

Schleswig-Holsteinischer Landtag Umdruck 19/5418

An den Vorsitzenden des Finanzausschusses
Schleswig-Holsteinischer Landtag
Herrn
Stefan Weber
Landeshaus,
Düsternbrooker Weg 70,
24105 Kiel

Schriftliche Stellungnahme zum Antrag
der Abgeordneten des SSW
Finanztransaktionssteuer einführen

Auf ihrem Treffen 2010 formulierten die Staats- und Regierungschefs der G20 das Ziel, der Finanzsektor möge einen "fairen und substanziellen Beitrag" leisten, der auch das Eingehen von "übermäßigen Risiken" verhindern möge. Schätzungen gehen allein für Deutschland davon aus, dass sich die Kosten der Steuerzahlenden für die Rettung des Finanzsektors seit 2008 auf bis zu 70 Milliarden Euro belaufen.¹ Zur Umsetzung des G20-Ziels hat die EU Kommission im September 2011 die Einführung einer EU-weiten Finanztransaktionssteuer (FTS) mit einer sehr breiten Bemessungsgrundlage vorgeschlagen. Neben dem Aktien- und Anleihehandel sollte auch der Handel mit Derivaten umfassend besteuert werden. EU Parlament und zuständige Ausschüsse haben dem Vorschlag der Europäischen Kommission 2012 mit großer Mehrheit zugestimmt.

Bei den Mitgliedsstaaten fand die umfassende FTS keine einhellige Unterstützung. Speziell Länder mit großen Finanzsektoren im Vergleich zum Bruttoinlandsprodukt wie Großbritannien und Luxemburg sprachen sich gegen die Finanztransaktionssteuer aus. Nur elf Mitgliedstaaten stimmten der Steuer zu. Im Februar 2013 veröffentlichte die EU Kommission daher einen FTS-Richtlinienvorschlag, der eine sogenannte verstärkte Zusammenarbeit der elf „willigen“ EU-Länder vorsah. Der überarbeitete Vorschlag sah weiterhin eine breite Bemessungsgrundlage vor. Der Steuersatz für beide Vertragsparteien sollte im Wertpapierhandel bei 0,2 Prozent des Transaktionswertes und im Derivatehandel bei 0,02

**Professor Dr.
Dorothea Schäfer**

Forschungsdirektorin Finanzmärkte

T +49 30 897 89 -162
dschaefer@diw.de

**DIW Berlin – Deutsches Institut
für Wirtschaftsforschung e. V.**

Mohrenstraße 58, 10117 Berlin

Postanschrift:

DIW Berlin, 10108 Berlin

T +49 30 89789-0

F +49 30 89789-200

www.diw.de

Vorstand

Prof. Marcel Fratzscher, Ph.D. (*Präsident*)

Angelica E. Röhr

Prof. Dr. Stefan Liebig

Rechtsform

Eingetragener Verein

Sitz in Berlin

Amtsgericht Charlottenburg

95 VR 136 NZ

¹ Bündnis 90/Die Grünen, Kosten der Bankenrettung mindestens 68 Milliarden Euro.
<https://www.gruene-bundestag.de/themen/finanzkrise/kosten-der-bankenrettung-mindestens-68-milliarden-euro>.

Seite 2/5

Prozent des Nominalwerts (oft der Wert des zugrunde liegenden Wertpapiers) liegen (Schäfer 2013, 2015).

Neben dem Ziel, einen „fairen und substanziellen Beitrag“ des Finanzsektors einzutreiben, stand von Anfang an die Lenkungswirkung und der Beitrag der FTS zur Erhöhung der Finanzmarkstabilität im Mittelpunkt (Schäfer 2012a 2012b). So fördert die Steuer die Langfristorientierung beim Erwerb von Wertpapieren und dämmt spekulationsgetriebenen Derivatehandel ein. Langfristorientierung zahlt sich für Kleinanleger unbestritten aus. Nicht umsonst gehört das Sprichwort „Hin- und Her macht Taschen leer“ zu den bekanntesten Börsenweisheiten.

Alle Aufkommensschätzungen kommen zu dem Schluss, dass der überwiegende Teil der zukünftigen Einnahmen von der umfassenden Besteuerung der Derivatmärkte zu erwarten ist (z.B. Schäfer 2015). Beschränkt man sich hingegen nur auf einzelne Wertpapiersegmente – zum Beispiel nur auf den Aktienhandel – dann fällt das Aufkommen eher bescheiden aus. Beispielsweise hat Frankreich mit seiner bereits 2012 eingeführten und weitgehend auf den Aktienmarkt und große Unternehmen beschränkten FTS 2017 ein Aufkommen von weniger als einer Milliarde Euro erzielt (Funke, Meyer und Trebesch 2020).² Für kleinere EU Länder kann ein moderates Steueraufkommen durchaus ein Hemmnis bedeuten. Sie befürchten, dass sich die größeren Länder nicht genügend am Aufbau der notwendigen technischen Infrastruktur beteiligen, und das eigene Steueraufkommen zu klein ist, um die Aufbauposten zu decken (Schäfer 2016).

Seit der Vorlage des Vorschlags 2013 haben die elf Staaten der Verstärkten Zusammenarbeit die genaue Besteuerung verhandelt. Zwar schien er mehrmals nahe, aber ein unumkehrbarer Durchbruch ist nie gelungen. Die Verhandlungen wurden offiziell nie abgebrochen, aber ohne einen frischen Impuls werden sie auch kein Ergebnis mehr hervorbringen.

Der politische Wille ist eine notwendige aber keine hinreichende Bedingung für Fortschritte bei der Einführung der FTS. Die jetzige Bundesregierung hat die Einführung der FTS im Koalitionsvertrag 2017 festgeschrieben. Jüngst wurde im Programm der deutschen EU-

² Die FTS fällt beim Kauf von französischen Aktien und ähnlichen Instrumenten börsennotierter Unternehmen mit Sitz in Frankreich an, die im Vorjahr mehr als 1 Mrd. Euro Marktkapitalisierung hatten. Sie fällt des Weiteren bei stornierten oder abgeänderten Aufträgen von natürlichen Personen im Hochfrequenzhandel sowie bei Credit Default Swaps auf Staatsanleihen an (Schäfer 2015, Funke, Meyer und Trebesch 2020).

Seite 3/5

Ratspräsidentschaft die Finanztransaktionssteuer als eine der Maßnahmen zur Finanzierung der Reaktion der EU auf die Coronavirus-Pandemie genannt. Den Stillstand bei der Einführung der FTS konnte weder die Koalitionsvereinbarung noch die Vorhaben der deutschen EU-Ratspräsidentschaft beenden.

Die langjährigen Verhandlungen haben eindeutig gezeigt, dass sich die noch verbliebenen 10 Staaten in der Verstärkten Zusammenarbeit auf keine Finanztransaktionssteuer mit einer umfassenden Bemessungsgrundlage einigen können, trotz aller offensichtlichen Vorteile wie Eindämmung des spekulationsgetriebenen Derivatehandels, kaum Steuerumgehung durch Verlagerung des Handels auf nichtbesteuerte Segmente, höhere Steuergerechtigkeit und stärkere Progressivität sowie ein vergleichsweise hohes Steueraufkommen.

So hat sich die Forderung nach einer Finanztransaktionssteuer mit umfassender Bemessungsgrundlage ironischerweise als Programm zur Verhinderung der FTS erwiesen. Daher muss ein neuer Weg beschritten werden. Anstatt nach dem Optimum zu streben, muss das Mögliche versucht werden. Anderenfalls werden wir in dem Teufelskreis gefangen bleiben, der da lautet: Die Politik schlägt eine breite Bemessungsgrundlage vor. Interessensgruppen attackieren die breite FTS mit dem Argument, die Einbeziehung bestimmter Finanzinstrumente sei unverhältnismäßig (zum Beispiel, weil Finanzderivate auch reale Geschäfte absichern können, oder weil Finanzinstrumente auch Ersparnisse für die Alterssicherung aufnehmen können, etc.). Gesetzgeberinnen und Gesetzgeber schränken im Bemühen um eine Einigung die Bemessungsgrundlage ein. Schließlich werden in einem neuen Vorschlag nur mehr wenige, verhältnismäßig leicht zu steuernde Finanzinstrumente erfasst. Nun attackieren nicht nur Gegner und Gegnerinnen, sondern auch Befürworterinnen und Befürworter (z.B. Schulmeister 2020). Der Vorwurf ist nun: Einseitigkeit, Diskriminierung von kleinen Aktiensparerinnen und -sparern, Förderung von Steuerumgehung, bescheidenes, kaum die Kosten deckendes Steueraufkommen etc. Die Politik reagiert einmal mehr. Sie schlägt eine breite Bemessungsgrundlage vor. Interessensgruppen attackieren

Dieser Teufelskreis muss einmal durchbrochen werden.

Aus den vergangenen Jahren lässt sich nur eine Lehre ziehen. Der Einstieg in die FTS kann nur gelingen, wenn ein pragmatischer, also eindeutig gangbarer Weg beschritten wird. Der gemeinsame deutsch-französische Vorschlag aus dem Jahr 2019 ist sowohl ein frischer Impuls als auch ein gangbarer Weg. Warum ist er gangbar? Weil Frankreich – und in gewisser Weise auch Italien, das 2013 eine nationale FTS eingeführt hat – eine

Seite 4/5

Blaupause liefern und bereits gezeigt haben, dass die Finanztransaktionssteuer funktioniert. Sie funktioniert technisch, und sie funktioniert auf nationalstaatlicher Ebene. Eine supranationale Einführung der FTS im Rahmen der Verstärkten Zusammenarbeit wäre zwar auch für den deutsch-französischen Vorschlag wünschenswert, aber er ist nicht zwingend notwendig.

Der vorliegende Antrag der Abgeordneten des SSW, **Finanztransaktionssteuer einführen**, greift die Diskussion der vergangenen Jahre wieder auf. Der Antrag zielt in Ziffer 1 auf die breite Bemessungsgrundlage: „Die FTS wird für sämtliche Umsätze am Wertpapiermarkt erhoben“. In Ziffer 2 wird eine steuerfreie Bagatellgrenze bei einem Handelsvolumen von mindestens 3000 Euro pro Jahr vorgeschlagen. Damit wird dem (falschen) Argument von vornherein der Wind aus den Segeln genommen, die Finanztransaktionssteuer treffe vor allem die kleinen Sparerinnen und Sparer. Mit Ziffer 3 trägt der Antrag der Erkenntnis Rechnung, dass eine supranationale Einführung der FTS im Rahmen der Verstärkten Zusammenarbeit zwar wünschenswert aber nicht zwingend notwendig ist.

Alle drei genannten Rahmenbedingungen für die Einführung der FTS sind uneingeschränkt zu befürworten. Hinsichtlich Ziffer 1, der Forderung der breiten Bemessungsgrundlage, gelten die oben dargestellten Überlegungen. Ohne Zweifel ist die geforderte breite Bemessungsgrundlage zu bevorzugen. Stellt sich allerdings heraus, dass das Festhalten an ihr, unbeabsichtigt, aber faktisch, ein Programm zur Verhinderung einer FTS ist, sollte auch auf nationalstaatlicher Ebene die Maxime gelten: „Weniger ist mehr“. Es ist besser, mit einer schmalen Finanztransaktionssteuer nach französischem oder italienischem Vorbild den Einstieg in die Besteuerung von Finanztransaktionen zu schaffen, als sich mit dem unbedingten Festhalten an einer breiten Bemessungsgrundlage in dem oben beschriebenen Teufelskreis selbst gefangen zu nehmen.

Kontakt

Dorothea Schäfer
030 89789162
dschaefer@diw.de

Literaturverzeichnis

Funke, M., Meyer, J. und Trebesch, C. (2020) Der deutsch-französische Vorschlag zu einer EU-Finanztransaktionssteuer: Internationale

Seite 5/5

Einordnung und Politikempfehlungen, Kieler Beiträge zur Wirtschaftspolitik 24, <https://www.econstor.eu/handle/10419/214876>

Schäfer, D. (2012a), Finanztransaktionssteuer: kurzfristigen Handel verteuern, Finanzmärkte stabilisieren, DIW Wochenbericht 8, 2012, https://www.diw.de/de/diw_01.c.442786.de/publikationen/wochenbericht_e/2012_08_1/finanztransaktionssteuer_kurzfristigen_handel_verteuern_finanzmaerkte_stabilisieren.html

Schäfer, D. (2012b), Financial Transaction Tax Contributes to More Sustainability in Financial Markets. Intereconomics – Review of European Economic Policy, 47 (4), 76–83, <https://www.intereconomics.eu/contents/year/2012/number/2/article/the-financial-transaction-tax-boon-or-bane.html>

Schäfer, D. (2015), Fiskalische und ökonomische Auswirkungen einer eingeschränkten Finanztransaktionssteuer, DIW-Politikberatung kompakt 95, https://www.diw.de/de/diw_01.c.499659.de/publikationen/politikberatung_kompakt/2015_0095/fiskalische_und_oekonomische_auswirkungen_einer_eingeschraenkt_r_endbericht_forschungsprojekt_im_auftrag_der_spd-fraktion.html

Schäfer, Dorothea (2013), EU-Finanztransaktionssteuer und ihre Auswirkung auf Einkommens- und Vermögensverteilung, Vierteljahrshefte zur Wirtschaftsforschung 82 (1), 177–190, <http://dx.doi.org/10.3790/vjh.82.1.177>

Schäfer, Dorothea (2016), Distributional effects of taxing financial transactions and the low interest rate environment, DIW Discussion Papers 1609, DIW Berlin, <https://www.econstor.eu/bitstream/10419/147996/1/870427776.pdf>

Schulmeister, S. (2020), Scholz-Vorschlag ist Totgeburt, Wirtschaftsdienst, 100 (1), 7, <http://dx.doi.org/10.1007/s10273-020-2550-5>