

Geschäftsführung

RA Berthold Welling
BDI e.V.
Breite Straße 29
10178 Berlin
Tel. (030) 2028 1507
Fax (030) 2028 2507
b.welling@bdi.eu

RA Dr. Andreas Richter
P+P Pöllath + Partners
Potsdamer Platz 5
10785 Berlin
Tel. (030) 253 53 653
Fax (030) 253 53 800
beliner.steuergespraech@pplaw.com

48. Berliner Steuergespräch

Berlin, den 23. September 2013

„Die Finanztransaktionssteuer“

- Tagungsbericht -

von *Dr. Andreas Richter LL.M.* und *Berthold Welling*¹

Die Folgen der Finanz- und Wirtschaftskrise in der Europäischen Union lassen sich am kritischen Zustand zahlreicher Volkswirtschaften und der öffentlichen Haushalte vieler Mitgliedstaaten ablesen. Als ein Instrument zur Stabilisierung der Finanzmärkte sowie zur Beteiligung des Finanzsektors an den hohen Kosten der Krise war die Finanztransaktionssteuer (FTS) ins Blickfeld der politischen Diskussion geraten.

Am 28. September 2011 hatte die Europäische Kommission einen Gesetzesentwurf für die Einführung einer FTS innerhalb der EU vorgestellt, für den sich unter den Mitgliedstaaten jedoch keine Einstimmigkeit erzielen ließ. Im weiteren Verlauf der Diskussionen haben sich elf EU-Mitgliedstaaten, darunter auch die Bundesrepublik Deutschland, im Rahmen einer verstärkten Zusammenarbeit mit dem Ziel der Einführung der FTS zusammengeschlossen. Das Europäische Parlament, der Rat der EU-Finanz- und Wirtschaftsminister und die Europäische Kommission haben dieser verstärkten Zusammenarbeit zwischenzeitlich zugestimmt.

Das 48. Berliner Steuergespräch – moderiert von Herrn *Prof. Dr. Claus Lambrecht*² – bot ein Forum zum Austausch zwischen Steuerwissenschaft, Steuerpraxis und –politik über die Vor- und Nachteile einer FTS und die damit einhergehenden wirtschaftlichen Folgen, an dem neben den beiden Referenten Frau *Gerda Hofmann*³ und Frau *Dr. Martina Baumgärtel*⁴ auch Herr *Raoul Didier*⁵, Herr *Prof. Dr. Joachim Englisch*⁶ sowie Herr *Dr. Christoph Wäger*⁷ mitwirkten.

A. Referate

I. Der aktuelle Stand der Diskussion zur FTS

1. Die verstärkte Zusammenarbeit im Bereich der FTS

Frau *Hofmann* eröffnete ihren Vortrag mit der Feststellung, es sei ein Erfolg der Bundesregierung, dass am 28. September 2012 elf EU-Mitgliedstaaten einen Antrag auf eine verstärkte Zusammenarbeit gestellt hätten. Nach der erfolgten Zustimmung zur Ermächtigung durch das Europäische Parlament und den ECOFIN-Rat habe die Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Umsetzung einer verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der FTS ausarbeiten und vorlegen können. Die Rechtsgrundlage dafür sei Art. 113 i.V.m. Art. 326 ff. AEUV. Da es sich bei der FTS um eine indirekte Steuer handele, habe die Kommission das Initiativrecht.

Die kooperierenden Mitgliedstaaten seien Deutschland, Frankreich, Österreich, Belgien, Spanien, Estland, Griechenland, Italien, Portugal, die Slowakei und Slowenien. Das neue EU-Mitglied Kroatien erwäge ebenfalls eine Beteiligung. Die verstärkte Zusammenarbeit sei ein Novum im Vertrag von Lissabon. Es habe erst zwei verstärkte Zusammenarbeiten gegeben, allerdings bisher noch keine im Bereich des Steuerrechts. Das Besondere daran sei, dass an den Sitzungen der Rats-Arbeitsgruppe alle 28 Mitgliedstaaten teilnahmen, wobei nur die beteiligten Mitgliedstaaten abstimmungsbefugt seien. Unter diesen gelte das Einstimmigkeitsprinzip.

Für eine Richtlinie dieses Ausmaßes sei man bereits weit vorangekommen. Die sogenannte erste Lesung des Richtlinienvorschlags sei am 9. September 2013 beendet worden. Nun würden die Verhandlungen über die konkrete Ausgestaltung einer künftigen FTS folgen. Nach Ansicht des juristischen Dienstes des Rates gebe es noch ein Problem mit der Ansässigkeitsfiktion des Art. 4 Abs. 1 lit. f RL-Entwurf. Die Kommission habe eine unverzügliche Stellungnahme ihres juristischen Dienstes angekündigt, da nach ihrer Auffassung der Vorschlag völker- und europarechtskonform sei. Zudem sei die Kommission gebeten worden, noch einmal eine Folgenabschätzung durchzuführen. Um die Auswirkungen innerhalb der verstärkten Zusammenarbeit und insbesondere auch auf die nicht mitwirkenden Mitgliedsstaaten zu untersuchen, habe die Kommission einen umfassenden Fragenkatalog an die Mitgliedsstaaten gesandt. Bislang habe allerdings nur die Bundesrepublik Deutschland den Fragenkatalog beantwortet.

Der französische Finanzminister habe Bedenken wegen des weiten Anwendungsspielraums geäußert und sich für eine FTS nach französischem Vorbild ausgesprochen. Auch in Italien sei mittlerweile eine FTS eingeführt worden, die allerdings im Gegensatz zu derjenigen in Frankreich nicht auf Aktien beschränkt sei, sondern auch eigenkapitalbasierte Derivate erfasse. Das Erarbeiten eines einheitlichen Rahmens der Finanztransaktionssteuer sei daher sehr wichtig.

¹ *Dr. Andreas Richter, LL.M.* ist Rechtsanwalt, Fachanwalt für Steuerrecht und Partner der Kanzlei P+P Pöllath + Partners, Berlin. *Berthold Welling* ist Rechtsanwalt und Leiter der Steuerabteilung des BDI e.V. Beide Autoren sind geschäftsführende Vorstandsmitglieder des Berliner Steuergespräche e.V.

² *Prof. Dr. Claus Lambrecht* ist Präsident des Finanzgerichts Berlin-Brandenburg, Cottbus.

³ *Gerda Hofmann* ist Referatsleiterin im Bundesministerium der Finanzen, Berlin.

⁴ *Dr. Martina Baumgärtel* ist Leiterin des Fachbereichs Group Tax Policy & Products bei der Allianz SE, München.

⁵ *Raoul Didier* ist Referatsleiter „Steuerpolitik“ beim DBG-Bundesvorstand, Berlin.

⁶ *Prof. Dr. Joachim Englisch* ist Inhaber des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Steuerrecht an der Westfälischen Wilhelms-Universität Münster.

⁷ *Dr. Christoph Wäger* ist Richter am Bundesfinanzhof, München.

Großbritannien habe am 18. April 2013 Klage gegen die Ermächtigung der verstärkten Zusammenarbeit eingereicht. Darin werde vorgetragen, dass die extraterritoriale Anwendung der Steuer gegen Völker- und Europarecht verstoße. Die Bundesrepublik Deutschland sei hier dem Rat als Streithelfer beigetreten und werde ihren Schriftsatz fristgerecht beim Europäischen Gerichtshof einreichen. Die Klage habe keine aufschiebende Wirkung, so dass weiter am Richtlinienvorschlag gearbeitet werden könne.

Die Bundesregierung setze sich weiterhin für eine schnelle und zügige Umsetzung des Paktes für nachhaltiges Wachstum und für Beschäftigung ein. Dies umfasse auch die Einführung einer möglichst umfassenden FTS mit einer breiten Bemessungsgrundlage und einem niedrigen Steuersatz. Negative Auswirkungen auf die Instrumente der Altersvorsorge, die Realwirtschaft oder die Kleinanleger sollen vermieden werden.

2. Der Richtlinien-Vorschlag der Europäischen Kommission

Nach dem Richtlinienvorschlag der Kommission sollen alle Finanzinstrumente im Sinne der MiFID (RL 2004/39/G) besteuert werden. Steuerpflichtig soll dabei nicht der Marktteilnehmer, sondern das Finanzinstitut sein. Was unter einem Finanzinstitut zu verstehen sei, werde in der Richtlinie eigenständig definiert. Erfasst seien nicht nur Banken, Investmentfonds, Hedgefonds, Börsen und außerbörsliche Handelsplattformen, sondern auch Versicherungen, Pensionsfonds und alternative Investmentfonds. Grundsätzlich müsse ein solches Finanzinstitut im Gebiet der verstärkten Zusammenarbeit ansässig sein, also dort seinen Sitz haben. Als fiktiv ansässig sollen nach Art. 4 Abs. 1 lit. f RL-Entwurf diejenigen Finanzinstitute gelten, die eine Finanztransaktion mit einem im Gebiet der verstärkten Zusammenarbeit ansässigen Transaktionspartner durchführen. Eine weitere, auch vom Europaparlament geforderte Ergänzung sei das Emissionsprinzip. Danach sei lediglich maßgeblich, dass es sich um ein Finanzinstrument handelt, das im Gebiet der verstärkten Zusammenarbeit ausgegeben worden sei. Dies sei mit der Gesetzeslage in Frankreich vergleichbar.

Als Steuersätze seien 0,01% für Derivate und 0,1% für alle übrigen Finanzinstrumente vorgesehen. Das Steueraufkommen werde von der Kommission auf 30 Milliarden Euro geschätzt. Deutschland setze sich für die nationale Steuerhoheit ein und sei gegen eine Ausgestaltung als EU-Steuer, wie sie ursprünglich angedacht gewesen sei.

Die im ursprünglichen Kommissionsvorschlag vorgesehene nationale Umsetzungsfrist bis zum 30. September 2013 sei nicht mehr zu realisieren. Auch die ordnungsgemäße Umsetzung einer Richtlinie in nationales Recht bedürfe einer angemessenen Zeit.

3. Beispiele für die Anwendung der FTS

Frau *Hofmann* erläuterte anschließend einige Anwendungsbeispiele der FTS.

Im ersten Beispiel seien sowohl der Veräußerer, als auch der Erwerber im Gebiet der verstärkten Zusammenarbeit ansässig und auch die Aktie sei im Gebiet der verstärkten Zusammenarbeit ausgegeben worden. Die Aktie werde nun von einer deutschen Bank an eine französische Bank verkauft. Da beide Finanzinstitute ansässig seien,

falle auch zweimal eine FTS in Höhe von 0,1% an. Wenn die französische Bank die Aktie an eine österreichische Bank weiterverkaufe, so würde wiederum zweimal eine FTS in Höhe von 0,1% anfallen. Würde die Aktie dagegen direkt im Namen der österreichischen Bank in einer offenen Stellvertretung durch die französische Bank gekauft, so würde auch nur zweimal die FTS anfallen, nämlich einmal in Deutschland und einmal in Österreich.

Bei einer langen Transaktionskette von im Gebiet der verstärkten Zusammenarbeit ansässigen Finanzinstituten falle entsprechend häufig eine FTS von 0,1% für diese eine Aktie an. Ein solcher Kaskadeneffekt sei ein eindeutiger Effekt einer Rechtsverkehrsteuer. Mit jedem Verkauf falle erneut die FTS an. Eine Ausnahme stelle nur die Transaktion mit einem sogenannten Central Counterparty for Equities (CCP) dar. Soweit der CCP nicht selbst im Handel tätig sei, sei er auch nicht steuerpflichtig.

Im nächsten Beispiel verkaufe eine deutsche Bank auf eigene Rechnung eine in den USA emittierte Aktie an eine Bank in Großbritannien. Nach der Ansässigkeitsfiktion des Art. 4 Abs. 1 lit. f RL-Entwurf gelte auch die Bank in Großbritannien als ansässig, so dass auch in diesem Falle zwei Mal die FTS anfalle. Wenn die britische Bank die Aktie sodann an eine Bank in den USA weiterverkaufen würde, wären beide Banken nicht im Gebiet der verstärkten Zusammenarbeit ansässig, so dass auch keine FTS anfallen würde. Anders wäre dies zu beurteilen, wenn es sich nicht um eine in den USA, sondern in Deutschland emittierte Aktie handeln würde. In diesem Fall würde auf Grund des Emissionsprinzips auch der Verkauf der Aktie von einer Bank in Großbritannien an eine Bank in den USA zweimal der FTS in Deutschland in Höhe von 0,1% unterliegen.

Fraglich sei bisher noch, wie der Sachverhalt mit einem zwischengeschalteten CCP einzuordnen sei. Eine deutsche Bank verkaufe eine in den USA emittierte Aktie unter Zwischenschaltung eines CCP in den USA an eine Bank in Großbritannien. Der CCP sei in jedem Fall steuerfrei. Unklar sei aber noch, ob man den CCP als transparent ansehen und auch von der Bank in Großbritannien eine FTS erheben könne. Auch diese Frage sei Gegenstand des Gutachtens des juristischen Dienstes.

Ebenfalls noch unklar sei der Fall der Erstemission. Das Primärmarktgeschäft, also die Ausgabe einer Aktie durch ein Unternehmen, sei steuerfrei, da es nur zur Kapitalbeschaffung und nicht zum Verkauf diene. Fraglich sei aber, ob der Ersterwerb der FTS unterliege. Nach Auffassung der Kommission komme hier die Richtlinie auf Ansammlung von Kapital nicht zur Anwendung, so dass der Ersterwerb der FTS unterliege.

Beim Derivatekontrakt entstehe die Steuer beim Schließen des Vertrages. Sofern es dann zu einer physischen Lieferung eines Finanzinstruments komme, entstehe noch einmal eine FTS. Komme es dagegen nur zu einem Cash Settlement, also einer Ausgleichszahlung, sei kein Finanzinstrument betroffen und es entstehe folglich auch keine Steuer. Insbesondere bei Rohstoffderivaten komme es insofern nur beim Abschluss des Kontraktes zum Entstehen der FTS.

II. Die FTS aus der Sicht der Wirtschaft

1. Überblick über die FTS

Aus Sicht von Frau *Dr. Baumgärtel* seien die Ziele, die mit der FTS verfolgt werden, nicht ganz widerspruchsfrei. Zunächst sollen die Finanzinstitute an den Kosten der Finanzkrise beteiligt werden. Darüber hinaus solle auch ein zusätzliches Steueraufkommen generiert, Anreize gegen potenziell risikoträchtige Aktivitäten geschaffen sowie der Binnenmarkt gefördert werden. Eventuell solle die FTS zudem die Grundlage für einen Eigenmittel-Vorschlag der EU schaffen und schließlich werde immer wieder das Argument der Unterbesteuerung des Finanzsektors vorgebracht. Wenn man alle diese Ziele nebeneinander sehe, dann müsse man die FTS als eine Art eierlegende Wollmilchsau bezeichnen. Mit ihr sollen viele Ziele erreicht werden, nicht alle seien aber auch aufeinander abgestimmt.

Das Ziel, Steueraufkommen zu generieren, widerspreche dem Ziel des Eingriffs durch Regulierung, denn wenn die Regulierung Erfolg habe, werde das Steueraufkommen Null sein oder gegen Null gehen. Regulierung müsse durch aufsichtsrechtliche Maßnahmen und nicht durch die Einführung neuer Steuern erfolgen. Insbesondere im Hinblick auf die Regulierung der Finanzmärkte sei vieles bereits auf den Weg gebracht. Zuletzt seien dies die Initiativen gegen den Schattenbanksektor gewesen.

Über die Frage, ob der Finanzsektor unterbesteuert sei, lasse sich mit Fug und Recht streiten. Dazu müsse man sich jedoch zunächst vergegenwärtigen, was eigentlich die normale Besteuerung sei. Man könne nur Steuern verlangen, wenn man dies auch tatsächlich geregelt habe. Das Argument, die Finanzindustrie unterliege nicht der Umsatzsteuer, entspreche nur teilweise der Wahrheit. Banken und Versicherungsunternehmen seien grundsätzlich nicht vorsteuerabzugsberechtigt und hätten insoweit eine Belastung. Zusätzlich habe der Versicherungssektor die Belastung durch die Versicherungssteuer, die zwar nicht auf alle Geschäfte erhoben werde, aber doch auf einen wesentlichen Bereich. Der Steuersatz dafür betrage 19 Prozent und sei damit genauso hoch wie derjenige der Umsatzsteuer ohne Vorsteuerabzug. Das Argument der Unterbesteuerung sei daher nicht unbedingt haltbar und sollte die Diskussion nicht beeinflussen.

Wenn es Ausweichmöglichkeiten gebe, könne es zu einer Verlagerung der Geschäfte in nichtregulierte Märkte kommen. Dies könne zu einem deutlichen Absinken des Steueraufkommens und auch dazu führen, dass Geschäfte, die man eigentlich unterbinden möchte, in nichtregulierte Märkte verlagert würden und dort vielleicht noch größeren Schaden anrichteten. Dies sei auch der Grund, warum das Ansässigkeitsprinzip im Richtlinienvorschlag so weit gefasst sei.

Tatsächlich gehe es wohl hauptsächlich um ein höheres Steueraufkommen. Das Mehraufkommen solle sich im Rahmen der verstärkten Zusammenarbeit in einer Größenordnung von 30 bis 35 Milliarden Euro bewegen. Man dürfe dabei aber nicht vergessen, dass die EU-Kommission ursprünglich auch von möglichen negativen Auswirkungen auf das Bruttoinlandsprodukt gesprochen habe. Dies sei mittlerweile aber nicht mehr zu hören. Stattdessen heiße es nun, negative Auswirkungen könnten nicht identifiziert werden. Sogar von „growth and jobs in the participating Member States are not unlikely“ sei inzwischen die Rede. Vermutlich rühre dies daher, dass ein Rückgang des BIP um 0,5% in etwa dieselbe Größenordnung wie das prognosti-

zierte Steuermehraufkommen durch die FTS hätte.

Die eigentlich sachgerechte Einigung zur globalen Einführung einer FTS sei nicht zu erreichen gewesen. Auch innerhalb der EU sei eine Einigung nicht gelungen, weshalb man nun das Verfahren der verstärkten Zusammenarbeit gewählt habe. Die verstärkte Zusammenarbeit als solche sei nur eine ultima-ratio-Klausel. Sie müsse dazu geeignet sein, den europäischen Integrationsprozess voranzutreiben. Es dürfe dabei nicht zu einer Beeinträchtigung des europäischen Binnenmarktes oder des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts in Europa kommen. Auch eine Behinderung oder Diskriminierung im Handel zwischen den Mitgliedstaaten und eine Verzerrung des Wettbewerbs seien nicht zulässig. Aus diesem Grund habe man auch das Ansässigkeitsprinzip so weit definiert. Damit sollen möglicherweise durch eine nicht flächendeckende Erhebung entstehende Schlupflöcher vermieden werden

Großbritannien habe bereits Klage gegen den Beschluss der verstärkten Zusammenarbeit erhoben und begründe diese mit der extraterritorialen Wirkung des Vorschlags durch das Ansässigkeitsprinzip und die Ansässigkeitsfiktion. Für diese extraterritoriale Wirkung gebe es keine Rechtfertigung im Völker- oder Gewohnheitsrecht. Es entstünden Kosten für die nicht-teilnehmenden Staaten, so dass die Neutralität für diese nicht mehr gegeben sei.

Wie von Frau *Hofmann* bereits erwähnt, gebe es mittlerweile ein Gutachten des juristischen Dienstes des Europäischen Rates, welches eine andere Auffassung als ein früheres Gutachten des juristischen Dienstes der EU-Kommission vertrete. Die EU-Kommission sei von der Konformität der FTS mit dem EU-Recht ausgegangen. Dies werde nun durch das neue Gutachten in Frage gestellt, so dass diese Problematik noch einmal sorgfältig geprüft werden müsse. Unabhängig davon, ob die Prüfung positiv oder negativ ausfalle, lasse sich jedes Defizit der Richtlinie dadurch beheben, dass man ihren Anwendungsbereich enger fasse. Dadurch würde sie eventuell durchlässiger werden und ihr Ziel nicht so vollständig erreichen wie durch eine weite Fassung. Dafür sei dann aber auch die Gefahr geringer, dass für einen Teilbereich die EU-Rechtswidrigkeit festgestellt werden würde. Das Gutachten befasse sich nur mit der Ansässigkeitsfiktion. Daneben gebe es aber auch noch weitere kritische Punkte. Insbesondere die weite Missbrauchsklausel müsse auf ihre völkerrechtliche, europarechtliche und verfassungsrechtliche Tragfähigkeit untersucht werden. Dies gelte auch für die gesamte Problematik der Steuererhebung, die eventuell auch den Rechtsstaatsprinzipien zuwiderlaufe.

2. Die Probleme der FTS

Um die anschließende juristische Würdigung besser nachvollziehen zu können, müsse man sich am besten den Anwendungsbereich der FTS anhand von Beispielen verdeutlichen. Die hierbei aufgeworfenen Fragen seien wohl allesamt nicht vom juristischen Dienst geprüft worden.

In Beispiel 1 erwerbe eine brasilianische Bank in Brasilien von einem italienischen Unternehmen amerikanische Aktien. Das italienische Unternehmen sei ansässig im Gebiet der FTS und infiziere somit alle anderen Parteien hinsichtlich deren Ansässigkeit. Ohne weiteren Bezug zum Gebiet der FTS gelte die brasilianische Bank als in Italien ansässig und damit als Finanztransaktionssteuerpflichtig.

In Beispiel 2 kaufe eine amerikanische Bank an der Frankfurter Börse Aktien eines Schweizer Unternehmens von einer chinesischen Bank. Allein dadurch, dass an der Frankfurter Börse gehandelt worden sei, habe man wieder einen Inlandsbezug hergestellt und so seien beide Parteien in Deutschland finanztransaktionssteuerpflichtig.

In Beispiel 3 erwerbe eine amerikanische Bank in den USA von einer anderen amerikanischen Bank Anleihen eines französischen Unternehmens. Hier gelange man in den Anwendungsbereich des Emissionsprinzips. Die Anleihe sei von einem französischen Unternehmen ausgegeben worden, also von einem Unternehmen, welches in einem Gebiet der FTS ansässig sei. Folglich greife auch hier die Ansässigkeitsfiktion und beide amerikanischen Banken seien in Frankreich finanztransaktionssteuerpflichtig.

In Beispiel 4, welches in der Tat ein Missbrauchsfall sein könne, handelten die beiden amerikanischen Banken ein von einer britischen Bank ausgegebenes Zertifikat, welches in seiner Wertentwicklung exakt an die Wertentwicklung des Aktienkurses eines französischen Unternehmens gekoppelt sei. Dieser Handel wäre nicht finanztransaktionssteuerpflichtig, weil der Bezug zum Gebiet der FTS fehlen würde. Allerdings sei hier der Auffangtatbestand der weiten Missbrauchs Klausel der Richtlinie zu beachten. Nach dieser werde die FTS unabhängig von den subjektiven Absichten des Steuerpflichtigen fällig, wenn eine Vorkehrung den Zweck habe, die FTS zu vermeiden. Damit sei einer freien Auslegung der Frage, wann die Verpackung einer Finanztransaktion missbräuchlich sei und wann nicht, Tür und Tor geöffnet.

Zu beachten sei in jedem Fall die Kapitalverkehrsteuer-Richtlinie (Richtlinie 2008/7/EG). Da diese von allen 28 Mitgliedstaaten angewandt werde, sei sie einheitliches Primärrecht und würde einem Beschluss zur verstärkten Zusammenarbeit vorgehen. Nach Art. 5 Abs. 1 der Kapitalverkehrsteuer-Richtlinie seien Primärgeschäfte auszunehmen und dürften nicht einer Gesellschaftssteuer unterworfen werden. Daran habe sich auch die Richtlinie zur FTS gehalten. Art. 5 Abs. 2 der Kapitalverkehrsteuer-Richtlinie besage, dass die Mitgliedstaaten keine indirekten Steuern auf den Handel mit Aktien, Aktienzertifikaten und Anleihen erheben dürften und in Art. 6 Abs. 1 lit. a heiße es als Ausnahme davon, dass die Mitgliedstaaten pauschal oder auch nicht pauschal eine Steuer auf die Übertragung von Wertpapieren erheben dürften. Hierin könne ein Widerspruch gesehen werden. In einem anderen Zusammenhang sei dem EuGH jüngst in der Rechtssache Gielen vom belgischen Verfassungsgericht die Frage nach dem Verhältnis von Art. 5 zu Art. 6 vorgelegt worden, so dass es dort bald eine Entscheidung geben dürfte. Ziel der Richtlinie sei die Förderung des freien Kapitalverkehrs und bisher habe der EuGH immer entschieden, dass die Grundfreiheiten weitestgehend zu wahren seien. Es sei naheliegend, dass man mit der Ausnahme des Art. 6 Abs. 1 lit. a die Ertragsbesteuerung weiterhin zulassen und damit nicht unter die Kapitalverkehrsteuer-Richtlinie fallen lassen wollte. Wäre dies aber der Fall, so müssten Sekundärmarkttransaktionen mit Aktien, Aktienderivaten und Anleihen auch bei der FTS im Wege der verstärkten Zusammenarbeit ausgenommen werden. Der Anwendungsbereich könnte dann nur noch für Derivate festgeschrieben werden.

Nach Art. 327 AEUV müsse die verstärkte Zusammenarbeit die Zuständigkeiten, Rechte und Pflichten der nicht an der verstärkten Zusammenarbeit beteiligten Mitgliedstaaten achten. Es gehe dabei um die Frage, ob die extraterritoriale Wirkung der FTS gegen das Völkerrecht und damit auch mittelbar gegen Art. 327 AEUV verstoße.

Um die FTS erheben zu können, sei immer ein Inlandsbezug notwendig. Wenn nun an die Ansässigkeit des Emittenten angeknüpft werde, also eine Aktie aus einem Teilnehmerstaat der verstärkten Zusammenarbeit in einem Staat gehandelt werde, der nicht Teil der verstärkten Zusammenarbeit sei, dann sei ein solcher Inlandsbezug nicht gegeben. Ein emittierendes Unternehmen könne nicht kontrollieren, in welchem Staat seine Aktien gehandelt werden. Hieran könne man folglich keine Steuer knüpfen.

Ebenfalls zu beachten wäre ein möglicher Verstoß gegen die Kostenzuweisungsnorm des Art. 332 AEUV. Auch die nicht an der verstärkten Zusammenarbeit teilnehmenden Staaten würden durch die FTS mit Kosten belastet, da sie Amtshilfe leisten müssten, um die Steuer überhaupt erheben zu können. Nach der Beitreibungsrichtlinie dürfen solche Kosten innerhalb der EU auch nicht erstattet werden.

Noch nicht angesprochen worden sei darüber hinaus die gesamtschuldnerische Haftung. Ein im Gebiet der FTS ansässiges Institut hafte für seinen nicht im Gebiet der FTS ansässigen Counterpart mit, so dass es womöglich auf Grund fehlender Vollstreckungsmöglichkeiten der Mitgliedsstaaten in Drittstaatenfällen eine doppelte Kapitalertragsteuer oder eine doppelte FTS zu tragen habe. Auch ein einheitliches Verfahren sei bisher nicht geplant. Auch dies seien Probleme, die noch einer gründlichen verfassungs- und europarechtlichen Prüfung unterzogen werden müssten.

Aus Sicht der Wirtschaft seien aber noch weitere Punkte wichtig. Ein breiter Anwendungsbereich sei einerseits zu befürworten, weil damit der Steuersatz niedrig gehalten werden könne und Umgehungen immer schwieriger werden, je breiter die Bemessungsgrundlage sei. Auf der anderen Seite sei gerade die betriebliche und die private Altersvorsorge etwas, das gefördert und nicht belastet werden solle. Es sei egal, auf welches Finanzinstrument eine FTS erhoben werde, letztendlich werde immer der Endverbraucher belastet. Eine Belastung der Unternehmen, welche die Altersvorsorge zur Verfügung stellten, würde schließlich den Rentner oder Versicherten belasten, da für ihn ein geringerer Renten- oder Versicherungsbetrag zur Auszahlung käme. Die bisher im Europäischen Parlament dafür bereitgestellten Lösungen seien nicht zufriedenstellend. Wenn Altersvorsorgeinstitute ihre Anlagen nicht direkt, sondern beispielsweise über einen Investmentfonds hielten, so wäre noch eine weitere Einheit dazwischengeschaltet, die finanztransaktionssteuerpflichtig wäre. In diesen Fällen komme es zusätzlich zu negativen Kumulationseffekten.

Auch der bereits von Frau *Hofmann* angesprochene Kaskadeneffekt, also die Besteuerung jeder Transaktion innerhalb eines wirtschaftlich „einheitlichen“ Geschäfts, sei ein Problem. Hier müssten Ausnahmetatbestände geschaffen werden. Italien und Frankreich hätten beispielsweise die Market Maker und die CCP aus den Ketten ausgenommen. Vermutlich werde es aber nicht ausreichen, einzelne Akteure auszunehmen, sondern das Geschäft müsse als eine wirtschaftliche Einheit betrachtet werden.

Anzusprechen seien auch die Probleme für Repo-Geschäfte und Wertpapierleihen. Repo-Geschäfte dienen dazu, demjenigen eine Sicherheit zu geben, welcher der Bank sein Geld gebe. In der Regel liefern diese äußerst kurzfristig, nämlich auf wöchentlicher Basis, mit einem äußerst geringen Zins. Bei einem Zinssatz von 0,08 Prozent pro Woche im Rahmen einer Transaktion mit Repos auf wöchentlich revolvingender Basis mit einem Geschäftsvolumen von 100 Millionen Euro würde so ein

Repo über ein Jahr verlängert zu 80.000 Euro Zinsertrag und zu einer Finanztransaktionssteuerbelastung von 10,4 Millionen Euro führen. Dies würde das Ende des gesamten Repo-Marktes bedeuten. Mittlerweile gebe es auch bei der EU Verständnis dafür, dass Repo-Geschäfte und Wertpapierleihen ausgenommen werden müssten.

3. Schlussfolgerungen

Bei der FTS gebe es noch erheblichen Nachbesserungsbedarf. Sollte das Vorhaben scheitern, so dürfe man nicht die ursprünglich ebenfalls diskutierte Finanzaktivitätssteuer wieder reaktivieren. Bei ihr handele es sich um eine zusätzliche Ertragsteuer, die sogar noch größeren europarechtlichen Bedenken begegne als die FTS. Eine Ertragsteuer müsse allgemein gelten und könne nicht auf Finanzinstitute begrenzt werden. Mit der gegenwärtigen Banken- und Versicherungsregulierung auf Grundlage von Basel III und Solvency II existierten bereits Regulierungsvorhaben, welche die Regulierungsziele erreichen würden, weniger belastend wären und damit vorgehen würden.

Insgesamt sei eine größere Einigkeit der G20-Staaten in Regulierungsfragen, insbesondere auch hinsichtlich der Möglichkeiten der tatsächlichen Umsetzung, nötig.

B. Podiumsdiskussion

Im Anschluss an die einführenden Referate eröffnete *Prof. Lambrecht* die Podiumsdiskussion und gab den Podiumsgästen zunächst die Möglichkeit zur Stellungnahme.

I. Finanzinstrumente als Gefahr für die öffentliche Ordnung

Aus Sicht von Herrn *Didier* gebe es einen breiten politischen und gesellschaftlichen Konsens darüber, dass die FTS eingeführt werden solle. Die derzeit noch existierenden rechtlichen Unwägbarkeiten seien lösbar.

Notwendig sei es, auch die Aspekte zu diskutieren, unter denen die Kapitalverkehrsfreiheit durchaus auch eingeschränkt werden könne. Der Derivate-Handel umfasse heute ein Finanzvolumen von über 700 Billionen US-Dollar. 1998 habe das Handelsvolumen noch bei 70 Billionen US-Dollar gelegen; mittlerweile habe es sich damit verzehnfacht. Die Kapitalverkehrsfreiheit sei dort einzuschränken, wo die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung gefährdet sei. Im Verlauf der Finanzkrise habe sich gezeigt, dass von vielen Finanzinstrumenten erhebliche Gefahren für die öffentliche Ordnung ausgingen. Eine eventuelle Einschränkung der Kapitalverkehrsfreiheit sei daher verhältnismäßig und gerechtfertigt.

Die mögliche Benachteiligung von Staaten, die nicht an der verstärkten Zusammenarbeit zur Einführung der FTS teilnahmen, sei unter dem Aspekt der Angemessenheit zu beurteilen. Der politische Prozess werde zeigen, was hier als angemessen angesehen werde. In einer gemeinsamen Wirtschafts- und Währungsunion werde jede relativ kleine wirtschaftliche und fiskalische Gesetzesänderung des einen zu Auswirkungen bei seinen Nachbarn führen. Die Frage sei immer nur, ob diese auch unangemessen seien.

Im Bereich der Altersvorsorge gebe es tatsächlich ein Problem. Allerdings liege dieses nicht in der Natur der FTS, sondern ergebe sich vielmehr aus der Höhe der Ab-

schlusskosten und der Art, wie diese Kosten auf die Kunden überwältigt würden. Wenn Versicherungen heute mit Hilfe der Sterbetafeln bei einem neugeborenen Mädchen mit einer Lebenserwartung von 104 Jahren und mehr kalkulieren würden, liege im Regulierungsbereich der Versicherungen anderes im Argen als die drohende Last durch eine FTS.

II. Die Gründe für eine Finanztransaktionssteuer

Herr *Prof. Dr. Englisch* wies darauf hin, dass es mit dem Gutachten des juristischen Dienstes, der Bundestagswahl sowie den sich anschließenden Koalitionsverhandlungen eine gewisse Zäsur gebe. Diese solle genutzt werden, um sich noch einmal zu fragen, warum man diese Steuer wolle und welche Änderungen am Richtlinien-vorschlag vorgesehen werden müssten. Die von der Kommission genannten Gründe seien zumindest teilweise zu hinterfragen.

Das Hauptziel sei die Unterstützung der regulatorischen Maßnahmen. Nach Ansicht der ganz überwiegenden Anzahl von Ökonomen ändere die Steuer allerdings nichts an der Kreditvergabe im Immobiliensektor und könne daher Krisen wie die aus den Jahren 2008 und 2009 nicht verhindern. Sie ändere auch nichts an der Bündelung von Risiken bei komplexen Finanzinstrumenten und der Unterbewertung der Risiken. Diese würden auch nicht so oft gehandelt werden, als dass dieser Handel auf Grund der Steuer unterbleiben würde. Gleiches gelte für Credit Default Swaps, die das Risiko nur scheinbar verkleinerten. Zudem ändere sie nichts am systemischen Risiko von Großbanken, dem „too big to fail“. Es gebe sogar eine Studie aus Köln, nach der eine FTS in Krisenzeiten noch verschärfend wirke, da sie tendenziell die Erlöse für Notverkäufe senke.

Ein weiteres Motiv sei die Eindämmung des Hochfrequenzhandels. Empirisch, theoretisch und auch intuitiv sei es nachvollziehbar, dass dies durch die FTS erreicht werde. Beim Shorttime-Handel mit kleinen Margen wäre auf Grund der Steuer kein Gewinn mehr zu erzielen. Unter den Ökonomen herrsche allerdings keine Einigkeit hinsichtlich der Frage, ob der Hochfrequenzhandel überhaupt schädlich sei. Wenn die Politik zu dieser Einschätzung gelange, sei zu hinterfragen, ob es Sinn mache, so eine FTS nur in elf Mitgliedsstaaten einzuführen. Die Verbindung zwischen den Finanzmärkten sei global und es helfe wenig, wenn ein Finanzmarkt etwas stabiler sei, während die Nachbarmärkte genauso volatil und instabil blieben wie vorher.

Die Steuer solle außerdem einen substanziellen Beitrag des Finanzsektors zu den Kosten der Krisenbewältigung bewirken und gleichzeitig einer Unterbesteuerung infolge der Umsatzsteuerbefreiung entgegenwirken. Es sei widersprüchlich zu sagen, der Finanzsektor solle belastet werden, wie es bei einer Umsatzsteuerpflicht der Fall wäre, wo die Umsatzsteuer gerade auf eine Überwälzung angelegt sei. Aus normativen Gesichtspunkten dürfte der Finanzsektor gerade nicht belastet werden. Es müssten vielmehr seine Kunden belastet werden, wenn eine Gleichstellung gewollt sei. Von ihrer Wirkung her sei die FTS eine Bruttoumsatzsteuer und gehe über die Wirkung der Umsatzsteuer hinaus. Sie sei folglich nicht adäquat, um umsatzsteuerlichen Defiziten entgegenzuwirken und führe darüber hinaus wahrscheinlich nicht zu einer Belastung des Finanzsektors. In Schweden sei zu beobachten gewesen, dass die Steuer in die Aktienkurse eingepreist worden sei. Langfristig werde die Steuer von den Kunden der Finanzinstitute, den Anlegern, der Finanzindustrie selbst und teilweise auch durch deren Arbeitnehmer getragen.

Das tragfähigste Argument für die Steuer sei die Generierung von Aufkommen. Wenn man mit dem juristischen Dienst davon ausgehe, dass die fiktive Ansässigkeit völkerrechtswidrig sei, dann müsse auch das Ausgabeortprinzip völkerrechtswidrig sein. Die Argumente seien bei beiden Prinzipien identisch. Man könne die Steuer folglich nur auf einer so schmalen Basis ausgestalten, dass es massive Ausweichereffekte geben werde und damit das vorgesehene Aufkommen nicht generiert werde. Die Völkerrechtswidrigkeit sei allerdings nicht eindeutig. Der EuGH zeige tendenziell eine richterliche Zurückhaltung, so dass es durchaus eine Chance für den Bestand der Steuer gebe. Würden sich die Mitgliedsstaaten dagegen von dem Gutachten des juristischen Dienstes beeindrucken lassen, sei aufkommenstechnisch nicht mehr viel zu erreichen. In diesem Falle wäre eine Finanzaktivitätssteuer oder eine Erfassung des Finanzsektors im Rahmen der Umsatzsteuer einer FTS eventuell vorzuziehen.

III. Die FTS als Verkehrssteuer

Herr *Dr. Wäger* bestätigte, dass es für eine FTS bislang noch keine Zuständigkeit im BFH gebe. Die Ermächtigungsgrundlage für eine solche Steuer sei Art. 113 AEUV, was bedeute, dass man eine indirekte Steuer einführen wolle. Eine solche sei im Regelfall auf eine Überwälzung auf den Kunden angelegt. Das Ziel der FTS solle unter anderem die Beteiligung des Finanzsektors an den Kosten der Finanzkrise sein. Dieses Ziel werde bei einer Überwälzung allerdings nicht erreicht. Wenn eine Bank höhere Kosten habe, dann werde sie diese auf das Produkt umlegen. Auch ein gesetzliches Umlegungsverbot würde daran nichts ändern können.

Bei einer Verkehrssteuer liege ein Verkauf und bei der Umsatzsteuer eine Lieferung vor. Die FTS mache daraus zwei Vorgänge. Würde man den Gedanken der indirekten Steuer ernstnehmen, müssten sich Verkäufer und Käufer gegenseitig belasten. Bei einem Tausch müssten sie sich sogar vier Mal gegenseitig belasten.

Fraglich sei, ob die extraterritoriale Wirkung der FTS mit dem Charakter einer Verkehrssteuer vereinbar sei. Zum einen gebe es das Ansässigkeitsprinzip. Eine englische Bank, die ein Wertpapier von einer deutschen Bank kaufe, gelte fiktiv als ansässig und die FTS falle zwei Mal an. Flankiert werde dies durch das Ausgabeprinzip. Verglichen mit der Umsatzsteuer würde dies bedeuten, dass der Verkauf eines deutschen Autos von einem britischen Autohändler an einen britischen Kunden in Großbritannien der deutschen Umsatzsteuer unterliege. Das Handeln mit einem Wertpapier in einem nicht teilnehmenden Mitgliedsstaat werde vom EuGH wohl nicht als Gestaltungsmissbrauch gebrandmarkt werden. Insofern sei es fraglich, ob die Mitgliedsstaaten, welche die FTS einführen, in die Besteuerungsrechte der anderen Mitgliedsstaaten eingreifen dürften.

Es müsse auch die Frage nach einer alternativen Zielerreichung gestellt werden. Die EU-Kommission habe zu Beginn der Diskussionen die FTS mit der Unterbesteuerung des Finanzsektors begründet. Finanzprodukte seien zu einem geringeren Steuerpreis als Brot oder Arzneimittel zu bekommen. Juristisch stelle sich hier die Frage, warum man dann nicht auch im Bereich der Steuerbefreiung der Finanzdienstleister etwas unternehme. Diese müsste zwar in einem gewissen Rahmen erhalten bleiben. Den Verkauf von Wertpapieren an der Deutschen Börse unter die Umsatzsteuerpflicht zu stellen und gleichzeitig den Vorsteuerabzug zuzulassen, mache keinen Sinn. Kerngedanke der Steuerbefreiung war die Schwierigkeit der Bestimmung einer Bemessungsgrundlage.

sungsgrundlage. Niemand wolle 19% Umsatzsteuer auf ein Wertpapier zahlen. Es gebe daneben aber eine ganze Reihe von Sonderdienstleistungen, die gegen eine Gebühr erbracht werden würden. Es wäre unproblematisch, diese Gebühren im Finanzsektor der Umsatzsteuerpflicht zu unterwerfen.

Problematisch sei auch die Situation bei den Credit Default Swaps (CDS). Nach einer EU-Definition sei ein CDS ein Derivatekontrakt, bei dem eine Partei einer anderen Partei eine Prämie als Gegenleistung für die Zahlung oder einen anderen Vorteil im Falle eines Kreditausfalls des Referenzschuldners zahle. Der Verkauf eines CDS sei ein umsatzsteuerbarer Vorgang, bei dem eine Leistung durch die Risikoübernahme erbracht und ein Entgelt gezahlt werde. Fraglich sei, ob es für die CDS eine Steuerbefreiung gebe. Man könne sagen, dass es sich hierbei um einen Versicherungsumsatz handle. Allerdings werde dies kein Verkäufer von CDS wollen, da er dann der 19% igen Versicherungssteuer unterliegen würde. Alternativ könne man sagen, dass es sich um eine Verbindlichkeitsübernahme wie bei einer Bürgschaft handle. Da CDS aber auch ungedeckt, also ohne zugrunde liegenden Basiswert, verkauft würden, sei es zweifelhaft, ob man sie mit einer Bürgschaft oder der Gewährung einer Sicherheit vergleichen könne. Eine Steuerpflicht von CDS könne folglich dazu führen, dass der spekulative Erwerber Umsatzsteuer zu zahlen hätte. Da es sich dabei in der Regel nicht um einen Unternehmer handeln würde, gäbe es auch kein Recht auf den Vorsteuerabzug. Anders wäre es dagegen beim Erwerb eines CDS im Rahmen einer normalen wirtschaftlichen Tätigkeit. Wolle man hier Korrekturen im Rahmen der Umsatzsteuer vornehmen, so ließe sich dies relativ leicht umsetzen. Die Definitionen für Steuerbefreiungen von Finanzdienstleistungen seien in der Mehrwertsteuersystemrichtlinie äußerst vage und ließen sich jederzeit im Wege einer bereits heute schon bestehenden Durchführungs- und Auslegungsverordnung präzisieren. Eine solche Rechtsverordnung hätte unmittelbare Gültigkeit in allen Mitgliedsstaaten und wäre nicht noch einmal gesondert umsetzungsbedürftig. Der gewünschte Effekt ließe sich so viel schneller erreichen, als mit einer FTS.

C. Diskussionsbeiträge aus dem Auditorium

Herr *Prof. Dr. Anzinger*¹ gab zu bedenken, dass man im Kapitalmarktrecht schon viel weiter vorangekommen sei als im Steuerrecht. Dort werde bereits seit zehn bis fünfzehn Jahren über extraterritoriale Wirkungen nachgedacht. Wenn eine chinesische Bank an eine japanische Bank eine Aktie von Daimler verkaufe und einer der beiden Partner habe vor der öffentlichen Bekanntmachung erfahren, dass der Vorstandsvorsitzende demnächst zurücktrete, dann habe dieser Partner nach deutschem Recht einen strafbaren Insiderhandel begangen, allein deswegen, weil die Aktie in Deutschland emittiert worden sei. Bei der FTS stelle sich also die Frage, ob nicht auch nur eine Transaktion durch deutsches Kapitalmarktrecht geschützt werde, weil sich die Transaktion auf den deutschen Kapitalmarkt beziehe und ob man damit nicht zur Rechtfertigung des Ausgabepinzips kommen könne. Über all dem schwebte die Frage, ob man eine FTS überhaupt national einführen könne. Man müsse dafür Lösungen finden, dass es zunehmend transnationale Geschäftsvorfälle gebe, aber rechtsstaatlich immer noch in der Zeit des Nationalstaats verharrt werde.

¹ *Prof. Dr. Heribert M. Anzinger* ist Universitätsprofessor für Wirtschafts- und Steuerrecht im Institut für Rechnungswesen und Wirtschaftsprüfung an der Universität Ulm.

Nach Ansicht von Herrn *Dr. Wäger* sei es unbestritten, dass man in Deutschland Regelungen treffen könne, die weltweit gelten würden, wie beispielsweise den Insiderhandel in China. Es sei allerdings eine ganz andere Frage, ob man auch in Deutschland eine indirekte Steuer für Chinesen einführen könne. Bei einer indirekten Steuer würden Verkehrs- und Verbrauchsvorgänge entweder im Ursprungsland oder einem Bestimmungsland erfasst. Das Ausgabeprinzip müsse folglich irgendwie als Ursprungslandprinzip gefasst werden, was gerade bei Chinesen eher nicht vorstellbar sei. Probleme bereite aber insbesondere Großbritannien, das die FTS gerade nicht einführen wolle. In der Mehrwertsteuersystemrichtlinie gebe es eine Ermächtigung für Großbritannien, dass die Lieferung von Autos nicht besteuert werden dürfe. Fraglich sei, ob die Bundesrepublik Deutschland ein subsidiäres Ausgabeprinzip einführen könne und sagen dürfe, dass der britische Verkehrsvorgang in Deutschland besteuert werde, wenn dies in Großbritannien nicht erfolgt sei. Diese Frage werde ggf. der EuGH beantworten müssen, da es um Art. 113 AEUV gehe.

Herr *Prof. Dr. Englisch* gab zu bedenken, dass völkerrechtlich auch aus Sicht des Bundesverfassungsgerichts inzwischen ein hinreichend sachlich einsichtiger Anknüpfungspunkt notwendig sei, wenn man sich nicht im Bereich von Kriegsverbrechen oder ähnlichem befinde. Die Anknüpfungspunkte seien im Wesentlichen die Personalität oder die Territorialität. Das Ausgabeprinzip ließe sich allenfalls nach dem Territorialitätsprinzip rechtfertigen. Eine Ausprägung des Territorialitätsprinzips sei das Wirkungsprinzip, also die Überlegung, dass eine schädliche Einwirkung von außen auf ein Gebiet oder Vorgänge in diesem Gebiet, wie etwa auch die Stabilität des Finanzmarktes, abgewehrt werden dürfe. Wenn ein Insiderhandel im Ausland stattfindet, könne dieser massive Auswirkungen auf den Kurs der in Deutschland ausgegebenen Aktie haben und damit auch Auswirkungen für einen breiten Kreis von Anlegern oder das Unternehmen selbst. Beim Portfoliohandel mit Wertpapieren müsse dies hingegen nicht der Fall sein. Der Anknüpfungspunkt sei auch an der Zwecksetzung einer Steuer festzumachen. Wenn man sich die Zwecke dieser Steuer ansehe, dann könne man zu dem Ergebnis gelangen, dass es möglicherweise keinen hinreichenden Anknüpfungspunkt nur auf Grund des Umstandes gebe, dass die Aktie hier ausgegeben worden sei. Insofern sei zwischen den beiden Beispielen zu differenzieren.

Herr *Schaap*² bat Herrn *Dr. Wäger* zu erläutern, wie er zu der Auffassung gelange, dass der Finanzsektor unterbesteuer sei. Wenn Finanzdienstleistungen nicht der Umsatzsteuer unterlägen, habe der Finanzdienstleister auch keinen Vorsteuerabzug. Dazu habe es auch fundierte Untersuchungen gegeben, die zu dem Ergebnis gelangt seien, dass allein durch die sogenannte hidden VAT pro Jahr 30 Milliarden Euro an Umsatzsteuer im Wege des versagten Vorsteuerabzugs von den Kreditinstituten bzw. Finanzinstituten zu tragen seien. Daher könne nicht gesagt werden, der Finanzsektor leiste keinen substanziellen Beitrag. Bei der Einführung der Umsatzsteuer habe es auch eine Diskussion dazu gegeben, warum Finanzdienstleistungen befreit würden. Man habe dies insbesondere mit Blick auf den privaten Sektor getan, den man nicht noch einmal zusätzlich mit einer Umsatzsteuer belasten wollte, beispielsweise einer Umsatzsteuer auf Zinsen.

Herr *Dr. Wäger* wies darauf hin, dass es eine ganze Reihe von Steuerbefreiungen für Finanzprodukte gebe und diese dadurch für den Konsumenten zunächst günstiger

² *Heinz-Udo Schaap* ist Geschäftsführer Steuern beim Bundesverband Deutscher Banken e.V., Berlin.

seien als viele andere Dinge des täglichen Bedarfs. Wenn die nicht-abzugsfähige Vorsteuer so negative Auswirkungen habe, müssten sich die Kreditinstitute eigentlich verstärkt für die Umsatzsteuerpflicht einsetzen. Dies sei offensichtlich derzeit aber nicht der Fall. Die nicht-abzugsfähige Vorsteuer sei für Banken ein Problem, dieses gebe es aber in allen Branchen mit einer derartigen Steuerbefreiung. Gleichwohl überwiege wohl der Vorteil aus der Steuerbefreiung den Nachteil aus der fehlenden Vorsteuerabzugsmöglichkeit, denn bei den meisten Unternehmen sei die eigene Wertschöpfung höher als das, was man an Leistungen einkaufe.

Nach Ansicht von Herrn *Prof. Dr. Seer*³ habe das Ausdehnen auf die Territorialität außerhalb unseres Hoheitsgebietes lediglich den Zweck, die Steuer abzudichten, da sie ansonsten wirkungslos zu werden drohe. Das Finanzministerium müsse sich dabei aber gleichzeitig auch Gedanken über die Vollziehbarkeit dieser außerhalb unseres Hoheitsgebiets liegenden Geschäftsvorfälle gemacht haben. Bisher sei noch nicht zu sehen, wie dies umgesetzt werden solle; ob es evtl. ein Abkommen mit den entsprechenden Staaten oder nur einen allgemeinen Auskunftsverkehr geben solle.

Nach Frau *Hofmann* mache man sich selbstverständlich Gedanken darüber, wie die Steuer vollzogen werden könne. Man sei auch dabei, die Umsetzung in der Finanzverwaltung einerseits und in der Finanzindustrie andererseits zu prüfen. Es gebe je nach Ausgestaltung der FTS mehrere Überlegungen, wie man den Vollzug außerhalb unseres Hoheitsgebietes sicherstellen könne. Ganz abgeschlossen seien diese Überlegungen allerdings noch nicht.

In Bezug auf das insbesondere von Herrn *Prof. Dr. Englisch* angesprochene Personalitäts- und Territorialitätsprinzip im Völkerrecht gab Frau *Hofmann* zu bedenken, dass es im Völkerrecht auch einen Grundsatz des Mindestmaßes der Einsichtigkeit als Anknüpfungspunkt gebe. Es gebe auch globale und öffentliche Güter, wie beispielsweise die Finanzmarktstabilität.

Herr *Prof. Dr. Englisch* ergänzte, dass es ein hinreichendes Maß an Einsichtigkeit mit Blick auf einen sachlich legitimierten Anknüpfungspunkt geben müsse. Natürlich könne man sagen, dass die Stabilität des Finanzmarktes ein wichtiges Gut sei. Dieses Gut sei dann bedroht, wenn man die FTS nicht nach dem Ausgabeprinzip erheben würde. Dies wäre hinreichend. Fraglich sei aber, ob dies auch überzeugend sei, wenn man sich überlege, wie klein der Einfluss der nach dem Ausgabeprinzip besteuerten Aktien oder sonstigen Finanzinstrumente auf die Stabilität des Finanzsektors sei. Er selbst halte es für nicht überzeugend, gestehe aber ein, dass man dies durchaus auch anders sehen könne. Im Wesentlichen sei es aber ein vorgeschobenes Argument, denn tatsächlich gehe es darum, die FTS vor Ausweichreaktionen zu schützen. Dieses „fiskalisch wasserdicht machen“ sei völkerrechtlich kein hinreichender Anknüpfungspunkt.

Herr *Framhein*⁴ fragte nach der Höhe der derzeitigen Steuereinnahmen in Deutschland und den teilnehmenden Ländern, um die zu erwartenden 35 Milliarden Euro besser einordnen zu können. Frau *Hofmann* wies darauf hin, dass es sich bei der Einnahmen-Schätzung der Kommission lediglich um eine Stichtagsbetrachtung handle und die Märkte beweglich seien.

³ *Prof. Dr. Roman Seer* ist Inhaber des Lehrstuhls für Steuerrecht an der Ruhr-Universität Bochum und Vorstandsvorsitzender des Berliner Steuergespräche e.V.

⁴ *Roland Framhein* ist Managing Director im Private Wealth Management der Deutschen Bank AG, Hamburg.

Herr *Dr. Töben*⁵ fragte, ob es nicht einfacher sei, eine bereits bestehende Steuer anzuheben, um so dem enormen Verwaltungsaufwand, den die Verwaltung einer FTS mit sich bringe, aus dem Weg zu gehen.

Nach Frau *Raßfeld-Wilske*⁶ müsse auch bedacht werden, dass der Markt als solcher so eventuell nicht bestehen bliebe. Die Banken oder zumindest große Teile ihrer Geschäfte oder Mitarbeiter könnten abwandern, so dass es zu erheblichen Steuerverlusten kommen könne. Dies sei nach Frau *Hofmann* auch der Vorwurf der Mitgliedstaaten an die Kommission gewesen. Selbstverständlich werde eine neue Steuer auch zu Ausweichreaktion führen. Es werde neue Finanzinstrumente und neue Geschäftsmodelle geben, die bisher von der Kommission noch nicht eingespeist worden seien.

Aus der Sicht von Herrn *Didier* seien die Motivationen für die Einführung einer FTS vielfältig. Dies gelte auch für den DGB und für viele andere Organisationen, die sich im Bündnis „Steuern gegen Armut“ zusammengefunden hätten. Es gehe natürlich auch um Einnahmen für gute Zwecke. Im Vordergrund stünden aber die Finanzmarktregulierung, der Sicherheitsgedanke für die Finanzmärkte und die Finanzmarktstabilität an sich. Bezüglich der Aufkommenswirkung sei ein Blick in die Wyman-Studie⁷ zu empfehlen, die vom Tenor eher gegen die FTS angelegt war. Die Belastung für Unternehmen werde bei Langfrstkrediten mit einer Jahressteuerwirkung von 10 Millionen Euro beziffert. Dies sei im Verhältnis zu dem vorhandenen Volumen an Langfrstkrediten eine verschwindend geringe Summe. Bei Derivate-Geschäften werde die Belastung zwischen 1 und 1,8 Milliarden Euro beziffert. Die stark risikobehafteten Geschäfte würden folglich auch sehr viel stärker belastet. Es gehe nicht darum, eine möglichst einfache Steuer einzuführen, sondern um deren zielgerichtete Wirkung. Wenn es der FTS gelänge, im Rahmen gewisser Volatilitäten Ausschläge und extreme Spitzen zu vermeiden, sei dies bereits ein Erfolg. Alle Fragen der Finanzmarktregulierung seien damit natürlich nicht gelöst.

Nach Frau *Dr. Baumgärtel* sei der Sicherheitsgedanke ehrenwert. Jeder wolle sichere Finanzmärkte, eine neue Krise könne sich weder die Finanzindustrie noch die Realwirtschaft leisten. Fraglich sei nur, ob eine Steuer der richtige Ansatz sei. Im Rahmen der Regulierung sei mit Basel III, Solvency II, der Diskussion um Systemrelevanz und zuletzt mit der Initiative zum Schattenbanksektor bereits viel erreicht worden. Im Bereich des Schattenbanksektors gebe es keine Institution, welche die Tätigkeiten reguliere. Erfasst würden dagegen die eigentlich bereits regulierten Unternehmen und die regulierte Finanzindustrie. Die Regulierungen durch Solvency II bzw. Basel III gingen wesentlich weiter als dies in anderen Ländern der Fall sei. Die USA hätten beispielsweise noch nicht Basel II umgesetzt.

Bei den Derivaten habe es tatsächlich Auswüchse gegeben. Es gebe aber auch gute Derivate, wie beispielsweise die Währungsabsicherung bei Exporten. Auch diese Derivate würden der FTS unterliegen. Durch den weiten Begriff des Finanzinstituts könnten viele produzierende Unternehmen plötzlich zum Finanzinstitut werden, obwohl sie mit der Finanzindustrie überhaupt nichts zu tun hätten. Es sei zu wünschen, dass die Staatschefs der G20-Staaten eine gemeinsame Meinung vertreten würden

⁵ *Dr. Thomas Töben* ist Steuerberater und Partner bei P+P Pöllath + Partners, Berlin.

⁶ *Petra Raßfeld-Wilske*, LL.M. ist Rechtsanwältin bei Preißer von Rönn Schultz-Aßberg, Hamburg.

⁷ OLIVER WYMAN / Deutsches Aktieninstitut, Die Finanztransaktionssteuer – Ein politischer Irrweg?

und anschließend auch nachhielten, ob diese tatsächlich in allen Staaten umgesetzt würde. Die europäischen Staaten, die jetzt die Einführung einer FTS unterstützten, sollten auch auf G20-Ebene für deren Einführung werben. Dann hätte man auch innerhalb der EU schneller eine gemeinsame und breitere Bemessungsgrundlage.

Aus Sicht von Frau *Hofmann* habe die Bundesregierung all das, was ihr im Rahmen des Paktes für Wachstum und Beschäftigung aufgetragen worden sei, nach bestem Wissen und Gewissen stetig fortgeführt. Eine so schnelle Übereinkunft zu einer verstärkten Zusammenarbeit habe in den letzten Monaten viel Einsatz gefordert. Sie hoffe auf einen weiteren regen Austausch in der Zukunft, damit alle vorhandenen Bedenken mit in die Verhandlungen einfließen könnten.

Herr *Didier* vertrat die Auffassung, dass eine weitere Integration in Europa nicht ausschließlich über engere wirtschafts- und fiskalpolitische Zusammenarbeit vorangetrieben werden könne. Sollte die FTS scheitern, so würde man in der Akzeptanz der Bevölkerung für eine stärkere Verständigung und Integration in Europa viel Vertrauen verspielen.

Herr *Prof. Dr. Englisch* wünschte sich, dass man sich noch einmal darüber Gedanken mache, warum man diese Steuer wolle und wie sie auszugestalten sei. Er könne nachvollziehen, dass man über die Steuer den Kurzfristhandel einschränken wolle, weil man ihn mit einer Regulierung nicht so punktgenau treffen könne. Aber fraglich sei, ob dies gelingen könne, wenn nur elf Staaten daran beteiligt seien. Wenn die Steuer tatsächlich eingeführt werde, sei es wichtig, dass bestimmte Kaskadeneffekte noch reduziert würden.

Herr *Dr. Wäger* äußerte die Hoffnung, dass die Klage des Vereinigten Königreiches gegen den Beschluss über die verstärkte Zusammenarbeit zulässig sei. In dem entsprechenden Artikel des EU-Vertrages stehe, dass die Nichtigkeitsklage innerhalb von zwei Monaten nach der Zustellung eines Beschlusses erhoben werden müsse. Der Beschluss sei am 22. Januar 2013 gefasst und im Amtsblatt der EU am 25. Januar 2013 veröffentlicht worden. Die Klage sei aber nicht am 25. März, sondern laut Information des EuGH erst am 18 April 2013 eingegangen.

D. 49. Berliner Steuergespräch

Prof. Lambrecht dankte allen Diskussionsteilnehmern und schloss die Diskussion mit Hinweis auf das 49. Berliner Steuergespräch zum Thema "Steuerpolitische Perspektiven der neuen Legislaturperiode", das am 4. November 2013 um 17.30 Uhr im Haus der Deutschen Wirtschaft in Berlin stattfinden wird. (www.berlinersteuergespraech.de).