5.4 Weitere Steuerideen	37
5.5 Die International Finance Facility (IFF)	39
6. Neue Dynamik? – Politische Erfolgsbedingungen internationaler Steuern..	41
6.1 Das Belgische Gesetz zur CTT	41
6.2 Die „Lula-Gruppe“ und der Landau-Report.....	43
6.3 Schröder, Blair und IWF	44
6.4 Mehr als Rhetorik?	45
6.5 Neue und günstigere Rahmenbedingungen.....	50
7. Handlungsorientierungen	51
7.1 Instrumente nicht gegeneinander ausspielen.....	51
7.2 An Interessen andocken.....	52
7.3 Realpolitik versus Utopie?	52
Literatur	53
Abkürzungsverzeichnis	55



Boxen und Grafiken

Box 1: Die Hälfte der Menschheit ist arm	6
Box 2: Die fragwürdigen Seiten der Millenniums-Entwicklungsziele	7
Box 3: Steuern historisch	10
Box 4: So funktioniert die Tobin-Steuer	21
Box 5: Auszüge aus dem Belgischen Gesetz für eine Devisentransaktionssteuer	42
Grafik 1: Lohn- und Unternehmens- & Vermögenssteuerquote	10
Grafik 2: Rückgang der Körperschaftssteuern in den Industrieländern	13
Grafik 3: Welches Problem bearbeitet die Tobin-Steuer?	22
Grafik 4: Wie wirkt die Tobin-Steuer?	22
Grafik:5 Grundidee von James Tobin	23
Grafik 6: Erweiterung der Tobin-Steuer nach Paul Bernd Spahn – Wechselkurskorridor der Anti-Krisensteuer	25
Grafik 7: Steueroasen, nach Angaben der OECD	36

Ausgehend von den Finanzierungsproblemen der Millenniums-Entwicklungsziele diskutiert der vorliegende Text das Potenzial von internationalen Steuern, sowohl zur Finanzierung von nachhaltiger Entwicklung, als auch zur Regulierung der Globalisierung. Internationale Steuern sind ein völlig neues Paradigma. Ihre Verwirklichung ist eine Innovation von historischer Bedeutung, denn bisher sind Steuern an den Nationalstaat gebunden. Aber durch die Globalisierung sind die Voraussetzungen für internationale Besteuerung entstanden. Aus der Transnationalisierung von Ökonomie und Kommunikation sind neue Möglichkeiten hervorgegangen, Renditen zu erwirtschaften, so z.B. durch die spekulative Ausnutzung von Wechselkursschwankungen, konzerninternen Handel bei Transnationalen Unternehmen, den elektronischen Handel oder das enorme Wachstum des internationalen Luftverkehrs und maritimen Transports. Mit internationalen Steuern kann ein Teil der globalisierungsbedingten Gewinne abgeschöpft und an die Verlierer der Globalisierung umverteilt werden, z.B. zur Finanzierung der Millenniums-Entwicklungsziele.

Gleichzeitig führt die Globalisierung zu einer Erosion der nationalen Steuersysteme. Die *Global Player* nutzen Liberalisierung und Deregulierung, Schlupflöcher und Steuerparadiese, um in großem Umfang Steuern zu sparen. Es findet eine Refeudalisierung der Steuersysteme statt, d.h. die ökonomisch Leistungsstarken zahlen immer weniger, während die Steuerlast der mittleren und unteren Schichten steigt. Das Resultat ist eine strukturelle Dauerkrise der öffentlichen Finanzen und eine massive Umverteilung von unten nach oben. Demgegenüber erfordert die Erhaltung bzw. die Herstellung öffentlicher globaler Güter wie Umwelt, Bildung, Gesundheit etc. die Mobilisierung von zusätzlichen Finanzressourcen. Sowohl durch ihre Lenkungswirkung – z.B. ökologische, verteilungs- und ordnungs-

politische – als auch durch das Steueraufkommen können internationale Steuern eine zentrale Rolle für die Regulierung und Gestaltung der Globalisierung spielen. Entgegen der weit verbreiteten Vorstellung, Steuern seien per se ein Übel, insistiert der Text auf ihrer Rolle als Gegengewicht zum „freien Spiel“ des Marktes und als Instrument zur Durchsetzung von sozialer Gerechtigkeit und ökologischer Zukunftsfähigkeit.

Diskutiert werden in diesem Zusammenhang die Legitimitätsprobleme internationaler Steuern („*no taxation without representation*“). In Anschluss an Habermas wird argumentiert, dass die Globalisierung auch zu einer Erosion der parlamentarischen Demokratie führt. Daher werden internationale Steuern als Möglichkeit gesehen, die Spielräume demokratischen Handelns zu erweitern. Daraus können internationale Steuern ihre demokratische Legitimität ableiten, auch ohne dass eine demokratische Repräsentativität auf internationaler bzw. globaler Ebene bestünde.

Auch die Überlegenheit von Steuern gegenüber traditioneller Entwicklungshilfe wird dargestellt. Dazu gehören ihr Potenzial, ausreichend hohe Summen aufzubringen, einen vergleichsweise verlässlichen und berechenbaren Mittelfluss zu garantieren und Effizienz zu gewährleisten. Dann werden Gestaltungsfragen bei internationalen Steuern diskutiert, wie Steuerbasis, Höhe des Steuersatzes, zu erwartendes Steueraufkommen, Erhebungsverfahren, Verwendung, Zweckbindung und Konditionalität sowie Möglichkeiten unilateraler oder regionaler Einführung internationaler Steuern.

In Kapitel 3 werden einzelne internationale Steuerarten auf ihre Möglichkeiten und Grenzen hin untersucht. Im Mittelpunkt stehen dabei Steuern auf internationale Devisentransaktionen in Form der Tobin-Steuer nach James Tobin und deren Modifikation durch Paul Bernd Spahn, sowie Umweltsteuern, hier insbesondere die Besteuerung von CO₂ die

Besteuerung von Flugbenzin, Flugtickets und Abgaben auf die Nutzung von Luftkorridoren. Untersucht werden auch Abgaben und Steuern auf Emissionen und Gefahrgüter in der Seeschifffahrt, die Besteuerung von Meerengen.

Auch bisher weniger bekannte Vorschläge werden vorgestellt, wie die Besteuerung von Transnationalen Konzernen, des Bankgeheimnisses und von Offshore-Zentren, eine Besteuerung des internationalen Waffenhandels, des Sekundärhandels mit Aktien und Wertpapieren, von Portfolio- und Direktinvestitionen, E-Commerce und Luxusgütern sowie von globalen öffentlichen Gütern wie des erdnahen Weltraums und des elektromagnetischen Spektrums. Eine kritische Würdigung erfährt der britische Vorschlag zur Schaffung einer Internationalen Finanzfazilität (IFF).

In Kapitel 6 wird die Frage diskutiert, ob es angesichts des säkularen Scheiterns bisheriger Bemühungen um eine angemessene Entwicklungsfinanzierung Gründe geben könnte, warum internationale Steuern heute bessere Chancen auf Verwirklichung haben könnten. Dabei wird auf folgende Faktoren verwiesen: das belgische Gesetz für eine Devisentransaktionssteuer, das erstmalige Engagement von Staatschefs wichtiger G7-Länder wie Chirac und eine wachsende Zahl von Studien, z.T. in staatlichem Auftrag oder im Auftrag

internationaler Organisationen, die die Machbarkeit und Wünschbarkeit internationaler Steuern bestätigen, sowie die Tatsache, dass inzwischen auch in IWF und Weltbank das Thema auf der Tagesordnung steht. Zudem begünstigen strukturelle Faktoren die Verwirklichung internationaler Steuern, darunter das entwicklungspolitische Scheitern des Neoliberalismus, die strukturelle Krise der Staatsfinanzen in den Industrieländern, strategische Interessendivergenzen in der G7, zunehmendes Gewicht der Entwicklungsländer in der internationalen Arena und die wachsende Rolle sozialer Bewegung. Es scheint, dass sich gegenwärtig ein historisches Fenster, ein „window of opportunity“, für die Implementierung internationaler Steuern öffnet.

Im letzten Kapitel werden Fragen politischer Handlungsorientierung aufgeworfen. Demnach sollten einzelne Steuerarten nicht gegeneinander ausgespielt, sondern als komplementäre Instrumente gesehen werden. Wert wird auch auf die Verknüpfung der entwicklungspolitischen Dimension des Themas mit Interessen in den Industrieländern wie Steuergerechtigkeit und Neutralisierung von Steuerparadiesen und generell die politische Regulierung der Globalisierung gelegt, sowie eine Verbindung von tages- und realpolitischen mit langfristigen Perspektiven.

1. Hamster im Rad? - Zur Geschichte der Entwicklungsfinanzierung

„Wir sollten dafür kämpfen, die absolute Armut bis zum Ende dieses Jahrhunderts auszu-rotten.“ Robert McNamara, US-Verteidigungsminister während des Vietnamkrieges und danach Präsident der Weltbank, formulierte 1973 dieses Ziel.¹ Das Jahrhundert, das er meinte, war das Zwanzigste. Das ist nun seit fünf Jahren vorbei. Wie wir alle wissen, wurde das Ziel nicht erreicht (s. Box 1).

1.1 Die notorische Krise der Entwicklungsfinanzierung



Zeichnung: Tatjana Imhof

Auch ein anderes berühmtes Ziel der Entwicklungspolitik wurde verfehlt: die Bereitstellung von 0,7% des Bruttonationaleinkommens (BNE)² der Industrieländer für Entwicklungsfinanzierung. 2005 können wir den 35. Jahrestag der Nichterfüllung des UN-Beschlusses von 1970 begehen. Die Tendenz ist seit über zehn Jahren sogar wieder rückläufig. Von ihrem Höchststand von 0,33% 1992 fiel die öffentliche Entwicklungshilfe (Official Development Assistance – ODA) auf 0,23% in 2002.³

Auch wenn Entwicklung nicht auf Finanzierung und deren Höhe reduziert werden kann, und ungeachtet der gerechtfertigten Kritik an Struktur und Verfahren gegenwärtiger Hilfe:⁴ Die Bereitstellung von Geld und dessen Menge sind immer noch der beste Indikator dafür, wie viel Bedeutung einem politischen Ziel beigemessen wird. Insbesondere Vergleiche mit anderen Politikbereichen sind hier sehr instruktiv. So betrug allein der Anstieg der Rüstungsausgaben der USA nach dem 11. September 48 Mrd. US\$, also fast so viel wie die gesamte ODA der In-

dustrieländer für 2001 (52 Mrd. US\$). Wenn etwas nicht nur Rhetorik ist, sondern real zur politischen Priorität wird, werden auch Finanzressourcen dafür mobilisiert. An der Höhe der ODA lässt sich die Ernsthaftigkeit der Entwicklungsrhetorik in den Industrieländern überprüfen.

Ähnlich wie mit den 0,7% verhielt es sich mit anderen Aktionsplänen zur Armutsbekämpfung. Wer erinnert sich noch an Agenda 21? Dies war das Aktionsprogramm der UN-Konferenz Umwelt & Entwicklung (UNCED) in Rio 1992. Nach dem Ende des Kalten Krieges war mit der UNCED die große Hoffnung auf eine Wende verbunden. Endlich sollte die „Rüstungsdividende“ in nachhaltige Entwicklung fließen. 125 Mrd. US\$ zusätzlich sollten mobilisiert werden, um die dringendsten Probleme von Umwelt und Entwicklung zu lösen. Das entsprach damals dem 0,7%-Anteil am globalen Bruttosozialprodukt. Die Entwicklungsländer forderten dafür die Etablierung eines Globalen Entwicklungsfonds. Heraus kam die Global Environment Facility (GEF), ausgestattet mit einem durchschnittlichen Jahresbudget von knapp 1 Mrd. US\$, die zudem alle drei Jahre um ihre Wiederauffüllung kämpfen muss.⁵

Und wie war das noch mit der „20:20-Initiative“? Ein Vorschlag des Weltsozialgipfels 1995 in Kopenhagen, wonach die Geber mindestens 20% ihrer ODA und die Empfänger 20% ihres Staatshaushaltes für die Prioritäten menschlicher

Auch wenn Entwicklung nicht auf Finanzierung und deren Höhe beschränkt werden kann - Entwicklungsfinanzierung ist immer noch der beste Indikator dafür, wieviel Bedeutung diesem Ziel beigemessen wird.

¹ Zitiert nach Sachs (2000).

² Bezeichnung bis 1999: Bruttosozialprodukt (BSP).

³ Vgl. OECD (2004).

⁴ Vgl. z.B. Martens (2001).

⁵ Vgl. Wahl (1997).

Entwicklung⁶ zur Verfügung stellen. Finanziell keine greifbaren Ergebnisse erbrachte bisher auch der in der Rio-Nachfolge zustande gekommene FFD-Prozess (FFD = Financing for Development), der 2002 in einer Weltkonferenz im mexikanischen Monterrey gipfelte. Hochstilisiert zum Monterrey Konsens – als Alternative zum neoliberalen Washington Konsens – wurden viele Vorschläge der Debatte der 90er Jahre noch einmal zusammengefasst, von Schulden-

streichungen über Erhöhung der ODA bis zu einer Internationalen Finanzfazilität (IFF) und internationalen Gebühren und Steuern. Allerdings war jegliche Zuspitzung und Verbindlichkeit von den Industrieländern – vorneweg die USA – abgeblockt worden. Im Abschlussdokument finden sich Einschätzungen, Empfehlungen und Prüfaufträge, aber keine verbindlichen Zusagen, sei es zur Erhöhung der ODA oder für ein anderes Finanzierungsinstrument.

In absoluter Armut lebt, wer über weniger als 1 US\$ pro Tag verfügt. Relative Armut ist als ein Lebensstandard von bis zu einem Drittel des Durchschnittskonsums definiert.

Box 1: Die Hälfte der Menschheit ist arm

Absolute Armut

1,2 Milliarden Menschen leben in absoluter Armut. Das ist ein Fünftel der Weltbevölkerung. Absolute Armut ist definiert als Einkommensarmut, wobei die Armutsgrenze bei einem Einkommen von weniger als 1 US\$ pro Kopf und Tag liegt. Armut unterhalb dieser Grenze bedeutet für die Betroffenen täglichen Kampf ums physische Überleben. Es bedeutet auch: keine medizinische Versorgung, kein Zugang wenigstens zu Grundschulbildung, kein Zugang zu sauberem Wasser und sicheren sanitären Einrichtungen. Es bedeutet geringe Lebenserwartung und kaum Chancen, einem Leben in Not und Elend zu entkommen.

Mit dieser Armutsdefinition ist jedoch keineswegs gesagt, dass bei einem Einkommen über dieser Grenze Wohlstand herrschen würde. Auch das doppelte Einkommen von 2 US\$ bedeutet noch immer absolute Armut. Weitere 1,6 Milliarden Menschen müssen mit einem Einkommen unter dieser Grenze auskommen. Insgesamt also 2,8 Milliarden Menschen leben in absoluter Armut.⁷ Bei einer Weltbevölkerung von 6,2 Milliarden sind das 45%.

Relative Armut

Allerdings wäre auch mit dieser Zahl die Realität der Armut noch immer nicht adäquat erfasst. Denn ein komplexer Begriff von Armut ist nicht auf absolute Armut zu reduzieren, auch wenn diese die dramatischste Dimension des Problems ist. So gibt es in der Armutforschung Konsens, dass Armut nicht nur zum physischen Existenzminimum in Relation zu setzen ist, sondern auch zum sozialen und kulturellen Gesamtzusammenhang einer Gesellschaft. „Armut wird als auf einen mittleren Lebensstandard bezogene Benachteiligung aufgefasst.“⁸ Die Weltbank definiert für Entwicklungsländer relative Armut als ein Drittel des Durchschnittskonsums. Demnach leben in Lateinamerika und Subsahara-Afrika über die Hälfte der Menschen in relativer Armut.

Da relative Armut zudem auch ein wachsendes Problem in den Industrieländern, darunter die Bundesrepublik, ist, kämen bei weltweiter Betrachtung unter Zugrundelegung der durchschnittlichen Armutsquote der EU von 15% noch einmal ca. 150 Millionen Menschen aus dem Norden zum Heer der Armen. Mit der Überwindung der absoluten Armut ist zwar ein erster Schritt zur Lösung des Problems getan, aber die Gesamtproblematik ist damit noch nicht aus der Welt.

Allerdings wurde in Monterrey eine Nachfolgekonzferenz beschlossen (September 2005). Dabei sollen die Fort-

schritte bei der Umsetzung der Millenniums-Entwicklungsziele (s. Kapitel 1.2) überprüft werden.

⁶ Nahrung, Trinkwasser, Abwasser, Grundbildung, Basisgesundheit inkl. reproduktive Gesundheit und Bevölkerungspolitik.

⁷ Vgl. Weltbank (2001): S. VI.

⁸ 2. Armutsbericht der Bundesregierung (2005): S. XV.

1.2 Die Millenniums-Entwicklungsziele

Der aktuell zur Debatte stehende Aktionsplan sind die so genannten Millenniums-Entwicklungsziele (Millennium Development Goals – MDGs). Auf einer UN-Vollversammlung 2000 wurde beschlossen, bis 2015 folgende Entwicklungsziele zu erreichen:

1. Halbierung der extremen Einkommensarmut (1-US\$-Kriterium) und des Hungers bis zum Jahr 2015 (Basisjahr 1990);
2. Primarschulbildung für alle Kinder der Welt;
3. Beseitigung des Geschlechtergefälles in der Primar- und Sekundarschulbildung, wenn möglich bis 2005 und auf allen Bildungsebenen bis spätestens 2015;
4. Senkung der Sterblichkeitsrate von Kindern unter fünf Jahren um zwei Drittel;
5. Senkung der Müttersterblichkeitsrate um drei Viertel;
6. Eindämmung von Aids, Malaria und anderen schweren Krankheiten;
7. Integration der Grundsätze nachhaltiger Entwicklung in einzelstaatliche Politiken und Programme:
 - Umkehrung des Verlustes von Umweltressourcen;
 - Halbierung des Anteils der Menschen ohne Zugang zu sauberem Trinkwasser und hygienischem Abwasser;
 - Verbesserung der Lebensbedingungen von mindestens 100 Millionen

- Slumbewohnern bis 2020;
8. Aufbau einer weltweiten „Entwicklungspartnerschaft“, u.a.:
 - Weiterentwicklung eines offenen, regelgestützten, berechenbaren und nichtdiskriminierenden Handels- und Finanzsystems;
 - Berücksichtigung der besonderen Bedürfnisse der am wenigsten entwickelten Länder;
 - umfassende Bearbeitung der Schuldenprobleme der Entwicklungsländer;
 - Beschaffung menschenwürdiger und produktiver Arbeit für junge Menschen;
 - Verfügbarkeit von erschwinglichen und unentbehrlichen Arzneimitteln in den Entwicklungsländern durch Zusammenarbeit mit den Pharmaunternehmen;
 - Nutzung der Vorteile neuer Technologien, insbesondere der Informations- und Kommunikationstechnologien.

Wie man sieht, sind die Ziele der Armutsbekämpfung in den MDGs sehr viel bescheidener als noch zu McNamaras Zeiten. Auch sonst hat das Konzept durchaus auch fragwürdige Seiten (s. Box 2). Allerdings bietet es einen Anknüpfungspunkt, von dem aus das Thema internationale Besteuerung begründet und entwickelt werden kann.

Die Millenniums-Entwicklungsziele: Im Jahr 2000 wurde per UN-Beschluss vereinbart, die Armut bis 2015 zu halbieren.

Box 2: Die fragwürdigen Seiten der Millenniums-Entwicklungsziele

Die MDGs haben in der öffentlichen Wahrnehmung eine große moralische Auctorität. Wer würde sich schon gegen eine Reduzierung der Armut aussprechen wollen? Dennoch hat das Programm auch äußerst fragwürdige Aspekte.

1. Da ist zuerst die neue Bescheidenheit – von manchen auch als Realismus gerühmt – die absolute Armut (1-US\$-Kriterium) bis 2015 nur um die Hälfte zu reduzieren. Eine rein willkürliche Festsetzung, mit der im Namen von Realpolitik einfach mal 600 Millionen Menschen auch nach 2015 der Armut in ihrer übelsten Erscheinungsform überantwortet werden. Dabei ist das ökonomische Potenzial und das Know How vorhanden, um die absolute Armut insgesamt Geschichte werden zu lassen. Es ist ausschließlich eine Frage des politischen Willens und damit letztlich von Macht und Herrschaft. Wer von der moralischen Auctorität der MDGs spricht sollte nicht vergessen, dass die MDGs eigentlich ein moralischer Offenbarungseid sind.

2. In den konkreten Teilen sind die MDGs auf die Finanztransfers reduziert, während strukturelle Veränderungen (Punkt 8) vage und unverbindlich gehalten sind. Damit wird ein großer Teil der strukturellen Ursachen von Armut ausgeblendet. Zugleich wird damit der Bankrott der neoliberalen Theorie und Praxis bemäntelt, die vor zwanzig Jahren mit dem Anspruch angetreten waren, im Zuge der Globalisierung Wohlergehen für alle Menschen auf dem Planeten zu ermöglichen.



1. Hamster im Rad? - Zur Geschichte der Entwicklungsfinanzierung

8

Die Millenniums-Entwicklungsziele sind überaus bescheiden, auf Finanztransfers reduziert und mit Kompromissen an die Privatwirtschaft versehen. Gleichwohl bieten sie einen Anknüpfungspunkt für die Diskussion um internationale Steuern.

3. Mit der Konzentration auf Hilfstansfers wird auch die Möglichkeit vertan, durch strukturelle Eingriffe rasche und durchschlagende Entwicklungseffekte zu erzielen, etwa mit einer bedingungslosen Streichung der Schulden für die Gruppe der ärmsten Länder.

4. Es sind zweifelhafte Kompromisse mit dem neoliberalen Mainstream in die MDGs eingebaut, wie z.B. die Zusammenarbeit mit den Pharmakonzernen bei der Bekämpfung von Aids u.a. Krankheiten. Statt die Konzerne nach ihrer Leistungsfähigkeit zu besteuern und lebenswichtige Medikamente frei von privaten Gewinnmaximierungsinteressen bereitzustellen, mutiert diese Art von PPP (Public Private Partnership) meist zu Publicly Promoted Profits.

5. Solange die strukturellen Ursachen von Armut ausgeblendet werden, wird man auch gegen die Erzeugung neuer Armut machtlos bleiben. Die Unterwerfung von ca. drei Milliarden Menschen, die heute noch in ländlichen Regionen und kleinbäuerlichen Produktionszusammenhängen leben, unter die Verwertungsinteressen des globalisierten Kapitals produziert unaufhörlich aufs Neue pauperisierte Massen. Während auf der einen Seite mit Finanztransfers Armut bekämpft wird, reproduzieren die bestehenden Strukturen die Armut.

Die Finanzmittel, die zur Realisierung der MDGs nötig sind, wurden in einer aufwändigen Untersuchung unter Leitung von Jeffrey Sachs von der Columbia Universität in New York ermittelt. Demnach wäre bis 2006 ein Zuwachs der ODA auf 135 Mrd. US\$ nötig, 2010 auf 152 Mrd. und bis 2015 auf 195 Mrd. Prozentual wäre das eine Steigerung auf 0,44% bis 2006, über 0,46% in 2010 und auf 0,54% in 2015. Damit

bleiben die Kosten des Programms immer noch unter den alten 0,7%. Gleichzeitig kommt der Sachs-Report – nicht gerade überraschend – zu dem Ergebnis, dass die Ziele auf keinen Fall erreicht werden, wenn die Finanzierung in den herkömmlichen Bahnen verläuft. Daher sind neue Instrumente zu entwickeln. Internationalen Steuern könnte dabei eine Schlüsselrolle zukommen.

2. Internationale Steuern

9

Moderne Staatlichkeit beruht im Kern auf zwei Säulen: dem staatlichen Gewaltmonopol sowie der Fähigkeit des Staates, Steuern zu erheben und damit die Aufgaben des Gemeinwesens zu finanzieren. Das Thema Gewaltmonopol ist für unser Thema nicht unmittelbar von Belang.⁹

Steuern sind also zu allererst ein zentrales Instrument, Gesellschaft zu organisieren, zu strukturieren und auszugestalten. Sie leisten einen unverzichtbaren Beitrag zur Integration und Kohäsion einer Gesellschaft. Ohne Steuern könnten moderne und komplexe Gesellschaften nicht funktionieren. Dabei sind Steuern in ihrer konkreten Ausgestaltung und ihren Effekten gesellschaftspolitisch nicht neutral. Je nach Kräfteverhältnissen zwischen den sozialen Interessen können sie entweder Herrschafts- oder emanzipatorischen Interessen dienen. Auf alle Fälle ist es eine bereits ideologische Verkürzung, Steuern nur auf einen betriebswirtschaftlichen Kostenfaktor zu reduzieren.

Was für den Nationalstaat gilt, muss in Zeiten der Globalisierung auf die Weltgesellschaft übertragen werden: Internationale Steuern können eine zentrale Rolle für die Regulierung und Gestaltung der Globalisierung spielen. Sowohl durch ihre Lenkungswirkung

– z.B. ökologische oder verteilungspolitische – als auch durch das Steueraufkommen verfügen wir mit Steuern über interessante Instrumente zur politischen Steuerung des Globalisierungsprozesses. Damit ist das Thema zugleich ein wichtiger Beitrag zur Diskussion um Alternativen zur neoliberalen Globalisierung.

Die weit verbreitete Vorstellung, Steuern seien per se ein Übel, das man abschaffen sollte, verkennt also deren zentrale gesellschaftliche Bedeutung. Es ist einer der größten Erfolge neoliberaler Ideologie, Steuern in der Öffentlichkeit generell diskreditiert und ein Meinungsklima geschaffen zu haben, in dem permanenter Druck zu Steuersenkungen – am liebsten zur „Nullsteuer“ – erzeugt wird. Mit der Diskreditierung von Steuern als gesellschaftlichem Gestaltungsinstrument wird die Dominanz der Marktkräfte frei von politischen Eingriffen, darunter von Steuern, verfestigt. Eine emanzipatorische Perspektive auf Steuern dagegen versteht sich als Gegengewicht zum „freien Spiel“ des Marktes und als Instrument zur Durchsetzung von sozialer Gerechtigkeit und ökologischer Zukunftsfähigkeit. Mit internationalen Steuern wird dieser Ansatz Teil einer transnationalen Regulierung des Globalisierungsprozesses.

Steuern sind ein zentrales Instrument zur Organisation von Gesellschaft. Internationale Steuern könnten sowohl durch ihre Lenkungswirkung als auch durch das Steueraufkommen entscheidend zur politischen Steuerung des Globalisierungsprozesses beitragen.

2.1 Steuern finanzieren öffentliche Güter

Der gesellschaftliche Integrationseffekt von Steuern entsteht also vor allem dadurch, dass mit ihnen die Produktion öffentlicher Güter finanziert werden kann. Öffentliche Güter können privat und damit über den Markt nicht oder nur ungenügend bereitgestellt werden. Bedeutende öffentliche Güter sind z.B. Bildung und Information, Gesundheit, Umwelt, soziale Sicherheit, Kultur und Infrastruktur.

Inzwischen wurde der Begriff der öffentlichen Güter auf die globale Ebene

übertragen. Vor allem das Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen (UNDP) hat in den 90er Jahren¹⁰ diese Debatte angestoßen. Als wichtige globa-

Wichtige globale öffentliche Güter, darunter ein stabiles internationales Finanzsystem, könnten mit Hilfe von internationalen Steuern bereitgestellt werden.

⁹ Dennoch gibt es auch bis heute zwischen beiden einen genuine Zusammenhang. Wer sich weigert, seiner Steuerpflicht nachzukommen, kann mit staatlichen Gewaltmitteln bis hin zu Gefängnis dazu gezwungen werden. Steuerhinterziehung ist strafbar. Umgekehrt kosten die Institutionen, in denen das staatliche Gewaltmonopol sich manifestiert – Militär, Polizei, Justiz, Gefängnisse etc. – Geld. Im Falle des Militärs, also dem staatlichen Gewaltmonopol nach außen, häufig sogar exorbitant viel.

¹⁰ Kaul (1999), kritisch dazu Martens/Hain (2002).

le öffentliche Güter gelten: Frieden und Sicherheit, nachhaltige Entwicklung, kulturelle Vielfalt, ein stabiles internationales Finanzsystem. Die Notwendigkeit, diese Güter, die vom Markt nicht bereit-

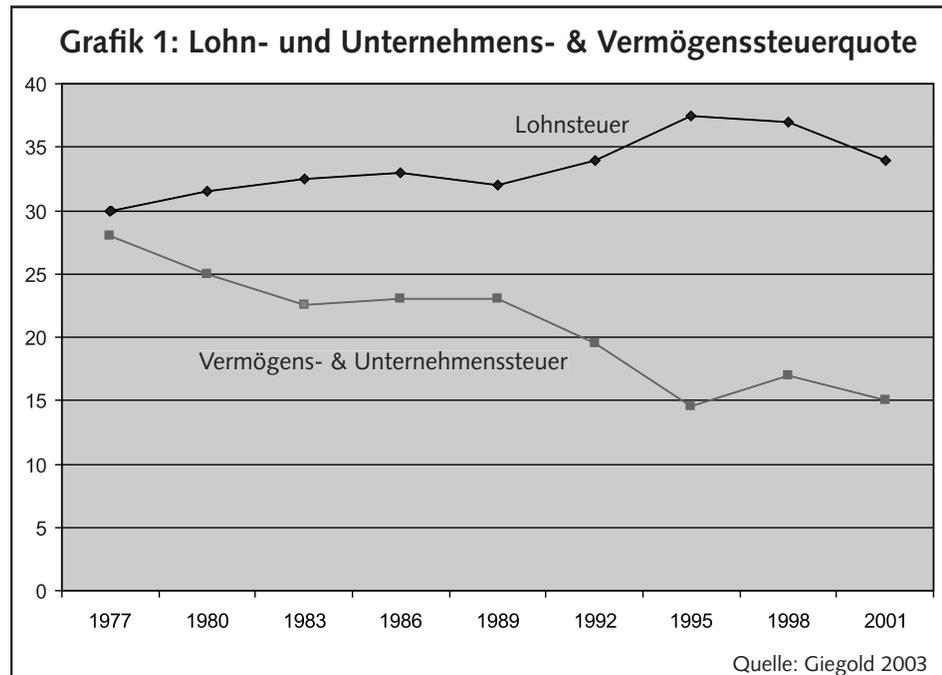
gestellt werden, zu finanzieren, ist eines der Hauptmotive für die Einführung internationaler Steuern und Abgaben.

2.2 Steuergerechtigkeit

Wichtige globale öffentliche Güter, darunter ein stabiles internationales Finanzsystem, könnten mit Hilfe von internationalen Steuern bereitgestellt werden.

Obwohl es vor allem Unternehmen, Großverdiener und große Vermögen sind, die von der neoliberalen Steuerungspraxis profitieren, konnte auch die Masse der einfachen Lohnsteuerzahler für die Offensive gegen den „Steuerstaat“ und für Steuererleichterungen eingespannt werden. Die Parole „Steuern runter“ hat eine große Akzeptanz. Die Steuerquote, d.h. der Anteil der Steuern am BIP, ist in den letzten 20 Jahren stetig gesunken.

Allerdings: Sieht man genauer hin, dann stellt sich heraus, dass es nur bestimmte Steuern sind, die gesunken sind. So ist in der Bundesrepublik zwischen 1980 und 2000 der Anteil der (tatsächlich bezahlten) Unternehmens- und Vermögenssteuern am Gesamtsteueraufkommen um die Hälfte gesunken, während die Lohnsteuer trotz lang anhaltender Massenarbeitslosigkeit und dementsprechender Steuerausfälle leicht gestiegen ist.



Dies ist eine enorme Umverteilung von unten nach oben, die einen weiteren Grundgedanken eines modernen Begriffs von Steuern in Frage stellt: Steuergerechtigkeit. Seit der französischen Revolution hat sich Steuergerechtigkeit als normative Orientierung – wenn auch weniger in der Realität

– in allen zivilisierten Gesellschaften durchgesetzt. So heißt es bereits in Artikel 13 der legendären Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte vom 26. August 1789 zur Steuer: „*Sie muss gleichmäßig auf alle Bürger unter Berücksichtigung ihrer Vermögensumstände verteilt werden.*“

Box 3: Steuern historisch

Das Wort Steuer kommt aus dem althochdeutschen „stiura“ und bedeutet soviel wie Stütze, Beihilfe, Hilfe. Steuern sind historisch nichts Neues. Schon in der Antike gab es den Steuereintreiber, der – meist gegen Beteiligung an den Einnahmen – unterworfenen und Vasallenvölker Tribut abverlangte, sehr oft mit Gewalt. Allerdings wurden Steuern

nicht mit der Systematik und Regelmäßigkeit eingetrieben, wie wir es heute gewohnt sind. Häufig gab es konkrete Anlässe, z.B. die Finanzierung eines Krieges, die Anlass für eine Steuer, eine Kriegs-Kontribution war.

Im Mittelalter und bis zur bürgerlichen Revolution war es ein wesentliches Merkmal feudaler Herrschaftsverhältnisse, dass der Feudalherr das Steuerprivileg besaß, d.h. Steuern von den Untertanen in seinem Territorium erheben zu können. Im Tausch dafür gewährte er (idealtypisch) auf seinem Territorium Sicherheit vor dem Zugriff von außen, und – da er auch über die Gerichtsbarkeit verfügte – ein Minimum an Rechtssicherheit nach innen.

Finanziert wurden damit in erster Linie die Ausgaben des jeweiligen Hofes, mitunter auch Elemente der Infrastruktur wie Wege und Brücken, wobei dies oft nicht in Geldform, sondern als so genannte Hand- und Spanndienste, d.h. durch Arbeitseinsatz der Untertanen geschah. Zusätzlich verlangte die Kirche von den Bauern den Zehnten, d.h. 10% ihrer Ernte. Auch der Zehnte wurde meist in Naturalien bezahlt.

In den Städten bildete sich dagegen ein Abgabensystem heraus, mit dem die Finanzierung der Infrastruktur – etwa Kanalisation, Brunnen, Straßenbeleuchtung, Nachtwächter, Stadtmauern, gemeinsame Festlichkeiten etc. – gewährleistet wurde. Das waren bereits Formen der Finanzierung öffentlicher Güter wie Hygiene und Sicherheit.

Im Absolutismus wurden die Steuern zunehmend zentralisiert und für die immer luxuriöser werdende Hofhaltung und kriegerische Unternehmungen des Zentralstaates aufgewendet. Dabei wurde eine große Phantasie bei der Festlegung der Steuerbasis entwickelt. Es gab Steuern auf Leinen, Salz, wie die berühmte Gabelle in Frankreich, oder die Anzahl und Größe der Fenster in einem Haus, aber auch Vorläufer von Autobahngebühren, den Weg- und Brückenzoll.

Steuern waren in der Antike und im Mittelalter in der Regel ganz unmittelbar mit Macht, Herrschaft und Privilegien verbunden. Mit der bürgerlichen Revolution und der Etablierung der parlamentarischen Demokratie setzte eine Demokratisierung auch der Steuersysteme ein. Fortan waren Steuern der Legitimierung durch die Verfahren der parlamentarischen Demokratie unterworfen.

Allerdings setzte sich die Norm nicht sofort und überall durch. So stand beispielsweise in England bis ins 19. Jahrhundert hinein das Wahlrecht nur jenen Bürgern (ausschließlich Männer) zu, die Steuern zahlten. Im 20. Jahrhundert wurden mit der Herausbildung des Sozialstaates Steuern zu einem Instrument der Sozialpolitik und der Umverteilung zu Gunsten der unteren Schichten. Theoretisch wurde diese Steuerpolitik von Keynes begründet.

In historischer Perspektive kann man also eine Entwicklung schematisch in drei Hauptetappen beobachten:

- a. der Tribut als völlig einseitige Belastung der Tributpflichtigen,
- b. die feudale Abgabe, zu der es im Gegenzug Elemente von äußerer und innerer Sicherheit gab,
- c. Steuern zur Finanzierung von öffentlichen Gütern, sozialer Integration und Solidarität.

Dies markiert eine historische Wende, deren Bedeutung man heute kaum noch ermessen kann. Im Feudalismus des Ancien Régime hatten die herrschenden Klassen, Adel und Klerus, keine Steuern zu zahlen. Die Tatsache, dass nur der „Dritte Stand“ steuerpflichtig war, wurde zu einer der wichtigsten Triebkräfte der französischen Revolution. Der Trend zur Nullsteuern für die *Global Player* kommt daher einer Refeudalisierung gleich.

Auch die Entstehung der USA ist mit einem steuerpolitischen Anlass verbunden: Bei der Boston Tea Party warfen Bürger britischen Tee ins Hafenbecken, weil die Abgaben an die britische Krone



Quelle: Saroney and Major, National Archives

zu hoch waren. Der Steueraufstand war das Signal zur Unabhängigkeit Neu-Englands. Aber natürlich bedeutet die Pro-

Mit der bürgerlichen Revolution und der Etablierung der parlamentarischen Demokratie setzte eine Demokratisierung auch der Steuersysteme ein.

Der Trend zur Nullsteuer für die *Global Player* kommt einer Refeudalisierung der Steuersysteme gleich.

Boston Tea Party

Deregulierung, Digitalisierung und Satellitenkommunikation haben dazu geführt, dass kein Produktionsfaktor so mobil geworden ist wie das Kapital.

Die heutige Globalisierung ist begleitet von Steuersenkungswettläufen, Gewinn- und Verlustverteilungen auf den Standort zu je günstigsten Steuerbedingungen etc. Die Erosion der nationalstaatlichen Steuerbasis durch wegbrechende Einnahmen aus Vermögens- und Unternehmenssteuern ist einer der Hauptgründe für die strukturelle Krise der Staatsfinanzen.

klamation von Steuergerechtigkeit noch nicht deren praktische Realisierung. Die Entscheidung wofür, in welcher Höhe und von wem Steuern gezahlt werden,

ist immer Resultante der gesellschaftlichen Kräfteverhältnisse. Wie haben diese sich unter den Bedingungen der Globalisierung entwickelt?

2.3 Steuern und Globalisierung

Die Steuersysteme, die im 19. und 20. Jahrhundert entstanden, waren für den Nationalstaat und dessen vergleichsweise geschlossenen Volkswirtschaften konzipiert. Kapital und Arbeit waren ungefähr gleichermaßen territorial gebunden. Die nationale Steuergesetzgebung konnte relativ problemlos die jeweilige Steuerbasis erfassen.

Mit der Globalisierung ist eine neue Situation entstanden. Deren ökonomischer Kern besteht darin, dass die nationalen Grenzen für die Bewegungen von Kapital, Gütern und Dienstleistungen zunehmend verschwinden. Die multilateralen Institutionen wie WTO, IWF und Weltbank üben weltweit Druck aus, die noch bestehenden Barrieren, Zölle, Tarife und andere Beschränkungen abzubauen. Im Wechselspiel mit den Umbrüchen in der Kommunikationstechnologie und den immer kostengünstigeren Transportmöglichkeiten ist auch in der Produktion die Wertschöpfungskette

internationalisiert worden.

Die Abschaffung von Kapitalverkehrskontrollen und anderen Kapitalmarktregulierungen haben dazu geführt, dass kein anderer Produktionsfaktor so mobil wurde wie das Kapital. Digitalisierung und Satellitenkommunikation haben es möglich gemacht, dass im Devisenhandel heute 1,9 Billionen US\$ pro Tag umgesetzt werden.¹¹ Finanztransfers können jederzeit in Echtzeit durchgeführt werden. Es entsteht ein transnationaler Raum, in dem sich die Aktivitäten der *Global Player* durch nationalstaatliche Maßnahmen immer weniger kontrollieren und regulieren lassen.

Die Faktormobilität der Arbeit ist dagegen weitaus geringer. Menschen sind nun einmal nicht so mobil wie Kapital. Auf dieser ungleichen Mobilität beruht auch die ganze Wirkungsmächtigkeit der Verlagerung von Produktionsstandorten ins Ausland oder die Drohung damit.

2.3.1 Globalisierungsbedingte, neue Möglichkeiten zur Steuerumgehung

All dies hat weitreichende Konsequenzen auch für die Steuersysteme.¹²

- Mit der Liberalisierung der Finanzmärkte sind die Kapitalverkehrskontrollen auf Ebene des Nationalstaats weitgehend gefallen. In gleichem Maße sind die Möglichkeiten gewachsen, Finanztransfers, die der Steuerumgehung oder –hinterziehung dienen, vorzunehmen;
- Gleichzeitig betreiben die meisten Nationalstaaten auch aktiv die Senkung von Steuern auf Unternehmensgewinne, Kapitalerträge und große Vermögen. Die Globalisierung erlaubt es dem hochmobilen Kapital, jederzeit dorthin zu gehen, wo es die günstigsten Anlagemöglichkeiten findet. Um Kapital in die eigene Volkswirtschaft zu saugen, glauben die Regierungen, die „Standortattraktivität“ auch dadurch erhöhen zu müssen, dass sie die Steuern für die Anleger senken. Es

entsteht ein Steuersenkungswettlauf, der oft in regelrechtes Steuerdumping ausartet;

- Transnationale Unternehmen verfügen über die Möglichkeit, Gewinne und Verluste jeweils auf solche Standorte zu verteilen, wo die günstigsten Steuerbedingungen bestehen;
- Durch Verfahren wie *transfer pricing* können sie zudem künstlich Gewinne oder Verluste erzeugen. Dies funktioniert z.B. so, dass eine Muttergesellschaft der Tochter für Zwischenprodukte, Dienstleistungen, Patente etc. entweder überhöhte oder zu geringe Preise in Rechnung stellt. Um diese Möglichkeiten auszuschöpfen, sind

¹¹ BIZ (2005).

¹² Damit eng zusammen hängt eine andere Dimension der Globalisierung, die in der Globalisierungskritik meist zu kurz kommt: die Erosion der Parlamentarischen Demokratie, die ihrerseits genetisch und strukturell an das Territorium des Nationalstaats gebunden ist. Vgl. Habermas (1994).

die Abteilungen für „Steuroptimierung“ in den großen Unternehmen nicht nur sehr groß, sondern auch zu regelrechten Profit-Centers geworden;

- Zusätzliche Anreize zur Steuervermeidung und Steuerhinterziehung entstehen durch die Offshore-Bankzentren bzw. Steuerparadiese – Territorien, die über keine oder nur eine geringe Finanz- und Steuergesetzgebung verfügen. Auch hier haben der Abbau von Kapitalverkehrskontrollen und die neuen technischen Möglichkeiten (*electronic banking*) die Nutzung dieser Steuerschlupflöcher stark expandieren lassen.

Resultat ist, dass die Steuerbasis des Nationalstaates erodiert, weil die Einnahmen aus Unternehmens- und Vermögenssteuern zunehmend wegbrechen. Dies ist einer der Hauptgründe für die strukturelle Krise der Staatsfinanzen. Da die so genannten „Sparzwänge“ zur Unterfinanzierung und auf längere Sicht zur Erosion der sozialen und materiellen Infrastruktur führen, entsteht

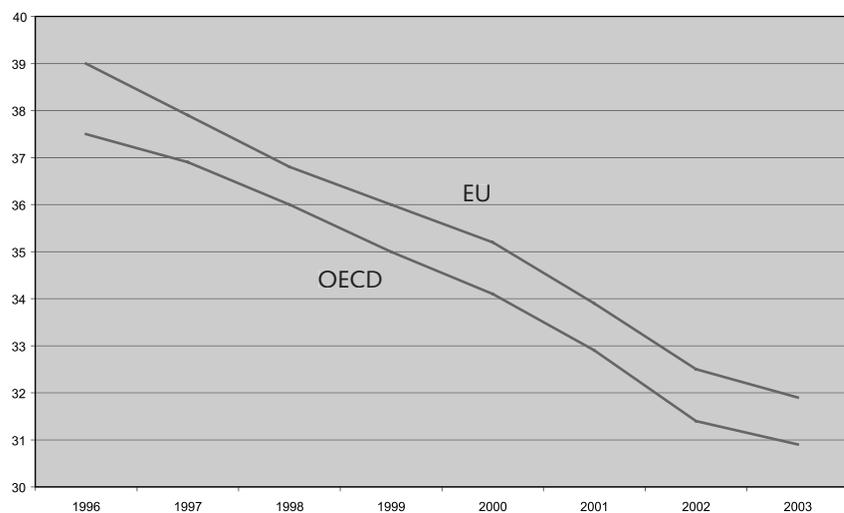
dadurch ein enormer volkswirtschaftlicher Schaden. Jene, die die staatliche „Sparpolitik“ so gern mit den Interessen zukünftiger Generation begründen, übersehen, dass gerade dadurch zukünftige Generationen einen hohen Preis zahlen müssen, wenn Bildungssysteme verrotten, wenn die immateriellen Reichtümer, die unsere Kultureinrichtungen produzieren, durch allfällige Etatkürzungen und Abbaumaßnahmen verschleudert werden, wenn öffentliche Investitionen in den öffentlichen Nahverkehr und den ökologischen Umbau der Gesellschaft ausbleiben.¹³

Durch die Verarmung der öffentlichen Hände infolge von Erosion der Steuereinnahmen entsteht eine weitere verteilungspolitische Verwerfung: Während Wohlhabende auf den Verfall der öffentlichen Infrastruktur mit dem Ausweichen auf hochwertige und hochpreisige Privatanbieter reagieren können, bleibt den unteren Einkommensgruppen diese Möglichkeit versperrt. Die Gerechtigkeitslücke wächst.

Gerade die zukünftigen Generationen zahlen einen hohen Preis für die staatliche „Sparpolitik“, wenn Investitionen in Bildungssysteme oder den ökologischen Umbau der Gesellschaft ausbleiben.

Es sind vor allem Besitzer großer Vermögen und transnationale Unternehmen, die über weitreichende Möglichkeiten der Steuervermeidung verfügen.

Grafik 2: Rückgang der Körperschaftsteuern in den Industrieländern



Quelle: OECD (2003)

Die globalisierungsbedingte Erosion der Steuerbasis der Nationalstaaten ist eine der Ursachen von Steuerungerechtigkeit. Denn anders als die *Global Player*, transnationale Unternehmen und Besitzer von großen Geldvermögen verfügen die unteren und durchschnittlichen Einkommensgruppen, also die große Mehrheit der Bevölkerung, nicht über die gleichen Möglichkeiten der Steuervermeidung. Internationale Steuern wären also nicht nur ein Instrumentarium, um die Erosion der Steuerbasis des Nationalstaats zu kompensieren,

sondern auch ein wichtiger Beitrag zur Herstellung von Steuergerechtigkeit, wenn damit Unternehmen und Reiche erfasst werden.

¹³ Unabhängig davon ist die These von der Belastung zukünftiger Generationen ökonomisch falsch, da sie nur die Schuldner im Blick hat. Jedem Euro Schulden steht aber ein Gläubiger gegenüber, der diesen Schuldtitel hält. D.h. auch in zukünftigen Generationen gibt es Schuldner und Gläubiger und damit – so wie heute – Gewinner und Verlierer. Durch eine angemessene Besteuerung der Gewinner könnte ein Ausgleich geschaffen werden. Das Problem ist also kein intergenerationelles, sondern ein verteilungspolitisches – heute und zukünftig.

2.3.2 Globalisierungsbedingte, neue Renditemöglichkeiten



Zeichnung: Stiftung für die Rechte zukünftiger Generationen

Für die Einführung internationaler Steuern sprechen sowohl die globalisierungsbedingten, neuen Möglichkeiten der Steuervermeidung als auch die neuen Quellen unternehmerischer Gewinnerzielung durch Globalisierung.

Die Externalisierung ökologischer Kosten von Flugzeugen und Schiffen ermöglicht Gewinne, ohne dass der damit verbundene Verbrauch der Umwelt steuerlich einem Land zuzuordnen ist.

Mit dem globalen Devisenhandel von 1,9 Billionen US\$ täglich ist ein neuer Typus von Renditemöglichkeit entstanden.

Aber auch unabhängig davon, dass *Global Player* sich mit der Globalisierung neue Möglichkeiten zur Steuervermeidung erschließen konnten, gibt es einen weiteren, sehr gewichtigen Grund, der für die Einführung internationaler Steuern spricht: Die Globalisierung hat neue Quellen für unternehmerische Gewinne in neuer Qualität sprudeln lassen. Es sind neue Reichtumsquellen entstanden, die es vorher so nicht gab.

Das ist es in erster Linie, was gemeint ist, wenn von den **Chancen** der Globalisierung die Rede ist. In der Tat, im Sinne von *business opportunities* hat die Globalisierung nicht nur Chancen, sondern auch ganz real bereits große Gewinner hervorgebracht. Ein Teil der neuen Gewinne lässt sich natürlich nach wie vor problemlos im nationalen Rahmen versteuern. Aber ein beträchtlicher Teil der renditeträchtigen Aktivitäten entzieht sich von seinem Charakter her dem nationalstaatlichen Zugriff. Dazu gehören vor allem:

- die über die globalen Finanzströme abgewickelte Arbitrage¹⁴ und spekulativen Geschäfte. Infolge der Liberalisierung und Deregulierung der Finanzmärkte werden derzeit täglich ca. 1,9 Billionen (= 1.900 Mrd. bzw. in englischer Zählweise: 1,9 trillion) US\$ Devisen rund um den Globus elektronisch transferiert. Durch die Ausnutzung von Wechselkurschwankungen, Zinsdifferenzen und Kursschwankungen von Aktien und anderen Wertpapieren ist ein neuer Typus von Renditemöglichkeiten entstanden. Selbst geringe Kursdifferenzen von einem Hundertstel Prozent werden beim Einsatz einer

entsprechenden Finanzmasse zum Millionengeschäft;

- elektronischer Handel über das Internet mit virtuellen Gütern und Dienstleistungen. Das Internet macht die grenzüberschreitende Lieferung von Ton, Bildern und Texten auf kommerzieller Basis möglich. Dienstleistungen, die vorher an einen materiellen Datenträger (z.B. CD, Videokassette) gebunden und damit von Zoll- oder Steuerbehörden erfassbar waren, oder als personennahe Dienstleistungen die physische Anwesenheit des Erbringers und des Kunden erforderten, werden in wachsendem Maße per Internet bereitgestellt. Fernsehen, Film und Video on Demand, Musik, Nachrichten, Software und zahlreiche Beratungstätigkeiten bis hin zur medizinischen Ferndiagnose eröffnen neuartige Möglichkeiten, auf transnationalen Wegen Geld zu verdienen;
- die bereits erwähnten Praktiken von TNCs, die Finanzbeziehungen zwischen Niederlassungen und Zentrale, zwischen Muttergesellschaft und Töchtern so zu gestalten, dass ein steuerlicher Zugriff sehr schwer ist;
- die Externalisierung von ökologischen Kosten, die international bzw. global anfallen sowie die Belastung der Atmosphäre durch Emissionen. Hier sind es vor allem internationale Verkehrsträger (Flugzeuge, Schiffe), die ihren Besitzern Gewinne abwerfen, ohne dass der damit verbundene Verbrauch der Umwelt steuerlich einem Land zuzuordnen ist.

Wenn nun jemand auf diese Weise an der Globalisierung verdient, dann ist es nur logisch, die Gewinne daraus auch global zu versteuern und zur Finanzierung von Umwelt, Entwicklung und anderen globalen öffentlichen Gütern heranzuziehen. Der Landau-Report definiert daher z.B. eine internationale Besteuerung von TNCs als „*Gegengewicht, zu den Vorteilen, die ihnen die Globalisierung gewährt.*“¹⁵

¹⁴ Arbitrage ist die Ausnutzung einer bekannten Kursdifferenz, etwa wenn bei Börsenschluss in Frankfurt der Kurs einer Währung sich vom Eröffnungskurs in Tokio leicht unterscheidet. Im Gegensatz dazu setzt Spekulation auf eine zukünftige, noch nicht bekannte Kursänderung.

¹⁵ Landau (2004): S. 16.

2.4 Internationale Steuern – ein historisch neues Paradigma

Internationale Steuern sind historisch etwas völlig Neues.¹⁶ Bisher ausschließlich mit dem Nationalstaat verbunden, öffnet sich durch die Globalisierung die Perspektive ihrer Internationalisierung, die Bedingungen dafür sind herangereift.¹⁷ Wie alles Neue stößt das Konzept aber

natürlich zuerst einmal auf Bedenken und Ablehnung, insbesondere dort, wo sich Interessen tangiert fühlen. Allerdings gibt es auch noch offene Fragen, die geklärt werden müssen. Ganz zentral ist dabei die Frage nach der demokratischen Legitimität von internationalen Steuern.

2.4.1 Die Legitimität internationaler Steuern

Im demokratischen Nationalstaat wird die Legitimation von Steuern über die Verfahren der parlamentarischen Demokratie gewährleistet. Auch hier setzte die Erklärung der Bürger- und Menschenrechte von 1789 bereits die bis heute gültige Norm: „*Alle Bürger haben das Recht, selbst oder durch ihre Abgeordneten die Notwendigkeit der öffentlichen Abgabe festzustellen, sie frei zu bewilligen, ihre Verwendung zu überprüfen und ihre Höhe, ihre Veranlagung, ihre Eintreibung und Dauer zu bestimmen.*“ (Artikel 14) In einem kurzen Slogan, wie er in diesem Zusammenhang immer wieder zu hören ist, heißt das: „*No taxation without representation.*“

Da es bisher keine parlamentarische Repräsentation jenseits des Nationalstaates gibt,¹⁸ also ein internationales oder globales Parlament, ein internationaler oder gar Weltstaat nicht existieren¹⁹, gibt es im Sinne parlamentarischer Repräsentativität auch keine demokratische Legitimierung für internationale Steuern und dementsprechend auch keine staats- und völkerrechtliche Grundlage dafür. Das ist eine ernst zu nehmende Tatsache, mit der ein Plädoyer für internationale Besteuerung sich auseinandersetzen muss. Denn würde man dem Prinzip „*No*

taxation without representation“ absolute Geltung zumessen, würde sich jede weitere Diskussion erübrigen.

Zunächst ist es also richtig, dass internationale Steuern auf der herkömmlichen Legitimitätsgrundlage von Steuern eigentlich nicht möglich wären. Allerdings war auch die Globalisierung dort nicht vorgesehen. Denn der nationale Territorialstaat war damals – und ist bis heute – identisch mit dem gesellschaftlichen Raum der parlamentarischen Demokratie. Da mit der Globalisierung das Territorialprinzip durch die Transnationalisierung von Ökonomie und Kommunikation relativiert wird, hat dies auch beträchtliche Auswirkungen auf die Funktionsweise der parlamentarischen Demokratie. Wie wir bereits am Beispiel der Erosion der Steuerbasis des Nationalstaates gesehen haben, wird hier eine tragende Säule von Staatlichkeit geschleift. Es geht ein Teil von Souveränität verloren, da dem Souverän – in der parlamentarischen Demokratie ist dies letztlich der Wähler und die Wählerin – die materiellen Mittel zur Gestaltung des Gemeinwesens entzogen werden, ohne dass er gefragt würde. Seine Souveränität steht in dieser Hinsicht also nur noch auf dem Papier.

Die globalisierungsbedingte Erosion der nationalstaatlichen Steuerbasis ist ein Beispiel dafür, dass dem Wähler und der Wählerin ungefragt materielle Mittel zur Gestaltung des Gemeinwesens entzogen werden.

¹⁶ Genau genommen existiert allerdings bereits ein Vorläufer für internationale Steuern. Das UN-Seerechtsübereinkommen von 1982 regelt u.a. im Vorgriff auf die Zukunft die Nutzung von Rohstoffen unter dem Meeresboden in internationalen Gewässern. Dabei ist eine Abgabe an eine internationale Behörde vorgesehen, deren Struktur und Funktion in dem Abkommen genau definiert ist. Da die Förderung von unterseeischen Rohstoffen aus Kostengründen bisher nicht stattfindet, ist das ganze eine Art „stand by“-Abkommen.“

¹⁷ Bereits der Bericht der Nord-Süd Kommission unter Willy Brandt enthielt 1981 den Vorschlag, internationalen Handel, Waffenproduktion und –exporte oder den internationalen Tourismus zu besteuern

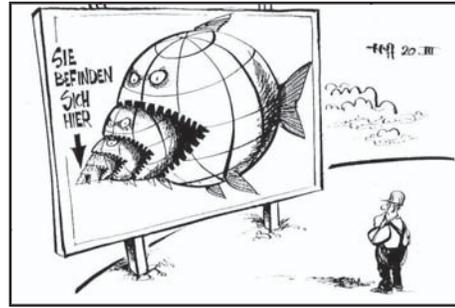
(Brandt-Report 1981: S. 319). Paul und Wahlberg werden sogar schon 1884, in einem Buch des Rechtsgelehrten James Lorimer: *Ultimate Problems of International Jurisprudence*, fündig. (Paul/Wahlberg 2001: S. 4).

¹⁸ Das gilt selbst für die EU, wo der Prozess supranationaler Integration vergleichsweise schon sehr weit fortgeschritten ist. Das europäische Parlament verfügt noch nicht über die vollen Rechte, nationaler Parlamente.

¹⁹ Davon unberührt ist die Frage, ob dies überhaupt wünschenswert wäre.

²⁰ Die Bindung des englischen Wahlrechts bis ins 19. Jahrhundert hinein an die Fähigkeit, Steuern zu zahlen, ist ein Beispiel dafür.

2.4.2 Erosion der Demokratie durch Globalisierung



Zeichnung: Werkhof Darmstadt

Die ökonomische Macht transnational agierender Unternehmen und Fonds ist auch zu einem enormen politischen Machtfaktor geworden: Investitions- oder Standortverlagerungen entscheiden über die Lebensbedingungen der Betroffenen, ohne dass diese an den Entscheidungen beteiligt sind.

Akteure auf den Finanzmärkten handeln ohne demokratische Legitimation. Internationale Steuern können den Bürgerinnen und Bürgern ein Stück Souveränität in der Gestaltung ihrer Lebensverhältnisse zurückgeben.

Dabei ist es nicht nur der Souveränitätsverlust durch Steuerumgehung der *Global Player*, der zu einer Beeinträchtigung der parlamentarischen Demokratie führt. Die ökonomische Macht transnational agierender Unternehmen, Banken, Fonds und anderer institutioneller Anleger ist auch zu einem enormen politischen Machtfaktor geworden. Zwar ist es nicht grundsätzlich neu, dass ökonomische Macht sich auch in entsprechendem politischem Einfluss niederschlägt,²⁰ aber mit der Globalisierung hat auch dieser Zusammenhang eine neue Qualität erreicht. Zu Zeiten, als die Konzeption der parlamentarischen Demokratie entstand, gab es noch keine Großunternehmen, deren Investitions- oder Standortverlagerungsentscheidungen über das Wohl und Wehe von ganzen Regionen und von Hunderttausenden von Menschen entscheiden konnten. „Weil der Nationalstaat seine Entscheidungen auf territorialer Grundlage organisieren muss, besteht in der interdependenten Weltgesellschaft immer seltener eine Kongruenz zwischen Beteiligten und Betroffenen.“²¹ Wenn die Betroffenen aber an den Weichenstellungen über die gesellschaftliche Entwicklung nicht beteiligt sind, dann hat das nichts mehr mit Demokratie zu tun. Der ehemalige Chef der Deutschen Bank Rolf E. Breuer hat dies ziemlich unverblümt formuliert, als er die Finanzmärkte zur „Fünften Gewalt“ erklärte.

Neben Legislative, Exekutive und Juridikative macht er als „Vierte Gewalt“ die Medien aus, um dann den Finanzmärkten die „Fünfte Gewalt“ zuzusprechen: „Anleger müssen sich nicht mehr nach den Anlagemöglichkeiten richten, die ihnen ihre Regierung einräumt, vielmehr müssen sich die Regierungen nach den Wünschen der Anleger richten.“²² Dass Regierungen diese Einschätzung, durchaus teilen, bestätigt z.B. der deutsche Außenminister, der zwar demokratisch gewählt ist, aber – Realpolitiker, der er ist – den eigenen Bedeutungsverlust eingesteht, wenn er sagt: „Wir können nicht Politik gegen die Finanzmärkte machen.“²³ In der Beschreibung trifft dies sicher ein Moment der Realität. Aber ebenso wenig wie die Medien demokratische Legitimation beanspruchen können, sind Akteure auf den Finanzmärkten gewählt und demokratisch legitimiert.

Wenn ein Effekt neoliberal dominierter Globalisierung also auch darin besteht, dass die parlamentarische Demokratie in ihrer Substanz ausgehöhlt wird, werden internationale Steuern vor diesem Hintergrund auch zu einem Beitrag, dem Souverän der Demokratie – den Bürgerinnen und Bürgern – ein Stück Souveränität und Spielraum zur Gestaltung seiner Lebensverhältnisse zurückzugeben. Das ist zwar nicht die vollständige Lösung der Demokratieprobleme, die die Globalisierung aufwirft, aber doch ein Moment von Demokratisierung. Denn im Zeitalter der Globalisierung ist es unumgänglich, Demokratie auch in ihren globalen Dimensionen zu denken. Wenn das Argument „No taxation without representation“ nicht die demokratische Substanz aufgeben will, die einmal seine Grundlage war, muss den neuen Zusammenhängen zwischen Globalisierung und Steuern Rechnung getragen werden.

2.4.3 Internationale Steuern erfordern politische Kooperation

Zumal es ja auch unterhalb der Schwelle einer formal voll ausgereiften Repräsentativität auf internationaler Ebene durchaus Möglichkeiten gibt, demokratische Formen internationaler Regulierung zu entwickeln. So erfordern internationale Steuern Kooperation. – Durch politische Zusammenarbeit zwischen

den Staaten, durch einen demokratischen Multilateralismus, durch ein Netz von internationalen Vereinbarungen, die

²⁰ Die Bindung des englischen Wahlrechts bis ins 19. Jahrhundert hinein an die Fähigkeit, Steuern zu zahlen, ist ein Beispiel dafür.

²¹ Habermas (1998): S. 108.

²² Die Zeit, 27.4.2000.

²³ Interview in der Frankfurter Rundschau, 30.9. 2003.

durch nationale Gesetzgebung flankiert sind, sowie institutionelle Arrangements könnten internationale Steuern erhoben und in globale Gemeinschaftsaufgaben investiert werden. Sie würden damit zu einem Kristallisationskern für *Global Governance*, d.h. globale Regulierung ohne globalen Staat. Bei gleichberechtigter Mitwirkung der Entwicklungsländer und der Beteiligung zivilgesellschaftlicher Akteure, wie Gewerkschaften, soziale Bewegungen

und NGOs wäre die Kooperation ein Beitrag zur Demokratisierung des Globalisierungsprozesses.

Hinzu kommt, dass die Millennium Development Goals bei all ihrer Begrenztheit nicht nur moralische Autorität weltweit besitzen, sondern auch Akzeptanz auf der Regierungsseite gefunden haben. Auch dies sind Faktoren, die Momente von demokratischer Legitimität unterhalb formaler Repräsentativität konstituieren.

Ein demokratischer Multilateralismus zwischen den Staaten und ein Netz internationaler Vereinbarungen, flankiert durch nationale Gesetzgebungen, stellen Wege dar, auch ohne einen globalen Staat internationale Steuern zu erheben und in globale Aufgaben zu investieren.

2.5 Der Vorteil von Steuern gegenüber der Entwicklungshilfe

Der Landau-Report (s. ausführlicher 6.2) übt massive Kritik an der traditionellen Entwicklungshilfe. Demnach ist die ODA zu gering, instabil und nicht berechenbar. Überdies ist sie durch hohe Transaktionskosten und die Vielfalt der Geberinteressen höchst ineffizient.²⁴ Demgegenüber könnten Steuern:

- Ausreichend hohe Summen aufbringen;
- Einen vergleichsweise verlässlichen und berechenbaren Mittelfluss garantieren, den Ressourcenfluss quasi automatisieren²⁵;
- Effizienz gewährleisten, wenn ein System erst einmal etabliert ist;
- Entwicklungsfinanzierung aus Steuereinnahmen hätte, anders als große Teile der gegenwärtigen ODA, prinzipiell Schenkungscharakter.

Hinzu kommt aber ein weiterer, mindestens ebenso bedeutender Vorteil: Steuern haben nicht nur die Funktion, Geld aufzutreiben, sondern sie verfügen oft auch über eine Lenkungsfunktion. D.h. es können ökonomische oder gesellschaftspolitische Ziele damit verfolgt werden. Ökonomisch formuliert – negative Externalitäten können beseitigt

oder kompensiert werden, bzw. positive Externalitäten können erzeugt werden. Ein einfaches Beispiel dafür sind die Alkohol- oder die Tabaksteuer, die den Konsum von Suchtmitteln eindämmen und damit auch gesundheitspolitische Zwecke erreichen. Die Ökosteuer soll den Energieverbrauch und die Emission senken und damit ein wichtiges umweltpolitisches Ziel erreichen. Eine Devisensteuer könnte die Instabilität auf den Finanzmärkten reduzieren und Finanzkrisen vorbeugen, eine Besteuerung von Transnationalen Konzernen könnte Umfang, Ziel und Qualität von Investitionen beeinflussen. Zwar ist dabei zu berücksichtigen, dass ein erfolgreicher Lenkungseffekt auch zu einem Sinken des Steueraufkommens, tendenziell sogar zu seinem völligen Wegfall führen kann. Wenn dies nicht angestrebt ist bzw. neue negative Externalitäten entstünden, muss eine erwünschte Balance zwischen Lenkungswirkung und Steueraufkommen hergestellt werden. Auch mit internationalen Steuern können solche Lenkungseffekte erzielt werden, z.B. durch eine Luftverkehrssteuer der Verbrauch von Flugbenzin gesenkt oder Emissionen reduziert werden.

Steuern könnten für die Entwicklungsfinanzierung ausreichend hohe Summen aufbringen. Sie verfügen darüber hinaus über eine Lenkungs-funktion: Eine Devisensteuer könnte die Instabilität auf den Finanzmärkten reduzieren, eine Luftverkehrssteuer den Verbrauch von Flugbenzin senken.

2.6 Gestaltungsfragen

Wenn die grundsätzliche Entscheidung für Steuern einmal gefallen ist, müssen für die konkrete Ausgestaltung folgende Hauptfragen geregelt werden:

- Steuerbasis,
- Höhe des Steuersatzes,

- Zu erwartendes Steueraufkommen,
- Steuererhebungsverfahren,
- Verwendung, Zweckbindung.

²⁴ Auch der Sachs-Report kommt zu einem sehr kritischen Urteil über die ODA.

²⁵ Auch Steuereinnahmen können schwanken oder generell wegbrechen. Aber im Vergleich zur ODA, die von Haushaltsjahr zu Haushaltsjahr neu zur Abstimmung steht sind Steuern stabiler.

2.6.1 Steuerbasis

Die erste Entscheidung ist die über die Steuerbasis, d.h. **was** eigentlich besteuert wird. Es genügt dabei nicht, eine allgemein Kategorie, z.B. *Luftverkehrssteuer*, festzulegen. Dort können nämlich viele Dinge besteuert werden, z.B. die Flugzeuge nach ihrer technischen Qualität (Verbrauch, Lärm, Emissionen), nach Größe bzw. Anzahl der Sitze. Besteuert werden können Treibstoff, Tickets oder Tickets bestimmter Preisklassen oder Destinationen (Kurzstrecke, Langstrecke), oder es kann eine Abgabe auf die Benutzung von Luftwegen oder Landeplätzen erhoben werden. Aus jeder dieser Möglichkeiten können sich höchst unterschiedliche Konsequenzen ergeben. Wofür man sich schließlich entscheidet, ist in der Regel das Resultat eines Bündels von Kriterien, und – angesichts der mit Steuern verknüpften Vielfalt von Interessenlagen – der gesellschaftspolitischen Kräfteverhältnisse. Die wichtigsten Determinanten

für die Auswahl einer Steuer sind:

- Welche Lenkungswirkung soll erreicht werden;
- Welche ökonomischen Nebeneffekte treten auf, z.B. Verteilungseffekte oder Wettbewerbsverzerrungen;
- Welches Potenzial hat – zunächst unabhängig von der Steuerhöhe – eine bestimmte Steuer für das zu erwartende Aufkommen;
- Wie groß sind die Umgehungsmöglichkeiten;
- Welche politischen Probleme gibt es mit der Akzeptanz und Durchsetzung?

Bei internationalen Steuern kommen zusätzlich institutionelle und völkerrechtliche Fragen hinzu. Denn während bei nationalen Steuern ein bereits etablierter institutioneller Rahmen (Finanzämter etc.) und eine allgemeine Steuergesetzgebung existieren, sind diese auf internationaler Ebene noch nicht vorhanden.

2.6.2 Höhe des Steuersatzes

Auch bei der Festsetzung der Höhe des Steuersatzes müssen mehrere Faktoren in ihrer Wechselwirkung berücksichtigt werden. Ganz zentral ist dabei die Balance zwischen Steueraufkommen und Lenkungswirkung. So wird eine Besteuerung von Kerosin keine Lenkungswirkung haben, wenn der Steuersatz zu niedrig ist. Damit ist dann zwar eine stabile Einnahme bzw. mit wachsendem Luftverkehr sogar mit Zuwächsen zu rechnen, aber der Nutzen für die Umwelt geht verloren. Um eine ökologische Lenkungswirkung zu erzielen, muss der Satz so hoch sein, dass zumindest ein Anreiz für die Fluggesellschaften entsteht, effizientere und umweltfreundlichere Technologien einzusetzen. Wird eine reale Reduzierung des Flugverkehrs angestrebt, müsste die Steuer dementsprechend höher sein. Dies würde aber auch bedeuten, dass die Steuerbasis schmaler würde, d.h. bei

Die Balance zwischen Steueraufkommen und Lenkungswirkung ist zentral für die Festlegung des Steuersatzes. Soll ein Lenkungseffekt erzielt werden, muss der Steuersatz entsprechend hoch sein.



Foto: Pacific Digital Picture

gleich bleibendem Steuersatz würden die Einnahmen sinken.

Gleichzeitig würde ein verteilungspolitischer Effekt eintreten: Niedrigere Einkommensgruppen wären stärker betroffen, d.h. die Steuer wirkt degressiv. Dagegen würde eine Steuer auf Flugtickets der ersten und Businessklasse höhere Einkommen belasten, d.h. eine solche Steuer wirkt progressiv.

2.6.3 Erhebung und institutioneller Aspekt

Die Verfahren zur Steuererhebung sind für nationale Steuern schon lange etabliert. Dazu gehören u.a. die technischen und administrativen Verfahren, auf deren Grundlage die Steuer eingetrieben wird. Beispiele sind der automatische Zwangsabzug der Lohnsteuer, Formen des Zahlungsverkehrs (elektronisch

oder konventionell), Automatisierung, Einzugsermächtigungen etc.

Eine wichtige Frage ist auch die der Kosten, die die unterschiedlichen Verfahren verursachen. Wenn der Kostenaufwand der Erhebung unverhältnismäßig hoch ist, wird eine Steuer ökonomisch ineffizient. Weiterhin gehören Ort der Erhebung

– z.B. bei einer Besteuerung von Zinsen zum Zeitpunkt der Gutschrift der Zinsen (Quellensteuer), Sanktionsmöglichkeiten bei Hinterziehung bis hin zu Fragen der Fälligkeitsperiode zu diesem Komplex.

Eine für internationale Besteuerung wichtige, weil noch nicht entschiedene Frage ist die nach der institutionellen Anbindung internationaler Steuern. Es liegen dazu unterschiedliche Vorschläge auf dem Tisch. Häufig wird die UNO genannt. Diese könnte, nach einem zu beschließenden Schlüssel, die Mittel an Unterorganisationen und spezialisierte Agenturen geben, z.B. die Weltgesundheitsorganisation (WHO) oder das UN-Entwicklungsprogramm (UNDP).

Mit der Global Environment Facility (GEF) existiert eine auf die Finanzierung globaler Güter bereits etablierte Organisation. Die GEF wurde in der Nachfolge der Rio Konferenz als Gemeinschaftsprojekt von UNDP, UNEP (UN Entwicklungsprogramm) und der Weltbank gegründet. Die GEF verfügt bisher zwar

nur über ein kleines Budget, ist aber insofern eine interessante Institution, als sie Entscheidungsverfahren hat, bei denen weder Geber- noch Empfängerländer jeweils majorisiert werden können. Sie unterscheidet sich darin von IWF und Weltbank, in denen die Stimmverhältnisse sich nach der Kapitaleinlage richten.²⁶ Ebenso wenig gilt das Prinzip anderer internationaler Organisationen: ein Land eine Stimme, was bei Organisationen mit universeller Mitgliedschaft immer zu einer Mehrheit der Entwicklungsländer führt. Eine andere Variante sieht das belgische Gesetz für eine Devisentransaktionssteuer vor. Hier sollen die Einnahmen in einen Entwicklungsfonds der EU einfließen. Unproblematisch dürfte die technische Seite der Steuererhebung sein. Die elektronische Datenverarbeitung bietet hier sichere und kostengünstige Verfahren der Zahlungsabwicklung. Mit entsprechender Programmierung können die Einnahmen voll automatisiert in die für sie zuständigen Institutionen geleitet werden.

Die elektronische Datenverarbeitung bietet sichere und kostengünstige Verfahren der Zahlungsabwicklung. Die Steuereinnahmen könnten voll automatisiert an die zuständigen Institutionen, z.B. die UNO, weitergeleitet werden.

2.6.4 Verwendung, Zweckbindung, Konditionalität

Die Frage der Zweckbindung stellt sich bei nationalen Steuern normalerweise nicht. Denn eines der fundamentalen Prinzipien der Steuerpolitik ist es, Steuereinnahmen gerade nicht an einen bestimmten Verwendungszweck zu koppeln. Dafür gibt es auch einen guten Grund: Viele steuerfinanzierte Aufgaben, die langfristig und dauerhaft anfallen, wären gefährdet oder könnten nur unzureichend erfüllt werden, wenn sie von den immer mal wieder auftretenden Schwankungen beim Aufkommen einzelner Steuern abhängig wären. Wenn etwa die Finanzierung des Bildungssystems eines Landes an die Körperschaftsteuer gebunden wäre, dann würde diese durch die konjunkturellen Schwankungen dieser Steuer höchst instabil werden.²⁷

Dennoch gibt es inzwischen auch bei nationalen Einkommensteuern Ausnahmen von diesem Prinzip. So werden z.B. die Einnahmen aus der deutschen Ökosteuer für Sozialausgaben verwendet. Auch die Beiträge der EU-Mitgliedsländer zur Finanzierung der Gemeinschaftsinstitutionen werden zweckbestimmt aus einem Anteil der Mehrwertsteuer finanziert. Ebenso enthält die staatlich erhobene Kirchensteuer in Dänemark,

Deutschland und der Schweiz das Moment der Zweckbindung. Insofern wird das Prinzip der Entkopplung von Einnahme und Verwendung bereits jetzt nicht in aller Strenge durchgehalten.

Da für die Einführung internationaler Steuern die Entwicklungsfinanzierung, speziell die der MDGs, die zentrale Legitimationsgrundlage bildet, ist die Zweckbestimmung hier natürlich unumgänglich. Damit ist zugleich auch die Frage der Konditionalität verbunden, also der Auflagen, die mit der Auszahlung von Entwicklungsgeldern verbunden sind. An sich ist die Auflage, Entwicklungsgelder auch tatsächlich nur für Entwicklungsziele auszugeben, eine Selbstverständlichkeit. Insofern wäre auch die Verwendung von internationalen Steuergeldern konditioniert. Das wird auch in der Praxis dort relativ einfach zu handhaben sein, wo internationale Organisationen,

Die Einnahmen aus internationalen Steuern sind für Zwecke der Entwicklungsfinanzierung zu verwenden. Eine darüber hinausgehende Konditionalität etwa im Sinne einer neoliberalen „Strukturanpassung“ wäre hingegen entwicklungspolitisch kontraproduktiv.

²⁶ Das führt dazu, dass die USA über 17% der Stimmen (und damit über eine Sperrminorität bei Statutenänderungen) verfügen, Japan und Deutschland jeweils über 6% und Frankreich und Großbritannien jeweils über 5%. Zusammen genommen haben die Industrieländer mehr als 50%.

²⁷ Unberührt davon sind Finanzierungsprobleme, die durch einen Rückgang der Steuereinnahmen insgesamt entstehen, wie dies infolge der neoliberalen Steuerentlastungspolitik für Unternehmens- und Vermögenssteuern geschieht.

Selbst durch regionale Einführungen internationaler Steuern können bereits Lenkungswirkungen und beträchtliche Einnahmen erzielt werden.

2. Internationale Steuern

etwa – WHO, UNDP, UNEP – das Geld für genau definierte Programme ausgeben, etwa ein Impfprogramm gegen Malaria oder die Bekämpfung von Aids. Die daran beteiligten Durchführungsorganisationen, seien sie staatlich, zivilgesellschaftlich oder kommerziell, können vertraglich in einen entsprechenden juristischen Rahmen eingebunden werden.

Eine darüber hinaus gehende Kondi-

tionalität, wie sie unter dem Stichwort „Strukturanpassung“ in den letzten 20 Jahren praktiziert wird, wäre dagegen entwicklungspolitisch kontraproduktiv. Bei der Strukturanpassung handelt es sich um den Versuch, den Entwicklungsländern das neoliberale Leitbild aufzuzwingen. Ähnliches gilt für Versuche, die Entwicklungsfinanzierung an strategische Interessen wie etwa den „Krieg gegen den Terrorismus“ zu knüpfen.

2.6.5 Regionale Einführung

Eine große Rolle in der Diskussion um internationale Steuern spielt die Frage, ob sie erst dann eingeführt werden können, wenn ein Konsens zwischen allen Staaten hergestellt ist und eine weltweite Implementierung möglich wird. Vor allem gegen die Tobin-Steuer wurde dieses Argument häufig ins Feld geführt. Da ein solcher globaler Konsens in einem vernünftigen Zeitrahmen nicht zu erzielen sei, könne man das Projekt nicht betreiben. Die Hauptargumente gegen eine regionale Einführung lauten:

- a. Die Lenkungswirkung wird nicht oder nur marginal erzielt;
- b. Das Steueraufkommen ist zu klein;
- c. Es entstehen Wettbewerbsverzerrungen;
- d. Die Umgehungsmöglichkeiten machen die Steuer ineffizient.

Eine generelle Antwort auf diese Einwände gibt es nicht, da es immer auf die Art der Steuer, deren Basis, die Höhe etc. ankommt. Eine Kerosinsteuer beispielsweise hätte, auch wenn sie nur regional in Europa erhoben würde, ab einer bestimmten Höhe durchaus eine Lenkungswirkung, indem sie einen Anreiz für den Einsatz umweltfreundlicher Flugzeuge schafft. Der europäische Luftverkehrsmarkt ist so groß und auch für außereuropäische Fluggesellschaften so lukrativ, dass die Steuer in Kauf genommen würde. Da auch ausländische Gesellschaften, wenn sie Europa anfliegen, die Steuer zahlen müssen, gelten für alle die gleichen Wettbewerbsbedingungen. Ebenso wenig bestehen Umgehungsmöglichkeiten, bzw. wären diese teurer als die Steuer (s. auch Kapitel 3.2.3). Wenn dagegen nur in Subsahara-Afrika oder gar nur in einem Land eine solche Steuer eingeführt würde, wäre aufgrund der viel geringeren Verkehrsdichte der Lenkungseffekt nicht zu erzielen.²⁸

Auch das Aufkommen aus einer Steuer kann bei einer regionalen Einführung beträchtlich sein. So schätzt der Frankfurter

Finanzwissenschaftler Spahn in seiner Studie das Aufkommen aus einer CTT in der europäischen Zeitzone bei einem Steuersatz von 0,01% auf 16-18 Mrd. Euro (s. ausführlich Kapitel 3). Das ist immerhin ein Drittel der gesamten Entwicklungshilfe der Industrieländer.

Natürlich wäre es wünschenswert, wenn eine internationale Besteuerung global realisiert werden könnte. Sowohl Lenkungseffekte wie Aufkommen wären dann maximal. Aber wie an den genannten Beispielen deutlich wird, kann mit einem regionalen Einstieg bereits beträchtliche Wirkung erzielt werden.

Internationale Steuern sind nicht der einzige Fall, bei dem sich dieses Problem stellt. Mit dem Kyoto-Protokoll hat sich im Klimaschutz ein politischer Ansatz durchgesetzt, der ein globales Problem multilateral bearbeitet, ohne dass tatsächlich alle Länder teilnehmen. In diesem Falle ist sogar der von der Sache her wichtigste Akteur, die USA als größter Emittent von Treibhausgasen, nicht dabei. Da die Bearbeitung der globalen Klimaerwärmung nicht warten kann, bis alle Staaten bereit sind, sich zu beteiligen, ist es besser, eine Teilmenge beginnt als „Pioniergruppe“, als dass überhaupt nichts geschieht. Ähnlich ist es mit internationaler Besteuerung. Nötig ist dabei sicher eine kritische Masse, um einen nennenswerten Effekt zu erzielen. Auf diese Weise kann eine Dynamik in Gang kommen. Wenn sich das Projekt als erfolgreich erweist und sein Nutzen sichtbar wird, werden sich dann andere nach und nach anschließen. Auf diese Weise würde auch das „Trittbrettfahrerproblem“, d.h. dass auch jene letztlich profitieren, die sich nicht an einer Vereinbarung beteiligen, gelöst.

²⁸ Was noch nicht gegen die Steuer spricht, denn es bliebe ja immer noch der Einnahmeeffekt.

3. Devisentransaktionssteuer (CTT)

Der populärste Vorschlag für internationale Steuern ist der des Wirtschaftsnobelpreisträgers James Tobin. Der Grundgedanke geht bereits auf Keynes zurück. Das Konzept und verschiedene Varianten sind auch am differenziertesten ausgearbeitet worden.²⁹ Seinen Bekanntheitsgrad verdankt es nicht zuletzt der Tatsache, dass

es von der Finanzindustrie und konservativen Politikern heftig bekämpft wird. Tobin entwickelte die Idee als Reaktion auf den Zusammenbruch des Festkurssystems von Bretton Woods und seine Ersetzung durch freie, marktförmige Wechselkurse. Er sah voraus, dass das neue System zu großer Volatilität³⁰ und Instabilität führen würde.

Der Wirtschaftsnobelpreisträger James Tobin sah voraus, dass das System frei schwankender Wechselkurse zu hoher Instabilität führen würde.

3.1 Die Tobin-Steuer

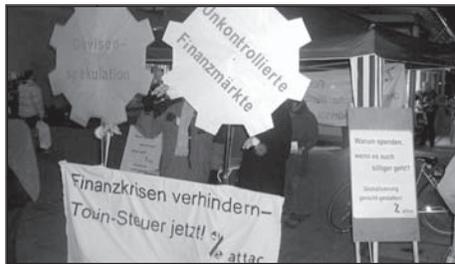


Foto: ATTAC Nürnberg

Kern von Tobins Vorschlag ist folgender: Gegenwärtig werden täglich ca. 1,9 Billionen (1.900 Mrd.) US\$ Devisen zwischen den großen Finanzplätzen transferiert.³¹ Das Geschäft läuft 24 Stunden am Tag. Weniger als 3% der Transaktionen dienen dabei der unmittelbaren Finanzierung von Handel und Investitionen. Etwa 20% dienen der Absicherung von realwirtschaftlichen Geschäften gegen das Wechselkursrisiko. Die übrigen etwa 80% des Devisenhandels sind spekulativer Natur. D.h. es geht darum, Wechselkurs- und Zinsdifferenzen auszunutzen und auf Aktien- und andere Wertpapierkursschwän-

kungen zu spekulieren. Beim Einsatz von großer Geldmasse in der Größenordnung von Hunderten Millionen wirft eine Wechselkursdifferenz von einem Basispunkt (das entspricht 0,01%) bereits einen Profit in Millionenhöhe ab. Solche Geschäfte finden täglich zu Tausenden statt, 80% davon in Dollar, Euro, Yen, Pfund und Schweizer Franken.

Der Großhandel mit Devisen wird von den Großbanken, Investmentfonds und Versicherungen durchgeführt. Deren Anzahl ist ziemlich überschaubar. Das Gros der Geschäfte wird weltweit von ca. 25 Akteuren beherrscht. Es ist hier eine Möglichkeit entstanden, großes Geld zu verdienen, die ihren Ursprung genuin in der Globalisierung hat. Ohne die Liberalisierung und Deregulierung der Finanzmärkte wäre dieser Typus von Geschäften unmöglich.

Etwa 80% des Devisenhandels sind spekulativer Natur. Das Gros der Geschäfte ist auf wenige Großbanken, Investmentfonds und Versicherungen konzentriert.

²⁹ Vgl. z.B. Jetin (2002), Schmidt (1999) und Wahl/Waldow (2001).

³⁰ Intensive Schwankungen.

³¹ April 2004. Die Zahl schwankt.

Box 4: So funktioniert die Tobin-Steuer

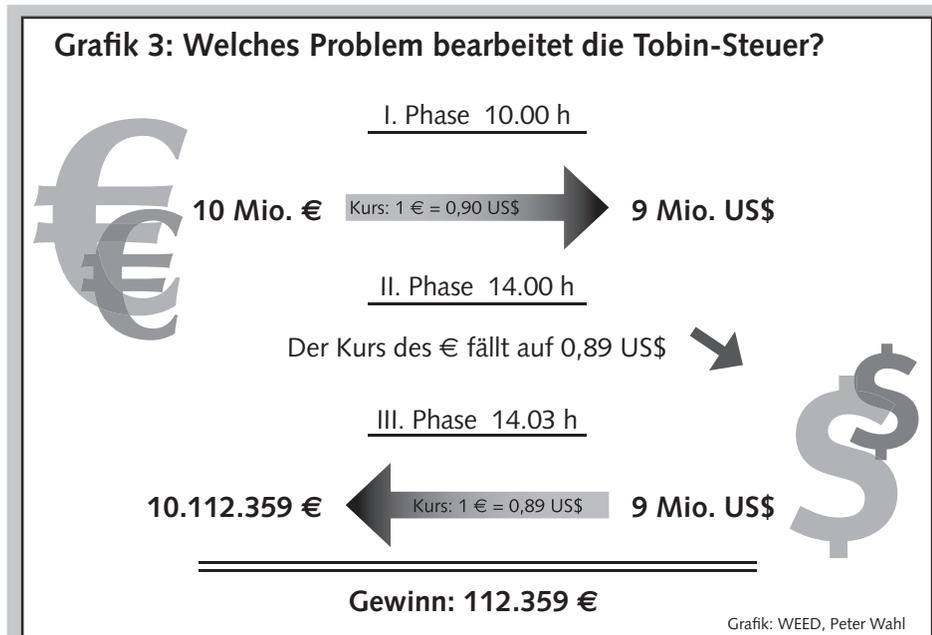
An einem Fallbeispiel wird die Praxis der Devisenspekulation und die Wirkungsweise der Tobin-Steuer gezeigt. Der Normalfall eines solchen Spekulationsgeschäfts läuft nach folgendem Schema:

Phase I, 10.00 h: In der Erwartung, dass der Euro gegenüber dem Dollar am Nachmittag um einen Cent nachgibt, tausche ich am Vormittag 10 Mio. Euro in Dollar um. Der Kurs Euro zu Dollar steht zu diesem Zeitpunkt 1:0,90. D.h. ich bekomme 9 Mio. Dollar für meine 10 Mio. Euro.

Phase II, 14.00 h: Der Kurs des Euros sinkt nachmittags wie erwartet, und zwar um einen Cent, d.h. der Kurs Euro zu Dollar steht 1:0,89.

Phase III, 14.03 h: Ich tausche meine 9 Mio. Dollar, die ich am Morgen erworben habe, wieder in Euro zurück. Mit dem neuen Kurs bekomme ich aber 10.112.359,55 Euro.

Die Tobin-Steuer fällt bei jeder Transaktion - täglichem Tausch wie Rücktausch - an. Schon eine geringfügige Besteuerung würde einen Teil der täglichen Transaktionen unrentabel machen.



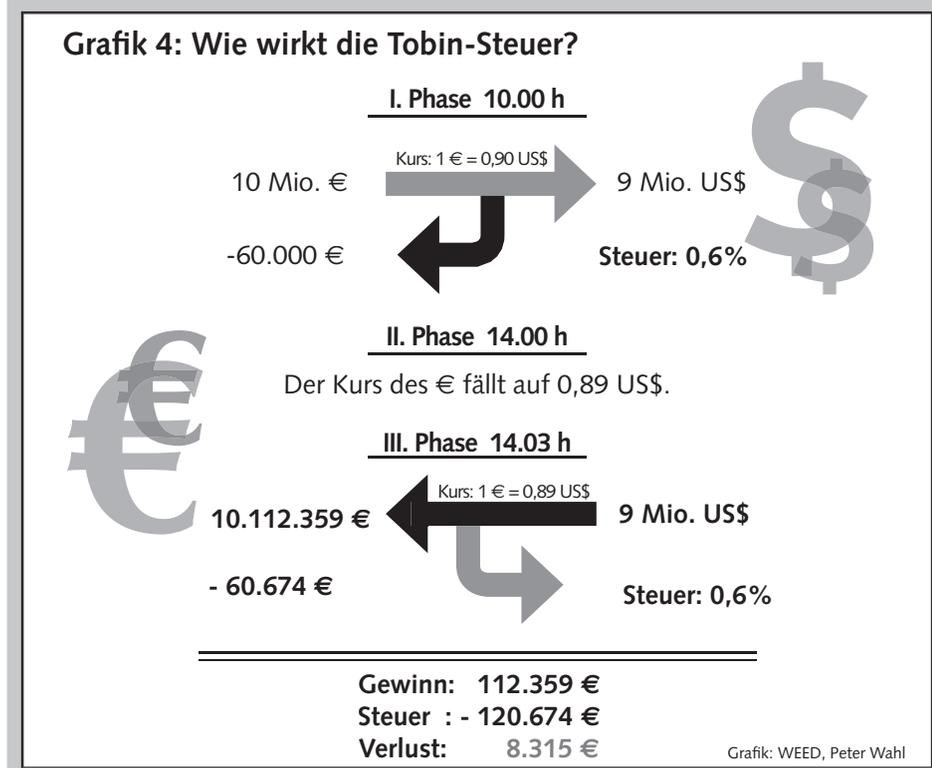
Damit habe ich einen Gewinn von 112.359,55 Euro gemacht. Brutto natürlich, denn tatsächlich gehen davon noch geringe Gebühren u.a. Kosten ab.

Wenn jetzt allerdings eine Steuer von 0,1% auf jedes Devisengeschäft erhoben wird, dann würde das Geschäft folgendermaßen aussehen:

Phase I, 10.00 h: Ich tausche am Vormittag 10 Mio. Euro in Dollar um. Kurs 1:0,90. Allerdings fällt jetzt die Steuer an. Da es an dieser Stelle auf die Logik ankommt, setzen wir den Steuersatz der Recheneinfachheit halber auf 0,6% fest. D.h. ich zahle 60.000 Euro Tobin-Steuer.

Phase II, 14.00 h: Der Kurs des Euros sinkt nachmittags wieder um einen Cent.

Phase III, 14.03 h: Ich tausche meine 9 Mio. Dollar wieder zurück. Allerdings fallen auch auf diese Transaktion 0,6% Steuern an. Das sind bei dem neuen Nachmittagskurs von 1:0,89 dann 60.674,16 Euro. Wenn ich jetzt meinen Gewinn mit den 120.674,16 Euro Steuern verrechne, stelle ich fest, dass ich einen Verlust von 8.314,61 Euro gemacht habe. Da ein institutioneller Anleger sich dies natürlich vorher ausgerechnet hat, unterbleibt das Geschäft.



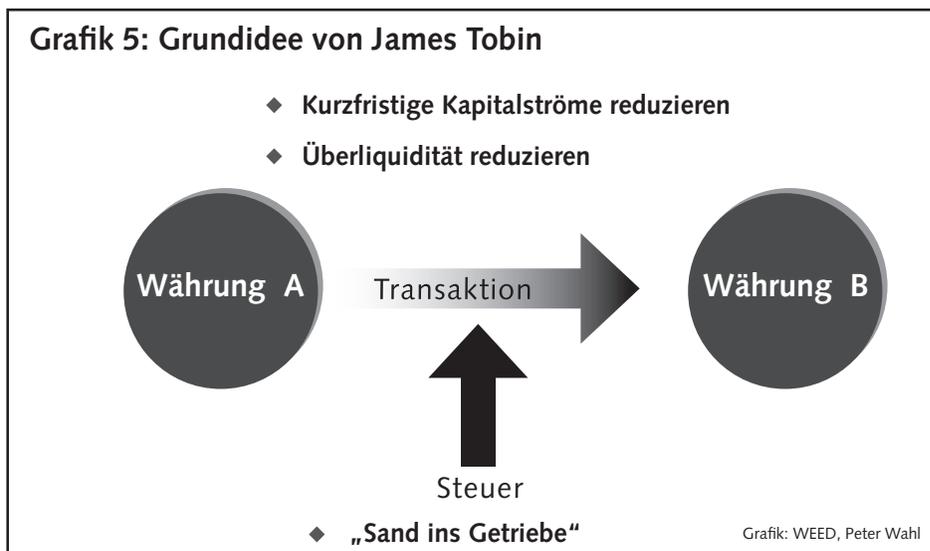
Am Devisengroßhandel nun setzt der Grundgedanke der Tobin-Steuer an: Bereits eine geringfügige Besteuerung auf alle Devisentransaktionen würde einen Teil der täglichen Transaktionen unrentabel machen. Sie würden eingestellt. Die Höhe des Rückgangs hängt hauptsächlich von der Höhe des Steuersatzes und der erwarteten Reaktion der Marktteilnehmer (Elastizität der Nachfrage) ab. Bei einem Steuersatz von 0,25% ginge das Transaktionsvolumen nach Schätzungen von Experten um bis zu einem Drittel zurück. (Tobin hatte anfangs sogar einen Steuersatz von 1% ins Auge gefasst.) D.h. die Steuerbasis würde deutlich schrumpfen. Zwei Drittel des Handels gingen jedoch weiter und würden auch weiterhin Steuern abwerfen. Dabei ist zu berücksichtigen, dass die Steuer sowohl beim Kauf als auch beim Verkauf einer Währung anfällt, d.h. ein einmaliger Hin- und Rücktransfer (*Round trip*) würde bei Zugrundelegung

des Steuersatzes von 0,25% mit insgesamt einem halben Prozent besteuert. Resultat: Die Anzahl der Transaktionen geht zurück und damit die Gesamtsumme der täglichen Umsätze. Die Überliquidität wird abgebaut, und das wirkt sich beruhigend und stabilisierend auf die Finanzmärkte aus. Das aus gesamtwirtschaftlicher Sicht schädliche „*hot money*“ wird abgeschreckt, ohne dass die internationalen Kapitalströme gänzlich unterbunden werden. Tobin selbst sprach davon, „Sand ins Getriebe zu werfen“, nicht aber das Getriebe selbst zum Stillstand zu bringen. Die Steuer wirkt also wie ein Filter. Für Realinvestitionen und Handelsgeschäfte, für deren Abwicklung eine Devisentransaktion nur einmal notwendig ist, fällt die Steuer nicht ins Gewicht. Die kurzfristigen Geschäfte von Stunden oder wenigen Tagen würden zurückgehen. Für Tobin stand die Lenkungsfunktion der Steuer im Vordergrund, d.h. die Spekulation

Die Tobin-Steuer würde Überliquidität abbauen und folglich die Finanzmärkte stabilisieren, ohne dass die Besteuerung für devisenerfordernde Realinvestitionen und Handelsgeschäfte ins Gewicht fiel.

Für Tobin stand die Lenkungsfunktion der Steuer im Vordergrund. Die Steuerbasis ist jedoch so voluminös, dass selbst bei einem geringen Steuersatz beträchtliche Einnahmen generiert werden können.

Grafik 5: Grundidee von James Tobin



on zu reduzieren. Für die Verwendung des Steueraufkommens schlug er vor, das Geld in die Entwicklungsfinanzierung zu geben, ohne auf weitere Details einzugehen. In ihrer ursprünglichen Fassung hat die Tobin-Steuer jedoch eine Schwäche: Sie schreckt zwar die alltägliche, quasi „normale“ Spekulation ab, bei der es um Kursdifferenzen in Größenordnungen von unter einem Prozent oder Promille geht. Sobald aber größere Schwankungen auftreten, z.B. in Krisenzeiten, verliert die Steuer ihre abschreckende Wirkung. Beim Crash in Südostasien 1997/98 waren bei einem Kursverfall von 40% oder in Indonesien sogar von 60% genauso hohe Renditen möglich. Das spricht nicht grundsätzlich gegen ihre Einführung. Ein begrenzter

Lenkungseffekt entsteht ja, und schließlich ist die Erzielung von Steuereinkommen ein legitimes Motiv, zumal wenn es dabei um Entwicklungsfinanzierung geht. Aber aufgrund der begrenzten Lenkungswirkung der klassischen Tobin-Steuer bei Finanzkrisen und spekulativen Attacken hat sich unter den Befürwortern (auch in der Zivilgesellschaft³²) eine Modifikation der Steuer durchgesetzt, eine Zweistufensteuer, die der Frankfurter Finanzwissenschaftler Paul Bernd Spahn vorgeschlagen hat.

³² So vertritt z.B. das „Europäische Netzwerk für eine Devisentransaktionssteuer“ das Zweistufenkonzept. Dem Netzwerk gehören NGOs, darunter aus der Bundesrepublik WEED an, sowie kirchliche Hilfswerke und die ATTAC-Organisationen von Belgien, Frankreich, Italien, Spanien und Schweden.

Bei größeren Wechselkurschwankungen etwa zu Krisenzeiten verliert die niedrige Tobin-Steuer an Wirkung. Hier greift die Modifikation zur Zweistufensteuer des Finanzwissenschaftlers Paul Bernd Spahn.

Übersteigen die Wechselkurschwankungen ein zuvor festgelegtes Maß, tritt eine zweite, wesentlich höhere Steuerstufe in Kraft, um Spekulationsgewinne abzuschöpfen und in Form einer Anti-Krisensteuer spekulative Attacken unmöglich zu machen.

3.2 Die zweistufige Devisentransaktionssteuer (Spahn-Modell)

Im Frühjahr 2002 hat Spahn seinen Vorschlag in einem Gutachten für das Ministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung ausführlich entwickelt. Die Steuer besteht aus zwei Bestandteilen: einmal eine klassische Tobin-Steuer und zweitens das eigentlich innovative Element, eine so genannte Wechselkursstabilisierungsabgabe. Spahn nennt sie ERND (Exchange Rate Normalization Duty = Steuer zur Normalisierung des Wechselkurses), die bei Krisen greift bzw. diesen vorbeugen soll (im Folgenden immer Anti-Krisensteuer genannt).

Die erste Stufe entspricht der klassischen Tobin-Steuer, allerdings mit einem Steuersatz von einem Basispunkt = 0,01%. Das scheint auf den ersten Blick sehr wenig zu sein. Aber erstens verdoppelt sich die Erhebung bereits nach Abschluss eines Spekulationsgeschäftes, wenn der Rücktausch stattfindet. Zweitens werden die spekulativen Transaktionen immer wieder durchgeführt und dementsprechend auch immer wieder besteuert. Wenn jemand mit einer Summe von 10 Mio. US\$ spekuliert, zahlt er beim ersten Tausch 1.000 US\$ Steuern, beim Rücktausch summiert sich das auf 2.000 US\$. Wenn er dies mit der gleich bleibenden Summe nun einmal pro Tag macht, dann multipliziert sich die Summe mit 250, d.h. auf das Jahr gerechnet erreicht die Steuer

eine Höhe von 500.000 US\$. Auf den Kapitalstock von 10 Mio. bezogen sind das 5%.

Diese Stufe der Steuer greift bei normalen Wechselkursschwankungen. Dann aber, wenn die Ausschläge der Wechselkurse das übliche Ausmaß überschreiten, tritt die zweite Stufe automatisch in Kraft. Der über den Normalkurs hinausgehende Spekulationsgewinn wird prohibitiv hoch besteuert, d.h. dass er praktisch völlig weggesteuert wird. Solche Transaktionen kommen sofort zum Erliegen und damit gehen die Wechselkurse wieder auf ihre normale Höhe zurück. Eine spekulative Attacke wird auf diese Weise sinnlos, da fast der gesamte Spekulationsgewinn durch die Steuer abgeschöpft würde. Das Ganze läuft darauf hinaus, dass:

- die Wechselkurse stabiler werden und das Wechselkursrisiko berechenbarer wird. Damit sinken auch die Kosten für die Absicherung des Wechselkursrisikos für Handel und die Investitionen. D.h. durch ihren Lenkungseffekt „rechnet“ sich die Steuer für die Realwirtschaft;
- eine Deckelung von Spekulationsgewinnen stattfindet. Dies schafft Anreize für die Investoren, wieder stärker in realwirtschaftliche Geschäfte zu investieren;
- spekulative Attacken unmöglich werden.

3.2.1 Wie hoch ist das Steueraufkommen

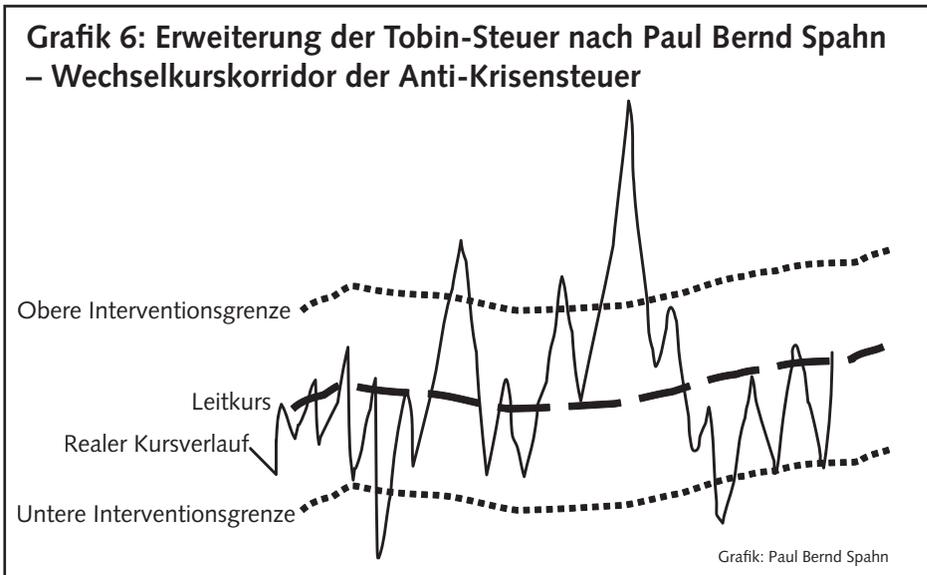
Wie man sieht, steht auch hier der Lenkungseffekt im Vordergrund. Dennoch ist auch das Aufkommen, das aus der ersten Stufe der Steuer resultiert, beträchtlich. Nach Spahns Berechnung würde selbst eine unilaterale Einführung in Europa 16 bis 18 Mrd. Euro bringen (= 20 bis 24 Mrd. US\$ zum gegenwärtigen Wechselkurs³³). Bei Einbeziehung der USA und der großen asiatischen Finanzplätze käme man auf 60 bis 75 Mrd. US\$.

Da der Steuersatz von einem Basispunkt kein Dogma ist und auch 0,015% oder 0,02% denkbar wären, ohne dass die Märkte zusammenberechnen, würde das Aufkommen entsprechend steigen.

Hier zeigt sich ein wichtiger Vorzug der CTT: Die Steuerbasis ist so voluminös, dass selbst mit einem geringen Satz bereits beträchtliche Einnahmen generiert werden.

Die zweite Stufe würde im Prinzip kein Steueraufkommen generieren, da sie als Abschreckung dient. Der „Ernstfall“ dürfte also nicht eintreten, wenn sich die Spekulanten marktkonform verhalten, d.h. Geschäfte ohne Aussicht auf Gewinn unterlassen.

³³ Kurs vom 10.4.2005.



3.2.2 Was ist ein „normaler“ Wechselkurs?

Was ist nun ein normaler Wechselkurs? Spahn schlägt zu seiner Festlegung folgendes Verfahren vor: Zunächst wird für das Verhältnis zwischen zwei Währungen ein Kurskorridor festgelegt, so etwas wie Leitplanken gegen stärkere Kursausschläge nach unten und nach oben. So wie beim Beispiel des Europäischen Währungssystem in den 90er Jahren wird von den Zentralbanken bzw. den Regierungen um einen Orientierungswchselkurs herum eine Abweichung nach unten und oben festgelegt. Solange der Wechselkurs sich innerhalb dieser Leitplanken bewegt, wird auch die Anti-Krisensteuer nicht ausgelöst (s. Grafik 6).

Für jedes Paar von Wechselkursen kann dabei ein unterschiedlicher Korridor festgelegt werden. Die Entscheidung über den Zielwechselkurs ist dabei

keine Willkürentscheidung, sondern die Fortschreibung aus dem mittleren Wechselkurs des vorherigen Quartals oder ein gewichtetes Mittel der Kurse eines längeren Zeitraums. Damit ist der Zielwechselkurs veränderbar. Mit einer solchen Konstruktion erreicht man, dass Wechselkursänderungen kontinuierlich in das Modell aufgenommen werden und sich somit realwirtschaftliche Entwicklungen auch dort widerspiegeln. Dennoch würden dank der klar gezogenen Bandbreiten des Zielwechselkurses abrupte Wechselkursänderungen außerhalb dieser Leitplanken liegen. Denn eine plötzliche zu starke Abweichung vom Zielwechselkurs lässt verstärkte Währungsspekulation vermuten. Genau dann würde die Anti-Krisensteuer ausgelöst.

Die Entscheidung über einen Zielwechselkurs wird auf der Grundlage eines längeren Beobachtungszeitraumes getroffen. Wechselkursänderungen, die auf realwirtschaftliche Entwicklungen zurückgehen, werden berücksichtigt.

3.2.3 Unilaterale Einführung und Umgehungsmöglichkeit

Ist die Wechselkursänderung allerdings auf manifeste Änderungen im realwirtschaftlichen Bereich zurückzuführen, so bliebe der Abwertungsdruck bestehen. In Spahns Modell käme es über einen gewissen Zeitraum zu einer gleitenden Anpassung des Zielwechselkurses, bis das reale Austauschverhältnis annähernd widerspiegelt würde.

Die zweistufige Devisentransaktionssteuer kann unilateral in einem einzelnen Entwicklungs- oder Schwachwährungsland eingeführt werden, um den Wechselkurs seiner Währung zu stabilisieren und sich gegen spekulative Attacken zu wehren. Da

deren Währungen schon allein wegen der geringeren Geldmenge für die spekulativen Kurzfristinvestitionen kaum genutzt werden können, sind die internationalen Finanzmärkte nicht tangiert. Allenfalls könnte ein geringfügiger Wettbewerbsnachteil geltend gemacht werden, wenn ein vergleichbares anderes Land die Steuer nicht einführt. Für diesen Fall gäbe es die Option, die erste Stufe der Steuer auf Null zu setzen. Andererseits würde eine unilaterale Einführung bedeuten, dass das Land die Einnahmen selbst verwenden kann. Werden diese klug verwendet, dann kann der Nutzen daraus bedeutend größer sein

Die Devisentransaktionssteuer kann selbst in einem einzelnen Land eingeführt werden, um die eigene Währung zu schützen. Die Kosten einer Steuerumgehung durch die Devisenhändler wären oft höher als die Steuer.

als der Wettbewerbsnachteil aus der Steuer. Gerade die von den weltwirtschaftlichen Rahmenbedingungen extrem abhängigen kleinen Volkswirtschaften bekommen damit ein zusätzliches Instrument an die Hand, das sie autonom und an ihren eigenen Bedürfnissen orientiert einsetzen können.

Komplizierter könnte sich die Frage für die Hauptwährungsländer stellen, da das große Geschäft der alltäglichen Spekulation in ihren Währungen stattfindet. So ist denn auch immer wieder die Befürchtung zu hören, die Einführung einer CTT führe zu Umgehungs- und Vermeidungsmanövern und damit zu einem Wettbewerbsnachteil der jeweiligen Finanzindustrie.³⁴ Wenn man sich die Struktur und Dynamik der globalen Finanzströme genauer ansieht, dann wird deutlich, dass Umgehung und Vermeidung der CTT für die Akteure bedeutend teurer würde als die Steuer zu entrichten. Denn, wie bereits erwähnt, findet die Kapitalverwertung auf den Finanzmärkte rund um die Uhr statt, sukzessive und elektronisch miteinander verknüpft in den drei Zeitzonen Amerika, Ostasien und Europa. Wenn nun in einer Zeitzone die Steuer erhoben würde,

bedeutet Steuervermeidung in diesem Fall, dass das Geschäft in dieser Zone dann nicht stattfindet. Die dadurch entgangenen Profite wiegen unvergleichlich viel schwerer als die Steuer.

Auch die theoretische Möglichkeit, dass zur Kompensation für den Ausfall einer Zeitzone andernorts der Arbeitstag verdoppelt wird, quasi eine Früh- wie Spätschicht eingerichtet werden, um den Handel fortzusetzen, wäre dank der elektronischen Kommunikationsmöglichkeiten technisch machbar, würde aber Kosten verursachen, die in keinerlei Verhältnis zur Belastung durch eine CTT stünden. Ebenso verursachen andere Methoden der Umgehung wie das Ausweichen auf Derivate Kosten, die über denen der Steuer liegen.³⁵

Hinzu kommt, dass die Anzahl der Akteure im Großhandel mit Devisen sehr überschaubar ist – zwischen 20 und 30 Institute. Eine derart überschaubare Anzahl von Steuerpflichtigen macht eine Kontrolle sehr einfach. Aus all diesen Gründen kann mit Sicherheit davon ausgegangen werden, dass die unilaterale Einführung der CTT nicht zu Verlagerungseffekten führen wird.

3.2.4 Erhebung

Ähnlich wie der bargeldlose Geldverkehr über nationale Zahlungsverkehrssysteme weitgehend elektronisch abgewickelt wird, so existieren auch für den internationalen Zahlungsverkehr bereits lange solche Systeme. Da Banken und Handel ein großes Interesse an der sicheren Abwicklung ihrer Geschäfte haben, sind diese Systeme sehr sicher. Die wichtigsten sind das europäische System TARGET (Trans-European Automated Real-time Gross Settlement Express Transfer System), das amerikanische Fed Wire und das englische CHAPS (Clearing House Automated Payment System). Diese Systeme werden praktisch von allen großen Finanzmarktakteuren benutzt.

Bereits seit Jahren existiert das so genannte S.W.I.F.T.-System (Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication). Dieses private Netz liefert den Zentralbanken Informationen über die Abwicklung von Finanztransaktionen, die Finanzmarktteilnehmer über SWIFT durchführen. Inzwischen ist die Entwicklung noch weiter gegangen. Seit 2002

funktioniert die CLS Bank (Continuous Linked Settlement Bank). Die CLS ist eine von 80 weltweit operierenden Großbanken getragene Aktiengesellschaft, deren Aufgabe es ist, den weltweiten Devisenhandel noch stärker zu konzentrieren und die Abläufe noch mehr zu beschleunigen.

Mit dem Einbau einer entsprechenden Software in diese Zahlungssysteme ließe sich die Steuer vollautomatisch und zu minimalen Kosten erheben. Der immer wieder zu hörende Einwand, die Erhebung einer CTT erfordere bürokratischen Aufwand und sei technisch schwer zu machen, ist also gegenstandslos. Die Steuer ist technisch so problemlos wie die automatische Abbuchung von Kontoführungsgebühren auf Privatkonten.

Die Erhebung der Devisentransaktionssteuer ist technisch so problemlos wie die automatische Abbuchung von Kontoführungsgebühren auf Privatkonten.

Anders als bei Massensteuern holt eine Devisentransaktionssteuer das Geld da, wo es im Überfluss vorhanden ist.

³⁴ Die legitime Frage, was daran aus volkswirtschaftlicher Sicht denn so schlimm wäre, wird hier nicht erörtert. Der Zugang zu Liquidität wäre davon auf jeden Fall nicht betroffen, denn die technologische Ausstattung der Branche entkoppelt diesen vom geografischen Standort.

³⁵ Ausführlicher dazu Kapoor (2004a).

3.2.5 Verteilungswirkung und Akzeptanz

Aus verteilungspolitischer Sicht ist die CTT geradezu ideal. Sie trifft die Kunden der Devisenhändler, also eine kleine Gruppe ökonomisch sehr starker Akteure, die ihr Kapital in spekulative Geschäfte investieren. Anders als bei Massensteuern



Foto: Patrick Cohen

holt die CTT das Geld dort, wo es im Überfluss vorhanden ist. Bei der CTT wird ein wesentliches Grundmotiv internationaler Besteuerung, dass die Gewinner der Globalisierung von ihren Gewinnen etwas abgeben, besonders deutlich. Damit ist eine wichtige Voraussetzung für öffentliche Akzeptanz und politische Durchsetzung gegeben.

Attraktiv ist auch die Möglichkeit der unilateralen Einführung in der europäischen Zeitzone, die keine Ausweich- und Umgehungsreaktionen hervorruft. Allerdings heißt europäische Zeitzone, dass die Finanzplätze der Eurozone, London und möglichst Zürich einbezogen sind. Vor allem ohne London, dem weltweit bedeutendsten Finanzplatz, wäre die regionale Einführung wirkungslos, da die Ausweichmöglichkeiten nach London so kostengünstig möglich wäre, dass sich die Verlagerung rentiert.

Die Aussichten für die CTT sind deutlich günstiger geworden. Der Kreis der Befürworter wird immer größer. Dazu gehören u.a. Wirtschaftsnobelpreisträger Stiglitz, der ehemalige Großspekulant George Soros, der aus Insiderperspektive weiß, wovon er spricht, die französische Nationalversammlung, das Gesetz des belgischen Parlaments und der französische Präsident Chirac. Mit seiner Rede in Davos hat Bundeskanzler Schröder die CTT in Erwägung gezogen, und mit der Entwicklungsministerin sitzt eine Befürworterin der CTT im Bundeskabinett.

Der Länderrat der Grünen Partei, die die CTT in ihr Parteiprogramm übernommen hatte, beschloss im April 2005, eine parlamentarische Initiative für die CTT zu starten. Seit langem sind Gewerkschaften, entwicklungspolitische NGOs und Hilfswerke wie Misereor Befürworter der CTT.

Angesichts der Bedeutung des Finanzplatzes London ist die britische Haltung zur CTT von entscheidender Bedeutung. Die britische Regierung hat sich bisher nicht für eine CTT ausgesprochen, aber auch nicht dagegen. Unter der Überschrift: „Wie stehen wir zu Vorschlägen wie Sonderziehungsrechten und Tobin-Steuer“ heißt es in dem jüngsten Papier zur IFF vom September

2004 dazu: „Das Vereinigte Königreich prüft weiterhin ein ganze Reihe von Optionen zur Beschaffung von Finanzen wie Sonderziehungsrechte und andere Einkünfte auf weltweiter Basis. Diese haben das Potenzial, langfristig signifikant größere Ressourcen für Entwicklung zu mobilisieren, obwohl dazu noch weitere Untersuchungen zur technischen Machbarkeit notwendig sind. Wir begrüßen die Bemühungen, langfristige Lösungen zu finden, aber es besteht auch die dringende Notwendigkeit für kurz- und mittelfristige Mittel.“

Zum einen wird die CTT damit nicht völlig ausgeschlossen, zum anderen aber hat der vage Hinweis auf noch notwendige Prüfung der technischen Machbarkeit auf dem Hintergrund der vorliegenden, sehr umfangreichen Expertise doch auch Verschleppungscharakter.³⁶ Die noch nicht ausreichende politische Akzeptanz in der EU ist gegenwärtig das einzige Hindernis für die Implementierung einer CTT. Allerdings zeigt die Erfahrung der letzten zehn Jahre, dass eine Verschiebung der Kräfteverhältnisse durchaus möglich ist. Angesichts des enormen Einflusses der Finanzindustrie auf Regierungen werden die Argumente gegen die CTT und die Drohungen mit Verlagerung natürlich weiter zu hören sein. Ist die CTT aber einmal in Kraft, wird sie – zunächst vielleicht zähneknirschend – aber dann doch bezahlt werden.

³⁶ IFF (2004): S. 24.

Attraktiv wäre die unilaterale Steuereinführung innerhalb der europäischen Zeitzone. Dabei ist jedoch vor allem auch die britische Haltung wichtig, um die extrem kostengünstige Ausweichmöglichkeit auf London als bedeutendstem Finanzplatz zu vermeiden.

Belgische Demonstration für die Einführung der Tobin-Steuer

Die Erfahrung der letzten zehn Jahre zeigt mit einer zunehmenden Zahl von Befürwortern der Devisentransaktionssteuer, dem französischen Beschluss von 2001, dem belgischen Gesetz von 2004 u.a., dass das Klima für die CTT immer günstiger wird.

4. Umweltsteuern

Bis Mitte der 90er Jahre schien eine CO₂-Steuer zur Reduktion des wichtigsten Treibhausgases bis Mitte der 90er Jahre gute Aussichten auf Verwirklichung zu haben. Mit dem Kyoto-Protokoll setzte sich stattdessen das Konzept handelbarer Verschmutzungsrechte durch.

Ökosteuern spielen in der Diskussion um innovative Finanzinstrumente schon seit längerem eine Rolle. Bereits auf der ersten internationalen Umweltkonferenz 1972 in Stockholm wurden globale Steuern vorgeschlagen. Gleichzeitig diskutierte der Club of Rome in seinem legendären Report „Grenzen des Wachstums“ internationale Steuern zur Finanzierung internationaler Organisationen. 1987 veröffentlichte das Umweltprogramm der UNO eine Studie, in der zur Finanzierung von Maßnahmen gegen die Wüstenbildung internationale Steuern empfohlen werden.³⁷ Bei Umweltsteuern wird die Logik internationaler Besteuerung leicht einsichtig:

- viele Umweltprobleme sind per se internationaler bzw. globaler Natur und lassen sich in nationalstaatlichem Rahmen allein nicht

bearbeiten. Das gilt für die Klimaerwärmung infolge von anthropogenen Emissionen wie CO₂, die Verschmutzung der Meere oder den Verlust der biologischen Vielfalt. Von daher ist auch ein internationaler Finanzierungsmechanismus nahe liegend;

- ökonomisch gesehen sind Umweltschäden negative Externalitäten. D.h. sie verursachen Kosten, für die die Verursacher aber nicht aufkommen. Mit einer Steuer oder Abgabe werden diese Kosten internalisiert, indem die Verursacher dieser Kosten – wenigstens teilweise – zur Finanzierung herangezogen werden;
- viele Umweltgüter sind globale öffentliche Güter. Sie sind daher auch öffentlich, d.h. durch Steuern zu finanzieren.

4.1 CO₂-Steuer

Einer der ältesten und zugleich populärsten Vorschläge für eine Ökosteuer ist der einer CO₂-Steuer. Im Vordergrund steht dabei die Lenkungswirkung, d.h. die Reduktion des wichtigsten Treibhausgases. Unter dem Druck der Klimaveränderung schien die CO₂-Steuer bis in die Mitte der 90er Jahre hinein gute Aussichten auf Verwirklichung zu haben. Mit dem Kyoto-Protokoll setzte sich dann allerdings das Konzept handelbarer Verschmutzungsrechte durch. Dessen Funktion war es nicht zuletzt, eine CO₂-Steuer abzublocken. Daher war es in den letzten Jahren ziemlich still um die Steuer geworden.

Nachdem das Kyoto-Protokoll am 16. Februar 2005 in Kraft getreten ist, könnte sich die Situation ändern. Denn zum einen steht fest, dass die Reduktionsziele des Kyoto-Protokolls³⁸, selbst wenn sie verwirklicht würden, bei weitem nicht ausreichen, um eine Klimakatastrophe zu verhindern. Zum anderen ist noch nicht klar, wie überhaupt die Klimaschutzstrategie in den

nächsten Jahren aussehen soll. Kyoto hat die Verhandlungskapazitäten in einem Maße beansprucht, dass gegenwärtig ein regelrechtes strategisches Vakuum entstanden ist. Möglicherweise ist dies eine günstige Gelegenheit, u.a. mit der CO₂-Steuer in die Lücke vorzustoßen. Denn aus umweltpolitischen Gesichtspunkten ist eine solche Steuer sehr sinnvoll:

- CO₂ ist die Hauptursache des Treibhauseffekts;
- CO₂ wird von vielen verschiedenen Quellen verursacht, z.B. Transportwesen, Hausbrand, Stromproduktion, d.h. es gibt eine große und breit gestreute Steuerbasis;
- damit wird auch der Lenkungseffekt breit gestreut;
- der Treibhauseffekt ist ein globales Problem, das im nationalstaatlichen Rahmen nicht gelöst werden kann;
- das Steueraufkommen wäre selbst bei einem geringen Steuersatz (der dann

Eine CO₂-Steuer würde Länder bevorteilen, die mit Hochtechnologien die Emissionen senken. Bei einem internationalen Abkommen müssten daher Ausgleichsmechanismen vereinbart werden.

³⁷ UNEP (1978).

³⁸ Mit dem Kyoto-Protokoll sollen die Industrieländer bis 2012 ihre CO₂-Emissionen um 5% reduzieren.

allerdings eine geringere Lenkungswirkung hätte) relativ hoch. Der Landau-Report geht davon aus, dass bei einer Steuer von 100 US\$ auf eine Tonne Steinkohlenäquivalent 100 Mrd. US\$ zusammenkäme.

Allerdings wäre die CO₂-Steuer verteilungspolitisch nicht so ideal, vor allem im Nord-Süd-Verhältnis, da sie jene Länder bevorteilt, die über die Mittel verfügen, durch Hochtechnologie ihre Emissionen und damit die Steuer zu senken. Das sind in der Regel die Industrieländer. Bei einer internationalen Vereinbarung

müssten daher Ausgleichsmechanismen vereinbart werden, die die Sache sehr komplex machen würden. Aber auch innerhalb der Industrieländer hätte die Steuer negative Verteilungseffekte. Da CO₂ verursachende Unternehmen die Steuer auf die Kunden überwälzen können, landet die Steuerlast letztlich beim individuellen Verbraucher, wäre also im Endeffekt eine Massensteuer, also degressiv. Angesichts dieser Probleme wäre starker politischer Druck notwendig, um zu einer entsprechenden Vereinbarung zu kommen.

4.2 Besteuerung im Luftverkehr und Nutzungsentgelte



Zeichnung: Robin Wood

Demgegenüber ist damit zu rechnen, dass eine Besteuerung des Luftverkehrs von einigen europäischen Regierungen, darunter die Frankreichs und Deutschlands, sehr bald an die Spitze der Umweltagenda gerückt wird. Der Luftverkehr ist ausdrücklich vom Kyoto-Protokoll ausgenommen. Damit würden sich entsprechende Maßnahmen als Ergänzung zu Kyoto anbieten.

Dies ist umso nahe liegender, als die durch den Flugverkehr direkt verursachten Umweltprobleme beträchtlich sind, insbesondere:

- Der durch das Wachstum des Ver-

kehrsaufkommens trotz Großraumflugzeugen und moderner Triebwerke steigende Kerosinverbrauch,

- Schädliche Emissionen im Umkreis der Flughäfen,
- Lärmemissionen in der Umgebung der Flughäfen,
- Schädigung der Ozonsschicht in großen Reiseflughöhen.

Der Landau-Report gibt an, dass allein die in der EU verursachten Umweltschäden sich auf 32 Mrd. Euro jährlich belaufen.³⁹ Hinzu kommen indirekte Folgen, wie z.B. die Effekte des Massen- und Ferntourismus, der durch die billigen Tarife stimuliert wird. Seit 1960 ist der Flugverkehr jährlich um 8% gewachsen und damit eine wichtige Triebkraft der Globalisierung geworden. Für die Ausgestaltung einer internationalen Steuer auf den Luftverkehr sind verschiedene Ansätze in der Diskussion. Die drei wichtigsten sind:

- Die Besteuerung von Flugbenzin (Kerosin),
- Die Besteuerung von Flugtickets,
- Abgaben auf die Nutzung von Luftkorridoren.

Da der Luftverkehr ausdrücklich vom Kyoto-Protokoll ausgenommen ist, bieten internationale Steuern sich als Ergänzung an.

4.2.1 Kerosinsteuer

Für die Besteuerung von Kerosin spricht, dass

- es eine knapper werdende, nicht erneuerbare Ressource ist;
- seine Verbrennung direkt zum Treibhauseffekt beiträgt, d.h. unmittelbare Umweltschäden verursacht;
- durch die bisherige Steuerfreiheit eine ungerechtfertigte Wettbewerbsverzerrung gegenüber anderen Ver-

kehrsmitteln entsteht und damit auch umweltfreundlichere Systeme wie die Eisenbahn benachteiligt werden;⁴⁰

- eine Steuer einen Lenkungseffekt erzielt, weil ein Anreiz geschaffen wird, Triebwerke mit geringerem Verbrauch und Schadstoffminderung einzusetzen.

³⁹ Landau (2004): S. 83.

⁴⁰ Die Deutsche Bahn hat deshalb vor dem europäischen Gerichtshof geklagt.

Die Kerosinsteuer hätte einen Lenkungseffekt zur Folge, indem etwa Triebwerke mit geringerem Verbrauch und Schadstoffminderung eingesetzt würden. Das Steueraufkommen wäre allerdings selbst bei einem hohen Steuersatz zu gering zur Finanzierung der Millenniums-Entwicklungsziele und müsste durch weitere Instrumente ergänzt werden.

Die Steuersätze für die Erste Klasse und die Business Klasse könnten über denen der Economy Klasse liegen.

Eine Abgabe auf die Nutzung von Luftkorridoren wird ohnehin bereits erhoben. Bei einer Differenzierung nach Flugzeugtyp könnte zudem eine ökologische Lenkungswirkung erzielt werden.

4. Umweltsteuern

Erhoben würde die Steuer an der Quelle, d.h. dort, wo das Kerosin getankt wird. Das wäre auch unilateral von der EU zu verwirklichen. Angesichts des großen Verkehrsaufkommens wäre die Lenkungswirkung noch immer beträchtlich.

Eine Wettbewerbsverzerrung entstände nicht, da auch Fluggesellschaften aus Drittländern bezahlen müssten, sobald sie hier Kerosin tanken. Zwar sind damit theoretisch Umgehungsmöglichkeiten nicht völlig ausgeschlossen, aber aufgrund der technischen Zwänge wäre eine Art Tanktourismus – American Airways mit Ziel Frankfurt fliegt eben mal nach Kiew, um vollzutanken – in der Regel teurer als die Steuer.

Vom Aufkommen her läge die Steuer bei globaler Einführung und einem Steuersatz von 20% nach Angaben des Landau-Reports bei 10 Mrd. US\$.⁴¹ Auf das einzelne Ticket umgerechnet wäre das eine Verteuerung um 2,5%, also sehr wenig. Dennoch wäre verteilungspolitisch die Kerosinsteuer leicht degressiv. Da aber dadurch vor allem der Massentourismus getroffen wird, entsteht nicht wirklich ein ernstzunehmendes soziales Problem.

4.2.2 Steuer auf Flugtickets

Die rechtlichen Probleme der Kerosinsteuer stellen sich bei der direkten Besteuerung von Flugtickets nicht. Außerdem bestünde auch die Option, eine Verteilungskomponente ins Spiel zu bringen, um die politische Akzeptanz zu erhöhen. So könnten die Steuersätze für Erste und Business Klasse höher liegen als die für die Economy Klasse. Das ist auch insofern sinnvoll, als der Anteil dieser Tickets am Umsatz der Fluggesellschaften im Schnitt zwei Drittel beträgt und damit entsprechend hoch am Gesamtaufkommen der Steuer beteiligt ist. Bei einem Steuersatz von 5% auf Erste und Zweite Klasse-Tickets errechnet der Landau-Report bei globaler Einführung ein Aufkommen

4.2.3 Abgabe auf die Nutzung von Luftkorridoren

Der zivile Luftverkehr wird über feststehende Luftkorridore geleitet, regelrechte Luftstraßen. Daher folgt die Besteuerung der gleichen Logik wie eine Straßen- oder Autobahngebühr. Eine solche Abgabe hätte den großen Vorteil, dass sie bereits ohnehin erhoben wird, d.h. die Mechanismen der Erhebung sind bereits etabliert.



Foto: Quarks & Co

Allerdings wäre das Aufkommen selbst bei einem deutlich höheren Steuersatz nicht ausreichend, um die MDGs zu finanzieren. Das ist kein grundsätzlicher Einwand. Aber es bedeutet, die Steuer könnte nur ein Instrument unter anderen sein, wenn damit nennenswert zur Finanzierung der MDGs beigetragen werden soll.

Außerdem gibt es ein ernstzunehmendes rechtliches Problem: Es ist der Luftverkehrslobby gelungen, die Steuerfreiheit für Kerosin in den bilateralen Luftverkehrsabkommen zu verankern, die zwischen allen Ländern geschlossen werden müssen, die Flugverbindungen miteinander unterhalten. Eine Änderung der Rechtslage wäre nur multilateral über die IATA zu bewerkstelligen. Damit sinken die politischen Chancen einer Kerosinsteuer deutlich.

von 8 Mrd. US\$.⁴² Allerdings ist der ökologische Lenkungseffekt dieser Steuer sehr gering. Er würde sich nur einstellen, wenn weniger geflogen wird. Gerade bei Passagieren der Ersten und Businessklasse ist dies nicht zu erwarten.

Eine unilaterale Einführung ist möglich. Allerdings werden dann günstige Umgehungsmöglichkeiten eröffnet. Große Reisebüros und möglicherweise die Fluggesellschaften selbst würden über Filialen im Ausland Tickets steuerfrei ausstellen und den Kunden elektronisch oder per Post liefern. Ebenso würde die Zahl der im steuerfreien Ausland ausgestellten Prepaid Tickets in die Höhe schnellen.

Sie könnte daher als Aufschlag völlig problemlos eingeführt werden. Die Erhebung erfolgt computergestützt vollautomatisch. Um eine ökologische Lenkungswirkung zu erzielen, müsste nach Flugzeugtyp differenziert werden. Für technisch veraltete

⁴¹ Landau (2004): S. 84.

⁴² Landau (2004): S. 84.

Maschinen ist mehr zu zahlen als für verbrauchs- und emissionsoptimierte. Die Höhe der Abgabe könnte als Äquivalent zur direkten Kerosinbesteuerung ausgelegt werden. Damit läge das Aufkommen in der gleichen Größenordnung, ist aber letztlich frei gestaltbar. Der „Wissenschaftliche Beirat für Globale Umweltveränderungen“ (WBGU) hat in einem Gutachten 2002 die erzielbaren Einnahmen auf bis zu 30 Mrd. Euro geschätzt.

Auch diese Abgabe könnte unilateral eingeführt werden. Dabei sind die Umgehungsmöglichkeiten zu vernachlässigen. Die Umleitung von Destinationen ins steuerfreie Ausland wäre für die Passagiere so zeit- und kostenaufwändig, dass sie sich nicht rentiert. Gleiches gilt für Umgehungsflüge für den reinen Transitverkehr ohne Bodenkontakt. Aus all diesen Gründen dürfte diese Variante als eine der Favoriten für eine schnelle Verwirklichung gelten.

4.3 Besteuerung der maritimen Schifffahrt

Der maritime Schiffsverkehr hat, ähnlich wie der Luftverkehr, im Zuge der Globalisierung stark zugenommen. 80% des globalen Güteraufkommens wird über die Hochseeschifffahrt abgewickelt. Für den Zeitraum von 2005-2010 wird ein Wachstum von jährlich 5% prognostiziert.⁴³ Die Schifffahrtsbranche gehört

also ebenfalls zu den Gewinnern der Globalisierung. Von daher ist hier eine Besteuerung der Gewinne nur folgerichtig. Drei Optionen sind dafür gegenwärtig in der Diskussion. Die Besteuerung von Emissionen, Gefahrgütertransporten (Öl, Chemikalien, Atommüll etc.) und von Schifffahrtsstraßen.

Ebenso wie der Luftverkehr hat auch der Schiffsverkehr im Zuge der Globalisierung rasant zugenommen. Eine Besteuerung der Gewinne ist daher nur folgerichtig.



Foto: Oceanteam

4.3.1 Abgabe auf Emissionen und Gefahrgütertransporte

Seit 1990 gelangten 1,1 Mio. Tonnen Öl ins Meerwasser, teils durch Tankerunfälle, teils durch illegale Verklappung. Beträchtliche Umweltrisiken entstehen auch durch den Transport von Chemikalien. Seit 1965 wurden 10.000 Unfälle bei Öl- und Gefahrgütertransporten registriert.⁴⁴ Spektakuläre Katastrophen wie die der Exxon Valdez haben zu einer Sensibilisierung in der Öffentlichkeit geführt. Von daher dürfte die Akzeptanz

einer Besteuerung hier recht hoch sein. Überdies gibt es eine bereits bestehende institutionelle Voraussetzung, auf die aufgebaut werden kann: Der „International Oil Pollution Compensation Fund“ (IOPC), ein Fonds zur Deckung von Schäden durch Tankerunfälle, wurde 1971 etabliert und 1992 erweitert. Da die Kosten von Tankerunfällen sehr oft

Hauptbetroffen von einer Besteuerung der maritimen Schifffahrt wäre der Handel. Hierdurch besteht zwar die Möglichkeit einer Überwälzung auf die Verbraucher, zugleich könnte jedoch der Absatz regionaler Produkte profitieren.

⁴³ Landau (2004): S. 85.

⁴⁴ Landau (2004): S. 85.

Ähnlich wie OECD und IWF schwarze Listen von Steuerparadiesen erstellt haben, wäre eine schwarze Liste von Billigflaggen zu erstellen, um die Umgehung von Steuern und Sozial- und Sicherheitsstandards sowie Lohndumping zu verhindern.

Mit der EU als weltweit größter Handelsmacht würde auch eine unilaterale Steuereinführung beträchtliche Lenkungs- und Aufkommenseffekte bedeuten.

die individuellen Haftungsmöglichkeiten der Verursacher übersteigen, springt der Fonds zur Schadensdeckung ein. Rechtlich hat der IOPC den Status einer zwischenstaatlichen Organisation, in der 93 Länder Mitglied sind (die USA sind nicht Mitglied). Gespeist wird er durch Abgaben der Kunden von Öltransporten, z.B. Raffinerien. Staaten zahlen nicht in den Fonds ein.⁴⁵ Mit einem Aufschlag auf die bestehende Gebühr könnten zusätzliche Mittel generiert werden, ohne dass zusätzlicher Aufwand für die Erhebung entstünde.

Natürlich könnten diese Ressourcen in die Finanzierung der MDGs fließen. Nahe liegender wäre es allerdings in diesem Fall, sie in eine verbesserte Schadensregulierung oder vorbeugende Maßnahmen gegen Tankerunfälle fließen zu lassen. Da der Fonds der Logik einer Versicherung folgt, also erst tätig wird, wenn ein Unfall passiert ist, hat er keine Lenkungswirkung.

Der Seegütertransport ist auch zu einem nicht zu vernachlässigenden Verursacher von CO₂-Emissionen geworden. Daneben gibt es durch schwefelsäurehaltige Abgase Umweltschäden in Küstennähe („saurer Regen“). Ähnlich wie der Luftverkehr wird er vom Kyoto-Protokoll nicht erfasst. Mit einer Besteuerung des Treibstoffs entstünde ein Anreiz zur Modernisierung bei Schiffsmotoren. Der Landau-Report schätzt, dass ein Steuersatz von 10% zu einem Aufkommen weltweit von 1 Mrd. US\$ führt. Diese Summe ist zum einen nicht sehr attraktiv, zum anderen werden die negativen Umwelteffekte nur sehr unzureichend internalisiert. Um dieses Ziel zu erreichen, wäre ein Steuersatz in Höhe von 150% der Treibstoffkosten notwendig. Das weltweite Aufkommen läge dann bei 20 Mrd. US\$.⁴⁶

Dieser drastisch erscheinende Steuersatz spricht nicht per se gegen seine Einführung. Allerdings wäre darauf zu achten, dass in gleichem Zuge der Luftverkehr ebenfalls stärker belastet würde, weil es sonst zu einer Verlagerung der Fracht von der See in die Luft käme. Dies wäre auf keinen Fall hinnehmbar, denn grundsätzlich belastet der maritime Transport die Umwelt immer noch bedeutend weniger als der Luftverkehr.

Die Erhebung der Steuer wäre relativ problemlos in den Bestimmungshäfen durchzuführen. Bereits jetzt werden

bei der Löschung von Ladungen mehrere Gebühren fällig, für die Nutzung der Hafeninfrastuktur beispielsweise. Gleichzeitig wäre eine Hinterziehung damit weitgehend unmöglich. Es dürfte heute kaum mehr möglich sein, Güter außerhalb von Häfen und damit auch außerhalb des Zugriffs der Behörden zu löschen. Auch Verlagerungsstrategien dürften nur in seltenen Fällen greifen, etwa wenn Transportalternativen auf Straße, Schiene oder Binnengewässern bestehen, deren Nutzung kostengünstiger ist als die Steuer.

Hauptbetroffen von dieser Steuer wäre der Handel. Damit besteht natürlich die Möglichkeit, sie auf die Preise und letztlich auf den Verbraucher überzuwälzen. Dennoch spricht dies nicht unbedingt gegen die Steuer. Denn gerade dieser Effekt kann zu ökologisch wünschbaren Substitutionseffekten führen, etwa wenn dadurch Agrarprodukte aus regionaler oder lokaler Produktion wettbewerbsfähiger werden. Auf diese Weise entstehen auch ökonomisch Gewinner, etwa im ökologischen Landbau.

Durch die Überwälzungsmöglichkeit auf die Endverbraucher würden auch die Exporte der Entwicklungsländer nicht tangiert, wohl aber deren Importe. Der verteilungspolitische Effekt im Süden wäre aber vorwiegend progressiv, d.h. betroffen wären vorwiegend die Mittel- und Oberschichten. Denn zum einen sind die einkommensschwachen Schichten unterdurchschnittlich am Konsum von Importgütern beteiligt, und zum anderen würde auch hier die Wettbewerbsfähigkeit einheimischer Anbieter gestärkt – ein entwicklungs- und sozialpolitisch positiver Lenkungseffekt.

Ein problematischer Aspekt könnte sein, dass der Trend zu Billigflaggen verstärkt würde. Die rechtliche Verlagerung des Herkunftslandes eines Schiffes in ein Billigflaggenland (am bekanntesten sind Liberia und Panama) ermöglicht es den Reedern, durch Lohndumping und Umgehung von Sozial- und Sicherheitsstandards die Frachtkosten zu senken. Daher herrschen in der Seefahrt manchesterkapitalistische Zustände, die sich wiederum äußerst negativ auf Sicherheit und Umweltschutz auswirken. Ein klassischer Fall von „race

⁴⁵ www.iopcfund.org.

⁴⁶ Landau (2004): S. 86.

to the bottom“, ein Wettlauf nach unten, der durch die Globalisierung starken Rückenwind bekam.

Es wäre nahe liegend, einen zweistufigen Steuersatz einzuführen und Billigflaggen höher zu besteuern. So wie OECD und IWF schwarze Listen von Steuerparadiesen erstellt haben, wäre eine schwarze Liste von Billigflaggen zu erstellen. Damit würde man mehrere Fliegen mit einer Klappe schlagen. Es wäre wettbewerbspolitisch sinnvoll, denn das Billigflaggenwesen ist auch eine Verzerrung des internationalen Wettbewerbs, und man würde die Einhaltung von Sozialstandards fördern

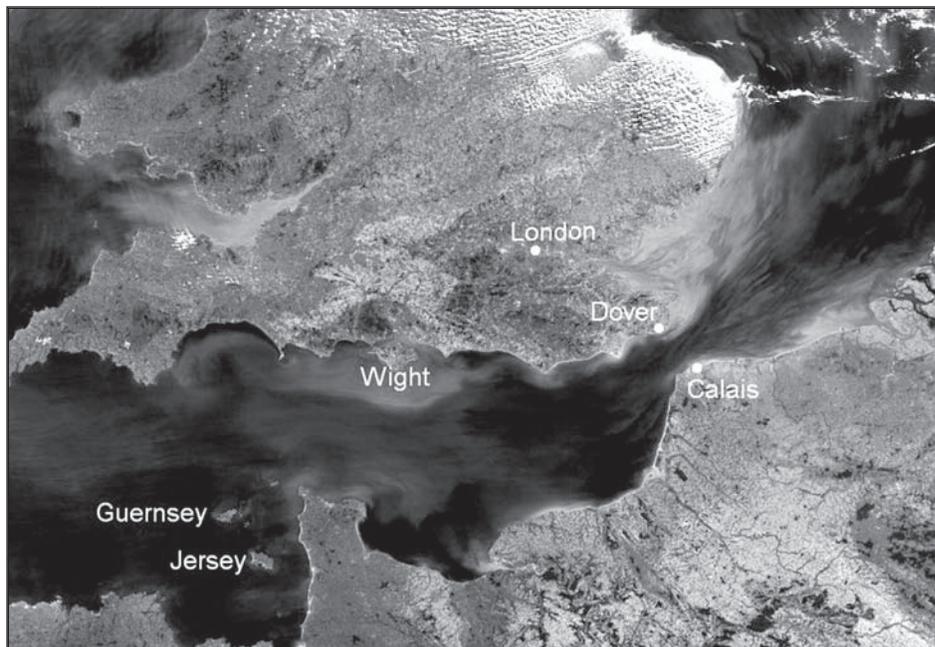
4.3.2 Nutzungsabgabe für Meerengen

Meerengen sind ein reines globales öffentliches Gut. Der Charakter des öffentlichen Guts ist durch das Völkerrecht entstanden und abgesichert, d.h. die Freiheit der Meere darf auch von Anrainerstaaten nicht angetastet werden. Damit kann jeder das Gut nutzen, seine Nutzung beeinträchtigt andere nicht. Allerdings gilt Letzteres

und die Sicherheit des Schiffsverkehrs fördern. Die zusätzlichen Mittel würden der Armutsbekämpfung u.a in Panama und Liberia zugute kommen. Insofern wäre auch der Einwand, dass dies die Billigflaggenländer, die zugleich meist Entwicklungsländer sind, benachteiligen würde, gegenstandslos.⁴⁷

Schließlich gehört diese Steuerart zu jenen, deren unilaterale Einführung in der EU problemlos machbar ist. Da die EU die größte Handelsmacht der Welt ist, wären sowohl Aufkommens- wie Lenkungseffekt immer noch beträchtlich.

inzwischen nur noch im Prinzip. Durch die Zunahme des Schiffsverkehrs entstehen an den am dichtesten befahrenen Meerengen⁴⁸ immer häufiger regelrechte Staus. Gleichzeitig besteht erhöhte Kollisionsgefahr mit den daraus folgenden Schädwirkungen, darunter gravierende Umweltschäden durch Öltanker und andere Gefahrgütertransporte. Dies ist



Quelle: Internet-Lexikon

Durch die Zunahme an Schiffsverkehrs kommt es an dicht befahrenen Meerengen wie dem Ärmelkanal und der Straße von Malacca immer häufiger zu Staus und damit verbundenen Unfallgefahren und ökologischen Kosten.

Ärmelkanal

der Ansatzpunkt, um eine Abgabe auf die Nutzung von Meerengen zu erheben. Auch hier ist die Logik die gleiche wie bei Autobahngebühren oder einer Maut für Brücken, Tunnel und Gebirgspässe. Umgehungsmöglichkeiten existieren praktisch nicht, es sei denn, die Abgabe wäre so hoch, dass es sich lohnt, die betreffende Meeresstraße zu umfahren.

Auch die Erhebung ist relativ einfach, da technische Möglichkeiten zur Erfassung der Schiffspassagen ausreichend und

⁴⁷ Offen muss an dieser Stelle bleiben, wie dies in der WTO im Spannungsverhältnis zwischen Nichtdiskriminierungsgebot und Anti-Dumpingregeln bewertet würde.

⁴⁸ An der Spitze liegt der Ärmelkanal mit 225 Schiffsbewegungen täglich, gefolgt von der Straße von Malacca (200 pro Tag).

Vergleichbar einer Autobahngebühr oder einer Maut für Brücken, Tunnel und Gebirgspässe könnten Abgaben auch bei Meerengen berechnet werden.

4. Umweltsteuern

kostengünstig bestehen, z.B. über das satellitengestützte Global Positioning System (GPS). Verteilungspolitisch hätte die Abgabe den gleichen Effekt wie die Besteuerung von Schiffsemissionen und Gefahrgütertransporten (s.o.).

Allerdings wird sich auch hier die Frage aufdrängen, ob es nicht sinnvoll ist, die Steuereinnahmen den Anrainerstaaten zukommen zu lassen, um die Kosten, die sich durch Kontrolle und Schadwirkungen in ihren Hoheitsgewässern oder auf ihrem Territorium ergeben, zu kompensieren – vor allem dann, wenn es sich um Entwicklungsländer handelt.

Was das Aufkommen aus einer solchen Steuer angeht, so diskutiert der Landau-Report eine Abgabe von durchschnittlich 13.000 US\$ pro Passage.⁴⁹ Kalkuliert ist die Zahl auf folgender Grundlage: Wenn ein Schiff nicht durch den Ärmelkanal fahren würde, sondern um Schottland herum, entstünden im Schnitt Mehrkosten von 40.000 US\$, die sich aus erhöhten Betriebskosten durch den zeitraubenden Umweg errechnen. Ein Drittel davon wäre dann die Abgabe von 13.000 US\$. Die Summe erscheint auf den ersten Blick als hoch, muss aber natürlich ins Verhältnis zu den ökonomischen Dimensionen von Schiffsladungen gesetzt werden. Ein Beispiel: Der Wert der Ladung eines Tankers mit 100.000 Bruttoregistertonnen – das ist heute ein eher kleineres Schiff – liegt in der Größenordnung von 5 bis 8 Mio. US\$. Die Passagenabgabe läge dann in der Größenordnung von 0,2%.

Das Drittel ist natürlich eine willkürliche Festlegung. Der Steuersatz könnte nach unten oder nach oben verändert werden, je nachdem wie stark in einem Aushandlungsprozess die jeweiligen Interessen sich durchzusetzen in der Lage sind. Wobei bei einer Erhöhung natürlich insofern Vorsicht geboten ist, als dass kein ökonomischer Anreiz geschaffen wird, tatsächlich um Schottland herumzufahren. Denn dadurch entstünden zusätzliche ökologische Belastungen. Im Ergebnis kämen für den Ärmelkanal 1,1 Mrd. US\$ jährlich zusammen. Würden die anderen dicht befahrenen Meerengen in Asien einbezogen, so betrüge das Aufkommen 3,6 Mrd. US\$.⁵⁰ Das sind natürlich vergleichsweise geringe Summen, wenn man sie mit dem Potenzial einer Devisentransaktionssteuer vergleicht.

⁴⁹ Der Fährverkehr nach England wäre natürlich ausgenommen.

⁵⁰ Landau (2004): S. 89.

Die CTT und internationale Umweltsteuern, insbesondere eine Besteuerung des Flugverkehrs, sind konzeptionell am weitesten ausgereift und haben gegenwärtig die günstigsten Aussichten auf

Verwirklichung. Es gibt aber darüber hinaus noch eine Reihe anderer interessanter Vorschläge, die hier in einem summarischen Überblick vorgestellt werden.

5.1 Besteuerung Transnationaler Konzerne

Transnationale Konzerne (TNCs) gehören zu den Gewinnern der Globalisierung. Ihre Zahl ist beträchtlich gestiegen. Wurden 1990 noch 37.000 TNCs mit 175.000 Niederlassungen gezählt, so waren es 2003 bereits 64.000 mit 870.000 Filialen.⁵¹ Der Jahresumsatz von 51 TNCs ist jeweils höher als das BIP von 130 Staaten. Anders formuliert, unter den 100 größten ökonomischen Akteuren auf der Welt gibt es 51 Konzerne und 49 Staaten. Liberalisierung, Deregulierung und der Quantensprung in der Kommunikation beschleunigte und erleichterte für TNCs:

- die Erschließung neuer Märkte,
- kostengünstigeren Zugang zu den Kapitalmärkten,
- die Erschließung von Extraprofitquellen auf den Finanzmärkten,
- kostengünstigeren Zugang zu Zulieferern und Rohstoffen,
- den Zugang zu billigeren und qualifizierten Arbeitskräften,
- die Vermeidung von Steuern und Abgaben, durch Transferpreise und Nutzung von Steuerschlupflöchern.

Daher ist die Abschöpfung eines Teils der Globalisierungsgewinne von TNCs durch Steuern nahe liegend. Das Thema war in den 90er Jahren praktisch stark in den Hintergrund getreten. Symptomatisch dafür war die Schließung des UN-Zentrums zu TNCs 1992 und das Verschwinden des Themas in der akademischen Debatte. Im Zuge der neoliberalen Hegemonie waren Eingriffe bei TNCs regelrecht tabuisiert worden. Der Landau-Report hat nun ganz nüchtern das Thema als denkbare Option aufgegriffen und auch IWF- und Weltbank

führen die Steuer in ihrem Ranking, auch wenn ihr politisch noch wenig Chancen eingeräumt werden (s. Kapitel 6.3). Die Vorteile einer Besteuerung von Gewinnen von TNCs wären:

- eine große Steuerbasis. Gegenwärtig werden 860 Mrd. US\$ Steuern von TNCs erhoben.⁵² Bei einer generellen Anhebung um nur 5% würden bereits 43 Mrd. US\$ Aufkommen generiert;
- leichte Erhebung. Steuern für TNCs existieren bereits, d.h. die Erhebung und die Umlenkung des zusätzlichen Betrags in die Entwicklungsfinanzierung wäre technisch einfach und mit sehr geringen Kosten verbunden;
- ein hohes Maß an Verteilungsgerechtigkeit;
- eine Kompensation, wenigstens teilweise und auf Umwegen, für die Erosion der nationalen Steuerbasis durch die Strategien zur „Steueroptimierung“ der TNCs.

Zu den problematischen Seiten gehört, dass:

- eine regionale Einführung schwierig ist, weil daraus Wettbewerbsnachteile für die davon betroffenen Unternehmen resultieren;
- die Einkünfte konjunkturell bedingt stark schwanken können;
- der politische Widerstand gegen eine solche Steuer angesichts des großen Einflusses der TNCs und ihrer Lobby auf Politiker und die Medien sehr groß ist.

Ungeachtet dieser Probleme sollte die Zivilgesellschaft die Diskussion darü-

Rolle und Einfluss Transnationaler Konzerne zählen zu den wichtigsten Determinanten der Globalisierung. Die Abschöpfung eines Teils dieser Globalisierungsgewinne durch Steuern ist daher nahe liegend und sollte - auch gegen den Widerstand der Konzernlobby - durchgesetzt werden.

⁵¹ UNCTAD (2004)

⁵² Landau (2004): S. 93.

5.3 Besteuerung des internationalen Waffenhandels

Der Vorschlag zur Besteuerung des Waffenhandels findet sich bereits im Brandt-Report. Auch im Bericht der Lula-Gruppe ist er wieder enthalten. Der brasilianische Präsident hat sich ganz besonders für den Vorschlag eingesetzt. Die Idee verfügt über ein hohes moralisches Prestige. Der Gedanke, auf diesem Weg Rüstung zu reduzieren – das wäre die Lenkungswirkung der Steuer – und damit einen Beitrag zum Frieden zu leisten, erscheint in der Öffentlichkeit sehr attraktiv.

Bei genauerer Analyse zeigt sich jedoch, dass diese Erwartung über internationale Steuern nicht zu erfüllen ist. Bereits ein Blick auf die wichtigsten Kennziffern führt zu Ernüchterung. Weltweit betragen die Militärausgaben 2003 insgesamt 956 Mrd. US\$. Sie haben inzwischen, vor allem durch die Kosten des Irak-Kriegs, die Billionen-Grenze überschritten. Auf die USA entfallen 446.320 US\$, also etwa die Hälfte. Der Anteil des internationalen Waffenexports beläuft sich dabei auf 50 Mrd. US\$, davon entfallen 10 Mrd. US\$ auf den Handel mit Kleinwaffen.⁵⁵

Bei einem Anteil von 5% des Waffenexports an den gesamten Rüstungsausgaben wird deutlich, dass eine Lenkungswirkung im Sinne von Frieden und Abrüstung schon allein von den quantitativen Relationen äußerst begrenzt wäre. Hinzu kommt aber, dass eine Steuer von z.B. 10%, wie sie der Landau-Report ins Spiel

bringt, keine Lenkungswirkung haben würde. Angesichts der hohen Bedeutung, die das Militär in der Politik der meisten Nationalstaaten noch immer spielt, würde selbst ein Steuersatz von 100% keine abschreckende Wirkung haben. Hinzu kommt, dass alle großen Rüstungsexporteure mitmachen müssten, darunter China und Israel. Andernfalls entstünde eine „Wettbewerbsverzerrung“ und die Konkurrenz würde sich schnell die entsprechenden Marktanteile holen. Ohnehin besteht ein ausgedehntes Netz für illegalen Waffenhandel sowohl für Klein- wie Großwaffen, das ein hohes Maß an Umgehung ermöglicht. Die Profite in dem Geschäft sind groß und Schwarzhandel und Schmuggel an der Tagesordnung.

Bliebe noch das Steueraufkommen. Abgesehen davon, dass dieses erst bei einer Quote in der Größenordnung ab 20% interessant wird, stellt sich die Frage, wer denn letztlich dafür aufkommen muss, wenn eine Regierung nicht nur die ohnehin schon teuren Waffen, sondern auch zusätzlich eine Steuer zahlt. Der moralische Anspruch von Steuern auf Waffenhandel gerät hier in moralische Widersprüche. Abrüstung und die Unterbindung von Waffenhandel sind gute Ziele, aber Steuern ein denkbar schlechtes Instrument, sie zu erreichen. Da ist es besser auf andere Methoden – Entspannung, zivile Konfliktbearbeitung und politische Kooperation zu setzen.

Angesichts der hohen Bedeutung, die das Militär für die meisten Nationalstaaten immer noch spielt, würde eine Besteuerung des Waffenhandels kaum einen Lenkungseffekt haben. Die Unterbindung des Waffenhandels ist ein gutes Ziel, Steuern dafür jedoch ein denkbar schlechtes Instrument.

Das Nachdenken über weitere innovative Steuern ist unumgänglich, wenn auch über die Millenniums-Entwicklungsziele hinaus an die soziale Frage und den ökologischen Umbau in allen Teilen der Welt gedacht wird.

5.4 Weitere Steuerideen

Eine ganze Reihe weiterer innovativer Vorschläge für internationale Besteuerung ist in der Diskussion, meist noch im Stadium von Ideen, verbunden mit groben Schätzungen. Das spricht nicht gegen diese Ideen. Sie sollten weiter entwickelt und im Gespräch gehalten werden. Vor allem die Vorschläge mit progressiven Verleilungseffekten sind aus emanzipatorischer Sicht interessant. Denn, wenn man einmal über die MDGs hinaus denkt, dann sind für den ökologischen Umbau und die definitive Lösung der sozialen Frage in globalem Maßstab noch beträchtliche Finanzmittel notwendig. Daher ist das

Nachdenken über weitere innovative Finanzierungsquellen unumgänglich.

Dazu gehören:

- Steuer auf den *Handel mit Aktien und/oder Anleihen*. Der Aktienhandel hat ein tägliches Volumen von 210 Mrd. US\$. Bei Anleihen schätzt der Landau-Bericht den Tagesumsatz auf 840 Mrd. US\$. Das heißt, hier haben wir es mit einer sehr starken Steuerbasis zu tun. Selbst bei einem sehr geringen Steuersatz von einem halben Basispunkt (0,005%) würde täglich ein Aufkommen von 42 Mio.

Steuern auf den Handel mit Aktien und Anleihen sowie auf kurzfristige Portfolioinvestitionen würden wegen der starken Steuerbasis hohe Einnahmen erbringen und dabei langfristige Sachinvestitionen fördern statt, wie bisher, zu behindern.

⁵⁵ SIPRI (2004).

Eine Besteuerung von Direktinvestitionen könnte nach Standorten und Branchen differenziert werden und hätte somit interessante Lenkungseffekte.



Zeichnung: Toni Akerejah

Bei einer Steuer auf den expandierenden elektronischen Handel wären hohe Einnahmen zu erwarten. Eine Luxussteuer hätte wiederum einen ausgeprägt verteilungspolitischen Charakter.

Auch die Satellitennutzung des erdnahen Weltraums und das elektromagnetische Spektrum könnten ohne großen Aufwand besteuert werden.

US\$ entstehen. Auf das Jahr umgerechnet sind das 10,5 Mrd. US\$. Besteuert würde damit wohlgerneht nicht die Emission, sondern der Sekundärhandel. D.h. die primäre Finanzierungsfunktion wäre nicht beeinträchtigt, wohl aber der spekulative Sekundärhandel. Dies wäre ein Instrument, um eines der Erzübel der neoliberalen Globalisierung zu bekämpfen: die Orientierung auf den *Shareholder Value*.⁵⁶

- *Portfolioinvestitionen* sind zum überwiegenden Teil Kurzfristinvestitionen, d.h. sie haben eine Laufzeit von weniger als sieben Tagen. Die meisten sind spekulativer Natur. Sie sind eine wesentliche Ursache von Volatilität und Instabilität auf den Finanzmärkten. Solange sie lukrativ sind, absorbieren sie Kapital, das andernfalls beschäftigungswirksam in Realinvestitionen fließen könnte. Bei dieser Steuer stünde der Lenkungseffekt stark im Vordergrund. Jacques Cossart, Steuerexperte des wissenschaftlichen Beirats von ATTAC Frankreich, schätzt das Aufkommen bei einem Steuersatz von 25% auf Einnahmen in Höhe von 190 Mrd. US\$. Dabei ist einkalkuliert, dass durch den Lenkungseffekt die Steuerbasis um ein Drittel schrumpfen würde.⁵⁷ Das ist natürlich ein starker Eingriff, der nur unter Bedingungen entsprechender politischer Kräfteverhältnisse zu realisieren wäre.

- *Direktinvestitionen*. Das Volumen

von ausländischen Direktinvestitionen (FDI) belief sich im Schnitt der letzten fünf Jahre auf 800 Mrd. US\$ jährlich.⁵⁸ Ein Steuersatz von 10% würde zu Einnahmen in Höhe von 120 Mrd. US\$ führen. Allerdings wäre hier genau die Wechselwirkung mit Portfolioinvestitionen zu berücksichtigen. Es dürfen keine Anreize geschaffen werden, die zu einem weiteren Attraktivitätsverlust von FDI gegenüber Portfolioinvestitionen führen. Eine Steuer auf FDI könnte bei differenzierter Ausgestaltung interessante Lenkungseffekte erzielen. So könnten z.B. bestimmte Standorte und/oder bestimmte Branchen geringer als andere besteuert werden. Damit würden Anreize entstehen, Investitionen in Länder zu lenken, die bisher nicht von FDI profitieren. Gleichmaßen könnten ökologisch und entwicklungspolitisch erwünschte Wirkungen erzielt werden.

- *E-commerce*. Der elektronische Handel über das Internet ist ein Geschäftsfeld, das auf sehr typische Weise von der Globalisierung profitiert. Er hat enorme Wachstumsraten.⁵⁹ E-Commerce ist nicht zuletzt dadurch sehr lukrativ, dass dank der Technik geringe Transaktionskosten anfallen. Bei einer Steuer von 1 Cent auf 1.000 Kbytes wären auf dem Niveau von 2003 70 Mrd. US\$ Einnahmen zu erwarten.⁶⁰
- *Luxussteuer*. Einen ausgeprägt verteilungspolitischen Charakter hat der Vorschlag, den internationalen Handel mit Luxusgütern wie Segelyachten, Privatflugzeuge, Luxusautos, teure Lifestyleprodukte (Rolex etc.) bis hin zu teuren Spirituosen, Champagner etc. zu besteuern. Eine Lenkungswirkung dürfte auf Grund der Elastizität der Nachfrage kaum entstehen, d.h. da die Käufer dieser

⁵⁶ Während das Renditeinteresse beim Aktienwerb sich früher auf die Dividende richtete, die jährlich einmal ausgeschüttet wird, tritt jetzt der Erwerb zwecks kurzfristigem Wiederverkauf in den Vordergrund. Damit lassen sich spekulativ höhere Renditen als über Dividenden erreichen. Effekte sind u.a. Arbeitsplatzabbau zur Kurspflege, d.h. zur Erhöhung der Profitabilität von Aktien im Interesse der Aktionäre (Shareholder).

⁵⁷ Cossart (2004).

⁵⁸ UNCTAD (2004).

⁵⁹ Vgl. WTO (1998): Electronic Commerce and the Role of the WTO. Special Studies 2, Genf.

⁶⁰ Cossart (2004).

Güter nicht aufs Geld zu schauen brauchen, wäre die Steuerbasis sehr robust.

- *Besteuerung des erdnahen Weltraums.* In die Kategorie der globalen öffentlichen Güter gehört der erdnahe Weltraum. Er wird in wachsendem Maße durch kommerzielle Satelliten auf geostationären Umlaufbahnen genutzt. Bereits jetzt werden dafür von der *International Telecommunication Union* (ITU), einer Unterorganisation der UNO, Lizenzen vergeben. Dies geschieht auf der Basis „Wer zuerst kommt, mahlt zuerst.“ Bis 2001 war das auch kostenlos. Seither wird eine

Verwaltungsgebühr erhoben. Die Lizenz kann unilateral vom Lizenznehmer verlängert werden. Resultat ist, dass es eine Überbuchung von Lizenzen gibt. Dies führt zu einem Wettbewerbsnachteil für Neubewerber. Eine angemessene Besteuerung ist hier ohne großen Aufwand zu realisieren.

- *Besteuerung des elektromagnetischen Spektrums.* In die gleiche Kategorie gehört das elektromagnetische Spektrum. Es wird auf gleiche Weise wie der erdnahe Weltraum von der ITU verwaltet.

5.5 Die International Finance Facility (IFF)

Eigentlich hat die IFF nichts mit internationaler Besteuerung zu tun. Allerdings wird das Konzept im Zusammenhang mit der Finanzierung der MDGs als einer der aussichtsreichen Kandidaten für eine Implementierung gehandelt. Einer der Gründe liegt sicher darin, dass damit manche den politisch-taktischen Hintergedanken verbinden, der Forderung nach internationalen Steuern den Wind aus den Segeln zu nehmen.

Das Hauptanliegen der IFF ist es, die Finanzierung der MDGs zeitlich von den Ressourcenflüssen der Entwicklungshaushalte zu entkoppeln, quasi einen Teil zukünftiger Entwicklungshilfe bereits jetzt zu mobilisieren. Die schnelle Verfügbarkeit ist auch der Grund, warum einige NGOs dem Vorschlag aufgeschlossen gegenüberstehen. Konkret soll dies folgendermaßen funktionieren:

- Die Mittel – geplant sind 50 Mrd. US\$ jährlich – werden durch Staatsanleihen der Geberländer auf den privaten Kapitalmärkten aufgenommen, also auf gleiche Weise, wie auch die Weltbank und der IWF Entwicklungsgelder mobilisieren;
- Dabei macht sich das Projekt die Tatsache zunutze, dass
 - a. die Geberländer als staatliche Schuldner auf den Kapitalmärkten in den Genuss der günstigsten Bonitätsrate (*AAA = triple A*) kommen.
 - b. wenn sie die so geborgten Gelder wiederum in den Emp-

fängerländern investieren, dadurch umgekehrt hohe Renditen erzielt werden können. Aus der Differenz bestreiten sie einen Teil der Finanzierung der IFF. Das britische Finanzministerium beruft sich dabei ausdrücklich auf die Erfahrungen der Weltbank, wonach deren Programm- und Projektinvestitionen im Schnitt 23% Renditen abwerfen;⁶¹

- Die Rückzahlung der Anleihen wird über 30 Jahre gestreckt. So wie die Zinsen müsste auch die Tilgung ausschließlich von den Geberländern aus deren Staatshaushalt bestritten werden;
- An die Empfängerländer gehen die Mittel als Schenkung oder in Form von Schuldenerlassen;
- Die IFF ist ein Finanzierungsmechanismus und keine Institution. Der Mechanismus würde über die bestehenden bilateralen und multilateralen Entwicklungsinstitutionen gesteuert und abgewickelt. Er ist zeitlich begrenzt;
- Die 50 Mrd. könnten aufgebracht werden, auch wenn sich nicht alle OECD-Länder beteiligen.⁶²

Allerdings hat das Instrument einige gravierende Nachteile. So weist der Landau-Report zu Recht darauf hin, dass bei einer Laufzeit von 30 Jahren die Rückzahlung der Anleihen auf die zukünftige Generation verschoben

⁶¹ IFF (2004): S. 14.

⁶² So haben die USA bereits signalisiert, dass sie nicht bereit sind, das Projekt zu unterstützen.

Idee der International Finance Facility ist, dass die Geberländer an den privaten Kapitalmärkten 50 Mrd. US\$ jährlich über Staatsanleihen aufnehmen und den Betrag an die Entwicklungsländer weiterreichen. Die Rückzahlung der Industrieländer an die privaten Gläubiger soll zum Teil durch hohe, zu erwirtschaftende Renditen innerhalb von 30 Jahren erfolgen.

Der Finanzierungsmechanismus der International Finance Facility ist zeitlich begrenzt und funktioniert auf der gegenwärtigen Logik der Finanzmärkte. Ob die erwarteten Renditen tatsächlich erwirtschaftet werden oder die Rückzahlung nicht vielmehr einen beträchtlichen Teil an Geldern der Entwicklungsfinanzierung absorbieren wird, bleibt fraglich.

5. Andere innovative Steuern

wird.⁶³ Da nicht sicher ist, ob die geplanten Renditen tatsächlich realisiert werden, könnte daher nach 2015 ein beträchtlicher Teil der ODA absorbiert werden.⁶⁴ Folgt man der Logik der MDGs, wonach nach 2015 von den absolut Armen immer noch 50% arm sind, dann müsste dies eigentlich ein beunruhigendes Risiko sein.

Die britische NGO *World Development Movement* hat Berechnungen angestellt, wonach die IFF tatsächlich nur 19 Mrd. US\$ pro Jahr mobilisieren würde.⁶⁵ Darüber hinaus ist die Hilfe offenbar an Konditionalitäten gebunden. Im Vorschlag selbst ist dies zwar nicht deutlich enthalten, in einer Erläuterung aber erklärte Schatzkanzler Brown im Mai 2004, dass Länder die vorgeschlagene Entwicklungshilfe nur erhalten, wenn sie zeigen, dass sie Probleme „im Zusammenhang mit fiskalischer und monetärer Stabilität bearbeiten und sich Handel und Investitionen gegenüber öffnen.“⁶⁶

Schließlich gibt es aber noch einen sehr grundlegenden Einwand: Die IFF funktioniert auf der gegenwärtigen Logik der Finanzmärkte. Und dazu gehören auch die Umverteilungsmechanismen, die über die Verschuldung der Entwicklungsländer, Wechselkursvolatilität, Währungshierarchie sowie Währungs- und Finanzkrisen zu einem

permanenten Ressourcenabfluss von Süd nach Nord führen.⁶⁷ Zwar ist es schwierig, dies zu quantifizieren, aber wie in einem System kommunizierender Röhren stehen den Renditen, die auf den internationalen Finanzmärkten erwirtschaftet werden, entsprechende Verluste gegenüber. Wenn beispielsweise ein Teil der Attraktivität der IFF daher rührt, dass die Geber die günstigsten Konditionen am Kapitalmarkt erhalten, dann kompensieren die privaten Investoren dies wiederum über die schlechte Bonität vieler Entwicklungsländer, die mit viel ungünstigeren Konditionen die IFF indirekt mitfinanzieren. Hier zeigt sich die Ambivalenz der Haltung jener NGOs, die um des schnellen Geldes willen, das die IFF verspricht, das Projekt unterstützen. Das moralische Dilemma ist dabei durchaus nachzuvollziehen. Die Aussicht, durch einen schnellen Mittelfluss ganz konkret Menschenleben retten zu können, etwa in der Aids-Bekämpfung, ist ja ein durchaus respektables Motiv.

An all dem wird jedoch deutlich, dass selbst dann, wenn die IFF beschlossen würde, internationale Steuern nicht überflüssig würden. Im Gegenteil, die Mängel der IFF bieten sich geradezu als Anknüpfungspunkte dafür an, die Notwendigkeit internationaler Steuern zu begründen.

⁶³ Eigentlich kommt die Argumentation mit den zukünftigen Generationen aus neoliberalen Diskursen. Sie ist insofern ideologisch, als sie in den zukünftigen Generationen nur Schuldner sieht. Jedem Cent an Schulden steht aber ein gleich hoher Vermögenswert eines zukünftigen Gläubigers gegenüber. Durch geeignete Umverteilungsmechanismen, z.B. Steuern auf Kapitaleinkünfte, lässt sich die zukünftige Schuldenlast entsprechend reduzieren.

⁶⁴ Landau (2004): S. 44.

⁶⁵ WDM (2005): S. 5.

⁶⁶ Zitiert nach WDM (2004): S. 7.

⁶⁷ Vgl. Fournier et al. (2003).

6. Neue Dynamik? – Politische Erfolgsbedingungen internationaler Steuern

Angesichts des säkularen Scheiterns der bisherigen Bemühungen um Entwicklungsfinanzierung stellt sich natürlich die Frage, warum internationale Steuern heute bessere Realisierungschancen haben sollten als früher. Die Antwort kann nicht spekulativ gefunden werden, da niemand in die Zukunft sehen kann. Allerdings kann man die Rahmenbedingungen der Entwicklungsfinanzierung untersuchen und herauszufinden versuchen, ob diese sich im Vergleich zu früher verändert haben. Im Folgenden werden Elemente einer solchen Analyse zusammengetragen. Seit 2004 gibt es eine unübersehbare Verdichtung der Diskussion über innovative Finanzierungsinstrumente, darunter über internationale Steuern. Die Forderung nach Innovation wird nicht mehr nur aus der Zivilgesellschaft, von kritischen Wissenschaftlern und linken Politikern und Parteien erhoben. Eine neue Qualität ist vielmehr, dass

- mit dem Beschluss des belgischen Parlaments erstmals ein ausformuliertes Gesetz für eine Devisentransaktionssteuer (engl.: Currency Transaction Tax – CTT) vorliegt;
- sich mit Chirac und Zapatero erstmals

die Staatshäupter wichtiger Industrieländer aktiv für internationale Steuern einsetzen und dabei auch einen unilateralen Einstieg in Erwägung ziehen;

- eine wachsende Zahl von Studien, z.T.



Zeichnung: Jens Rotzsche

in staatlichem Auftrag oder im Auftrag internationaler Organisationen, die Machbarkeit und Wünschbarkeit internationaler Steuern bestätigen und damit zur Erhöhung des politischen Drucks beitragen;

- selbst IWF und Weltbank sich der Debatte nicht mehr entziehen können. Auf der Frühjahrstagung 2005 stand das Thema auf der Tagesordnung, und ein internes Papier von Mitarbeitern kann sich internationale Steuern durchaus vorstellen.

6.1 Das Belgische Gesetz zur CTT

Das belgische Parlament hat 2004 ein Gesetz zur Besteuerung von internationalen Devisentransaktionen verabschiedet (s. Auszüge in Box 5). Damit ist die CTT zum ersten Mal über das Stadium der politischen Forderung hinaus, auf die noch der Beschluss der französischen Nationalversammlung beschränkt war, operationalisiert worden. Durch das Gesetz sind viele praktische Fragen der Durchführung geklärt und viele technische Einwände von Kritikern gegenstandslos geworden.

Das dem Gesetz zugrunde liegende Steu-

erkonzept ist die zweistufige Variante der Tobin-Steuer, wie sie Spahn vorgeschlagen hat (s. ausführlich Kapitel 3.2). Das Steueraufkommen soll in einen europäischen Fonds zur Entwicklungsfinanzierung fließen. Zwar steht die Durchführung unter dem Vorbehalt, dass andere europäische Staaten sich der Initiative anschließen. Im Unterschied zur Resolution der französischen Nationalversammlung aber, die damals nur grundsätzlich eine solche Steuer befürwortete, ist das belgische Projekt bis in die Details der technischen Durchführung ausformuliert. Die belgische Regierung ist vom Parlament beauftragt, die Unterstützung anderer EU-Staaten für die Steuer zu gewinnen.

Grundlage des belgischen Gesetzes ist die Zweistufen-Variante der Devisentransaktionssteuer nach Paul Bernd Spahn. Andere EU-Staaten sollen für die Steuer gewonnen werden, um sie zusammen einzuführen.

Das belgische Gesetz ist bis in die Details der technischen Durchführung ausformuliert. Zahlreiche Einwände konnten hiermit ausgeräumt werden.

Box 5: Auszüge aus dem Belgischen Gesetz für eine Devisentransaktionssteuer

...

Artikel 2

Anwendungsbereich

Der Steuer sind alle Devisentransaktionen unterworfen, sofern sie in Belgien stattfinden. Dazu zählen sowohl direkte als auch indirekte Transaktionen. Auch rein buchhalterische Transaktionen fallen unter das Gesetz.

Artikel 3

Steuerpflichtige

Jede Person oder Institution, die auf unabhängige Art und Weise eine zu besteuerte Transaktion nach Art. 4 durchführt, sei es auch nur einmalig, ist von der Steuer betroffen. Wenn eine Devisentransaktion durchgeführt wird, müssen beide betroffenen Parteien die Steuer bezahlen.

...

Artikel 4

Zu versteuernde Operationen

Als zu versteuernde Operationen werden alle Devisentransaktionen angesehen, die den Umtausch von Devisen eines Staates gegen Devisen eines anderen Staates beinhalten.

...

Alle Wechseloperationen finanzieller Art, die den gleichen Effekt wie ein direkter Umtausch von Devisen haben, werden ebenfalls als Devisentransaktionen angesehen. Dies betrifft auch neue Finanzinstrumente und Derivate.

Gütertransaktionen, die Wechselkursrisiken enthalten, werden ebenfalls als Devisentransaktionen angesehen.

...

Artikel 8

Steuersätze

Der normale Steuersatz liegt bei 0,2 Promille des versteuerten Betrags. Für jede Devisentransaktion, welche die in Absatz 3 definierte Schwankungsbreite des Wechselkurses überschreitet, wird ein Steuersatz von höchstens 80 Prozent erhoben.

...

Auf der Grundlage von Absatz 2 legt der König einen Leitkurs auf der Grundlage eines progressiven Mittelwertes fest, der auf der Grundlage der Kursentwicklung der vorherigen 20 Tage berechnet wurde, sowie einen Schwankungskorridor um diesen Leitkurs nach oben und nach unten.

...

Artikel 9

Befreiungen

Von der Steuer befreit sind:

Devisentransaktionen, die von physischen Personen vorgenommen werden, vorausgesetzt sie überschreiten jährlich nicht die im Artikel 4 des Gesetzes über die Vorbeugung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Kapitalwäsche vom 11. Januar 1993 festgelegte Summe von 10.000 Euro. Devisentransaktionen, die von Zentralbanken und internationalen, vom König anerkannten Institutionen, die auf dem Gebiet der Zentralbanken tätig sind, durchgeführt werden.

...

Artikel 11

Vereinfachungsmaßnahmen

Im Hinblick auf den Devisengroßhandel kann der König eine vereinfachte Abwicklung in Form einer pauschalen Steuer auf Devisengroßhandel ermöglichen. Diese Steuer muss von den im Großhandel tätigen Finanzinstitutionen entrichtet werden.

Artikel 12

Maßnahmen, die Abführung der Steuer zu garantieren und Steuerhinterziehung, Steuerflucht und Missbrauch zu verhindern....

Der König kann Revisoren beauftragen, Berichte über die Anwendung des vorliegenden Gesetzes zu erstellen. Die Revisoren, die in Belgien ansässig und Mitglied einer internationalen Vereinigung von Rechnungsprüfern sein müssen, können beauftragt werden, sich über die Einhaltung des vorliegenden Gesetzes durch international tätige Unternehmen bei ausländischen Mitgliedern der Rechnungsprüfervereinigung zu informieren, die die konsolidierten Konten des Hauptunternehmens, evtl. beschränkt auf den Devisengroßhandels, geprüft haben.

...

Verstöße gegen das vorliegende Gesetz und gegen seine Durchführungsbestimmungen werden entsprechend Artikel 131 des Gesetzes über Steuerabgaben bestraft.

6.2 Die „Lula-Gruppe“ und der Landau-Report



Foto: Französische Botschaft Brasilien

Der französische Staatspräsident setzte sich als erster Staatschef eines G7-Landes aktiv für internationale Steuern zur Entwicklungsfinanzierung ein. Zwar hatte sein Vorgänger, François Mitterand, bereits die Tobin-Steuer befürwortet, allerdings ohne konkrete Vorstöße zu ihrer Verwirklichung zu unternehmen. Chirac ist die treibende Kraft einer Gruppe, zu der der brasilianische Präsident Lula und dessen chilenischer Kollege Ricardo Lagos gehören. Auch der spanische Ministerpräsident Zapatero hat sich inzwischen der Gruppe angeschlossen (Technische Gruppe für Innovative Finanzierungsmechanismen, kurz „Lula-Gruppe“ genannt).

Seit Februar 2005 ist auch die Bundesrepublik Mitglied der „Lula-Gruppe“, wobei bisher noch nicht erkennbar ist, ob Berlin dort nur mitschwimmt und auf Imagetransfer aus ist – z.B. wegen der Bewerbung um einen ständigen Sitz im Sicherheitsrat – oder ob daraus ein ernsthaftes Engagement folgt.

UN-Generalsekretär Annan unterstützt die Gruppe. Möglicherweise könnte sie jenseits der formalen Strukturen internationaler Organisationen den Kristallisationskern für eine längerfristig angelegte „Koalition der Willigen“ bilden, die das Projekt internationale Steuern verfolgt. Bei der UN-Vollversammlung im September 2004 legte die damals noch Vierer-Gruppe einen Report vor.⁶⁸ Darin spricht sie sich für verbindliche Mechanismen der Entwicklungsfinanzierung aus, und zwar:

- a. eine Devisentransaktionssteuer,
- b. die Besteuerung des internationalen Waffenhandels,
- c. die Etablierung einer internationalen Finanzfazilität,
- d. die Verwendung von Sonderziehungsrechten des IWF zur Finanzierung der MDGs.

Darüber hinaus wird vorgeschlagen, die Überweisungen von Migranten in ihre Heimatländer⁶⁹ durch Senkung der Transferkosten zu erleichtern sowie den Zugang zu Mikrofinanzierung für Arme zu verbessern. Außerdem sollen die internationale Zusammenarbeit bei der Bekämpfung von Steuerflucht und Steuerparadiesen verstärkt sowie freiwillige Spenden durch neue Mechanismen gefördert werden, z.B. Spenden über Kreditkarten und ethisches Investment.

Der Report setzt sich mit Pro und Contra der einzelnen Instrumente auseinander. Interessant ist dies vor allem bei der CTT, die von der Finanz-Community und Mainstream-Ökonomen bekanntlich sehr heftig bekämpft wird. Die vier Staatschefs kommen zu dem Schluss: „*Trotz der genannten Hindernisse würde eine Steuer in einer sehr geringen Höhe erlauben, regelmäßig und voraussehbar eine bedeutende Summe für Entwicklung aufzubringen, ohne das normale Funktionieren des Marktes zu beeinträchtigen.*“⁷⁰ Einer Resolution der UN-Vollversammlung im September 2004, die auf der Grundlage des Berichts zustande kam, stimmten 115 Staaten zu. Der Bericht ist stark von den Arbeiten einer Expertenkommission beeinflusst, die der französische Präsident unter dem Vorsitz des Finanzexperten Jean-Pierre Landau eingesetzt hatte. Der Kommission gehörte auch ein Vertreter des wissenschaftlichen Beirats von ATTAC Frankreich und von Oxfam International an. Der Bericht der Kommission ist das avancierteste Dokument, das von staatlicher Seite zu der Thematik bisher vorgelegt wurde. Anders als offizielle UN-Studien, die immer diplomatische Rücksichten zu nehmen und es vor allem zu vermeiden haben, die USA zu reizen⁷¹,

- formuliert sie eine deutliche Kritik an Strukturen und Verfahren der herkömmlichen ODA;

⁶⁸ Rapport Quadripartite (2004).

⁶⁹ Es handelt sich um Finanzflüsse in der Größenordnung von 80 Mrd. US\$ jährlich, also deutlich mehr als die ODA.

⁷⁰ Rapport Quadripartite (2004): S. 35/36.

⁷¹ Als 1996 das UNDP das Thema Tobin-Steuer aufgriff, drohte Washington mit Mittelkürzung, wenn die Vorschläge im Namen des UNDP veröffentlicht würden. Eine Gruppe des UNDP brachte die Vorschläge dann über eine private Publikation an die Öffentlichkeit. Haq et al. (1966).

Lula und Chirac

Die Technische Gruppe für Innovative Finanzierungsmechanismen - alias „Lula-Gruppe“ - ist stark von den Arbeiten einer französischen Expertenkommission unter Vorsitz des Finanzexperten Jean-Pierre Landau geprägt.

Auf der UN-Vollversammlung im September 2004 legte die „Lula-Gruppe“ einen Bericht zur Entwicklungsfinanzierung, darunter auch eine Devisentransaktionssteuer, vor. Es ist das avancierteste Dokument, das bisher von staatlicher Seite zur Thematik verfasst wurde.

- arbeitet sie deutlich den Zusammenhang zwischen der Erosion der nationalen Steuerbasis und Globalisierung heraus;
- leitet sie internationale Besteuerung als logische Konsequenz der Globalisierung ab.

Kurz zuvor war von einem UN-Institut unter der Leitung des britischen Ökonomen Anthony Atkinson die Studie „New

Sources of Development Finance“ vorgelegt worden, die sich ebenfalls für internationale Steuern ausspricht („Atkinson-Report“).⁷² Auch die OECD hat 2004 einen Bericht anfertigen lassen. Der Bericht ist internationalen Steuern gegenüber generell skeptisch, weil er – stramm neoliberal – befürchtet, dass es zu Belastungen des Privatsektors komme.⁷³

6.3 Schröder, Blair und IWF

Beim Weltwirtschaftsforum im Januar 2005 in Davos erregte Kanzler Schröder internationales Aufsehen, als er sich überraschend zur CTT äußerte. Dieser Teil seiner Rede war im ursprünglich verteilten Manuskript nicht enthalten, sondern improvisiert. Da Chirac vor Schröder in Davos aufgetreten war und sich dabei u.a. für die CTT ausgesprochen hatte, fühlte Schröder sich offenbar verpflichtet, darauf einzugehen. In der vom Kanzleramt im Nachhinein ins Internet gestellten Fassung sieht die Passage folgendermaßen aus: *„Wenn es gelänge, jene Finanzströme, hinter denen realwirtschaftliche Vorgänge so gut wie überhaupt nicht mehr stehen, zur Finanzierung heranzuziehen, und wenn sich die Staatengemeinschaft darauf einigte, wäre das eine Möglichkeit, eine solche Finanzierung hinzubekommen. Wenn im Vorfeld sichtbar wird, dass das nicht gelingt, müssen andere Wege gegangen werden. Deutschland ist bereit, sich an dieser Debatte zu beteiligen.“*⁷⁴ In gleichem Atemzug macht sich Schröder für die IFF stark.

Es kann also nicht die Rede davon sein, dass Schröder als engagierter Freund der CTT gelten könnte, aber immerhin hat er sie als denkbare Möglichkeit in Erwägung gezogen. Das ist ein deutlicher Unterschied zur vehementen Ablehnung, wie sie noch 2001 in einem Strategiepapier aus dem Finanzministerium (BMF) gekommen war.⁷⁵ Auch nachdem das BMZ 2002 mit einer Studie zur Machbarkeit der CTT⁷⁶ seine Sympathie für das Konzept signalisiert hatte, gab es heftigen Widerspruch aus dem Finanz- und Wirtschaftsministerium. Auf der Tagung der EU-Finanzminister (Eco-Fin) 2005 erklärte dann Finanzminister Eichel, dass er vorerst nur einer Pilotphase der IFF, zweckgebunden für ein internationales Impfprogramm, zustimmen würde.

Sein Staatssekretär Caio Koch-Weser schloss internationale Steuern als längerfristige Option nicht mehr aus.⁷⁷ Die deutsche Teilnahme in der „Lula-Gruppe“ seit Februar 2005 unterstreicht, dass auch bei der Bundesregierung Bewegung in ihre Haltung zu innovativen Formen der Entwicklungsfinanzierung gekommen ist. Entwicklungsministerin Wieczorek-Zeul erklärt dann auch sehr optimistisch: *„2005 muss zum Wendejahr in der Entwicklungspolitik werden.“*⁷⁸

Inzwischen ist bekannt geworden, dass Frankreich und Deutschland sich ge-

Nachdem der französische Präsident Chirac sich auf dem Weltwirtschaftsforum im Januar 2005 für eine Devisentransaktionssteuer ausgesprochen hatte, sah auch Kanzler Schröder sich offenbar verpflichtet, eine solche Steuer als denkbare Möglichkeit in Erwägung zu ziehen.



meinsam zunächst für eine Luftverkehrssteuer einsetzen wollen. Dabei ist bisher offen, ob es sich um eine Kerosinsteuer oder eine generelle Abgabe auf Flugtickets handeln soll. Ähnlich sieht es in

⁷² UNU-WIDER (2004).

⁷³ Reisen (2004).

⁷⁴ www.bundestkanzler.de-7698.780791/Rede-von-Bundestkanzler-Gerhard-Schroeder.

⁷⁵ „Stärkung der internationalen Finanzarchitektur – Überlegungen zur Reform des IWF und der Finanzmärkte“.

⁷⁶ Spahn (2002).

⁷⁷ Im konservativen Lager haben sich inzwischen ebenfalls die ersten Befürworter der CTT zu Wort gemeldet. So spricht sich die Arbeitsgemeinschaft der Christlichen Arbeitnehmer in der CDU (CDA) für die Tobin Steuer aus. (Frankfurter Rundschau, 21.6.2004).

⁷⁸ Rede von Heidemarie Wieczorek-Zeul aus Anlass des 25. Jahrestages des Brandt-Reports, 10.2.2005.

Großbritannien aus. Im Vorfeld des G8-Gipfels 2005 in Schottland bemüht sich die britische Regierung mit mehreren Initiativen, sich als entwicklungsfreundlich zu profilieren, wobei im Vordergrund die IFF steht (s. Kapitel 5.5). Darüber hinaus hat London eine neue Initiative zur Schuldenstreichung mit Schwerpunkt Afrika vorgeschlagen. Ein von Blair in Auftrag gegebener Afrika-Report stellt fest: „Es ist an der Zeit, dass die entwickelte Welt sich der Tatsache stellt, dass dann, wenn Schulden nie zurückgezahlt werden können, Schulden“erleichterung“ lediglich den Gläubiger um eine Fantasieforderung in seiner Bilanz erleichtert.“⁷⁹ Der britische Staatschef hat daher 2005 zum „Afrika-Jahr“ und zum Jahr der Entscheidungen ausgerufen: „2005 ist das Jahr, in dem die Entscheidungen zu treffen sind, die zeigen, dass wir es ernst meinen, die Vision eines starken und prosperierenden Afrikas Realität werden zu lassen.“⁸⁰ Auch wenn der Realitätsgehalt solcher Erklärungen im umgekehrten Verhältnis zu ihrem Pathos

stehen mag, so sind sie doch ein Indiz für den Wandel des Meinungsklimas.

Fast schon sensationell mutet es an, dass auch IWF und Weltbank inzwischen über internationale Steuern diskutieren. Im Rahmen der Frühjahrstagung 2005 wurde für die Sitzung des Komitees für Entwicklung eine gemeinsame Vorlage von Mitarbeitern beider Institutionen zum Thema erarbeitet.⁸¹ Zwar werden darin zahlreiche Bedenken und Schwierigkeiten vorgetragen, aber internationale Steuern werden nicht einfach abgelehnt. Es werden sogar Anregungen gegeben, wie man mit den Schwierigkeiten fertig werden kann. In einer Tabelle wird ein Rating unterschiedlicher Steuern nach verschiedenen Kriterien vorgenommen, darunter Höhe des Aufkommens, technische Machbarkeit und politische Akzeptanz. Diskutiert werden Steuern auf: Devisentransaktionen, CO₂, Flugbenzin, Waffen, Schifffahrt, Globale Öffentliche Güter und Profite Transnationaler Unternehmen.

Die britische Regierung bemüht sich im Vorfeld des diesjährigen G8-Gipfels in Schottland um ihre entwicklungspolitische Profilierung – im Vordergrund dabei die International Finance Facility.

6.4 Mehr als Rhetorik?

Allerdings bringt das Papier auch eine Erhöhung der Mehrwertsteuer in Spiel. Damit zeichnet sich ein Fallstrick für emanzipatorische Politik ab: Wenn es sich schon nicht verhindern lässt, dass Steuern zur Finanzierung der MDGs herangezogen werden sollen, dann wenigstens eine Massensteuer wie die Mehrwertsteuer, die degressiv wirkt, d.h. die unteren Einkommensgruppen überproportional belastet. Sicher ergeben die vorgenannten Initiativen trotz ihrer Häufung nicht per se eine neue Qualität. Dafür ist die Geschichte der folgenlosen Ankündigungen und gebrochenen Versprechen zu lang. Auch ist mit der UN-Konferenz zur Überprüfung der Umsetzung der MDGs im September 2005 wieder einmal ein Event auf der Tagesordnung, das – wie ähnliche Anlässe in der Vergangenheit – eine Plattform für öffentlichkeitswirksamen Aktivismus bietet.

Und schließlich sind auch taktische Interessen im Spiel, die alles andere als entwicklungspolitischer Natur sind. So ist für die neue Entwicklungsfreundlichkeit des deutschen Kanzlers von Belang, dass die Bundesregierung einen ständigen Sitz im UN-Sicherheitsrat

anstrebt. Bei Tony Blair dürfte sehr stark die Absicht mitspielen, sein durch den Irak-Krieg ramponiertes Ansehen wieder aufzubessern.

Aber unabhängig von solchen taktischen Motiven gibt es einige tiefere und strukturelle Gründe dafür, dass das entwicklungspolitische *Business as Usual* doch an seine Grenzen gekommen sein könnte. Folgende, miteinander wechselwirkende Faktoren, wären dabei in Rechnung zu stellen:

- Das entwicklungspolitische Scheitern des Neoliberalismus;
- Die strukturelle Krise der Staatsfinanzen in den meisten Industrieländern;
- Strategische Interessendivergenzen in der G7;
- Wachsendes Gewicht der Entwicklungsländer;
- Die wachsende Rolle sozialer Bewegung.

Selbst IWF und Weltbank haben im Rahmen der Frühjahrstagung 2005 eine Vorlage zur internationalen Besteuerung erarbeitet, in der zwar zahlreiche Bedenken vorgebracht, internationale Steuern jedoch nicht einfach abgelehnt werden.

⁷⁹ www.commissionforafrica.org/english/report/thereport/cfafullreport.pdf

⁸⁰ EURODAD (2005).

Mit dem entwicklungspolitischen Scheitern des Neoliberalismus sind auch die Chancen für die Zukunft der Entwicklungsfinanzierung gestiegen. Nach den großen Finanzkrisen von Mexiko bis zum Crash der New Economy trauen sich nur noch neoliberale Hardliner, den Hurrarglobalismus der 90er zu vertreten.

Angesichts der immer dramatischer werdenden strukturellen Mittelknappheit der öffentlichen Hände ist die Politik dazu verurteilt, neue Finanzquellen zu erschließen. Dabei gewinnen auch innovative Finanzierungsinstrumente und internationale Steuern an Aufwind.

6.4.1 Neoliberalismus entwicklungspolitisch gescheitert

Nach fast 30 Jahren Erfahrung mit neoliberaler Globalisierung wird immer deutlicher, dass das Versprechen, es würden alle Boote – die kleinen wie die großen – von der Welle der Liberalisierung und Deregulierung zu Wohlstand emporgehoben, sich nicht erfüllt hat. Im Gegenteil, gerade in den 90er Jahren, der Hochzeit der Globalisierung, hat sich die Schere zwischen Nord und Süd, zwischen Arm und Reich weiter geöffnet. Das Verschuldungsproblem des Südens ist nicht nur nicht gelöst, sondern tritt, wie im Beispiel Argentinien, in immer neuen Varianten zutage. Die neoliberale Strukturanpassung, die seit den 80er Jahren den Entwicklungsländern aufgezwungen wird, ist gescheitert und mit ihr das ideologische Leitbild, wie es im Washington Konsens formuliert ist. In einem Diskussionspapier des Entwicklungsministeriums heißt es dazu: „*Leider brachte dieser Ansatz in den meisten Fällen nicht den Erfolg, der erhofft worden war.*“⁸² Stattdessen konnten einige derjenigen Länder, die offensichtlich massiv gegen Grundelemente des klassischen Konzepts verstießen – wie z.B. die Volksrepublik China und andere ostasiatische Länder – beachtliche Wachstums- und Entwicklungserfolge verzeichnen.⁸³ Solange die Vorstellung, der Markt würde Entwicklung hervorbringen, bei den

Funktionseliten noch hegemonial war, konnten diese glauben, die klassischen Instrumente der Entwicklungsfinanzierung seien von sekundärer Bedeutung, zumal diese mit der negativen Aura von Staatsinterventionismus behaftet waren. Denn der Staat, so Nobelpreisträger Hayek, Vordenker des Neoliberalismus, habe sich darauf zu beschränken „*die äußere und innere Sicherheit zu gewährleisten, vor allem den Schutz des Privateigentums, auf dem unser Gesellschaftssystem beruht.*“⁸⁴

Nach den großen Finanzkrisen in Mexiko, Südostasien, Russland, Brasilien, Argentinien und dem Crash der New Economy trauen sich jedoch nur noch neoliberale Hardliner, den Hurrarglobalismus der 90er Jahre zu vertreten. Auch im Mainstream ist das Vertrauen in den Markt gesunken. Stattdessen ist immer häufiger von den „Risiken der Globalisierung“ die Rede. Zwar ist auch das angesichts der real existierenden Resultate der Globalisierung noch ein Euphemismus, dennoch wird daran eine Änderung im Meinungsklima sichtbar. Auch wenn es verfrüht wäre, von einer post-neoliberalen Agenda zu sprechen, die Chancen für Veränderungen der Politik und damit auch für die Zukunft der Entwicklungsfinanzierung sind mit dem entwicklungspolitischen Scheitern des Neoliberalismus gestiegen.

6.4.2 Strukturkrise der Staatsfinanzen

Eine der Folgen neoliberaler Politik ist die strukturelle Mittelknappheit der öffentlichen Hände. Diese ist vom neoliberalen Antietatismus, wie er in dem o.a. Zitat von Hayek zum Ausdruck kommt, durchaus gewollt. Ökonomisch, so die Theorie, würden Staatsausgaben immer ein Inflationsrisiko bergen und seien daher so gering wie möglich zu halten – zumal die öffentlichen Dienstleistungen wie Bildung, Gesundheit, Infrastruktur etc. von Privaten qualitativ besser und ökonomisch effizienter zur Verfügung gestellt werden könnten. In dieses Leitbild vom „Schlanken Staat“ gehört auch, dass dem Abbau der Staatsverschuldung eine hohe Priorität eingeräumt wird, wodurch die finanziellen Spielräume der öffentlichen Hände weiter eingeschränkt werden.⁸⁵ Gleichzeitig entsteht dadurch Druck auf die Staatsfinanzen, dass auf der Einnahmeseite vor allem Unternehmens- und

Vermögenssteuern wegbrechen, sei es, weil mit der Liberalisierung des Kapitalverkehrs die Steuerverlagerung und -flucht so einfach ist wie nie zuvor, sei es, dass Steuererleichterungen bewusst zur Standortsicherung gewährt werden. Auch

⁸¹ Weltbank (2005).

⁸² BMZ (2004) S. 3.

⁸³ BMZ (2004) S.16.

⁸⁴ Hayek Friedrich August von, Interview vom Feb. 1981, posthum in Wirtschaftswoche Nr. 3/ 11.1.1996, S. 16/17.

⁸⁵ Es ist hier nicht der Raum für den Nachweis, dass diese Thesen weder theoretisch tragfähig noch empirisch zutreffend sind. Deshalb sei stellvertretend auf die umfangreiche kritische Literatur verwiesen, z.B. Schui/Blankenburg (2002) und Huffs Schmid (2004).

die Entwicklungsfinanzierung ist von den Haushaltsrestriktionen betroffen.⁸⁶

Allerdings scheint sich auch beim Thema Staatsfinanzen so nach und nach die Einsicht zu verbreiten, dass der Wettlauf nach unten nicht so weitergehen kann. Indizien dafür sind nicht nur die zunehmende Diskussion um internationale Steuern, sondern auch wachsende Bemühungen, Steuerschlupflöcher zu schließen, oder die Aufweichung des Bankgeheimnisses.⁸⁷ Von besonderer Bedeutung ist in diesem Zusammenhang die beim Brüsseler EU-Gipfel im März 2005 beschlossene Abschwächung des europäischen Stabilitätspaktes, eine

der tragenden Säulen neoliberaler Dominanz in der EU.

Sicher sind diese Maßnahmen noch unzureichend und halbherzig, aber dennoch signalisieren auch sie, dass ein Umdenken in Gang kommt. Zugespielt könnte man sagen, dass angesichts des immer dramatischeren Problemdrucks die Politik dazu verurteilt ist, neue Finanzquellen zu erschließen. Auch für die Diskussion über innovative Finanzierungsinstrumente und internationale Steuern entsteht so ein günstigeres Umfeld, als dies in den vergangenen zwei Jahrzehnten vorhanden war.

6.4.3 Strategische Interessendivergenzen in der G7

Die USA haben nach den Terroranschlägen auf das World Trade Center versucht, die G7 und andere wichtige Akteure der Weltpolitik in ihren globalen „Krieg gegen den Terrorismus“ einzubinden. Spätestens mit dem Irak-Krieg wurde jedoch deutlich, dass weder „Old Europe“ noch Schwergewichte unter den Schwellenländern wie China, Indien, Brasilien u.a. bereit waren, sich auf Dauer dieser Strategie unterzuordnen. Ihre eigenen Spielräume und Interessen würden davon zu sehr absorbiert.

Sie suchen daher nach alternativen Projekten. Dazu ist die Idee eines „Krieges gegen die Armut“ sicher ein interessanter Kandidat. Die informellen Allianzen oder „Koalitionen der Willigen“ wie die o.g. „Lula-Gruppe“ sind Ansätze dazu. Ähnliche Verfahren wurden schon bei der Etablierung des Internationalen Gerichtshofes oder beim Kyoto-Protokoll praktiziert. Es liegt in der Logik einer unipolaren Machtkonfiguration, dass sich die übrigen Akteure in wechselnden Allianzen um Einzelthemen herum formieren – ohne oder gegen die Führungsmacht, um ein gewisses Maß an eigenen Spielräumen zu erhalten bzw. dieses zu erweitern. Es könnte sich hier um eine Tendenz handeln, die längerfristig das internationale System strukturiert.⁸⁸

Diese Form eines „Multilateralismus minus eins“ hat allerdings ihren Preis. Reine Rhetorik reicht nicht mehr, um Bündnispartner aus dem Süden oder die UNO für ein Projekt zu gewinnen. Wenn die Strategie glaubwürdig sein soll, ist ein Mindestmaß an Zugeständnissen unumgänglich, zumal nach der

katastrophalen entwicklungspolitischen Bilanz der Industrieländer in den vergangenen 20 Jahren. Insofern resultieren auch aus der geostrategischen Konstellation handfeste Motive für G7-Staaten, ihr entwicklungspolitisches Engagement zu steigern.

Dies wird dadurch unterstrichen, dass auch die UNO versucht, sich vom US-Krieg gegen den Terror vorsichtig abzusetzen. Im Dezember 2004 legte ein hochrangiges Panel seinen Bericht vor, das von UN-Generalsekretär Kofi Annan beauftragt worden war, die weltweiten Bedrohungen und Herausforderungen zu analysieren. Der Bericht ist insofern interessant, als dass er einen Bedrohungsbegriff verwendet, aus dem sich andere Prioritäten ergeben, als die Bedrohungsszenarien der US-Strategen. *„Jedes Ereignis und jeder Prozess, der zum Tod vieler Menschen oder zur Verringerung von Lebenschancen führt und*

Statt sich in die unilaterale Machtkonfiguration unter Vorherrschaft der USA einbinden zu lassen, versuchen die übrigen Akteure, sich in wechselnden Allianzen um Einzelthemen herum zu formieren.

Eine Steigerung des entwicklungspolitischen Engagements liegt somit im strategischen Interesse der G7-Staaten.

⁸⁶ Dazu kommen sicher noch andere Faktoren: Nach dem Ende des Kalten Krieges war eine strategische Dimension von Entwicklungshilfe, die diese seit ihrem Entstehen Ende der 40er Jahre immer hatte, entfallen. Auch die Akzeptanz in der Öffentlichkeit hat mit der Rückkehr der sozialen Frage in die Industrieländer abgenommen. Ob Ereignisse wie der Tsunami im Indischen Ozean daran langfristig etwas ändern, wird sich zeigen müssen.

⁸⁷ Das Schweizer Bankgeheimnis, das berüchtigtste Instrument für Steuerhinterziehung und Geldwäsche, ist in einem Abkommen zwischen der Schweiz und der EU 2004 immerhin leicht angekratzt worden. In der Bundesrepublik ist seit dem 1. April 2005 das „Gesetz zur Förderung der Steuerehrlichkeit“ in Kraft.

⁸⁸ Das schließt natürlich nicht aus, dass auch immer wieder Kooperation mit der Führungsmacht stattfindet, sei es aus Interesse, sei es, dass diese in der Lage ist, andere dazu zu zwingen.

Ein von UN-Generalsekretär Kofi Annan beauftragtes Panel legte im Dezember 2004 einen Bericht vor, der auch wirtschaftliche und soziale Bedrohungen wie Armut und Umweltzerstörung als Gefahren für die kollektive Sicherheit erfasst. - Die Millenniums-Entwicklungsziele werden zum Bestandteil einer umfassenden Sicherheitspolitik erklärt.

*der die Staaten als das tragende Element des internationalen Systems untergräbt, ist eine Bedrohung der internationalen Sicherheit.*⁸⁹ Daher sind auch wirtschaftliche und soziale Bedrohungen einschließlich Armut, Infektionskrank-

heiten und Umweltzerstörung eine Bedrohung der kollektiven Sicherheit. Die MDGs werden deshalb explizit zum Bestandteil einer umfassenden Sicherheitspolitik erklärt.

6.4.4 Machtpolitisches Gewicht des Südens nimmt zu

Das Scheitern der WTO-Konferenzen in Seattle und Cancún zeigt, dass die Entwicklungsländer nicht mehr bereit sind, sich bedingungslos der Agenda des Nordens unterzuordnen und in einseitiger Abhängigkeit zu verharren. Dabei ist es mehr als nur die Fähigkeit, Nein zu sagen oder gar „Chaosmacht“, die dahinter stehen, sondern reale machtpolitische Veränderungen. So ist das weltpolitische Gewicht einiger Schwellenländer wie China, Indien, Brasilien oder Südafrika stark gewachsen. Dabei sind es nicht nur ihr ökonomisches Potenzial, ihre Bevölkerungszahl oder ihr regionaler Einfluss, sondern auch die globalen Dimensionen neuer Problemlagen, die die Kooperationsbereitschaft der Industrieländer zu einem Imperativ machen.⁹⁰ Man denke nur an die ökologischen Konsequenzen des enormen Wachstumstempos in China oder an die ökonomischen und politischen Auswirkungen ihres rasant wachsenden Verbrauchs der immer knapper werdende Ressource Erdöl.

Zudem verstehen es die Entwicklungsländer immer besser, sich in informellen Zweckbündnissen zu organisieren. So war die Rolle der so genannten G20 bei den WTO-Verhandlungen in Cancún von entscheidender Bedeutung. Dabei ist dies nicht nur eine Angelegenheit von Schwellenländern; auch die afrikanischen Staaten haben sich

in der WTO inzwischen so organisiert, dass ihre Interessen nicht mehr so ohne weiteres übergangen werden können. Im Verein mit den im vorherigen Abschnitt skizzierten Widersprüchen zwischen den USA und den anderen G7-Staaten eröffnen sich zusätzliche Spielräume für Entwicklungsländer. Sie können ihre Verhandlungspositionen stärken, wenn sie die Widersprüche in den G7 geschickt zu nutzen verstehen. Da es seit dem Ende der Blockfreien-Bewegung kaum mehr Selbstorganisationsprozesse der Entwicklungsländer gegeben hatte, könnte mit dem neuen Trend eine historisch neue Etappe in den Nord-Süd-Beziehungen eingeleitet worden sein. Das heißt nicht, dass automatisch die Chancen zur Armutsbekämpfung zunehmen. Denn gleichzeitig werden die Differenzierungen unter den Entwicklungsländer vertieft. Vor allem LDCs könnten dabei weiter an den Rand gedrängt werden. Dennoch sind die machtpolitischen Rahmenbedingungen gegenüber den hermetischen Verhältnissen der 90er Jahre aufgelockert worden, und die Optionen für Alternativen haben zugenommen. Last but not least dürften internationale Steuern bei den Entwicklungsländern eine hohe Akzeptanz haben, sofern sie deren Nutznießer sind.

6.4.5 Soziale Bewegung global

Mit den spektakulären Protesten gegen die WTO in Seattle wurde ein neuer Akteur auf der weltpolitischen Bühne sichtbar: die globalisierungskritische Bewegung.⁹¹ Waren es bei der Rio-Konferenz im Wesentlichen mehr oder weniger professionalisierte Nichtregierungsorganisationen (NGOs), die als Träger von Kritik und Opposition in der Regel entlang einzelner Themen („*single issues*“) in Erscheinung traten, so geht die neue soziale Bewegung weit darüber

hinaus (wobei viele NGOs Teil der Bewegung wurden). Im Unterschied zu den 90er Jahren zeichnet sich die neue

Nachdem bei der Rio-Konferenz vor allem Nichtregierungsorganisationen entlang einzelner Themen in Erscheinung getreten waren, erschien mit den spektakulären Protesten gegen die WTO in Seattle ein neuer Akteur auf der weltpolitischen Bühne: die globalisierungskritische Bewegung.

Die globalisierungskritische Bewegung verfügt mit den Sozialforen unabhängig von Regierungsevents über eine Institution, internationale Handlungsfähigkeit zu entwickeln.

⁸⁹ UNO (2004): S. 12.

⁹⁰ Wenn man einmal militärische „Lösungen“ ausklammert.

⁹¹ Im englischsprachigen Kontext werden sie meist als „Anti-Globalisation Movement“ oder salopp „No-Globals“ bezeichnet, im romanischen Sprachraum als „Altermondialistes“ bzw. „Altermondialista“. Der unterschiedliche Sprachgebrauch hat auch politische Implikationen und reflektiert die jeweiligen politischen Kräfteverhältnisse.

Bewegung dadurch aus, dass sie:

- Massen in sechsstelligen Größenordnungen für Protestaktionen zu mobilisieren vermag;
- eine beträchtliche Vielfalt unterschiedlicher gesellschaftlicher Sektoren politisch zu bündeln versteht;
- in einigen Ländern eine beträchtliche Akzeptanz in Medien und Öffentlichkeit besitzt;⁹²
- nicht mehr monothematisch argumentiert, sondern die neoliberale Globalisierung insgesamt in Frage stellt und dementsprechend übergreifende Alternativen zu formulieren versucht;
- unabhängig von Regierungsevents mit den Sozialforen auf globaler (Porto Alegre) und regionaler/kontinentaler Ebene über einen institutionellen Ansatz verfügt, internationale Handlungsfähigkeit zu entwickeln.



Foto: Derek Chung

reiche Akteure der Bewegung spielen eine aktive Rolle in der Diskussion um innovative Instrumente der Entwicklungsfinanzierung, insbesondere um internationale Steuern. Die bekannteste Organisation der Globalisierungskritik, ATTAC, war ursprünglich sogar gegründet worden, um eine internationale Steuer, die Tobin-Steuer, durchzusetzen. Selbst im Namen „ATTAC“ ist dies enthalten.⁹³ Auch durch den Aufstieg

Aufgabe der Zivilgesellschaft ist es, dazu beizutragen, dass sich das gegenwärtige historische Fenster verbesserter Rahmenbedingungen für internationale Steuern weiter öffnet.



Foto: Marc Becker

Die Bewegung konnte Politisierungsprozesse fördern, das Meinungsklima in vielen Ländern beeinflussen und mit ihrem Slogan „Eine andere Welt ist möglich“ die Hegemonie des „TINA-Prinzips“ (There Is No Alternative) brechen. Zahl-

der globalisierungskritischen Bewegung und ihren Einfluss auf öffentliche Meinung, Parteien und Regierungen haben sich die Bedingungen für neue Wege der Entwicklungsfinanzierung im Vergleich zu den 90er Jahren verbessert.

Workshop zur Devisentransaktionssteuer auf dem Weltsozialforum 2005, Porto Alegre

⁹² Beispielsweise Frankreich, Italien, Brasilien, Indien, Skandinavien, mit Einschränkungen in der Bundesrepublik.

⁹³ ATTAC = Association pour la taxation de transferts financiers à l'aide des citoyens et citoyennes; Vereinigung für die Besteuerung von Finanztransaktion zugunsten der Bürger und Bürgerinnen.

Insgesamt haben sich die Rahmenbedingungen der Entwicklungsfinanzierung deutlich verbessert. Starke Widerstände gegen internationale Steuern bestehen nach wie vor in den USA und in der Wirtschaft mit den ihr verbundenen akademischen Milieus und Medien.

6.5 Neue und günstigere Rahmenbedingungen

Im Lichte der in diesem Kapitel skizzierten Tendenzen scheint es gerechtfertigt, von der Herausbildung neuer und günstigerer Rahmenbedingungen für die Zukunft der Entwicklungsfinanzierung zu sprechen. Das heißt nicht, dass nun sofort alle Blütenräume der Zivilgesellschaft reifen würden. Auch bestehen viele der alten Blockaden fort, so z.B.

- lehnen die USA mit Vehemenz internationale Steuern ab. Zum einen, weil sich die einzige Supermacht nicht ohne Not in Multilateralismus und Strukturen von *Global Governance* einbinden lässt, die mit internationaler Besteuerung einhergehen würde. Steuern als eine jahrhundertalte Prärogative des Nationalstaates zu internationalisieren würde nämlich auch bedeuten, ein Moment von nationaler Souveränität aufzugeben. Zum anderen ist in der politischen Kultur der USA die antietatistische Steuerfeindlichkeit traditionell besonders tief verwurzelt. Insofern hat die Ablehnung von internationalen Steuern auch eine Basis in der Bevölkerung. Daher kann es nicht verwundern, dass das US-Steuergesetz ausdrücklich vorsieht, dass die Beitragszahlungen an die Vereinten Nationen an die Bedingung geknüpft sind, dass die „UN keinerlei Anstrengungen unternimmt, eine Besteuerung in welcher Form auch immer von US-Bürgern einzuführen oder aufzuerlegen, um damit Einkünfte für die Vereinten Nationen oder eine ihrer Sonderorganisationen zu erzielen.“⁹⁴ Allerdings hat dieses Hindernis mit der wachsenden Bereitschaft anderer G7-Staaten, gegebenenfalls ohne die USA zu handeln, an Bedeutung eingebüßt;

- leisten die Wirtschaft und die ihr verbundenen akademischen Milieus und Medien heftigen Widerstand, weil sie befürchten, dass durch internationale Steuern ihre Profite geschmälert und/oder die Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigt würde. Dies gilt z.B. für die Finanzdienstleistungsindustrie, die seit Jahren heftig die CTT bekämpft. Als sich nach dem Treffen der EU-Finanzminister im Februar 2005 abzeichnete, dass es möglicherweise bald zu einer internationalen Besteuerung des Luftverkehrs kommen könnte, meldete die Lobby der Fluggesellschaften sofort ihren Widerspruch an.
- die Komplexität von plurilateralen Vereinbarungen. – Auch wenn die politische Bereitschaft zur Etablierung internationaler Steuern oder Abgaben vorhanden ist, ist deren Ausgestaltung schwieriger und langwieriger als innerhalb des nationalstaatlichen Rahmens.

Dennoch rechtfertigen die positiven Veränderungen in den Rahmenbedingungen den Schluss, dass sich gegenwärtig ein historisches Fenster, ein „*window of opportunity*“, öffnet. Auch wenn dieses Fenster erst ein Spalt offen sein mag, so ist es gerade deshalb wichtig, dies zu erkennen. Es kommt dann nämlich darauf an, dazu beitragen, dass es sich weiter öffnet. Die Chancen dafür bestehen auch im durchaus realpolitischen Sinne, wie die bereits erwähnte Abmachung zwischen französischer und deutscher Regierung zur Besteuerung des Luftverkehrs zeigt. Dass die Zivilgesellschaft sich darauf nicht beschränken kann, versteht sich, liegt doch eine ihrer Stärken gerade darin, auch Themen auf die Agenda zu setzen, für die die Kurzzeitigkeit der Tagespolitik keine Luft hat.

⁹⁴ Für Fiskaljahr 2000 s. Public Law 106-113, 29.11.1999 (H.R. 3194), Section 561. Das Gesetz besteht seit 1997.

7. Handlungsorientierungen

Das Thema internationale Steuern ist nicht nur durch die Konjunktur der MDG-Diskussion aktuell. Es ist der Globalisierung inhärent und wird daher nicht wieder von der Tagesordnung verschwinden. Im Gegenteil, der Problemdruck, der sich aus der Globalisierung ergibt, nimmt zu. Daraus ergeben sich auch für emanzipatorische Akteure in der Zivilgesellschaft und im offiziellen politischen System, in Parlamenten und Parteien, neue Chancen. Ein emanzipatorischer Diskurs zu internationaler Besteuerung enthält enormes (gegen)hegemoniales

Potenzial, denn er orientiert auf zwei grundlegende Ziele:

- Umverteilung von unten nach oben (über das Steueraufkommen) und
- Politische Regulierung der Globalisierung (über die Lenkungswirkung von Steuern).

Wie schnell es dabei zu Erfolgen kommt, ist nicht prognostizierbar. Auf alle Fälle wird es ein längerer Prozess sein, in dessen Verlauf neben sachlichen auch zahlreiche strategische und taktische Fragestellungen auftauchen werden. Einige davon sind bereits jetzt sichtbar.

Der sich aus der Globalisierung ergebende Problemdruck wird auch das Thema internationale Steuern auf der Tagesordnung halten.

7.1 Instrumente nicht gegeneinander ausspielen

Die unterschiedlichen Steuern und andere Instrumente sollten nicht gegeneinander ausgespielt werden. Sicher wird in der Umweltbewegung eine große Sympathie für alle Umweltsteuern vorhanden sein. Aber gerade wenn die Umweltbewegung langfristig erfolgreich sein will, muss sie die Verknüpfung von Umwelt, Sozialem und Entwicklung anstreben. Die Lenkungswirkung von CTT und anderen Steuern ist eine wichtige Ressource, die ökonomischen Kräfteverhältnisse zu Gunsten der breiten Mehrheit der Bevölkerung des Planeten zu verändern. Ohne diese Veränderung der Kräfteverhältnisse werden – siehe Kyoto-Protokoll – substanzielle Fortschritte ausbleiben. Umgekehrt können Bewegungen, bei denen die soziale Frage im Mittelpunkt steht, ihre Ziel nicht ökologisch blind verfolgen. Das gilt auch für die gegenwärtige Diskussion um CTT und Luftverkehrssteuer. Unabhängig davon, welche zuerst realisiert wird – die Luftverkehrssteuer ist zu gering für einen substanziellen Beitrag zur Finanzierung der MDGs. Es braucht dann

immer noch die CTT mit ihrem großen Aufkommenspotenzial. Und umgekehrt macht eine CTT nicht die ökologischen Lenkungseffekte einer Luftverkehrssteuer überflüssig.

Eine Dimension dieser Frage ist auch, dass internationale Besteuerung weder die Steigerung der ODA auf 0,7% ersetzt noch die bisherigen Bemühungen um strukturelle Veränderungen der Weltwirtschaft wie Schuldenstreichung, eine sozial-ökologische Umgestaltung des Welthandels und eine sozial gerechte und entwicklungsfreundliche Architektur des internationalen Finanzsystems. Und schließlich sollten internationale Steuern nicht dazu missbraucht werden, die Praxis neoliberaler Konditionalität fortzusetzen. Natürlich ist zu garantieren, dass neue Ressourcen für Abschaffung der Armut und die Lösung der anderen Probleme nachhaltiger Entwicklung verwendet werden. Ob ein Land aber liberalisiert, dereguliert und privatisiert oder nicht, sollte ihm selbst überlassen bleiben.

Ökologische Steuern können eine Devisentransaktionssteuer ebenso wenig ersetzen wie umgekehrt; internationale Steuern machen weder die Steigerung der Entwicklungshilfe noch die sozial-ökologische Umgestaltung des Welthandels und eine sozial gerechte und entwicklungsfreundliche Finanzarchitektur überflüssig.

7.2 An Interessen andocken

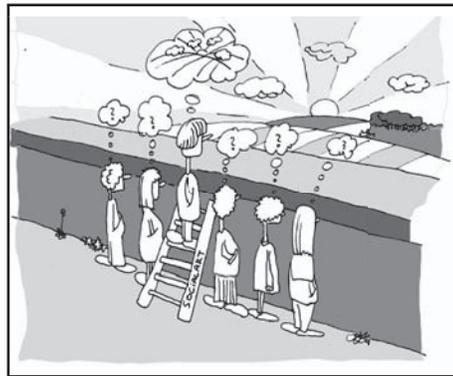
Die Steuerthematik hat auch deshalb ein enormes (gegen)hegemoniales Potenzial, weil sie an gesellschaftlich so wichtige Debatten wie Steuergerechtigkeit und Finanzierung des Sozialstaats andocken kann. Auf die historische Bedeutung der Steuerfrage wurde bereits anhand der Boston Tea Party und der französischen Revolution hingewiesen.

Auch wenn man heute nicht in diesen Dimensionen denkt, das Thema ist nicht nur für die entwicklungspolitische Community oder die Umwelt-

bewegung von Interesse. Es gehört zu jenen gesellschaftspolitischen Fragen, die die breiteste Bevölkerungsgruppen bewegen. Gewerkschaften, Sozialverbände, aber auch die mittelständische Wirtschaft sind an einer Alternative zur neoliberalen Steuerpolitik interessiert. Zugespitzt: Das Thema kann selbst an den Stammtischen hegemonial werden, ohne dass emanzipatorische Politik dabei vor Scham erröten müsste.

7.3 Realpolitik versus Utopie?

Das Potenzial der Steuerthematik ist auch deshalb so enorm, weil die Debatten um Steuergerechtigkeit und die Finanzierung des Sozialstaats die breiteste Bevölkerungsgruppen bewegen.



Zeichnung: ver.di

Jede Art progressiver Besteuerung wird auf den Widerstand mächtiger Wirtschafts- und Finanzinteressen stoßen. Die beste Strategie ist jedoch, wie auch der Landau-Report feststellt, nicht, sich den großen Entwürfen zu verschließen, sondern sich ihnen schrittweise zu nähern.

Internationale Steuern sind ein neues Thema. Schon allein deshalb wird es umstritten sein. Aber, was noch wichtiger ist: Jede Art progressiver Besteuerung wird auf den Widerstand mächtiger Wirtschafts- und Finanzinteressen und deren akademisches, politisches und mediales Glacis stoßen. Und wenn ihnen wie bei der CTT dabei die Sachargumente ausgehen, wird ein Konzept als unrealistisch und utopisch diskreditiert. Aber dem muss man sich nicht fügen. Das Meinungsklima kann sich verändern. Allerdings tut es das nicht von alleine, sondern emanzipatorische Akteure müssen dazu aktiv beitragen. Dann kann das, was heute noch als uto-

pisch erscheint, unter dem Druck der Probleme morgen zur Notwendigkeit werden. Eine gute Idee, sagte Schopenhauer, durchläuft immer drei Phasen: In der ersten wird sie als idiotisch abgestempelt, in der zweiten wird sie auf das heftigste bekämpft, in der dritten wird sie realisiert.

In diesem Sinne kann man das letzte Wort an dieser Stelle dem Report der Landau-Kommission überlassen, der mit der Feststellung schließt, dass „zivilgesellschaftliche und politische Dynamiken entwickelt werden müssen, um auf Dauer Koalitionen zu bilden. Es gilt, dass der Erfolg von Kampagnen um die Meinungsführerschaft oft von weitreichenden und neuen Visionen abhängt. Dies in Erinnerung zu rufen, ist zugleich eine Aufforderung, große fiskalische Ambitionen nicht im Namen eines kurzfristigen politischen Realismus aufzugeben. Denn dieser wird kontraproduktiv, wenn er jede langfristige Zukunftsvision beherrschen sollte. Auf längere Sicht können politische Rahmenbedingungen verändert, neu gesetzt werden. Die beste Strategie ist daher nicht jene, sich den großen Entwürfen zu verschließen, sondern sich ihnen schrittweise anzunähern.“⁹²

⁹² Landau (2004): S. 102.

- BIZ, Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (2005):** Triennial Central Bank Survey of Foreign Exchange and Derivatives Market Activity in April 2004, Basel
- BMZ (2004):** BMZ-Diskurs, Post Washington-Consensus – Some Thoughts, Discussion paper N° 4
- Brandt-Report (1981):** Das Überleben sichern, Frankfurt/M.
- Cossart, Jacques (2004):** International Taxation: A Resource for Global Public Goods, Power Point Präsentation auf einem Workshop von WEED, Liberdade Brazil und Heinrich Böll Stiftung, Sao Paulo 2004, unveröffentlicht
- EURODAD (2005):** Debt Watch, März 2005, www.eurodad.org/aboutus/default.aspx?id=22
- Fournier, Karin/Humpert, Nicola/Krüger, Lydia/Straub, Ute (2003):** Finanzmärkte und Entwicklung. Das Internationale Kreditregime, Währungskrisen und Perspektiven für eine Neue Internationale Finanzarchitektur, WEED (Hg.), Berlin
- Giegold, Sven (2003):** Steueroasen trockenlegen, ATTAC Basis Texte, Hamburg
- Habermas, Jürgen (1998):** Die postnationale Konstellation, Frankfurt/M.
- Haq, Mahbub ul/Kaul, Inge/Grunberg, Isabelle (1996):** The Tobin Tax: Coping with Financial Volatility, New York/Oxford
- Huffschmid, Jörg (Hg.) (2004):** Die Privatisierung der Welt, Reader des wissenschaftlichen Beirats von ATTAC, Hamburg
- IFF (2004):** International Finance Facility, www.hm-treasury.gov.uk/documents/international_issues/international_development/development_iff.cfm
- Jetin, Bruno (2002):** La Taxe Tobin et la Solidarité entre les Nations, Paris
- Kapoor, Sony (2004a):** The Currency Transaction Tax – Enhancing Financial Stability and Financing Development, London
- Kapoor, Sony (2004b):** A Rebuttal of Objections to the Spahn Version of the Currency Transaction Tax (Tobin Tax), London
- Kaul, Inge/Grunberg, Isabelle/Stern, Marc A. (1999):** Globale Öffentliche Güter, Internationale Zusammenarbeit im 21. Jahrhundert, New York/Oxford
- Landau, Jean Pierre (2004):** Les nouvelles contributions financières internationales, Rapport au Président de la République, Paris
- Martens, Jens (2001):** Krise und Reform der ODA, Aktuelle Trends in der Debatte über die Zukunft der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit, WEED-Arbeitspapier, Bonn
- Martens, Jens/Hain, Roland (2002):** Globale Öffentliche Güter, Zukunftskonzept für die internationale Zusammenarbeit, WEED-Arbeitspapier, Bonn
- OECD (2003):** Revenue Statistics 1965-2002, Paris
- Paul, James A./Wahlberg, Katarina (2001):** Globale Steuern für globale Aufgaben, WEED-Arbeitspapier, Bonn
- Reisen, Helmut (2004):** Innovative Approaches to Funding the Millennium Development Goals, OECD Development Centre, Paris
- Sachs, Jeffrey (2005):** Investing in Development. A practical Plan to Achieve the Millennium Development Goals, Report to the UN Secretary General, Washington
- Sachs, Wolfgang (2000):** Development – The rise and Decline of an Ideal, Wuppertal Papers, Nr. 108, August 2000, Wuppertal
- Schmidt, Rodney (1999):** A Feasible Foreign Exchange Transaction Tax, <http://globalsolidarity.transcend.org/tobintax/tobin.pdf>
- Schui, Herbert/Blankenburg Stephanie (2002):** Neoliberalismus: Theorie, Gegner, Praxis, Hamburg
- SIPRI Yearbook 2004:** Stockholm International Peace Research Institute, www.unmillenniumproject.org/documents
- Spahn, Paul Bernd (2002):** Zur Durchführbarkeit einer Devisentransaktionssteuer, Gutachten im Auftrag des Bundesministeriums für Wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung, Frankfurt/M.

- United Nations (2004a):** High-level Panel on Threats, Challenges and Change: A More Secure World: Our Shared Responsibility. UN Doc. A/59/565, New York
- United Nations (2004b):** Rapport du groupe technique sur les mécanismes innovants de financement, Genf
- UNCTAD (2004):** World Investment Report, Genf
- UNEP (1978):** Additional Measures and Means of Financing for the Implementation of the Plan of Action to Combat Desertification, New York
- UNU-WIDER (2004):** World Institute for Development Economics Research of the United Nations University. New Sources of Development Finance Funding the Millennium Development Goals, New York
- ver.di Bundesvorstand (2002):** Steuervampire? Auseinandersetzungen um die Steuerpolitik der rot-grünen Bundesregierung, in: Wirtschaftspolitische Informationen, Dezember 2002
- Wahl, Peter (1997):** Fünf Jahre nach dem Erdgipfel, Finanzierung von Umwelt und Entwicklung, Forum Umwelt & Entwicklung (Hg.), Bonn
- Wahl, Peter/Waldow, Peter (2001):** Devisenumsatzsteuer. Ein Konzept mit Zukunft. Möglichkeiten und Grenzen der Stabilisierung der Finanzmärkte durch eine Tobin-Steuer, WEED-Arbeitspapier, Berlin
- Wissenschaftlicher Beirat Globale Umweltveränderungen – WBGU (2002):** Entgelte für die Nutzung Globaler Gemeinschaftsgüter, Berlin
- Weltbank (2001):** World Development Report 2000/2001, ATTACKing Poverty, Washington D.C.
- Weltbank/IWF (2005):** Moving Forward: Financing Modalities Toward the MDGs, Draft Report for Development Committee Meeting – April 17 2005, SecM2005-0125, Washington
- WDM, World Development Movement (2004):** The International Finance Facility – Boon or Burden for the Poor? London
- WTO (1998):** Electronic Commerce and the Role of the WTO. Special Studies 2, Genf

ATTAC	Association pour la Taxation de Transfers Financiers à l'Aide des Citoyens et Citoyennes – Vereinigung für die Besteuerung von Finanztransaktionen der Bürger und Bürgerinnen
BIP	Bruttoinlandsprodukt: Wert aller Güter und Dienstleistungen, die im Inland innerhalb eines Jahres hergestellt wurden (<i>Inlandskonzept</i>)
BIZ	Bank für Internationalen Zahlungsausgleich
BMF	Bundesministerium für Finanzen
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
BNE	Bruttonationaleinkommen: Wert aller Güter und Dienstleistungen, die von den ständigen Bewohnern eines Landes innerhalb eines Jahres hergestellt wurden (<i>Inländerkonzept</i>), bis 1999 Bruttosozialprodukt/ Begriffsänderung im Zuge europäischer Vereinheitlichung
CHAPS	Clearing House Automated Payment System – Englisch elektronisches Zahlungsverkehrssystem
CLS	Continuous Linked Settlement – Zahlungsverkehrssystem der Großbanken
CTT	Currency Transaction Tax – Devisentransaktionssteuer, auch Tobin-Steuer nach James Tobin oder als modifizierte Zwei-Stufenvariante Spahn-Steuer nach Paul Bernd Spahn
EcoFin	Rat der Wirtschafts- und Finanzminister in der Europäischen Union
ERND	Exchange Rate Normalisation Duty – Steuer zur Normalisierung des Wechselkurses: Erweiterung der Tobin-Steuer um die zweite Stufe eines erhöhten Steuersatzes im Falle besonderer Wechselkursschwankungen
EURODAD	European Network on Debt and Development – Europäisches Netzwerk zu Verschuldung und Entwicklung (Nicht-Regierungs-Organisationen)
FDI	Foreign Direct Investment – Ausländische Direktinvestitionen
Fed Wire	US-amerikanisches elektronisches Zahlungsverkehrssystem (Fed – Federal Reserve/ Zentralbank der USA)
FFD	Financing For Development – Finanzierung für Entwicklung: Prozess seit dem Monterrey Konsens, thematisiert werden u.a. Schuldenstreichungen und internationale Steuern
FSF	Financial Stability Forum – Forum für Finanzstabilität, 1999 von den G7 gegründet
G7	Siebener Gruppe – Regierungschefs der großen Industrieländer Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Italien, Japan, Kanada und USA
G8	Achter Gruppe – G7 plus Russland
G20	Zwanziger Gruppe – Finanzminister und Zentralbankchefs der G8 und einiger Schwellenländer, aber auch informeller Zusammenschluss von Schwellen- und großen Entwicklungsländern in der WTO
GEF	Global Environment Facility – Globale Umweltfazilität
GPS	Global Positioning System: Satellitengestütztes Navigationssystem zur weltweiten Positionsbestimmung insbesondere in Luft- und Seefahrt; betrieben vom Verteidigungsministerium der USA
HIPCs	Heavily Indebted Poor Countries – Hochverschuldete arme Länder
IATA	International Air Transport Association – Internationale Flugtransport-Vereinigung
IFF	International Finance Facility – Internationale Finanzfazilität
IOPC	International Oil Pollution Compensation Fund – Internationaler Ausgleichsfonds für Tankerunfälle
ITU	International Telecommunication Union – Unterorganisation der UNO für die Lizenzvergabe zur Weltraumnutzung durch Satelliten u.ä.
IWF	Internationaler Währungsfonds
LDCs	Least Developed Countries – Am wenigsten entwickelte Länder
MDGs	Millenium Development Goals – Millenniums-Entwicklungsziele: Beschluss und Zielkatalog (hinsichtlich Einkommen, Bildung etc.) der UN-Vollversammlung 2000, die Armut bis 2015 zu halbieren

Monterrey Konsens

Konferenz unter erstmaliger Mitwirkung der Vereinten Nationen bei finanzwirtschaftlichen Fragen 2002 in Monterrey/ Mexiko; bescheidener Beginn, Finanzierungsinstrumente wie z.B. Schuldenstreichungen und internationale Steuern als Alternative zum Washington Konsens stärker auf die politische Agenda zu setzen

- NGO** Non Governmental Organisation – Nicht-Regierungs-Organisation
ODA Official Development Assistance – Öffentliche Entwicklungshilfe
OECD Organisation for Economic Co-operation and Development – Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OFC Offshore Centre – Offshore-Zentrum/ Steuerparadies
PPP Public Private Partnership – Öffentlich-Private Partnerschaft
SWIFT Society for Worldwide Interbank Financial Telecommunication – Informationsnetz über den internationalen Zahlungsverkehr für Zentralbanken
TARGET Trans-European Automated Real-time Gross Settlement Express Transfer System – Europäisches elektronisches Interbanken-Zahlungsverkehrssystem
TNC Transnational Corporation – Transnationaler Konzern
UNCED United Nations Conference on Environment and Development – Konferenz der Vereinten Nationen über Umwelt und Entwicklung, 1992 in Rio
UNDP United Nations Development Programme – Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen
UNEP United Nations Environment Programme – Umweltprogramm der Vereinten Nationen
UN(O) United Nations (Organisation) – Vereinte Nationen
UNU-WIDER United Nations University/ World Institute for Development Economics Research – Universität der Vereinten Nationen/ Weltinstitut für Entwicklungs- und Wirtschaftsforschung

Washington Konsens

Konferenz von Vertretern internationaler Organisationen und Wissenschaftlern 1990 in Washington; Vereinbarung von Privatisierung, Deregulierung, Haushaltsdisziplin u.a. neoliberale Prinzipien als entwicklungspolitisches Konzept

- WBGU** Wissenschaftlicher Beirat der Bundesregierung für Globale Umweltveränderungen
WHO World Health Organisation – Weltgesundheitsorganisation
WTO World Trade Organisation – Welthandelsorganisation

WIRKSAM GEGEN SPEKULATION...



...GUT GEGEN SACHZWÄNGE
INTERNATIONALE STEUERN DURCHSETZEN
UMWELT UND ENTWICKLUNG FINANZIEREN



Zu Risiken und Nebenwirkungen fragen Sie Ihre globalisierungskritische Bewegung

Plakat erhältlich bei WEED, weed@weed-online.org, EUR 1,00 (zzgl. Versand)



weed

ISBN: 3-937383-24-7

