

Internationale Steuern

Globalisierung regulieren - Entwicklung finanzieren

...

Zusammenfassung

Ausgehend von den Finanzierungsproblemen der Millennium Entwicklungsziele diskutiert der vorliegende Text das Potential 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. Als Folge der Transnationalisierung von Ökonomie und Kommunikation sind neue Möglichkeiten entstanden, 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 Millennium Entwicklungsziele.

Gleichzeitig führt die Globalisierung zu einer Erosion der nationalen Steuersysteme. Die Global Player nutzen Liberalisierung und Deregulierung, Steuerschlupflöcher 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 ordnungspolitische - 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 Potential, 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 und deren Modifikation durch 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 und 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 gibt, 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 G 7 Länder, wie Chirac und Zapatero, 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 politischer Regulierung der Globalisierung gelegt, sowie eine Verbindung von tages- und realpolitischen mit langfristigen Perspektiven.