

Schulemann, Olaf

**Research Report**

## Börsenumsatzsteuer - Phönix aus der Asche?

KBI Sonderinformation, No. 59

**Provided in Cooperation with:**

DSi - Deutsches Steuerzahlerinstitut des Bundes der Steuerzahler e.V., Berlin

*Suggested Citation:* Schulemann, Olaf (2009) : Börsenumsatzsteuer - Phönix aus der Asche?, KBI Sonderinformation, No. 59, Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler (KBI), Berlin

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/45385>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

ANALYSEN·ARGUMENTE·ANSTÖSSE

**Börsenumsatzsteuer -  
Phönix aus der Asche?**

Sonderinformation 59

Juli 2009

Bearbeitung  
Dr. Olaf Schulemann

Karl-Bräuer-Institut  
des Bundes der Steuerzahler e. V.  
Berlin, Französische Straße 9-12  
Telefon: 030/259396-32  
E-Mail: [kbi@steuerzahler.de](mailto:kbi@steuerzahler.de)  
Internet: <http://www.karl-braeuer-institut.de>

# **Börsenumsatzsteuer - Phönix aus der Asche?**

## **Inhaltsübersicht**

<b>1</b>	<b>Bestrebungen zur Wiedereinführung einer Börsenumsatzsteuer</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Steuersystematische Mängel einer Börsenumsatzsteuer</b>	<b>2</b>
2.1	Fremdkörper in einem zeitgemäßen Steuersystem	2
2.2	Keine Ergänzungsfunktion zur allgemeinen Umsatzsteuer	3
2.3	Verstoß gegen den Grundsatz der Steuergerechtigkeit	3
<b>3</b>	<b>Weitere Nachteile</b>	<b>5</b>
3.1	Behinderung des Kapitalverkehrs statt Eindämmung „schädlicher“ Spekulationen	5
3.2	Diskriminierung bestimmter Anlageformen	7
3.3	Vermögenspolitische Nachteile	8
3.4	Standortnachteil für den Finanzplatz Deutschland	9
3.5	Fragwürdige fiskalische Begründung	10
<b>4</b>	<b>Fazit: Auf Börsenumsatzsteuer verzichten</b>	<b>12</b>
	<b>Anhang: Besteuerung von Wertpapiertransaktionen in anderen Staaten</b>	<b>13</b>

## 1 Bestrebungen zur Wiedereinführung einer Börsenumsatzsteuer

Die Börsenumsatzsteuer ist in Deutschland Geschichte. Sie wurde 1990 abgeschafft und wird seit 1991 nicht mehr erhoben.<sup>1</sup> Für diesen Schritt gab es eine Reihe von guten Gründen, die das Institut bereits im Vorfeld der damaligen Reform aufgezeigt hatte.<sup>2</sup>

Um die Wiedereinführung einer Börsenumsatzsteuer war seitdem vor allem die Partei PDS bzw. Die Linke bemüht. Sie stellte beispielsweise im Januar 2007 sowie im Mai 2009 einen entsprechenden Antrag im Bundestag.<sup>3</sup> Im Zuge der Finanzmarktkrise 2008/2009 und dem heraufziehenden Bundestagswahlkampf 2009 wurde die Börsenumsatzsteuer inzwischen auch von der Volkspartei SPD als Finanzierungsinstrument wiederentdeckt<sup>4</sup> sowie von Teilen der Unionsfraktion zumindest nicht kategorisch ausgeschlossen.<sup>5</sup>

Die aktuellen politischen Forderungen sind bisher wenig konkret. Der Partei Die Linke schwebt eine nicht näher umrissene Steuer „auf alle Wertpapiergeschäfte“ vor.<sup>6</sup> Die SPD plant „eine Börsenumsatzsteuer nach dem Vorbild der britischen Stempelsteuer in Höhe von 0,5 Prozent (Normalsatz) bis 1,5 Prozent (Sonderfälle) des Kurswertes auf börsliche Wertpapiergeschäfte ab einem Umsatz von 1.000 Euro“.<sup>7</sup> Die Initiatoren versprechen sich in erster Linie beträchtliche Steuereinnahmen, wobei nach den jeweiligen Vorstellungen *30 Mrd. Euro* (Die Linke)<sup>8</sup> oder knapp *3 Mrd. Euro* (SPD)<sup>9</sup> zu erwarten seien. Neben den fiskalischen Zielen erhoffen sich die Parteien eine Einschränkung von „schädlichen“ Spekulationen und einen Beitrag zur Umverteilung.

Ob diese Ziele durch eine wiederbelebte Börsenumsatzsteuer zu erreichen sind, ist zweifelhaft. Vor allem überrascht die plötzliche Renaissance der Börsenumsatzsteuer knapp 19 Jahre nach ihrer Abschaffung, denn die guten Gründe für ihre damalige Abschaffung gelten nach wie vor. Die Vorbehalte betreffen sowohl steuersystematische als auch sonstige Mängel einer Börsenumsatzsteuer.

---

<sup>1</sup> Gesetz zur Verbesserung der Rahmenbedingungen der Finanzmärkte (Finanzmarktförderungsgesetz v. 22.02.1990, BGBl. I, S. 266).

<sup>2</sup> Siehe *Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler*, Abbau der Kapitalverkehrsteuern, Heft 66 der Schriftenreihe, Wiesbaden 1989, insbesondere S. 16ff.

<sup>3</sup> Bundestagsdrucksache 16/4029 v. 15.01.2007.

<sup>4</sup> Vgl. *SPD*, Sozial und Demokratisch. Regierungsprogramm der SPD 2009-2013 v. 14.06.2009, Kap. II.1.

<sup>5</sup> Vgl. *N. Fichtner*, CSU offen für Börsenumsatzsteuer, *Financial Times Deutschland* v. 29.04.2009.

<sup>6</sup> Bundestagsdrucksache 16/4029 v. 15.01.2007, S. 1 sowie Bundestagsdrucksache 16/12891 v. 06.05.2009.

<sup>7</sup> Vgl. *SPD*, Sozial und Demokratisch (Fn. 4), Kap. II.1. und Kap. II.5.

<sup>8</sup> Vgl. Bundestagsdrucksache 16/4029 v. 15.01.2007, S. 2.

<sup>9</sup> Vgl. *C. Hoffmann, C. Hulverscheidt*, Wer spekuliert, soll zahlen, *Süddeutsche Zeitung* v. 5.5.2009.

## 2 Steuersystematische Mängel einer Börsenumsatzsteuer

### 2.1 Fremdkörper in einem zeitgemäßen Steuersystem

Die Börsenumsatzsteuer gehört zu der Gruppe der (speziellen) Verkehrsteuern. Als solche gelten diejenigen Steuern, die an gewisse wirtschaftliche oder rechtliche Transaktionen anknüpfen. Hierzu zählen u. a. die Versicherungsteuer und die Grunderwerbsteuer.

Verkehrsteuern hatten so lange eine begrenzte Existenzberechtigung, als der Gesetzgeber noch nicht in der Lage oder gewillt war, das Einkommen und damit auch Vermögenserträge durch eine breite Einkommen- und Körperschaftsteuer zu erfassen. Die Erhebung von speziellen Verkehrsteuern (auch Einzelverkehrsteuern) wurde früher durch die Unvollständigkeit des Steuerwesens begründet. Solange Einkommen nicht gezielt erfasst werden konnten, dienten Verkehrseinzelsteuern als Ersatzfinanzquelle, da sie im Gegensatz zu dem abstrakten Phänomen „Einkommen“ an konkreten Tatbeständen anknüpften und verhältnismäßig leicht zu erheben waren. Die mit selektiven Steuern verbundenen Nachteile, vor allem der hohe Grad der Verzerrung wirtschaftlicher Entscheidungen, wurden damals in Kauf genommen. Verkehrseinzelsteuern waren die zweitbeste Alternative der Steuererhebung in Ermangelung einer effektiven Einkommensteuer.

Moderne Steuersysteme verfügen inzwischen über genügend Möglichkeiten, Einkommen gezielt zu erfassen. Im gegebenen deutschen Steuersystem wird das Einkommen sowohl direkt über die Einkommensteuer als auch indirekt über die Umsatzsteuer umfassend zur Besteuerung herangezogen. In diesem Umfeld haben Verkehrsteuern im Allgemeinen und die Börsenumsatzsteuer im Speziellen keinen Platz mehr, denn die Ersatzfunktion von Verkehrsteuern wird nicht mehr benötigt.<sup>10</sup> Statt der zweitbesten Alternative steht inzwischen die erstbeste Methode der Steuererhebung zur Verfügung, und diese wird auch fiskalisch intensiv genutzt.

---

<sup>10</sup> Vgl. *K. Tipke*, Steuerrechtsordnung, Bd. 2, 2. Aufl., Köln 2003, S. 1012, insb. Fn. 5 mit weiteren Nachweisen. Siehe bereits *Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler*, Der Weg zu einem zeitgemäßen Steuersystem. Diskussionsbeiträge zur Reform des materiellen Steuerrechts, Heft 20 der Schriftenreihe, Wiesbaden 1971, S. 88f.

## 2.2 Keine Ergänzungsfunktion zur allgemeinen Umsatzsteuer

Allein vom Wortlaut her könnte angenommen werden, dass die Börsenumsatzsteuer der Ergänzung der allgemeinen Umsatzsteuer dienen würde, da sonst der Umsatz von Wertpapieren steuerfrei bliebe, der nach dem Umsatzsteuergesetz<sup>11</sup> von der allgemeinen Umsatzsteuer ausgenommen ist.

Nach der *Konzeption der Umsatzsteuer* (in Form des Mehrwertsteuertyps) ist aber gerade die Nichtbesteuerung von Finanzmarkttransaktionen sachgerecht. Durch die Umsatzsteuer sollen nämlich *ausschließlich Konsumausgaben belastet werden*, sie ist insoweit nicht als Verkehrs-, sondern als Verbrauchsteuer zu klassifizieren.<sup>12</sup> Aufwendungen für den Erwerb von Wertpapieren sind aber gerade keine konsumtiven Ausgaben, sondern stellen eine spezielle Form der Ersparnis dar. Deren Ausklammerung aus der Umsatzbesteuerung ist demnach systemkonform. Es bedarf keiner Ergänzung durch eine Börsenumsatzsteuer.<sup>13</sup>

Die Bezeichnung einer Börsenumsatzsteuer ist also missverständlich, da sie einen Zusammenhang mit der allgemeinen Umsatzsteuer vermuten lässt, der nicht existiert. Vielmehr bezeichnet der „Umsatz“ der Börsenumsatzsteuer die besteuerten wirtschaftlichen und rechtlichen Transaktionen, also die Tätigkeit von (börslichen) Finanzmarkttransaktionen.

## 2.3 Verstoß gegen den Grundsatz der Steuergerechtigkeit

Ein gravierender Mangel der Börsenumsatzsteuer ist der Verstoß gegen die Steuergerechtigkeit. Der Steuergerechtigkeit wird heute nach herrschender Auffassung vor allem durch das Leistungsfähigkeitsprinzip als zentralem Grundsatz der Besteuerung entsprochen.<sup>14</sup> Eine Steuer gilt demnach als gerecht, wenn sie sich nach der steuerlichen Leistungsfähigkeit des Steuerzahlers richtet. Maßstab für die steuerliche Leistungsfähigkeit ist dabei das persönlich verfügbare Einkommen des Steuerzahlers.

Die Börsenumsatzsteuer verstößt indes gegen das Leistungsfähigkeitsprinzip. So werden durch die Börsenumsatzsteuer von Personen mit gleich hohem Verfügungseinkommen und damit gleicher steuerlicher Leistungsfähigkeit solche Personen zusätzlich besteuert, die aus ihrem Einkommen Wertpapiere erwerben. Diese Zusatzbelastung erfolgt, obwohl solche Personen keineswegs leistungsfähiger sind als andere Personen mit gleich hohem Ein-

<sup>11</sup> Nach § 4 Nr. 8 UStG, insbesondere e und f.

<sup>12</sup> Vgl. *W. Reiß* in *K. Tipke, J. Lang*, Steuerrecht, 19. Aufl., Köln 2008, § 14, Rz. 1. Vgl. auch nach europäischem Recht Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem, Art. 1 Abs. 2.

<sup>13</sup> Siehe *Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler*, Abbau der Kapitalverkehrsteuern (Fn. 2), S. 17 mit weiteren Nachweisen.

<sup>14</sup> Vgl. schon *Bundesverfassungsgericht* v. 22.2.1984, BVerfGE 66,214,223.

kommen. Ein Verstoß gegen die Steuergerechtigkeit ergibt sich auch dann, wenn die Personen Wertpapiere (wieder) verkaufen und ebenfalls durch die Börsenumsatzsteuer zusätzlich belastet werden. In beiden Fällen – des Erwerbs und Verkaufs – wird lediglich jeweils Einkommen bzw. Vermögen umgeschichtet, denn für die Wertpapiere werden entsprechende Gegenwerte hingegeben oder erlöst. Eine bloße Vermögensumschichtung erhöht aber nicht die persönliche Leistungsfähigkeit. Der Erwerb oder der Verkauf eines Wertpapiers per se ist als Indikator steuerlicher Leistungsfähigkeit ungeeignet.<sup>15</sup> Mit anderen Worten: „Die Belastung steuerlicher Leistungsfähigkeit wird durch den Rechtsakt [...] allein nicht indiziert.“<sup>16</sup>

Leistungsfähigkeit entsteht erst, wenn durch die erworbenen Wertpapiere laufende Erträge erwirtschaftet werden (z. B. in Form von Dividenden oder Zinsen) oder wenn es bei den Papieren zu *realisierten* Kursgewinnen kommt. Diese Erträge oder Gewinne werden indes bei der Einkommen- oder Körperschaftsteuer ohnehin belastet. Insbesondere seit der Einführung der sogenannten „Abgeltungsteuer“ auf Kapitalerträge durch die Unternehmensteuerreform 2008<sup>17</sup> gilt wegen des Wegfalls der Spekulationsfrist, dass faktisch jeder Kapitalgewinn steuerlich erfasst wird. Wird zusätzlich eine Börsenumsatzsteuer erhoben, würden bestimmte Kapitalerträge über Gebühr doppelt belastet.

Auf der anderen Seite würde eine Börsenumsatzsteuer auch bei Veräußerungen von Wertpapieren mit Verlusten zu einer Steuerbelastung führen, obwohl in diesem Fall die Leistungsfähigkeit des Steuerzahlers offensichtlich gemindert wird.

---

<sup>15</sup> Zu den Anforderungen an einen Indikator steuerlicher Leistungsfähigkeit vgl. O. Schulemann, Horizontale Gerechtigkeit und Einkommensbesteuerung, Frankfurt a. M (u. a.) 2008, S. 60ff.

<sup>16</sup> J. Lang in K. Tipke, J. Lang, Steuerrecht, 19. Aufl., Köln 2008, § 8, Rz. 102.

<sup>17</sup> Unternehmensteuerreformgesetz 2008 v. 14.8.2007, BGBl. I, S. 1912.

### 3 Weitere Nachteile

#### 3.1 Behinderung des Kapitalverkehrs statt Eindämmung „schädlicher“ Spekulationen

Im Zusammenhang mit der Börsenumsatzsteuer wird oft der Vergleich mit einer (weltweiten) Abgabe auf Devisentransaktionen, der sogenannten Tobin-Steuer, angestellt. Die vom Ökonomen James Tobin vorgeschlagene und nach ihm benannte Abgabe verfolgt den Zweck, „Sand ins Getriebe der internationalen Geldmärkte zu streuen“, um „übertriebene“ Devisentransaktionen zu bremsen.<sup>18</sup> Der Vergleich mit der Börsenumsatzsteuer ist insoweit zulässig, als bei beiden Instrumenten Finanztransaktionen besteuert werden sollen. Die Tobin-Steuer zielt indes auf den internationalen Devisenhandel, während eine nationale Börsenumsatzsteuer den inländischen Wertpapierhandel belastet.

*Befürworter einer Börsenumsatzsteuer*<sup>19</sup> argumentieren, dass die Idee der Tobin-Steuer, nämlich „Sand ins Getriebe des Kapitalmarktes“ zu streuen, auch für eine nationale Börsenumsatzsteuer gelte und dazu führe, dass „schädliche“ kurzfristige Spekulationen eingedämmt würden. Indes überzeugt diese Argumentation, ähnlich wie bei der Tobin-Steuer, nicht.<sup>20</sup>

Kurzfristige Transaktionen sind nicht per se schädlich, sondern vielmehr notwendige Bestandteile eines funktionierenden Kapitalmarktes.<sup>21</sup> Der Versuch, bei legalem Handel zwischen „schädlichen“ und „unschädlichen“ Transaktionen zu differenzieren, zeugt vielmehr von einem Unverständnis für das Funktionieren von Marktprozessen. Die Unterscheidung von „schlechten“ kurzfristigen und „guten“ langfristigen Geschäften ist daher weder sachgerecht noch tragfähig.<sup>22</sup> Die Folge einer steuerlichen Belastung ist vielmehr, dass Anlageinvestitionen, die wirtschaftlich sinnvoll sind, unterlassen oder eingeschränkt werden.

Das Ziel der „Eindämmung kurzfristiger Spekulationen“<sup>23</sup> ist bestenfalls als Ausdruck einer Ablehnung von Kursschwankungen zu interpretieren. Unabhängig von der grundsätzlichen Schizophrenie, dass ein funktionierender Markt offensichtlich erwünscht, aber manchmal eben auch unerwünscht ist, kann das vermeintliche Heilmittel Börsenumsatzsteuer sogar

<sup>18</sup> “[...] my proposal is to throw some sand of our excessively efficient international money markets.” *J. Tobin*, A Proposal for International Monetary Reform, *Eastern Economic Journal*, Bd. 4, 1978, S. 153-159, hier S. 154.

<sup>19</sup> Neben den genannten Parteien SPD und Die Linke (siehe oben, Fn. 3 und 4) ist als prominentester Verfechter der amerikanische Ökonom Stiglitz zu nennen. Vgl. *J. Stiglitz*, Using Tax Policy to Curb Speculative Short-Term Trading, in: *Journal of Financial Services Research*, Bd. 3 1989, S: 101-115.

<sup>20</sup> Zu den Schwachpunkten einer Tobinsteuer vgl. beispielsweise *M. Haberer*, Some Criticism of the Tobin Tax, Center of Finance and Econometrics, Konstanz, Discussion Papers 03/01, Jan. 2003.

<sup>21</sup> Vgl. *Deutsche Bundesbank*, Monatsbericht Juli 2001, S. 25f.

<sup>22</sup> Ähnliches gilt für die Einteilung in „gute“ und „schlechte“ Händler, wie in *J. Stiglitz*, Using Tax Policy to Curb Speculative Short-Term Trading (Fn. 19), S. 104ff.

<sup>23</sup> So zum Beispiel in *SPD*, Sozial und Demokratisch (Fn. 4), Kap. II.5.

*einen gegenteiligen Effekt verursachen.* Die zu erwartende Reduktion des Handelsvolumens als Folge einer Börsenumsatzsteuer führt dazu, dass die sogenannte Volatilität der einzelnen Papiere erhöht wird. Das bedeutet, dass eine einzelne Transaktion stärkere Preis- bzw. Kurschwankungen auslösen kann, da sie in Relation zum gesunkenen Handelsvolumen bedeutender wird.<sup>24</sup> Ob die Befürworter einer Börsenumsatzsteuer diesen Effekt wünschen, ist mehr als fraglich. Die erhoffte Eindämmung von kurzfristigen Spekulationen würde im Übrigen auch dadurch unterlaufen, dass in vielen anderen Ländern keine Börsenumsatzsteuer erhoben wird. Bei Einführung einer Börsenumsatzsteuer in Deutschland käme es mit großer Wahrscheinlichkeit zu Ausweichreaktionen im Börsenhandel.<sup>25</sup>

Der Zeitpunkt der Diskussion um die Wiedereinführung einer Börsenumsatzsteuer lässt vermuten, dass hier ein Reflex auf die internationale Finanzmarktkrise 2008/2009 stattfindet. Es ist indes festzuhalten, dass eine Börsenumsatzsteuer eine solche Krise nicht verhindert hätte. Die Ursache dieser Finanzkrise lässt sich verkürzt mit leichtsinnigem Verhalten und mangelndem Risikobewusstsein der privaten Akteure, verbunden mit der Billigung und sogar teilweisen Forcierung durch die staatlichen Institutionen, beschreiben.<sup>26</sup> Ein solches Fehlverhalten, sowohl der privaten, als auch der staatlichen Akteure, wird durch die steuerliche Belastung von Finanzmarkttransaktionen nicht vermieden. Allerdings wäre gerade zu dem Zeitpunkt, an dem die Folgen der Finanzmarktkrise langsam überwunden werden, eine zusätzliche Belastung der angeschlagenen Kapitalmärkte durch eine Börsenumsatzsteuer besonders kontraproduktiv.

Bezüglich der von den Befürwortern einer Börsenumsatzsteuer verfolgten Lenkungs idee bleibt festzustellen, dass der durch eine Börsenumsatzsteuer gestreute „Sand im Getriebe“ aufgrund der steuerlichen Auswirkungen zu einem „Getriebeschaden“ führen würde.<sup>27</sup>

---

<sup>24</sup> Vgl. K. Habermeier, A. Kirilenko, Securities Transaction Taxes and Financial Markets, IMF Staff Papers, Bd. 50, Special Issue 2003, S. 175f.

<sup>25</sup> Siehe unten, Kap. 3.4 (S. 9).

<sup>26</sup> Vgl. Stiftung Marktwirtschaft (Hrsg.), Lehren der Finanzmarktkrise, Argumente zur Marktwirtschaft und Politik, Nr. 106, Berlin 2009.

<sup>27</sup> In Anlehnung an Institut der deutschen Wirtschaft, Weltwirtschaft droht Getriebeschaden, Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln v. 20.09. 2001, S. 2.

### 3.2 Diskriminierung bestimmter Anlageformen

Eine Börsenumsatzsteuer führt zwangsläufig zu einer systematischen Diskriminierung bestimmter Formen des Kapitalverkehrs. Diese Diskriminierung kann aufgrund rechtlicher und ökonomischer Bedingungen auch nicht durch eine bestimmte konkrete Gestaltung vermieden werden.

Die bedeutsamste rechtliche Hürde besteht darin, dass inzwischen nach EU-Recht keine Gesellschaftsteuer mehr erhoben werden darf.<sup>28</sup> Unter einer Gesellschaftsteuer ist eine indirekte Steuer auf die Zuführung von Eigenkapital, Änderung des Gesellschaftsvertrags oder ähnliche Rechtsgeschäfte zu verstehen.<sup>29</sup> Diese Finanzierungsinstrumente können als Alternative zum klassischen Börsenhandel gewählt werden, sie bilden sogenannte Substitute. Dürfen diese, zumindest teilweise substitutiven, Finanzierungsinstrumente nicht steuerlich erfasst werden, ergibt sich daraus automatisch eine Diskriminierung von Anlageformen, die einer Börsenumsatzsteuer unterliegen. Diese unvermeidbare Ungleichbehandlung würde zwangsläufig zu Verzerrungen des Kapitalmarktes führen.

Die ökonomische Hürde besteht darin, dass eine Börsenumsatzsteuer mit vertretbarem Aufwand gar nicht derartig umfassend ausgestaltet werden kann, dass sie alle denkbaren Anlageformen erfassen würde. So wurden beispielsweise bei der bis 1991 in Deutschland erhobenen Börsenumsatzsteuer einzelne Kapitalumsätze nur willkürlich erfasst, was bedeutete, dass sogar innerhalb der Börsenumsatzsteuer die Steuerbelastung ungleichmäßig war.<sup>30</sup> Doch selbst wenn es gelänge, alle börslichen Transaktionen mit der Börsenumsatzsteuer zu belegen, ist es faktisch unmöglich, gleichzeitig auch sämtliche außerbörslichen Transaktionen zu erfassen.

Die Diskriminierung bestimmter Anlageformen, sei sie rechtlich oder ökonomisch bedingt, hat nicht nur eine – ungerechte – Ungleichbehandlung zur Folge. Sobald bestimmte Anlageformen steuerfrei sind, kommt es zu Verwerfungen des Kapitalmarktes, denn die aufgrund wirtschaftlicher Überlegungen gebildeten Marktpreise werden künstlich verzerrt. Die Marktteilnehmer werden, soweit möglich, auf nicht belastete Anlageformen ausweichen.<sup>31</sup> Das bedeutet, dass Anlageentscheidungen nicht mehr nur nach wirtschaftlichen Kriterien getroffen

<sup>28</sup> Vgl. Richtlinie 2008/7/EG v. 12.02.2008.

<sup>29</sup> Beispielsweise unterlagen der deutschen Gesellschaftsteuer, die parallel zur Börsenumsatzsteuer erhoben und mit einem Jahr Verzögerung 1992 abgeschafft wurde, der Ersterwerb von Gesellschaftsrechten.

<sup>30</sup> So war die Steuerpflicht an bestimmte wertpapiertechnische Kriterien geknüpft, mit der Konsequenz, dass beispielsweise Bundesschuldverschreibungen nicht steuerpflichtig waren. Siehe im Einzelnen *Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler*, Abbau der Kapitalverkehrsteuern (Fn. 2), S. 26ff.

<sup>31</sup> Vgl. *J. Y. Campbell, K. A. Froot*, International Experiences with Securities Transaction Taxes, NBER Working Paper Nr. 4587, Cambridge, MA 1993.

werden. Die Suche nach der „besten“ Anlageform würde steuerlich beeinflusst, es kommt zu Anlage- und Investitionsentscheidungen, die ohne Steuer nicht gewählt worden wären. Mit anderen Worten: der Kapitalmarkt wird in seiner Funktion gestört, er wird ineffizient.<sup>32</sup>

### 3.3 Vermögenspolitische Nachteile

Eine Börsenumsatzsteuer steht dem vermögenspolitischen Ziel entgegen, eine möglichst breite Beteiligung von Arbeitnehmern am Produktivvermögen zu erreichen, denn die von einer Börsenumsatzsteuer belasteten Kapitalanlagen ermöglichen gerade diese Beteiligung.<sup>33</sup> Im Jahr 2008 hat die Regierung 1,27 Mrd. Euro für Sparförderung und Vermögensbildung ausgegeben.<sup>34</sup> Es wäre kontraproduktiv, auf der anderen Seite die Kapitalbildung durch eine Börsenumsatzsteuer zu belasten.<sup>35</sup> Auch hinsichtlich des ausgewiesenen Ziels der Bundesregierung, die Bürger zur zusätzlichen privaten Altersvorsorge zu motivieren,<sup>36</sup> ist eine Abgabe auf Kapitalmarkttransaktionen widersprüchlich, denn wo, wenn nicht auf dem Kapitalmarkt, soll diese Altersvorsorge vorgenommen werden?

Darüber hinaus trifft das vermeintliche Argument nicht zu, eine Börsenumsatzsteuer diene der Umverteilung. Selbst wenn der Börsenumsatzsteuer unterstellt würde, dass sie die Leistungsfähigkeit erfassen könnte,<sup>37</sup> würde durch die Anknüpfung an den gegebenen Kaufpreis die Steuerlast mit steigendem Gewinn immer geringer. Das führt zu einer sogenannten regressiven Belastung, denn die relative Steuerbelastung sinkt mit steigendem Erfolg. Der Zusammenhang wird anhand eines einfachen Beispiels deutlich. Wenn zwei Anleger jeweils Börsenumsatzsteuer von 10 bezahlt haben, der eine mit seiner Anlage einen Gewinn 100 erzielt und der andere einen Gewinn von 1000, dann beträgt der Durchschnittssteuersatz im ersten Fall 10 %, für den erfolgreicherer Anleger aber nur noch 1 %. Eine umverteilende Steuer müsste indes gerade eine progressive Wirkung aufweisen, also einen Anstieg der relativen Steuerbelastung mit steigendem Erfolg, wie sie zum Beispiel im Tarif der Einkommensteuer vorgesehen ist.

<sup>32</sup> Siehe beispielsweise *M. Wrobel*, Financial Transaction Taxes: Pros, Cons, Design Issues and Revenue Estimates, Parliamentary Research Branch, Background Paper 418E, Ottawa, Juni 1996, S. 5f.

<sup>33</sup> Siehe *Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler*, Abbau der Kapitalverkehrsteuern (Fn. 2), S. 29ff.

<sup>34</sup> Vgl. 21. Subventionsbericht der Bundesregierung, Bundestagsdrucksache 16/6275 v. 21.08.2007, S. 12.

<sup>35</sup> Vgl. *Institut der deutschen Wirtschaft*, Großer Schritt zurück, Informationsdienst des Instituts der deutschen Wirtschaft Köln v. 02.04. 2009, S. 2.

<sup>36</sup> Vgl. beispielsweise die Aussagen im Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und SPD vom 11.11.2005, S. 97: „Die zusätzliche Altersvorsorge muss künftig einen noch höheren Stellenwert erhalten um den im Berufsleben erreichten Lebensstandard auch im Alter aufrechterhalten zu können. Hierfür steht ein umfangreiches Instrumentarium mit steuerlichen Elementen und Zulagen zur Verfügung.“

<sup>37</sup> Was sie indes nicht kann. Siehe oben, S. 3.

Auch die Belastung von Steuerzahlern, die nur geringe Wertpapiergeschäfte tätigen, sogenannte „Kleinsparer“, lässt sich nicht ausschließen. Das gilt selbst dann, wenn geringfügige Transaktionen, wie beispielsweise beim SPD-Vorschlag vorgesehen,<sup>38</sup> von der Börsenumsatzsteuer ausgeschlossen werden würden. Viele Anleger von geringen Summen nutzen die Dienste von Anlageinstituten, etwa indem sie Fonds erwerben. Im Gegensatz zu den einzelnen Anlegern bewegen diese Anlageinstitute große Finanzvolumina, weshalb sie einer Börsenumsatzsteuer unterliegen würden. Es ist zu erwarten, dass die Unternehmen die Steuerbelastung zumindest teilweise durch Preisaufschläge oder geringere Renditen weitergeben. Viele „Kleinsparer“ würden folglich auch trotz Ausnahme auf indirektem Wege von der Börsenumsatzsteuer betroffen.

### 3.4 Standortnachteil für den Finanzplatz Deutschland

Ein spezieller Mangel einer nationalen Börsenumsatzsteuer ist die Tatsache, dass nur Börsengeschäfte im Inland erfasst würden. Damit ist eine Verlagerung des Handels auf andere, nicht von einer Börsenumsatzsteuer belastete, Handelsplätze zu befürchten. Dieser Effekt ist in der Vergangenheit besonders deutlich in Schweden hervorgetreten.<sup>39</sup> Insbesondere eine Erhöhung des Steuersatzes von 1 % auf 2 % im Jahr 1986 führte zu einer dramatischen Verlagerung der Transaktionen ins Ausland und in der Folge zu einem starken Einbruch der Steuereinnahmen. Nicht zuletzt aufgrund dieser Erfahrungen wird auch in Schweden seit 1991 keine Börsenumsatzsteuer mehr erhoben.<sup>40</sup>

Die zu befürchtenden Ausweicheffekte bei Erhebung einer Börsenumsatzsteuer in Deutschland sind auch deshalb nicht zu unterschätzen, da inzwischen mit der Schaffung des Euro-raumes Finanzplätze zur Verfügung stehen, bei denen kein Wechselkursrisiko besteht. Von den zurzeit 16 Mitgliedstaaten der Eurozone erheben nur fünf eine Börsenumsatzsteuer bzw. eine ähnliche Abgabe.<sup>41</sup> Damit ist die Gefahr *erheblicher Ausweichreaktionen* besonders hoch.

Der Blick über die Grenze hinaus zeigt im Einzelnen folgendes Bild:<sup>42</sup> Die meisten Industrienationen erheben keine einer Börsenumsatzsteuer ähnliche Abgabe, das gilt beispielsweise für 19 der 27 EU-Staaten. Vielmehr haben viele von ihnen, wie auch Deutschland, in den letzten

<sup>38</sup> Hier sollen Transaktionen bis 1.000 Euro steuerfrei gestellt werden. Siehe oben, S. 1.

<sup>39</sup> Vgl. S. R. Umlauf, Transaction Taxes and the Behavior of the Swedish Stock Market, in: Journal of Financial Economics, Bd. 33 1993, S. 227-240.

<sup>40</sup> Siehe auch Anhang, Übersicht 1.

<sup>41</sup> Siehe Anhang, Übersicht 1. Ein sechster Staat, Finnland, belastet nur außerbörsliche Transaktionen mit finnischer Beteiligung.

<sup>42</sup> Siehe Anhang, Übersicht 1 und 2.

Jahren die Börsenumsatzsteuer abgeschafft. Staaten, die eine Börsenumsatzsteuer erheben, haben diese meist mit zahlreichen Ausnahmen und geringen Steuersätzen ausgestaltet. Die jeweiligen Börsenumsatzsteuern haben dabei in der Regel den Charakter einer Bagatellsteuer,<sup>43</sup> das heißt ihr Aufkommen ist gemessen am gesamten Steuervolumen sehr gering.

### 3.5 Fragwürdige fiskalische Begründung

Die Börsenumsatzsteuer lässt sich weder steuersystematisch begründen,<sup>44</sup> noch überzeugen die vermeintlichen Lenkungsziele.<sup>45</sup> Einzig verbleibende mögliche Rechtfertigung einer Börsenumsatzsteuer ist das Erzeugen von Steueraufkommen.

Angesichts der oben beschriebenen zu erwartenden Ausweicheffekte<sup>46</sup> wäre es indes naiv, bei der Prognose des potentiellen Steueraufkommens von einem fast unveränderten Handelsvolumen auszugehen. Erwartungen, die ein Aufkommen von bis zu 30 Mrd. Euro<sup>47</sup> versprechen, scheinen unrealistisch. Es ist vielmehr anzunehmen, dass die Ausweicheffekte erheblichen Einfluss auf das Handelsvolumen des nationalen Finanzplatzes haben werden, wie die schwedische Erfahrung in der Vergangenheit besonders deutlich gezeigt hat. In Schweden gab es deutliche Einbrüche des Handelsvolumens aufgrund der Erhöhung der Börsenumsatzsteuer im Jahr 1986.<sup>48</sup> Das aus Sicht der schwedischen Politik enttäuschende Steueraufkommen führte zur Abschaffung der Börsenumsatzsteuer in Schweden im Jahr 1991.

Zieht man als Vergleichsmaßstab für das Aufkommenspotential einer Börsenumsatzsteuer beispielsweise die 1991 in Deutschland abgeschaffte Börsenumsatzsteuer heran, so offenbaren sich ernüchternde Zahlen. Im Jahr 1990 wurde ein Aufkommen von rd. 422 Mio. Euro erzielt, das waren gerade 0,15 % des gesamten Steueraufkommens.<sup>49</sup> Ebenfalls gering ist die Aufkommenswirkung der für den SPD Vorschlag als Vorbild dienende „Stamp Duty“ in Großbritannien.<sup>50</sup> Sie erreichte in 2007 ein Aufkommen von 0,3 % des Bruttoinlandsprodukts oder 0,82% des dortigen Steueraufkommens.<sup>51</sup> Vor diesem Hintergrund erscheint die Ver-

---

<sup>43</sup> Zum Begriff der Bagatellsteuern siehe *Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler*, Die Bagatellsteuern, Heft 45 der Schriftenreihe, Wiesbaden 1980, S. 10f.

<sup>44</sup> Siehe oben, Kap. 2 (S. 2ff.).

<sup>45</sup> Siehe oben, Kap. 3.1 (S. 5f.).

<sup>46</sup> Siehe oben, insbesondere Kap. 3.1 (S. 5f.) und 3.2 (S. 7f.).

<sup>47</sup> So zum Beispiel die Partei „Die Linke“ (Vgl. Bundestagsdrucksache 16/4029 v. 15.01.2007, S. 2.) oder auch *S. Schulmeister, M. Schratzenstaller, O. Picek, A General Financial Transaction Tax*, Studie des Österreichischen Instituts für Wirtschaftsforschung, März 2008.

<sup>48</sup> Vgl. *S. R. Umlauf*, Transaction Taxes and the Behavior of the Swedish Stock Market (Fn. 39) oder auch *J. Y. Campell, K. A. Froot*, International Experiences with Securities Transaction Taxes (Fn. 31), S. 4ff.

<sup>49</sup> Vgl. *Statistisches Bundesamt*, Finanzen und Steuern, Fachserie 14, Reihe 4 1990.

<sup>50</sup> Siehe oben, S. 1, insbesondere Fn. 7.

<sup>51</sup> Aufkommen der Stempelsteuer (Stamp duty) und der Stempelsatzsteuer (Stamp duty reserve tax). Quelle: *Europäische Kommission*, "Taxes in Europe" database, abgefragt am 13.07.2009.

mutung des potentiellen Steueraufkommens von knapp 3 Mrd. Euro durch die SPD realitätsgerechter als die 30 Mrd. Euro der Partei Die Linke.<sup>52</sup>

Dem zu erwartenden bescheidenen Steueraufkommen stehen auf der anderen Seite beträchtliche Kosten gegenüber. Neben den schwer zu quantifizierenden Kosten, die durch Effizienzverluste am Kapitalmarkt verursacht würden, fiele ein nicht unerheblicher Verwaltungsaufwand an.<sup>53</sup> Das „Nettosteueraufkommen“ würde folglich noch geringer ausfallen.

Damit ist auch der „letzten“ Begründung für eine Börsenumsatzsteuer der Boden entzogen: Auch die fiskalische Rechtfertigung überzeugt nicht, das zu erwartende Steueraufkommen rechtfertigt kaum den Schaden, den eine Börsenumsatzsteuer verursachen würde.

---

<sup>52</sup> Siehe oben, S. 1.

<sup>53</sup> Vgl. *K. Tipke, J. Lang*, Steuerrecht, 12. Aufl., Köln 1989, S. 570. Ausführlich *Karl-Bräuer-Institut des Bundes der Steuerzahler*, Abbau der Kapitalverkehrsteuern (Fn. 2), S. 23ff.

#### **4 Fazit: Auf Börsenumsatzsteuer verzichten**

Die Börsenumsatzsteuer wurde in Deutschland mit Wirkung zum 1.1.1991 abgeschafft, und das mit guten Gründen. Eine Börsenumsatzsteuer hat als Verkehrsteuer keinen Platz in einem zeitgemäßen Steuersystem. Auch wenn der Name es vermuten lässt, ist eine Börsenumsatzsteuer keine Ergänzung zur allgemeinen Umsatzsteuer. Eine Börsenumsatzsteuer verstößt gegen den fundamentalen Grundsatz der Steuergerechtigkeit, das Leistungsfähigkeitsprinzip. Sie verzerrt die Kapitalmärkte und führt zwangsläufig zu einer Diskriminierung bestimmter Anlageformen. Auch aus vermögenspolitischer Sicht erweist sie sich als untaugliches Instrument. Schließlich hätte eine nationale Börsenumsatzsteuer die Benachteiligung des Finanzplatzes Deutschland zur Folge.

Diese Bestandsaufnahme deckt sich mit den internationalen Erfahrungen mit dem Finanzierungsinstrument Börsenumsatzsteuer. Die meisten Industrienationen erheben keine Börsenumsatzsteuer; viele haben sie, wie auch Deutschland, in den letzten Jahren abgeschafft. Staaten, die eine Börsenumsatzsteuer erheben, haben diese oftmals mit zahlreichen Ausnahmen und geringen Steuersätzen ausgestaltet, die erzielten Steuereinnahmen sind in der Regel gering.

Damit sind insgesamt die Bestrebungen, eine Börsenumsatzsteuer in Deutschland wieder einzuführen, abzulehnen. Eine Börsenumsatzsteuer würde viel mehr schaden, als sie nützt. Das zu erwartende Aufkommen würde niedrig sein, die Störungen des Kapitalmarkts indes beträchtlich. Oder, um noch einmal das Bild von James Tobin zu bemühen: „Wer Sand ins Getriebe streut, provoziert einen Getriebebeschaden“.

## Anhang: Besteuerung von Wertpapiertransaktionen in anderen Staaten

Übersicht 1: Besteuerung von Wertpapiertransaktionen in der EU

Staat (Eurozone)	Steuersatz/Bemessungsgrundlage (Stand: 2008)
<i>Belgien</i>	<b>0,17 %</b> Börsenumsatzsteuer bei Kauf/Verkauf belgischer oder ausländischer börsennotierter Aktien, Anleihen und anderer Wertpapiere, jedoch höchstens 500 €. diverse Sondersteuersätze für bestimmte Finanztransaktionen
Bulgarien	Keine Besteuerung
Dänemark	Keine Besteuerung – abgeschafft im Jahr 1999
<i>Deutschland</i>	Keine Besteuerung – abgeschafft im Jahr 1991
Estland	Keine Besteuerung
<i>Finnland</i>	<b>1,6 %</b> Kapitalverkehrsteuer bei außerbörslichem Kauf/Verkauf von Aktien, Anleihen und anderer Wertpapiere. nicht besteuert werden Transaktionen, bei denen weder Käufer noch Verkäufer in Finnland ansässig sind und noch Aktien von Unternehmen mit Sitz im Ausland; Transaktionen an der Börse unterliegen keiner Kapitalverkehrsteuer.
<i>Frankreich</i>	Keine Besteuerung – abgeschafft im Jahr 2008
<i>Griechenland</i>	<b>0,15 %</b> Börsenumsatzsteuer bei Kauf/Verkauf griechischer oder ausländischer, börsennotierter Aktien; <b>5 %</b> Kapitalverkehrsteuer bei außerbörslichem Kauf/Verkauf nicht börsennotierter Aktien.
Irland	<b>1 %</b> Stempelsteuer bei Kauf/Verkauf von Aktien oder börsenfähigen Wertpapieren von in Irland eingetragenen Kapitalgesellschaften. Diverse Steuerbefreiungen für bestimmte Wertpapiertransaktionen
<i>Italien</i>	Keine Besteuerung – abgeschafft im Jahr 2008
Lettland	Keine Besteuerung
Litauen	Keine Besteuerung
<i>Luxemburg</i>	Keine Besteuerung
<i>Malta</i>	<b>2 %</b> Stempelsteuer bei Kauf/Verkauf börsenfähiger Wertpapiere; <b>5 %</b> bei Kauf/Verkauf von Wertpapieren eines Unternehmens, dessen Aktiva zu mehr als 75 % aus unbeweglichem Vermögen bestehen. Steuerbefreiung für an der Maltesischen Börse notierte Wertpapiere.
<i>Niederlande</i>	Keine Besteuerung – abgeschafft im Jahr 1990
<i>Österreich</i>	Keine Besteuerung – abgeschafft im Jahr 2000
Polen	<b>1 %</b> „Steuer auf zivilrechtliche Handlungen“ bei Kauf/Verkauf von Aktien, Anleihen und anderer Wertpapiere, wenn die übertragenen Vermögensrechte sich in Polen befinden oder in Polen ausgeübt werden. diverse Steuerbefreiungen für bestimmte Wertpapiertransaktionen
<i>Portugal</i>	Keine Besteuerung
Rumänien	Keine Besteuerung
Schweden	Keine Besteuerung – abgeschafft im Jahr 1991
<i>Slowakei</i>	Keine Besteuerung
<i>Slowenien</i>	Keine Besteuerung
<i>Spanien</i>	Keine Besteuerung – abgeschafft im Jahr 1988
Tschechien	Keine Besteuerung
Ungarn	Keine Besteuerung
Vereinigtes Königreich	<b>0,5 %</b> Stempelsteuer bzw. Stempelersatzsteuer (bei elektronischen, papierlosen Transaktionen) bei Kauf von Aktien oder börsenfähiger Wertpapiere; <b>1,5 %</b> , wenn die börslichen Wertpapiergeschäfte auf Clearing- Häuser übertragen und/oder in Finanzprodukte umgewandelt, die bei weiteren Transaktionen nicht mehr besteuert werden. Es gibt diverse Steuerbefreiungen für bestimmte Wertpapiertransaktionen
<i>Zypern</i>	<b>0,6 %</b> Börsenumsatzsteuer bei Kauf/Verkauf von Aktien, Anleihen und anderer Wertpapiere durch Privatpersonen; <b>1 %</b> bei Kauf/Verkauf durch Gesellschaften zusätzlich 0,05 % auf Erwerbsgeschäfte zu Gunsten der Börse. Es gibt diverse Steuerbefreiungen für bestimmte Wertpapiertransaktionen

Quelle: Antwort der Parlamentarischen Staatssekretärin Nicolette Kressel vom 24.02.2009 auf eine schriftliche Frage des Abgeordneten Dr. Herbert Schui (Die Linke), Bundestagsdrucksache 16/12073, S. 18ff.

## Übersicht 2: Besteuerung von Wertpapiertransaktionen in weiteren G20-Staaten

Staat	Steuersatz/Bemessungsgrundlage (Stand: 2008)
Argentinien	Keine Besteuerung Eine Steuer i. H. v. 0,6 % auf Transaktionen über Bankkonten wird erhoben.
Australien	Keine Besteuerung auf Bundesebene Einige Staaten erheben Vermögensverkehrsteuern, die jedoch künftig abgeschafft werden sollen.
Brasilien	Keine Besteuerung Die Steuer auf Transaktionen über Bankkonten wurde im Jahr 2008 abgeschafft.
China	<b>0,1 %</b> Stempelsteuer bei Verkauf von Aktien Die Stempelsteuer bei Kauf von Aktien wurde im September 2008 abgeschafft.
Indien	<b>0,125 %</b> Wertpapiertransaktionssteuer bei Kauf/Verkauf von Aktien und Aktienfonds-Einheiten; <b>0,025 %</b> bei Verkauf, wenn der Vertrag in Sonderformen vereinbart wird. Die Steuer wird nur auf über indische Börsen abgewickelte Transaktionen erhoben.
Indonesien	<b>0,1 %</b> Börsenumsatzsteuer bei Verkauf notierter Aktien – zusätzlich 0,5 % bei Verkauf von Gründeraktien
Japan	Keine Besteuerung – abgeschafft im Jahr 1999
Kanada	Keine Besteuerung
Mexiko	Keine Besteuerung
Russland	Keine Besteuerung – abgeschafft im Jahr 2005
Saudi-Arabien	Keine Besteuerung
Südafrika	<b>0,25 %</b> Wertpapiertransaktionssteuer bei Kauf/Verkauf von Aktien und anderer Wertpapiere. Es gibt diverse Steuerbefreiungen für bestimmte Wertpapiertransaktionen.
Südkorea	<b>0,5 %</b> Wertpapiertransaktionssteuer bei Kauf/Verkauf von Aktien und anderer Wertpapiere; <b>0,3 %</b> , wenn die Transaktion über die Aktienbörse der <i>Korean Exchange</i> abgewickelt wird. Es gibt diverse Steuerbefreiungen für bestimmte Wertpapiertransaktionen – z. B. bei an ausländischen Börsen notierten Wertpapieren.
Türkei	Keine Besteuerung
Vereinigte Staaten	Keine Besteuerung auf Bundesebene – abgeschafft im Jahr 1966 Einige Staaten erheben Vermögensverkehrsteuern, so z. B. der Staat New York bis zu 5 Cent Steuer je Aktie, maximal 350 \$ je Transaktion. Es gibt Steuerermäßigungen und Erstattungsmöglichkeiten für Steuerinländer und Steuerausländer.

Quelle: Antwort der Parlamentarischen Staatssekretärin Nicolette Kressel vom 24.02.2009 auf eine schriftliche Frage des Abgeordneten Dr. Herbert Schui (Die Linke), Bundestagsdrucksache 16/12073, S. 18ff.