

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Apel, Dr. Spöri, Dr. Hauchler, Bindig, Brück, Dr. Holtz, Huonker, Klose, Kretkowski, Dr. Kübler, Lennartz, Frau Luuk, Frau Matthäus-Maier, Dr. Mertens (Bottrop), Dr. Mitzscherling, Dr. Müller-Emmert, Poß, Rapp (Göppingen), Schanz, Schlatter, Schluckebier, Frau Schmedt (Lengerich), Dr. Struck, Toetemeyer, Westphal, Dr. Wieczorek, Wolfram (Recklinghausen), Dr. Vogel und der Fraktion der SPD

Kapitalflucht und internationale Verschuldung

Der Bundesminister der Finanzen – VII A 1 – W 1650 – 11/86 – hat mit Schreiben vom 16. August 1986 im Namen der Bundesregierung die Kleine Anfrage wie folgt beantwortet:

Vorbemerkung

Die Bundesregierung teilt die in der Vorbemerkung zur Kleinen Anfrage vertretene Auffassung, daß die Kapitalflucht vielen Entwicklungsländern Mittel für ihre wirtschaftliche Entwicklung entzieht und daß zur Überwindung der Schuldenkrise auch die Lösung des Kapitalfluchtproblems gehört.

Kapitalflucht ist eine vielschichtige Erscheinung. Grenzüberschreitende Kapitalbewegungen sind in vielen Ländern selbstverständlicher Teil der Außenwirtschaftsbeziehungen. Es ist grundsätzlich rechtmäßig, daß Unternehmer und Anleger von den Möglichkeiten Gebrauch machen, die ihnen die internationalen Finanzmärkte bieten. Inflation, ungünstige Realzinsen, Abwertungserwartungen, konfiskatorische Steuern, mangelnde Rechtssicherheit und fehlende politische Stabilität können aber die Ertrags- und Risikoeinschätzungen der Anleger so beeinflussen, daß es zu erheblichen Kapitalabflüssen kommt, die das Gleichgewicht der Zahlungsbilanz schwerwiegend beeinträchtigen. In solchen Fällen kann von Kapitalflucht gesprochen werden.

Genau beziffern läßt sich die Kapitalflucht schon deshalb nicht, weil der Begriff nicht genau zu umschreiben ist und den einzelnen

Kapitalbewegungen zum Teil sehr unterschiedliche Beweggründe zugrunde liegen. Es ist aber kaum zweifelhaft, daß die meisten der von der Schuldenkrise betroffenen Länder unter Kapitalflucht zu leiden hatten und daß ohne die Kapitalflucht ihre Auslandsverschuldung geringer und ihr Schuldenproblem leichter zu bewältigen gewesen wäre. Es kommt für die Wirtschaftspolitik auch nicht so sehr darauf an, zahlenmäßig zwischen Fluchtkapital im engeren Sinne und sonstigen privaten Kapitalanlagen im Ausland zu unterscheiden. Wesentlich ist es, günstige Rahmenbedingungen für das Sparen und Investieren im eigenen Land zu schaffen. Das gilt in besonderem Maß für die hochverschuldeten Entwicklungsländer, deren Probleme in der Tat zu einem guten Teil mit der Kapitalflucht zusammenhängen.

Zu den Schwierigkeiten der Schuldnerländer trägt auch bei, daß die Erträge auf Fluchtgelder häufig nicht zurückgeführt werden.

1. Kann die Bundesregierung die Angaben der Morgan Guaranty bestätigen, wonach das in den letzten zehn Jahren im Ausland angelegte Fluchtkapital aus Mexiko 53 Mrd. US-Dollar, Venezuela 30 Mrd. US-Dollar, Argentinien 26 Mrd. US-Dollar und Brasilien 10 Mrd. US-Dollar beträgt?

Die Bundesregierung hat keine eigenen Berechnungen über das Ausmaß der Kapitalflucht angestellt. Mehrere Untersuchungen internationaler Organisationen und anderer Autoren kommen aber zu ähnlichen Größenordnungen.

2. Wie beurteilt die Bundesregierung die Berechnungen der Morgan Guaranty, daß die Höhe der Auslandsverschuldung bei Mexiko 12 Mrd. US-Dollar, Argentinien 1 Mrd. US-Dollar, Brasilien 92 Mrd. US-Dollar betragen würde und bei Venezuela sogar ein Überschuß von 12 Mrd. US-Dollar vorhanden wäre, wenn keine Kapitalflucht aus diesen Ländern stattgefunden hätte?

Es ist sicher richtig, daß die Auslandsverbindlichkeiten dieser Länder wesentlich geringer wären, wenn keine Kapitalflucht stattgefunden hätte. Um wie viel, darüber lassen sich keine gesicherten Aussagen machen. Morgan Guaranty macht selbst den Vorbehalt, daß dieser Berechnung die Annahme zugrunde liegt, daß ohne Kapitalflucht die Neuverschuldung der betreffenden Länder geringer gewesen wäre und daß die übrigen Teile der Zahlungsbilanz (z. B. Außenhandel, Direktinvestitionen, Währungsreserven) unberührt geblieben wären.

3. Welche Länder Afrikas und Asiens sind in besonderem Maße von Kapitalflucht betroffen?

Das der Bundesregierung vorliegende Material erlaubt es nicht, die Länder zu bezeichnen, die in besonderem Maße von Kapitalflucht betroffen sind. Zu berücksichtigen ist unter anderem, daß

die Bedeutung der Kapitalflucht für ein Land nicht nur von ihrer absoluten Höhe, sondern auch von der Wirtschaftskraft und von der Stärke oder Schwäche der Zahlungsbilanz dieses Landes abhängt.

4. Wie beurteilt die Bundesregierung die These der Morgan Guaranty, daß ohne Kapitalflucht die Auslandsverschuldung der oben genannten Länder (mit Ausnahme Brasiliens) nicht zu der internationalen Schuldenkrise geführt hätte?

Das Urteil von Morgan Guaranty ist vorsichtiger: Ohne Kapitalflucht wäre die Auslandsverschuldung geringer gewesen. – Ob die Schuldenkrise vermieden worden wäre, läßt sich nicht mit Sicherheit sagen. Sicherlich wäre aber ihr Ausmaß geringer gewesen und damit auch die wirtschaftspolitischen und finanziellen Belastungen aller Beteiligten. Vielleicht wären auch weniger Länder betroffen gewesen. Schuldenkrise und Kapitalflucht haben im übrigen vielfach gemeinsame Ursachen wie starke Kreditausweitung, Inflation, wirklichkeitsfremde Wechselkurse und ganz allgemein eine Wirtschaftspolitik, die die Spar- und Investitionsbereitschaft beeinträchtigt.

5. In welchem Umfang fließt Fluchtgeld aus Entwicklungsländern in die Bundesrepublik Deutschland an deutsche Banken?
6. Welche Länder waren bevorzugtes Ziel der Fluchtgelder, und in welchem Umfang ist die Bundesrepublik Deutschland daran beteiligt?

Nach den Erhebungen der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) betrugen die Verbindlichkeiten der an die BIZ berichtenden Banken in den Industrieländern und wichtigen Offshore-Zentren (Bahamas, Bahrain, Hongkong, Kaimaninseln, Niederländische Antillen, Panama, Singapur) gegenüber Nichtbanken in Entwicklungsländern (ohne Offshore-Zentren, einschließlich Ölländern) Ende März 1986 121 Milliarden US-Dollar. Auf Banken in den USA und in den Offshore-Zentren entfielen jeweils annähernd 30 Prozent des Gesamtbetrages, auf Großbritannien annähernd 20 Prozent. Die Verbindlichkeiten der Kreditinstitute in der Bundesrepublik Deutschland gegenüber diesem Kreis von Gläubigern betrugen 2,8 Milliarden US-Dollar oder reichlich 2 Prozent des Gesamtbetrags. Diese Beträge haben selbstverständlich nur zu einem Teil den Charakter von Fluchtgeldern. Andererseits wird Fluchtkapital nicht nur bei Banken angelegt, sondern zum Beispiel auch in Wertpapieren, Unternehmensbeteiligungen und Grundstücken.

7. Welche Industrieländer begünstigen durch ihre Gesetzgebung und sonstige Maßnahmen die Kapitalflucht in ihre eigenen Länder?

Der Bundesregierung liegen keine Erkenntnisse darüber vor, daß Industrieländer durch ihre Gesetzgebung oder sonstige Maßnahmen die Kapitalflucht in ihre Länder gezielt begünstigen.

8. Welche Maßnahmen durch die Regierungen der hochverschuldeten Entwicklungsländer hält die Bundesregierung für geeignet, die Kapitalflucht uninteressant zu machen und das Fluchtkapital zur Rückkehr zu veranlassen?

Das Problem der Kapitalflucht kann dauerhaft nur gelöst werden, wenn seine Ursachen beseitigt werden. Dazu gehören: Sicherung der wirtschaftlichen und finanziellen Stabilität im eigenen Land, wenigstens aber günstige Realzinsen, wirklichkeitsnahe Wechselkurse, günstige Rahmenbedingungen für produktive Investitionen, ein gut funktionierendes Finanzwesen, Rechtssicherheit und politische Stabilität. Mit Beschränkungen des Kapitalverkehrs kann der Kapitalflucht dagegen kaum wirkungsvoll begegnet werden.

9. Was beabsichtigt die Bundesregierung, innerhalb der internationalen Institutionen (z. B. IWF, OECD, UNO) konkret zu unternehmen, und welche nationalen gesetzlichen Maßnahmen hält sie für notwendig, um den ihr möglichen Beitrag zur Eindämmung der Kapitalflucht aus Entwicklungsländern zu leisten?

Die Bundesregierung wird auch künftig ihren Einfluß in den mit den Schuldenproblemen befaßten internationalen Organisationen geltend machen, damit diese wirksam die Eigenanstrengungen der Schuldnerländer zur Erhaltung und Wiedergewinnung wirtschaftlicher und finanzieller Stabilität unterstützen.

Schon wegen der geringen Bedeutung der Bundesrepublik Deutschland als Kapitalflucht-Zielland, aber auch aus grundsätzlichen und praktischen Erwägungen sieht die Bundesregierung keine Veranlassung und auch keine Möglichkeit, durch Beschränkung unseres Kapitalverkehrs der Kapitalflucht aus Entwicklungsländern entgegenzuwirken. Das geltende deutsche Außenwirtschaftsrecht erlaubt Beschränkungen der Geld- und Kapitalzuflüsse aus fremden Wirtschaftsgebieten nur für den Fall einer Gefährdung des gesamtwirtschaftlichen Gleichgewichts (§ 6 a Abs. 1 des Außenwirtschaftsgesetzes – AWG) sowie zu dem Zweck, einer Beeinträchtigung der Kaufkraft der Deutschen Mark entgegenzuwirken oder das Gleichgewicht der Zahlungsbilanz sicherzustellen (§ 23 Abs. 3 AWG). Diese Voraussetzungen liegen bei der Kapitalflucht aus Entwicklungsländern nicht vor. Auch andere gesetzgeberische Maßnahmen erscheinen nicht angebracht. Sie könnten zur Eindämmung der Kapitalflucht so gut wie nichts beitragen und überdies leicht umgangen werden.