Glaubt man den politischen Berichterstattern, steht Kontinentaleuropa kurz vor der Einführung einer Finanztransaktionssteuer. Es ist jedoch zu früh, die Sektkorken knallen zu lassen. Es gibt wohl nur wenige regulatorische Instrumente, die sich so leicht durch handwerkliche Fehler im Gesetzestext sabotieren lassen, wie es bei der Finanztransaktionssteuer der Fall ist. Sarkozy will im April wiedergewählt werden und Merkel steht nun in der Bringschuld, behauptet sie doch seit längerem, die Finanztransaktionssteuer (FTS) einführen zu wollen. Die starke Finanzlobby lehnt die FTS jedoch nach wie vor grundsätzlich ab. Das sind nicht unbedingt die Rahmenbedingungen, von denen man eine ernsthafte und lückenlose Umsetzung der FTS erwarten kann. Von **Jens Berger**.

Es gibt keine allgemeingültige Definition, was die FTS im Detail eigentlich sein soll. Streng genommenen ist der Begriff somit eine Hülle, in die man ganz unterschiedliche Inhalte packen kann. Die berühmte Tobin-Tax verhalf einst der globalisierungskritischen NGO attac zu ihrem Namen – Association pour une taxe Tobin pour l'aide aux citoyens (auf Deutsch: „Vereinigung für eine Tobin-Steuer zum Nutzen der Bürger"). Anders als attac dies damals wie heute vorsah, ging es dem Ökonomen James Tobin jedoch nicht um eine Umverteilung zugunsten der Allgemeinheit, sondern darum, Währungswechselkurse zu stabilisieren und vor der Manipulation durch Spekulanten zu schützen. Der Wechselkurs eines Währungspaars bildet sich durch Angebot und Nachfrage und es macht dabei keinen Unterschied, ob der Markteilnehmer aus der Realwirtschaft stammt, oder ein Spekulant ist, der mit zahlreichen kleinen Ordern den Kurs manipulieren will. Tobin schlug daher bereits im Jahr 1972 vor, weltweit einen einheitlichen Steuersatz von 0,05% bis 1,0% auf sämtliche Devisentransaktionen zu erheben. Dieser geringe Steuersatz stellt für die Realwirtschaft kein nennenswertes Problem dar, zumal die Steuer ganz einfach an den Endkunden weitergegeben würde, den Spekulanten, die oft minimale Kursdifferenzen ausnutzen, verdirbt ein solcher Steuersatz jedoch ganz gewaltig das Geschäft. Tobins Idee ist auch heute noch aktuell und eine Tobin-Tax, die im herkömmlichen Sinne keine FTS, sondern ausschließlich eine Besteuerung von Devisentransaktionen ist, wäre auch heute noch ein gutes Instrument, um Spekulanten am Devisenmarkt das Leben ein wenig schwerer zu machen und Währungswechselkurse stärker an der Realwirtschaft zu orientieren.

Es ist jedoch keinesfalls sicher, dass Devisentransaktionen überhaupt von der FTS erfasst werden, die Angela Merkel und Nicolas Sarkozy momentan verhandeln. Sollten Devisentransaktionen enthalten sein, so ist – nach aktuellen Informationen – angedacht, sie jedoch nur mit 0,01% versteuert werden – also nur ein Fünftel vom Minimalsatz der Tobin-Tax. Dies würde jedoch bereits ausreichen, um den Hochfrequenzhandel, bei dem minimale Kurssprünge im Nanosekundentakt durch automatisierte computergestützte

Handelssysteme zur Spekulation genutzt werden, an den europäischen Börsen unattraktiver zu machen.

Was soll besteuert werden?

Neben Devisentransaktionen, die bei der verhandelten FTS nur eine Option sind, sollen Transaktionen von Aktien, Anleihen und Derivaten durch die FTS erfasst werden. Der Handel mit Aktien und Anleihen soll auf Basis einer EU-Vorlage mit 0,1%, der Derivatehandel mit 0,01% besteuert werden. Auch hier liegen die Steuersätze vergleichsweise niedrig. In Großbritannien werden Aktienkäufe über die Stempelsteuer in Form der „stamp duty reserve tax“ mit 0,5% bis 1,5% besteuert, in der Schweiz beträgt die „Eidgenössische Umsatzabgabe“ zwischen 0,15% und 0,3%. Es ist vor allem bemerkenswert, dass die EU bei ihrer FTS offensichtlich weit unterhalb der britischen Steuersätze bleiben will. Dies passt vor allem nicht zu den verbalen Angriffen gegenüber den Briten, die immer wieder als Blockierer dargestellt werden. Vollkommen von der Hand zu weisen sind die Blockadevorwürfe dennoch nicht, da Großbritannien sich in der Tat mit Händen und Füßen gegen eine Ausweitung der Besteuerungsgrundlage auf den Anleihen-, den Derivate- und den Devisenmarkt stemmt. Die Briten sind bei der Diskussion rund um die FTS ein ganz besonderer Fall. In Großbritannien trägt der Finanzsektor rund 10 Prozent zur gesamten Wertschöpfung der britischen Volkswirtschaft bei und die City of London steht zweifelsohne in direkter Konkurrenz zu New York, Hong Kong und diversen Offshore-Finanzplätzen. In der britischen Politik ist die Verteidigung des Finanzplatzes London ungefähr so selbstverständlich, wie die Verteidigung der Automobilbranche in Deutschland. Selbst die Opposition im Westminster-Palast denkt nicht im Traum daran, den Finanzsektor durch eine einseitige Besteuerung gegenüber der außereuropäischen Konkurrenz zu schwächen. Daher versteckt sich die britische Regierung in Sachen FTS auch hinter der Forderung, dass sie nur dann über die Einführung einer FTS nachdenkt, wenn diese weltweit umgesetzt wird. Natürlich weiß man genau, dass dies nie der Fall sein wird. Es ist eine Sache, die USA unter Umständen mit ins Boot zu holen – Hong Kong, Singapur und die Offshore-Finanzplätze werden ein solches Gesetz jedoch nie aus freiem Willen verabschieden, und es ist momentan auch undenkbar, dass man sie (z.B. über die WTO) dazu zwingen könnte.

National, regional oder global?

Da eine globale Besteuerung nicht umsetzbar scheint, gibt es zu einer regionalen FTS wohl keine Alternative. Die größte Schwäche der FTS ist es jedoch, dass sie nur dann wirklich greift, wenn sie möglichst viele Finanzplätze erfasst. Der Handel von Aktien und Anleihen ist meist auf bestimmte Handelsplätze festgelegt. Es sind jedoch nur die Aktien von kleinen

Unternehmen, die ausschließlich auf den nationalen Märkten gehandelt werden. Wer beispielsweise eine Aktie des deutschen Unternehmens Heidelberger Druckmaschinen AG erwerben will, wird dies zwar in den allermeisten Fällen über eine deutsche Börse tun – man kann diese Aktie jedoch auch außerbörslich in New York erwerben.

Dieses Problem ließe sich vordergründig mit dem sogenannten „Ansässigkeitsprinzip“ lösen, das auch der Vorschlag der EU-Kommission vorsieht. Demnach müsste ein deutscher Staatsbürger auch dann die FTS zahlen, wenn er ein Papier in London oder New York erwirbt. Gerade beim außerbörslichen Handel (OTC) gibt es jedoch ein Regulierungsdefizit. Man könnte solche Transaktionen zwar bei einem konkreten Verdacht theoretisch über das SWIFT-System nachvollziehen – dies müsste jedoch in der Gesetzgebung explizit berücksichtigt werden. Wie der Staat beim regulierten oder gar unregulierten Handel an weniger auskunftsfreudigen Finanzplätzen wie Hong Kong an die notwendigen Daten kommen will, ist eine weitere offene Frage.

Dies sind jedoch nicht die einzigen Lücken des „Ansässigkeitsprinzips“. Man kann zwar die Nationalität einer Person zweifelsfrei feststellen, wie sieht es aber mit Finanzinstituten aus? Welche Nationalität haben beispielsweise die „Taunus Corporation“, die „Deutsche Bank Trust Company Americas“ und die „Deutsche Bank Securities Inc.“? Die genannten Institute gehören alle direkt zum großen Reich der Deutsche Bank AG, sie sind jedoch US-Unternehmen mit Sitz in New York. Die Investmentsparte der Deutschen Bank hat ihren Sitz im Londoner Finanzdistrikt, selbstverständlich sind die Deutschbanker auch mit rechtlich eigenständigen Töchtern in den Steueroasen Cayman Islands, Kanalinseln und Mauritius vertreten. Wie deutsch ist die Deutsche Bank? Es hängt von der konkreten Ausgestaltung der FTS-Gesetze ab, welche Schlupflöcher ein international operierender Finanzkonzern hat. Es ist zwar ohne weiteres möglich, Lieschen Müllers Wertpapierdepot bei der heimischen Sparkasse lückenlos zu erfassen, einen multinationalen Bankgiganten wie die Deutsche Bank lückenlos zu erfassen, ist jedoch keinesfalls so einfach, und mit dem „Ansässigkeitsprinzip“ allein ist es nicht getan. Es ist daher auch zweifelhaft, ob eine FTS überhaupt ohne begleitende Finanzmarktregulierungen greift, die vor allem auch den Kapitalverkehr zu Offshore-Finanzplätzen lückenlos erfassen müsste. Hochfrequenzhandel gibt es nicht nur in Frankfurt oder London, sondern auch in New York, Hong Kong oder Singapur. Wenn die Deutsche Bank weiterhin Euro und Dollar in Hochfrequenz handeln will, so kann sie dies auch über ihre Offshore-Töchter in Hong Kong tun, und es ist nicht sehr wahrscheinlich, dass diese Transaktionen von einer kontinentaleuropäischen FTS überhaupt erfasst werden (können).

Ein Schritt in die richtige Richtung

Dennoch ist es falsch, eine regionale FTS per se abzulehnen. Wer viel kriminelle Energie aufwendet, kann auch Waffen oder Heroin vertreiben, dennoch käme niemand auf die Idee, das Waffenkontroll- oder das Betäubungsmittelgesetz außer Kraft zu setzen. Eine Umgehung der FTS wird immer möglich sein, dennoch kann man getrost davon ausgehen, dass ein Großteil der Finanzmarktakteure von der FTS erfasst werden dürfte. Die Voraussetzung ist jedoch, dass ein FTS-Gesetz ohne Hintertüren, Ausnahmefälle und Sollbruchstellen verabschiedet wird. An dieser Stelle ist jedoch berechtigter Zweifel angebracht. Es gab in der jüngeren Geschichte kein Finanzmarktgesetz, bei dem die Finanzlobbyisten nicht ganz massiv Einfluss auf seine Ausgestaltung genommen hätten. Und es gibt leider auch keinen Grund anzunehmen, dass sich daran künftig etwas ändern könnte. Daher kann man momentan nur fordern, dass die Gesetzgebung zur FTS – so sie denn überhaupt umgesetzt werden sollte – möglichst transparent behandelt wird und auch kritische Experten ein Wort mitzureden haben. Wahrscheinlich ist das jedoch nicht.

Zweifel sind auch an den kursierenden Zahlen angebracht, mit denen der FTS zum Teil phantastische Steuereinnahmen zugeschrieben werden. So schreibt beispielsweise der geschätzte Kollege Harald Schumann in einem Artikel für den Tagesspiegel von 300 Milliarden Euro, die eine 0,05%-FTS in die europäischen Staatskassen spülen würde. Die Grundlagen einer solchen Berechnung sind jedoch nicht sonderlich zielführend, gehen sie doch davon aus, dass mit einer FTS genauso viele Transaktionen stattfinden wie ohne sie. Davon ist jedoch nicht auszugehen. Dies würde ja auch dem Sinn und Zweck einer FTS widersprechen, die ja nicht eingeführt werden soll, um dem Staatssäckel möglichst hohe Einnahmen zuzuführen, sondern um die Finanzmärkte zu entschleunigen und besonders spekulative Handelsformen zu verdrängen. So soll beispielsweise der Hochfrequenzhandel sogar bei der Deutschen Börse bereits fast 40% des Handels ausmachen. Es macht gar keinen Sinn zu berechnen, wie hohe Steuereinnahmen dieser Anteil generieren würde, da er bereits bei der geringsten Besteuerung nicht mehr so lukrativ wäre, und entweder ersatzlos ausfiele oder – was wahrscheinlicher ist – sich auf nicht besteuerte Finanzplätze verlagern würde. Ähnlich verhält es sich mit dem Derivate- und dem Devisenmarkt, die 2010 ein gigantisches Volumen von 708 bzw. 1.007 Billionen US-Dollar hatten. Auch wenn die Einnahmen aus einer FTS somit wesentlich bescheidener ausfallen dürften als die Prognosen dies suggerieren, ist die Einführung dieser Steuer dennoch ein Schritt in die richtige Richtung. Es ist nicht vermittelbar, warum auf beinahe jeden Handelsvorgang Umsatzsteuer erhoben wird, die Finanzmärkte jedoch von einer Umsatzbesteuerung ausgenommen sind. Und wenn die FTS dazu führt, dass rein spekulative Handelsformen, wie der Hochfrequenzhandel oder Arbitragegeschäfte, bei denen kleinste Preisunterschiede an verschiedenen Handelsplätzen genutzt werden, in Zukunft in Europa ausbleiben, hat sie ihren Zweck bereits erfüllt.