



Das Nächstliegende tun – FTT zum Durchbruch verhelfen

Stellungnahme zum Hearing des AWZ am 15.12.2010

**Peter Wahl, WEED – Weltwirtschaft Ökologie & Entwicklung e.V.
Mitglied des Steuerungskreises der Kampagne *Steuer gegen Armut***

Zusammenfassung

- 1. Die Finanztransaktionssteuer (FTT) ist zu einer realistischen Politikoption geworden. Zumindest in der Euro-Zone könnte sie in naher Zukunft beschlossen werden.**
- 2. Daher sollte auch die entwicklungspolitische Community sich in der nächsten Zeit darauf konzentrieren, hier einen Durchbruch zu erzielen.**
- 3. Die noch offene Frage der Verwendung der Steuereinnahmen sollte unter entwicklungspolitischen Gesichtspunkten das nächste Etappenziel sein.**
- 4. Dabei ist aus Gründen breiter Akzeptanz ein Splitting sinnvoll: Ein Teil für Entwicklung, ein Teil für Umwelt, ein Teil zur Finanzierung der Krisenlasten im Inland.**
- 5. Um eine Konkurrenz zwischen verschiedenen Konzepten der Finanztransaktionssteuer bzw. der Ausnutzung von interessierter Seite zu vermeiden (z.B. CTL-Vorschlag der Leading Group gegen FTT), müssen der Dialog und gemeinsame Lösungen unter den Befürwortern der verschiedenen Varianten gesucht werden.**

Mit der Krise haben sich die Rahmenbedingungen für innovative Instrumente der Entwicklungsfinanzierung beträchtlich verändert. Insbesondere die Besteuerung von Finanztransaktionen ist zu eine realistischen Politikoption geworden. Was lange Zeit als Projekt von „Idealisten“ und „Visionären“ selbst vom Mainstream der entwicklungspolitischen Community belächelt wurde gewinnt immer breitere Unterstützung.

Mit Deutschland und Frankreich befürworten zwei große Industrieländer die Finanztransaktionssteuer (FTT). In der Eurozone haben sich auch Belgien, Österreich, Finnland und Griechenland positiv geäußert. Spanien und Norwegen stehen der Einführung einer Abgabe auf Devisentransaktionen (Currency Transaction Levy – CTL), wie sie in der *UN-Leading Group on Innovative Financing* diskutiert wird, sehr positiv gegenüber. Auch in Japan bestehen Chancen auf eine Zustimmung. Auch das EU Parlament ist der FTT gegenüber aufgeschlossen.

Selbst der IWF, bis vor kurzem noch Vorreiter von Liberalisierung und Deregulierung der Finanzmärkte bescheinigt der FTT, dass sie machbar ist und bedeutende Summen an Steuereinnahmen zu generieren in der Lage ist.¹

¹ IMF (2010): Financial Sector Taxation: The IMF's Report to the G-20 and Background Material. Washington

Mit ihrer Antwort auf die parlamentarische Anfrage der SPD vom 8. November diesen Jahres hat die Bundesregierung die politisch bisher weitestgehende und detaillierteste Position unter den Befürwortern der FTT bezogen. Auch wenn noch einige wichtige Fragen offen blieben (z.B. Steuersatz), so ist das *coming out* der Bundesregierung zu begrüßen.

Sie hat damit auch eine Reihe in der Vergangenheit strittiger Fragen zutreffend beantwortet, u.a.:

- die FTT muss nicht weltweit eingeführt werden. Sie ist sinnvoll und machbar in der EU oder der Euro-Zone, auch wenn eine geographisch möglichst breite Einführung wünschenswertes Fernziel bleibt ²
- die FTT ist technisch machbar,
- die Umgehungsmöglichkeiten sind nicht größer als bei anderen Steuern auch,
- das Potential für Steueraufkommen ist groß,
- die FTT entfaltet auch eine regulatorische Wirkung, z.B. der Spekulation über *High Frequency Trade*.³

Im Lichte der positiven Entwicklung treten daher die Kontroversen um technische Fragen in den Hintergrund und es geht jetzt vor allem darum, die politische Durchsetzung zu organisieren. Daran sollte sich die entwicklungspolitische Community mit aller Kraft beteiligen.

Politische Dynamik erhalten und eine „Koalition der Willigen“ bilden

Es kommt jetzt darauf an, die entstandene Dynamik aufrecht zu erhalten und das Lager der Befürworter zu konsolidieren und auszubauen, damit eine kritische Masse von Unterstützern entsteht, die zumindest in der Eurozone die FTT implementieren.

Darüber hinaus kann eine „Koalition der Willigen“ mit Ländern wie Norwegen oder womöglich Japan gebildet werden, die bereit sind die FTT einzuführen.

Dazu ist es notwendig, dass die Bundesregierung gemeinsam mit Frankreich eine Strategie entwickelt, um die FTT voranzubringen. Daher begrüßen wir die Ankündigung des Finanzministers, zukünftig eng mit Frankreich zusammenzuarbeiten.

Ergebnis der Zusammenarbeit sollte eine gemeinsame Strategie sein, die sowohl diplomatisches Vorgehen (Dialog mit potentiellen Unterstützern) als auch öffentliche Maßnahmen vorsieht.

So könnte z.B. eine internationale Konferenz 2011, gemeinsam organisiert von Paris und Berlin, der FTT weiteren Schub verleihen. Wenn sie alle Akteursgruppen, Regierungen, Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Privatsektor zusammenführt wäre

Als Vorbild könnte die Pariser Konferenz dienen, mit der Chirac seinerzeit die Etablierung der französischen Flugticketsteuer begleitete und den Prozess der Leading Group startete.

² Wie auf anderen Politikfeldern, z.B. der Klimapolitik, setzt sich zunehmend die Einsicht durch, dass das Festhalten an globalen Lösungen oder an vorgegebenen Grenzen multilateraler Einrichtungen (z.B. G20) leicht zu Handlungsblockaden führt. Das kann von organisierten Interessen auch zielgerichtete als Verhinderungsstrategie genutzt werden.

³ Das ist auch entwicklungspolitischer Sicht bedeutsam. Ein Rückgang der Spekulation und ein Schrumpfen des Finanzsektors erhöht die Stabilität des internationalen Finanzsystems. Wie die Krise gezeigt hat, ist Finanzmarktstabilität ein öffentliches Gut, von dem die für externe Schocks besonders empfindlichen armen Länder unmittelbar profitieren. Daher ist die Entgegensetzung von Aufkommen und regulatorischer Wirkung nicht sinnvoll.

Die Aktivitäten auf Regierungsebene könnten begleitet werden durch parallele Initiativen in den internationalen Zusammenschlüssen der Parteien, von Gewerkschaften und der Zivilgesellschaft.

2011 – Window of opportunity

Die EU Kommission ist beauftragt, 2011 einen Bericht über die verschiedenen Instrumente vorzulegen, wie der Finanzsektor an der Finanzierung der Krisenlasten beteiligt werden kann, darunter auch die FTT.

Sollte der Bericht negativ für eine FTT auf EU-Gesamtebene ausfallen, was angesichts der Ablehnung der FTT durch Großbritannien nicht auszuschließen ist, so muss die FTT in der Euro-Zone in Angriff genommen werden. Darauf gilt es sich vorzubereiten und den Dialog mit Schlüsseländern der Euro-Zone zu führen, insbes. Spanien und Italien. Angesichts der kritischen Lage dieser Länder, liegt jede Maßnahmen, die zur Zügelung der Finanzmärkte beiträgt und zudem Einnahmen generiert in ihrem Interesse.

Für das Standard-Argument der Gegner der FTT, dass durch eine FTT nur in der Euro-Zone deren Wettbewerbsfähigkeit beeinträchtigt würde, gilt das Gegenteil: die Reduzierung von Spekulation erhöht die Krisenresistenz und macht den Finanzstandort stabiler und sicherer. Mehr Stabilität und das Schrumpfen des Volumens auf den Märkten auf ein vernünftiges Maß ist ein Standortvorteil.

Verwendung der Steuereinnahmen

Die FTT, so wie sie gegenwärtig von der Bundesregierung konzipiert ist, sieht vor, die Einnahmen in den allgemeinen Haushalt fließen zu lassen. So sind für den Haushaltsentwurf 2012 zwei Milliarden Euro eingestellt.

Dies bedeutet, dass allenfalls indirekt Spielräume für Entwicklungsausgaben entstünden. Aus entwicklungspolitischer Sicht ist das zu wenig.

Daher ist es notwendig, die Verwendung zu präzisieren. Sollten die Meldung von SPIEGEL Online vom 11. Dezember stimmen, wonach Wolfgang Schäuble sich eine Verwendung für Entwicklung durchaus vorstellen könnte, wäre dies ein Fortschritt, der verbindlich gemacht werden müsste.

Da in Cancun beschlossen wurde, zukünftig 100 Mrd. USD p.a. in einen noch zu bildenden Ausgleichfonds zur Finanzierung von Klimaschutz in den Entwicklungsländern zu zahlen, besteht hier ein Grund mehr, die Mittelverwendung zu präzisieren.

Allerdings ist es fraglich, ob es generell für die Eurozone sinnvoll ist, die Mittel ausschließlich für Entwicklung vorzusehen. Auch der Name der Kampagne Steuer gegen Armut bezieht sich nicht nur auf die Armut in den Entwicklungsländern, sondern auch bei uns. Aus Gründen einer breiteren Akzeptanz der FTT könnte ein Splitting der Mittel geboten sein: ein Teil für Entwicklung, ein Teil für Umweltschutz, ein Teil zur Abfederung der Krisenfolgen im Inland.

Akute technische Fragen

Die meisten technischen Einwände, die früher gegen die Tobin Steuer und später gegen die FTT vorgebracht wurden, haben sich inzwischen erledigt. Dafür sind einige neue Fragen aufgetaucht. Diese sind zwar nicht grundsätzlicher Natur, sind aber noch zu klären. Im folgenden werden zwei davon angesprochen:

a. Zuweisung der Steuereinnahmen nach Herkunftsprinzip

Einer der Gründe, warum die FTT kritisiert wird, ist die Befürchtung, die Erhebung der Steuer würde durch einen supranationalen Mechanismus oder Institution geschehen. Dies würde dann einen Transfer von Souveränität bedeuten. Das ist eine Fehlwahrnehmung. Die elektronische Erfassung der Transfers durch elektronischen Plattformen, wie das Informationsaustauschsystem SWIFT oder die Plattformen für den Zahlungsausgleich, wie z.B. CSL oder Target erlauben es, auch die Herkunft jeder Transaktion zu erfassen. Damit lässt sich jedes Geschäft einem Land zuzuordnen und damit auch die Steuer an die Finanzbehörden des jeweiligen Landes abführen. Daher wird an der Steuersouveränität nicht gerüttelt. Es ist jederzeit sichtbar aus welchem Land, wie welche Transaktion von wem und welcher Höhe getätigt wird.

Das ist übrigens das gleiche Prinzip, nach dem die britische Stamp Duty erhoben wird. Auch auf Verkäufe britischer Aktien auf den Bermudas haben die britischen Behörden Zugriff.

Zudem zerstreut dieses Verfahren den Einwand, dass die großen Finanzplätze auch das höchste Steueraufkommen kassieren. Nach dem vorgeschlagenen Verfahren würde Großbritannien auch am Finanzplatz London nur die Steuer von Transaktionen erhalten, an denen Unternehmen oder Personen unter britischer Souveränität beteiligt sind.

b. Besteuerung von Derivaten

Derivate machen heute den Löwenanteil an den Umsätzen auf den Finanzmärkten aus. Darunter wiederum beträgt der Anteil der bilateral zwischen Akteuren gehandelten Derivate ca. 90% aus (sog. Over the Counter Handel – OTC).

Sowohl das Reformpaket der USA, das im Juli 2010 beschlossen wurde, als auch eine entsprechende Richtlinie der EU, die sich derzeit im Gesetzgebungsprozess befindet, sehen die Schaffung von zentralen Clearingstellen für den Derivatehandel sowie ein Handelsregister vor, mit dem jede Transaktion erfasst wird.⁴ Damit wird auch der Einwand hinfällig, dass Derivate von einer FTT nur zu geringem Teil erfasst würden.

Konkurrenz zwischen FTT und CTL vermeiden

Da die Einführung der FTT in Reichweite rückt, ist es erforderlich, die verschiedenen Stränge des Prozesses zu koordinieren. Dies gilt insbesondere für die Verbindung zwischen der FTT-Diskussion in Europa und der Leading Group. Ein Report der im Rahmen der Leading Group ausgearbeitet wurde, gibt einer Steuer lediglich auf Devisentransaktionen Vorrang vor der FTT. Die Bundesregierung dagegen bevorzugt die FTT, mit dem Argument, dass bei deren breiteren Steuerbasis der Steuersatz niedriger sein könnte, um das gleiche Aufkommen zu erzielen.

Es ist daher sinnvoll, die unterschiedlichen Positionen im Dialog zu klären und zu einem abgestimmten Vorgehen zu gelangen.

Dies wäre auch ein Instrument, um die oben erwähnte „*Koalition der Willigen*“ zu befördern.

Berlin, 14.12.2010

⁴ EU (2010): Proposal for a REGULATION OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL on OTC derivatives, central counterparties and trade repositories. COM (2010) 484/5. 2010/0250 (COD). Brussels