

pax
christi

Internationale katholische
Friedensbewegung

Themenblätter

**Kommission „Globalisierung und soziale Gerechtigkeit“ zum aktuellen
Vorschlag der EU-Finanzminister und zum generellen Konzept einer
Finanztransaktionssteuer**

Herausgeber: pax christi-Kommission „Globalisierung und soziale Gerechtigkeit“
Februar 2013

Den neuen Vorstoß des Rats der EU-Wirtschafts- und Finanzminister zur Einführung einer Finanztransaktionssteuer kommentiert Stefan Leibold, Sprecher der Kommission „Globalisierung und soziale Gerechtigkeit“, wie folgt: „Der Vorstoß ist ein kleiner Schritt in Richtung Finanzmarktregulierung. Durch diese könnte mehr Zeit für den notwendigen Umbau unserer Wirtschafts- und Lebensweise gewonnen werden, der notwendig ist, denn die Krise der Finanzmärkte ist Ausdruck der Krise des Kapitalismus. Allerdings könnte selbst dieser jetzt gegangene kleine Schritt weitreichender sein.“

Der Text der Kommission besteht in einem ersten Teil aus einer Erläuterung und Einschätzung des aktuellen Vorschlags und in einem zweiten Teil aus einer kritischen Würdigung des Konzepts einer „Finanztransaktionssteuer“ insgesamt.

I. Die aktuelle Diskussion

Worin besteht der neue Vorschlag?

Der Rat der Minister hat am 22. Januar eine formelle Einigung darüber erzielt, dass 11 EU-Länder die Steuer einführen wollen (nämlich Deutschland, Frankreich, Belgien, Estland, Griechenland, Spanien, Italien, Österreich, Portugal, Slowenien und die Slowakei). Jetzt wurde am 14.2. von der EU-Kommission, dem einzigen Akteur mit Initiativrecht auf EU-Ebene, ein neuer Vorschlag vorgelegt, der einen alten Vorschlag der Kommission von 2011 aufgreift und ab 2014 wirksam werden soll. EU-Kommissionspräsident José Manuel Barroso hat den EU-Mitgliedern am 23.1. vorgerechnet, dass die Abgabe mindestens 35 Mrd. Euro im Jahr einbringen soll. Er verwies darauf, dass der Finanzsektor im Zuge der Krise seinerseits Unterstützung im Wert von 4,6 Billionen Euro erhalten habe. Die Steuer soll die nervösen Finanzmärkte „entschleunigen“, indem sie Händler von waghalsigen Spekulationen abbringt. Für die Realwirtschaft ist die Steuer weitgehend bedeutungslos.

Zu den Details: Die Finanztransaktionssteuer (FTS) zielt auf Transaktionen zwischen Finanzinstituten ab, sofern mindestens eine Partei ihren Sitz in der EU hat. Der Handel mit Anleihen und Aktien soll mit 0,1 Prozent besteuert werden, Geschäfte mit Derivaten mit 0,01 Prozent. Ausgeschlossen sind Devisen. Ebenso hat die Kommission laut Handelsblatt bereits verkündet, "bestimmte Arten" von Pensionsfonds ebenso von der FTS auszunehmen (vermutlich um die Niederlande mit ins Boot zu holen, weil es dort schon lange Kapitaldeckungselemente im Rentensystem gibt) wie Staatsanleihen und Zahlungen auf Sparbüchern. Die Einnahmen sollen sowohl in das EU-Budget als auch in die nationalen Haushalte fließen. Erhoben wird die Steuer nach dem „Sitzlandprinzip“ oder „Ansässigkeitsprinzip“: die Steuer fällt an, sobald eine der Parteien in einem EU-Land (bzw. in einem der 11 Länder) ihren Sitz hat. Jeder Käufer und Verkäufer, der rechtlich zum Geltungsbereich der Steuer gehört, ist steuerpflichtig. Kommt einer der Partner von außerhalb, muss der andere dessen Anteil mit bezahlen. Damit würden allerdings Tochterunternehmen wie z.B. die Deutsche Bank in Singapur nicht erfasst. Der am 14.2. bekannt gemachte Gesetzesentwurf der EU-Kommission ergänzt im Vergleich zum ersten Vorschlag das „Sitzlandprinzip“ um das „Ausgabeprinzip“ oder „Emittentenprinzip“ (sobald ein Produkt, das von einem EU-Unternehmen herausgegeben wurde, irgendwo auf der Welt gehandelt wird, ist es in der EU/den betreffenden Staaten FTS-pflichtig).

Wie wird der Vorschlag eingeschätzt?

NGOs wie attac zeigten sich erfreut. Zu begrüßen sei, dass auch Transaktionen außerhalb der Börsen erfasst werden sollen; Kritik übte attac an der völligen Ausnahme von Devisengeschäften. Tatsächlich machen diese etwa die Hälfte aller weltweiten Finanztransaktionen aus. Es bestehe die Gefahr, dass sich die Spekulation nun auf Währungsspekulation verschiebe. Gerade

angesichts der spekulativen Attacken auf die EU-Krisenländer verblüfft in der Tat die fehlende Einbeziehung dieser Transaktionen.

Es bleibt unklar, wie die erhofften Einnahmen verteilt werden sollen. Denkbar wäre, dass sie einfach die Lücken in den nationalen Haushalten verkleinern sollen. Der Geschäftsführer von Adveniat, Prälat Bernd Klaschka, forderte deshalb prompt, dass mindestens ein Teil der Einnahmen für die Bekämpfung weltweiter Armut und den Klimaschutz eingesetzt werden sollten. Die Kampagne „Steuer gegen Armut“ forderte Kanzlerin Merkel auf, sich dem französischen Präsidenten Hollande anzuschließen, der sich verpflichtet hat, einen Teil der Einnahmen durch die FTS der Entwicklungshilfe zur Verfügung zu stellen. In Frankreich wird bereits seit November eine Steuer auf Transaktionen mit Aktien großer französischer Unternehmen erhoben. Dagegen will Bundesfinanzminister Wolfgang Schäuble (CDU) den deutschen Anteil in den Bundeshaushalt fließen lassen. Dort soll er Budgetlöcher stopfen. Vor allem das Europaparlament setzt sich dafür ein, die ab 2014 erwarteten Einnahmen in das EU-Budget fließen zu lassen. Allerdings gibt es noch keinen Konsens darüber, ob das Geld zweckgebunden eingesetzt werden soll – und wenn ja, wofür.

Es gab und gibt weitergehende Vorschläge in Bezug auf eine FTS: So hat z. B. das Europäische Parlament weitere folgende Elemente zusätzlich zum jetzigen Vorschlag gefordert¹: das „Stempelsteuerprinzip“ (das Geschäft ist nur justiziabel, wenn der Nachweis geführt wurde, dass die Steuer gezahlt worden ist); und schließlich die Einbeziehung von Devisen.

Bereits 2011 kritisierte attac Frankreich den Entwurf der EU-Kommission²: „Diese Steuer – und nur im Jahre 2014 – ist zu wenig und kommt zu spät. 'Zu wenig' weil die Finanzmärkte ... nicht allein durch einer Steuer entwaffnet werden. Dazu bedarf es strenge Regelungen (Zerschlagung der Banken, die zu groß sind um zu scheitern, Kapitalverkehrskontrolle, Verbot von außerbörslichem Handel, strenge Limitierung des Handels mit Derivaten – vor allem auf dem Nahrungsmittelmarkt).

'Zu spät' weil die Finanzkrise ... heute dramatische Ausmaße annimmt. Radikale Lösungen können nicht mehr umgangen werden: Dazu gehören die Vergesellschaftung des Bankensektors und seine Kontrolle durch die Gesellschaft, die Revision öffentlicher Schulden und die Streichung der Anteile, die ungerechtfertigt sind, eine Reform der europäischen Zentralbank, damit sie Staaten direkt finanzieren kann, u.v.m.“. Dieser Kritik ist zweifellos zuzustimmen.

II. Grundsätzliche Aspekte

Was kann die Steuer tatsächlich leisten? Sind die Hoffnungen auf eine Beruhigung der Finanzmärkte oder gar auf ein Ende der Krise berechtigt? Im Folgenden sollen einige grundlegende Aspekte des Instruments einer „Finanztransaktionssteuer“ ausführlicher und unabhängig von der aktuellen Diskussion vorgestellt werden.

Was genau ist eine Finanztransaktionssteuer?

Wie schon der Name sagt: Es handelt sich um eine Steuer auf Finanztransaktionen – und zwar auf alle an der Börse gehandelten wie außerbörslichen Finanztransaktionen wie die von Wäh-

1 Vgl. <http://www.europarl.europa.eu/news/de/pressroom/content/20120523IPR45627/html/Parlament-verabschiedet-ehrgeizige-Vorgaben-f%C3%BCr-die-Finanztransaktionssteuer>

2 <http://sandimgetriebe.attac.at/9849.html>

rungen, Aktien, Pfandbriefen, Wertpapieren und Derivaten (abgeleiteten Wertpapieren), z. B. von Rohstoffen, Immobilien und Nahrungsmitteln. Sie geht damit über die sogenannte Tobin-Steuer hinaus, mit der nur Devisentransaktionen besteuert werden sollten. Ziel der Finanztransaktionssteuer ist es, Spekulationen unattraktiver zu machen und dadurch einzudämmen; insbesondere der sog. Hochfrequenzhandel (in Millisekunden werden minimale Kursschwankungen ausgenutzt, um Gewinne einzufahren) soll dadurch stark eingeschränkt werden: die Gewinne je Buchung wären prozentual so gering, dass sich der Handel durch die FTS kaum mehr lohnt.

Warum sollen Finanztransaktionen überhaupt eingeschränkt werden?

Die Finanz- und Wirtschaftskrisen der letzten vier Jahrzehnte haben weltweit Hunderte Millionen von Menschen in die Armut getrieben. Seit den 70er Jahren trugen Spekulation und die zunehmende Geschwindigkeit von Finanztransaktionen zu Finanz- und Banken Krisen bei. Erleichtert wurde dies durch die Deregulierung der Finanzmärkte, die das Ziel hatte, die Verwertungsmöglichkeiten des Kapitals zu verbessern. Ein Höhepunkt war in den 90er Jahren die Asienkrise, in der nacheinander die damals noch so genannten asiatischen Tiger, angefangen bei Thailand über Indonesien, Malaysia, den Philippinen und schließlich bis hin zu Südkorea ökonomisch schwer in Mitleidenschaft gezogen wurden. Von der Krise betroffen waren zunächst die Währungen, dann die Finanzmärkte als solche, schließlich die gesamten ökonomischen Systeme. Dies führte zu teilweise erheblichen sozialen und politischen Spannungen. Bereits Anfang der 90er Jahre war Japan in eine ähnliche Krise geraten. Alle diese Länder waren vorher von einem lang anhaltenden und unaufhaltsam erscheinenden Wirtschaftsaufschwung geprägt.

Von größerem Ausmaß war die weltweite Finanz- und Wirtschaftskrise ab 2008. Ausgelöst durch eine Immobilienblase in den USA und den dadurch mit verursachten Zusammenbruch von Banken weltweit, der vielfach nur durch erhebliche staatliche Transferleistungen und Verstaatlichungsmaßnahmen verhindert wurde, gerieten die Finanzmärkte und Volkswirtschaften in eine erhebliche Krise, die andauert. Durch die Übernahme der Schulden durch die Staaten kam es zur heute viel diskutierten Staatsschuldenkrise. Die Krisen haben gezeigt, dass die international vernetzten Finanzmärkte, offenbar ein erhebliches Instabilitätspotenzial mit großen Risiken für ganze Volkswirtschaften in sich bergen. Auf der anderen Seite hängt in einem großen Maße die materielle Sicherheit großer Bevölkerungsteile in den Industriestaaten an den internationalen Finanzmärkten, vor allem durch die Privatisierung von Rentensystemen. Ein nicht unerheblicher Teil der kapitalgedeckten Rentenversicherungen ist von den Entwicklungen an den Finanzmärkten abhängig. Instabile Finanzmärkte führen also automatisch zu erheblichen sozialen Verwerfungen.

Besonders die starken Zuflüsse kurzfristigen Kapitals und die ständige Möglichkeit, Kapitalströme innerhalb kürzester Zeit wieder abzuziehen, machen die nationalen Finanzsysteme sehr krisenanfällig. Durch Devisenspekulationen in gigantischer Höhe kommt es zu erheblichen Wechselkurschwankungen; gezielte Attacken auf Währungen erschüttern ganze Volkswirtschaften.

Wie soll die Finanztransaktionssteuer wirken?

Die Finanztransaktionssteuer ist ein eher bescheiden ansetzendes Instrument der Regulierung. Sie wurde zunächst bekannt als Tobin-Steuer. Diese beschränkt sich auf die Besteuerung von Devisentransaktionen. Bei ihr geht es vor allem darum, unvorhersehbare starke Wechselkursschwankungen einzudämmen und absurde Wechselkurssprünge auszuschließen, aber auch um eine stabile Zinsentwicklung, die sich an gesamtwirtschaftlichen Notwendigkeiten orientiert. Dabei sollen alle Devisentransaktionen bei jedem Grenzübertritt mit einer geringen Steuer belegt werden. Dadurch würde ein großer Teil dieser kurzfristigen Geschäfte unrentabel.

Langfristige Investitionen, die realwirtschaftlich sinnvoll sind, würden durch eine solche Steuer dagegen quasi nicht belastet, da bei ihnen eine einmalige Steuer in dieser Höhe nicht ins Gewicht fällt. Durch die dadurch erreichte Entschleunigung und Mengenreduktion auf den Finanzmärkten erhoffen sich die Befürworter größere Stabilität. Eine solche Steuer ließe sich technisch ohne weiteres umsetzen und ohne großen Aufwand erheben. Zu betonen ist, dass sie ihre Wirkung nur bei der „Alltagsspekulation“ entfalten würde, nicht bei groß angelegten spekulativen Attacken gegen bestimmte Währungen. Die Finanztransaktionssteuer soll über den Bereich der Devisen hinaus wirksam sein und ihre Regulierungsfunktion entfalten.

Wie hoch soll so eine Steuer sein?

Wie hoch muss der Steuersatz sein, damit er einerseits das Ziel der Zurückdrängung von Spekulationen erreicht, aber gleichzeitig nicht so hoch ist, dass er die Realwirtschaft beschädigt? Darüber gibt es unterschiedliche Vorstellungen. Das globalisierungskritische Netzwerk Attac beispielsweise schlägt einen Steuersatz von 0,5 % vor. Andere Gruppierungen beschränken sich auf Vorschläge von 0,01-0,05 %. Alle bekannten Vorschläge gehen also von einem sehr geringen Steuersatz aus und betonen, es solle nicht darum gehen, Finanztransaktionen grundsätzlich zu verhindern.

Aber wirkt die Finanztransaktionssteuer denn überhaupt, wenn es ernst wird?

Genau dies ist zu bezweifeln. Gerade die großen Krisen, die von den Befürwortern zur Begründung der Notwendigkeit einer Finanztransaktionssteuer genannt werden, wären durch solch eine Mini-Steuer nicht verhindert worden. Eingedämmt werden kann nur die alltägliche Spekulation. Dies wäre sicherlich sinnvoll, ist aber keine Antwort auf die Frage, wie man in Zukunft große Krisen eindämmen und verhindern kann.

Der Frankfurter Finanzwissenschaftler Paul-Bernhard Spahn schlägt ein Konzept vor, durch das dieses Argument gegen eine Finanztransaktionssteuer entkräftet werden soll: Der Steuersatz soll so niedrig sein, dass die Steuer zunächst keine direkten Auswirkungen auf das Transaktionsvolumen hat. So würden keine ökonomisch sinnvollen Transaktionen behindert werden. Wie sollen durch eine solche Steuer aber Währungskrisen verhindert werden? Hierfür schlägt er als zweite Komponente einer neuen Finanztransaktionssteuer, die sogenannte Circuit-Breaker-Steuer vor, die aber nur für Devisen gelten soll, also eine Weiterentwicklung der Tobin-Steuer wäre. Dabei handelt es sich um eine im Normalfall ausgesetzte Steuer, die automatisch aktiviert wird, wenn es, bedingt durch große Spekulationen an den Devisenmärkten, zu starken Wechselkursschwankungen kommt. Hierfür soll ein Zielwechsellkurs festgelegt werden. Verlässt der tatsächliche Wechselkurs einen Toleranzkorridor um diesen Zielwechsellkurs, wird die Steuer aktiviert. Der Anteil außerhalb des Korridors soll mit einem erheblichen Steuersatz von 50 bis 100 % belastet werden. Der Anteil innerhalb des Korridors dagegen soll verschont bleiben. Sie könnte auch von einzelnen Ländern autonom eingeführt werden, zum Beispiel von Ländern des Südens, die damit Währungsspekulationen nicht mehr hilflos ausgeliefert wären. Diese müssten bei Währungskri-

sen nun nicht mehr die Zinsen erhöhen oder Währungsreserven ausgeben, sondern sie würden im Idealfall sogar Geld einnehmen.

Was ist mit den Einnahmen einer Finanztransaktionssteuer?

Die Einnahmen, die eine weltweite Einführung einer Finanztransaktionssteuer mit sich brächten, lägen den Schätzungen zufolge bei etwa 500 Milliarden Dollar pro Jahr. Die genaue Höhe hängt natürlich sehr von der konkreten Ausgestaltung ab. Diese Mittel könnten den Vereinten Nationen zur Verfügung gestellt und zur Finanzierung globaler öffentlicher Güter verwendet werden, beispielsweise für Umwelt- und Klimaschutz, Armutsbekämpfung, Entwicklung und Friedenssicherung - so schlagen es die Befürworter vor. Doch nüchtern betrachtet ist es recht naiv, zu glauben, die Regierungen würden ernsthaft bereit sein, mit dieser „guten“ Steuer plötzlich so viel Gutes zu tun. Wofür eingenommenes Geld ausgegeben wird, hängt von den politischen Kräfteverhältnissen ab. Zu befürchten ist eher, dass die Einnahmen einfach in den nationalen Haushalten versickern würden bzw. von diesen zur Reduzierung der Staatsschulden gebraucht würden.

Hauptmotiv der Finanztransaktionssteuer sind aber nicht die möglichen Einnahmen, sondern ist die damit erzielte Lenkungswirkung – und die ist erfüllt, wenn möglichst wenig Geld eingenommen wird. Gleichwohl sind die Einnahmen ein Argument, das für eine Finanztransaktionssteuer spricht, allein schon wegen der Umverteilungskomponente: Die Steuer würde in erster Linie eine kleine Gruppe finanzkräftiger Akteure treffen, während die große Masse der Bevölkerung davon nicht betroffen wäre.

Wo liegen die Grenzen der Finanztransaktionssteuer?

Eine Finanztransaktionssteuer kann ein sinnvolles Instrument zu einer gewissen Eindämmung von Spekulationen und eine gerechtere Form zur Erzielung von Einnahmen als die sonst übliche Umverteilung von unten nach oben sein.

Grundsätzlich ist es wichtig, zu sehen, dass die Krise der Finanzmärkte ein Symptom der Krise des Kapitalismus als Lebens- und Wirtschaftsweise ist. Erst seit Anfang der 90er Jahre kam es zu einer enormen Aufblähung der Finanzmärkte und zur allmählichen „Entkoppelung“ von den Aufgaben der Realwirtschaft. Vorher hatten die Staaten die Finanzmärkte dereguliert und damit für die Finanzinvestoren erst „hergerichtet“.

Der kapitalistischen Wirtschafts- und Lebensweise geht es nicht um eine bestimmte konkrete Arbeit oder um sinnvolle Zwecke des Wirtschaftens, sondern um abstrakte, wertschaffende Arbeit, die die Form von Waren annimmt. Die Anhäufung von Kapital, konkret einem Geldbetrag, der investiert wird, um einen höheren Geldbetrag zurückzuerhalten, wird einziger Zweck des Wirtschaftens; alle Unternehmer werden durch die Konkurrenz zum Profitmachen als ihrer Überlebensbedingung gezwungen. Der Wert einer Sache bemisst sich an der darin steckenden (abstrakten) Arbeit; die unendliche Steigerung von Kapital wird durch „Mehrwert“ (Marx) möglich, der Differenz zwischen dem, was die Arbeitskräfte benötigen und dem, was sie in der Produktion neu schaffen. Das Destruktive am Kapitalismus ist, dass die Produktion, die keinen Mehrwert erzielt, unterbleibt, auch wenn sie von anderen Maßstäben her sinnvoll wäre.

Aufgrund des ständig fortschreitenden Produktivitätsfortschritts wird immer weniger produktive Arbeit benötigt bei gleichzeitig stark steigendem stofflichen Output. Bis in die 70er Jahre hinein funktionierte eine Strategie, die auf der Zerlegung der Arbeitsprozesse fußte, auf der Kombination von standardisierter Massenproduktion und relativ hohen Löhnen (der nach Henry Ford

benannte „Fordismus“). Viele Haushalte konnten sich frühere Luxusprodukte wie Autos, Kühlschränke, Fernseher usw. leisten, außerdem wurde Kapitalismus auf viele Regionen und Sektoren der Welt ausgedehnt, um neue Märkte zu schaffen. Das war ab den 70er Jahren nicht mehr möglich, und die sog. „neoliberale Wende“ sorgte dafür, dass öffentliche Ausgaben sanken, Löhne gekürzt wurden und die Unternehmen entlastet wurden. Folge war, dass die Anhäufung von Kapital sich von der Nachfrage löste und große Summen überschüssiges Kapital nach neuen Anlagemöglichkeiten suchte. Hier boten die Finanzmärkte „Unterschlupf“; immer mehr Geld wurde scheinbar aus sich selbst (entkoppelt von Arbeit als seiner Grundlage) geschaffen und fleißig vermehrt-mit den entsprechenden Blasen, deren Platzen vor einigen Jahren die Krise der Weltwirtschaft sichtbar machten.

Die Produktivität schreitet aber immer stärker voran und erfordert immer weniger Arbeit: mit der Ersetzung von Arbeit durch Maschinen und Energie wächst der Ressourcen- und Umweltverbrauch und sorgt in seiner kapitalistischen Form für fortschreitende ökologische Zerstörung. Der Kapitalismus kann das Dilemma der inneren ökonomischen und der äußeren ökologischen Schranke nicht lösen.

In diesem Kontext lässt sich die Entkopplung der Finanzmärkte als Krisenlösungsmechanismus verstehen: Geld wurde von der Arbeit und der Sphäre der Realwirtschaft abgekoppelt. Gleichzeitig bleibt die Realwirtschaft an die Sphäre der Finanzwirtschaft rückgekoppelt, weil sie die Gelder aus dieser „simulierten“ Akkumulation braucht. Dieser Lösungsversuch war aber nicht erfolgreich, vielmehr wurden die Schulden von den Staaten aufgenommen, was zur enormen Staatsverschuldung aller westlichen Staaten führte. Die offiziell verordnete Sparpolitik führt aber zur Rezession, die die Wirtschaft abwürgt, durch Insolvenzen, Arbeitslosigkeit etc. steigen wieder die Ausgaben des Staates, die Verschuldung nimmt zu usw. Aus diesem Teufelskreis, der durch die Spekulation auf den Bankrott von Staaten angeheizt wird, gibt es kein Entkommen. Der Kapitalismus funktioniert nur noch durch Verschuldung, diese führt aber zu massivem Elend, zu Sozial- und Demokratieabbau und untergräbt nachhaltig das Fundament kapitalistischen Wirtschaftens. Eine Lösung dieser die ganze kapitalistische Welt im Griff habenden Krise ist nicht sichtbar.

Die FTS ist ein Baustein einer (von vielen angestrebten) Regulierung der Finanzmärkte. Wenn diese tatsächlich erfolgreich wäre, fallen damit aber Gelder aus der „simulierten“ Akkumulation aus den Finanzmärkten weg. Dadurch verstärkt sich wahrscheinlich sogar die Krise der Realwirtschaft durch steigende Arbeitslosigkeit und Verschuldung. Die FTS kann dann einen Effekt haben, wenn sie tatsächlich Spekulation weitgehend verhindert und es gleichzeitig zu einer weitgehenden Regulierung der Finanzmärkte, zu einem Ende der Sparpolitik und radikalen Schuldenschnitten, zu einer gesellschaftlichen Umverteilung von oben nach unten und einer von unten erfolgenden demokratischen Transformation (nicht nur) der EU kommt. Dann ließe sich das Leid vieler Menschen reduzieren und Zeit für einen notwendigen an der Wurzel ansetzenden Umbau unserer Wirtschafts- und Lebensweise gewinnen.

In diesem Sinne kann die Finanztransaktionssteuer einen sinnvollen Beitrag leisten, und das auch nur, wenn sie entsprechend weitgehend ausgestaltet wird.