

Beschlußempfehlung und Bericht **des Finanzausschusses (7. Ausschuß)**

- a) zu dem Antrag der Abgeordneten Dr. Barbara Höll, Dr. Christa Luft, Rolf Kutzmutz, weiterer Abgeordneter und der Gruppe der PDS
– Drucksache 13/9337 –

Einführung einer Steuer auf spekulative Devisenumsätze (Tobin-Steuer)

- b) zu dem Antrag der Abgeordneten Ludger Volmer, Dr. Helmut Lippelt, Angelika Beer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 13/9597 –

Einführung einer spekulationsdämpfenden Steuer auf Währungstransaktionen (Tobin-Steuer)

A. Problem

Die beiden Anträge zielen auf die internationale Einführung einer Steuer auf Devisenumsätze (sog. Tobin-Steuer), um spekulativen Währungsbewegungen entgegenzuwirken.

B. Lösung

Der Antrag auf Drucksache 13/9337 wurde mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. und der Fraktion der SPD gegen die Antragsteller bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt.

Die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 13/9597 erfolgte mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU und F.D.P. und der Fraktion der SPD gegen die Antragsteller bei Stimmenthaltung der Gruppe der PDS

C. Alternativen

Annahme einer von der Fraktion der SPD eingebrachten, mehrheitlich abgelehnten Entschließung.

D. Kosten

Keine

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Antrag auf Drucksache 13/9337 abzulehnen,
- b) den Antrag auf Drucksache 13/9597 abzulehnen.

Bonn, den 25. März 1998

Der Finanzausschuß

Carl-Ludwig Thiele
Vorsitzender

Detlev von Larcher
Berichterstatter

Gerhard Schulz (Leipzig)
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Detlev von Larcher und Gerhard Schulz (Leipzig)

1. Verfahrensablauf

Der Antrag der Gruppe der PDS „Einführung einer Steuer auf spekulativen Devisenumsätze (Tobin-Steuer)“ – Drucksache 13/9337 – ist dem Finanzausschuß in der 213. Sitzung des Deutschen Bundestages am 15. Januar 1998 zur federführenden Beratung und zur Mitberatung dem Ausschuß für Wirtschaft und dem Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung überwiesen worden. Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN „Einführung einer spekulationsdämpfenden Steuer auf Währungstransaktionen (Tobin-Steuer)“ – Drucksache 13/9597 – ist dem Finanzausschuß ebenfalls in der 213. Sitzung des Deutschen Bundestages am 15. Januar 1998 zur federführenden Beratung sowie dem Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und dem Auswärtigen Ausschuß zur Mitberatung überwiesen worden.

Der Finanzausschuß hat die beiden Anträge am 25. März 1998 beraten. Der Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung und der Auswärtige Ausschuß haben sich am 11. Februar 1998 mit den Vorlagen befaßt. Der Ausschuß für Wirtschaft hat den Antrag der Gruppe der PDS am 4. März 1998 beraten. Zu dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat der Ausschuß für Wirtschaft gleichfalls am 4. März 1998 gutachtlich Stellung genommen.

2. Inhalt der Vorlagen

a) Antrag der Gruppe der PDS

Mit dem von der Gruppe der PDS eingebrachten Antrag (Drucksache 13/9337) soll die Bundesregierung aufgefordert werden, die G7-Staaten, die weiteren Mitgliedstaaten der Europäischen Union sowie interessierte Staaten zu einer Regierungskonferenz einzuladen. Diese soll einen Vertrag zur Einführung einer international einheitlichen Devisenumsatzsteuer (Tobin-Steuer) erarbeiten, wobei das Hauptaugenmerk der Bundesregierung auf folgenden Punkten liegen soll:

Institutioneller Rahmen

Der Internationale Währungsfonds (IWF) soll als internationaler Verwalter der Devisenumsatzsteuer fungieren. Ihm soll es obliegen, den Steuersatz festzusetzen, die einheitliche Steuererhebung durch die Teilnehmerstaaten zu überwachen sowie die erzielten Steuereinnahmen zu sammeln und zu verteilen. Die für die Verteilung maßgeblichen Quoten sollen innerhalb vertraglich fixierter Grenzen vom IWF festgesetzt werden.

Erhebungsgebiet

Die Erhebung der Steuer soll sich auf das Hoheitsgebiet der den Vertrag ratifizierenden Staaten erstrecken.

Bemessungsgrundlage und Tarif

Alle Transaktionen, die einen sofortigen Devisenaustausch zur Folge haben (Kassageschäfte), sollen mit einem einheitlichen proportionalen Tarif in Höhe von 0,25 v. H. der Besteuerung unterworfen werden. Auf neue Finanzierungsinstrumente soll die Steuer entsprechend Vorgaben des IWF ausgedehnt werden.

Erhebung der Steuer, Steuerschuldner

Erhoben werden soll die Steuer am Ort und zur Zeit der Entstehung des steuerpflichtigen Umsatzes durch die jeweiligen staatlichen Behörden, auf deren Hoheitsgebiet die Devisentransaktion stattfindet. Steuerschuldner sollen die an den betreffenden Devisengeschäften beteiligten Banken und Devisenhändler sein.

Ausnahmen

Da der internationale Güter- und Dienstleistungsaustausch und die entwicklungs- und währungspolitisch motivierten Devisenmarktaktivitäten öffentlicher Institutionen durch die Steuer nicht beeinträchtigt werden sollen, soll geprüft werden, in welcher Weise solche Devisentransaktionen von der Besteuerung ausgenommen bzw. wie entsprechende Kosten kompensiert werden können. Außerdem soll geprüft werden, inwieweit Möglichkeiten zur Freistellung geringfügiger Devisenumsätze bestehen.

Verteilung und Verwendung der Steuereinnahmen

Der nach Abzug der Erhebungs- und Kontrollkosten verbleibende Steuerbetrag soll dem IWF von den steuererhebenden Ländern überwiesen und danach nach den festgelegten Quoten verteilt werden. Unter dem Dach der Vereinten Nationen soll ein internationaler Entwicklungshilfsfonds eingerichtet werden, der die Verteilung des erzielten Steueraufkommens überwacht.

Sicherung der Steuer gegen regionale Umgehung

Finanztransaktionen in teilnehmenden Währungen an Nichtteilnehmer sollen zur Verhinderung regionaler Umgehung der Steuer in einer der Devisenumsatzsteuer äquivalenten Höhe belastet werden.

b) Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Mit dem von der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN eingebrachten Antrag (Drucksache 13/9597) sollen die Bundesregierung und die Europäische

Union aufgefordert werden, sich auf internationaler Ebene für die Einführung einer Steuer auf Währungstransaktionen (Tobin-Steuer) einzusetzen. Sie sollen weiterhin im IWF darauf hinwirken, daß diese Steuer in allen Mitgliedsländern des IWF durch eine Statutenänderung zum verbindlichen Mitgliedskriterium des IWF gemacht und ein einheitliches Konzept zur Einführung der Steuer vorgelegt wird. Der Steuersatz soll hoch genug sein, um spekulative Währungstransaktionen effektiv einzudämmen, und niedrig genug, um bei realwirtschaftlichen grenzüberschreitenden Investitionen und beim realen Austausch von Waren und Dienstleistungen die Kosten gering zu halten. Das erzielte Steueraufkommen nach Abzug der Erhebungskosten soll einerseits für internationale Aufgaben durch die Vereinten Nationen und einen bei diesen angesiedelten Fonds für Entwicklungs- und Strukturpolitik, andererseits zum Zweck der Investitionsförderung im Inland verwendet werden.

3. Stellungnahmen der beteiligten Ausschüsse

a) Antrag der Gruppe der PDS

Ausschuß für Wirtschaft

Der Ausschuß für Wirtschaft empfiehlt mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der Fraktion der SPD gegen die Gruppe der PDS bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Antrag abzulehnen.

Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Der Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung empfiehlt die Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Gruppe der PDS bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

b) Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Auswärtiger Ausschuß

Der Auswärtige Ausschuß empfiehlt mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD und Abwesenheit der Gruppe der PDS die Ablehnung des Antrags.

Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung

Der Ausschuß für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung empfiehlt mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Gruppe der PDS bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD, den Antrag abzulehnen.

Ausschuß für Wirtschaft

Der gutachtlich beteiligte Ausschuß für Wirtschaft empfiehlt mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen

gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD sowie der Gruppe der PDS, den Antrag abzulehnen.

4. Ausschlußempfehlung

Bei der Beratung der beiden Anträge im federführenden Finanzausschuß haben die Antragsteller die von ihnen eingebrachten Vorlagen erläutert:

Die Gruppe der PDS hat dabei insbesondere ausgeführt, daß die kurzfristigen Kapitalströme an den internationalen Finanzmärkten zunehmen und die Notenbanken dadurch nicht mehr in der Lage seien, spekulativen Währungsbewegungen wirksam zu begegnen. Zugenommen hätten insbesondere Devisenumsätze auf der Basis von Derivaten, die in zunehmendem Maße unkontrollierbar geworden seien. Zugleich stünden für die Unterstützung der Entwicklungsländer keine ausreichenden Mittel zur Verfügung. Durch die Tobin-Steuer, die Spekulationsgewinne im Währungsbereich verringere, sollten spekulative Devisenumsätze eingedämmt werden und das dabei entstehende Steueraufkommen als finanzielle Hilfe den Entwicklungsländern zufließen. Ein „Allheilmittel“ sei die Tobin-Steuer allerdings nicht. Sie sei jedoch eines der Instrumente, die zu einer gewissen Begrenzung des unkontrollierten Anwachsens der weltweiten Spekulationsgewinne im Währungssektor geeignet seien. Im Hinblick auf die sog. Asienkrise, die bei der letzten Jahrestagung des IWF in keiner Weise vorhergesagt worden sei, hat die Gruppe der PDS die Ansicht vertreten, daß das Instrumentarium des IWF zur Prognose von Währungskrisen unzureichend sei. Aus diesem Grunde würden andere Mechanismen benötigt. Des weiteren hat sie argumentiert, daß durch diese Art der Besteuerung die sog. Bankenmacht reduziert werde. Schließlich hat die Gruppe der PDS betont, daß realwirtschaftliche Investitionen durch diese Steuer nicht behindert werden sollten.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN hat bei der Erläuterung ihres Antrages insbesondere ausgeführt, daß Währungsspekulationen an den internationalen Finanzmärkten vor allem für Entwicklungsländer negative Folgen hätten und zu Beeinträchtigungen realwirtschaftlicher Investitionen führten. Im Gegensatz zu dem Antrag der Gruppe der PDS sei in ihrer Vorlage der Steuersatz nicht näher konkretisiert worden, da ihr Antrag als Verhandlungsbasis dienen solle. Die Tobin-Steuer hat sie als marktkonformes Regulierungsinstrument bezeichnet, das zur Abschöpfung von Arbitrage-Gewinnen führe und damit zur Stabilität von Wechselkursen beitrage.

Die Koalitionsfraktionen haben dagegen argumentiert, daß die von Tobin vor über 30 Jahren vorgeschlagene Besteuerung spekulativer Devisenumsätze stets kontrovers diskutiert worden sei. Sie haben erklärt, daß eine solche Steuer abzulehnen sei, weil sie lediglich an den Symptomen, nicht aber an den Ursachen währungspolitischer Fehlentwicklungen ansetze. Diese seien in verfehlten Zins-, Inflations- und Verschuldungspolitiken der jeweiligen Länder zu sehen. Reformen seien in solchen Ländern unerlässlich und könnten durch eine Tobin-Steuer nicht er-

setzt werden. Die Koalitionsfraktionen haben die Einführung der Tobin-Steuer darüber hinaus mit dem Hinweis auf ihre Grundsatzposition abgelehnt, daß die Schaffung neuer, mit zusätzlicher Bürokratie einhergehender Steuern zu vermeiden sei.

Die Fraktion der SPD hat dieser Argumentation der Koalitionsfraktionen widersprochen. Sie hat die Auffassung vertreten, daß Maßnahmen zur Verbesserung der Transparenz im Währungssektor im Lichte der asiatischen Währungskrise allein nicht ausreichen. Eine Reihe von Fachleuten habe dies bestätigt. Klar sei, daß die Tobin-Steuer nur dann sinnvoll sei, wenn sie von allen Staaten mit gewichtigen Finanzmärkten verwirklicht werde. Abgesehen von einer solchen Steuer seien jedoch bessere Kontrollmöglichkeiten und eine wirksamere internationale Kooperation sowie andere Maßnahmen erforderlich. Die Haltung der Koalitionsfraktionen in dieser Frage (vgl. auch weiter unten) hat sie als zu passiv bezeichnet.

Ihre Position zur Eindämmung von Währungsspekulationen hat die Fraktion der SPD in folgendem Entschließungsantrag dargelegt, der auch auf eine Prüfung der Möglichkeiten für eine Tobin-Steuer abzielt:

„Die Globalisierung und die enge internationale Vernetzung der Finanzmärkte machen eine bessere internationale Zusammenarbeit erforderlich. Die internationalen Finanzmärkte sind nicht immer effizient. Sie sind anfällig für Fehlentwicklungen, die durch einen geeigneten Ordnungsrahmen, der nicht national geregelt werden kann, verhindert werden müssen. Nicht zuletzt die Asienkrise hat dies deutlich gemacht.

Die internationalen Finanzmärkte sind inzwischen zum Teil zu einem Risiko für Investitionen, die Arbeitsplätze schaffen, geworden. Ihre Entkoppelung von den fundamentalen realwirtschaftlichen Faktoren hat zugenommen. Die Entscheidungs- und Anlageperspektiven der Marktteilnehmer werden in bedrohlichem Ausmaß kurzfristiger. Dies führt zu Übertreibungen der Märkte und Masseneffekten wie einem Herdenverhalten der Anleger. Es ergeben sich so große Unsicherheiten über die Entwicklungen der Finanzmärkte und enorme Kursschwankungen. Durch Spekulationen mit Finanzderivaten, mit denen Güter, Wertpapiere und Devisen der Zukunft gehandelt werden, entstehen Risiken, die von den Marktteilnehmern oft nicht in ausreichendem Maße berücksichtigt werden. Eine verantwortungsbewußte Steuerung dieser Risiken erfolgt noch nicht umfassend. Gegen das Systemrisiko, daß der Ausfall eines großen Marktteilnehmers eine Kettenreaktion auslöst und im schlimmsten Fall die Stabilität des internationalen Finanzsystems gefährdet, gibt es bisher noch nicht hinreichende Vorkehrungen.

Im Bereich der internationalen Finanz- und Devisenmärkte müssen daher Kontrollmöglichkeiten geschaffen werden, um destabilisierenden Währungsspekulationen und Finanztransaktionen Grenzen zu setzen. Durch wirksame internationale Kooperation müssen die Währungsbeziehungen stabilisiert und verstetigt werden. Nicht ungezielte Eingriffe in die Weltfinanzbeziehungen, sondern trennscharfe, zielgenaue Maßnahmen müssen dazu beitragen, daß

Transaktionen, die zu einer Entkoppelung von den fundamentalen realwirtschaftlichen Faktoren führen, vermieden werden und die Koordinierungsfunktion der Märkte wieder ihre Wirksamkeit erhält.

Auf internationaler Ebene ist ein funktionierendes Frühwarnsystem für Turbulenzen auf den Finanz- und Devisenmärkten einzurichten. Die Herstellung von mehr Transparenz über diese Marktbeziehungen ist erforderlich, aber nicht hinreichend. Die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich oder der IWF sollten verpflichtet werden, halbjährlich einen Report über das Weltfinanzsystem mit Vorschlägen konkreter Maßnahmen zu erstellen. International verbindliche und mit Auflagen verbundene Vereinbarungen über verbesserte Banken- und Börsenaufsicht – auch in bezug auf große internationale Marktteilnehmer, sogenannte Global player – müssen getroffen werden.

Die OECD sollte umgehend einen Prüfauftrag erhalten, wie Währungs- und Devisenspekulationen eingeschränkt werden können, damit die Entwicklung der Wechselkurse wieder mit den realwirtschaftlichen fundamentalen Daten übereinstimmt. Die Bundesregierung ist aufgefordert, umgehend entsprechende Initiativen bei der G7, bei der OECD und beim IWF einzubringen. Deutschland darf bei der internationalen Diskussion über eine „neue Architektur“ der Finanzmärkte nicht abseits stehen, sondern muß mit konkreten Vorschlägen zu mehr Stabilität des Finanzsystems beitragen.

Die Koalitionsfraktionen haben diesen Entschließungsantrag als zu dirigistisch bezeichnet. Die darin vorgesehenen Kontrollen und Einschränkungen seien keine geeigneten und praktikablen Instrumente zur Verbesserung oder Eindämmung von Währungskrisen. Sie haben vielmehr für eine bessere Zusammenarbeit des IWF, der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich und der Weltbank sowie für eine Verbesserung der Daten- und Aufsichtsstandards plädiert, um die Transparenz und Stabilität der nationalen Finanzsysteme zu steigern. Das Frühwarnsystem des IWF werde bereits weiterentwickelt, wobei Informationen über die Finanzsysteme eine besondere Bedeutung zukomme.

Die Gruppe der PDS hat den Entschließungsantrag der Fraktion der SPD als zu allgemein gehalten kritisiert. Dieser lasse zu viele Interpretationsmöglichkeiten zu und zielle nicht auf eine schnelle Verbesserung der Situation.

Bei der Abstimmung über die beiden Anträge und den Entschließungsantrag ergab sich folgendes:

- Der Antrag der Gruppe der PDS (Drucksache 13/9337) wurde mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der Fraktion der SPD gegen die Gruppe der PDS bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt.
- Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN (Drucksache 13/9597) wurde mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen und der Fraktion der SPD gegen die Stimmen der Fraktion

- BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Gruppe der PDS abgelehnt.
- Der Entschließungsantrag der Fraktion der SPD wurde mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen gegen die Stimmen der antragstellenden Fraktion bei Stimmenthaltung der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Gruppe der PDS abgelehnt.

Dem Finanzausschuß lag auch eine Petition zur Einführung einer Umsatzsteuer von 1 v.H. auf alle Devisentransaktionen vor, der eine ablehnende Stellungnahme des Bundesministeriums der Finanzen zu dieser umsatzsteuerlichen Forderung und der Forderung nach Einführung der Tobin-Steuer beigefügt war. Der Ausschuß hat diese Petition entsprechend der Ablehnung der beiden Anträge nicht aufgegriffen.

Bonn, den 25. März 1998

Detlev von Larcher

Berichterstatter

Gerhard Schulz (Leipzig)

Berichterstatter

