

Mit Steuer auf Finanztransaktionen Spekulation bekämpfen

Mit einer neuen Transaktionssteuer auf alle Finanzwerte wie Devisen, Aktien, Finanz- und Rohstoffderivate sollen spekulative Banker und ihre Kunden zur Kasse gebeten werden. Während die Zivilgesellschaft diese Gelder für die Entwicklungsfinanzierung verwenden will, zielen die meisten Regierungsvorschläge darauf ab, die westlichen Staaten für die Rettung maroder Banken zu kompensieren.

André Rothenbühler

In Deutschland hat der Jesuitenpater und Initiator der Kampagne „Steuer gegen Armut“, Jörg Alt, in kurzer Zeit über 60'000 Unterschriften für eine Petition gesammelt, welche die Bundesregierung und den Bundestag auffordert, eine Finanztransaktionssteuer (FTS) einzuführen und dafür einzutreten, dass sie auch von anderen Ländern umgesetzt wird. Das Kampagnenbündnis begründet seine Forderung mit den seit den 1970er Jahren durch Spekulation verursachten Finanz- und Wirtschaftskrisen. Die Folgen dieser Krisen trafen vor allem die Entwicklungsländer, welche unter Einbrüchen bei ausländischen Direktinvestitionen, im Export, Rohstoffverkauf und Tourismus, bei Rücküberweisungen von Migranten und der Entwicklungshilfe leiden würden.¹ Die deutsche Bundeskanzlerin hat das Anliegen der Kampagne aufgenommen und am G20-Gipfel in Pittsburgh vom vergangenen 24./25. September eine transnationale FTS vorgeschlagen.

Auch Nichtregierungsorganisationen (NGOs) aus aller Welt haben einen diesbezüglichen Appell an die Regierungschefs und -chefinnen in Pittsburgh gerichtet. CIDSE, eine Allianz katholischer Entwicklungsorganisationen in Europa und Nordamerika, schreibt in ihrem neuen Positionspapier zur FTS,² dass die FTS ein grosses Potential habe, zu globaler Gerechtigkeit und der Erreichung von Entwicklungszielen beizutragen. Die britische NGO Oxfam hat die Finanzminister am G7-Treffen in Kanada von Anfang Februar dieses Jahres aufgerufen, eine FTS im Kampf gegen Armut und Klimawandel zu beschliessen.³

Staaten wollen Löcher stopfen

Demgegenüber sind die westlichen Staaten überwiegend auf der Suche nach neuen Einnahmequellen, nachdem sie sich wegen der Rettung von Banken (*Bail-outs*) und neuer Konjunktur-Ankurbelungsprogramme stark verschulden mussten und mit hohen Budgetdefiziten konfrontiert sind. Am G20-Gipfel in Pittsburgh wurde der Internationale Währungsfonds (IWF) beauftragt, bis nächsten April Vorschläge zu unterbreiten, wie der Finanzsektor einen substantiellen Beitrag zur Deckung der mit der Rettung des Banken- und Finanzsystems entstandenen Kosten leisten kann.

Der Europäische Rat der Staats- und Regierungschefs und -chefinnen der EU-Mitgliedstaaten verstärkte an seinem Treffen vom vergangenen 10./11. Dezember in Brüssel den Druck auf den IWF, indem er ihn aufforderte, auch die Möglichkeit einer globalen Transaktionssteuer zu prüfen. Der IWF prüft nun, als eine von mehreren Optionen, auch eine Steuer für den Finanzsektor. Eine Besteuerung sei aus zwei Gründen notwendig: Erstens, um den Finanzsektor dazu zu bringen, weniger Risiken einzugehen. Zweitens, um Geld für künftige Krisen zu bekommen, sagte Strauss-Kahn.⁴ Dies zeigt, dass sich die Diskussion zunehmend von den ursprünglichen Zielen der Zivilgesellschaft wegbewegt.

Die Zivilgesellschaft muss deshalb Gegensteuer geben. Letzten November haben rund 60 NGOs in einem Brief an Strauss-Kahn mit Erfolg darum ersucht, in den Konsultationsprozess

für mögliche Kompensationsleistungen des Finanzsektors einbezogen zu werden. Dabei hoben sie hervor, dass die FTS im Gegensatz zur Tobin-Steuer⁵ alle Arten von Finanzwerten einbeziehe und leicht umzusetzen sei.

Wie funktioniert die FTS?

Kurz gesagt zielt diese Steuer darauf ab, kurzfristige spekulative Transaktionen unrentabler zu machen, die für die extremen und für die Realwirtschaft schädlichen längerfristigen Schwankungen auf den Finanz- und Rohstoffmärkten verantwortlich sind. Die neue Steuer würde den Finanzmärkten wieder zu mehr Stabilität verhelfen und angesichts des enormen Handelsvolumens hohe fiskalische Einnahmen bewirken.

Das folgende Beispiel basiert auf Forschungen des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung (WIFO) in Wien, das den Vorschlag einer FTS ursprünglich entwickelt hat:⁶ Ein Bankenhändler, der mit Derivaten handelt, spekuliert auf einen Kursanstieg des DAX (wichtigster deutscher Aktienindex) innerhalb eines Handelstages. Der DAX Future hat einen (Basis)Wert von 25 Euro je Indexpunkt; bei 6000 Punkten sind dies 150'000 Euro. Der Händler kauft einen Kontrakt (handelbarer Vertrag) und bezahlt dafür als Sicherstellung nur 5 %, also 7'500 Euro. Steigt der DAX im Tagesverlauf um 0,2 %, so macht der Händler beim Verkauf des Kontrakts einen Gewinn von 300 Euro (0,2 % von 150'000 Euro). Bezogen auf seinen Einsatz von 7'500 Euro sind das 4 % (der Hebel beträgt: $4 / 0,2 = 20$). Bei einer FTS von 0,05 % (je zur Hälfte von Käufer und Verkäufer getragen) müsste der Händler $2 \times 0,025 \times 150'000$ Euro abgeben, also 75 Euro oder 25 % des Spekulationsgewinns. Bezogen auf den effektiven „Wetteinsatz“ von 7'500 Euro würden die 75 Euro einem Steuersatz von 1 % entsprechen.

Die Steuer belastet Transaktionen also umso mehr, je grösser ihr Hebel ist (in unserem Beispiel: Hebel von 20 x anfallende Steuer von 0,05 ($2 \times 0,025$) = 1 % oder 75 Euro von 7'500 Euro), je häufiger der Händler die Position⁷ wechselt und je mehr Kontrakte er handelt. Dagegen fallen einmalige Transaktionen mit dem Ziel, einen Finanztitel zu halten, kaum ins Gewicht. Wer zum Beispiel Aktien im Wert von 10'000 Franken kauft, müsste bei einer Steuer von 0,05 % (bzw. 0,025 % für den Käufer) lediglich 2,5 Franken an den Fiskus abliefern.

Das potentielle Steueraufkommen wird unter der Annahme geschätzt, dass das Handelsvolumen als Reaktion auf die Einführung der FTS zurückgeht. Die Grösse dieses Effekts ist abhängig vom Steuersatz, von den Transaktionskosten und vom Hebel. Das WIFO schätzt den Steuerertrag im mittleren „Transaktions-Reduktions-Szenario“ bei einem Steuersatz von 0,01 % auf 0,53 % (rund 320 Milliarden USD) des Welt-BIP und bei einem Steuersatz von 0,1 % auf 1,69 % (rund 1 Billion USD) des Welt-BIP.⁸

Wenig Begeisterung in der Schweiz

Während die Akzeptanz für eine FTS auf internationaler Ebene steigt, ist in der Schweiz noch wenig Rückhalt zu spüren. Der Bundesrat lehnt es bisher ab, sich für eine transnationale FTS einzusetzen, wie er in Beantwortung einer am 25. September 2009 eingereichten Motion von SP-Nationalrätin Margret Kiener-Nellen und einer gleichentags eingereichten Anfrage von SP-Nationalrat Andreas Gross erklärte. Dabei scheint es, als habe er einfach die Argumente der Banken- und Wirtschaftslobby übernommen.

Die Schweizerische Bankiervereinigung ist überzeugt, dass die Steuer umgangen werden wird, wie sie auf Anfrage der Aktion Finanzplatz Schweiz (AFP) erklärte. Sie hält die Einführung einer solchen Steuer auf globaler Ebene aber für utopisch, weil nicht anzunehmen sei, dass sich alle Staaten über deren Ausgestaltung einig werden. Zudem würden die Banken die zusätzlichen Kosten auf ihre Kunden abwälzen. Die Bankiervereinigung glaubt auch, dass die Realwirtschaft infolge sinkender Liquidität bei einer hohen Besteuerung leiden werde. Bei einer tiefen Besteuerung komme der gewünschte Lenkungseffekt nicht zustande.

Christoph Schaltegger vom Wirtschaftsdachverband *economiesuisse* befürchtet auch eine Umgehung der Steuer, wenn sie nicht international abgestimmt ist. Weiter sagte er der AFP: „Die Eindämmung der Spekulation kann die Ungleichheiten auf den Märkten nicht beseitigen; zudem leben Innovationen von Ungleichheiten. Die Transaktionssteuer ist auch nicht geeignet, das Problem der zu grossen systemrelevanten Banken (*Too big to fail*) zu lösen.“

Demgegenüber meint SP-Nationalrätin Susanne Leutenegger Oberholzer gegenüber der AFP: „Die Schweiz ist ein bedeutender Finanzplatz. Der Bundesrat kann sich nicht wieder aus der globalen Mitverantwortung für die Fehlentwicklungen der Finanzmärkte und die verheerenden wirtschaftlichen Folgen davon schleichen. Das Mindeste, was ich vom Bundesrat erwarte, ist Diskussionsbereitschaft und die seriöse Prüfung aller Varianten einer Finanztransaktionssteuer. Dafür muss er sich auch beim IWF einsetzen.“ Der Chefökonom des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes, Daniel Lampart, findet ebenfalls, dass eine FTS unbedingt seriös geprüft werden müsse: „Sie kann exzessive Spekulationsbewegungen verhindern helfen, z.B. indem *Carry-Trades*⁹ bei Wechselkursen finanziell nicht mehr attraktiv sind.“

Stephan Schulmeister vom WIFO kontert das Argument der Steuerumgehung mit dem Erfolg der britischen Aktientransaktionssteuer (Stempelsteuer). Trotz eines relativ hohen Steuersatzes von 0,5 % habe diese Steuer die Attraktivität des Finanzplatzes London nicht beeinträchtigt und trage mit 0,7 % zum gesamten Steueraufkommen in Grossbritannien bei.¹⁰ Die Abgabe von 0,5 % wird aber nur auf Verkäufe von Anteilen an britischen Unternehmen auf britischem Territorium erhoben und schränkt somit die Anziehungskraft des Londoner Börsenplatzes für ausländische Kapitalgesellschaften nicht ein.¹¹

Die Schweiz kennt seit 1803 eine Stempelsteuer auf Emissionen, Umsätze und Versicherungen. 2008 betrug die Fiskaleinnahmen aus dieser Steuer rund 3 Milliarden Franken. Die Umsatzabgabe beträgt 0,15 % für inländische und 0,3 % für ausländische Wertpapiere. Sie kennt aber gewichtige Ausnahmen: Ausländische Obligationen, Schweizer Titel an ausländischen Börsen, ausländische institutionelle Anleger und Derivatgeschäfte sind steuerbefreit. Das Forschungsinstitut BAK Basel Economics kommt zum Schluss, dass eine Abschaffung der Stempelsteuer neue Investitionsanreize schaffen und die Attraktivität des Finanzplatzes Schweiz verbessern würde.¹²

Alleingang der EU?

Dean Baker vom Center for Economic and Policy Research in Washington ist aber überzeugt, dass ein internationales Abkommen für eine Finanztransaktionssteuer zustandekommt, wenn die USA sich mit Deutschland, Frankreich, Grossbritannien und anderen Staaten zusammentun.¹³ Auch ein Alleingang der EU ist aufgrund ihres grossen Gewichtes in der Weltwirtschaft möglich. In einem Antrag an den deutschen Bundestag vom 26. Januar dieses Jahres, der an die Ausschüsse überwiesen wurde, verlangt die SPD-Fraktion die Einführung einer nationalen Transaktionssteuer, sollte es auf internationaler Ebene zu keiner Einigung kommen. Die Parlamente in Belgien und Frankreich haben bereits früher die Einführung einer Tobin-Steuer beschlossen, wenn alle EU-Mitgliedsländer mitziehen.

Die WIFO-Zahlen belegen, dass die FTS, selbst bei tiefen Steuersätzen, einen spürbaren Lenkungseffekt hat. So rechnet das WIFO bei den Derivattransaktionen bei einem Steuersatz von nur 0,01 % mit einem Rückgang des Handelsvolumens um 10 bis 40 %. Beeindruckend sind auch die zu erwartenden Steuererträge. Der Bundesrat ist daher angesichts der jüngsten Erfahrungen mit dem Bankgeheimnis gut beraten, die Frage der FTS nochmals zu prüfen und vorausschauend zu agieren, statt sich von den Ereignissen wieder überrollen zu lassen.

BOX

Obama-Steuer und schwedischer Stabilitätsfonds

Neben der Finanztransaktionssteuer (FTS) sind noch andere Modelle im Gespräch. Beispiele sind die von US-Präsident Barack Obama vorgeschlagene Sondersteuer für gerettete Banken und der schwedische Stabilitätsfonds.

Obama zielt mit seiner zeitlich befristeten Abgabe von 0,15 % auf die kreditfinanzierten Eigengeschäfte von Grossbanken. Über die Lenkungswirkung einer solchen Steuer gehen die Meinungen auseinander. Während Dean Baker vom Center for Economic and Policy Research in Washington glaubt, dass die jährlichen Steuereinnahmen von 9 Milliarden USD keinen nennenswerten Einfluss auf die Geschäftstätigkeit der Banken haben werden¹⁴, vermutet Bruno Gurtner vom Taxjustice Network, dass die Lenkungswirkung der Obama-Steuer grösser sein wird als jene der FTS. Dafür seien hier je nach Steuersatz die Fiskaleinnahmen höher.

Schweden hat im Oktober 2008 einen Stabilitätsfonds geschaffen, der die Kosten künftiger Krisen abfedern und Banken mit Solvenzproblemen unter die Arme greifen soll. Gespeist wird er vor allem aus einer Bankenabgabe. Jede Bank in Schweden muss einmal jährlich eine "Gebühr" von 0,036 % auf die in den Bilanzen ausgewiesenen Verbindlichkeiten einzahlen. Der schwedische Finanzminister Anders Borg sieht in diesem Modell Vorteile gegenüber der klassischen Tobin-Steuer, da es nicht zu einer Abwanderung von Kapital in andere Finanzzentren komme.¹⁵ Da der Transaktionsumsatz nicht belastet wird, ist aber fraglich, inwieweit dieser Fonds zur Eindämmung der Spekulation beitragen kann. Zudem generiert der Fonds keine Einnahmen für den Staat, die zum Beispiel auch in die Entwicklungsfinanzierung fließen könnten. Die Fonds-Lösung schreibt damit ein unfaires System fort, in welchem die Entwicklungsländer die hauptsächlichsten Kosten der Spekulation tragen, aber nur die Industrieländer gegen die Folgen der Spekulation abgesichert werden.

¹ www.steuer-gegen-armut.org

² „International taxes on financial transactions: Responding to global challenges – towards a fairer sharing of costs“, CIDSE Positionspapier, November 2009.

³ www.oxfam.org/en/pressroom/pressrelease/2010-02-05/g7-recovery-plan-haiti-global-economic-crisis

⁴ IWF-Chef Dominique Strauss-Kahn in der Frankfurter Rundschau vom 2. Februar 2010, S. 16.

⁵ Als Tobin-Steuer bezeichnet man eine 1972 von dem US-Wirtschaftswissenschaftler James Tobin vorgeschlagene Steuer auf internationale Devisengeschäfte. Tobin wollte durch eine sehr niedrige Steuer auf sämtliche internationale Devisentransaktionen die kurzfristige Spekulation auf Währungsschwankungen eindämmen. 1938 hatte Keynes eine Transaktionssteuer für den Aktienmarkt vorgeschlagen.

⁶ Stephan Schulmeister, „Die FTS - Konzept, Begründung, Effekte“, in: Informationsbrief Weltwirtschaft & Entwicklung, Luxemburg, Dezember 2009.

⁷ Eine offene Position ist eine Position, die durch den Kauf bzw. Verkauf eines Kontraktes eingegangen, jedoch noch nicht durch eine entgegengesetzte Position „glattgestellt“ d.h. geschlossen wurde.

⁸ Welt-BIP von 2008, Quelle: World Development Indicators database, World Bank, 7. Oktober 2009

⁹ Currency Carry Trade ist eine Spekulationsstrategie, bei der ein Spekulant einen Kredit in einer Währung mit vergleichsweise niedrigem Zinsniveau aufnimmt, um davon Zinspapiere zu kaufen, die in einer anderen Währung mit höherem Zinsniveau notiert sind. Er hofft dabei, dass durch die höheren Zinseinkünfte nach Rückzahlung des Kredits noch ein Gewinn verbleibt.

¹⁰ Stephan Schulmeister, „Die FTS - Konzept, Begründung, Effekte“, in: Informationsbrief Weltwirtschaft & Entwicklung, Luxemburg, Dezember 2009.

¹¹ „Volkswirtschaftliche Auswirkungen einer Abschaffung der Stempelabgaben“, BAK Basel, economic research, September 2009.

¹² Ebenda.

¹³ www.cepr.net/index.php/op-eds-&-columns/op-eds-&-columns/ftt-easy-fun-money/

¹⁴ www.cepr.net/index.php/op-eds-&-columns/op-eds-&-columns/making-the-banks-pay/

¹⁵ NZZ, vom 22. Oktober 2009, S. 25.