

# ifst

Institut Finanzen und Steuern

## Steuern und Abgaben im Finanzsektor II

Prof. Dr. Thiess Büttner  
Dipl.-Volksw. Katharina Erbe  
RA Dipl.-Kfm. Till Hannig  
RA/StB/FASr Dr. Oliver v. Schweinitz

In Medienkooperation mit

**DER  
BETRIEB**

**Zitiervorschlag:**

*Büttner/Erbe/Hannig/v. Schweinitz, ifst-Schrift 502 (2015)*

ISBN: 978-3-89737-161-3

15,00 Euro inkl. USt. zzgl. Versandkosten

© Institut Finanzen und Steuern e.V.

Gertraudenstraße 20, 10178 Berlin

In Medienkooperation mit DER BETRIEB

Einzelbezug über [www.der-betrieb-shop.de/ifst](http://www.der-betrieb-shop.de/ifst)

E-Mail: [kundenservice@fachmedien.de](mailto:kundenservice@fachmedien.de)

Tel.: (0800) 0001637; Fax: (0800) 0002959

Abonnenten von DER BETRIEB wird ein Rabatt in Höhe  
von 20 % eingeräumt.

# ifst

Institut Finanzen und Steuern

## Steuern und Abgaben im Finanzsektor II

Prof. Dr. Thies Büttner  
Dipl.-Volksw. Katharina Erbe

Friedrich-Alexander-Universität Erlangen-Nürnberg,  
Lehrstuhl für Volkswirtschaftslehre, insb. Finanzwissenschaft

RA Dipl.-Kfm. Till Hannig

Gesamtverband der Deutschen Versicherungswirtschaft e.V. (GDV)

RA/StB/FAStR Dr. Oliver v. Schweinitz

PricewaterhouseCoopers AG  
Wirtschaftsprüfungsgesellschaft

In Medienkooperation mit

**DER  
BETRIEB**

Das Institut Finanzen und Steuern überreicht Ihnen  
die ifst-Schrift 502:

## **Steuern und Abgaben im Finanzsektor II**

Seit geraumer Zeit sieht sich der gesamte Finanzsektor der politischen Forderung einer stärkeren Besteuerung gegenüber. Auch wenn die ökonomische und rechtliche Bewertung einer Finanztransaktionssteuer insgesamt eher kritisch ausfällt, ist die Steuer politisch weiterhin attraktiv. Erkannt hat man zwar, dass stabilisierende Wirkungen auf die Finanzmärkte – ursprünglich politische Hauptmotivation für die Einführung einer Finanztransaktionssteuer – vor allem durch direkte Maßnahmen der Finanzmarktregulierung erzielt werden können. Politisch attraktiv ist die Finanztransaktionssteuer aber dennoch vor allem aus fiskalischen Gründen. Aus europäischer Perspektive sollen eine Fragmentierung der steuerlichen Behandlung von Finanzdienstleistungen innerhalb der EU und damit Wettbewerbsverzerrungen im europäischen Binnenmarkt verhindert werden; die Steuer ist außerdem eine „Antwort“ auf die weitreichende Befreiung von Finanztransaktionen von der Umsatzsteuer.

*Büttner/Erbe* (Teil B dieser Schrift) schätzen die Mindereinnahmen aus der Umsatzsteuerlücke für Deutschland unter Berücksichtigung der Vorsteuer-effekte auf rund 1,7 Mrd. € für das Jahr 2007. Zumindest hierzu passen nicht die im Gutachten von Copenhagen Economics für die Einführung einer vollharmonisierten EU-Finanztransaktionssteuer geschätzten Steuereinnahmen für Deutschland i.H.v. 17,6 bis 28,2 Mrd. €. Inwieweit das europäische Ziel einer Harmonisierung der bereits bestehenden nationalen Finanztransaktionssteuerregime noch erreichbar ist, zeigen *Hannig/v. Schweinitz* in Teil A dieser Schrift. Die Autoren verdeutlichen, welche Gefahren und praktischen Probleme mit einer nur partiellen Harmonisierung verbunden wären. Im Hinblick auf die in Frankreich und Italien eingeführten Finanztransaktionssteuern skizziert die Schrift „steuertechnische“ Erfahrungen („Lessons Learned“) und gibt damit inhaltliche Impulse für die weiterhin auf europäischer Ebene anhaltende Debatte.

Institut Finanzen und Steuern  
*Prof. Dr. Johanna Hey*

Berlin/Köln, im Januar 2015

## Inhaltsverzeichnis

<b>A. Die französische und italienische Finanztransaktionssteuer: „Lessons Learned“ für die Einführung einer europäischen Finanztransaktionssteuer</b> <i>(Dipl.-Kfm. Till Hannig / Dr. Oliver v. Schweinitz)*</i>	
<b>Thesen</b> .....	7
<b>I. Einführung</b> .....	9
<b>II. Kein einheitliches Steuersystem in Europa, auch nach Einführung der EU-FTS.</b> .....	14
<b>III. Umsetzungsperspektive des deutschen Finanzsektors</b> .....	19
1. Planungsunsicherheiten .....	19
2. Rechtsrisiken .....	21
<b>IV. Die Finanztransaktionssteuern in Frankreich und Italien</b> ....	24
1. Neue Steuerart mit eigener Systematik. ....	24
2. Die Finanztransaktionssteuer in Frankreich. ....	30
a. Steuersystematik .....	30
b. Steueraufkommen .....	32
c. Volkswirtschaftliche Folgen .....	34
3. Die Finanztransaktionssteuer in Italien. ....	35
a. Steuersystematik .....	35
b. Steueraufkommen .....	37
c. Volkswirtschaftliche Folgen .....	38
4. Zwischenergebnis .....	40
<b>V. Einzelaspekte bei der Umsetzung nationaler Finanztransaktionssteuern.</b> .....	40
1. Die Besteuerung von „Blue Chip“-Aktien und von „Depository receipts“ .....	40
2. Die Besteuerung derivativer Finanzinstrumente .....	44
3. Die Regelungen zum Hochfrequenzhandel .....	46

4. Ausnahmen für den Primärmarkt .....	47
5. Ausnahmen für Market-Making-Aktivitäten .....	49
6. Ausnahmen für Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge ...	52
7. Ausnahmen für „ethical or socially responsible transactions“ .....	55
<b>VI. Das Verhältnis der Finanztransaktionssteuern zum Umsatzsteuerrecht .....</b>	<b>57</b>
<b>VII. Das Verhältnis der Finanztransaktionssteuern zum Datenschutz .....</b>	<b>59</b>
<b>VIII. Zusammenfassung und Thesen .....</b>	<b>63</b>
<b>B. Umsatzsteuerbefreiung des Finanzsektors: Rechtfertigung, Effekte und Reformalternativen</b> <i>(Prof. Dr. Thiess Büttner / Dipl.-Volksw. Katharina Erbe)</i>	
<b>I. Einleitung .....</b>	<b>65</b>
<b>II. Gründe für die Umsatzsteuerbefreiung .....</b>	<b>66</b>
<b>III. Effekte der Umsatzsteuerbefreiung .....</b>	<b>68</b>
1. Aufkommenseffekte .....	69
2. Verzerrungen .....	69
<b>IV. Quantifizierung für Deutschland .....</b>	<b>72</b>
1. Wohlfahrtseffekte .....	75
2. Zwischenergebnis .....	76
<b>V. Eine Finanzaktivitätssteuer als Alternative? .....</b>	<b>78</b>
1. Quantifizierung der Aufkommenseffekte einer alternativen FAT ..	79
2. Zwischenergebnis .....	81
<b>VI. Fazit .....</b>	<b>82</b>

\* Der Beitrag gibt ausschließlich die persönliche Auffassung der Autoren wieder.

## **A. Die französische und italienische Finanztransaktionssteuer: „Lessons Learned“ für die Einführung einer europäischen Finanztransaktionssteuer**

*(Dipl.-Kfm. Till Hannig / Dr. Oliver v. Schweinitz)*

### **Thesen:**

- Das mit der beabsichtigten Einführung einer europäischen Finanztransaktionssteuer angestrebte (steuer-)politische Ziel, die Fragmentierung der steuerlichen Behandlung von Finanzdienstleistungen innerhalb der EU zu vermeiden und damit Wettbewerbsverzerrungen im europäischen Binnenmarkt zu verhindern, dürfte kaum mehr erreichbar sein. Die aktuelle Entwicklung deutet darauf hin, dass im Rahmen einer schrittweisen Einführung ein erheblicher Spielraum bei der nationalen Ausgestaltung der europäischen Finanztransaktionssteuer verbleiben wird. Die Umsetzung weiterer Einführungsschritte ist derzeit völlig ungewiss. Eine Zersplitterung des Binnenmarktes dürfte die Folge sein. Damit droht ein ganz wesentliches Ziel der europäischen Finanztransaktionssteuer zu scheitern.
- Sofern es zu einer europäischen „Teilharmonisierung“ durch das Verfahren zur Verstärkten Zusammenarbeit kommt, sollte die inhaltliche Harmonisierung (innerhalb des gewählten Harmonisierungsrahmens) möglichst weitreichend sein und auch Verfahrensfragen erfassen. Die alternative Einführung weiterer bzw. die Beibehaltung bestehender nationaler Finanztransaktionssteuern würde – neben der weiterhin bestehenden Zersplitterung – zu erheblichen Implementierungsschwierigkeiten, Rechtsunsicherheiten und Wettbewerbsnachteilen für den europäischen Finanzsektor führen.
- Bei der noch weitestgehend ausstehenden technischen Ausgestaltung der Finanztransaktionssteuer sollten die Umsetzungserfahrungen aus der französischen und italienischen Finanztransaktionssteuer berücksichtigt werden.
- Bei der Abwicklung der Steuer wäre ein System zu bevorzugen, das in großem Maß auf die „Central Securities Depositories“ abstellt, um im Interesse des Finanzmarktes und der vereinfachten Compliance-Überwachung durch die staatliche Verwaltung Skaleneffekte beim Steuerabwicklungsverfahren zu nutzen. Bei der Besteuerung von Wertpapiertransaktionen sollte – entsprechend der italienischen Finanztransaktionssteuer – die börsenmäßige Abwicklung begünstigt werden und nur die Netto-Position des Erwerbers besteuert werden. Die gleichzeitige Besteuerung auf Veräußerer- und Erwerberseite verdoppelt den Compliance-Aufwand unnötig.

- Bei der Formulierung von notwendigen Bereichsausnahmen, beispielsweise für die private und betriebliche Altersvorsorge, sollten die bei der Umsetzung der französischen und italienischen Finanztransaktionssteuer gewonnenen Erfahrungen gezielt genutzt werden, um Anwendungsschwierigkeiten zu vermeiden. Die Definition einer entsprechenden Bereichsausnahme sollte – anders als bei der französischen und italienischen Finanztransaktionssteuer – möglichst umfassend sein, um auch eine Berücksichtigung der jeweiligen nationalen Besonderheiten bei der Altersvorsorge zuzulassen und dabei sowohl private als auch betriebliche Vorsorgemaßnahmen erfassen zu können. Für die technische Abwicklung von Bereichsausnahmen, sei es in Gestalt eines Freistellungs- und/oder Erstattungsverfahrens, würde die Zentralisierung der Steuerabwicklung zudem zu erheblichen Erleichterungen führen.



## I. Einführung

Seit Jahren wird die Einführung einer europaweiten Finanztransaktionssteuer (EU-FTS) diskutiert.<sup>1</sup> Schon am 10. November 2009 schlug Bundeskanzlerin *Angela Merkel* in ihrer Regierungserklärung „zum Beispiel eine Börsenumsatzsteuer“ – international erhoben – vor, um den Finanzsektor an den Kosten der „Finanzkrise zu beteiligen“<sup>2</sup>. Ähnlich äußerte sich auch der damalige Bundespräsident *Horst Köhler*. Zwar legte die Europäische Kommission bereits am 28. September 2011 einen ersten Richtlinienentwurf für ein gemeinsames Finanztransaktionssteuersystem in allen europäischen Staaten vor.<sup>3</sup> Beim Rat für Wirtschaft und Finanzen (ECOFIN) am 22. Juni 2012 sowie am 10. Juli 2012 stellte sich jedoch heraus, dass die erforderliche Einstimmigkeit aller Mitgliedstaaten der Europäischen Union zur Einführung einer EU-FTS nicht zu erreichen sein würde. Nachdem am 22. Januar 2013 die qualifizierte Mehrheit für die Ermächtigung der sog. Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der Finanztransaktionssteuer erzielt wurde,<sup>4</sup> legte die Europäische Kommission am 14. Februar 2013 den (zweiten) Vorschlag einer Richtlinie zur Einführung einer EU-FTS vor (Richtlinien-Entwurf 2013)<sup>5</sup>. Ausweislich der Begründung zum Richtlinien-Entwurf 2013 besteht mit der Einführung der EU-FTS die ordnungspolitische Absicht, u.a. die nachfolgenden „unerwünschten Auswirkungen der Finanzkrise“ zu vermindern:

---

<sup>1</sup> S. hierzu *Hemmelgarn*, ifst-Schrift 468 (2011).

<sup>2</sup> „Wenn wir international übereinkommen, bin ich sehr dafür, dass wir zum Beispiel über eine Börsenumsatzsteuer international die Banken an der Begleichung der Schäden, die diese Krise angerichtet hat, beteiligen.“ Regierungserklärung von Bundeskanzlerin *Dr. Angela Merkel* vor dem Deutschen Bundestag am 10. November 2009 in Berlin, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Bulletin/2009/11/112-1-bk-bt.html>.

<sup>3</sup> Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über das gemeinsame Finanztransaktionssteuersystem und zur Änderung der Richtlinie 2008/7/EG v. 28.9.2011.

<sup>4</sup> Teilnehmende Mitgliedstaaten sind derzeit Belgien, Deutschland, Estland, Griechenland, Spanien, Frankreich, Italien, Österreich, Portugal, Slowenien und Slowakei. Unter anderem bleibt abzuwarten, wie sich letztlich die Niederlande und das neue EU-Mitgliedsland Kroatien positionieren werden.

<sup>5</sup> Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Umsetzung einer Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der Finanztransaktionssteuer v. 14.2.2013.

- „Angesichts der wachsenden Zahl unkoordinierter steuerlicher Maßnahmen der Mitgliedstaaten entsteht eine Fragmentierung der steuerlichen Behandlung im Binnenmarkt für Finanzdienstleistungen, was EU-weit zu Wettbewerbsverzerrungen zwischen Finanzinstrumenten, Akteuren und Märkten sowie Doppelbesteuerung oder doppelter Nichtbesteuerung führen kann;
- die Finanzinstitute leisten keinen angemessenen und substanziellen Beitrag zu den Kosten der jüngsten Krise, und es ist nicht sichergestellt, dass in steuerlicher Hinsicht die gleichen Ausgangsbedingungen bestehen wie für andere Wirtschaftszweige;
- die Steuerpolitik trägt weder dazu bei, von Transaktionen abzuhalten, die der Effizienz der Finanzmärkte nicht förderlich sind, aber der Realwirtschaft Mittel zugunsten der Finanzindustrie entziehen und damit übermäßige Investitionen in nicht wohlstandsfördernde Tätigkeiten auslösen können, noch ergänzt sie laufende regulatorische und Aufsichtsmaßnahmen zur Vermeidung künftiger Krisen im Bereich der Finanzdienstleistungen.“<sup>6</sup>

Die aktuelle politische Stimmungslage passt nur noch sehr bedingt zu dieser einst politisch festgelegten und im Richtlinien-Entwurf 2013 formulierten Zielsetzung. So hat sich etwa der österreichische Finanzminister *Hans-Jörg Schelling* am Rande eines informellen Finanzministertreffens jüngst dahingehend geäußert, dass er für eine „Feigenblattsteuer“ nicht zur Verfügung stünde, die sich aus rein politischen Gründen gegen „böse Spekulanten“ wende.<sup>7</sup> Aus seiner Sicht mache eine Finanztransaktionssteuer keinen Sinn (mehr), wenn der Aufwand für die Betroffenen höher sei als der zu erwartende Nutzen in Gestalt von Steuereinnahmen. Auch der deutsche Finanzminister *Wolfgang Schäuble* räumte im Rahmen des informellen Finanzministertreffens in Mailand ein, dass im Hinblick auf die einst gesetzten Ziele nur noch ein „kleiner Schritt“ wahrscheinlich sei; ein kleiner Schritt sei aber

---

<sup>6</sup> Vgl. S. 4 f. Richtlinien-Entwurf 2013, Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Umsetzung einer Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der Finanztransaktionssteuer v. 14.2.2013 COM (2013), 2013/0045 (CNS), [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/taxation/com\\_2013\\_71\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/com_2013_71_de.pdf).

<sup>7</sup> Kronenzeitung, Bericht über *Schelling*: „Wir wollen keine Feigenblattsteuer“ 18.10.2014, [http://www.krone.at/Oesterreich/Schelling\\_Wir\\_wollen\\_keine\\_Feigenblattsteuer-Finanztransaktionen-Story-419134](http://www.krone.at/Oesterreich/Schelling_Wir_wollen_keine_Feigenblattsteuer-Finanztransaktionen-Story-419134).

besser als gar keiner.<sup>8</sup> Gleichzeitig musste er Erwartungen im Hinblick auf das mögliche Steueraufkommen aus der EU-FTS dämpfen. Begehrlichkeiten hatten nämlich die Ergebnisse einer vom Bundesministerium der Finanzen (BMF) in Auftrag gegebenen Studie zu den möglichen Steuereinnahmen und Auswirkungen der EU-FTS auf das deutsche Bruttoinlandsprodukt geweckt.<sup>9</sup> Die Studie kam u.a. zu dem Ergebnis, dass unter Berücksichtigung von bestimmten Ausweichreaktionen Steuereinnahmen für den deutschen Fiskus i.H.v. 17,6 Mrd. € aus der EU-FTS zu erwarten seien.<sup>10</sup> Da die Studie aber auf Basis des Richtlinien-Entwurfes 2013 erstellt wurde, also nicht die nunmehr vorgesehene beschränkte schrittweise Einführung berücksichtigt, sind die Aussagen der Studie zu den möglichen Steuereinnahmen nur noch sehr bedingt aussagekräftig. Die ordnungspolitische Zielsetzung hat mittlerweile aber eine andere Gewichtung erfahren. Dies belegt die Antwort der Bundesregierung auf eine Kleine Anfrage der Bundestagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Bundestagsfraktion DIE LINKE.<sup>11</sup> Im Hinblick auf die (ursprünglich) beabsichtigte regulatorische Wirkung der EU-FTS stellt die Bundesregierung fest: „Die geplante Finanztransaktionssteuer dient zunächst der Erzielung von Einnahmen. Ihre Einführung wird auch Auswirkungen auf die Finanzmärkte haben. [...] Stabilisierende Wirkungen auf die Finanzmärkte werden aber vor allem durch die bereits ergriffenen und noch zu ergreifenden Maßnahmen der Finanzmarktregulierung erzielt.“

So umstritten die beiden zuletzt aufgeführten Ziele des Richtlinien-Entwurfes 2013 (vgl. oben) im aktuellen politischen Diskurs sein mögen, desto einhelliger wird weiterhin das lenkungspolitische Ziel für erreichbar gehalten, eine Fragmentierung der steuerlichen Behandlung von Finanzdienstleistungen innerhalb der EU bekämpfen und damit Wettbewerbsverzerrungen im

---

<sup>8</sup> Die Welt, „EU-Pläne für Börsensteuer werden Makulatur“, 13.9.2014, <http://www.welt.de/wirtschaft/article132222611/EU-Plaene-fuer-Boersensteuer-werden-Makulatur.html>.

<sup>9</sup> Eine europäische Finanztransaktionssteuer – Einnahmen sowie Auswirkungen auf das deutsche BIP, 17.5.2014, Copenhagen Economics; <http://www.copenhageneconomics.com/Website/Publications/Public-Finance---Financial-Markets.aspx>.

<sup>10</sup> Im Falle einer Besteuerung des Nominalwerts derivativer Finanzinstrumente.

<sup>11</sup> Siehe Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten *Lisa Paus*, *Dr. Thomas Gambke*, *Britta Haßelmann*, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Abgeordneten *Dr. Axel Troost*, *Klaus Ernst*, *Susanna Karawanskij*, *Richard Pitterle* und der Fraktion DIE LINKE, BT-Drucksache 18/2995 v. 28.10.2014.

europäischen Binnenmarkt verhindern zu können. Unzweifelhaft ist die Ausgangsanalyse dieser Forderung zutreffend. Blickt man auf die bestehenden nationalen Steuerrechtsregime im Bereich der Finanzdienstleistungen, ist festzustellen, dass der europäische Binnenmarkt einen hohen „Fragmentierungsgrad“ aufweist. Innerhalb Europas haben bisher Belgien, Frankreich, Griechenland, Italien, die Ukraine und Ungarn<sup>12</sup> nationale Finanztransaktionssteuern i.w.S. eingeführt. Spanien und Portugal haben bis zur möglichen Einführung einer EU-FTS ihre lokalen Gesetzgebungsvorhaben (vorläufig) gestoppt. Einige Gebiete wie die Schweiz oder Großbritannien haben ihr Steuerrecht mehr auf eine Art Börsenumsatzsteuer ausgerichtet, andere orientieren sich am europäischen Entwurf oder besteuern sogar wie Ungarn auch Bargeldabhebungen als „Finanztransaktion“.<sup>13</sup> Die politische Meinungsbildung im Rahmen des EU-Sonderverfahrens der Verstärkten Zusammenarbeit ist jedoch kompliziert. Insbesondere Frankreich und Italien bringen verstärkt standortpolitische Erwägungen in die aktuelle Diskussion ein. So drängen diese auf eine möglichst große steuersystematische Übereinstimmung mit ihren auf nationaler Ebene bestehenden Finanztransaktionssteuern. Insofern sind die Erfahrungen mit den nationalen Finanztransaktionssteuern für die europäische Diskussion von zunehmend großer Bedeutung.

Diese Schrift liefert einen Beitrag zur aktuellen Debatte und untersucht im Hinblick auf den aktuellen Diskussionsstand zur EU-FTS, inwieweit eine Harmonisierung der nationalen Steuerregime im Bereich der Finanzdienstleistungen (hier: „Finanztransaktionssteuern i.w.S.“) überhaupt noch mög-

---

<sup>12</sup> Das Gesetz zur ungarischen Finanztransaktionssteuer ist am 1. Januar 2013 in Kraft getreten. Das Gesetz hat jedoch nachträglich einige inhaltliche Erweiterungen erfahren (u.a. die Anpassung der Steuersätze sowie die Besteuerung von Wertpapiertransaktionen; vgl. dazu etwa § 2 Abs. 22 in Verbindung mit § 3 Abs. 1a). Dabei wurde vom ungarischen Gesetzgeber im Hinblick auf die Besteuerung von Wertpapiertransaktionen eine zeitliche Bedingung statuiert, wonach diese am ersten Tag des Kalenderjahres nach Annahme des Richtlinienvorschlags zu einer auf europäischer Ebene harmonisierten Finanztransaktionssteuer in Kraft treten soll (siehe § 2 Abs. 22 i.V.m. § 3 Abs. 1a). Letztlich bestimmt damit das Inkrafttreten der EU-FTS/die Verabschiedung der Richtlinie den Start der Besteuerung von Wertpapieren im Rahmen der ungarischen Finanztransaktionssteuer.

<sup>13</sup> Derartige Begriffsverwendung ist dabei durchaus politisch motiviert: „Finanztransaktionen“ zu besteuern, ist politisch opportun und klingt danach, als hätte dies mit der sog. Realwirtschaft nichts zu tun. Wie eng die „Finanzwirtschaft“ und die „Realwirtschaft“ miteinander verbunden sind, ist dabei nur wenigen bewusst. Würde – wie im Fall Ungarns – von vornherein propagiert, man wolle Bargeldabhebungen besteuern, wäre dies sicher politisch schlechter zu vermitteln.

lich erscheint. Ziel dieser Schrift ist es, anhand ausgewählter Einzelaspekte bei der Umsetzung dieser nationalen Finanztransaktionssteuersysteme darzustellen, welche Gefahren und praktischen Probleme mit einer nur partiellen Harmonisierung verbunden sind. Im Rahmen einer Bestandsaufnahme zeigt der Beitrag die bei der Umsetzung der nationalen Finanztransaktionssteuern Frankreichs und Italiens bereits aufgetretenen praktischen Probleme auf. Die Schrift soll damit die Grundlage dafür schaffen, dass neben standortpolitischen Faktoren auf europäischer Ebene nun vermehrt die bei der Umsetzung nationaler Finanztransaktionssteuern gewonnenen „steuertechnischen“ Erfahrungen („Lessons Learned“) Berücksichtigung finden. Dabei betrifft der Beitrag ausschließlich ausgewählte Umsetzungsprobleme bei der französischen Finanztransaktionssteuer (F-FTS) und der italienischen Finanztransaktionssteuer (I-FTS), die sich in der Praxis gestellt haben.<sup>14</sup> Der Richtlinienentwurf der Europäischen Kommission zur Einführung einer EU-FTS als solcher<sup>15</sup> ist nicht Gegenstand dieser Darstellung. Gleiches gilt für europarechtliche<sup>16</sup>, völkerrechtliche<sup>17</sup> oder verfassungsrechtliche<sup>18</sup> Zweifel sowie für die damit einhergehenden Möglichkeiten zur Einlegung von Rechtsbehelfen.<sup>19</sup> Gleichwohl sind diese Fragenkomplexe miteinander verknüpft: Der Grad der Umsetzungspraktikabilität insbesondere auch aus Sicht der Finanzinstitute der nicht-teilnehmenden Mitgliedstaaten (eine extraterritoriale Anknüpfung unterstellt) dürfte erhebliche Auswirkungen auf die völker- und europarechtliche (Un-)Vereinbarkeit der EU-FTS haben.

Bevor die Umsetzungsprobleme der F-FTS und I-FTS dargestellt werden, wird anhand des aktuellen Diskussionsstands zur EU-FTS erörtert, inwieweit das angestrebte Harmonisierungsziel erreichbar sein könnte (II.). Danach wird die sich daraus ergebende Umsetzungsperspektive des deutschen Finanzsektors skizziert (III.). Nachdem das französische und italienische Finanztransaktionssteuerregime im Hinblick auf Steuersystematik,

---

<sup>14</sup> Zur F-FTS und I-FTS siehe auch *Lappas/Ruckes*, IStR 2013, 117.

<sup>15</sup> Dazu siehe u.a. *Cortez/Vogel*, DStR 2013, 999; *Kempf*, MwStR 2013, 150; *Siegle-Hartwig*, IStR 2013, 441; *Vogel*, IStR 2012, 12.

<sup>16</sup> Siehe dazu *Mayer/Heidfeld*, EuZW 2011, 373; europarechtliche Aspekte in Bezug auf die EU-FTS vgl. *Liepe/Malaviya/Pielka*, WM 2013, 1344; zum aktuellen Stand siehe auch den Tagungs- und Diskussionsbericht zum 48. Berliner Steuergespräch „Die Finanztransaktionssteuer“, *Richter/Welling*, ISR 2013, 401.

<sup>17</sup> *Englisch*, ISR 2013, 387; zur F-FTS siehe zudem *Krüger/Englisch*, IStR 2013, 513.

<sup>18</sup> *Dietlein*, ZRP 2012, 82.

<sup>19</sup> *Englisch*, ISR 2013, 387; *Sester*, WM 2012, 529; *Zeitler*, WM 2012, 673.

Steueraufkommen und volkswirtschaftliche Folgen erläutert wurden (IV.), soll auf Einzelaspekte der Umsetzung eingegangen werden (V.). Sodann wird das Verhältnis der nationalen Finanztransaktionssteuern zur Umsatzsteuer (VI.) sowie zum Datenschutz (VII.) behandelt.

## **II. Kein einheitliches Steuersystem in Europa, auch nach Einführung der EU-FTS**

Nach den jüngsten politischen Signalen scheint die Einführung der EU-FTS weiterhin beim deutschen wie auch europäischen „Gesetzgeber“ eine hohe politische Priorität zu genießen.<sup>20</sup> Den letzten politischen Bekundungen nach ist man gar fest entschlossen, möglichst bald eine EU-FTS – und sei es schrittweise – einzuführen.<sup>21</sup>

Nach der Veröffentlichung des zweiten Richtlinienentwurfs zur EU-FTS im Februar 2013 haben die politischen Akteure den Willen zur Einführung einer europaweiten Finanztransaktionssteuer zuletzt auf der Sitzung des ECOFIN am 6. Mai 2014 wiederholt und bekräftigt. Zehn der insgesamt elf Minister<sup>22</sup> der an der Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der Finanztransaktionssteuer teilnehmenden Mitgliedstaaten haben eine gemeinsame Erklärung abgegeben, wonach auch weiterhin ein „einheitliches Steuersystem für die Besteuerung von Finanztransaktionen“ angestrebt wird. Im Rahmen dieser gemeinsamen Erklärung haben sich die teilnehmenden Mitgliedstaaten auf folgende Kernelemente geeinigt:

- Bis Ende 2014 sollen die Arbeiten an dem Richtlinienvorschlag abgeschlossen werden.

---

<sup>20</sup> Nach dem zwischen CDU, CSU und SPD am 27. November 2013 ausgehandelten Koalitionsvertrag soll „zügig“ eine EU-FTS im Rahmen der Verstärkten Zusammenarbeit umgesetzt werden. Dabei soll eine Besteuerung möglichst „alle“ Finanzinstrumente umfassen, insbesondere Aktien, Anleihen, Investmentanteile, Devisentransaktionen sowie Derivatkontrakte. Negative Folgen der Steuer für Instrumente der Altersversorgung, Kleinanleger sowie die Realwirtschaft sollen vermieden werden; vgl. S. 64 des Koalitionsvertrages, <http://www.cdu.de/koalitionsvertrag>.

<sup>21</sup> Dazu siehe die gemeinsame Erklärung der Minister der an der Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der Finanztransaktionssteuer teilnehmenden Mitgliedstaaten v. 6.5.2014, [http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Internationales\\_Finanzmarkt/2014-05\\_06-fft-statement-anlage.pdf?\\_\\_blob=publicationFile&v=2](http://www.bundesfinanzministerium.de/Content/DE/Standardartikel/Themen/Internationales_Finanzmarkt/2014-05_06-fft-statement-anlage.pdf?__blob=publicationFile&v=2).

<sup>22</sup> Slowenien hat aus innenpolitischen Gründen von einer Unterzeichnung abgesehen.

- Im Rahmen einer schrittweisen Einführung sollen zunächst nur Aktien und „einige Derivate“ besteuert werden.
- Der erste Schritt der Einführung soll spätestens am 1. Januar 2016 umgesetzt werden.
- Einzelne Mitgliedstaaten dürfen auf nationaler Ebene auch für andere Produkte eine Besteuerung vorschreiben, die nicht von Anfang an in der schrittweisen Umsetzung vorgesehen sind, um bestehende Steuersysteme zu wahren.

Die unter der Federführung Österreichs erarbeitete Erklärung ist als eine „politische“ Verpflichtungserklärung zu verstehen und enthält keine technischen Details zur genauen Ausgestaltung der geplanten Finanztransaktionssteuer. Wichtige Fragen – etwa im Hinblick auf den genauen Besteuerungsumfang bzw. was unter „einige Derivate“ konkret zu verstehen ist – bleiben offen. Wenn „der erste Schritt zur Einführung am 1. Januar 2016 umgesetzt werden soll“ (vgl. oben), so würde man wohl bei normalem Sprachgebrauch annehmen, dass für Transaktionen ab dem 1. Januar 2016 die Steuer tatsächlich erhoben werden soll. Das hieße aber, dass die nationale gesetzliche Umsetzung bereits ausreichende Zeit vorher erfolgt sein müsste. Dies ist insofern beachtlich, als eine vom BMF in Auftrag gegebene „Machbarkeitsstudie“ zur EU-FTS zu dem Ergebnis kommt, dass nach vorausgehender Sicherstellung haushalterischer, personeller, organisatorischer und vergabebezogener Aspekte für die Umsetzung einer EU-FTS noch etwa 2 ½ Jahre zu veranschlagen sind. Zudem erscheint es im Hinblick auf die zahlreichen offenen Punkte fraglich, ob die Arbeiten am Richtlinienvorschlag tatsächlich bis Ende 2014 (d.h. unter italienischer Ratspräsidentschaft)<sup>23</sup> abgeschlossen sein werden. Im Hinblick auf die Schwierigkeiten der politischen Abstimmungen ist ein „go-live“ zum 1. Januar 2016 sicherlich nicht mehr realistisch, wohl aber eine Umsetzungsfrist an die teilnehmenden Mitgliedstaaten denkbar. Dies wäre aber Voraussetzung dafür, dass eine nationale Umsetzung rechtzeitig erfolgen kann und die EU-FTS beginnend ab dem Jahr 2016 tatsächlich erhoben wird. Eine zeitnahe Einigung im Rat für eine EU-FTS ist auch deshalb erforderlich, weil bei einer weiteren zeitlichen Verzögerung eine mögliche zweite Klage Großbritanniens gegen die EU-FTS bessere Chancen auf Erfolg vor dem Europäischen Gerichtshof

---

<sup>23</sup> Am 1. Januar 2015 übernimmt Lettland die Ratspräsidentschaft, ab Juli 2015 ist Luxemburg an der Reihe, ein erklärter Gegner des Finanztransaktionssteuerprojekts im Rahmen der Verstärkten Zusammenarbeit, <http://www.eu-info.de/europa/eu-praesidentschaft/>.

(EuGH) haben könnte. Großbritannien hat angekündigt, eine zweite Klage vor dem EuGH zu erheben, die sie auf den zu großen zeitlichen Abstand zum Ermächtigungsbeschluss des Rates (22. Januar 2013<sup>24</sup>) und auf die zu großen Abweichungen vom ursprünglichen Entwurf einer Finanztransaktionssteuer (für die gesamte EU<sup>25</sup>) stützen dürfte. Es mag zwar keine feste Zeit bestimmt sein, aber irgendwann läuft – wenn nicht rechtlich, so wenigstens politisch – der Ermächtigungsbeschluss des Rates vom 22. Januar 2013 ab, so dass die „Beleihung“ der Organe für Zwecke dieses Sonderverfahrens endet. Das spricht allerdings dafür, dass die späteren Stufen für die EU-FTS schon in der Ausgangsrichtlinie vereinbart werden.

Ob ein abschließendes „einheitliches Steuersystem für die Besteuerung von Finanztransaktionen“ tatsächlich noch erreichbar ist, dürfte aber fraglich sein. Aufgrund der gemeinsamen Erklärung vom 6. Mai 2014 erscheint es wahrscheinlicher, dass die Einführung der EU-FTS unter zumindest partieller Beibehaltung der nationalen Steuerrechtsregime erfolgt. So will man es einzelnen teilnehmenden Mitgliedstaaten zugestehen, bestehende Steuern zu „wahren“, sollten diese eine Besteuerung für andere Produkte vorschreiben, die nicht von Anfang an in der schrittweisen Umsetzung der EU-FTS vorgesehen sind. Insbesondere für Italien dürfte diese Möglichkeit im Hinblick auf das bestehende umfangreiche Steuerregime für Derivate von Bedeutung sein.

Es werden derzeit im Rat folgende drei Einföhrungsalternativen diskutiert:

1. Festlegung des Besteuerungsumfangs/Zeitplans ausschließlich im Hinblick auf einen ersten Einföhrungsschritt („Aktien und einige Derivate“).
2. Festlegung des Besteuerungsumfangs/Zeitplans ausschließlich im Hinblick auf einen ersten Einföhrungsschritt („Aktien und einige Derivate“), dabei aber Einföguung einer „review clause“ zur späteren Erweiterung des Besteuerungsumfangs.
3. Beibehaltung des (breiten) Besteuerungsumfangs des aktuellen Richtlinienentwurfes, dabei jedoch Möglichkeit zur Festlegung von „zero rates“ für bestimmte Finanztransaktionen oder Festlegung eines Zeitplans für eine spätere Erweiterung des Besteuerungsumfangs.

---

<sup>24</sup> Zum Beschluss des Rates zu Beginn des Verfahrens zur Verstärkten Zusammenarbeit, [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ecofin/134949.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/134949.pdf).

<sup>25</sup> Zum ursprünglichen Entwurf v. 28.9.2011 vgl. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-11-1085\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-1085_en.htm?locale=en).



Die Frage der verfahrensrechtlichen Ausgestaltung einer schrittweisen Einführung der EU-FTS hat erhebliche Auswirkungen auf die bestehenden nationalen Steuern, wobei die drei angeführten Varianten jeweils zu einem unterschiedlichen „Harmonisierungsniveau“ führen würden. Insgesamt ist zu befürchten, dass es nicht zu einer echten Harmonisierung der bestehenden Steuerrechtsregime kommt. Denn unabhängig von der Frage, inwieweit eine Festlegung eines zweiten oder gar dritten Einführungsschrittes in der Richtlinie zur EU-FTS erfolgt, soll ausweislich der gemeinsamen Erklärung vom 6. Mai 2014 und der aktuellen Diskussionen im Rahmen der EU-Ratsarbeitsgruppe ein Harmonisierungsspielraum verbleiben, der es u.a. Frankreich und Italien ermöglichen soll, die bestehenden nationalen Steuermodelle möglichst beizubehalten. Hinzu kommt, dass innerhalb der Ratsarbeitsgruppe im Rahmen einer eigenständigen Definition von „Aktien“ diskutiert wird, einzelnen teilnehmenden Mitgliedstaaten die Möglichkeit einzuräumen, eine Besteuerung – wie in Frankreich und Italien – von der jeweiligen Marktkapitalisierung der Aktie abhängig zu machen und/oder „ungelistete Aktien“ gänzlich vom Besteuerungsbereich der EU-FTS auszunehmen. Unabhängig von den sich daraus ergebenden praktischen Problemen bei der Umsetzung dürfte damit das Ziel einer „echten“ Harmonisierung in weite Ferne gerückt und ein regulatorischer Flickenteppich die Folge sein.

Aber selbst die Einführung einer „europaweiten“ EU-FTS streng nach dem Richtlinien-Entwurf 2013 würde lediglich zu einer „Teilharmonisierung“ führen: Der territoriale Bereich der Harmonisierung ist auf die elf „teilnehmenden Mitgliedstaaten“ beschränkt, wobei das „Harmonisierungsinstrument“ der Richtlinie inhaltlich auf die nationale Umsetzungsgesetzgebung angewiesen ist (wie bei der „Mehrwertsteuersystemrichtlinie“<sup>26</sup> ist also immer eine gewisse nationale Variation zu erwarten). Außerhalb dieses „harmonisierten“ Gebietes könnte es weiterhin eigenständige Steuersysteme selbst innerhalb der EU geben. Im Falle eines endgültigen Scheiterns der EU-FTS wäre die ersatzweise Einführung von weiteren bzw. die Beibehaltung von bestehenden nationalen Finanztransaktionssteuern, etwa durch die elf teilnehmenden Mitgliedstaaten, zu befürchten. Dies könnte eine noch stärkere nationale Zersplitterung des europäischen Finanzsektors in einem Moment zur Folge haben, in dem gleichzeitig gemeinsame Regulierungspro-

---

<sup>26</sup> Richtlinie 2006/112/EG des Rates v. 28.11.2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem, ABl. Nr. L 347, 1, ber. ABl. Nr. L 335, 60.

jekte wie Solvency II oder die europäische Bankenunion – etwa im Rahmen des „*Single Supervisory Mechanism (SSM)*“<sup>27</sup> – konkret Gestalt annehmen.

Schließlich erscheint die Umsetzung eines zweiten Einführungsschrittes derzeit politisch unwahrscheinlich. Schon eine Einigung im Hinblick auf die konkreten Rahmenbedingungen des ersten Einführungsschrittes droht aktuell an den allzu unterschiedlichen Vorstellungen der teilnehmenden Mitgliedstaaten zu scheitern. Ganz offensichtlich bereitet es größte Schwierigkeiten, hier einen „Minimalkonsens“ zu erzielen. Dies gilt nicht nur für den Besteuerungsumfang, sondern auch für den Verteilungsmechanismus, bei dem Frankreich und Italien für das „Issuance“-Prinzip als primären Anknüpfungspunkt der EU-FTS argumentieren, insbesondere kleinere Mitgliedstaaten die Steuereinnahmen aber auf Grundlage der „echten“ Ansässigkeit verteilen wollen. Im Gespräch sind hierzu verschiedene Kompromissmodelle, die aber drohen, das Modell der EU-FTS in der Umsetzung noch schwieriger zu machen.

Weitere Einführungsschritte sollen sich nach Auffassung der Bundesregierung inhaltlich streng an dem Richtlinien-Entwurf 2013 orientieren. So will die Bundesregierung weiter darauf hinwirken, „dass schrittweise das Ziel einer Finanztransaktionssteuer mit breiter Bemessungsgrundlage und niedrigem Steuersatz im Rahmen der Verstärkten Zusammenarbeit in der EU erreicht wird.“<sup>28</sup> In Bezug auf den Besteuerungsumfang des ersten Einführungsschrittes könnte ein mögliches Ergebnis der Verhandlung zwar die Besteuerung von Aktien und „Aktienderivaten“ sein. Damit würden letztlich aber solche Finanzinstrumente besteuert, die bekanntermaßen nicht Ursache für die weltweite „Finanzkrise“ waren. Für die Bundesregierung steht daher mit der schrittweisen Einführung der EU-FTS die Erzielung von Steuerinnahmen im Vordergrund und nicht mehr – wie sonst stets betont – die Regulierung der Finanzmärkte und eine Zurückdrängung von unerwünschten Finanzgeschäften. Im Hinblick auf ein erweitertes Besteuerungsspektrum im Rahmen eines zweiten Einführungsschrittes sind Zweifel angezeigt. So stellt sich die Frage, auf welche zusätzlich zu steuernden Finanzinstrumente sich die teil-

---

<sup>27</sup> Vgl. Verordnung (EU) Nr. 1024/2013 des Rates v. 15. Oktober 2013 zur Übertragung besonderer Aufgaben im Zusammenhang mit der Aufsicht über Kreditinstitute auf die Europäische Zentralbank.

<sup>28</sup> Vgl. Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten *Lisa Paus, Dr. Thomas Gambke, Britta Haßelmann*, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Abgeordneten *Dr. Axel Troost, Klaus Ernst, Susanna Karawanskij, Richard Pitterle* und der Fraktion DIE LINKE, BT-Drucksache 18/2995 v. 28.10.2014, 3, 10.

nehmenden Mitgliedstaaten einigen können. Auch die Bundesregierung hat etwa in Bezug auf eine mögliche Besteuerung von Staatsanleihen zu erkennen gegeben, dass sich eine EU-FTS negativ auf die Finanzierungskosten der Staaten auswirken würde. In der Antwort auf die Kleine Anfrage der Bundestagsfraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Bundestagsfraktion DIE LINKE stellt die Bundesregierung deshalb fest: „Die Bundesregierung hat in den bisherigen Beratungen Wert darauf gelegt, dass diese negativen Auswirkungen [für die Finanzierungskosten der Staaten] minimiert werden. Sie wird darauf auch in den weiteren Beratungen hinwirken.“<sup>29</sup> Letztlich ist daher zu befürchten, dass es auch in materieller Hinsicht nicht zu einer Harmonisierung der nationalen Steuerregime im Bereich der Finanzdienstleistungen durch einen weiteren Einführungsschritt kommt.

### **III. Umsetzungsperspektive des deutschen Finanzsektors**

Nach Einführung der F-FTS im August 2012 ist mit einigen Verzögerungen im September 2013 auch die I-FTS vollständig in Kraft getreten. Nicht alle deutschen Finanzdienstleister haben diese „nationalen“ Finanztransaktionssteuern umgesetzt. Zum Teil bestehen gewichtige völker-, europa- und datenschutzrechtliche Bedenken, die je nach Rechtsauffassung ein Umsetzungshindernis bilden können. Gleichwohl musste sich der deutsche Finanzsektor – ob nun wegen der Frage der operativen Umsetzung oder wegen der Steuerung der Kapitalanlagen – mit diesen neuen nationalen Finanztransaktionssteuern auseinandersetzen.

#### **1. Planungsunsicherheiten**

Für den deutschen Finanzsektor, d.h. für Banken, Versicherungen, Pensionsfonds, Wertpapier- und andere Finanzdienstleister, ergeben sich besondere Schwierigkeiten daraus, dass auf politischer Ebene schon seit nunmehr mehreren Jahren konkret über die Einführung einer europäischen Finanztransaktionssteuer nachgedacht wird. Abhängig vom jeweiligen „Verhandlungsstand“ stellt sich für den deutschen Finanzsektor daher permanent die geschäftsstrategische Frage, ob bzw. wann und wie auf die nationalen und europäischen Bestrebungen reagiert werden soll. Eine erhebliche Unsicher-

---

<sup>29</sup> Siehe Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten *Lisa Paus, Dr. Thomas Gambke, Britta Haßelmann*, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Abgeordneten *Dr. Axel Troost, Klaus Ernst, Susanna Karawanskij, Richard Pitterle* und der Fraktion DIE LINKE, BT-Drucksache 18/2995 v. 28.10.2014, 12.

heit und ein beträchtlicher fortlaufender Begleitungs- und Implementierungsaufwand sind die Folge. Da die wirtschaftlichen Folgen der EU-FTS auf den europäischen Finanzsektor nach allen bekannten Auswirkungsstudien erheblich sein werden, ist auch die Beobachtung und – soweit möglich – Berücksichtigung der europäischen Diskussion zur Obliegenheit von Finanzinstituten geworden.

Einzelne Marktteilnehmer des deutschen Finanzsektors, die sich zur Umsetzung der nationalen Finanztransaktionssteuern entschlossen haben, haben wegen der erwarteten Einführung der EU-FTS projektseitig oftmals mit „provisorischen“ Lösungen gearbeitet. In der Umsetzungspraxis der nationalen Finanztransaktionssteuern hat sich zudem gezeigt, dass nicht alle extraterritorial betroffenen Finanzinstitute die nationalen Finanztransaktionssteuern auch einbehalten und tatsächlich abführen. Es gibt sogar Institute, die sich auf ihrer Website dahingehend äußern, dass sie keine extraterritorialen Finanztransaktionssteuern umsetzen. Unabhängig von den durchaus gewichtigen Bedenken gegen die extraterritoriale Anwendung führt die ungleichmäßige Umsetzung der nationalen Finanztransaktionssteuern zu Wettbewerbsnachteilen derjenigen Marktteilnehmer, die die nationalen Finanztransaktionssteuern Frankreichs und Italiens bereits umgesetzt haben. Dies könnte sich natürlich umkehren, denn im Falle der Einführung einer EU-FTS/weiterer nationaler Finanztransaktionssteuern dürften vorhandene Implementierungserfahrungen gezielt von einzelnen Marktteilnehmern als Wettbewerbsvorteil genutzt werden. Für den deutschen Finanzsektor kommt hinzu, dass für viele deutsche Ableger internationaler Großbanken jedenfalls im Derivate-Markt, oft aber auch in der Wertpapierabwicklung der Finanzstandort London eine Führungsrolle übernommen hat.

In der praktischen Rechtsanwendung wird die Komplexität maßgeblich dadurch gesteigert, dass es sich bei „der“ französischen oder „der“ italienischen Finanztransaktionssteuer allenfalls um eine vereinfachende Begrifflichkeit handelt. Im Kern regelt „die“ jeweilige Finanztransaktionssteuer eine Besteuerung von sehr unterschiedlichen Tatbeständen mit jeweils eigenen Begrifflichkeiten und Besteuerungssystemen, die sich nur teilweise überschneiden.

Im Hinblick auf die Umsetzung der einzelnen nationalen Finanztransaktionssteuern kommt aus Sicht des deutschen und europäischen Finanzsektors hinzu, dass die teilnehmenden Mitgliedstaaten im Falle der Einführung der EU-FTS nach dem Richtlinien-Entwurf 2013 eigentlich keine anderen Steuern auf Finanztransaktionen beibehalten oder einführen dürfen.<sup>30</sup> Wie bereits

---

<sup>30</sup> Vgl. Art. 15 Richtlinien-Entwurf 2013.

aufgezeigt (vgl. S. 14 f.), ist dieser Grundsatz durch die gemeinsame Erklärung vom 6. Mai 2014 jedoch nachhaltig in Frage gestellt worden. Dies hat für den deutschen und europäischen Finanzsektor eine erhöhte Umsetzungs-komplexität zur Folge. Für die Zukunft bedeutet dies, dass die bereits umgesetzten nationalen Finanztransaktionssteuern wohl zumindest teilweise bestehen bleiben und damit in den verschiedenen teilnehmenden Mitgliedstaaten trotz Einführung einer EU-FTS ein unterschiedliches Harmonisierungsniveau existieren wird. Letztlich wird damit bei der praktischen Umsetzung weiterhin auch die nationale Perspektive von erheblicher Bedeutung bleiben. Bei der Umsetzung wird es darauf ankommen, die jeweiligen nationalen Besonderheiten ausreichend zu berücksichtigen. Bei elf teilnehmenden Mitgliedstaaten und damit potenziell elf verschiedenen Varianten der EU-FTS wird dies keine einfache Aufgabe sein.

## 2. Rechtsrisiken

Darüber hinaus ergeben sich ganz praktische Schwierigkeiten bei der rechtlichen und operativen Umsetzung der F-FTS und I-FTS.

Schon die Beschaffung aktueller Gesetzesmaterialien zu den nationalen Finanztransaktionssteuern stellt für den deutschen Rechtsanwender eine bleibende Herausforderung dar: So werden Dokumente etwa zur I-FTS zwar im italienischen Gesetzblatt veröffentlicht und sodann – zeitlich verzögert – auf den Internetseiten des italienischen Finanzministeriums zur Verfügung gestellt. Gleichwohl sind diese zunächst ausschließlich in italienischer Sprache abrufbar und es vergehen Monate, bis eine „Unofficial Translation“ der italienischen Finanzverwaltung<sup>31</sup> in englischer Sprache veröffentlicht wird. Zur F-FTS-Gesetzgebung existiert bislang eine englische Zusammenfassung der Grundprinzipien, die aber nicht die nachfolgenden Änderungen der französischen Verwaltungsregelungen widerspiegelt. Überdies fehlen in der Regel englische Übersetzungen zu den (zahlreichen) in den Gesetzen zur F-FTS und I-FTS vorhandenen Verweisen ins jeweilige nationale Recht. Verlass ist dabei auf die Übersetzungen nicht; zudem ist darauf zu achten, dass mit der jeweils aktuellsten Fassung gearbeitet wird. Namentlich zur I-FTS kursierte etwa eine deutsche Übersetzung einer veralteten Steuersatztablette, die im deutschen Markt für Verwirrung sorgte. Im Falle der I-FTS sind etliche ergänzende und erläuternde Gesetzesmaterialien veröffentlicht worden, die aber nicht alle in

---

<sup>31</sup> Bis zum heutigen Zeitpunkt hat die italienische Finanzverwaltung ausschließlich „Unofficial Translations“ bereitgestellt.

übersetzter Form zur Verfügung stehen. Das „letztgültige“ Verständnis bildet sich dann erst im Gespräch mit Infrastrukturanbietern wie etwa *Clearstream* oder *Monte Titoli* heraus. Rechtsprechung zu Zweifelsfragen fehlt bis jetzt weitgehend.

In Deutschland hat *WM Datenservice* einen erheblichen Einfluss auf die Ausgestaltung. Faktisch „entscheidet“ der Anwenderkreis der WM hier über die Rezeption des ausländischen Steuerrechts, soweit es sich um Finanzinstrumente mit ISIN-Designation<sup>32</sup> handelt.<sup>33</sup> Zu diesem erlesenen Kreis sind ausgewiesene Experten von verschiedenen Finanzinstituten zugelassen. Gerade bei „schwierigen“ Rechtsgebieten wie dem französischen/italienischen FTS-Recht führt die Bündelung der Expertise über ISIN-Designatoren (wie WM in Deutschland, SIX in der Schweiz und Thomson Reuters im Vereinigten Königreich) zu Effizienzgewinnen, die allen Beteiligten nützen dürften.

Bislang sind neben dem eigentlichen Gesetz zur I-FTS ein „Ministerialerlass“, ein „Verwaltungserlass“, ein „Explanatory Memorandum“, eine „Ausschluss-Negativ-Liste“ für Emittenten, eine Verwaltungsanweisung zur Datenübermittlung sowie mehrere Frage-Antwort-Kataloge veröffentlicht worden. Leider fehlen bei den genannten Dokumenten Aktenzeichen, Dokumentennummern oder Datumsangaben. Zudem ist die Begrifflichkeit nicht immer einheitlich, so dass nicht klar ist, welches Regelwerk nach dem Spezialitätsgrundsatz oder dem Grundsatz zeitlicher Priorität anzuwenden ist. Da die Gesetzesmaterialien laufend aktualisiert werden und Texte im Zuge einer fortlaufenden Überarbeitung ohne einen entsprechenden Hinweis einfach ausgetauscht werden, kann man sich der Aktualität der Dokumente nur durch einen zeitaufwendigen „manuellen“ Wortlautvergleich vergewissern. Neue oder ausgetauschte Doku-

---

<sup>32</sup> Die International Securities Identification Number ist eine Buchstaben-Zahlen-Kombination und dient der Identifikation eines an der Börse gehandelten Wertpapiers.

<sup>33</sup> Vgl. WM Fachinformationen F21 v. 17.6.2013: „Bei Wandel-/Umtausch- und Andienungsrechten (Schlüssel 8; z.B. Wandel-/Aktienanleihen) unterliegt nur die Lieferung der relevanten Gattung der Besteuerung. Dementsprechend ist zur endgültigen Feststellung der Steuerpflicht ebenfalls ergänzend der jeweilige Termindatensatz heranzuziehen.“ Vgl. auch WM Fachinformationen F10 v. 20.2.2013 zur Einführung des neuen Feldes „Gattungs-Stammdaten: GV433“ (Kennzeichnung als „I-FTS“-Aktien, F45 v. 25.10.2013 zur Nichtbesteuerung von Finanzderivaten auf Dividenden und F21A zur Verschiebung des Beginns der Derivatebesteuerung auf den 1.9.2013).

mente wurden auf den Internetseiten bisher nicht als solche kenntlich gemacht.<sup>34</sup> Schließlich kommt erschwerend hinzu, dass Veröffentlichungsfristen vielfach nicht eingehalten werden, entsprechende Umsetzungsfristen jedoch regelmäßig unverändert bleiben. Die Umsetzung hat dabei regelmäßig mit Rückwirkung zu erfolgen. Anscheinend sind die jeweiligen verfassungsrechtlichen Hürden für eine rückwirkende Anwendung von Steuergesetzen in Italien/Frankreich geringer. Dies führt zusätzlich zu einem nicht unerheblichen Zeitdruck.

Erscheinen die genannten praktischen Schwierigkeiten im Einzelfall vielleicht nur ärgerlich, führen sie in der Summe dazu, dass konkrete Handlungsempfehlungen sowohl für die externen steuerlichen Berater als auch für die hausinterne Steuerabteilung zu einem Drahtseilakt werden. Selbst eine Einbindung ausländischer Kollegen kann dabei nicht immer alle Zweifelsfragen zufriedenstellend lösen. Hinzu kommt, dass das Recht immer für einen Sachverhalt geschrieben wurde, „ausländische“ Besonderheiten (wie z.B. der Zertifikatemarkt in Deutschland) bleiben deshalb etwa in der I-FTS nur unzureichend adressiert. Aber auch für die Institute selbst können aus der falschen Anwendung der Vorschriften zur F-FTS und I-FTS erhebliche Haftungs- und Reputationsschäden resultieren. Die Abhängigkeit von Instituten von ihrer Regierung ist groß: Schuldschein-Emissionen von öffentlichen Trägern gehören für alle größeren Banken zum Alltagsgeschäft; insofern ist es verständlich, dass bislang kein Verfahren bekannt geworden ist, mit dem etwa französische oder italienische Banken die Rechtsfragen der F-FTS/I-FTS einer rechtlichen Klärung zugeführt hätten. Für die extraterritoriale Wirksamkeit der französischen FTS gibt es aber wohl ein Einspruchsverfahren, das durch ein deutsches Finanzinstitut angestrengt wurde. Zur Frage der Vereinbarkeit der F-FTS bei der extraterritorialen Anwendung auf American Depositary Receipts<sup>35</sup> gibt es zudem ein Konsultationsverfahren nach Art. 26 des Doppelbesteuerungsabkommens, das von der Securities Industry and

---

<sup>34</sup> Auf den Internetseiten des italienischen Finanzministeriums besteht zwar die Möglichkeit einer E-Mail-Benachrichtigungsfunktion für neu eingestellte Dokumente, diese funktioniert aber bislang nicht.

<sup>35</sup> Zur Vereinfachung bez. Abwicklung und Verwahrung handeln ausländische Investoren oft „Stellvertreter“-Papiere in ihrem Heimatmarkt, die von einer dortigen Großbank ausgegeben werden und das wirtschaftliche Eigentum an einer Ausgangsaktie im eigentlichen Emissionsland vermitteln. Diese „depository receipts“ werden je nach Ort ihrer Ausgabe entweder als „American“ oder „global depository receipts“ bezeichnet.

Financial Markets Association (SIFMA) und von dem Investment Company Institute (ICI) angestrengt wurde.<sup>36</sup>

## **IV. Die Finanztransaktionssteuern in Frankreich und Italien**

### **1. Neue Steuerart mit eigener Systematik**

Die nationalen Finanztransaktionssteuern Frankreichs und Italiens sowie die EU-FTS entwerfen einen in dieser Form bisher unbekanntem Steuertypus. Die „modernen“ Finanztransaktionssteuern, die beginnend mit der F-FTS, übergehend zur I-FTS und nunmehr in dem Modell einer EU-FTS münden, haben alle gemeinsam, dass sie extraterritoriale Zugriffsmöglichkeiten schaffen, um eine leichte Umgehung durch örtliche Verlagerung des Handels in Drittstaaten zu verhindern. Gegenüber dem Ausgangsentwurf der EU-FTS enthält etwa auch der Richtlinien-Entwurf 2013 mit Art. 13 eine allgemeine und mit Art. 14 eine besondere Missbrauchsklausel (für „depository receipts and similar securities“) zur Verhinderung von Umgehungsmöglichkeiten.

Zudem deutet schon die Begrifflichkeit der „Finanztransaktionssteuer“ an, dass prinzipiell alle betroffenen Finanztransaktionen – unabhängig von deren Ausführungsweg (börsenmäßig oder over-the-counter – „OTC“) – besteuert werden sollen. Insbesondere beinhaltet der Begriff weiter, dass neben Wertpapiergeschäften auch Derivatetransaktionen besteuert werden sollen. Die meisten „gelebten“ Finanztransaktionssteuern sind jedoch Mischformen, die nur bestimmte Transaktionen an bestimmten Märkten oder Ausführungsvarianten erfassen. Derivate wurden dabei in der Vergangenheit meist von einer Besteuerung ausgenommen oder nur einer partiellen Steuerpflicht unterworfen.

---

<sup>36</sup> SIFAM and ICI: Request for Competent Authority Assistance under Article 26 of the US-France Tax Convention v. 21.12.2012 an *Michael Danilack*, IRS. Das Doppelbesteuerungsabkommen zwischen Frankreich und den USA verbietet „stamp or like tax“ (vgl. Art. 29 Nr. 4: „Notwithstanding the provisions of Art. 2 (Taxes Covered), any transaction in which an order for the purchase, sale, or exchange of stocks or securities originates in one Contracting State and is executed through a stock exchange in the other Contracting State shall be exempt in the first-mentioned State from stamp or like tax otherwise arising with respect to such transaction.“), <http://www.irs.gov/pub/irs-trty/france.pdf>). Ausführlich zu diesem Aspekt vgl. Abschnitt IV. 2. b. unten.



Die EU-Kommission hat auf Grundlage des ursprünglichen Kommissionsentwurfes aus dem Jahr 2011<sup>37</sup> die Steuererträge für die damals 27 Mitgliedstaaten geschätzt; hieraus hat sie eine Folgeschätzung für die EU-FTS im Rahmen der „Verstärkten Zusammenarbeit“ für die beteiligten 11 Mitgliedstaaten vom 14. Februar 2013<sup>38</sup> erarbeitet.

Tab. 1: Einnahmenansätze nach Produktgruppe (Mrd. €)

	EU27	EU11
<b>Wertpapiere</b>	<b>19,4</b>	<b>13,0</b>
- Aktien	6,8	4,6
- Anleihen	12,6	8,4
<b>Derivate</b>	<b>37,7</b>	<b>21,0</b>
- Aktienbezogen	3,3	1,8
- Zinsbezogen	29,6	16,5
- Währungsbezogen	4,8	2,7

Hierbei erwartet die EU-Kommission, dass die Besteuerung der Derivate 62 % des Gesamtertrages ausmachen wird.<sup>39</sup> Wie noch zu zeigen sein wird, lassen die Erfahrungen mit der I-FTS diese Schätzung jedoch sehr fraglich erscheinen. Bis zum heutigen Zeitpunkt ist es der Kommission nicht gelungen, valide Zahlen von den einzelnen EU-Mitgliedstaaten zum möglichen Steueraufkommen zu erhalten. Bezeichnend ist, dass im Rahmen der jüngsten Umfrage selbst Belgien als teilnehmender Mitgliedstaat an der „Verstärkten Zusam-

<sup>37</sup> Zum ursprünglichen Entwurf v. 28.9.2011 vgl. [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-11-1085\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-11-1085_en.htm?locale=en).

<sup>38</sup> Vgl. S. 4 f. Richtlinien-Entwurf 2013, Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Umsetzung einer Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der Finanztransaktionssteuer v. 14.2.2013 COM (2013), 2013/0045 (CNS) [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/taxation/com\\_2013\\_71\\_de.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/com_2013_71_de.pdf).

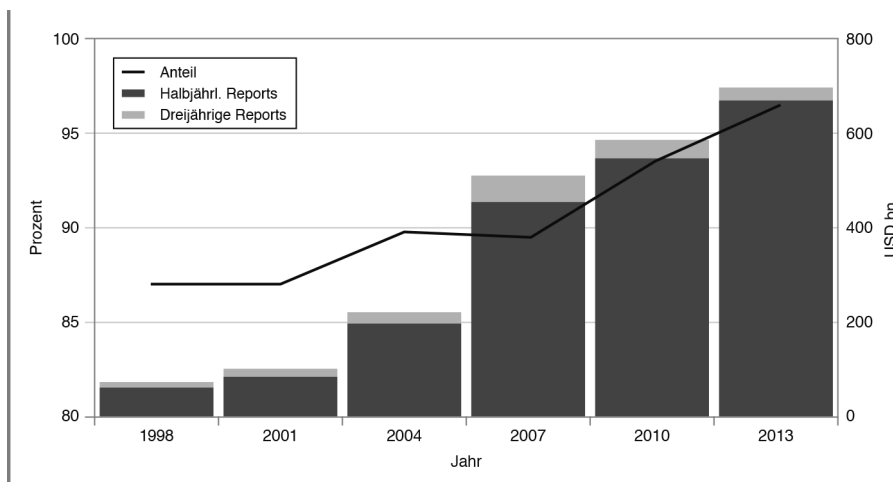
<sup>39</sup> “For the initial proposal of the draft directive, and at a tax rate of 0.1 % for securities and of 0.01 % of the notional value for derivatives agreements and payable by each side of a transaction, the revenue estimates for the tax about EUR 57 bn. annually for the entire European Union, with about EUR 19.4 bn. stemming from the taxation of transactions in securities and about EUR 37.7 bn. stemming from the taxation of derivatives.” COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, IMPACT ASSESSMENT 14.2.2014, [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/taxation/swd\\_2013\\_28\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/swd_2013_28_en.pdf).

menarbeit“ der Kommission keine Zahlen geliefert hat. In tabellarischer Form hat die EU-Kommission die oben dargestellten Brutto-Fiskalerträge geschätzt (ohne Abzug für etwaige volkswirtschaftlichen „Nebenwirkungen“).<sup>40</sup>

Hintergrund dieser Schätzung ist die erhebliche Zunahme des Derivatemarktes in den letzten Jahren, die sich insbesondere aus der Zunahme der ausstehenden Nominalbeträge ablesen lässt:

**Entwicklung des Derivatemarktes nach Daten der „Bank for International Settlements“<sup>41</sup>; weltweiter Markt für OTC-Derivate (soweit von Reporting Institutions angegeben, bereinigt um Inter-Dealer-Doppelzählungen)**

Abb. 1: Ausstehende Nominalbeträge – soweit an BIS reported (Anteil bezieht sich auf den Prozentsatz der Halbjahres-Reports in der globalen Gesamtmenge)

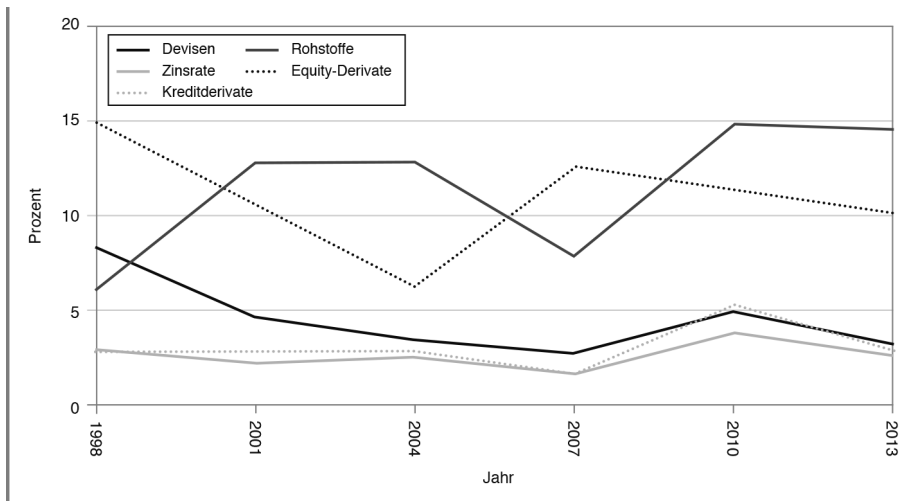


Quelle: Bank for International Settlements (BIS), Statistical Release – OTC derivatives statistics at end-June 2013, Seite 2, Graphik 1 („Global OTC derivatives market“). Diese Graphik wurde übersetzt; Wiedergabe entspr. E-Mail der BIS v. 13.10.2014.

<sup>40</sup> COMMISSION STAFF WORKING DOCUMENT, IMPACT ASSESSMENT 14.2.2014, [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/taxation/swd\\_2013\\_28\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/swd_2013_28_en.pdf); zum Zeitpunkt der Schätzung hatte die EU noch 27 Mitgliedstaaten, seit 1. Juli 2013 gehört auch Kroatien als 28. Mitgliedstaat zur EU.

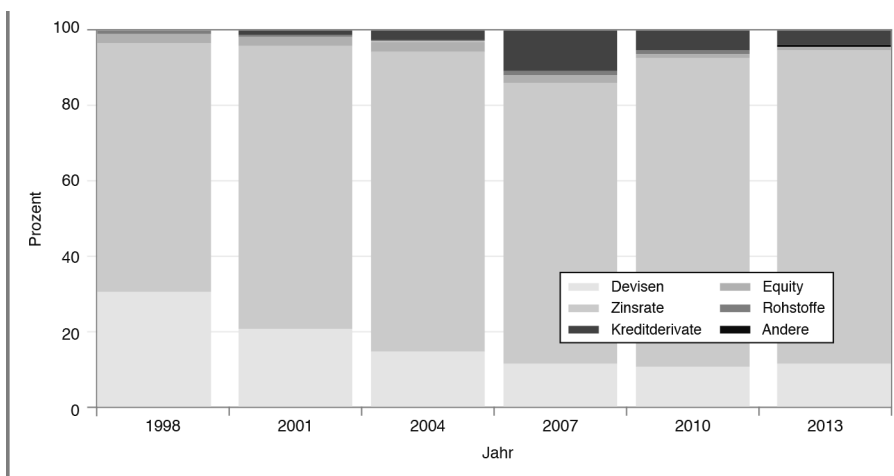
<sup>41</sup> Bank of International Settlements, [http://www.bis.org/publ/otc\\_hy1311.pdf](http://www.bis.org/publ/otc_hy1311.pdf).

Abb. 2: Bruttomarktwert als Anteil der nominal ausstehenden Beträge pro Underlying



Quelle: Bank for International Settlements (BIS), Statistical Release – OTC derivatives statistics at end-June 2013, Seite 2, Graphik 1 („Global OTC derivatives market“). Diese Graphik wurde übersetzt; Wiedergabe entspr. E-Mail der BIS v. 13.10.2014.

Abb. 3: Ausstehende Nominalwerte nach Marktrisikokategorie



Quelle: Bank for International Settlements (BIS), Statistical Release – OTC derivatives statistics at end-June 2013, Seite 2, Graphik 1 („Global OTC derivatives market“). Diese Graphik wurde übersetzt; Wiedergabe entspr. E-Mail der BIS v. 13.10.2014.

Von Finanztransaktionssteuern sind zunächst sog. *Finanzaktivitätssteuern* abzugrenzen, die als ertragsteuerliche Sonderabgabe bestimmte Gewinne von Finanzunternehmen besteuern. Ebenfalls abzugrenzen sind *Bankenabgaben*, die – verkürzt dargestellt – nach der Bilanzsumme zu bemessen sind und damit nicht „einzelne“ Finanztransaktionen besteuern. *Börsenumsatzsteuern* hingegen erfassen als Kapitalverkehrsteuer nur den Umsatz aus dem Handel mit Wertpapieren, typischerweise Aktien, an einer Börse.<sup>42</sup> „*Stempelsteuern*“ sind Steuern auf den Eigentumswechsel an Wertpapieren, wobei die Wirksamkeit des Rechtsgeschäfts typischerweise an die Zahlung der Steuer (mit „Stempel“) geknüpft ist.

Steuerbare Vorgänge i.S.d. F-FTS sind nach der „offiziellen“ Übersetzung des französischen Gesetzes „*acquisitions [...] resulting in a transfer of ownership*“<sup>43</sup>. Das italienische Steuerregime erfasst nach der (nicht offiziellen) Übersetzung des italienischen Gesetzes zur I-FTS „*the ownership transfer of shares*“<sup>44</sup>. Damit stellen das französische wie auch das italienische Finanztransaktionssteuerrecht grundsätzlich auf den sachenrechtlichen Eigentumsübergang ab. Nach italienischem/französischem Zivilrecht wird allerdings nicht – wie nach deutschem Recht<sup>45</sup> – zwischen dem schuldrechtlichen und dem sachenrechtlichen Vertrag unterschieden, der Eigentumsübergang ist damit ein Teilaspekt des Kaufvertrages.

Soweit sich die F-FTS und die I-FTS auf Aktien beziehen, ist allerdings nur die Netto-(Eigentums-)Position *eines* Transaktions-Settlement-Tages steuerpflichtig, d.h. es werden sämtliche Käufe und Verkäufe *einer* jeweiligen Aktie von *einem* Endbegünstigten miteinander „verrechnet“, sofern diese an *einem* Transaktions-Settlement-Tag zur sachenrechtlichen Abwicklung anstehen. Nach „Target2-Securities“<sup>46</sup> wird der Transaktions-Settlement-Tag für die Wertpapierabwicklung derzeit auf „T+2“ (zwei Tage nach dem Abschluss des schuldrechtlichen Geschäfts) vereinheitlicht. Im Ergebnis ist damit nur

---

<sup>42</sup> Auch Deutschland hatte bis 1991 eine Börsenumsatzsteuer, bis diese im Rahmen des ersten „Finanzmarktförderungsgesetzes“ (Gesetz v. 22.2.1990; BGBl. I, 266) abgeschafft wurde.

<sup>43</sup> Section 2 Nr. 8 der englischen Übersetzung des Verwaltungserlasses zur französischen Finanztransaktionssteuer.

<sup>44</sup> Section 491 S. 1 der englischen Übersetzung des italienischen Gesetzes zur italienischen Finanztransaktionssteuer.

<sup>45</sup> Sog. Trennungsprinzip, vgl. §§ 433 ff. u. 929 ff. BGB.

<sup>46</sup> Target2-Securities ist eine Plattform für die Abwicklung von Wertpapieren in der EU.

die in die Wertpapierabwicklung eingehende „Netto-Erwerbsgröße“ steuerpflichtig (das sog. Settlement).

Im Unterschied dazu ist der derzeitige Entwurf der europäischen Finanztransaktionssteuer<sup>47</sup> darauf angelegt, jede Finanztransaktion zu versteuern, und zwar ohne Verrechnung von Verkaufs- und Kaufpositionen auf „beiden Seiten“ der Transaktion, d.h. auf Käufer- und auf Verkäuferseite auch bei identischem Endbegünstigten. Historisch ist dies insoweit zu erklären, als die EU-FTS einen Ersatz zur Umsatzsteuerbefreiung darstellen soll.

Die „harte Umsetzung“ des bisherigen Richtlinienentwurfes würde allerdings zu Brüchen führen, die mit den bislang bestehenden Wertpapierabwicklungssystemen nicht darstellbar sein werden. Wenn nämlich nur die Netto-Positionen in die technische Wertpapierabwicklung eingehen (so auch die F-FTS und I-FTS), heißt das, dass auch nur der Netto-Kaufpreis als Liquiditätsgröße zum Steuerzugriff bereitsteht. Will man hingegen die „Brutto-Transaktionen“ besteuern (so der EU-FTS-Entwurf), so würden alle Transaktionen in die Steuerpflicht eingehen – ohne jede Verrechnung.

Da allerdings alle Wertpapierabwicklungssysteme auf Netto-Basis erfolgen, kann die EU-FTS im jetzigen Abwicklungssystem nicht durchgeführt werden. Insofern würde die EU-FTS zu einem zweiten Informationssystem zwingen, was zu erheblichen Kosten führen dürfte. Steuerpflichtig ist nämlich nach dem europäischen Modell der „*Kauf und Verkauf eines Finanzinstrumentes vor der Aufrechnung*“.<sup>48</sup> Möglicherweise lässt sich als Einlenken in die Sachprobleme der Wertpapierabwicklung werten, dass es in der von der Kommission in Auftrag gegebenen Studie zu Umsetzungsfragen („FTT Collection Methods and Data Requirements“) der EU-FTS auf Seite 4 unter den Annahmen (Kapitel 2.2, „Assumptions“) heißt (Hervorhebung durch Verfasser):<sup>49</sup>

*„Our work reflects a number of assumptions and caveats. In particular, we were asked by the Commission to assume the following and have not challenged these assumptions:*

---

<sup>47</sup> Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Umsetzung einer Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der Finanztransaktionssteuer v. 14.2.2013.

<sup>48</sup> So zumindest noch derzeit Art. 2 Nr. 1 Abs. 2 (a) der Richtlinie des Rates über die Umsetzung einer Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der Finanztransaktionssteuer v. 14.2.2013.

<sup>49</sup> Abrufbar auf der Website der EU-Kommission, zuletzt abgerufen 26.11.2014, [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/taxation/other\\_taxes/financial\\_sector/ft\\_final\\_report.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/other_taxes/financial_sector/ft_final_report.pdf)

*an EU FTT Directive will be adopted as proposed by the Commission in February 2013; However, upon the Commission's request, one amendment has been taken into account, as we **have been asked to assume that the proposed FTT Directive will not require payment on the transaction date but on the settlement date; [...].***“

## 2. Die Finanztransaktionssteuer in Frankreich

### a. Steuersystematik

Die Finanztransaktionssteuer Frankreichs ist bereits zum 1. August 2012 für den Erwerb französischer Aktien in Kraft getreten. Erstmals abführungsverpflichtet waren „Clearing Member“ der Euroclear France und andere Finanzinstitute, die direkt an die französischen Steuerbehörden melden, zum 9. November 2012. Für Finanzinstitute ohne „unmittelbaren Anschluss“ an den Zentralverwahrer (Central Securities Depository, CSD)<sup>50</sup> Euroclear France bzw. die französische Steuerverwaltung galten spätere Fristen für Steueranmeldung und Steuerabführung.

Bei „der“ F-FTS handelt es sich bei genauerer Betrachtung nicht um eine, sondern um insgesamt drei unterschiedliche Steuern: Gegenstand der F-FTS sind

1. der Erwerb von Aktien und ähnlichen Eigenkapitalinstrumenten<sup>51</sup>,
2. die Stornierung oder Modifikation von Ordnern im Rahmen eines Hochfrequenzhandels<sup>52</sup> sowie
3. der Erwerb von europäischen Credit Default Swaps auf Staatsanleihen (EU-CDS)<sup>53</sup>.

Bei der Besteuerung des Erwerbs von Aktien und ähnlichen Eigenkapitalinstrumenten (vgl. oben, Ziffer 1) beträgt der Steuersatz 0,2 % des Wertpapierkaufpreises. Steuerpflichtiger ist grundsätzlich der sog. Investment

---

<sup>50</sup> Zentralverwahrer/Wertpapiersammelbanken sind Spezialbanken, die die Sammelverwahrung von Effekten sowie den Effektingiroverkehr betreiben und somit die stückelose Belieferung von börslichen und außerbörslichen Wertpapiergeschäften ermöglichen (Wertpapier-Settlement); siehe dazu: <http://wirtschaftslexikon.gabler.de/Definition/wertpapiersammelbanken.html>.

<sup>51</sup> Art. 235 ter ZD Code général des impôts (CGI).

<sup>52</sup> Art. 235 ter ZD bis CGI.

<sup>53</sup> Art. 235 ter ZD ter CGI.

Services Provider (ISP). Sind mehrere ISP bei einer Wertpapiertransaktion beteiligt, ist in der Regel<sup>54</sup> der ISP steuerpflichtig, der unmittelbar den Handelsauftrag vom Kunden erhalten hat.

Dies gilt – grundsätzlich<sup>55</sup> – unabhängig davon, ob der erste ISP selbst über Wertpapierabwicklungskapazitäten verfügt, etwa „Clearing Member“ an einer Börse ist oder nicht; die aufsichtsrechtliche Zulassung zur Wertpapierabwicklung reicht aus. Für den Einzelfall haben AMAFI (Association française des marchés financiers) und AFME (Association for Financial Markets in Europe) gemeinsam am 30. Juni 2014 ihre Einschätzung vorgelegt<sup>56</sup>, um die Steuerpflichten bei Verwahrketten zu klären. Insbesondere bei offener Stellvertretung für den Endkunden kann es aber zu einer Verlagerung der Steuerpflicht (im Rahmen der französischen Finanztransaktionssteuer, für die italienische Finanztransaktionssteuer steht eine vergleichbare Regelung noch aus) auf den zweiten Investment Services Provider kommen, wenn erst dieser über eine Börsenzulassung verfügt.

Bei der F-FTS auf die Stornierung oder Modifikation von Ordnern im Rahmen eines Hochfrequenzhandels (vgl. oben, Ziffer 2) sowie beim Kauf von EU-CDS (vgl. oben, Ziffer 3) beträgt der Steuersatz 0,01 %.

Das französische FTS-Regime sieht zahlreiche persönliche und sachliche Ausnahmen vor. Die Terminologie der jeweiligen Ausnahme knüpft über Verweisketten an das französische Recht an. Klar trennen lassen sich die persönlichen und sachlichen Ausnahmen dabei oft nicht. So gehören zu den sachlich befreiten Geschäften Primärmarktgeschäft<sup>57</sup> sowie Intragruppen- und Restrukturierungsvorgänge<sup>58</sup>, Wertpapierleihen und Repos<sup>59</sup>. Auf der anderen Seite des Spektrums lassen sich relativ eindeutig Transaktionen

---

<sup>54</sup> Zum 1. August 2014 haben sich die Regeln für „Chains of Intermediaries“ noch einmal verändert, so dass eine Einzelfallbetrachtung zur Bestimmung des Steuerpflichtigen erforderlich ist. Zu den französischen Verwaltungsregelungen in diesem Bereich: „Remarque 2“, <http://bofip.impots.gouv.fr/bofip/7575-PGP/version/41>.

<sup>55</sup> Vgl. aber die neuen französischen Verwaltungsregelungen hierzu, „Remarque 2“, <http://bofip.impots.gouv.fr/bofip/7575-PGP/version/41>.

<sup>56</sup> „FINANCIAL TRANSACTION TAX France Assessment of the mechanism in the 2012 Supplementary Budget Act“, auf S. 91 mit einem Abwicklungsschema zu „am I the tax-payer?“.

<sup>57</sup> Art. 235 ter ZD CGI II. No. 1.

<sup>58</sup> Art. 235 ter ZD CGI II. No. 5.

<sup>59</sup> Beide als „cessions temporaires“ ausgenommen, Art. 235 ter ZD CGI II. No. 6.

eines „Clearing House“ oder „Central Depository“<sup>60</sup> den persönlichen Ausnahmen zuordnen. Schon bei Transaktionen im Zusammengang von Market-Making-Aktivitäten<sup>61</sup> bzw. „Liquidity Agreements“<sup>62</sup> wird die Zuordnung zu persönlichen/sachlichen Ausnahmetatbeständen allerdings unklar, da nicht jeder Investor in der Lage ist, sich aufsichtsrechtlich als sog. *Market-Maker* zu qualifizieren. Gleiches gilt für Erwerbsvorgänge im Zusammenhang mit „Employee savings schemes“<sup>63</sup> sowie bestimmte Aktienrückkäufe<sup>64</sup>.

Etwas überraschend ist, dass eine persönliche Befreiung für bestimmte öffentliche Einrichtungen der EU (etwa für die EZB) oder für nationale Zentralbanken der Mitgliedstaaten fehlt. Insoweit unterscheidet sich die F-FTS vom italienischen Pendant<sup>65</sup> und auch von dem (zweiten) Entwurf einer EU-FTS im Rahmen der „Verstärkten Zusammenarbeit“.<sup>66</sup> Eine allgemeine Ausnahme für „staatliche Vermögensverwaltung“<sup>67</sup> ist allerdings von keinem der derzeitigen nationalen FTS-Modelle vorgesehen. „Staatliche Vermögensverwaltung“ ist folglich nach allen drei FTS-Modellen grundsätzlich steuerpflichtig, wenn dabei FTS-pflichtige Transaktionen abgeschlossen werden.

## **b. Steueraufkommen**

Nach erwarteten Einnahmen in Höhe von 600 Millionen € weist die nationale Haushaltsrechnung Frankreichs (*comptes de l'Etat*) für das Jahr 2012 Einnahmen i.H.v. 198 Millionen € und für das Jahr 2013 Einnahmen von

---

<sup>60</sup> Art. 235 ter ZD CGI II. No. 2.

<sup>61</sup> Art. 235 ter ZD CGI II. No. 3.

<sup>62</sup> Art. 235 ter ZD CGI II. No. 4.

<sup>63</sup> Art. 235 ter ZD CGI II. No. 7.

<sup>64</sup> Art. 235 ter ZD CGI II. No. 8.

<sup>65</sup> Art. 1 Abs. 494 Satz 8 legge 24 dicembre 2012, n. 228 recante disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato, Legge di stabilità 2013 (Legge n. 228). In der „Unofficial Translation“ der Vorschrift heißt es: „The transactions that have as a counterparty, the European Union, the European Central Bank, the central banks of the EU member states and organizations which also manage the official reserves of other States, as well as the institutions or international bodies constituted in accordance with international agreements executed in Italy, are exempt from the tax.“

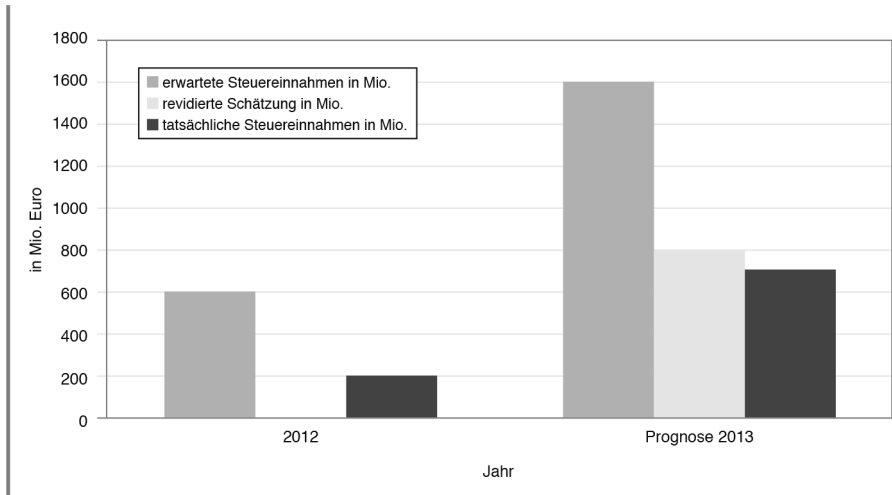
<sup>66</sup> Vgl. Art. 3 Nr. 4 des Richtlinienentwurfes zur EU-FTS.

<sup>67</sup> Gemeint sind damit etwa Anlagen im Rahmen der sog. Versorgungsrücklagen des Bundes und der Länder i.S.d. § 14a Bundesbesoldungsgesetz (Gesetz in der Fassung der Bekanntmachung v. 19.6.2009, BGBl. I, 1434).



706 Millionen €<sup>68</sup> aus.<sup>69</sup> Der Rechnungshof musste seinerzeit die Prognose für 2013 von ursprünglich 1,6 Milliarden € auf 800 Millionen €<sup>70</sup> herabsetzen.<sup>71</sup>

Abb. 4: Entwicklung Steueraufkommen französische Finanztransaktionssteuer



Quelle: Zahlen des BMF und des Französischen Finanzministeriums.

Interessant ist in diesem Zusammenhang eine Erklärung des französischen Ministeriums für Wirtschaft, Finanzen und Arbeit<sup>72</sup>: Dort wird hinsichtlich

<sup>68</sup> Vgl. dazu auch Antwort der Bundesregierung auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten *Lisa Paus, Dr. Thomas Gambke, Britta Haßelmann*, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sowie der Abgeordneten *Dr. Axel Troost, Klaus Ernst, Susanna Karawanskij, Richard Pitterle* und der Fraktion DIE LINKE, BT-Drucksache 18/2995 v. 28.10.2014, 8.

<sup>69</sup> Der französische Finanzminister *Michel Sapin* hingegen sprach in einem Gastkommentar für das Handelsblatt jüngst von Einnahmen von „pro Jahr mehr als 800 Millionen Euro“; Handelsblatt v. 4.11.2014, 48.

<sup>70</sup> Cour de comptes, *Analyse de l'exécution du budget de l'Etat par mission et programme, Exercice 2012, Les recettes de l'Etat*, Mai 2013, 37.

<sup>71</sup> Deutsche Börse Group, *Finanztransaktionssteuer: Ein Argumentationspapier zu fiskalischen und ökonomischen Auswirkung*, Juni 2013, 3.

<sup>72</sup> *Le Figaro*, *La recette décevante de la taxe Tobin*, 03/03/2013: „Le ministère avance également une autre explication aux faibles recettes de la TTF: „Certains opérateurs étrangers, qui sont redevables de la taxe, sont de mauvais payeurs.“ Problème: le fisc français a peu de moyens de les rattraper“; <http://www.lefigaro.fr/conjoncture/2013/03/03/20002-20130303ARTFIG00128-la-recette-decevante-de-la-taxe-tobin.php>.

der enttäuschenden Steuereinnahmen auf die schlechte Zahlungsmoral ausländischer Finanzakteure verwiesen, die der französischen Steuer zwar formal unterlägen, derer Paris aber nicht habhaft werden könne.

Die Frage der extraterritorialen Anwendung stellt sich dabei insbesondere in Hinblick auf US-amerikanische Finanzinstitutionen. Der US-Kapitalmarkt ist nach wie vor der mit Abstand größte Kapitalmarkt der Welt und äußerst liquide; dies gilt auch für ausländische Titel, die dort gehandelt werden. Art. 29 Nr. 4 des Doppelbesteuerungsabkommens Frankreich/USA sieht jedoch – frei übersetzt – vor: „[...] Kauf, Verkauf oder Tausch von Aktien und Obligationen aus einem Vertragsstaat, die in dem anderen Vertragsstaat vorgenommen werden [...] sind von jeglicher Stempelsteuer oder ähnlicher Besteuerung befreit.“<sup>73</sup> Es ist nicht klar, ob die F-FTS unter das Verbot der „stamp or like tax“ fällt. Hierzu haben die Securities Industry and Financial Markets Association (SIFMA) und das Investment Company Institute (ICI) am 21. Dezember 2012 ein Konsultationsverfahren beim Internal Revenue Service der USA (IRS) eingeleitet. Der IRS dürfte dem Begehren wohl „positiv“ gegenüberstehen. Soweit ersichtlich, führen US-amerikanische Finanzinstitute jedenfalls keine französische oder italienische Finanztransaktionssteuer ab.

### **c. Volkswirtschaftliche Folgen**

Es ist umstritten, inwieweit Finanztransaktionssteuern geeignet sind, „ungewünschte“ Transaktionen zu verhindern. Allerdings können überwiegend negative Auswirkungen auf die Liquidität in den betroffenen Märkten festgestellt werden.

Die steuerlichen Differenzierungen der Anwendungsbereiche von Finanztransaktionssteuern dürften dabei die meisten Investoren überfordern. Dies erklärt möglicherweise, weshalb an der NYSE-Euronext zwischen August 2012 und November 2012 der Handel mit französischen Titeln um 10 % zurückging, die nicht der F-FTS unterfallen. Bei den von der F-FTS betroffenen Transaktionen ist in besagtem Zeitraum ein Rückgang von 21 % zu

---

<sup>73</sup> “Notwithstanding the provisions of Article 2 (Taxes Covered), any transaction in which an order for the purchase, sale, or exchange of stocks or securities originates in one Contracting State and is executed through a stock exchange in the other Contracting State shall be exempt in the first-mentioned State from stamp or like tax otherwise arising with respect to such transaction.”

verzeichnen.<sup>74</sup> Innerhalb eines Jahres seit Einführung der F-FTS ist in Frankreich das Handelsvolumen um 20 % bis 25 %<sup>75</sup> gesunken. Dem steht ein Anstieg von 20 % bei französischen finanziellen Differenzgeschäften (*Contracts for Difference*, CFDs) im ersten Quartal 2013 gegenüber.<sup>76</sup> Dies dürfte damit zu erklären sein, dass finanzielle Differenzgeschäfte mangels Bezugsrechts auf Aktien nicht der französischen FTS unterfallen und mithin zur Umgehung eingesetzt wurden und werden.

### 3. Die Finanztransaktionssteuer in Italien

#### a. Steuersystematik

Das italienische Gesetz zur I-FTS trat zwar schon am 1. Januar 2013 materiell-rechtlich in Kraft, eine Besteuerung von Finanztransaktionen sollte aber erst schrittweise danach einsetzen.

Auch bei der I-FTS handelt es sich um drei unterschiedliche Steuern: So sieht die I-FTS die

1. Besteuerung von Aktien und ähnlichen Eigenkapitalinstrumenten<sup>77</sup>,

---

<sup>74</sup> Le Figaro, La recette décevante de la taxe Tobin, 03/03/2013: „Sur Nyse-Euronext, entre août et novembre 2012, les actions échappant à la taxe ont vu leurs échanges baisser de 10 %, celles soumises à la TFF de 21 %“, <http://www.lefigaro.fr/conjoncture/2013/03/03/20002-20130303ARTFIG00128-la-recette-decevante-de-la-taxe-tobin.php>.

<sup>75</sup> Le Figaro, L'Italie taxe les transactions à haute fréquence, 02/09/2013: „En France, l'impôt boursier, instauré il y a un an, a réduit les volumes échangés de 25 %“. <http://bourse.lefigaro.fr/indices-actions/actu-conseils/l-italie-taxe-les-transactions-a-haute-frequence-489175>, Reuters, Impact of trading taxes seen in declining French, Italian stock turnover, 02/08/2013: “NYSE Euronext spokeswoman Caroline Tourrier said since the start of 2013, trading volumes on shares hit by the tax were 20 percent lower than volumes on other shares”, <http://uk.reuters.com/article/2013/08/02/markets-stocks-tax-idUKL6N0G04TE20130802>.

<sup>76</sup> Reuters, Impact of trading taxes seen in declining French, Italian stock turnover, 02/08/2013: “*Pierre-Antoine Dusoulier*, Saxo Bank’s head of Western Europe, noted a 20 percent rise in French CFD volumes in the first quarter”, <http://uk.reuters.com/article/2013/08/02/markets-stocks-tax-idUKL6N0G04TE20130802>.

<sup>77</sup> Art. 1 Abs. 491 Legge n. 228.

2. Besteuerung von derivativen Finanzinstrumenten<sup>78</sup> und die
3. Besteuerung des Hochfrequenzhandels<sup>79</sup> vor.

Bei der schrittweisen Einführung der I-FTS sollten ursprünglich eine Besteuerung von Aktien und ähnlichen Eigenkapitalinstrumenten (inkl. Hochfrequenzhandel mit Aktien) ab dem 1. März 2013 und eine Besteuerung derivativer Finanzinstrumente (inkl. Hochfrequenzhandel mit Derivaten) ab dem 1. Juli 2013 erfolgen. Letztlich trat die I-FTS in Bezug auf Derivate aber erst am 1. September 2013 in Kraft, wobei der erste Steuerabführungstermin wegen verzögerter Bekanntgabe der italienischen Verwaltungserlasse vom 18. Juli 2013 auf den 16. Oktober 2013 verlegt wurde, sich dann aber (rückwirkend!) auf Transaktionen ab 1. März 2013 bzw. 1. September 2013 bezog. Viele Finanzinstitute haben deshalb, entsprechend dem ihnen von der Verwaltung eingeräumten Wahlrecht, Transaktionen aus der Zeit vor September für Zwecke ihrer Jahressteuererklärung in die Septembererklärung einbezogen.

Für Aktien und ähnliche Eigenkapitalinstrumente (vgl. oben, Ziffer 1) sind im Rahmen der I-FTS grundsätzlich Steuern in Höhe von 0,2 % des Wertpapierkaufpreises abzuführen. Ein reduzierter Steuersatz in Höhe von 0,1 % kommt bei solchen Papieren zur Anwendung, die in einem „regulated market“ oder über eine „*multilateral trading facility*“ (MTF)<sup>80</sup> gehandelt werden.<sup>81</sup> Anders als nach französischem Recht ist hier als Steuerschuldner der „Endabnehmer“ bestimmt, so dass formal zwischen Steuerpflichtigem und Steuerabführungspflichtigem unterschieden werden kann; die Melde- und Abführungsverpflichtung trifft grundsätzlich den letzten Finanzintermediär in der Wertpapierausführungskette (also die Bank, den Broker oder den

---

<sup>78</sup> Art. 1 Abs. 492 Legge n. 228.

<sup>79</sup> Art. 1 Abs. 495 Legge n. 228.

<sup>80</sup> Zur Definition der Begriffe „regulated market“ sowie „multilateral trading facility“ greift das italienische Gesetz nach Art. 1 Abs. 493 Legge n. 228 auf Art. 4 Abs. 1 Nr. 14 und Nr. 15 der MiFID zurück; Richtlinie 2004/39/EG v. 21.4.2004 über Märkte für Finanzinstrumente, zur Änderung der Richtlinien 85/611/EWG und 93/6/EWG des Rates und der Richtlinie 2000/12/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 93/22/EWG des Rates, ABl. Nr. L 145, 1, ber. ABl. 2005 Nr. L 45, 18.

<sup>81</sup> Um die verspätete Einführung auszugleichen, greift für Wertpapiertransaktionen im Jahre 2013 davon abweichend ein erhöhter Steuersatz in Höhe von 0,22 % bzw. 0,12 %; vgl. Art. 1 Abs. 497 Satz 2 Legge n. 228.

Fonds bei Direkthandel OTC ohne Einbindung eines dritten Finanzintermediärs).

Derivative Finanzinstrumente (vgl. oben, Ziffer 2) werden bei der I-FTS nicht (wie bei der F-FTS) mit einem einheitlichen Steuersatz, sondern gemäß einer gesonderten Steuersatztabelle<sup>82</sup> besteuert. Schließlich wird auch eine Steuer auf den Hochfrequenzhandel (vgl. oben, Ziffer 3) in Höhe von 0,02 % erhoben, soweit dieser in Italien betrieben wird.

Bei der I-FTS sind persönliche wie auch sachliche Befreiungstatbestände für Wertpapierleihen/Repos<sup>83</sup>, Market-Making-Aktivitäten<sup>84</sup>, „Designated Sponsors“<sup>85</sup>, Transaktionen von bestimmten Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge/Pensionsfonds<sup>86</sup> und für Intragruppengeschäfte<sup>87</sup> zu beachten. Dies gilt auch für Transaktionen im Zusammenhang mit Finanzprodukten, die *nach italienischem Recht* als „ethical or socially responsible“<sup>88</sup> qualifiziert werden.

## b. Steueraufkommen

Gesicherte Daten zum Steueraufkommen der I-FTS sind bislang nicht zu erhalten. Sicher ist, dass auch die I-FTS hinsichtlich der tatsächlichen Steu-

---

<sup>82</sup> Die Tabelle stellt gem. Art. 1 Abs. 492 Satz 1 a.E. Legge n. 228 einen Anhang zum Gesetz dar.

<sup>83</sup> Nach Art. 1 Abs. 491 Satz 7 Legge n. 228 erfolgt dazu ein Rechtsverweis auf Art. 2 Abs. 10 der Verordnung (EG) Nr. 1287/2006 der Kommission v. 10.8.2006.

<sup>84</sup> Das italienische Recht verweist hierzu gem. Art. 1 Abs. 494 Satz 9 Buchstabe a) Legge n. 228 auf Art. 2 (1) (k) der EU-Leerverkaufsverordnung; Verordnung (EU) Nr. 236/2012 v. 14.3. über Leerverkäufe und bestimmte Aspekte von Credit Default Swaps, ABl. Nr. L 86, 1.

<sup>85</sup> Zu dieser Ausnahme findet sich nach Art. 1 Abs. 494 Satz 9 Buchstabe b) Legge n. 228 ein Verweis auf die Richtlinie 2003/6/EG v. 28.1.2003 über Insider-Geschäfte und Marktmanipulation (ABl. Nr. L 96, 16) sowie auf die Richtlinie 2004/72/EG der Kommission zur Durchführung der Richtlinie 2003/6/EG des Europäischen Parlaments und des Rates – Zulässige Marktpraktiken, Definition von Insider-Informationen in Bezug auf Warenderivate, Erstellung von Insider-Verzeichnissen, Meldung von Eigengeschäften und Meldung verdächtiger Transaktionen v. 29.4.2004 (ABl. Nr. L 162).

<sup>86</sup> Art. 1 Abs. 494 Satz 9 Buchstabe c) Legge n. 228.

<sup>87</sup> Art. 1 Abs. 494 Satz 9 Buchstabe d) Legge n. 228.

<sup>88</sup> Art. 1 Abs. 494 Satz 9 Buchstabe e) Legge n. 228.

ereinnahmen deutlich hinter den Erwartungen des italienischen Finanzministeriums zurückgeblieben ist. Schätzungen zufolge wird Italien anstelle der erhofften 1 Milliarde € gerade einmal Steuereinnahmen in Höhe von 200 Millionen € pro Jahr erzielen.<sup>89</sup> Die im Vergleich zu Frankreich zusätzlichen Steuereinnahmen aus der Besteuerung von derivativen Finanzinstrumenten sind damit weitaus geringer ausgefallen als ursprünglich vom italienischen Gesetzgeber erhofft.

### **c. Volkswirtschaftliche Folgen**

Die Anlegerreaktion auf die I-FTS ist mit jener in Frankreich vergleichbar: Unmittelbar nach der ersten Einführungsstufe im März 2013 sind die von der Steuer betroffenen Transaktionen im Vergleich zu den Vormonaten Januar und Februar 2013 um 14 % zurückgegangen, das tägliche Ordervolumen sogar um 18,6 %.<sup>90</sup> Beachtlich ist auch der Anstieg der Transaktionskosten im selben Zeitraum von EUR 3,22 Kommission pro Transaktion auf EUR 4,58. Dies entspricht einem Anstieg von über 43 %.<sup>91</sup>

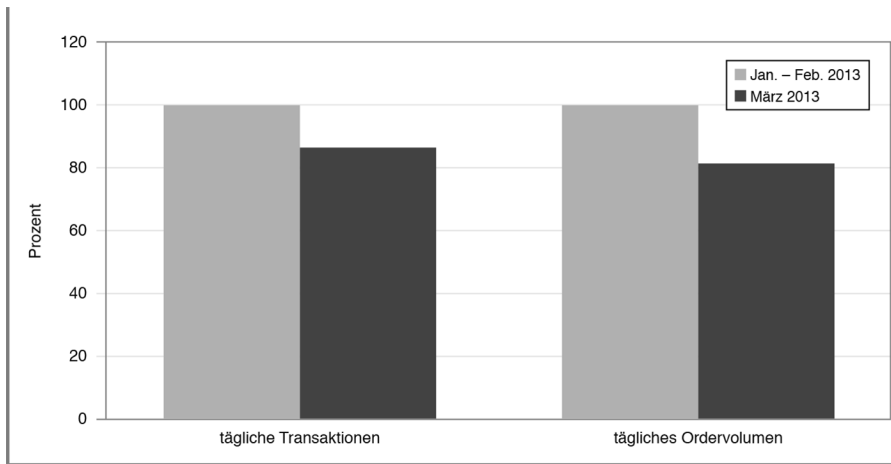
---

<sup>89</sup> Reuters, Impact of trading taxes seen in declining French, Italian stock turnover, 02/08/2013: "That means Italy could end up with just a fifth of the government's projected 1 billion euros from taxes, Italian brokers association Assosim said", <http://uk.reuters.com/article/2013/08/02/markets-stocks-tax-idUKL6N0G04TE20130802>.

<sup>90</sup> Finanztransaktionssteuer.de, Folgen der Finanztransaktionssteuer in Italien, 25/06/2013: „In einer Statistik berichtet der italienische Online-Broker Directa S.I.M.p.A., dass diese zu besteuernnden Trades verglichen mit Januar und Februar im März um 14 Prozent zurückgegangen sind“, <http://www.finanztransaktionssteuer.de/nachrichten/finanztransaktionssteuer-in-italien-folgen-der-einfuehrung.html>.

<sup>91</sup> Folgen der Finanztransaktionssteuer in Italien; abgerufen am 25. Juni 2013 auf [www.finanztransaktionssteuer.de](http://www.finanztransaktionssteuer.de).

Abb. 5: Ordervolumina nach Einführung der I-FTS



Quelle: <http://www.finanztransaktionssteuer.de/nachrichten/finanztransaktionssteuer-in-italien-folgen-der-einfuehrung.html>.

Die Börsenumsätze sind in Italien bis Anfang August 2013 um 45 % zurückgegangen.<sup>92</sup> Ähnlich wie in Frankreich scheinen zahlreiche Anleger italienische Wertpapiere aus Furcht vor zusätzlichem Aufwand und Kosten gänzlich zu meiden. Zwischen April und September 2013 ist das Handelsvolumen um 30 % gesunken.<sup>93</sup> Erste Studien deuten auch hier darauf hin, dass kleinere Aktiengesellschaften, deren Aktien eigentlich von der I-FTS nicht betroffen sind, den negativen Auswirkungen auf die Liquidität sogar besonders ausgesetzt waren. Ansatzweise rational zu erklären wäre dies dadurch, dass Marktteilnehmer im Umfeld abnehmender Liquidität bewusst lieber „Blue Chips“ handeln als Kleinstgesellschaften („*flight to liquidity*“).

<sup>92</sup> Reuters, Impact of trading taxes seen in declining French, Italian stock turnover, 02/08/2013: “Since their taxes on trades were launched – August 2012 for France and March 2013 for Italy – their market shares have fallen as much as 30 percent and 45 percent, respectively, Thomson Reuters Equity Market Share Reporter data shows”, <http://uk.reuters.com/article/2013/08/02/markets-stocks-tax-idUKL6N0G04TE20130802>.

<sup>93</sup> Le Figaro, L’Italie taxe les transactions à haute fréquence, 02/09/2013: „En Italie, l’impôt boursier a déjà fait chuter les volumes échangés de 30 % depuis le mois d’avril“, <http://bourse.lefigaro.fr/indices-actions/actu-conseils/l-italie-taxe-les-transactions-a-haute-frequence-489175>.

## 4. Zwischenergebnis

Die F-FTS und die I-FTS sind – obwohl beide dem Grundtypus einer „modernen“ Finanztransaktionssteuer entsprechen – steuersystematisch zum Teil unterschiedlich ausgestaltet. Die von Frankreich und Italien erhofften fiskalischen Mehreinnahmen sind bislang weit hinter den jeweiligen Erwartungen zurückgeblieben. Dies mag u.a. daran liegen, dass die extraterritorialen Erweiterungen rechtlich zweifelhaft und nur schwer operativ umzusetzen sind. Es besteht in beiden Fällen ein erhebliches Vollzugsdefizit.

Die volkswirtschaftlichen Negativauswirkungen aufgrund der Einführung der F-FTS und I-FTS auf die Liquidität der betroffenen Finanzmärkte sind erheblich. Dies gilt auch für Wertpapiere, die „formal“ nicht unter die jeweilige Finanztransaktionssteuer fallen. In Frankreich und Italien ist der Börsenumsatz um 10 % gesunken, obgleich er in Europa für 2013 gegenüber 2012 insgesamt um 14 % gestiegen ist.<sup>94</sup> Dabei bleibt festzustellen, dass ein zentrales Anliegen weder durch die französische noch die italienische FTS erreicht worden ist: Die Steuer führt nicht zu einer Beteiligung der Finanzinstitute an den Kosten der Finanzkrise. Diese reichen die Finanztransaktionssteuern und ihre Implementierungskosten überwiegend an ihre Kunden weiter.<sup>95</sup> Je nach Ausgestaltung kann die Finanztransaktionssteuer dabei – wie im Falle Frankreichs – sogar ein Ausweichen auf derivative Finanzinstrumente bewirken, also auf solche Finanzinstrumente, die von der Politik „als Verursacher der Finanzkrise“ ausgemacht wurden.

## V. Einzelaspekte bei der Umsetzung nationaler Finanztransaktionssteuern

### 1. Die Besteuerung von „Blue Chip“-Aktien und von „Depository receipts“

Kern der jeweiligen Finanztransaktionssteuern ist die Besteuerung des sog. Aktien-Sekundärmarktes. Im Unterschied zur EU-FTS nach dem aktuellen Richtlinien-Entwurf 2013 beschränken sich die F-FTS und die I-FTS auf die

---

<sup>94</sup> Reuters, Impact of trading taxes seen in declining French, Italian stock turnover, 02/08/2013: “European monthly trade as a whole is up 14 percent in 2013 from 2012, helping drive profits across investment banking. But French and Italian turnover is down 10 percent”. <http://uk.reuters.com/article/2013/08/02/markets-stocks-tax-idUKL6N0G04TE20130802>.

<sup>95</sup> So auch *Lappas/Ruckes*, IStR 2013, 117.



Besteuerung von „Blue Chip“-Aktien, also Aktien von Gesellschaften, deren Marktkapitalisierung einen bestimmten Schwellenwert überschreiten.<sup>96</sup>

Die F-FTS besteuert jeden entgeltlichen Erwerb eines „Blue Chip“-Instruments. Wertpapiere, die unter die Besteuerung fallen, sind einerseits die „*titre(s) de capital*“ (Aktien) oder ihnen gleichstehende Instrumente („*titre de capital assimilée*“), womit die für den Handel im Ausland geschaffenen „American“<sup>97</sup> oder „Global Depository Receipts“<sup>98</sup> gemeint sind. Voraussetzung ist allerdings, dass das jeweilige Wertpapier zum „*marché réglementé*“ („geregelten Markt“) zugelassen ist, dass sein Erwerb zu einem Eigentumsübergang führt und dass das Papier durch eine Gesellschaft ausgegeben wurde, deren statutarischer Sitz in Frankreich liegt und die Mindestbörsenkapitalisierung überschreitet. Da ausdrücklich nach Sec. 1 Nr. 3 des Verwaltungserlasses<sup>99</sup> zur F-FTS mit Beginn des 1. Dezember 2012 „*depository receipts*“ besteuert werden sollen, kann es nach dem Sinn und Zweck der Vorschrift nicht davon abhängen, dass auch diese Ersatzpapiere von einer französischen Gesellschaft begeben wurden. Insofern wird auf das „Stamm-Papier“ Bezug genommen. Das französische Finanzministerium hat hierzu eine Liste mit den betroffenen Aktiengesellschaften ausgegeben. Da die Liste keine ISIN-Nummern enthält, war insofern die Kennzeichnung der jeweiligen ISIN-Vergabestellen, in Deutschland also durch WM-Datenservice, international durch Reuters, Bloomberg oder SIX, unersetzlich, um die Kennzeichnung in den Banksystemen der Banken/Broker abbilden zu können.

Das italienische Besteuerungssystem ist nunmehr von diesem „positiven“ Kennzeichnungssystem zu einem „negativen“ Kennzeichnungssystem übergegangen. So ist nach der „Unofficial Translation“ des Gesetzes zur I-FTS zunächst jeder „ownership transfer of shares“ steuerpflichtig. Anders noch als im französischen Recht ist eine Entgeltlichkeit nicht mehr Vorausset-

---

<sup>96</sup> Im Falle Frankreichs unter Zuhilfenahme einer Positivliste mit Unternehmen mit einer Marktkapitalisierung von mehr als 1 Mrd. € (Marktkapitalisierung im Februar des Vorjahres). Im Falle Italiens unter Zuhilfenahme einer „Ausschluss-Negativ-Liste“ von bestimmten Unternehmen mit weniger als 500 Mio. € Marktkapitalisierung (Marktkapitalisierung im November des Vorjahres).

<sup>97</sup> Ausstellungsort: USA.

<sup>98</sup> Ausstellungsort: Nicht USA.

<sup>99</sup> Décret n° 2012-956 du 6 août 2012 relatif aux modalités de déclaration par les redevables et de collecte par le dépositaire central de la taxe sur les transactions financières.

zung („a titre onéreux“), so dass das italienische Recht insoweit folgerichtig Erbschaft und Schenkung von der Besteuerung ausdrücklich ausgenommen hat.<sup>100</sup> Für einen – steuerbefreiten – Handel mit Aktien von „kleineren“ Gesellschaften ist einerseits erforderlich, dass die Mindestmarktkapitalisierungsgrenze nicht überschritten wird, andererseits aber auch, dass der Handel über einen „regulated market“ oder eine „multilateral trading facility“ stattfindet. Bei einem over-the-counter (OTC) stattfindenden Handel mit den Aktien der eigentlich freigestellten Aktiengesellschaften ist keine Freistellung vorgesehen.<sup>101</sup>

Für den Steuerrechtler vielleicht etwas ungewohnt findet sich in vielen Finanztransaktionssteuergebieten, auch im italienischen Finanztransaktionssteuerregime, ein Verweis auf die Finanzmarkttrichtlinie (Markets in Financial Instruments Directive, MiFID). So gewährt das italienische Recht für einen Handel mit „Blue Chip“-Papieren oder „italienischen“ Derivaten einen ermäßigten Steuersatz, wenn der Handel auf einem „regulated market“ oder einer „multilateral trading facility“ stattfindet. Diese Begrifflichkeit ist der MiFID entnommen, die insbesondere den Grundsatz der besten Ausführung („Best Execution“) für Finanzdienstleister enthält. Um einen größeren Wettbewerb in der Wertpapierabwicklung zu ermöglichen, wurde neben den „regulated markets“ dabei die „multilateral trading facility“ eingeführt, in der Praxis ein von Banken/Brokern betriebenes Wertpapierabwicklungssystem. Gegenstück zum „regulated market“ ist der Freiverkehr, und zwar auch dann, wenn dieser börslich stattfindet. Diese eigentlich aus dem Regime der MiFID stammende Bevorzugung hoch-regulierter Märkte wurde nun vom italienischen Steuergesetzgeber für Zwecke des Steuerrechts als relevanter Gesichtspunkt ausgemacht. Das zeigt, dass hier fiskalische Ziele (Steuererhebung zur Deckung des Haushaltsdefizits) und regulatorische Lenkungs-zwecke (Beeinflussung des Wertpapierhandels) – auch tatbestandlich – miteinander verknüpft werden.

---

<sup>100</sup> Art. 1 Abs. 491 Satz 3 Legge n. 228.

<sup>101</sup> Für „ISIN-provider“ wie WM Datenservice ist es hier ungleich schwieriger herauszufiltern, welche Aktiengesellschaften freigestellt sind. Die in die Steuerzahlung eingebundenen Banken/Broker müssten ihrerseits für die eigentlich „freigestellten“ Papiere sicherstellen, dass der Handel nur an „regulated markets/multilateral trading facilities“ stattfindet, um die Freistellung sicherzustellen. Diese Verknüpfung von Handelsplatz mit zu handelndem Papier stellt die Wertpapierabwicklung – positiv formuliert – vor neue Herausforderungen.

Fraglich ist deshalb etwa, ob der Handel mit „Global Depository Receipts“ am Freiverkehr der Frankfurter Wertpapierbörse unter den begünstigten Steuersatz fällt, wenn die an der Borsa-Italiana sonst alternativ dazu zu erwartende und über *Monte Titoli* abzuwickelnde Stammaktie im dortigen geregelten Markt gelistet wäre. Sollte das italienische Recht so auszulegen sein, dass zwingend eine Rückführung des Handels an den „*regulated market*“ in Mailand stattfinden müsste, um den verringerten Steuersatz zu gewähren, so hieße das für die beteiligten Banken/Broker zunächst, dass sie möglicherweise vor dem Hintergrund der „*Best Execution*“ gezwungen wären, das sog. Order-Routing über Mailand zu steuern. Aus Sicht des Europarechts könnte in einer derartigen indirekten Bevorzugung der Börse Mailand eine versteckte Diskriminierung der anderen Börsen liegen, die vor dem Hintergrund der – nicht territorial auf das Gebiet der EU begrenzten – Kapitalverkehrsfreiheit zu rechtfertigen wäre.

Praktische Probleme ergeben sich bei der I-FTS regelmäßig bei der Frage der Melde- und Abführungsverpflichtung. Dies gilt insbesondere dann, wenn mehrere Institute an der Durchführung der Finanztransaktion beteiligt sind. Grundsätzlich ist nach der I-FTS immer derjenige melde- und abführungsverpflichtet, der die Kauf-Order erstmalig vom Endabnehmer erhält.<sup>102</sup> Dieser Grundsatz gilt selbst dann, wenn der demnach Steuerabführungsverpflichtete über keine eigenen Wertpapierabwicklungskapazitäten verfügt.<sup>103</sup> Greift eine Ausnahmenvorschrift der I-FTS, sind sämtliche an der Finanztransaktion beteiligten Institute von der Abführungsverpflichtung ausgenommen.<sup>104</sup>

Eine Durchbrechung des Prinzips, wonach das erstbeauftragte Institut abführungsverpflichtet ist, erfolgt jedoch dann, wenn ein Käufer eine Order an ein Institut gibt, das in einem sog. Black-List-Land<sup>105</sup> ansässig ist. In diesem Fall geht die Abführungsverpflichtung auf das nächste Institut in der Orderkette über, welches in einem „White-List-Land“ ansässig ist. Das Black-List-Institut wird dadurch wie ein Endkunde behandelt. Es kann insoweit zu einer faktischen Doppelbesteuerung kommen, wenn sowohl das „Black-List-Land“-Institut als eigentlich Steuerabführungsverpflichteter als auch das letzte

---

<sup>102</sup> Art. 1 § 494 Satz 4 Legge n. 228; so auch Art. 19 Abs. 4 Satz 1 des Ministerialerlasses sowie Art. 3.1.3 des Verwaltungserlasses.

<sup>103</sup> Art. 1.1 des Verwaltungserlasses.

<sup>104</sup> Vgl. Art. 19 Abs. 3 des Ministerialerlasses; Art. 3.1.1 f. des Verwaltungserlasses.

<sup>105</sup> Gemeint sind hier solche Länder, die über kein Abkommen mit Italien zum automatisierten Datenaustausch verfügen.

„White-List-Land“-Institut die I-FTS einbehalten. Um dies auszuschließen, hat die AFME ein „*indemnity protocol*“ entwickelt, unter dem sich die beteiligten Parteien über ihren jeweiligen Status versichern können. Das „*indemnity protocol*“ kann individual-vertraglich vereinbart werden, praktikabler dürfte allerdings der Weg über das sog. „*Adherence*“-Verfahren sein, bei dem die Hinterlegung bei AFME ausreicht, um mit allen „gleichgesinnten“ Banken/Brokern entsprechende Klauseln zu vereinbaren.<sup>106</sup>

Steuerpflichtige, die in einem „White-List-Land“ ansässig sind, sind im Steuererhebungsverfahren der I-FTS privilegiert und können ihrer Steuerpflicht durch eine eigene dauerhafte Niederlassung in Italien, die Beauftragung eines Vertreters in Italien, die Meldung und Zahlung über *Monte Titoli* oder eine direkte Steuerentrichtung nachkommen.<sup>107</sup> Aus deutscher Sicht ist insbesondere das Melde- und Zahlungsverfahren über indirekte Anbindung an *Monte Titoli* (ggf. über *Clearstream Banking Frankfurt AG*) üblich; *Monte Titoli* fungiert insofern als Outsourcing-Anbieter auch für Nicht-Clearing-Member.

Die Kapitalverkehrsfreiheit nach Art. 63 AEUV<sup>108</sup> gilt auch „zwischen den Mitgliedstaaten und dritten Ländern“. Sie gilt daher insbesondere auch zu Gunsten Schweizer Finanzinstitute. Werden diese aber als „Black-List-Fall“ und damit als „Endkäufer“ angesehen, so stellt sich die Frage, ob diese Schlechterstellung schon dadurch zu rechtfertigen ist, dass – wie etwa für die Schweiz – bislang noch kein Informationsaustauschabkommen mit Italien abgeschlossen wurde.

## 2. Die Besteuerung derivativer Finanzinstrumente

Die Besteuerung derivativer Finanzinstrumente im Rahmen der F-FTS beschränkt sich ausschließlich auf „naked“<sup>109</sup> EU-CDS, d.h. also auf Credit Default Swaps, soweit sich diese auf EU-Staatsanleihen beziehen und keinen

---

<sup>106</sup> Vgl. zu den verschiedenen Indemnity-Protokollen für das italienische FTS-Recht, [http://www.afme.eu/Italian\\_Derivatives\\_FTT/](http://www.afme.eu/Italian_Derivatives_FTT/).

<sup>107</sup> Siehe dazu Art. 3 ff. des Verwaltungserlasses.

<sup>108</sup> Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union in der Fassung der Bekanntmachung v. 9.5.2008, ABl. Nr. C 115, 47.

<sup>109</sup> Der Käufer des CDS hält – im hier interessierenden Fall – selbst keine EU-Staatsanleihen.

Sicherungszwecken dienen. Die praktische Bedeutung der Besteuerung von Derivaten ist bei der F-FTS daher sehr begrenzt.

Weitaus praxisrelevanter ist die Besteuerung von Derivaten nach der I-FTS, da hier ein breites Besteuerungsregime für Derivate vorgesehen ist. Wenn auch auf den ersten Blick etwas ungewöhnlich anmutend, so hat sich die Steuersatztablette für die Besteuerung „italienischer“ Derivate doch grundsätzlich als praxistauglich erwiesen. Anhand der Tabelle lässt sich je nach konkreter Ausgestaltung des Derivates und des Nominalwertes des Kontraktes die zu zahlende Steuer – sieht man von einigen Detailfragen bei der Berechnung des Nominalwertes einzelner Derivatetypen ab – vergleichsweise einfach ermitteln. Die Steuersätze nach der Tabelle variieren sehr stark zwischen 0,01875 € für einen Future-Kontrakt auf einen Aktienindex mit einem Nominalwert des Kontraktes bis 2,5 TEUR und bis zu 200 € für einen Swap auf (Einzel-)Aktien mit einem Nominalwert über 1.000 TEUR. Erste Marktrückmeldungen gehen dahin, dass die Anwendung dieser Regelungen zumindest teilweise bei den deutschen Banken, die dies umgesetzt haben, zu trivialen Werten bei der Besteuerung „italienischer“ Derivate führt, zumal die ISIN-Schlüsselung durch *WM Datenservice* eine relativ restriktive Interpretation dessen verfolgt, was als „italienisches“ Derivat anzusehen ist. Dafür ist auf die wirtschaftliche Substanz abzustellen (> 50 %), Indexpapiere sind ausgenommen, auf den Emittenten kommt es allerdings nicht an. So kann auch der Erwerb/die Veräußerung „deutscher“ Zertifikate I-FTS auslösen. Steuerpflichtig sind – wie bei dem Modell der europäischen Finanztransaktionssteuer<sup>110</sup> – beide Parteien des jeweiligen Derivatekontraktes, auch hier sind unter Umständen in die Transaktion eingebundene Finanzinstitute melde- und abführungsverpflichtet.

Im Hinblick auf den sachlichen Anwendungsbereich der Besteuerung von Derivaten unter der I-FTS wurde durch den veröffentlichten Frage-Antwort-Katalog für die Derivate-Besteuerung klargestellt, dass Derivate mit einem rein *dividenden*-abhängigen Underlying nicht der Besteuerung unterliegen. Damit es sich um ein steuerbares „italienisches“ Derivat handelt, muss mit hin der Stammwert des jeweiligen Wertpapiers berührt sein.<sup>111</sup>

---

<sup>110</sup> Vgl. aber *Conrath/Schulz*, die bei „Übertragungen des Rechts, wie ein Eigentümer zu verfügen“ nur von einer einmaligen Zahlung der Finanztransaktionssteuer ausgehen, „Wirkungen der geplanten Finanztransaktionssteuer bei grenzüberschreitenden Umstrukturierungen“, RIW 2013, 857, Abschnitt II Nr. 1 b), 861.

<sup>111</sup> Vgl. Frage 1 des Frage-Antwort-Katalogs zur Besteuerung von Derivaten.

### 3. Die Regelungen zum Hochfrequenzhandel

Oftmals wird von einer Besteuerung des Hochfrequenzhandels gesprochen, zutreffender ist allerdings die in der „amtlichen“ Übersetzung des französischen Rechts zum Ausdruck kommende Terminologie „tax on cancelled orders in high-frequency trading“. Im Ergebnis handelt es sich also um eine Steuer auf die *Stornierung oder Modifikation* von Ordnern bei einer durch einen Algorithmus produzierten Ordereingabe.

Die Steuerbarkeit verlangt, dass der jeweilige High-Frequency-Trader in Frankreich operiert („*exploitées en France*“). Daran fehlt es aus deutscher Sicht regelmäßig, so dass es auf die Abgrenzung, wann etwas inhaltlich als High-Frequency-Trading im Sinne dieses Gesetzes aufzufassen ist, nicht mehr ankommt. Auch das italienische Recht hat in Bezug auf das High-Frequency-Trading einen territorialen Bezug „*operazioni concluse sul mercator finanziario italiano*“.<sup>112</sup> In der Regel betreiben deutsche Finanzkonzerne aber kein High-Frequency-Trading an von der italienischen Börsenaufsicht CONSOB<sup>113</sup> überwachten Märkten. Die Besteuerung des Hoch-Frequenz-Handels ist nach der F-FTS und I-FTS insoweit örtlich begrenzt und auf deutsche Finanzinstitute in der Regel nicht anwendbar.

Da der aktuelle Richtlinien-Entwurf 2013 zur EU-FTS nur „echte“ Finanztransaktionen betrifft – eine Besteuerung auf die automatisierte Ordermodifikation/Stornierung ist in der Richtlinie nicht enthalten –, ist es denkbar, dass (mangels Kollisionsverhältnisses und Besteuerung von „Finanztransaktionen“ *strictu sensu*) die in Italien und Frankreich bestimmte Steuer auf automatisierte Orderstornierungen auch dann beibehalten bleibt, wenn die EU-FTS umgesetzt werden sollte. Für die Praxis führt das zu der strategischen Frage, ob High-Frequency-Trading von Paris und Mailand an andere Standorte verlagert werden soll. Für die betroffenen Börsen (*Euroclear/Borsa Italiana* als Teil der London Stock Exchange) dürfte dies mit einer Schwächung ihrer Wettbewerbsposition einhergehen.<sup>114</sup>

---

<sup>112</sup> In dem Ministerialerlass zur I-FTS heißt es dazu in Art. 12, Abs. 2: “Italian financial market means the regulated markets and multilateral trading facilities authorized by CONSOB”.

<sup>113</sup> „Commissione Nazionale per le Società e la Borsa“.

<sup>114</sup> Dieser standortpolitische Aspekt dürfte bei den Verhandlungen auf europäischer Ebene sicherlich eine gewichtige Rolle spielen.

#### 4. Ausnahmen für den Primärmarkt

Der Primärmarkt muss nach den Regelungen der jeweiligen nationalen Finanztransaktionssteuern steuerbefreit bleiben, Hintergrund ist hier anderes (verdrängendes) EU-Sekundärrecht. So dürfen EU-Mitgliedstaaten nach der Richtlinie betreffend die indirekten Steuern auf die Ansammlung von Kapital<sup>115</sup> auf dem Primärmarkt grundsätzlich keine weitere Steuer erheben.<sup>116</sup> Allerdings räumt Art. 6 Abs. 1 Buchstabe a) der betreffenden Richtlinie die Möglichkeit ein, unbeschadet des grundsätzlichen Steuererhebungsverbotes „*pauschal oder nicht pauschal erhobene Steuern auf die Übertragung von Wertpapieren*“ zu erheben. Vereinfacht gesprochen darf also der Primärmarkt keiner weiteren Besteuerung unterworfen werden, der Sekundärmarkt aber sehr wohl.

Dementsprechend enthalten sowohl das französische als auch das italienische und das „europäische“ FTS-Modell weite Ausnahmeregelungen, die zum Teil wörtlich auf die Richtlinie betreffend die indirekten Steuern auf die Ansammlung von Kapital Bezug nehmen. Die Primärmarktausnahme nach der I-FTS ist etwa wie folgt gefasst: „*The issue and redemption of shares and financial instruments are not subject to the tax, as well as the conversion into newly issued shares and the temporary acquisition of securities.*“<sup>117</sup> Leider hat es der italienische Gesetzgeber unterlassen, mithilfe eines Verweises auf europäische Rechtsvorschriften begriffliche Klarheit zu schaffen.<sup>118</sup> So bestehen bei der I-FTS zum Teil Unklarheiten, wie die Reichweite des Begriffspaares „*issue [...] of instruments*“ zu bestimmen ist, wenn Finanzinstrumente zunächst begeben und erst in einem zweiten Schritt veräußert werden und bis zur Weiterveräußerung im sog. Emissionsbestand des Emittenten verbleiben. Fraglich ist hier, ob bei späterem Abverkauf aus dem „Emissionsbestand“ dieser Vorgang noch als ein „*issue [...] of instruments*“ im Sinne einer Erstemission verstanden werden kann.

---

<sup>115</sup> Richtlinie 2008/7/EG des Rates v. 12.2.2008 betreffend die indirekten Steuern auf die Ansammlung von Kapital, ABl. Nr. L 46, 11.

<sup>116</sup> Art. 5 Abs. 2 Richtlinie 2008/7/EG.

<sup>117</sup> Der Ministerialerlass konkretisiert die Ausnahme, wonach auch ausgeschlossen sind: „the transactions of issue and cancellation of the instruments [...] and of the transferable securities [...], including the repurchase of securities by the issuer“.

<sup>118</sup> Ein Hinweis auf „zugelassene Primärhändler“ beinhaltet etwa Art. 2 Abs. 1 Buchstabe n) der EU-LeerverkaufsVO.

Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) hat in einem Rundschreiben im Hinblick auf Primärmarktgeschäfte<sup>119</sup> festgestellt, dass Primärmarktgeschäfte ausschließlich solche Geschäfte sind, die am Tag der Erstnotiz zum Emissionskurs abgerechnet werden. Sekundärmarktgeschäfte dagegen seien all diejenigen Geschäfte, die nicht zum Emissionskurs abgerechnet werden, und zwar auch dann, wenn eine taggleiche Lieferung aus dem Emissionsbestand erfolge. Natürlich ist die Auffassung der BaFin nicht unmittelbar auf das italienische Recht übertragbar. Als „Marktverständnis“ könnte sie dennoch zu beachten sein und zu einer faktischen Begrenzung auf den Aktien-Primärmarkt i.e.S. führen. Nach der Sichtweise der BaFin wäre etwa eine „spätere“ Veräußerung (wenngleich zum selben Emissionskurs) aus einem Emissionsbestand als Sekundärmarktgeschäft zu qualifizieren. Eine europäische Klarstellung des Richtlinientatbestandes fehlt insofern bislang, so dass derzeit wohl auch die Behandlung des „Emissionsbestandes“ als „Primärmarkt“ vertretbar sein dürfte, selbst wenn der Abverkauf erst zu einem späteren Zeitpunkt und zu einem anderen Kurswert erfolgt.

Fraglich ist im Hinblick auf die Primärmarktbefreiung von derivativen Finanzinstrumenten weiter, was unter „*transferable securities*“ i.S.d. Art. 15 Abs. 1 Buchstabe c) des Ministerialerlasses tatsächlich zu verstehen ist. Zwar verweist der Ministerialerlass ausdrücklich auf die Norm für die Besteuerung derivativer Finanzinstrumente. Die Besteuerungsvorschrift enthält in Art. 1 Abs. 492 Legge n. 228 selbst aber keinen entsprechenden Hinweis auf eine Steuerbefreiung von Primärmarkttransaktionen. Trotzdem dürfte unseres Erachtens auch bei Derivaten, insbesondere bei Zertifikaten, die Primärmarktausnahme in gleicher Form anwendbar sein.

Die wirtschaftliche Bedeutung der Primärmarktausnahme ist groß. Während also bei Aktien z.B. fraglich ist, ob der sog. *Greenshoe*<sup>120</sup> noch Teil des Primärmarktes ist, stellt sich bei Schuldscheinen die Frage, ob ein Abverkauf von Schuldscheinen im Nachgang zum ersten Pricing (also zu einem anderen Preis) durch das *Underwriting*-Syndikat noch zum Primärmarkt gehört. Sollte dies nicht der Fall sein, müsste das Primärmarkt-Syndikat das Risiko eines nachfolgenden Abverkaufs gegen Einpreisung der Finanztransaktionssteuer bei Übernahme der Papiere vom Emittenten berücksichtigen. Für verbrieftete Derivate

---

<sup>119</sup> Rundschreiben 1/2009 (WA) zur Meldepflicht von Portfolioverwaltern, Primärmarktgeschäften sowie Meldepflichten von Zweigniederlassungen, Gz. WA 14-Wp 2001-2008/0094 v. 12.1.2009, Teil II.

<sup>120</sup> Der „Greenshoe“ ist die Option einer Bank, bei einer zukünftigen Kapitalerhöhung einer Aktiengesellschaft zusätzliche Aktien auszugeben.



wie Zertifikate ist es z.B. üblich, dass der Emittent am Markt als „*liquidity provider*“ tätig ist. Erwirbt er dabei Zertifikate, um diese später wieder ausgeben zu können, dürfte dies eine Zweitmarktaktivität sein, erwirbt er sie, um die Zertifikate einzuziehen, dürfte dies wie eine Tilgung im außersteuerlichen Bereich liegen. Die unterschiedliche Intention ist für den Veräußerer nicht erkennbar; sollte die Ausnahme sich auf beide Seiten einer Transaktion beziehen, sind also Mitteilungssysteme erforderlich. In jedem Fall ist die Primärmarktausnahme innerhalb des jeweiligen Rechtsgebietes zu klären und in dem jeweiligen System prüffähig zu hinterlegen, also nach französischem/italienischem oder – sollte sich der EU-Entwurf durchsetzen – europäischem Rechtsverständnis.

## 5. Ausnahmen für Market-Making-Aktivitäten

Es liegt auf der Hand, dass durch Finanztransaktionssteuern die Liquidität der betroffenen Papiere erheblich beeinträchtigt werden kann. Aus diesem Grund enthalten sowohl die F-FTS als auch die I-FTS weitreichende Ausnahmen für „Market-Making-Aktivitäten“.<sup>121</sup> Auch die britische Stamp-Duty und Stamp-Duty-Relief-Tax-Bestimmungen kennen unter dem Stichwort „*intermediary relief*“ weitreichende Ausnahmegesetze, die zum Teil eine Anerkennung durch HMRC („*Her Majesty Revenue & Customs*“ – britische Steuerverwaltung) verlangen, zum Teil aber auch „*ex lege*“ in Anspruch genommen werden können.

Die Begriffsverwendung im Hinblick auf das „*Market Making*“ nach der F-FTS/I-FTS entspricht dabei nicht dem betriebswirtschaftlichen „Börsenjargon“. „*Market Maker*“ bezeichnet in der betriebswirtschaftlichen Terminologie einen Börsenmakler, der die Marktliquidität von Wertpapieren durch kontinuierliches Stellen von Geld- und Briefkursen (sog. Quotes) sichert. Werden Börsenmakler im Auftrag eines Emittenten tätig, um die Liquidität des Zweitmarktes zu stützen, bezeichnet man die entsprechenden Unternehmen oft als „*Designated Sponsor*“.<sup>122</sup>

Diese betriebswirtschaftliche Begriffsbestimmung entspricht nicht der Terminologie nach den jeweiligen Finanztransaktionssteuern. So bezeichnet z.B. das französische Recht als „*Market Making*“ jede Aktivität, die – zum Teil frei in das Deutsche übersetzt – *beide* nachfolgenden Voraussetzungen erfüllt:

---

<sup>121</sup> Eine entsprechende Bereichsausnahme findet sich im aktuellen Richtlinien-Entwurf 2013 (bisher) nicht.

<sup>122</sup> Vgl. etwa Gabler Onlinewirtschaftslexikon; [www.wirtschaftslexikon.gabler.de](http://www.wirtschaftslexikon.gabler.de).

1. Die Aktivität muss von einer Investmentfirma, einem Kreditinstitut, einer Gesellschaft aus einem anderen Land oder einem örtlichen Unternehmen unternommen werden, das ein Mitglied einer „Trading-Plattform“ oder eines Marktes in einem ausländischen Land ist. Das Unternehmen muss dabei als Mittler („Intermediary“) handeln. [und]
2. Die Art der Aktivität muss unter eine der folgenden Fallgruppen fallen:<sup>123</sup>
  - a) *“Posting simultaneous two-way quotes [...] on a regular and continuous basis”*<sup>124</sup>
  - b) *“or, as part of its usual business, by fulfilling orders initiated by clients or in response to clients’ request to trade”*<sup>125</sup>
  - c) *“or by hedging positions arising from the fulfilment of tasks under points (a) and (b)”*<sup>126</sup>

Der „Designated Sponsor“, der aufgrund eines Vertrages mit dem Emittenten liquiditätsstützende Tätigkeit entfaltet, ist aufgrund eines eigenen Artikels<sup>127</sup> steuerbefreit tätig. Deutlich schwieriger ist es, den kundenbezogenen Eigenhandel nach Nr. 2 b) bzw. in der Variante des Hedgings nach c) vom nicht-kundenbezogenen Eigengeschäft abzugrenzen.

So schwer diese nach französischem Recht zu treffende Entscheidung fallen wird, umso bedeutsamer ist sie. Sie ermöglicht das „Interposing“ eines Brokers/einer Bank zur Wahrung der Anonymität des Enderwerbers, die liquidi-

---

<sup>123</sup> Die Voraussetzungen entsprechen dabei im Wesentlichen Art. 2 Abs. 1 Buchstabe k) der EU-Leerverkaufsverordnung.

<sup>124</sup> Eine Tätigkeit also, die der betriebswirtschaftlichen Definition des Market-Makings entspricht.

<sup>125</sup> Hierbei wird die zwischenhandelnde Bank/Broker nicht als Kommissionär, sondern als Zwischenhändler tätig („interposing its own account“). Der Zwischenwerb muss allerdings unmittelbar auf eine Kundenorder zurückzuführen sein; vgl. Chapter 2, Art. 26 Buchstabe b) der englischen Übersetzung des französischen Verwaltungserlasses: “Constituting shares inventories in order for the intermediary to meet potential demand from clients is not exempt. The intermediary must be able to make proof of a link between a client request and the acquisition made for its account”.

<sup>126</sup> Für diese Ausnahmefallgruppe ist – wie bei Fallgruppe b) – ein Nachweis eines direkten Zusammenhangs zu einer – in diesem Fall gegenläufigen – Kundenorder/Position erforderlich.

<sup>127</sup> Art. 235 ter ZD CGI II No. 4.

tätssteigernde Stückelung durch einen Ein-/Auskäufer und verhindert damit die mit großen Ordervolumina einhergehende preisbeeinflussende Wirkung der Ordereinstellung. Die Unterscheidung ist auch für nicht-steuerliche, aufsichtsrechtliche Compliance-Regime von großer Bedeutung, wie z.B. das Eigenhandelsverbot nach Title VI des *Dodd-Frank-Acts*<sup>128</sup> und das Trennbanken-Gebot nach dem deutschen<sup>129</sup> oder französischen<sup>130</sup> Trennbankengesetz.<sup>131</sup>

An Stelle einer eigenständigen Legaldefinition des Market-Makings verweist das Gesetz zur I-FTS direkt auf Art. 2 Abs. 1 Buchstabe k) der EU-Leerverkaufsverordnung. Der Vorteil dieser Rechtsetzungstechnik liegt unseres Erachtens insbesondere darin, dass hier auf ein aus deutscher Sicht bekanntes Rechtsregime Bezug genommen wird und Verlautbarungen der europäischen und nationalen Aufsichtsbehörden ergänzend herangezogen werden können (vgl. etwa die jüngst veröffentlichte Leerverkaufs-Anzeigeverordnung). Faktisch haben damit aber auch die Erklärungen der ESMA steuerrechtliche Auswirkungen (auf die Interpretation des I-FTS-Rechts), derer sich diese in Paris ansässige Organisation bei Erlass entsprechender Regelungen nicht unbedingt bewusst sein mag.

---

<sup>128</sup> Aufgegangen in Title 12 US-Code, Chapter 17 – BANK HOLDING COMPANIES: “§ 1851 – Prohibitions on proprietary trading and certain relationships with hedge funds and private equity funds (a) In general (1) Prohibition Unless otherwise provided in this section, a banking entity shall not— (A) engage in proprietary trading; or (B) acquire or retain any equity, partnership, or other ownership interest in or sponsor a hedge fund or a private equity fund.”

<sup>129</sup> Gesetz zur Abschirmung von Risiken und zur Planung der Sanierung und Abwicklung von Kreditinstituten und Finanzgruppen v. 7.8.2013, Bundesgesetzblatt Jahrgang 2013 Teil I Nr. 47 mit der Änderung von § 3 Abs. 2 KWG n.F.

<sup>130</sup> Das französische Trennbankengesetz v. 26. Juli 2013 „Loi n° 2013-672 de séparation et de régulation des activités bancaires“ hat den „Code monétaire et financier“ insbesondere in seinen Artikeln L.511-47 bis L.511-50 geändert. Die wesentlichste Bestimmung hierbei ist Art. L.511-47 des Code financier et monétaire. Dieser gebietet Kreditinstituten, die bestimmte Größenordnungen überschreiten, den Eigenhandel zu unterlassen oder über spezialisierte Tochtergesellschaften abzuwickeln; insbesondere Market-Making („tenue du marché“) ist hiervon ausgenommen.

<sup>131</sup> Vgl. zu diesem Regelungskomplex *Altwater/v. Schweinitz*, Trennbankensystem: Grundsatzfragen und alternative Regulierungsansätze, WM 2013, 625 f.

## 6. Ausnahmen für Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge

Der Erwerb von Versicherungsprodukten ist zwar weder nach der F-FTS noch nach der I-FTS selbst steuerbar. Eine Betroffenheit von Versicherungsprodukten kann aber mittelbar im Rahmen der Kapitalanlage der Versicherer und unmittelbar im Hinblick auf bestimmte fondsgebundene Versicherungsprodukte sowie Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge gegeben sein. Die F-FTS und I-FTS sehen daher Bereichsausnahmen zumindest für bestimmte Einrichtungen der betrieblichen Altersvorsorge vor; berufsständische Versorgungswerke sind nicht erwähnt.

Im Falle der F-FTS, die eine Befreiung von Finanztransaktionen im Rahmen eines „employee saving scheme“<sup>132</sup> vorsieht und dazu (ausschließlich) in das französische Arbeitsrecht verweist, stellt sich die Frage, ob diese Ausnahme überhaupt dem Grunde nach etwa für deutsche Pensionsfonds anwendbar sein kann. Dies ist im Hinblick auf den Wortlaut der Ausnahmenvorschrift, den Verweis ins französische Recht sowie im Hinblick auf die Unterschiede beider Altersvorsorgesysteme problematisch. Von der F-FTS betroffene Pensionsfonds könnten jedoch im Rahmen eines Erstattungsverfahrens und ggf. durch ein sich anschließendes Steuerstreitverfahren eine analoge Anwendung des Befreiungstatbestandes auch für deutsche Pensionsfonds versuchen durchzusetzen.<sup>133</sup> So könnte es dem Sinn und Zweck der Befreiungsnorm für französische „Employee saving schemes“ entsprechen, auch deutsche Vorsorgeeinrichtungen im Rahmen der betrieblichen Altersvorsorge von der F-FTS auszunehmen. Auch das Argument einer europarechtswidrigen

---

<sup>132</sup> Die „Unofficial Translation“ des französischen Verwaltungserlasses erläutert die Verweiskette wie folgt: “Section 7: Employee savings scheme transactions 36. Pursuant to Article 235 ter ZD (II) (7) of the French Tax Code, acquisitions of equity securities by employee investment funds within the meaning of Article L. 214-39 et seq, of the Monetary and Financial Code and by employee share ownership open-ended investment companies as defined in Article L. 214-41 of the Monetary and Financial Code are exempt from the tax. Acquisitions by an employee of an equity security issued by his company or a company in the same group as defined by Articles L. 3344-1 and L. 3344-2 of the Labour Code as part of an employee savings scheme, pursuant to the seventh paragraph of Article L. 3332-15 of the Labour Code are also exempt 37. Pursuant to Article 235 ter ZD (II) (8) of the French Tax Code, purchases by the issuer of the securities when the securities will be transferred to the members of an employee savings scheme are exempt.”

<sup>133</sup> Eine „réclamation fiscale“ ist im Rahmen der Einkommensteuer grundsätzlich innerhalb von 2 Kalenderjahren nach dem Jahr des Zugangs des Steuerbescheids möglich.

Ungleichbehandlung deutscher Altersvorsorgesparer sollte erwogen werden. Im Einzelfall kann selbst die Hinzuziehung französischer Berater diese Fragen oft nicht lösen. Es können aber eine verbindliche Auskunft und französische Rechtsbehelfsverfahren zur endgültigen Klärung angestrengt werden.

Die I-FTS sieht zwar ebenfalls wie die F-FTS lediglich einen Verweis ins nationale Recht vor,<sup>134</sup> die Ausnahme für „social security institutions“ und „secondary pension schemes“ wird aber im Ministerialerlass zur I-FTS mit einem Verweis auf die „EU-Pensionsfondsrichtlinie“<sup>135</sup> konkretisiert. So sind gem. Art. 16 Abs. 5 des Ministerialerlasses zur I-FTS insbesondere solche „Pensionsfonds“ von der Finanztransaktionssteuer befreit, die die Voraussetzungen der „EU-Pensionsfondsrichtlinie“<sup>136</sup> erfüllen.

Der Anwendungsbereich der Bereichsausnahme nach der I-FTS ist aber damit ebenfalls begrenzt. Abgesehen davon, dass private Altersvorsorgemaßnahmen nicht erfasst werden, führt mit Blick auf die nach § 1 des Betriebsrentengesetzes (BetrAVG)<sup>137</sup> in Deutschland bestehenden Durchführungswege der betrieblichen Altersvorsorge der Verweis des italienischen Rechts auf die „EU-Pensionsfondsrichtlinie“ nur zu einer persönlichen Bereichsausnahme zu Gunsten von Pensionsfonds im engeren Sinne.<sup>138</sup> Nur wenn die aufsichtsrechtlichen Voraussetzungen gemäß § 112 Abs. 1 Versicherungsauf-

---

<sup>134</sup> “The tax ... does not apply to: [...] The social Security Institutions as well as secondary pension schemes under Legislative Decree 5 December 2005, n. 252”; vgl. Art. 1 Abs. 494 Satz 9 Buchstabe c) Legge n. 228.

<sup>135</sup> Richtlinie 2003/41/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 3.6.2003 über die Tätigkeiten und die Beaufsichtigung von Einrichtungen der betrieblichen Altersversorgung. ABl. Nr. L 235/10.

<sup>136</sup> Die „EU-Pensionsfondsrichtlinie“ hat seinerzeit maßgeblichen Einfluss auf die Einführung und Ausgestaltung des Pensionsfonds als fünften Durchführungsweg der betrieblichen Altersvorsorge ausgeübt und wurde mit dem Gesetz zur Änderung des Versicherungsaufsichtsgesetzes und anderer Gesetze v. 15.12.2004 ins deutsche Recht umgesetzt.

<sup>137</sup> Gesetzes zur Verbesserung der betrieblichen Altersvorsorge v. 19.12.1974, BGBl. I, 3610.

<sup>138</sup> Die „EU-Pensionsfondsrichtlinie“ gilt nach Art. 2 Abs. 2 u.a. nicht für Einrichtungen, die unter die sog. EU-Lebensversicherungsrichtlinie fallen; Richtlinie 2002/83/EG des Europäischen Parlaments und des Rates v. 5.11.2002 über Lebensversicherungen, ABl. Nr. L 345, 1. Direktzusagen und Direktversicherungen werden von der „EU-Pensionsfondsrichtlinie“ nicht erfasst.

sichtsgesetz (VAG)<sup>139</sup> erfüllt werden, kann in der Regel auch die Ausnahme für „Pensionsfonds“ nach dem italienischen Recht in Anspruch genommen werden.<sup>140</sup>

Aus Sicht institutioneller Investoren stellt sich bei der I-FTS zudem die Frage, ob eine Anwendung der „Pensionsfonds Ausnahme“ auch auf Spezialfonds anwendbar ist. Eine Anwendung auch auf Spezialfonds entspricht zwar nicht dem Wortlaut, dürfte aber dem Sinn und Zweck der Ausnahmenvorschrift gerecht werden.<sup>141</sup> Sollte man eine Anwendung auf Spezialfonds ablehnen, würde die Ausnahme für Pensionsfonds einen Großteil der Pensionsfondsvermögen in Deutschland nicht erfassen und faktisch ins Leere laufen. Das sog. *Explanatory Memorandum*, welches der Konkretisierung und Ergänzung des Verwaltungserlasses dient, stellt klar, dass auch „pension fund pooling vehicles“ als befreit gelten sollen.<sup>142</sup> Der dazu veröffentlichte Frage-Antwort-Katalog im Hinblick auf die Besteuerung von Aktien bestätigt diese Auffassung zusätzlich.<sup>143</sup> Damit ein Spezialfonds letztlich als „pension fund pooling vehicles“ qualifiziert werden kann, muss dieser ausschließlich von Pensionsfonds i.S.d. I-FTS/der „EU-Pensionsfondsrichtlinie“ gehalten werden.<sup>144</sup> Die Befreiung gilt dabei unabhängig von der Ansässigkeit des Pensionsfonds.<sup>145</sup>

---

<sup>139</sup> Gesetz über die Beaufsichtigung der Versicherungsunternehmen in der Fassung der Bekanntmachung v. 17.12.1992, BGBl. 1993 I, 2.

<sup>140</sup> Da Pensionsfonds nach § 112 Abs. 2 VAG einem Erlaubnisvorbehalt sowie der laufenden Aufsicht durch die BaFin unterliegen, könnte die Eigenschaft als „Pensionsfonds“ bei der italienischen Finanzverwaltung/dem Broker unter anderem mit der Registrierung als Pensionsfonds bei der BaFin nachgewiesen werden.

<sup>141</sup> Art. 1 Abs. 494 Satz 9 Buchstabe c) Legge n. 228.

<sup>142</sup> Dazu heißt es im „Explanatory Memorandum“ in den Ausführungen zu Art. 16 des Verwaltungserlasses: “In addition, under paragraph 5 of the Article, the subjective exemption referred to in letter c) of paragraph 494 of the Law shall be deemed to be also applicable to European pension funds as well as to pension fund pooling vehicles, provided that such funds are fully participated by the aforesaid funds.”

<sup>143</sup> Vgl. Frage 31 des Frage-Antwort-Katalogs für die Besteuerung von Aktien.

<sup>144</sup> Der Wortlaut des finalen Ministerialerlasses wurde nunmehr entsprechend angepasst und das Wort „funds“ durch „entities“ ersetzt. Dort heißt es jetzt klarstellend: “The exemption shall also apply to persons and entities participated solely by the entities referred to in the preceding sentence”.

<sup>145</sup> Vgl. Frage 30 des Fragen-Antwort-Katalogs für die Besteuerung von Aktien.

Die Praxis hat für die Inanspruchnahme der „Pensionsfonds Ausnahme“ im Rahmen der I-FTS Muster-Selbstbescheinigungen entwickelt, mit denen die befreiten Altersvorsorgevermögen den Nachweis ihrer Befreiung zur „Entlastung“ der an den Finanztransaktionen beteiligten Finanzintermediäre führen können. Welche zivilrechtlichen Folgefragen sich aus diesen Selbstbescheinigungen ergeben, sollte eine Befreiung zu Unrecht auf diesem Weg in Anspruch genommen worden sein, wird sich wohl aber erst mit der Zeit zeigen.

Im Hinblick auf die EU-FTS zeigen die Umsetzungserfahrungen bei der F-FTS und I-FTS, dass bei der Formulierung einer Ausnahme für die Altersvorsorge ein möglichst umfassender und weitreichender Ansatz zu wählen ist. Nur so können die jeweiligen nationalen Besonderheiten bei der Altersvorsorge Berücksichtigung finden und damit negative Folgen für zukünftige Rentner tatsächlich vermieden werden. Ein denkbarer – wenn auch nicht ausreichender – rechtlicher Anknüpfungspunkt für eine Bereichsausnahme könnte etwa die Altersvorsorgedefinition in der MiFID II<sup>146</sup> sein (vgl. dort neugefasster Artikel 2 Nummer 13). Die in der MiFID II vorhandene Definition müsste jedoch nach deutschem Verständnis u.a. um Altersvorsorgeprodukte der sog. 3. Schicht ergänzt werden.

## **7. Ausnahmen für „ethical or socially responsible transactions“**

Im Unterschied zur F-FTS besteht schließlich bei der I-FTS eine – praktisch nur schwer greifbare – Befreiung für „ethisch oder sozial verantwortliche“ Finanztransaktionen.<sup>147</sup> Das Gesetz zur I-FTS verweist insoweit auf andere italienische Rechtsvorschriften.<sup>148</sup> Es stellt sich die Frage, ob es sich hier um eine sachliche oder persönliche Befreiungsnorm handelt und was tatbestandlich unter „ethical or socially responsible“ zu verstehen ist.

Aus dem Wortlaut des Gesetzestextes des Art. 1, Abs. 494 Satz 9 Buchstabe e) Legge n. 228 ergibt sich der Charakter dieser Vorschrift als sachlicher Befreiungstatbestand (in der inoffiziellen Übersetzung: „The *Transactions* and operations on products or services qualified as ethical or socially respon-

---

<sup>146</sup> Siehe Richtlinie 2014/65/EU v. 15.5.2014 über Märkte für Finanzinstrumente sowie zur Änderung der Richtlinien 2002/92/EG und 2011/61/EU.

<sup>147</sup> Art. 1 Abs. 494 Satz 9 Buchstabe e) Legge n. 228.

<sup>148</sup> Art. 117-ter Legislative Decree No. 58 of 24 February 1998 Consolidated Law on Finance pursuant to Articles 8 and 21 of Law no. 52 of 6 February 1996.

sible“). Nach der Systematik der Vorschrift werden in den Buchstaben a) bis c) (Art. 1, Abs. 494 Satz 9 Legge n. 228 ) zunächst persönliche Befreiungstatbestände genannt. In den Ziffern d) bis e) werden die sachlichen Ausnahmen aufgeführt.

Eine inhaltliche Konkretisierung erfolgt durch den Gesetzestext nicht und auch die in Art. 1, Abs. 494 Satz 9 Buchstabe e) Legge n. 228 verwiesenen Vorschriften enthalten keine inhaltliche Beschreibung, was als „ethical or socially responsible“ aufgefasst werden kann.<sup>149</sup> Die Norm stellt vielmehr eine Verordnungsermächtigung der CONSOB dar, Offenlegungspflichten für solche „Finanzintermediäre“ und Versicherungen zu erlassen, die entsprechende Produkte anbieten oder anbieten wollen. Die CONSOB hat von dieser Verordnungsermächtigung Gebrauch gemacht<sup>150</sup> und in einer Rechtsverordnung strenge(re) Mitteilungs- sowie Berichtspflichten statuiert (der finale Art. 16 Abs. 1 b) und c) des Ministerialerlasses zur I-FTS verweist daher unmittelbar auf diese Verordnung). Kern dieses Regelungsregimes für Finanzprodukte, welche als „ethical or socially responsible“ bezeichnet werden, sind zwingende Transparenzregeln für „Finanzintermediäre“ und Versicherungen, die Produkte unter der Bezeichnung „ethical or socially responsible“ vertreiben.<sup>151</sup> Die Verordnung der CONSOB geht über die sonst nach italienischem Recht erforderlichen Mitteilungs- und Berichtspflichten hinaus, enthält aber ebenfalls keine qualitativen Kriterien. Praktisch wird aber wohl darunter zu fassen sein – wie auch in Deutschland im Hinblick auf das sog. Social Banking –, dass entsprechende Banken und Versicherungen nicht in bestimmte Anlagensektoren wie Waffen-, Tabak-, Glücksspiel- oder Pornographieindustrie investieren dürfen.

Hinter der sachlichen Steuerbefreiung für Transaktionen, die als „ethical or socially responsible“ bezeichnet werden, stehen damit letztlich bei der CON-

---

<sup>149</sup> In Art. 117-ter Legislative Decree No. 58 of 24 February 1998 heißt es lediglich: “Provisions concerning ethical finance: 1. Consob, after consulting all the interested parties and consulting with the competent supervisory authorities, shall lay down in a regulation the specific disclosure and reporting obligations applicable to authorised intermediaries and insurance companies that promote products and services described as ethical or socially responsible”.

<sup>150</sup> Adopted by Consob with Resolution no. 16190 of 29 October 2007 and later amended by resolutions no. 16736 of 18 December 2008, no. 17581 of 3 December 2010 and no. 18210 of 9 May 2012; published in ordinary section no. 222 of Official Gazette no. 255 of 2.11.2007 and in CONSOB, Fortnightly Bulletin 10.2, October 2007.

<sup>151</sup> Wie etwa die Verpflichtung zur Erstellung eines bestimmten Verkaufsprospektes.



SOB gemeldete und qualifizierte Emittenten. Für nicht-italienische Investoren dürfte dieses Kriterium praktisch unerreichbar sein, zumal das deutsche Recht kein dem italienischen Recht angeglichenes Mitteilungswesen für „soziale Finanzdienstleister“ und deren Produkte vorsieht. Ob eine solche Bevorzugung italienischer Anbieter mit europäischen Grundfreiheiten und dem Beihilferecht nach Art. 107 ff. AEUV („Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union“) vereinbar ist, wird sich zeigen müssen.

## **VI. Das Verhältnis der Finanztransaktionssteuern zum Umsatzsteuerrecht**

Das deutsche (Umsatz-)Steuerrecht hat bislang in keiner Weise auf die Einführung der F-FTS und I-FTS reagiert. Auch die EU-Kommission hat sich zu dieser Frage nicht geäußert. Das ist insofern erstaunlich, als doch die EU-FTS die „Antwort“ auf die weitreichende Befreiung von Finanztransaktionen von der Umsatzsteuer darstellen soll.

Nach § 4 Nr. 8 Buchstabe e) Umsatzsteuergesetz (UStG)<sup>152</sup> sind „die Umsätze im Geschäft mit Wertpapieren und die Vermittlung dieser Umsätze [...]“ grundsätzlich steuerbefreit. Nach § 9 UStG kann eine Bank aber bei Umsätzen „an einen anderen Unternehmer für dessen Unternehmen“ „auf die Befreiung verzichten“ (sog. Umsatzsteueroption). Typischerweise optieren Banken aber nur im Kredit- und Kontokorrentgeschäft selektiv (bei 100 % Vorsteuer-Abzugsberechtigung ihrer Endkunden), für Wertpapierleistungen ist eine Umsatzsteueroption nicht üblich.

Selbstverständlich ist zunächst, dass eine Bank im Falle der Option entscheiden muss, ob auch die FTS Teil der umsatzsteuerlichen Bemessungsgrundlage ist. Unüblich ist das „Aufschlagen“ der Umsatzsteuer auf andere Steuern dabei nicht (vgl. § 11 Abs. 3 Nr. 1 UStG). Ein „Aufschlagen“ der Umsatzsteuer entspricht<sup>153</sup> dem Grundsatz des Art. 78 Satz 1 Buchstabe a MwStStSystRL (vor 2007: Art. 11 Teil A Abs. 2 Buchstabe a der 6. RL):

*„In die Steuerbemessungsgrundlage sind einzubeziehen: a) Steuern, Zölle, Abschöpfungen und Abgaben mit Ausnahme der Mehrwertsteuer selbst.“*

---

<sup>152</sup> UStG in der Fassung der Bekanntmachung v. 21.2.2005, BGBl. I, 386.

<sup>153</sup> Vgl. Wagner in *Sölch/Ringleb*, UStG § 10 Bemessungsgrundlage für Lieferungen, sonstige Leistungen und innergemeinschaftliche Erwerbe, 71. Ergänzungslieferung November 2013, Rn. 36 m.w.N.

Aber selbst wenn eine Bank nicht optiert, ist die Entscheidung von ihr zu treffen, ob sie die Finanztransaktionssteuern Frankreichs/Italiens in den Wert ihrer eigenen Leistung an Dritte (etwa im Rahmen der Wertpapierabwicklung) einbezieht; denn die Höhe der umsatzsteuerbefreiten Umsätze (mit oder ohne FTS) hat Auswirkungen auf ihren eigenen Vorsteuerschlüssel (auch „Banken“- oder „Margenschlüssel“ genannt) nach § 15 UStG.<sup>154</sup>

Bemessungsgrundlage der Umsatzsteuer ist das Entgelt. Grundsätzlich gehört dabei alles zum Entgelt, „was der Leistungsempfänger aufwendet, um die Leistung zu erhalten“. Wenn also von dem vorgelagerten Broker/der Bank italienische/französische Finanztransaktionssteuer auf den „Netto“-Kaufpreis aufgeschlagen wird, dann würde die fremde Steuer danach grundsätzlich zum Entgelt gehören.

Für die Grunderwerbsteuer regelt die deutsche Finanzverwaltung im Umsatzsteuer-Anwendungserlass (UStAE)<sup>155</sup> 10.1 Abs. 7 Satz 6, dass die Grunderwerbsteuer nicht zur Bemessungsgrundlage gehört.<sup>156</sup> Zahlt der Erwerber die Grunderwerbsteuer – wie üblicherweise – an das Finanzamt, ist die Umsatzsteuer deshalb nicht auf die für den Erwerber „eigene“ Steuer aufzuschlagen. Es ist also im Falle der Grunderwerbsteuer unerheblich, welche Partei die Grunderwerbsteuer begleicht, die Umsatzsteuer ist nicht hierauf aufzuschlagen.

Auf das italienische Finanztransaktionssteuerrecht könnte diese Argumentation möglicherweise übertragbar sein: So bestimmt die I-FTS im Falle der „Blue Chip“-Besteuerung den Erwerber der italienischen Aktien zum „Steuerpflichtigen“, auch wenn die Steuerabführungspflicht bei der vorgelagerten Bank liegt. Die I-FTS dürfte deshalb selbst nicht Teil des umsatzsteuerlichen Entgelts darstellen. Wie bei der Grunderwerbsteuer sind auch bei der I-FTS Bank und Endkunde jedenfalls im Fall des Art. 1 § 491 I-FTS (bei Abwicklung über die Bank) hinkende Gesamtschuldner für die Zahlung.

---

<sup>154</sup> Das ist etwa auch die Motivation für viele Finanzgruppen, für bestimmte Fallgruppen (insbesondere für vorsteuerabzugsberechtigte Geschäftskunden) nach § 9 UStG zu optieren, so dass auch derartige Umsätze steuerpflichtig werden können; vgl. BMF-Schreiben v. 12.5.2004.

<sup>155</sup> UStAE v. 1.10.2010, BStBl. I 2010, 846.

<sup>156</sup> „Bei einer Grundstücksveräußerung gehört die gesamtschuldnerisch von Erwerber und Veräußerer geschuldete Grunderwerbsteuer auch dann nicht zum Entgelt für die Grundstücksveräußerung, wenn die Parteien des Grundstückskaufvertrags vereinbaren, dass der Erwerber die Grunderwerbsteuer allein zu tragen hat, weil der Erwerber mit der Zahlung der vertraglich übernommenen Grunderwerbsteuer eine ausschließlich eigene Verbindlichkeit begleicht.“

Anders als im italienischen Recht definiert das französische Recht den Endbegünstigten aber nicht selbst zum Steuerschuldner. Dieser ist zwar wirtschaftlich die Person, welche die Belastung in der Regel tragen wird (weil der vorgelagerte ISP die Belastung weiterleitet), aber eine formale Zuweisung einer Steuerpflicht an den End-Erwerber fehlt. Ob das wirtschaftliche Verständnis des Endbegünstigten als „Belastungs-Schuldner“ ausreicht, um umsatzsteuerlich eine Ausnahme von der Bemessungsgrundlage zu begründen, dürfte letztgültig erst die Rechtsprechung des EuGH zu entscheiden haben.

Dennoch heißt es in der „Unofficial Translation“ des französischen Verwaltungserlasses:

*“81. Any passing along of the tax by the ISP or custodian to the end client that acquired the securities is not subject to VAT.”*

*[Frei übersetzt: „81. Die Weiterbelastung der Steuer durch den Wertpapierabwickler oder Wertpapierverwahrer an den Endkunden, der die Wertpapiere erworben hat, unterliegt nicht der Umsatzsteuer.“]*

Für eine europaweite Geltung dieser französischen Verwaltungsanweisung fehlt es jedoch an der europarechtlichen Kompetenzzuweisung.

In der Finanzindustrie ist die bisherige Vorgehensweise jedenfalls nicht einheitlich und umstritten; einige Finanzinstitute stellen die Finanztransaktionssteuer umsatzsteuerfrei, andere nicht. Soweit bekannt, ist allerdings kein Institut dazu übergegangen, bei der Behandlung für Umsatzsteuerzwecke zwischen der französischen und der italienischen Finanztransaktionssteuer zu differenzieren.

## **VII. Das Verhältnis der Finanztransaktionssteuern zum Datenschutz**

Bei der Besteuerung von „Blue Chip“-Aktien nach der I-FTS ist der Endabnehmer steuerpflichtig, der vorgelagerte Broker/die Bank melde- und abführungspflichtig. Aus Sicht des italienischen FTS-Rechts „folgerichtig“ muss der vorgelagerte Broker/die Bank über „den Steuerpflichtigen“ und dessen Transaktionen berichten. Grundsätzlich ist eine Bank verpflichtet, die Identität ihrer Kunden geheim zu halten. Soweit der Kunde eine natürliche Person ist, ist eine deutsche Bank hierzu grundsätzlich auch nach dem Bundesdaten-

schutzgesetz (BDSG) verpflichtet.<sup>157</sup> Dementsprechend gilt – in zunehmend engen Grenzen – das sog. „Bankgeheimnis“ nach § 30a Abgabenordnung (AO)<sup>158</sup> mit besonderen Vorschriften zum „Schutz von Bankkunden“ und einem Gebot der „Rücksichtnahme auf das Vertrauensverhältnis“ im Verhältnis zur Steuerverwaltung.

Sollte also eine Bank in der Steueranmeldung zur italienischen Finanztransaktionssteuer über die Endkäufer italienischer „Blue Chip“-Aktien berichten müssen, wäre dies ohne individuelle Freigabeerklärung durch den Bankkunden ausgeschlossen. Eine vergleichbare Fragestellung stellt sich im Rahmen der Berichtspflichten nach Kapitel 4 des US-Internal Revenue Code nach den Vorschriften, die üblicherweise als „*Foreign Account Tax Compliance Act*“ („FATCA“) tituliert werden. Diese Rechtsunsicherheiten haben bei FATCA dazu geführt, dass sich Großbritannien, Frankreich, Italien, Spanien und Deutschland mit den USA auf eine Mustervereinbarung zum gegenseitigen Informationsaustausch („*Intergovernmental Agreement*“ – IGA) geeinigt haben.<sup>159</sup>

Für Finanztransaktionssteuern fehlt jedoch ein entsprechendes Abkommen. Das deutsche Recht sieht in § 4 Abs. 1 BDSG vor, dass die „Erhebung, Verarbeitung und Nutzung personenbezogener Daten nur zulässig sind, soweit dieses Gesetz oder eine andere Rechtsvorschrift dies erlaubt oder anordnet

---

<sup>157</sup> Vgl. § 3 Abs. 1 BDSG in der Fassung der Bekanntmachung v. 14.1.2003, BGBl. I, 66; für die Frage der Anwendbarkeit des BDSG auf juristische Personen, VG Wiesbaden v. 7.12.2007 – 6 E 928/07, NVwZ-RR 2008, 617.

<sup>158</sup> AO in der Fassung der Bekanntmachung v. 1.10.2002, BGBl. I, 3866, ber. I 2003, 61.

<sup>159</sup> Das deutsche „Gesetz zu dem Abkommen vom 31. Mai 2013 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und den Vereinigten Staaten von Amerika zur Förderung der Steuerehrlichkeit bei internationalen Sachverhalten und hinsichtlich der als Gesetz über die Steuerehrlichkeit bezüglich Auslandskonten bekannten US-amerikanischen Informations- und Meldebestimmungen“ ist am 15. Oktober 2013 in Teil II, Nr. 29, S. 1362 des Bundesgesetzblattes veröffentlicht worden, zum materiellen Inkrafttreten vgl. Art. 10 des Abkommens. Mittlerweile (Stand: 18.10.2014) werden von dem US-Treasury 39 Jurisdiktionen angegeben, die ein sog. IGA-1 abgeschlossen („signed“) haben, 5 Jurisdiktionen haben ein IGA-2 abgeschlossen, 29 Jurisdiktionen haben sich im Wesentlichen auf ein IGA-1, 8 Jurisdiktionen im Wesentlichen auf ein IGA-2 geeinigt („reached agreements in substance“), vgl. <http://www.treasury.gov/resource-center/tax-policy/treaties/Pages/FATCA-Archive.aspx>.

oder der Betroffene eingewilligt hat.“ Es gibt also nur zwei Rechtfertigungsgründe, Einwilligung oder „Rechtsvorschrift“.

Nach *Wybitul/Beier*<sup>160</sup> können nur deutsche Rechtsvorschriften eine Erlaubnisnorm im Sinne des BDSG darstellen. Einzel-Mitteilungen nach QI-Recht, dem Vorläufer zum FATCA-System, sind also zweifelhaft; allerdings können als „deutsch“ auch europarechtliche Vorschriften zu verstehen sein, soweit diese (wie etwa bei einer Richtlinie wegen Ablauf ihrer Umsetzungsfrist und hinreichender Bestimmtheit) unmittelbar anwendbar sind. Anderenfalls wäre die „Einheit der Rechtsordnung“ gefährdet, wenn das deutsche Schutzkonzept des Datenschutzes durch ausländische Vorschriften „durchlöchert“ werden könnte.

Der „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Umsetzung einer „Verstärkten Zusammenarbeit“ im Bereich der Finanztransaktionssteuer“ ist aber noch keine Rechtsnorm, scheidet insofern derzeit als möglicher Rechtfertigungsgrund für Datenübermittlungen im Rahmen der nationalen FTS Frankreichs und Italiens aus.

Denkbar wäre allerdings, dass – und zwar auch im Verhältnis zu den Mitgliedstaaten, die nicht an der „Verstärkten Zusammenarbeit“ zur Einführung einer EU-FTS teilnehmen – die Amtshilferichtlinie als Ermächtigungsgrundlage zur Informationsübermittlung ausreicht. Am 14. Oktober 2014 hat sich der Rat der Europäischen Gemeinschaften in seiner Zusammensetzung als ECOFIN auf die Änderung der Amtshilferichtlinie 2011/16 geeinigt.<sup>161</sup> Der Änderungsentwurf („Interinstitutionelles Dossier: 2013/0188 (CNS)“) vom 3. Oktober 2014 überführt zwar den OECD-Common Reporting Standard für automatisierten Informationsaustausch in das europäische Recht, weitet allerdings den Anwendungsbereich der Amtshilferichtlinie nicht aus. Nach dessen Art. 2 Abs. 1 gilt die Richtlinie zwar „für Steuern aller Art, die von einem oder für einen Mitgliedstaat [...] erhoben werden“ (potenziell also auch für Finanztransaktionssteuern), regelt aber im Kern (Art. 7 ff.) nur den Informationsaustausch *zwischen Behörden* verschiedener Mitgliedstaaten. Eine Anweisung, Daten *unmittelbar* an eine ausländische Finanzbehörde zur Prüfung der Einhaltung/Anmeldung fremder FTS zu übermitteln, ist mit der Amtshilfe-Richtlinie also nicht verbunden. Zudem decken sich die geforderten Informationen nicht, so

---

<sup>160</sup> *Wybitul/Beier*, BB 2012, 1200.

<sup>161</sup> Zu der Presseerklärung [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ecofin/145103.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/145103.pdf).

sind z.B. nach der geänderten Amtshilferichtlinie Brutto-Veräußerungserlöse automatisiert zu melden, nicht aber Erwerbsvorgänge (etwa für Aktien).

Ohne eine individuelle Einwilligung des Betroffenen wäre nach bisheriger Rechtslage damit ein FTS-Reporting unzulässig, sofern dieses die Freigabe persönlicher Daten erfordert. Das führt dazu, dass die Erfüllung der FTS-Pflichten deutsche Finanzinstitute in eine Pflichtenkollision bringen kann, solange nicht der deutsche Datenschutz insoweit gelockert oder der europäische Entwurf als „vorwirkendes Recht“ behandelt wird.

In der Praxis stellt sich dieser Konflikt „nur“ für die Datenverarbeitung in den Finanzinstituten, aber meist nicht für das eigentliche Meldeverfahren: Die zum 31. März für die I-FTS vorgesehene Meldung betrifft nur aggregierte, d.h. nicht persönliche Daten. Wohl aber sind andere Aspekte des I-FTS-Verfahrens problematisch, wie etwa die Registrierung zur italienischen Finanztransaktionssteuer: Nach dem von *Monte Titoli* betriebenen Steueranmeldungs- und Steuerabführungssystem<sup>162</sup> ist „System“-Voraussetzung zur Nutzung, dass die entsprechende Bank sich bei der italienischen Steuerverwaltung zum Erhalt einer Steuernummer registriert. In der Praxis des Registrierungsverfahrens ist dabei eine Personalausweiskopie der Personen erforderlich, die in Vertretung der Bank den Steueranmeldebogen unterschrieben haben. Der deutsche Personalausweis enthält persönliche Angaben wie z.B. das Geburtsdatum, den Geburtsnamen, ein Foto, die Augenfarbe, die Größe, ggf. einen Fingerabdruck und die persönliche Anschrift der betreffenden Person. Das sind persönliche Daten, die über die öffentlich zugänglichen Daten des Handelsregisters hinausgehen. Insofern ist fraglich, wie zu verfahren ist, wenn die betreffenden Personen – aus verständlichen Gründen – nicht „freiwillig“ zur Freigabe dieser persönlichen Daten zur Registrierung für die I-FTS bereit sind. Bei Instituten, die eigentlich zur Abführung der italienischen Finanztransaktionssteuer bereit wären, kann dies dazu führen, dass schon der Anschluss an das IT-System von *Monte Titoli* ausgeschlossen ist.

Im bisherigen Entwurf zur steuerlichen Jahreserklärung der italienischen Finanztransaktionssteuer wie auch in den Monatserklärungen sind zwar bislang nur „aggregierte“ Transaktionsdaten vorgesehen, die keine persönlichen Daten enthalten; für das nach italienischem Recht etwa vorgeschriebene Transaktionsregister ist allerdings damit zu rechnen (Details sind bislang

---

<sup>162</sup> Die Eigenschaft als Clearing-Member ist nicht Voraussetzung, um sich diesem Abwicklungstool anzuschließen.

noch nicht bekannt), dass auch individuelle Daten mit personenbezogenen Informationen vorzuhalten sind.

Auch die (betriebsinterne) Datenerhebung und Datenverarbeitung sind datenschutzrechtlich relevante Vorgänge. Diese sind erforderlich, um überprüfen zu können, ob im Einzelfall eine persönliche Befreiung einschlägig war oder nicht.

Insofern ist die datenschutzrechtliche Konfliktstellung eng mit dem konkret erforderlichen Verfahrensschritt verbunden. Dabei kommt es darauf an, welche Informationen in welchem Stadium des Verfahrens erforderlich sind. Soweit eine deutsche Amtshilfe in Frage kommt, wird sie grundsätzlich durch das Gesetz zur Umsetzung der Amtshilferichtlinie vom 26. Juni 2013 geregelt. Diese gilt nach § 1 Abs. 1 grundsätzlich „für jede Art von Steuern“<sup>163</sup>.

Unter Umständen müssen diese Fragen im Einzelfall gerichtlich geklärt werden.

## VIII. Zusammenfassung und Thesen

Das mit der beabsichtigten Einführung einer EU-FTS angestrebte lenkungs-politische Ziel, die Fragmentierung der steuerlichen Behandlung von Finanzdienstleistungen innerhalb der EU zu vermeiden und damit Wettbewerbsverzerrungen im europäischen Binnenmarkt zu verhindern, dürfte kaum mehr erreichbar sein. Die aktuelle Entwicklung deutet darauf hin, dass im Rahmen einer schrittweisen Einführung ein erheblicher Spielraum bei der *nationalen* Ausgestaltung der EU-FTS verbleiben wird. Die Umsetzung weiterer Einführungsschritte ist derzeit völlig ungewiss. Eine Zersplitterung des Binnenmarktes dürfte die Folge sein. Damit droht ein ganz wesentliches Ziel der EU-FTS zu scheitern.

Sofern es zu einer europäischen „Teilharmonisierung“ durch das Verfahren zur „Verstärkten Zusammenarbeit“ kommt, sollte die inhaltliche Harmonisierung (innerhalb des gewählten Harmonisierungsrahmens) möglichst weitreichend sein und auch Verfahrensfragen erfassen. Die alternative Einführung weiterer bzw. die Beibehaltung bestehender nationaler Finanztransaktionssteuern würde zu erheblichen Implementierungsschwierigkeiten und zu Wettbewerbsnachteilen für den europäischen Finanzsektor führen. Ange-

---

<sup>163</sup> Vgl. hierzu das „Gesetz zur Umsetzung der Amtshilferichtlinie sowie zur Änderung steuerlicher Vorschriften (Amtshilferichtlinie-Umsetzungsgesetz – AmtshilfeRLUmsG)“ v. 26.6.2013.

sichts der Komplexität ist eine gestufte Einführung einer EU-FTS zu empfehlen, wie sich dies in der politischen Diskussion zuletzt auch angedeutet hat.

Bei der noch weitestgehend ausstehenden technischen Ausgestaltung der EU-FTS sollten die Umsetzungserfahrungen aus der F-FTS und I-FTS ausreichend Berücksichtigung finden.

Weitreichende Ausnahmen wie etwa zum *Market-Making* sollten gewährt werden, um eine Austrocknung des Marktes zu verhindern. Auch das Verhältnis zum Datenschutz und zum Umsatzsteuerrecht bedarf der Klarstellung. Bei der Abwicklung der Steuer ist ein System zu bevorzugen, das in großem Maß auf die „Central Securities Depositories“ abstellt, um im Interesse des Finanzmarktes und der vereinfachten Compliance-Überwachung durch die staatliche Verwaltung Skaleneffekte beim Steuerabwicklungsverfahren zu nutzen. Bei der Besteuerung von Wertpapiertransaktionen sollte – entsprechend der italienischen FTS – die börsenmäßige Abwicklung begünstigt werden und nur die Netto-Position des Erwerbers besteuert werden. Die gleichzeitige Besteuerung auf Veräußerer- und Erwerberseite verdoppelt den Compliance-Aufwand unnötig.

Bei der Formulierung von notwendigen Bereichsausnahmen, beispielsweise für die private und betriebliche Altersvorsorge (sowie die berufsständischen Versorgungswerke), sollten die bei der Umsetzung der F-FTS und I-FTS gewonnenen Erfahrungen gezielt genutzt werden, um Anwendungsschwierigkeiten zu vermeiden. Die Definition einer entsprechenden Bereichsausnahme sollte – anders als bei der französischen und italienischen Finanztransaktionssteuer – möglichst umfassend sein, um auch eine Berücksichtigung der jeweiligen nationalen Besonderheiten bei der Altersvorsorge zuzulassen und dabei sowohl private als auch betriebliche Vorsorgemaßnahmen erfassen zu können. Für die technische Abwicklung von Bereichsausnahmen, sei es in Gestalt eines Freistellungs- und/oder Erstattungsverfahrens, würde die Zentralisierung der Steuerabwicklung zudem zu erheblichen Erleichterungen führen.



## **B. Umsatzsteuerbefreiung des Finanzsektors: Rechtfertigung, Effekte und Reformalternativen**

*(Prof. Dr. Thiess Büttner / Dipl.-Volksw. Katharina Erbe)*

### **I. Einleitung**

Nachdem im Zuge der Finanzkrise erhebliche Mittel in die Bankenrettung geflossen sind, hat sich die Diskussion um die Regulierung und Besteuerung von Banken intensiviert. Im Rahmen dieser Diskussion wurde der Gesetzgeber aufgefordert, sicherzustellen, dass Banken einen fairen und substanziellen Beitrag zur Finanzierung des Staates leisten.<sup>164</sup> Für eine Auseinandersetzung mit der Frage, was als fairer Beitrag angesehen werden kann, sind zwei Themenkreise zu unterscheiden. Der eine Themenkreis ist der Umgang des Staates mit den erheblichen Risiken, die sich aus dem Bankengeschäft ergeben. Hier stellt sich vor allem die Frage, wie der Finanzsektor reguliert werden sollte, um Bankenrettungen möglichst zu vermeiden. Nur am Rande stellt sich die Frage, wie der Bankensektor an den Kosten etwaiger Rettungsmaßnahmen beteiligt werden sollte. Die politische Antwort hierauf ist die Einführung der Bankenabgabe, die inzwischen in 15 EU-Ländern erhoben wird. Die Zielsetzung der Bankenabgabe ist aber auch präventiv. Sie ist auf zukünftige Belastungen gerichtet und zielt auf Anreizeffekte im Hinblick auf die von Banken eingegangenen Risiken ab.<sup>165</sup> Die Mittel fließen oftmals in spezielle Restrukturierungsfonds, wie auch in Deutschland.

Der zweite Themenkreis befasst sich mit der Frage, ob der Finanzsektor wie jeder andere Sektor seinen Beitrag zur Finanzierung des Staates leistet. Hier ist zunächst festzustellen, dass Finanzdienstleister im Rahmen der üblichen Steuern wie Körperschaftsteuer, Gewerbesteuer und Einkommensteuer regelmäßig zum Steueraufkommen beitragen. Eine Ausnahme bildet allerdings die Umsatzsteuer, da Finanzdienstleistungen in der Regel von der Umsatzsteuer befreit sind. Dies könnte zu der gelegentlich beklagten „Unterbesteuerung“ des Finanzsektors führen.<sup>166</sup> Allerdings ist diese Befreiung nicht ohne weiteres als steuerliche Subvention zu kritisieren. Ein wesentlicher Grund

---

<sup>164</sup> Vgl. Internationaler Währungsfonds (IWF), A fair and substantial contribution by the financial sector, Final report for the G-20, Washington: 2010.

<sup>165</sup> Vgl. *Devereux, M. P./Johannesen, N./Vella, J.* (2013), Can taxes tame banks? Evidence from european bank levies, Working paper, Oxford University, Centre for Business Taxation.

<sup>166</sup> Siehe z.B. *Huizinga, H./Wagner, W./Voget, J.* (2011), Lessons from the taxation of cross-border banking for new financial taxes, voxeu 11 July 2011.

für diese Ausnahme im Umsatzsteuersystem sind schließlich praktische Schwierigkeiten, die Umsatzsteuer im Finanzsektor zu implementieren. Der IWF (2010) hat vor diesem Hintergrund die Einführung einer Finanzaktivitätssteuer, der *Financial Activities Tax* (FAT), als Alternative zur Umsatzbesteuerung des Finanzsektors vorgeschlagen.<sup>167</sup> Die Politik in Europa hat sich im Zuge der Versuche, eine *Financial Transaction Tax* (FTT) einzuführen, weder diesen Vorschlag zu eigen gemacht noch die Aufhebung der Umsatzsteuerbefreiung geprüft. Angesichts der Widerstände gegen die FTT ist es aber keineswegs ausgemacht, dass die politische Debatte das grundsätzliche Problem der Umsatzsteuerbefreiung von Finanzdienstleistungen nicht wieder aufnimmt.

Dieser Beitrag geht in Abschnitt II. näher auf die Gründe einer Umsatzsteuerbefreiung ein. Die Betrachtung im folgenden Abschnitt zeigt, dass eine Umsatzbesteuerung des Finanzsektors zwar praktische Probleme aufwirft. Diese erscheinen aber vom Ansatz her beherrschbar. Abschnitt III. diskutiert vor diesem Hintergrund mögliche Effekte, mit denen bei einer Abschaffung der Umsatzsteuerbefreiung von Finanzdienstleistungen zu rechnen ist. Die Folgen einer Abschaffung werden dann für Deutschland anhand der Ergebnisse einer Studie von Büttner/Erbe (2014a) in Abschnitt IV. quantifiziert. Im Hinblick auf die praktischen Schwierigkeiten bei der Umsatzbesteuerung des Finanzsektors geht Abschnitt V. auf die Frage ein, ob die vom IWF vorgeschlagene *Financial Activities Tax* ein geeignetes Substitut für die Umsatzsteuer im Bereich des Finanzsektors ist. Abschnitt VI. fasst die Ergebnisse kurz zusammen.

## **II. Gründe für die Umsatzsteuerbefreiung**

Für die Umsatzsteuerbefreiung von Finanzdienstleistungen sprechen vor allem praktische Gründe. Die Umsatzsteuer stellt üblicherweise auf Rechnungen für Lieferungen und Leistungen ab und sichert im Zuge des Vorsteuerabzugs, dass es zu keiner Kumulation der Belastung innerhalb von Wertschöpfungsketten kommt. Der Finanzsektor erbringt allerdings Leistungen, wie die Bereitstellung von Liquidität oder von Finanzierungen, die indirekt durch Margen abgegolten werden. Diese Margen entstehen z.B., indem sich der Zinssatz für Einlagen und der Zinssatz für Kredite jeweils vom Refinanzierungssatz unterscheiden. Obgleich die fehlende Ausweisung des Preises

---

<sup>167</sup> Siehe IWF (2010), a.a.O.

der Leistungen die Anwendung der Umsatzsteuer erschwert, gibt es Möglichkeiten, diese Schwierigkeit zu überwinden.

Ein Vorschlag ist die *Cash-Flow*-Besteuerung.<sup>168</sup> Hier würden sämtliche Zahlungsströme zur Berechnung der Umsatzsteuer herangezogen. Einzahlungen bei der Bank würden als „Verkäufe“ gewertet, Auszahlungen der Bank würden als „Käufe“ zum Abzug gebracht. Wenn eine Einlage getätigt und von der Bank für einen Kredit verwendet wird, ist dies für die Bank zunächst umsatzsteuerlich neutral. Wird dann die Einlage inklusive Verzinsung abgerufen und der Kredit inklusive Zins zurückgezahlt, entsteht aufgrund der Zinsdifferenz zwischen Kredit- und Einlagenzins ein steuerbarer Zufluss. Damit würden genau die in den Zinsdifferenzen abgerechneten Leistungen erfasst. Bei Anwendung der *Cash-Flow*-Besteuerung entsteht für den Kreditnehmer bei der Auszahlung des Kredites allerdings eine verhältnismäßig große Umsatzsteuerschuld beim Finanzamt. Diese kann erst verrechnet werden, wenn der Kredit wieder zurückgezahlt wird, was eventuell zu einem wesentlich späteren Zeitpunkt geschieht. Vor diesem Hintergrund empfiehlt sich die Verwendung eines Kontensystems, welches die bei der Auszahlung eines Kredites fällige Umsatzsteuer zunächst nur als Steuerforderung verbucht (*Tax Calculation Accounts*).<sup>169</sup>

Die kurze Diskussion der *Cash-Flow*-Besteuerung zeigt, dass es durchaus ernstzunehmende praktikable Vorschläge gibt, wie eine Umsatzbesteuerung im Finanzsektor eingeführt werden könnte. Natürlich wäre die Einführung eines solchen Systems aufwändig und bei der Umstellung wären bestimmte Übergangsregeln erforderlich, z.B. im Hinblick auf den Einlagen- und Kreditbestand. Insofern sollte im Hinblick auf eine Reform auch geprüft werden, ob die alternative Einführung der Finanzaktivitätssteuer (FAT) unter Beibehaltung der Umsatzsteuerbefreiung vorzuziehen wäre.

Neben den Fragen zur Praktikabilität ist auch von theoretischer Seite Kritik an einer Belastung von Finanzdienstleistungen durch die Umsatzsteuer vorgebracht worden. So argumentieren *Chia/Whalley* (1999) und *Grubert/MacKie* (2000), dass dem Konsumenten von Finanzdienstleistungen kein

---

<sup>168</sup> Für eine ausführliche Diskussion siehe *Mirrlees, J./Adam, S./Besley, T./Blundell, R./Bond, S./Chote, R./Gammie, M./Johnson, P./Myles, G./Poterba, J.* (2011), *Tax by design: the Mirrlees review*, Oxford University Press, 197–201.

<sup>169</sup> Vgl. *Poddar, S. N./English, M.*, Taxation of financial services under a value-added tax: applying the cash-flow approach, *National Tax Journal* 50 (1997) 1, 89–111.

unmittelbarer Nutzen entsteht.<sup>170</sup> Die Besteuerung würde vielmehr die Entscheidung zwischen Konsum und Ersparnis verzerren. *Auerbach/Gordon* (2002) betonen demgegenüber die Äquivalenz zwischen der Umsatzsteuer und der proportionalen Einkommensteuer. Sie verweisen darauf, dass diese Äquivalenz erfordert, alle verwendeten Ressourcen, inklusive der in den Zwischengütern verwendeten Ressourcen, im Rahmen der Umsatzsteuer zu erfassen.<sup>171</sup> *Lockwood* (2010) sieht bei der Besteuerung von Finanzdienstleistungen das Problem, dass auch die Entscheidung zwischen Arbeit und Freizeit verzerrt wird, weil Finanzdienstleistungen beim Endverbraucher im wesentlichen Freizeit generierten.<sup>172</sup> Dies ist indessen ein Argument aus der Optimalsteuertheorie, das als Begründung für eine differenzierte Besteuerung aller Güter herangezogen werden kann. Wollte man dies bei der Ausgestaltung des Steuersystems berücksichtigen, wäre ein umfassendes Bild der Substitutionalität zwischen Verbrauchsgütern und Freizeitkonsum erforderlich.

### III. Effekte der Umsatzsteuerbefreiung

Laut § 4 Nr. 8 UStG sind in Deutschland unter anderem „die Gewährung und die Vermittlung von Krediten“ sowie „die Umsätze und die Vermittlung der Umsätze im Einlagengeschäft, im Kontokorrentverkehr, im Zahlungs- und Überweisungsverkehr und das Inkasso von Handelspapieren“ von der Umsatzsteuer befreit. Diese Steuerbefreiung des Finanzsektors löst gegenüber dem hypothetischen Fall einer Umsatzbesteuerung Aufkommenseffekte und Verzerrungen der Entscheidungen der Wirtschaftssubjekte aufgrund der Abweichung von der „normalen“ Umsatzbesteuerung aus.

---

<sup>170</sup> Vgl. *Chia, N.-C./Whalley, J.*, The tax treatment of financial intermediation, *Journal Of Money, Credit & Banking* 31 (1999) 4, 704–719 und *Grubert, H./Mackie, J.*, Must financial services be taxed under a consumption tax? *National Tax Journal* 53 (2000) 1, 23–40.

<sup>171</sup> Vgl. *Auerbach, A. J./Gordon, R. H.*, Taxation of financial services under a VAT, *The American Economic Review*, in *Papers and Proceedings of the One Hundred Fourteenth Annual Meeting of the American Economic Association* 92 (2002) 2, 411–416.

<sup>172</sup> Vgl. *Lockwood, B.* (2010), How should financial intermediation services be taxed? Working paper, University of Warwick, abrufbar unter: [http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/economics/news\\_events/conferences/peuk12/fs\\_vat\\_17\\_april\\_2012.pdf](http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/economics/news_events/conferences/peuk12/fs_vat_17_april_2012.pdf).

## 1. Aufkommenseffekte

Der Endverbrauch von Finanzdienstleistungen ist umsatzsteuerfrei. Allerdings ist der Finanzsektor dennoch durch Umsatzsteuer belastet, da er die Umsatzsteuer auf Vorleistungen nicht beim Finanzamt geltend machen kann. Kreditinstitute zahlen demnach eine Steuer auf Vorleistungen („versteckte“ Vorsteuern), die zur Produktion von befreiten Leistungen eingesetzt werden.

Unter der Annahme, dass die Steuern komplett auf den Abnehmer abgewälzt werden können, führt der Bruch in der Umsatzsteuerkette dazu, dass dem Finanzdienstleister in der Regel 19 % Umsatzsteuer auf Vorleistungen in Rechnung gestellt werden, die ihm das Finanzamt nicht erstattet. Dies impliziert, dass eine Einführung der Umsatzbesteuerung von Finanzdienstleistungen nicht nur dazu führen würde, dass der Endverbrauch vollständig der Umsatzsteuer unterliegen würde, sondern dass ebenfalls ein Teil der bisherigen Steuereinnahmen (die derzeit für den Finanzsektor nicht abziehbaren Vorsteuern) entfielen.

Die Aufkommenseffekte der Umsatzsteuerbefreiung hängen auch davon ab, wie End- und Zwischenverbraucher auf die geänderte Besteuerung reagieren. Der Endverbraucher zahlt unter der Befreiung eher geringere Preise, während sich der unternehmerische Verbraucher vergleichsweise hohen Preisen gegenüber sieht.

## 2. Verzerrungen

Betrachtet man die durch die Umsatzsteuerbefreiung verursachten Verzerrungen aus theoretischer Perspektive, so gibt es drei Gruppen, die sich potenziell anders verhalten als in der Situation einer normalen Umsatzbesteuerung des Finanzsektors. Die erste Gruppe besteht aus den Finanzdienstleistern selbst. Sie sehen sich mit dem Problem konfrontiert, dass auf den eingekauften Vorleistungen Vorsteuern liegen, die ihnen das Finanzamt nicht erstattet. Es liegt ein Anreiz vor, dieses Problem zu umgehen oder wenigstens abzuschwächen, indem Banken weniger Vorleistungen kaufen und diese durch nicht besteuerte Eigenleistungen ersetzen. Hier bestehen mit anderen Worten Anreize dafür, dass Banken mehr Leistungen innerhalb des eigenen Unternehmens produzieren.<sup>173</sup>

---

<sup>173</sup> Vgl. *Mirrlees et al.* (2011), a.a.O., 195–197.

Durch solche *In-house*-Produktion wird vermieden, Vorleistungen inklusive Umsatzsteuer einzukaufen. Dies bedeutet jedoch auch, dass ein Unternehmen nur aus dem Grund, dass es für von außen bezogene Leistungen nicht zum Vorsteuerabzug berechtigt ist, seinen Produktionsprozess ändert. Dieser Fehlanreiz läuft der Intention des Umsatzsteuersystems entgegen. Demnach sollte nur der Endverbrauch belastet werden – bei Unternehmen sollte die Umsatzsteuer lediglich ein durchlaufender Posten sein.

Der Problematik des fehlenden Vorsteuerabzugs wird im Gesetz mit unterschiedlichen Vorschriften Rechnung getragen. § 2 Abs. 2 Nr. 2 UStG ermöglicht es Unternehmen, eine umsatzsteuerliche Organschaft zu bilden, wenn sie bestimmte Voraussetzungen erfüllen. Leistungen, die innerhalb dieser Organschaft weitergegeben werden, unterliegen nicht der Umsatzsteuer, so dass hier die Problematik der versteckten Vorsteuern für Finanzdienstleister entfällt. § 9 Abs. 1 UStG enthält eine Optionsmöglichkeit zum Verzicht auf die Steuerbefreiung für Verkäufe an andere Unternehmen. Die Zurechnung von Eingangsumsätzen zu steuerfreien oder steuerbaren Ausgangsumsätzen regelt der § 15 Abs. 4 UStG. Hierbei ist der Teil der Vorsteuer abziehbar, der einem steuerpflichtigen Umsatz wirtschaftlich zugerechnet werden kann.

Allerdings werfen diese Vorschriften wiederum neue Probleme auf:

- So führt die Anwendung des § 9 UStG dazu, dass das Unternehmen für jeden Umsatz einzeln festlegen muss, ob er besteuert werden soll oder nicht. Zudem muss die Bank für Dienstleistungen, für die kein ausgewiesener Preis besteht, ein Zahlungsentgelt festlegen, welches dann der Umsatzsteuer unterworfen werden kann. Diese Umstände sorgen für einen erheblichen Verwaltungsaufwand und im Endeffekt zumindest in einzelnen Fällen wohl auch für eine geringe Nutzung des Optierungsrechts.<sup>174</sup>
- Auch der § 15 UStG ermöglicht es zwar, für Vorleistungen die Vorsteuer teilweise beim Finanzamt geltend zu machen, jedoch kämpfen Unternehmen und Finanzverwaltungen in diesem Fall ebenfalls mit Defini-

---

<sup>174</sup> Vgl. *De la Feria, R./Lockwood, B.*, Opting for opting-in? An evaluation of the european commission's proposal for reforming VAT on financial services, *Fiscal Studies* 31 (2010) 2, 171–202. Ein weiterer Grund für die geringe Nutzung der Option, besteuert zu werden, könnte sein, dass Finanzdienstleister ihre – sonst in Margen versteckten – Umsätze nicht offen ausweisen möchten.

tions- und Abgrenzungsproblemen, wie z.B. das BMF-Schreiben zur „Aufteilung des Vorsteuerabzugs bei Kreditinstituten“ zeigt.<sup>175</sup>

Eine zweite Gruppe, die von der Umsatzsteuerbefreiung betroffen ist, ist die Gruppe der zum Vorsteuerabzug berechtigten Abnehmer. Hier hat das Durchbrechen der Umsatzsteuerkette ebenfalls negative Auswirkungen. Die versteckten Vorsteuern werden, gemäß den üblichen Annahmen, auf den Preis für Finanzdienstleistungen aufgeschlagen und an die Abnehmer weitergegeben. Der zum Vorsteuerabzug berechnete Unternehmer kann die Vorsteuer somit nicht abziehen, da er eine umsatzsteuerbefreite Vorleistung einkauft. Für ihn erhöht sich der Preis gegenüber der kontrafaktischen Situation einer normalen Umsatzbesteuerung von Finanzdienstleistungen.<sup>176</sup> Hierdurch werden zwei im Umsatzsteuersystem unerwünschte Effekte hervorgerufen. Zum einen kommt es zu einer Doppelbesteuerung. Der Unternehmer verwendet die Finanzdienstleistung, um ein anderes Endprodukt herzustellen. Unterliegt dieses der Umsatzbesteuerung, greift wieder das normale System und der gesamte Wert des Endprodukts wird mit der Umsatzsteuer belegt. Da nicht für alle Vorleistungen die Vorsteuern abgezogen werden, kommt es zu einer teilweisen Doppelbesteuerung der eingekauften Finanzdienstleistungen. Zum anderen kommt es zu einem Kaskaden-Effekt, indem Steuern auf Steuern erhoben werden. Die versteckten Vorsteuern bilden einen Kostenfaktor und werden bei der Besteuerung des Endverbrauchs nochmals mit Steuer belegt. Neben diesen steuersystematischen Problemen führt eine Erhöhung des Preises für Finanzdienstleistungen dazu, dass eventuell weniger solcher Dienstleistungen in Anspruch genommen werden als im Falle einer Eingliederung des Finanzsektors in das Umsatzsteuersystem.

Die dritte Gruppe, auf die sich die Umsatzsteuerbefreiung des Finanzsektors auswirkt, sind die privaten Endverbraucher, die die Steuer im allgemeinen Umsatzsteuersystem tragen sollten. Die versteckten Vorsteuern werden an sie genauso wie an die unternehmerischen Verbraucher weitergegeben. Allerdings bleibt die eigentliche Leistung der Bank für den Endverbraucher steuerbefreit. Im Ergebnis sehen sich die Endverbraucher einem niedrigeren Preis als im Falle einer Umsatzbesteuerung gegenüber.<sup>177</sup> Dies kann dazu führen, dass die private Nachfrage nach Finanzdienstleistungen größer ist als im kontrafaktischen Fall und es somit zu einer Überproduktion im verbrauchernahen Teil des Finanzsektors kommt.

---

<sup>175</sup> BMF v. 12.4.2005 – IV A 5 – S 7306a – 3/05, Umsatzsteuer-Rundschau (2005) 10, 574–575.

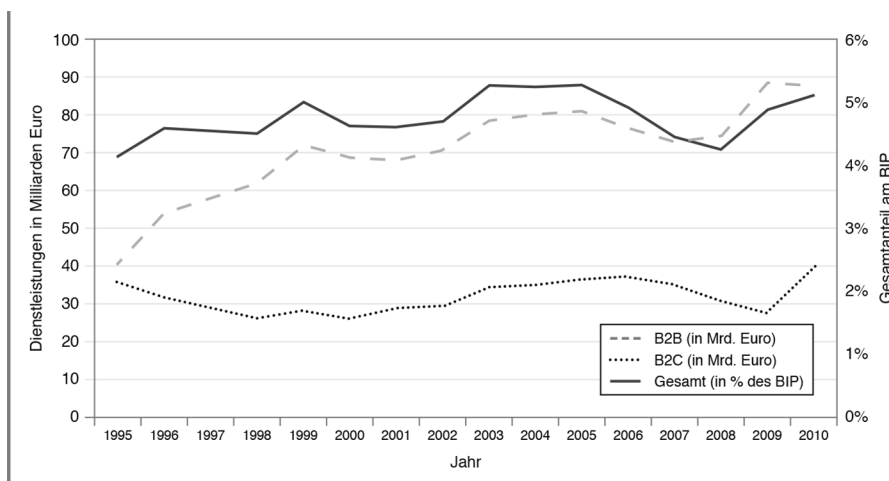
<sup>176</sup> Vgl. *Genser, B./Winker, P.*, Measuring the fiscal revenue loss of VAT exemption in commercial banking, *Finanzarchiv* 54 (1998), 563–585.

<sup>177</sup> Vgl. *Genser/Winker* (1998), a.a.O.

## IV. Quantifizierung für Deutschland

Abbildung 1B legt nahe, dass die Umsatzbesteuerung von Finanzdienstleistungen potenziell bedeutsam ist. Der Anteil inländischer Finanzdienstleistungen am BIP schwankte in den Jahren 1995–2010 um die 5-%-Marke. Das Volumen des privaten Endkonsums (B2C) lag in diesen Jahren im Durchschnitt bei ca. 30 Mrd. € und stieg bis zum Jahr 2010 auf knapp 40 Mrd. €. Das Volumen der Vorleistungen an andere Unternehmen (B2B) stieg im betrachteten Zeitraum um mehr als 100 % an: Von ca. 40 Mrd. € (1995) wuchs das Volumen auf knapp 90 Mrd. € (2010).

Abb. 1B: Entwicklung der Finanzdienstleistungen in Deutschland 1995–2010 (in jeweiligen Preisen)



B2B-Transaktionen sind Verkäufe von Unternehmen an Unternehmen, während B2C-Transaktionen Verkäufe von Unternehmen an Endverbraucher darstellen. Quelle: Eigene Darstellung, Daten: Statistisches Bundesamt (2006–2014): Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen – Input-Output-Rechnung, Fachserie 18 Reihe 2, 1995–2010 und Statistisches Bundesamt (2013): Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen – Inlandsproduktberechnungen Lange Reihen ab 1970, Fachserie 18 Reihe 1.5.

*Büttner/Erbe* (2014a) haben eine detaillierte Berechnung der Aufkommenseffekte einer hypothetischen Aufgabe der Umsatzsteuerbefreiung für Deutschland vorgelegt, die zumindest im Ansatz die Wirkung auf das Steuersystem insgesamt in den Blick nimmt. Die Berechnung basiert auf einem Vergleich des tatsächlichen Steueraufkommens mit dem Steueraufkommen bei einer



hypothetischen Aufhebung der Umsatzsteuerbefreiung.<sup>178</sup> Um die Effekte analysieren zu können, wurde ein Modell einer Volkswirtschaft mit beliebig vielen Sektoren und dem Primärfaktor Arbeit zugrunde gelegt. Um die Auswirkung der versteckten Vorsteuern zu analysieren, werden dabei die Verflechtungen zwischen den einzelnen Wirtschaftssektoren anhand der Input-Output-Tabelle berücksichtigt. Das Modell enthält ein vereinfachtes Steuersystem: Es wird eine Steuer auf Arbeitseinkommen erhoben, und alle Sektoren mit Ausnahme des Finanzsektors unterliegen der Umsatzsteuer.<sup>179</sup> Da bestimmte Finanzdienstleistungen aufgrund der Regelungen der Umsatzsteuer bereits im gegenwärtigen System der Umsatzsteuer unterliegen, wird der Finanzsektor in zwei Teile gegliedert: einen besteuerten und einen steuerbefreiten Teil. Dem besteuerten Teil entsprechen die in der Umsatzsteuerstatistik aufgeführten steuerbaren Lieferungen und Leistungen. Nach diesem Vorgehen sind 33 % der Finanzdienstleistungen besteuert und 67 % steuerbefreit.<sup>180</sup> Die Berechnung schließt allerdings nicht aus, dass Finanzdienstleister Möglichkeiten haben, auch für steuerbefreite Verkäufe Vorsteuern geltend zu machen.<sup>181</sup>

Betrachtet man in diesem Modell die Änderung des Steueraufkommens bei einer Aufhebung der Umsatzsteuerbefreiung, ergeben sich drei Effekte.<sup>182</sup> Zum einen erhöht sich das Einkommen durch die zusätzliche Besteuerung des Endverbrauchs von Finanzdienstleistungen. Dieser Effekt kann auch als die Aufhebung einer impliziten Subvention des privaten Verbrauchs von Finanzdienstleistungen betrachtet werden. Zum anderen ändert sich das

---

<sup>178</sup> Vgl. *Büttner, T./Erbe, K.*, Revenue and welfare effects of financial sector VAT exemption, *International Tax and Public Finance* 21 (2014) 6, 1028–1050. Die weitere quantitative Analyse folgt dem Vorgehen in *Büttner/Erbe* (2014a).

<sup>179</sup> In der Quantifizierung werden auch ermäßigte Umsatzsteuersätze und andere Steuerbefreiungen berücksichtigt.

<sup>180</sup> Laut Umsatzsteuerstatistik für das Jahr 2007 werden Lieferungen und Leistungen im Umfang von 37,638 Mrd. € versteuert. Der gesamte Output des Finanzsektors beträgt laut Input-Output-Tabelle 113,950 Mrd. €.

<sup>181</sup> Vgl. *Huizinga, H.*, A european VAT on financial services? *Economic Policy* 17 (2002) 35, 497–534 und *Lockwood, B.* (2011), Estimates from national accounts data of the revenue effect of imposing VAT on currently exempt sales of financial services companies in the EU, in: How the EU VAT exemptions impact the banking sector, PWC-Studie, abrufbar unter: [http://www.pwc.com/en\\_GX/gx/financial-services/pdf/2011-10-18\\_VAT\\_Study\\_final\\_report.pdf](http://www.pwc.com/en_GX/gx/financial-services/pdf/2011-10-18_VAT_Study_final_report.pdf).

<sup>182</sup> Die hier vorgestellte Analyse geht durchgehend von der Annahme aus, dass die Steuer gänzlich auf den Abnehmer umgewälzt werden kann, die Traglast der Steuer also immer beim Käufer liegt.

Steueraufkommen aufgrund einer Änderung des Arbeitsangebotes, da dieses auf den höheren Endverbraucherpreis von Finanzdienstleistungen reagiert. Wie stark dieser Effekt ist, hängt von der Arbeitsangebotselastizität und von der Höhe der Änderung des Endverbraucherpreises ab. Der dritte Effekt ist der Rückgang der Steuereinnahmen durch den Wegfall der versteckten Vorsteuern im Finanzsektor.

Grundlage der Quantifizierung der Aufkommenseffekte ist zunächst eine Abschätzung des Anteils an Vorsteuern, die derzeit im Finanzsektor geltend gemacht werden können. Da es keine offiziellen Zahlen über diesen Anteil gibt, nutzen *Büttner/Erbe* (2014a) Daten aus der Umsatzsteuerstatistik und den volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen. Im Jahr 2007 konnte der Finanzsektor laut Umsatzsteuerstatistik 5,085 Mrd. € Vorsteuern geltend machen.<sup>183</sup> Von dieser Größe wird der Anteil abgesetzt, der anhand der amtlichen Statistik dem besteuerten Teil des Finanzsektors zuzurechnen ist. Dieser Anteil besteht aus der Summe der Umsatzsteuerzahlungen für die von diesem Teil des Finanzsektors bezogenen Vorleistungen, die jeweils mit den sektoralen Durchschnittssteuersätzen belegt werden. Nach den Berechnungen von *Büttner/Erbe* (2014a) sind dies 2,325 Mrd. €.<sup>184</sup> Der verbleibende Teil von 2,760 Mrd. € entspricht den abziehbaren Vorsteuern des als steuerbefreit eingestuftens Teils des Finanzsektors. Wird diese Größe auf die geschätzten mit Umsatzsteuer belasteten Vorleistungen in Höhe von 4,715 Mrd. € bezogen,<sup>185</sup> ergibt sich ein Anteil von 58,5 %<sup>186</sup> an Vorsteuern, die der anhand der amtlichen Statistik als befreit einzustufende Teil des Finanzsektors beim Finanzamt geltend machen kann. Nach dieser Analyse bleiben 1,955 Mrd. € (= 4,715 Mrd. € - 2,760 Mrd. €) an Umsatzsteuern als versteckte Vorsteuern im Finanzsektor.

---

<sup>183</sup> Entnommen aus der Umsatzsteuerstatistik, Statistisches Bundesamt (2009), Tabelle 2.3, Fachserie 14 Reihe 8 (ohne innergemeinschaftliche Erwerbe), Wiesbaden.

<sup>184</sup> Berechnet mit Daten der Input-Output-Tabelle des Statistischen Bundesamtes (2010), a.a.O. Mit Hilfe der Input-Koeffizienten und der Durchschnittssteuersätze der einzelnen Sektoren wird berechnet, wie viel Umsatzsteuer auf den eingekauften Inputs liegt. Es wird angenommen, dass sich die Struktur der Inputkäufe des befreiten und des besteuerten Teils des Finanzsektors gleichen.

<sup>185</sup> Berechnet mit Hilfe der Input-Output-Tabelle des Statistischen Bundesamtes (2010), a.a.O., als Summe der Umsatzsteuerzahlungen auf die mit sektoralen Durchschnittssteuersätzen belegten Inputs, die der befreite Teil des Finanzsektors eingekauft hat.

<sup>186</sup> Die Rechnung lautet:  $\frac{5,085-2,325}{4,715} = \frac{2,760}{4,715} = 0,585$ .

Unter Berücksichtigung der Verflechtungen zwischen den einzelnen Wirtschaftssektoren sowie des Anteils der nicht absetzbaren Vorsteuern ermitteln *Büttner/Erbe* (2014a) für eine Aufgabe der Umsatzsteuerbefreiung einen Produzentenpreistrückgang im Finanzsektor von -2,9 %. Die Produzentenpreise der anderen Sektoren sinken in der kontrafaktischen Situation einer Umsatzbesteuerung nur geringfügig um 0 bis -0,32 %. Für den Preis von Finanzdienstleistungen für private Verbraucher ergibt sich eine Erhöhung um 15,6 %. Unter der Annahme einer kompensierten Arbeitsangebotselastizität von 0,31 und einer Einkommenselastizität von 0,25 sowie eines gesamtwirtschaftlichen Arbeitsangebotes von 1.180,43 Mrd. €<sup>187</sup> folgt ein Rückgang des Arbeitsangebotes in der Volkswirtschaft um 0,198 Mrd. €.

Der erste der drei Aufkommenseffekte resultiert aus der Besteuerung der Endnachfrage nach Finanzdienstleistungen mit dem Standardtarif von 19 % und beläuft sich auf Mehreinnahmen in Höhe von 3,760 Mrd. € (2,9 % der jährlichen Umsatzsteuereinnahmen exklusive Einfuhrumsatzsteuer). Der zweite Effekt ist die Änderung des Einkommensteueraufkommens aufgrund des Rückgangs des Arbeitsangebotes. Unter der Annahme eines effektiven Grenzsteuersatzes von 53 %<sup>188</sup> ergibt sich hier ein Rückgang des Steueraufkommens um 0,105 Mrd. €. Der dritte Effekt ergibt sich aus dem Wegfall der nicht abziehbaren Vorsteuern. Hier wurde von *Büttner/Erbe* (2014a) ein Aufkommensverlust von 1,955 Mrd. € ermittelt (1,5 % des Umsatzsteueraufkommens<sup>189</sup>). Rechnet man alle Effekte zusammen, hätte die Einführung einer Umsatzbesteuerung von Finanzdienstleistungen das Steueraufkommen im Jahr 2007 um 1,698 Mrd. € (1,3 % des Umsatzsteueraufkommens) erhöht.

## 1. Wohlfahrtseffekte

Für die Bewertung der Reform beziehen *Büttner/Erbe* (2014a) die Zusatzkosten der Besteuerung mit ein, die sich aus den verschiedenen Verhaltenswirkungen ergeben. Im Interesse einer aussagekräftigen Bewertung berechnen sie die Wohlfahrtseffekte einer aufkommensneutralen Änderung der Steuerstruktur. Hierbei unterscheiden sie vier Effekte. Zunächst entsteht ein

---

<sup>187</sup> Entnommen aus der Input-Output-Tabelle des Statistischen Bundesamtes (2010), a.a.O.

<sup>188</sup> Siehe OECD (2008), *Taxing wages 2006/2007*, Paris. Der effektive Grenzsteuersatz enthält Umsatzsteuer, Arbeitnehmerbeiträge zu den Sozialversicherungen und gilt für einen verheirateten Alleinverdiener mit zwei Kindern.

<sup>189</sup> Hier und im Folgenden jeweils exklusive Einfuhrumsatzsteuer.

geringer Wohlfahrtsgewinn durch die Einführung der Umsatzsteuer auf den Endverbrauch von Finanzdienstleistungen, der aus der Aufgabe der impliziten Subventionierung dieses Gutes resultiert. Diesen Effekt beziffern *Büttner/Erbe* (2014a) auf einen Wert von 0,166 Mrd. €. Mit der Annahme, dass Finanzdienstleistungen im gleichen Maß wie andere Güter durch Freizeit substituiert werden können, ergibt sich für die Änderung des Arbeitsangebots aber ein Wohlfahrtsverlust von 0,472 Mrd. €. Der dritte Effekt resultiert aus dem Rückgang der Nachfrage des Finanzsektors nach Vorleistungen. Dieser Effekt liegt bei 0,084 Mrd. €. Betrachtet man nur diese drei Effekte zusammen, würde eine Einführung der Umsatzbesteuerung im Finanzsektor zu einem Wohlfahrtsverlust von 0,391 Mrd. € führen. Ein vierter wesentlicher Wohlfahrtseffekt ergibt sich jedoch, wenn die zusätzlichen Steuereinnahmen aufkommensneutral verwendet werden, um die verzerrende Wirkung einer anderen bestehenden Steuer zu mildern. Nach den vorangegangenen Berechnungen könnte der Einkommensteuersatz mit den zusätzlichen Umsatzsteuereinnahmen aufkommensneutral um 0,22 Prozentpunkte gesenkt werden.<sup>190</sup> Nimmt man nun diese vier Wohlfahrtseffekte zusammen, erhält man einen gesamten Wohlfahrtsgewinn durch die aufkommensneutrale Einführung der Umsatzsteuer im Finanzsektor von 1,028 Mrd. €, was ungefähr 0,04 % des BIP entspricht. Dieser Wert ist ein Maß von Vorteilen aus einer Erhöhung der Effizienz des Steuersystems durch Aufgabe der Umsatzsteuerbefreiung im Finanzsektor. Unberücksichtigt bleiben dabei jedoch die Anpassungskosten und die möglicherweise steigenden Kosten der Steuerverwaltung.

## 2. Zwischenergebnis

Die Analyse einer Aufhebung der Umsatzsteuerbefreiung im deutschen Finanzsektor durch *Büttner/Erbe* (2014a) zeigt, dass mit einem Aufkommenszuwachs von 1,698 Mrd. € für das Jahr 2007 zu rechnen wäre. Würde man lediglich die Struktur des Steuersystems ändern und das Aufkommen zur Senkung anderer Steuern nutzen, ergäbe sich ein Wohlfahrtsgewinn von etwa 1,028 Mrd. €

---

<sup>190</sup> Vergleichbare Ergebnisse finden sich, wenn der Normalsatz der Umsatzsteuer abgesenkt wird.

Tab. 1B: Drei unterschiedliche Szenarien bei verschiedenen Anteilen abziehbarer Vorsteuern im als befreit klassifizierten Teil des Finanzsektors

Anteil abziehbarer Vorsteuern	0 %	58,5 %	100 %
Produzentenpreisänderung	-6,98 %	-2,9 %	0 %
Konsumentenpreisänderung	10,7 %	15,6 %	19 %
Volumen nicht abziehbarer Vorsteuern	4,715 Mrd. €	1,957 Mrd. €	0 Mrd. €
Steueraufkommensänderung	-1,027 Mrd. €	1,698 Mrd. €	3,631 Mrd. €
Wohlfahrtsgewinn bei Senkung der ESt	-1,297 Mrd. €	1,028 Mrd. €	2,651 Mrd. €

Quelle: *Büttner/Erbe* (2014a), a.a.O.

Natürlich können diese Zahlen nur eine grobe Orientierung geben. Betrachtet man einen wesentlichen Parameter der Quantifizierung, nämlich den Anteil der bereits abziehbaren Vorsteuern im als befreit klassifizierten Teil des Finanzsektors, so zeigt Tabelle 1B, dass alternative Werte für diesen Teil der Vorsteuern zu deutlich unterschiedlichen Ergebnissen führen.

Ginge man von einem Szenario aus, in dem der anhand der Statistik als befreit einzustufende Teil des Finanzsektors überhaupt keine Vorsteuern abziehen kann, käme es durch die Einführung der Umsatzsteuer zu einem Verlust von nicht absetzbaren Vorsteuern in Höhe von 4,715 Mrd. €. Die Steuereinnahmen würden insgesamt nicht steigen, sondern um 1,027 Mrd. € sinken. Trotz des starken Rückgangs des Produzentenpreises von fast 7 % und des moderateren Anstiegs des Konsumentenpreises würde es zu einem Wohlfahrtsverlust von 1,297 Mrd. € kommen. Im umgekehrten Extremfall, einer vollständigen Abzugsfähigkeit von Vorsteuern im anhand der amtlichen Statistik als befreit einzustufenden Teil des Finanzsektors, müssten die Konsumenten den vollen Umsatzsteuersatz von 19 % tragen. Da es jedoch keine Aufkommensverluste durch nicht abziehbare Vorsteuern gäbe, würde das Steueraufkommen insgesamt um 3,631 Mrd. € ansteigen und es könnten substantielle Wohlfahrtsgewinne von 2,651 Mrd. € erzielt werden.

Die Vergleichsrechnungen in Tabelle 1 zeigen, wie stark die Effekte einer Einführung der Umsatzbesteuerung von Finanzdienstleistungen von der Höhe der bisher schon abziehbaren Vorsteuern abhängen. Da es keine offiziellen Zahlen darüber gibt, haben *Büttner/Erbe* (2014a) anhand der Zahlen der Steuerstatistik und der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen eine

eigene Schätzung für die abziehbaren Vorsteuern verwendet, wie oben erläutert. Bezieht man die ermittelten 1,955 Mrd. € auf die gesamten gezahlten Vorsteuern des Finanzsektors (besteuerter und befreiter Teil), wäre ein Anteil von 28 % der Vorsteuern insgesamt nicht abziehbar. Dieser Wert ist nicht weit von den knapp 19 % entfernt, die *Huizinga* (2002) für verschiedene europäische Institutionen ermittelt hat.<sup>191</sup> Auf einen deutlich höheren Wert kommen allerdings *De la Feria/Lockwood* (2010), die basierend auf einer Survey-Studie einen Wert von 74 % nicht abziehbarer Vorsteuern für deutsche Institutionen präsentieren.<sup>192</sup>

Unabhängig von den Unsicherheiten über die Höhe des Anteils der nicht abziehbaren Vorsteuern zeigen die Ergebnisse, dass es aus steuersystematischer Sicht sinnvoll ist, Finanzdienstleistungen in das Umsatzsteuersystem einzubeziehen. Die Quantifizierung der daraus resultierenden Effekte zeigt ebenfalls in eine positive Richtung. Der Einführung einer Umsatzsteuer auf Finanzdienstleistungen steht jedoch die Problematik der praktischen Umsetzung entgegen (siehe oben). Aufgrund dieser Probleme stellt sich die Frage nach Alternativen. Im folgenden Abschnitt wird der Vorschlag des IWF aufgegriffen, eine Finanzaktivitätssteuer (FAT) als Substitut für die Umsatzbesteuerung von Finanzdienstleistungen einzuführen.

## V. Eine Finanzaktivitätssteuer als Alternative?

Die Finanzaktivitätssteuer bietet sich als Instrument zur Besteuerung des Finanzsektors an, da sie unter bestimmten Annahmen eine ähnliche Bemessungsgrundlage wie die Umsatzsteuer hat.<sup>193</sup> Sie besteuert direkt die Wertschöpfung in Form von Löhnen und Gewinnen.<sup>194</sup> Bei der Anwendung der Finanzaktivitätssteuer entfällt daher die Problematik, die Preise der einzelnen Finanzdienstleistungen zu bestimmen. Die Einführung einer Finanzaktivitätssteuer könnte auch Verzerrungen entgegenwirken, die durch die Umsatzsteuerbefreiung ausgelöst werden. Zum einen würden sich durch die Steuer die Preise für Finanzdienstleistungen erhöhen, so dass die implizite

---

<sup>191</sup> Vgl. *Huizinga* (2002), a.a.O.

<sup>192</sup> Vgl. *De la Feria/Lockwood* (2010), a.a.O.

<sup>193</sup> Vgl. *Keen, M./Krelove, R./Norregaard, J.* (2010), The financial activities tax, in: *Claessens, S./Keen, M./Pazarbasioglu, C./IMF-Mitarbeiter* (Hrsg.), *Financial sector taxation — The IMF's report to the G-20 and background material*, Washington DC, 118–143.

<sup>194</sup> Vgl. *ibd.*

Subventionierung des Sektors aufgehoben oder zumindest abgemildert würde.<sup>195</sup> Zum anderen würde die Besteuerung von Löhnen und Gewinnen einen Anreiz für Finanzinstitute darstellen, Teile der Produktion auszulagern. Dies würde wiederum dem durch nicht abziehbare Vorsteuern hervorgerufenen Anreiz entgegenwirken, stärker unternehmensintern zu produzieren.<sup>196</sup>

Für eine Bewertung der Finanzaktivitätssteuer als Alternative zur Aufgabe der Umsatzsteuerbefreiung betrachten *Büttner/Erbe* (2014b) eine sehr breit angelegte Form der Finanzaktivitätssteuer.<sup>197</sup> Sie folgen dabei einer Definition des IWF (2010), nach welcher Gewinne umfassend abgebildet werden. Die Position Löhne erfasst die gesamte ausgezahlte Lohnsumme des Unternehmens und nicht nur, wie in den anderen Definitionen der FAT, Anteile besonders hoher Gehälter, die über einem definierten Standardlohn liegen. Die Auswertung basiert auf dem von *Büttner/Erbe* (2014a) entwickelten Modell und den zuvor zur Berechnung der Umsatzsteuereinführung genutzten Daten. Es wird untersucht, wie sich die Einführung einer FAT, unter Beibehaltung der Umsatzsteuerbefreiung, auf das Einkommen und die Wohlfahrt in der deutschen Volkswirtschaft im Jahr 2007 ausgewirkt hätte.

## 1. Quantifizierung der Einkommenseffekte einer alternativen FAT

In Bezug auf das Steueraufkommen diskutieren *Büttner/Erbe* (2014b) drei Effekte. Der erste Effekt beinhaltet das zusätzliche Einkommen aus der Steuer auf die Aktivität im Finanzsektor gemessen an der Summe der Löhne und Gewinne. Der zweite Effekt ergibt sich aus der Änderung des privaten Konsums von Finanzdienstleistungen. Sinkt der Konsum, verringert sich die aus der Umsatzsteuerbefreiung resultierende implizite Subventionierung des Finanzsektors. Der dritte Effekt bildet die Änderung im Steueraufkommen durch das geänderte Arbeitsangebot ab.

Nach den Berechnungen von *Büttner/Erbe* (2014b) würde die direkte Einkommenswirkung der FAT bei einem Tarif entsprechend der Umsatzsteuer

---

<sup>195</sup> Der Preisanstieg würde jedoch auch für B2B-Transaktionen gelten. Dies würde Unternehmen, die Finanzdienstleistungen kaufen, zusätzlich belasten und der Systematik der Umsatzsteuer entgegenstehen. Vgl. IWF (2010), a.a.O.

<sup>196</sup> Vgl. *ibid.*

<sup>197</sup> Die Bemessungsgrundlage besteht aus der Summe von Löhnen und Gewinnen. Vgl. *Büttner, T./Erbe, K.* (2014b), FAT or VAT? The financial activities tax as a substitute to imposing value-added tax on financial services, in: de Mooij, R./Nicodeme, G. (Hrsg.), *Taxation of the financial sector*, MIT Press, im Erscheinen.

erheblich sein. Vergleicht man aber die Umsatzsteuereinführung im Finanzsektor mit der Einführung einer FAT, gibt es einen wesentlichen Unterschied: Die Integration von Finanzdienstleistungen in das normale Umsatzsteuersystem würde die Unternehmen entlasten, da die nicht abziehbaren Vorsteuern wegfallen, während bei einer Einführung der FAT die Produzenten-seite zusätzlich belastet würde und keine Neutralität für Unternehmen in der Umsatzsteuernkette geschaffen würde. Daher sollte die FAT nicht mit einem relativ hohen Steuersatz wie bei der Umsatzsteuer erhoben werden, sondern eher ein niedriger Satz Anwendung finden.<sup>198</sup>

Nach den Berechnungen von *Büttner/Erbe* (2014b) würde ein FAT-Satz von 4 % ungefähr das gleiche zusätzliche Steueraufkommen generieren wie die Einführung einer Umsatzsteuer mit einem Satz von 19 %.

Die unterschiedliche Wirkungsweise der FAT und einer Umsatzbesteuerung im Finanzsektor wird an den voneinander abweichenden Reaktionen der Preise deutlich (vgl. Tabelle 2B). Bei der Einführung einer FAT von 4 % steigen die Preise von Finanzdienstleistungen für Unternehmer und Privatkunden um moderate 1,61 %. Die Umsatzsteuerbefreiung würde für Privatkunden demgegenüber einen deutlichen Preisanstieg von fast 16 % verursachen, während zum Vorsteuerabzug berechnete Unternehmer von einem Preisrückgang von knapp 3 % profitieren würden. Die unterschiedlichen Preisreaktionen schlagen sich auch in der Höhe der Wohlfahrtseffekte nieder. Der Wohlfahrtsgewinn einer FAT von 4 % bei einer aufkommensneutralen Reform liegt um 0,462 Mrd. € höher als bei Einführung der Umsatzsteuer. Dies liegt zu einem wesentlichen Teil daran, dass der geringere Konsumentenpreisanstieg die Arbeit-Freizeit-Entscheidung weniger stark beeinflusst und deshalb zu geringeren Zusatzlasten führt.

---

<sup>198</sup> Vgl. *Keen et al.* (2010), a.a.O.



Tab. 2B: Vergleich der Effekte einer Einführung der FAT und einer Umsatzsteuerreform im Finanzsektor

	FAT (4 %)	USt (19 %)
Produzentenpreisänderung	1,61 %	-2,9 %
Konsumentenpreisänderung	1,61 %	15,6 %
Steueraufkommensänderung	1,792 Mrd. €	1,698 Mrd. €
Wohlfahrtsgewinn bei Senkung der ESt	1,490 Mrd. €	1,028 Mrd. €

FAT-Ergebnisse sind entnommen aus *Büttner/Erbe* (2014b) und die Umsatzsteuerergebnisse aus *Büttner/Erbe* (2014a).

## 2. Zwischenergebnis

Die Analyse der Finanzaktivitätssteuer (FAT) zeigt, dass die FAT mit einem deutlich niedrigeren Steuersatz als dem der Umsatzsteuer ein äquivalentes Steueraufkommen generieren kann. Zusätzlich ist die FAT bezogen auf die allerdings bescheidenen Wohlfahrtsgewinne bei einer aufkommensneutralen Reform im Vorteil. Ein Vergleich mit einer Studie der Europäischen Kommission zeigt, dass die Ergebnisse von *Büttner/Erbe* (2014b) eher niedrige Aufkommenswerte beinhalten. Die Europäische Kommission errechnet für die Einführung einer FAT von 5 % im Jahr 2007 in Deutschland einen Aufkommenszuwachs von 4,5 Mrd. €,<sup>199</sup> während die Prognose von *Büttner/Erbe* (2014a) für diesen Steuersatz lediglich 2,2 Mrd. € beträgt. Die geringeren Werte resultieren vermutlich aus der Berücksichtigung der ungünstigen Effekte auf die Nachfrage nach Finanzdienstleistungen und auf das Arbeitsangebot – Aspekte, die in den üblichen Status-Quo-Prognosen unberücksichtigt bleiben.

Die Europäische Kommission (2010) diskutiert Beispiele europäischer Länder, in denen eine FAT oder eine ähnliche Steuer bereits eingeführt wurde.<sup>200</sup> Für Dänemark berichtet die Europäische Kommission ein Aufkommen von 0,182 % des dänischen BIP bei einem Steuersatz von gut 9 %. *Büttner/Erbe* (2014b) finden für einen entsprechenden Tarif einen Wert von 0,159 % des

<sup>199</sup> Vgl. Europäische Kommission (2010), Financial sector taxation, Working paper 25 (2010), abrufbar unter [http://ec.europa.eu/taxation\\_customs/resources/documents/taxation/gen\\_info/economic\\_analysis/tax\\_papers/taxation\\_paper\\_25\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/gen_info/economic_analysis/tax_papers/taxation_paper_25_en.pdf).

<sup>200</sup> Vgl. *ibd.*

deutschen BIP. Frankreich belegt Firmen, die umsatzsteuerbefreit sind, mit einem Steuersatz von bis zu 13,6 % auf die Lohnsumme des Unternehmens. Die Europäische Kommission berechnet für das Jahr 2008 für Frankreich ein Aufkommen aus dieser Steuer in Höhe von 0,468 % des BIP. Die entsprechende Schätzung für Deutschland beläuft sich bei diesem Tarif auf ein Volumen von 0,222 % des deutschen BIP,<sup>201</sup> wobei allerdings anders als in Frankreich Versicherungsdienstleistungen nicht einbezogen sind.

## VI. Fazit

Sieht man von der Thematik der erheblichen Kosten der Bankenrettung ab, könnte eine „Unterbesteuerung“ des Finanzsektors vorliegen, weil die Dienstleistungen der Banken von der Umsatzsteuer befreit sind. Allerdings ergibt sich aus der Systematik der Umsatzsteuer, dass Dienstleistungen des Finanzsektors insoweit bereits mit Umsatzsteuer belastet sind, als die entrichtete Vorsteuer nicht absetzbar ist. Anhand der für Deutschland verfügbaren Daten der Umsatzsteuerstatistik zeigt sich indessen, dass in erheblichem Umfang bereits im bestehenden System Vorsteuern geltend gemacht werden. Für 2007 ergeben sich nur knapp zwei Milliarden an nicht abziehbaren „versteckten Vorsteuern“. Insofern würde es bei einer Aufgabe der Umsatzsteuerbefreiung in Deutschland zu Mehreinnahmen bei der Umsatzsteuer kommen. Legt man die volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen und insbesondere die Input-Output-Tabelle für 2007 zu Grunde, ergeben sich nach Abzug der versteckten Vorsteuern und unter Berücksichtigung von Verhaltenseffekten Mehreinnahmen von etwa 1,7 Mrd. €. Eine aufkommensneutrale Reform des Steuersystems mit Aufgabe der Umsatzsteuerbefreiung und Reduktion der Einkommensteuer würde gesamtwirtschaftlich positive Effekte haben. Der Wohlfahrtsgewinn beläuft sich auf etwa 1 Mrd. €.

Einer Aufgabe der Umsatzbefreiung stehen indessen praktische Schwierigkeiten gegenüber, da ein Verfahren etabliert werden müsste, welches auch durch Margen abgegoltene Dienstleistungen des Finanzsektors erfasst. Es gibt bereits Konzepte zur Implementierung der Umsatzbesteuerung im Finanzsektor (beispielsweise die *Cash-Flow*-Besteuerung), die sich jedoch bis jetzt nicht durchgesetzt haben. Als Alternative hat der IWF (2010) eine Finanzaktivitätssteuer vorgeschlagen, die zwar die systematischen Probleme der Umsatzsteuerbefreiung nicht löst, aber zumindest einem Angleichen der Steuerbelastung der Wertschöpfung vom Finanzsektor und den anderen Sek-

---

<sup>201</sup> Für Italien sind aufgrund fehlender Daten keine Vergleichswerte zu ermitteln.

toren dienen könnte. Nach Berechnungen von *Büttner/Erbe* (2014b) würde aufgrund der wesentlich größeren Bemessungsgrundlage der FAT schon ein Satz von 4 % in Deutschland ein ungefähr gleich hohes Aufkommen generieren wie die Aufgabe der Umsatzsteuerbefreiung.

Aus internationaler Perspektive betrachtet würde ein Wechsel zur FAT indes eine Belastung am Standort der Finanzdienstleister nach dem Ursprungslandprinzip bedeuten. Die Umsatzsteuer würde hingegen den Endverbraucher belasten und dementsprechend im Land des Verbrauchs, also nach dem Bestimmungslandprinzip, anfallen. Wenn Banken, die ihren Firmensitz nicht in Deutschland haben, keiner FAT unterliegen, kann es bei der Implementierung einer FAT zu Wettbewerbsverzerrungen kommen. Vor diesem Hintergrund wäre bei der Einführung einer FAT, genauso wie bei der Einführung einer Finanztransaktionssteuer, ein international abgestimmtes Vorgehen zu empfehlen.



## **ifst-Schriften 2015 / 2014 / 2013**

### **2015**

Nr. 502 *Büttner/Erbe/Hannig/v. Schweinitz*, Steuern und Abgaben im Finanzsektor II

### **2014**

Nr. 494 *Pinkernell*, Internationale Steuergestaltung im Electronic Commerce

Nr. 495 *Kahle/Hiller*, Anschaffungsnebenkosten beim Erwerb von Beteiligungen an Kapitalgesellschaften

Nr. 496 *Wagschal/Simon*, Die Steuerpolitik der neuen Legislaturperiode, Tagungsband zum ifst-Kolloquium am 5. Dezember 2013

Nr. 497 *Roser*, Gewerbesteuerliche Hinzurechnungen von Nutzungsentgelten nach § 8 Nr. 1d bis f GewStG – Konzeptionelle Grundprobleme und Lösungsüberlegungen –

Nr. 498 *Simon*, Reformfokus Steuerbilanz, Streitpunkte und Strategien zu einer Weiterentwicklung der Steuerbilanzierung – Ergebnisbericht zum ifst-Kolloquium am 24. Februar 2014 –

Nr. 499 *Koblenzer/Günther*, Verfassungsrechtliche Grenzen des Zugriffs auf kommunale Steuereinnahmen durch Umlagen am Beispiel der Solidaritätsumlage in NRW

Nr. 500 *Budäus/Hilgers/Steger*, Entwicklungspfade und Reformdefizite öffentlicher Ressourcensteuerung in Deutschland – Lernen am aktuellen Beispiel Österreich

Nr. 501 *Lenk*, Föderalismusreform III, Kritische Analyse der föderalen Finanzbeziehungen und aktuell diskutierte Reformansätze

### **2013**

Nr. 484 *Schulte/Petschulat*, Disquotale Einlagen und verdeckte Gewinnausschüttungen im Schenkungsteuerrecht

- Nr. 485 *Andrae*, Realsteuern 2012 – Die Entwicklung der Realsteuerhebesätze der Gemeinden mit 50.000 und mehr Einwohnern im Jahr 2012 gegenüber 2011
- Nr. 486 *Hüttemann/Meinert*, Die Lifo-Methode in Handels- und Steuerbilanz
- Nr. 487 *Schnitger*, Die Entstrickung im Steuerrecht
- Nr. 488 *Graw*, Der Teilbetrieb im Umwandlungssteuerrecht nach dem Umwandlungssteuer-Erlass 2011
- Nr. 489 v. *Wartenberg/Hey/Wiegard/Eilers/Lenk/Simon*, Steuerpolitik im Wahlkampf, Tagungsband zur ifst-Jahrestagung am 6. Juni 2013
- Nr. 490 *Seer/Klemke*, Neuordnung der Verzinsung von Ansprüchen aus dem Steuerschuldverhältnis
- Nr. 491 *Koblenzer/Günther*, Konsequenzen der erwarteten Entscheidung des BVerfG zum Erbschaftsteuerrecht
- Nr. 492 *Brunsbach/Endres/Lüdicke/Schnitger*, Deutsche Abkommenspolitik – Trends und Entwicklungen 2012/2013 –
- Nr. 493 *Andrae*, Grundsteuer und Gewerbesteuer: Update 2013 – Entwicklung der Steuerhebesätze der Gemeinden mit 20.000 und mehr Einwohnern im Jahr 2013 gegenüber 2012 –