

Finanztransaktionssteuer aus Sicht der Wirtschaft

Berlin, 23. September 2013
Dr. Martina Baumgärtel

Agenda

- 1** Überblick
 1. Ziele einer Finanztransaktionssteuer und ökonomische Folgewirkungen
 2. Verfahren der Verstärkten Zusammenarbeit
 3. Ausgestaltung

- 2** Probleme der Finanztransaktionssteuer
 1. Anwendungsbereich
 2. Gesamtschuldnerische Haftung und Verfahrensrecht
 3. Fehlende notwendige Ausnahmen
 4. Kaskadeneffekte
 5. Repogeschäfte und Wertpapierleihen

- 3** Schlussfolgerungen
 1. Mindestens erheblicher Nachbesserungsbedarf bei der Finanztransaktionssteuer
 2. Auch eine Finanzaktivitätssteuer als Alternative ist kein gangbarer Weg

1. Ziele einer Finanztransaktionssteuer und ökonomische Folgewirkungen

Ziele einer Finanztransaktionssteuer

- § Angemessene Beteiligung der Finanzinstitute an den Kosten der Krise
- § Generierung zusätzlichen Steueraufkommens für Mitgliedstaaten
- § Anreize gegen potentiell risikoträchtige Aktivitäten
- § Förderung des Binnenmarktes durch einheitliche Regelungen
- § Grundlage eines nachfolgenden EU-Eigenmittel-Vorschlags
- § Unterbesteuerung des Finanzsektors (?)

Ökonomische Folgewirkungen

- § Potential zu Erzielung erheblichen Steueraufkommens
=> ca. 30 bis 35 Mrd. Euro (zuvor: ca. 55 Mrd. Euro)
- § Auswirkungen auf das BIP:
„...there is no measurable negative effect identified for growth and jobs in the participating Member States, and a positive effect on jobs and growth in participating Member States is not unlikely.“ (zuvor: Rückgang um ca. 0,5%)
- § Einfluss auf das Verhalten der Marktteilnehmer

2. Verfahren der Verstärkten Zusammenarbeit 1/2

Grundsätzliche Voraussetzungen

- § Förderung des europäischen Integrationsprozesses
- § Keine Beeinträchtigung des Binnenmarkts und des wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalts in Europa
- § Keine Behinderung bzw. Diskriminierung im Handel zwischen den Mitgliedstaaten sowie keine Verzerrung des Wettbewerbs
- § Ultima-ratio-Klausel

Klage Großbritanniens gegen Beschluss des Rates

- § Erlass einer Finanztransaktionssteuer mit extraterritorialer Wirkung, die die Zuständigkeiten, Rechte und Pflichten der nicht teilnehmenden Staaten missachtet (Verstoß gegen Art. 327 AEUV)
- § Keine Rechtfertigung im Völkergewohnheitsrecht für extraterritoriale Wirkung (fehlender genuine link)
- § Durch Umsetzung der FTT in Form der Verstärkten Zusammenarbeit entstehen zwangsläufig Kosten für die nicht teilnehmenden Staaten (Verstoß gegen Art. 332 AEUV)

2. Verfahren der Verstärkten Zusammenarbeit 2/2

Gutachten des juristischen Dienstes des EU Ministerrates zur Vereinbarkeit des Vorschlags mit EU Recht vom 6. September 2013

- § Stellungnahme ausschließlich zur europa- und völkerrechtlichen Zulässigkeit des vorgeschlagenen Ansässigkeitsprinzips
- § Verstärkte Zusammenarbeit muss Zuständigkeiten, Rechte und Pflichten der nicht an der Zusammenarbeit beteiligten Staaten beachten (Artikel 327 des Vertrags über die Arbeitsweise der europäischen Union (AEUV))
- § Ergebnis der Prüfung der extraterritorialen Wirkung des Ansässigkeitsprinzips:
 - Die Rechte der nicht an der Zusammenarbeit teilnehmenden Mitgliedstaaten werden unangemessen beeinträchtigt
 - Es kommt zu Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten der nicht an der Zusammenarbeit teilnehmenden Staaten
 - Der freie Kapitalverkehr in der EU wird behindert.

3. Ausgestaltung 1/4

Sachlicher Anwendungsbereich

- § Erfasst werden „Finanztransaktionen“, d.h. Kauf bzw. Verkauf von Finanzinstrumenten, Abschluss und Modifikation von Derivatgeschäften, Gruppeninterne Übertragungen von Rechten etc.
(Entschließung des EP empfiehlt Ausnahme für Übertragungen in Erfüllung regulatorischer Verpflichtungen)
- § Sachlich nicht erfasst: Versicherungsverträge, Hypothekarkredite, Konsumentenkredite, Zahlungsdienste, physische Warengeschäfte
- § Sachliche Steuerbefreiungen: Primary market transactions und Finanztransaktionen der EZB sowie der Zentralbanken der Mitgliedstaaten

Persönlicher Anwendungsbereich

- § Steuerpflichtig sind „Finanzinstitute“, d.h. neben Kreditinstituten auch Versicherungs- und Rückversicherungsunternehmen, Pensionsfonds und Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung, Investmentfonds, Zweckgesellschaften etc.
- § Andere Unternehmen deren „Durchschnittswert ihrer finanziellen Transaktionen über 50% ihres Netto-Jahresumsatzes gem. RL... ausmacht“

3. Ausgestaltung 2/4

Territorialer Anwendungsbereich

Erfasst werden Finanztransaktionen - unabhängig vom tatsächlichen Ort -, wenn

- § mindestens eine Partei in einem Mitgliedstaat **ansässig** ist und
- § eine in einem Mitgliedstaat **ansässige** Finanzinstitution als Partei handelt.

Ansässigkeit

§ Territorialitätsprinzip

- Tatsächliche Ansässigkeit: Sitz, Niederlassung, Zweigstelle
- Fiktive Ansässigkeit: Drittlands-Finanzinstitution ist Partei einer Finanztransaktion mit
 - einer tatsächlich ansässigen Finanzinstitution
 - einer tatsächlich ansässigen Partei, die kein Finanzinstitut ist

§ Emissionsprinzip

- Transaktion mit Finanzinstrument oder strukturiertem Produkt, welches in einem teilnehmenden Mitgliedstaat ausgegeben wurde

3. Ausgestaltung 3/4

Bemessungsgrundlage und Steuersatz

Gespaltene Bemessungsgrundlage

- Transaktionen im Nicht-Derivatebereich è Vergütung, mindestens Marktpreis
- Derivatetransaktionen è Nominalwert

Gespaltener Steuersatz

- EU-weite Mindeststeuersätze
 - § Nichtderivative Finanzinstrumente è 0,1%
 - § Derivative Finanzinstrumente è 0,01%
- **Entschließungsentwurf des EP vom 24.06.2013 zum RL-Vorschlag**
 - § *Pensionsgeschäfte mit Laufzeit bis 3 Monate* è 0,01%
 - § *Handel mit Staatsanleihen* è 0,05% bis 01.01.2017
 - § *Pensionsfonds oder eine Einrichtung der betrieblichen Altersversorgung i.S.d. IORP-RL*
 - *Nichtderivative Finanzinstrumente* è 0,05%
 - *Derivative Finanzinstrumente* è 0,005% until 1 January 2017.
- Festlegung höherer Steuersätze durch Mitgliedstaaten möglich
(*Entschließung des EP empfiehlt verbindliche Festsetzung*)

3. Ausgestaltung 4/4

Missbrauchsregelungen

Umfassende allgemeine Missbrauchsregelung

- „Eine künstliche Vorkehrung oder eine künstliche Reihe von Vorkehrungen, die mit dem wesentlichen Zweck eingeführt wurde, eine Besteuerung zu vermeiden und die zu einem steuerlichen Vorteil führt, bleibt außer Acht.“
- „...die Vorkehrung oder die Reihe von Vorkehrungen wird auf eine Weise ausgeführt, die bei einem als vernünftig anzusehenden Geschäftsgebaren in der Regel nicht angewandt würde...“
- „...die Vorkehrung oder die Reihe von Vorkehrungen führt zu einem bedeutenden steuerlichen Vorteil, der sich aber nicht in den vom Steuerpflichtigen eingegangenen unternehmerischen Risiken oder seinen Cashflows widerspiegelt.“
- „Für die Zwecke des Absatzes 1 hat eine Vorkehrung oder eine Reihe von Vorkehrungen dann den Zweck, die Besteuerung zu vermeiden, wenn sie ungeachtet der subjektiven Absichten des Steuerpflichtigen den Gegenstand, Geist und Zweck der Steuervorschriften unterläuft, die andernfalls gelten würden.“

Spezielle Missbrauchsregelung bei Aktienzertifikaten

1. Anwendungsbereich 1/2

Beispiel 1:

Eine brasilianische Bank erwirbt in Brasilien von einem italienischen Unternehmen amerikanische Aktien.

⇒ Das italienische Unternehmen „infiziert“ als im FTT-Gebiet ansässige Partei alle anderen Parteien der Finanztransaktion hinsichtlich ihrer Ansässigkeit. Auch ohne jeden weiteren tatsächlichen Bezug gilt die brasilianische Bank damit als in Italien ansässig und ist in Italien FTT-pflichtig.

Beispiel 2:

Eine amerikanische Bank kauft an der Frankfurter Börse Aktien eines Schweizer Unternehmens von einer chinesischen Bank

⇒ Obwohl kein an der Transaktion beteiligtes Finanzinstitut originär in Deutschland ansässig ist, noch die gehandelten Aktien in Deutschland ausgegeben wurden, sind die beteiligten Banken in Deutschland FTT-pflichtig, da die notwendige Genehmigung zum Handel zur Ansässigkeit i.S.d. Richtlinie führt.

1. Anwendungsbereich 2/2

Beispiel 3:

Eine amerikanische Bank erwirbt in den USA von einer anderen amerikanischen Bank Anleihen eines französischen Unternehmens

⇒ Der Umstand, dass die gehandelten Anleihen von einem im FTT-Gebiet ansässigen Unternehmen ausgegeben wurden, reicht zur Annahme der fiktiven Ansässigkeit und damit FTT-Pflicht beider amerikanischen Banken in Frankreich aus.

Beispiel 4:

Die beiden amerikanischen Banken handeln ein von einer britischen Bank ausgegebenes Zertifikat, welches in seiner Wertentwicklung vollständig von der Entwicklung des Aktienkurses eines französischen Unternehmens abhängig ist

⇒ Da das gehandelte Finanzinstrument nicht im FTT-Gebiet ausgegeben wurde, liegt - trotz der direkten Abhängigkeit der Wertentwicklung von einem FTT-gebietsansässigen Unternehmen - keine FTT-pflichtige Transaktion vor. Ggf. ist jedoch von einer missbräuchlichen Gestaltung auszugehen.

1. Anwendungsbereich/ Rechtliche Würdigung der Finanztransaktionssteuer 1/2

§ Verstoß gegen geltendes Unionsrecht (Unvereinbarkeit mit der Kapitalverkehrsteuer-Richtlinie)?

Art 326 AEUV: Verstärkte Zusammenarbeit achtet die Verträge und das Recht der Union; KapVerkSt-RL ist Teil davon

- Primärmarkt: Art. 5 I der RL verbietet die Einführung einer Gesellschaftsteuer
è entspricht dem FTT-Entwurf, der Primärmarktgeschäfte ausnimmt
- Sekundärmarkt: Wortfassung der Richtlinie ist widersprüchlich
 - Art. 5 II KapVerkStRL: keine indirekten Steuern auf den Handel mit Aktien/ Aktienzertifikaten und Anleihen
 - Art. 6 I a KapVerkStRL: Ausnahme: „unbeschadet von Art 5 dürfen Mitgliedstaaten pauschal oder nicht pauschal erhobene Steuern auf die Übertragung von Wertpapieren erheben“
 - Teleologische Auslegung spricht eher für Verbot: Verbot in Art. 5 II wäre überflüssig, wenn es die Mitgliedstaaten in der Hand hätten, über Art. 6 I lit. a das Gegenteil zu erreichen; Rechtsfrage teilweise vor dem EuGH anhängig (RS Gielen)

1. Anwendungsbereich/ Rechtliche Würdigung der Finanztransaktionssteuer 2/2

§ Art. 327 AEUV: Verstößt die Exterritoriale Wirkung gegen Völkerrecht?

- Art. 327 AEUV: Verstärkte Zusammenarbeit muss Zuständigkeiten, Rechte und Pflichten der nicht an der Zusammenarbeit beteiligten Mitgliedstaaten achten
- Verletzung der Gebietshoheit der nicht beteiligten Staaten: Exterritoriale Wirkung möglich, wenn ein Inlandsbezug in Form eines genuine link vorliegt (fundierter wirtschaftlicher Bezug des Auslandssachverhalts zum Inland); daran fehlt es, soweit die FTT lediglich auf die steuerliche Ansässigkeit des Emittenten in einem der verstärkten Zusammenarbeit beteiligten Mitgliedsstaat abstellt (keine Nutzung inländischer Infrastruktur, „flüchtige“ Eigentumsverhältnisse)

§ Verstoß gegen die Kostenzuweisungsnorm des Art. 332 AEUV?

- Die aus der Durchführung einer Verstärkten Zusammenarbeit ergebenden Ausgaben sind grundsätzlich von den beteiligten Mitgliedstaaten zu tragen
- Durch Anknüpfung an extraterritoriale Sachverhalte: Amtshilfe unabdingbar für Erhebung (Art. 20 II Beitreibungs-RL: Auf jegliche Erstattung von Kosten ist zu verzichten); Kosten bleiben bei den nicht teilnehmenden Mitgliedstaaten hängen.

2. Gesamtschuldnerische Haftung und Verfahrensrecht

Gesamtschuldnerische Haftung

- Alle Parteien einer Transaktion haften gesamtschuldnerisch für die Entrichtung der Steuer, die aufgrund der Transaktion geschuldet wird.
 - Ø Die insbesondere in Drittstaatenfällen fehlenden staatlichen Vollstreckungsmöglichkeiten der Mitgliedstaaten würden hiermit zu Lasten der tatsächlich in Europa ansässigen Parteien ausgeglichen werden.

Verfahrensrecht

- Kein einheitliches Verfahrensrecht geplant
- *Entscheidung des EP (Wiederholung aus verganginem Jahr):
Abhängigkeit der Wirksamkeit des Rechtsgeschäfts von Zahlung der FTT.*
- Neben eigenständigen Regelungen der Mitgliedstaaten zur Verhinderung von Steuerhinterziehung, Steuerumgehung und Missbrauch nunmehr auch allgemeine, umfassende Missbrauchsklausel auf Richtlinienenebene

3. Fehlende notwendige Ausnahmen

§ Betriebliche und private Altersversorgung

Probleme

- FTT fällt bei jeder Transaktion des Versicherungsunternehmens an
- Verstärkung / Vervielfachung der Belastung durch Kaskadeneffekte
- Kapitalanlage erfolgt in erheblichem Umfang über Investmentfonds
- Langjährige Laufzeiten führen zur Kumulation der Belastung
- Lösungsvorschlag (Entschließung) EP ungeeignet: Stark reduzierte Steuersätze für Pensionsfonds / Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung i.S.d. IORP-RL

§ Mögliche Ausgestaltung

- Betriebliche Altersversorgung: Ausnahme für alle 5 Durchführungswege ggf. durch persönliche Befreiung?
- Private Altersversorgung:
 - Umfassende Ausnahme für Lebens- und Krankenversicherungsunternehmen?
 - Umfassende Ausnahme für alle Renten- und Kapitallebensversicherungen?
 - Produkte mit spezifischen Charakteristika?

4. Kaskadeneffekte



Kaskadeneffekt

§ Problem

Besteuerung jeder rechtlich selbständigen Transaktion führt bei wirtschaftlich „einheitlichen“ Geschäften zur Vervielfachung der FTT

§ Lösungsmöglichkeiten

§ Ausnahmen für Market Making / Liquidity assistance activities
(s. a. *Entschließung des EP*)

§ Geänderte Geschäftsabläufe

5. Repogeschäfte und Wertpapieranleihen

§ Problem

- Aufgrund der extrem niedrigen Erträge führt jedwede Besteuerung zur Unwirtschaftlichkeit der Geschäfte
- Beispiel:
Aktueller Zinssatz für Geschäfte mit einer Laufzeit von einer Woche: 0,08 %.
Steuersatz FTT: laufzeitunabhängig 0,1% für jede Transaktionspartei.
Bei Revolvierung des Repos über ein Kalenderjahr ergibt sich eine FTT-Belastung von 10,4%, d.h. bei einem Geschäftsvolumen von 100 Mio. steht einem Zinsertrag von 80.000 Euro eine FTT-Belastung von 10,4 Mio. Euro für ein Kalenderjahr gegenüber.

§ Lösungsmöglichkeiten

- Überlegung Kommission / Entschließung des EP: Reduzierung des Steuersatzes (0,01%)?
- Ausdrückliche Ausnahme für Repo-Geschäfte analog Frankreich und Italien
- Ausnahme für am Sekundärmarkt gehandelte Anleihen

1. Mindestens erheblicher Nachbesserungsbedarf bei der Finanztransaktionssteuer

§ Die vorgeschlagene Finanztransaktionssteuer weist erhebliche Mängel auf

§ Sollte Einführung einer FTT nicht zu vermeiden sein, müssen die folgenden Minimalanforderungen erfüllt werden:

- Flächendeckende, mindestens EU-weite Erhebung
- Sinnvolle Definition der erfassten Finanzinstrumente
- Keine Besteuerung von gruppeninternen Geschäften
- Keine Besteuerung von Erwerben zugunsten der Altersvorsorge (Problem „künstlich“ niedriger Zinsen)
- Verzerrungsfreie Definition der Bemessungsgrundlage
- Einmalbesteuerung wirtschaftlich einheitlicher Finanztransaktionen
- Einheitlicher Steuersatz von max. 0,01%
- Keine gesamtschuldnerische Haftung für FTT
- Einheitliches Verfahrensrecht
- Aufkommensberechtigung ausschließlich zugunsten der EU-Mitgliedstaaten

§ Achtung: Jegliche Finanztransaktionssteuer hat negative Auswirkungen auf die Realwirtschaft und die Sparer.

2. Finanzaktivitätssteuer ebenfalls kein gangbarer Weg 1/2

§ Ursprüngliche Überlegung der Einführung einer Finanzaktivitätssteuer:

- Ausgestaltung als zusätzliche Ertragsteuer, wobei drei mögliche Varianten diskutiert wurden: Erhebung auf Einkommen zzgl. Gehälter, „rent-taxing“ FAT und „risk-taxing“ FAT. Höhe ggf. 5 % (!)

§ Aus deutscher Sicht würde eine FAT – gleichgültig in welcher Ausgestaltung – u.E. gegen GG verstoßen:

- Mit Solvency II und Basel III existieren weniger belastende Maßnahmen
- Einzelne Branchen dürfen nicht mit einer „Sonder-Steuer“ belastet werden.

§ Die Ausgestaltung einer FAT würde auf erhebliche Probleme stoßen:

- Die FAT führt – unabhängig von ihrer Ausgestaltung – zu Substanzbesteuerung.
- Bei einer „rent-taxing FAT“ würde letztlich die Überrendite in bestimmten Produkten besteuert (wer legt die Überrendite fest ?).
- Bei einer „risk-taxing FAT“ würden besonders riskante Geschäfte zusätzlich besteuert (damit klare Kollision mit Solvency II).

2. Finanzaktivitätssteuer ebenfalls kein gangbarer Weg 2/2

§ Keine Primärrechte der EU auf die Erhebung von Steuern und Abgaben

§ Eine Harmonisierung qua Richtlinie ist jedoch möglich bei

- indirekten Steuern (Umsatzsteuern, Verbrauchsabgaben u.ä., Art. 113 AEUV)
- Steuern und Abgaben auf den Verkehr mit Waren (Art. 110, 111 AEUV)
- Warenverkehrsabgaben bei innergemeinschaftlichem Warenverkehr (Art. 112)

§ Hilfsweise: Harmonisierung nach Art. 115 AEUV (Funktionieren des Binnenmarktes: Bei rein fiskalischen Abgaben ist dies nicht erkennbar).

§ Finanzaktivitätssteuer wäre geeignet, in die Grundrechte der Berufsfreiheit und in das Eigentumsrecht einzugreifen (Rechte der Charta der Grundrechte der EU in Europäisches Verfassungsrecht integriert, Art. 6 EUV).

- Ein Eingriff muss nach dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit notwendig sein.
- Er muss zum Erreichen des Ziels erforderlich sein, d.h. er setzt voraus, dass die Harmonisierung erforderlich ist, das geeignete und mildeste Mittel ist, um das gesetzte Ziel zu erreichen und dass der Eingriff nicht außer Verhältnis zum zu erwartenden Nutzen steht.