

# → STEUER GEGEN ARMUT →

## Finanztransaktionssteuer vor dem Durchbruch?

### Zum Stand und den Perspektiven der Verhandlungen über die Finanztransaktionssteuer

Nach drei Jahren Verhandlungen über eine europäische Finanztransaktionssteuer (FTS) scheint jetzt ein entscheidender Durchbruch bevorzustehen: am Rande der nächsten EU-Finanzministertagung (ECOFIN) am 11. Mai hat Österreich, das die politische Koordination der Verhandlungen übernommen hat, eine gesonderte Sitzung auf Ministerebene angesetzt. Dabei sollen die offenen Fragen zwischen den elf Ländern,<sup>1</sup> die bei der Steuer mitmachen, endgültig geklärt werden.

Damit wäre ein wechselvoller und spannungsreicher Prozess abgeschlossen, in dessen Verlauf die FTS mehrfach für tot erklärt worden war. Auch wenn alles darauf hindeutet, dass die FTS kommen wird, sind noch wichtige Eckpunkte der Ausgestaltung unklar. Die Auseinandersetzung beim ECOFIN wird darum gehen, ob und wie sehr der ursprünglich starke und auch von der Zivilgesellschaft unterstützte Entwurf der EU-Kommission verwässert wird.

#### Die Streitpunkte

Die wichtigsten Kontroversen beziehen sich auf folgende Punkte:

- Steuerbasis, hier war vor allem die Einbeziehung von Derivaten und von Anleihen umstritten,
- Erhebungsmethode, d.h. Residenzprinzip gegen Ausgabeprinzip bei Aktien,
- Ausnahmen für Anleihen und Market Maker.

Zur Steuerbasis: Frankreich wollte ab Mitte 2013 Derivate von der Steuer ganz ausnehmen, und nur Aktien und Anleihen besteuern. Dies war Teil der wirtschaftsfreundlichen Wende Hollandes, nachdem er im Präsidentschaftswahlkampf sich noch vehement für eine starke FTS ausgesprochen hatte. Hätte Paris sich damit durchgesetzt, wäre der Löwenanteil der Einnahmen verloren gegangen. Einer Studie des DIW<sup>2</sup> zufolge beträgt der Umsatz von Aktien und Anleihen in Frankreich, Deutschland, Italien und Österreich 19 Billionen Euro, der von Derivaten knapp 460 Billionen, also das Vierundzwanzigfache. Zudem hätte eine Ausnahmeregelung für Derivate Umgehungsmöglichkeiten auch für Aktien und Anleihen eröffnet. Mit anderen Worten, die FTS wäre bis zur Bedeutungslosigkeit verwässert worden.

Zum Residenzprinzip: Frankreich hat sich auch gegen das Residenzprinzip bei der Besteuerung von Aktien und Anleihen gewandt. Residenzprinzip heißt, dass alle Transaktionen, die ein Institut mit Sitz in einem der elf Staaten vornimmt, besteuert werden, und zwar unabhängig davon, ob es sich um eine chinesische Aktie oder eine amerikanische Anleihe handelt. Paris wollte demgegenüber das Ausgabeprinzip anwenden. Das bedeutet, dass nur Aktien und Anleihen besteuert werden, die von einem Unternehmen aus einem der elf Länder stammen. Aktien von Volkswagen, Fiat und Renault würden also besteuert, nicht aber von Microsoft, Sony oder Huawei. Auch dies würde nach Berechnungen des DIW zu einer Reduzierung der Einnahmen in der Größenordnung von 80 % führen.

Zu Ausnahmen für Staatsanleihen, Market Maker<sup>3</sup>: Vor allem Italien und die mediterranen Krisenländer haben sich gegen die Besteuerung von Staatsanleihen ausgesprochen. Sie befürchten, dass damit die Refinanzierung ihrer Staatsschulden erschwert würde. Gleichzeitig wollen auch einige Länder Anleihen von Privatunternehmen von der Steuer ausnehmen, mit der Begründung, dies erschwere die Finanzierung der Realwirtschaft. Da sich die

<sup>1</sup> Belgien, Deutschland, Estland, Frankreich Griechenland, Italien, Österreich Portugal, Slowakei, Slowenien, Spanien.

<sup>2</sup> Dorothea Schäfer (2015): Fiskalische und ökonomische Auswirkungen einer eingeschränkten Finanztransaktionssteuer Gutachten im Auftrag der SPD-Bundestagsfraktion. Hrsg. Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung. Berlin

<sup>3</sup> Theoretisch besteht Market Making darin, Transaktionen ausschließlich zwecks Bereitstellung von Liquidität gegen eine geringe Gebühr zu tätigen. Tatsächlich wird das Geschäftsmodell von Großbanken zu gewöhnlichen Spekulationsgeschäften genutzt. Die Abgrenzung von Market Making vom spekulativen Eigenhandel ist nach Ansicht vieler Experten kaum praktikabel.

FTS nur auf den Sekundärhandel mit Anleihen bezieht, und die Ausgabe nicht besteuert wird, sind diese Befürchtung zwar unbegründet, aber es gehört zur Logik von konfliktiven Verhandlungen, dass alle Seiten Entgegenkommen zeigen müssen, sodass die Besteuerung von Anleihen vermutlich der Kompromissbildung geopfert wird.

Obwohl die EU-Kommission die Besteuerung von Market Making ausdrücklich befürwortet, dürfte es auch hier zu einer Ausnahmeregelung kommen. Der Finanzlobby ist es gelungen, selbst den Bundesrat davon zu überzeugen, dass Market Maker ausgenommen werden sollten.

### **Wie sehen die Kräfteverhältnisse aus?**

Die Hauptunterstützer einer weitgehenden FTS sind Deutschland, Österreich und die EU-Kommission. Die Bundesregierung hat das Projekt im Koalitionsvertrag verankert und wird auch von den beiden Oppositionsparteien unterstützt. Vor allem im Konflikt um die Besteuerung von Derivaten ist Schäuble nicht umgefallen. Die EU-Kommission ist argumentativ sehr stark pro FTS aufgetreten und an ihren weitreichenden Vorschlag von 2013 gebunden. Sie dürfte jedoch sofort umfallen, sobald die Finanzminister einen Kompromiss ausgehandelt haben.

Hauptprotagonist einer stark verwässerten FTS ist Frankreich. Nicht sehr prononciert, aber dennoch im Windschatten der Franzosen ist auch Italien für eine eher laue FTS. Nicht sehr viel anders ist die Haltung von Spaniens konservativer Regierung, die sich wohl vor allem deshalb überhaupt nur an dem Projekt beteiligt, weil sie sich nicht gegen ihre Parteifreundin Merkel stellen wollte. Daher verhält sich Spanien eher passiv, sperrt sich aber auch nicht gegen eine starke FTS.

Die kleineren Länder haben vor allem ein Interesse an möglichst hohen Steuereinnahmen. Das gilt in ganz besonderem Maße für die mediterranen Krisenländer Griechenland und Portugal, die jeden Cent gebrauchen können. Für die Kräfteverhältnisse in den Verhandlungen hat sich das insofern positiv ausgewirkt, als die französische Linie mit ihren drastischen Einnahmeverlusten hier auf starke Ablehnung stieß.

### **Was soll mit den Einnahmen geschehen?**

Die zivilgesellschaftlichen Unterstützer der FTS fordern schon immer, dass ein substantieller Teil der Einnahmen in die Finanzierung von Umwelt, Entwicklung und Soziales fließt. Auch Frankreich macht sich dafür stark, nicht zuletzt auch um seine Rücksichtnahme auf die Interessen der Finanzindustrie im Konflikt um die Ausgestaltung der FTS zu kaschieren. Daher möchte Hollande eine gemeinsame Erklärung für die Verwendung der Steuereinnahmen. Die europäische Zivilgesellschaft unterstützt das. Allerdings ist nicht damit zu rechnen, dass sich der ECOFIN dazu äußert. Aus Sicht der Finanzminister liegt das außerhalb ihres Kompetenzbereiches. Daher wird die Auseinandersetzung um die Verwendung der Einnahmen auch nach dem ECOFIN weitergehen.

### **Wie könnte es weitergehen?**

Wenn es am 11. Mai zu einer Einigung kommt, wird es immer noch mindestens ein halbes Jahr dauern, bis alle juristischen und technischen Einzelheiten geklärt sind. Dabei können neue Hindernisse auftauchen. So ist z.B. die technische Erfassung des außerbörslichen Derivatehandels („Over the Counter“) noch zu klären.

Wenn dann die EU-Kommission eine Richtlinie fertig hat (das Europaparlament ist an dem Verfahren nicht beteiligt), muss diese von den nationalen Parlamenten ratifiziert werden. Im Bundestag dauert das nach den Regeln des Gesetzgebungsverfahrens mindestens neun Monate. Das heißt, wenn alles glatt geht, könnten 2017 die ersten Einnahmen fließen.

Kontakt: Detlev von Larcher, 0160-9370 8007

Peter Wahl, 0160-8234 377