



An den Grossen Rat

19.5494.02

FD/P195494

Basel, 18. März 2020

Regierungsratsbeschluss vom 17. März 2020

Antrag Christian von Wartburg und Konsorten auf Einreichung einer Standesinitiative betreffend einer Klimasteuer auf Finanztransaktionen

Der Grosse Rat hat an seiner Sitzung vom 11. Dezember 2019 den nachstehenden Antrag Christian von Wartburg dem Regierungsrat zum Bericht überwiesen:

„Der Regierungsrat wird beauftragt, im Namen des Kantons Basel-Stadt bei der Bundesversammlung gestützt auf Art. 160 Abs. 1 der Bundesverfassung folgende Standesinitiative einzureichen: Mit dieser Initiative fordert der Kanton Basel-Stadt die Bundesversammlung auf, einen Erlass zu verabschieden, der in der Schweiz auf allen Finanztransaktionen, die von in der Schweiz basierten Finanzakteuren abgewickelt werden, die Erhebung einer Klimasteuer einführt (0.1% auf börslichem und ausserbörslichem Handel mit Aktien und Obligationen, 0.01% auf dem Handel mit Derivaten und strukturierten Produkten). Die Hälfte des Ertrages soll dabei für nationale Klimaschutzmassnahmen verwendet, die andere Hälfte überweist die Schweiz dem "Green Climate Fund" der UNO.“

Begründung:

Klimawandel wird die Ärmsten zuerst treffen und er ist in weiten Teilen durch die reichen Länder verursacht. Sodann ist wohl ein Grossteil des im Zuge der Industrialisierung weltweit geschaffenen Wohlstands, direkt oder indirekt auf die Nutzung fossiler Brennstoffe zurückzuführen. Es ist somit nur folgerichtig, konsequent und generationengerecht, dass auch das Kapital einen Beitrag zur Eindämmung des Klimawandels leistet.

Bereits mit der Erhebung einer minimalen Finanztransaktionssteuer könnte die Schweiz einen wichtigen Beitrag leisten, um die Klima-Katastrophe zu verhindern. Richtig ist, dass eine nationale Klimasteuer auf Finanztransaktionen nur der erste Schritt wäre. Genauso zutreffend ist aber, dass eine globale und global einheitlich erhobene Klimasteuer auf Finanztransaktionen einen entscheidenden Schritt der Weltgemeinschaft im Kampf gegen den Klimawandel darstellen würde. Genau darum und weil der Klimawandel ein globales Problem ist, enthält das formulierte Modell bereits einen internationalen Solidaritätsgedanken, gemäss welchem die Hälfte der Erträge dem "Green Climate Fund" der UNO zukommen würde.

Die erfolgreiche Schweiz hat die einmalige Chance, in diesem Bereich voranzugehen und eine Führungsrolle bei der Klimaschutzfinanzierung zu übernehmen. Sie hat die Ressourcen und das Know-how, in einem ersten Schritt ein nationales Klimasteuermodell für Finanztransaktionen zu

entwickeln, das dann von anderen Nationen einfach und schnell ebenfalls übernommen werden könnte.

Eine globale Klimasteuer auf Finanztransaktionen ist keine Lenkungsabgabe. Aber sie bindet das Kapital auf sinnvolle Art und Weise ein in den Kampf gegen den Klimawandel. Und sie verteilt die Last zur Verhinderung irreversibler Schäden gerechter. In Anbetracht der weltweiten Bestrebungen, die globale Erwärmung einzudämmen und der parallelen Erkenntnis, dass Klimaschutz nur funktioniert, wenn er sozialverträglich ausgestattet wird, besteht zudem heute die einmalige Chance, dass die Welt für eine Idee solidarisch zusammensteht.

Damit sich aber etwas bewegt, braucht es Mut. Wenn alle Nationen nur mit dem Finger auf die anderen zeigen und erklären, eine Klimasteuer sei zwar gut und sinnvoll, aber nur wenn sie global eingeführt würde, dann bewegt sich nie etwas. Es braucht jetzt Taten statt Worte.

Die Schweiz kann deshalb mutig, unbeirrt und furchtlos vorgehen und am eigenen Beispiel aufzeigen, dass eine solche Klimasteuer sinnvoll ist, dass sie viel bewegen kann.

Diese Standesinitiative ist insofern ein Anfang. Die Idee wird wachsen müssen, sie wird internationale Unterstützung und Nachahmer brauchen, aber sie hat das grosse Potential, weltweit effektiven und sozialverträglichen Klimaschutz entscheidend voranzubringen.

Christian von Wartburg, Sebastian Köllicker, Jo Vergeat, Thomas Grossenbacher“

Wir berichten zu diesem Antrag wie folgt:

1. Begehren des Antragstellers

Die Antragssteller möchten, dass sich der Kanton Basel-Stadt mit einer Standesinitiative beim Bund für die Erhebung einer Klimasteuer stark macht. Diese Klimasteuer soll 0,1 Prozent auf börslichem und ausserbörslichem Handel mit Aktien und Obligationen und 0,01 Prozent auf dem Handel mit Derivaten und strukturierten Produkten betragen. Sie soll auf allen Finanztransaktionen, die von in der Schweiz basierten Finanzakteuren abgewickelt werden, anfallen. Die Hälfte des Ertrages der Klimasteuer soll für nationale Klimaschutzmassnahmen verwendet werden. Die andere Hälfte soll die Schweiz dem „Green Climate Fund“ der UNO zukommen lassen.

2. Stellungnahme des Regierungsrates

2.1 Definition der Finanztransaktionssteuer

Es handelt sich um eine Steuer auf allen spekulationsfähigen Bereichen. Damit unterscheidet sich die Finanztransaktionssteuer von der Tobin Tax, welche nur Devisen versteuert und von der Börsenumsatzsteuer, bei der es sich um eine Steuer auf dem Umsatz eines Finanzplatzes handelt. Die Steuer soll eine Höhe von 0,1 bis 0,01 Prozent haben. Die Höhe soll so gewählt werden, dass nur spekulatives Verhalten unrentabel gemacht wird. Die Erhebung der Steuer soll über Clearing Systeme erfolgen.

2.2 Unterschiede zur Stempelsteuer

In der Schweiz gibt es bereits heute die Stempelsteuer, die vom Bund erhoben wird. Sie umfasst eine Umsatzabgabe von 0,15 beziehungsweise 0,3 Prozent auf Käufen und Verkäufen inländischer und ausländischer Wertschriften. Die Stempelsteuer wird vom Käufer und Verkäufer jeweils hälftig getragen. Sie stammt aus dem ersten Weltkrieg und wurde aufgrund von Finanznöten eingeführt. Bei der Finanztransaktionssteuer handelt es sich um eine Steuer, die unabhängig von der Stempelsteuer erhoben werden soll.

2.3 Entwicklung im europäischen Ausland

Bereits seit 2010 wird über eine gemeinsame Finanztransaktionssteuer debattiert. Der deutsche Finanzminister Olaf Scholz hat einen Vorschlag zur Einführung einer Steuer von 0,2 Prozent auf Aktienkäufen, wenn die Firmen einen Marktwert von mehr als einer Milliarde Euro haben, vorgebracht. Mit den Mehreinnahmen soll in Deutschland die Grundrente mitfinanziert werden. Dieser Vorschlag wird jedoch kritisiert. Da die Steuer sich auf Aktienumsätze beschränkt und spekulative Finanzgeschäfte wie Derivate nicht besteuert würden, würde sie vor allem Aktionäre und Kleinanleger treffen. Für die Einführung der Finanztransaktionssteuer auf EU-Ebene bräuchte es eine Mindestbeteiligung von zehn Mitgliedsstaaten der Europäischen Union. Diese ist momentan nicht gegeben.

Es gibt in der EU einige Staaten, welche die Finanztransaktionssteuer bereits auf eigene Faust eingeführt haben. In Frankreich etwa besteht die Finanztransaktionssteuer bereits, sie beträgt 0,3 Prozent. Auch in Italien existiert eine Finanztransaktionssteuer von 0,1 bis 0,2 Prozent.

In Schweden wurde die Finanztransaktionssteuer 1984 eingeführt. Bereits 1986 wanderten 60 Prozent des Handelsvolumens in den elf grössten schwedischen Aktien nach London ab. Bis im Jahr 1990 ging das gesamte schwedische Handelsvolumen um 50 Prozent zurück. Durch den Einbruch des Handelsvolumens fiel auch der Steuerertrag gering aus. Daraufhin wurde die Finanztransaktionssteuer im Jahr 1992 abgeschafft.

2.4 Anwendung der Finanztransaktionssteuer

Es gibt zwei unterschiedliche Anwendungsarten einer Finanztransaktionssteuer. Eine mögliche Anwendungsart ist das Sitzlandprinzip. Bei diesem richtet sich die Steuerpflicht nach der Nationalität des Handelnden, der Handelsort ist dabei nicht von Bedeutung. Die andere Anwendungsart ist das Ausgabeprinzip. Dabei kommt die Steuer auf den Handel mit Schweizer Papieren zur Anwendung, somit würden auch ausländische Händler von der Steuer betroffen sein, wenn sie mit Schweizer Wertpapieren handeln.

2.5 Rückblick in der Schweiz

Die Einführung einer Finanztransaktionssteuer in der Schweiz wird auf politischer Ebene von verschiedenen Seiten immer wieder angedacht. Bereits im Jahr 2001 wurde eine parlamentarische Initiative (01.404) zur Einführung der Tobin Tax eingereicht. Die Parlamentarische Initiative verlangte die Einführung einer Steuer auf finanziellen Transaktionen, insbesondere auf Devisengeschäften (Tobin Tax) und den Einsatz dieses Steuerertrages für den Kampf gegen Ungleichheit und Armut. Im Weiteren sollten zusätzliche Massnahmen die Schaffung von Transparenz auf den Finanzmärkten sicherstellen. Die Initiative blieb chancenlos.

Wir erwähnen auch die am 6. März 2020 lancierte eidgenössische Volksinitiative „Mikrosteuer auf dem bargeldlosen Zahlungsverkehr“, die den Ansatz einer automatisch und einheitlich erhobenen Steuer im Promille-Bereich auf jegliche Zahlungen verfolgt. Während bei dieser Initiative alle Finanztransaktionen betroffen wären, zielt der Antrag von Christian von Wartburg nur auf börslichen und ausserbörslichen Handel mit Aktien und Obligationen sowie den Handel mit Derivaten und strukturierten Produkten.

2.6 Argumente gegen eine Finanztransaktionssteuer

Wenn die Steuer nicht weltweit und nach Sitzlandprinzip eingeführt wird, besteht das Risiko, dass auf Offshore-Finanzzentren ausgewichen wird, um die Steuer zu umgehen. Dies würde nicht nur geringere Steuereinnahmen bedeuten, sondern auch den Finanzplatz Schweiz schwächen. Es besteht die Gefahr, dass der volkswirtschaftliche Schaden den klimapolitischen Nutzen übersteigt. Ausweichen können die mobilen Marktteilnehmer - somit trifft die Steuer die immobileren

Marktteilnehmer wie etwa die Privatanleger und Pensionskassenversicherte. Dies entspricht nicht dem Ziel der Finanztransaktionssteuer. Da eine Steuer die Transaktionskosten erhöht, ist mit einer Senkung des Handelsvolumens zu rechnen. Dies kann zu einer erhöhten Kursvolatilität führen, da bereits geringere Handelsmengen ausreichen, um die Kurse zu bewegen.

2.7 Argumente für eine Finanztransaktionssteuer

Durch den Einsatz einer Finanztransaktionssteuer wird die Spekulation eingedämmt, da kurzfristige und risikoreiche Vermögensanlagen gegenüber den mittel- und langfristigen Vermögensanlagen schlechter gestellt werden. Die Mittel, welche durch diese Steuer eingenommen werden, können umverteilt werden und so dem Klimaschutz dienen. Auf Produkten und Dienstleistungen muss eine Mehrwertsteuer entrichtet werden, dies ist bei Finanztransaktionen nicht der Fall. Ein weiterer Vorteil ist die erhöhte Transparenz und demokratische Kontrolle über die Finanzmärkte. Dies rührt daher, dass bisher die ausserbörslichen Transaktionen nicht erfasst werden, dies wird sich durch den Einsatz der Finanztransaktionssteuer ändern. Der entscheidende Faktor für die Wirkung in Bezug auf das Klima ist jedoch, wie die Steuereinnahmen eingesetzt würden.

3. Würdigung

Der Regierungsrat teilt zwar das Anliegen, dass die Schweiz mehr für den Klimaschutz tun muss. Er ist jedoch im konkreten Antrag der Meinung, dass die Nachteile überwiegen und zwar aus folgenden, oben bereits erwähnten Gründen:

Erstens ist mit Blick auf die hohe Mobilität des Kapitals eine Finanztransaktionssteuer nur im Rahmen einer globalen, länderübergreifenden Besteuerung einführbar. Falls diese Voraussetzung nicht gegeben ist, ist das Risiko hoch, dass auf ausländische Finanzzentren ausgewichen wird, um die Steuer zu umgehen. In diesem Fall wäre fragwürdig, wie hoch die erzielten Einnahmen überhaupt wären, die zu Gunsten des Klimaschutzes eingesetzt werden könnten.

Zweitens würde die neue Steuer für den Finanzplatz Schweiz, der bereits erheblich an Bedeutung verloren hat, eine weitere Bedrohung darstellen. Der volkswirtschaftliche Schaden wäre erheblich. Damit könnten auch Steuereinsparungen verbunden sein. Als ein anschauliches Beispiel der negativen Folgen eines Alleingangs kann das Beispiel Schweden genannt werden, welches die Steuer nach wenigen Jahren aufgrund der schlechten Erfahrungen wieder abschaffte. Die Finanzdienstleistungen und Versicherungen machen 8 Prozent der nominalen Bruttowertschöpfung des Kantons Basel-Stadt im Jahr 2018 aus. Sie beschäftigten im Kanton Basel-Stadt im Jahr 2018 zusammen knapp 10'000 Personen (Angaben gemäss BAK Economics). Durch die Einführung einer Klimasteuer auf Finanztransaktionen könnten einerseits Wertschöpfung und Beschäftigung in diesen Branchen betroffen sein, andererseits auch andere Wirtschaftsbereiche (z.B. Gastgewerbe), die von einem starken Finanzplatz Basel profitieren. Vor diesem Hintergrund wäre es problematisch, wenn sich der Kanton Basel-Stadt für eine solche Standesinitiative positionieren würde.

Drittens ist der Regierungsrat der Ansicht, dass andere steuerliche Ansätze wirkungsvoller wären, um die Ziele der Initiative zu erreichen. Ein Beispiel hierfür wäre ein Instrument, mit dem die fossilen Energien gezielt mit Abgaben belastet würden (z.B. Transaktionen in klimaschädliche Investitionen belasten, ähnlich einer CO₂-Abgabe).

4. Antrag

Gestützt auf die vorstehenden Ausführungen beantragen wir Ihnen, den Antrag Christian von Wartburg und Konsorten „Antrag auf Einreichung einer Standesinitiative betreffend Klimasteuer auf Finanztransaktionen“ abzulehnen.

Im Namen des Regierungsrates des Kantons Basel-Stadt

Handwritten signature of Elisabeth Ackermann in dark ink.

Elisabeth Ackermann
Präsidentin

Handwritten signature of Barbara Schüpbach-Guggenbühl in dark ink.

Barbara Schüpbach-Guggenbühl
Staatsschreiberin