

# Die Finanztransaktionsteuer

## *Technisch machbar und ökonomisch überfällig*

Im Laufe des Jahres 2009 hat die Forderung nach einer sogenannten „Finanztransaktionsteuer“ in Deutschland bemerkenswerte breite Teile der Öffentlichkeit erreicht. Dafür ist unter anderem eine Petition an den Bundestag zur Einführung einer solchen Steuer verantwortlich, die im Oktober von einem breiten Bündnis von kirchlichen, entwicklungspolitischen und gewerkschaftlichen Organisationen gestartet wurde und bis Ende Dezember über 65.000 Unterzeichner gewinnen konnte.

Die Finanztransaktionsteuer ist die Bündelung zweier Steuern, die schon sehr lange in der Diskussion sind, nämlich der Börsenumsatzsteuer einerseits und der sogenannten „Tobin-Steuer“ andererseits. Die 1991 von der Regierung Kohl abgeschaffte Börsenumsatzsteuer besteuerte Kauf- und Verkauf unterschiedlicher Wertpapiere (vor allem Aktien und Anleihen) an Börsen mit 0,25 Prozent. Die Tobin-Steuer ist nach dem Nobelpreisträger James Tobin benannt, der 1978 eine Besteuerung von Umsätzen auf Devisenmärkten forderte, um „Sand ins Getriebe“ der Finanzmärkte zu streuen und dadurch Wechselkurse stabilisieren wollte. Die Tobin-Steuer hat seit dem einige Weiterentwicklungen erfahren und wird gerade von entwicklungspolitischen Organisationen häufig zur Finanzierung von Entwicklung und Armutsbekämpfung in den Ländern des Südens gefordert.

Mit der Finanztransaktionsteuer sind beide Steuern nun zu einem einheitlichen Konzept zusammengefügt und dahingehend ergänzt worden, dass auch Käufe und Verkäufe von Währungen und Wertpapieren außerhalb von Börsen besteuert werden sollen. Diese Ergänzung ist erforderlich, um die Umgehung der Steuer zu verhindern, denn nicht nur Devisen, sondern auch Wertpapiere werden zunehmend außerbörslich gehandelt – vor allem von schwergewichtigen Akteuren wie den Banken selbst. Auch alle nicht-standardisierten und nicht-börsenzugelassenen Finanzprodukte werden außerbörslich gehandelt.

Viele Staaten haben Steuern auf Finanzgeschäfte (z.B. mit Aktien oder Anleihen) in den letzten zwanzig Jahren abgeschafft – so Deutschland, Österreich, Dänemark, die Niederlande, Schweden, Spanien, Japan und die USA. Dieses geschah mit dem Argument, die Wettbewerbsfähigkeit des jeweils nationalen Finanzplatzes zu stärken bzw. vermeintlich drohende Kapitalflucht abzuwenden.

Dennoch besteuern einige Länder nach wie vor Wertpapiertransaktionen, bisher jedoch nicht flächendeckend für alle Finanztransaktionen. Hierzu zählen acht Länder innerhalb der EU-27 (Belgien, Großbritannien, Irland, Finnland, Griechenland, Zypern, Malta und Polen) ebenso wie die Schweiz, China und weitere außereuropäische Staaten.<sup>1</sup> Frankreich, Belgien und Österreich haben sich für die Einführung einer Besteuerung des Devisenhandels (zweistufige Tobin-Steuer) ausgesprochen – vorausgesetzt, weitere europäische Länder schließen sich an.

---

<sup>1</sup> Außerbörsliche Geschäfte unterliegen bzw. unterlagen z.B. in Frankreich, Finnland und Italien einer Besteuerung.

Studien belegen die Machbarkeit einer Finanztransaktionsteuer.<sup>2</sup> Die Implementierung bleibt damit eine Frage des politischen Willens.

## 1 Wer und was soll besteuert werden?

Die Finanztransaktionsteuer soll auf alle Arten von Wertpapier- und Devisentransaktionen anfallen:

- ❖ alle börslichen Wertpapiertransaktionen (Aktien, Anleihen, Derivate)
- ❖ alle außerbörslichen Wertpapiertransaktionen
- ❖ alle Devisentransaktionen

Nicht betroffen sind Erstemissionen, denn sie können realwirtschaftlich nützlich sein: Hier führen Aktien und Anleihen dem Unternehmen neues Kapital zu und Derivate dienen einer Sicherungsfunktion (*Primärmarkt für die Wertpapierfinanzierung*). Die Finanztransaktionsteuer zielt allein auf den anschließenden Handel, der keine Finanzierungsfunktion mehr erfüllt, sondern der auf Handels- bzw. Spekulationsgewinne zielt (*Sekundärmarkt für den Wertpapierhandel*).

Im Endergebnis soll die Finanztransaktionsteuer die Banken und andere Wertpapier- und Devisenhändler (Broker) sowie deren Großkunden wie Versicherungen, Investment-, Pensions- und Hedgefonds etc. finanziell belasten – all jene also, die regen Anteil am Finanzhandel haben.

## 2 Wie hoch ist der Steuersatz?

Das österreichische Institut für Wirtschaftsforschung (WIFO) schlägt einen Steuersatz von **0,01 Prozent** vor, **wovon Käufer und Verkäufer mit 0,005 Prozent je die Hälfte tragen**. Für einen derart niedrigen Steuersatz wird unter anderem angeführt, dass erstens die realwirtschaftlich erwünschten Devisenumsätze für den Export und Import von Gütern und Dienstleistungen oder für Direktinvestitionen vernachlässigbar seien. *Zweitens* beeinträchtigt dieser niedrige Steuersatz nicht die Liquidität im Interbankenhandel, den Banken sowohl zu ihrer Refinanzierung als auch zum Eigenhandel nutzen.

Zum Dritten wird argumentiert, bei einem sehr niedrigen Steuersatz entfalle das Argument, dass eine Finanztransaktionsteuer nur international eingeführt werden könne. Die Kosten der Steuer wären im Einzelfall so niedrig, dass sich nur für die ganz kurzfristig und ausschließlich auf Spekulation orientierten Anleger überhaupt eine Ausweichreaktion lohnen würde. Daher könne eine niedrige Finanztransaktionsteuer bei mangelnder internationaler Umsetzung im nationalen Alleingang eingeführt werden.

---

<sup>2</sup> U.a. Bruno Jetin und Lieven Denys (2005): Ready for Implementation. Technical and Legal Aspects of a Currency Transaction Tax and its Implementation in the EU, hrsg. von WEED e.V., Berlin mit dem Schwerpunkt einer Besteuerung des Devisenhandels und Stephan Schulmeister, Margit Schratzenstaller und Oliver Picek (2008): A General Financial Transaction Tax. Motives, Revenues, Feasibility and Effects, erschienen im Wirtschaftsforschungsinstitut WIFO, Wien hinsichtlich einer umfassenden Finanztransaktionsteuer auf den börslichen wie außerbörslichen Wertpapier- und Devisenhandel.

Der Bagatellsteuersatz von 0,01 Prozent könne nach einer internationalen Einigung immer noch erhöht werden.

### 3 Gibt es Umgehungsmöglichkeiten?

Gegner einer Steuer auf Finanztransaktionen argumentieren gern, dass eine solche Steuer umgangen werden könne. Das ist grundsätzlich richtig und zugleich ein besonders primitives Argument. Denn alle Steuern können umgangen werden, was auch geschieht – die Lohnsteuer durch Schwarzarbeit, die Tabaksteuer durch Zigarettenschmuggel und im großen Stil Einkommen-, Vermögen- und Unternehmensteuern durch Steuerflucht. Doch niemand würde mit dem Verweis auf Schwarzarbeit die Abschaffung der Lohnsteuer fordern.

Deutschland hat ebenso wie Frankreich, Großbritannien und die Schweiz einen sehr ausdifferenzierten Finanzsektor mit ausgeprägter Infrastruktur und konzentriertem Handel. Es ist daher nicht zu erwarten, dass sich die entsprechenden Finanzmarktakteure einer geringen Steuer gleich durch Standortverlagerungen entziehen würden. Aktuell befürwortet etwa auch die österreichische Bundesregierung die nationale Einführung der Finanztransaktionsteuer als möglichen Einstieg. Ohne Frage ist eine Umsetzung der Steuer auf europäischer Ebene einschließlich Großbritannien und der Schweiz als bedeutende Handelszentren außerhalb der Eurozone erheblich effektiver: Es können nicht nur mehr Einnahmen erzielt, sondern es kann auch eine deutliche Lenkung erreicht werden. Eine Verlagerung der Transaktionen ist dann umso unwahrscheinlicher, zumal der Handel zeitzonebezogen erfolgt.

### 4 Welche Einnahmen sind zu erwarten?

Das enorme Handelsvolumen von Wertpapieren und Devisen führt zu einer entsprechend großen Steuerbasis. Daher reicht ein geringer Steuersatz, um bereits erhebliche Einnahmen zu erzielen. Die Schätzungen der Einnahmen variieren stark, weil nur begrenzt voraussehbar ist, wie stark die Finanztransaktionsteuer die Umsätze und damit die Besteuerungsgrundlage reduzieren wird. Daher ist es sinnvoll, von Spannen auszugehen statt von exakten Werten. Das WIFO schätzt die Einnahmen anhand von drei Szenarien, indem wahlweise ein leichter, mittlerer oder starker Umsatzrückgang infolge der Steuer angenommen wird. Dabei ist berücksichtigt, dass der gleiche Steuersatz je nach Wertpapier- und Transaktionsart unterschiedlich wirkt: Der Steuersatz fällt umso stärker ins Gewicht, je niedriger die Transaktionskosten der Informationssuche und Abwicklung eines Geschäfts ausfallen und je weniger Bargeld eingesetzt wird (hohe Hebelwirkung), insbesondere also bei Derivaten mit hoher Hebelwirkung.

Bei einem Steuersatz von 0,01 Prozent geht das WIFO für Wertpapiere von folgendem Umsatzrückgang aus: 0 bis 5 Prozent bei börsengehandelten Aktien und Anleihen, 10 bis 40 Prozent bei börsengehandelten Derivaten und 20 bis 40 Prozent bei außerbörslichen Geschäften. Mit den Umsätzen von 2007 ergäbe das allein für Wertpapiertransaktionen Steuereinnahmen in Deutschland von **10 bis 13 Mrd. Euro**, wovon der größte Teil mit 7 bis 9 Mrd. Euro aus börsengehandelten Derivaten hervorgeht, gefolgt von 3 bis 4 Mrd. Euro aus außerbörslichen Derivategeschäften, während ein Rest von nur 0,2 bis 0,3 Mrd. Euro auf börsengehandelte Aktien und

Anleihen entfällt. Dazu käme noch ein nennenswerter Anteil aus den Steuereinnahmen aus Devisenumsätzen. Diese Einnahmen schätzt das WIFO für die gesamte EU auf 20 bis 27 Mrd. Euro.

## **5 Wie wird die Steuer erhoben?**

Die technischen Möglichkeiten stellen die Mittel bereit, Finanzströme mit geringem Aufwand zu besteuern. Finanzmärkte sind nahezu vollständig computerisiert und automatisiert, um die Transaktionen schnell und zu geringen Kosten abzuwickeln. Diese bereits bestehenden Zahlungsverkehrssysteme sind besonders sicher, weil Banken ein großes Interesse am fehlerfreien Ablauf ihrer Geschäfte haben. Jede Transaktion wird genau dokumentiert, damit die betreffende Bank nachweisen kann, von wem eine Zahlung vorgenommen wurde und in welcher Höhe. Derselbe technische Apparat, allem voran das Informationssystem SWIFT, kann genutzt werden, um die Finanztransaktionsteuer zu erheben.

Wird ein Wertpapier über die Börse gehandelt, kann auch dort die Steuer gleich eingezogen werden – wie bereits bis zur Abschaffung der Börsenumsatzsteuer 1990 in Deutschland problemlos geschehen. Der außerbörsliche Handel verläuft hingegen dezentral, weshalb auch die Steuererhebung verschiedene Wege einbeziehen muss. Läuft der Handel über elektronische Handelssysteme wie z.B. Reuters und EBS<sup>3</sup>, kann die Steuer über eine leichte Veränderung der Software ebenfalls automatisch und somit besonders effizient eingezogen werden. Handelt eine Bank direkt mit einer anderen Bank oder einem Broker, ist die Steuer dort von beiden Seiten bei Geschäftsabschluss zu entrichten. Um den konzerninternen Handel zu erfassen, wären multinationale Konzerne zur Ak-kreditierung durch die Zentralbank zu verpflichten, wie es bei Banken der Fall ist. Damit müssten Konzerne Transaktionen genau wie Banken deklarieren.

## **6 Ist die Steuer mit dem EU-Recht vereinbar?**

Als gemeinsam in der EU eingeführte Steuer gibt es keinerlei rechtliche Probleme. Solange der Steuersatz so niedrig ist, dass er die Wechselkurse nicht über Lenkungseffekte beeinflusst und damit den Bereich der Geldpolitik berühren würde, steht auch einer nationalen Einführung der Steuer nichts entgegen.

## **7 Ausblick**

Neben wissenschaftlichen und zivilgesellschaftlichen Kreisen gewinnt die Finanztransaktionsteuer auch in nationalen und internationalen Parlaments- und Regierungskreisen immer mehr Zustimmung. Manche Staats- und Regierungschefs wie Gordon Brown oder Nicolas Sakozy sprechen sich inzwischen offen für die Steuer aus. Nach der Offenheit auf Seiten der Grünen und der im Wahlkampf recht unvermittelt aufgetauchten Unterstützung der SPD hat sich inzwischen sogar der CDU-Bundesvorstand für eine Finanztransaktionsteuer ausgesprochen, allerdings nur bei weltweiter Einführung. Die CDU stört sich außerdem daran, dass die Steuereinnahmen nur für umwelt-, klima-, und entwicklungspolitische Zwecke verwandt werden sollen.

---

<sup>3</sup> EBS = Electronic Broking Services.

Es ist dringend an der Zeit, den Sonntagsreden und Willensbekundungen nun konkrete Taten folgen zu lassen. Einerseits muss eine internationale Vereinbarung zur Einführung einer Finanztransaktionsteuer ausgehandelt werden. Auch wenn eine weltweit gleichzeitige Einführung wünschenswert ist, wäre auch schon eine Vereinbarung zunächst auf EU-Ebene ein wichtiger und wirksamer Meilenstein. Solange die internationalen Vereinbarungen über eine Finanztransaktionsteuer noch nicht erfolgreich abgeschlossen sind, müssen die Bundesregierung und andere bereitwillige Regierungen die Finanztransaktionsteuer – nicht zuletzt um der Glaubwürdigkeit Willen – als nationale Bagatellsteuer im Alleingang einführen. Die Bundestagsfraktion DIE LINKE hat jüngst einen Antrag in den Bundestag eingebracht, wo genau dieses mehrstufige Verfahren – vorab national, dann bald EU-weit und längerfristig weltweit – gefordert wird.

Die nationale Einführung als Bagatellsteuer schafft eine wichtige Grundlage für die weitere multilaterale Koordination. Sobald neben Deutschland auch Großbritannien mitzieht und seine vorhandene, ausnahmenreiche Steuer entsprechend umgestaltet, wären damit die zentralen europäischen Handelsplätze erfasst. Dann könnte der Steuersatz langsam erhöht werden, ohne dass eine Verlagerung des Handels von Deutschland nach Großbritannien zu erwarten wäre.

Sobald die Steuer international koordiniert ist, sollte auch ein Teil der in den jeweiligen Ländern erzielten Einnahmen international koordiniert verwendet werden. Vor allem für die in der Finanztransaktionsteuer aufgehobene Devisentransaktionsteuer gilt traditionell der Anspruch, die Einnahmen zur Finanzierung öffentlicher Güter wie z.B. den Klimaschutz und für Projekte in Entwicklungsländern zu verwenden.<sup>4</sup> Doch auch wenn die umfassende Finanztransaktionsteuer als erstes nur in Deutschland eingeführt wird und somit als nationale Steuer beginnt, kann sie einen globalen Beitrag leisten: indem ihre Einnahmen als Gegenfinanzierung zum ökologischen Umbau in Deutschland und zur globalen Klimaschutz- und Entwicklungsfinanzierung beitragen ebenso wie als finanzpolitisches Leitbild.

---

<sup>4</sup> Die von Deutschland bisher nicht erfüllte Verpflichtung, 0,7 Prozent vom BIP für Entwicklungshilfe bereitzustellen, wird unabhängig von der Finanztransaktionsteuer aufrechterhalten, der es dazu nicht bedarf.