

Fach-PDF 01

Positionspapier zur FTS

Positionspapier zur
Finanztransaktionssteuer, Autor:
Deutscher Derivate Verband,
Mai 2013

Finanztransaktionsteuer (FTT)

Gegen die Einführung einer Finanztransaktionsteuer (FTT) sprechen zahlreiche gravierende Punkte, die in der Öffentlichkeit bereits ausführlich diskutiert worden sind und auf die wir schon in unseren Stellungnahmen zum 1. Entwurf aus dem Jahr 2011 aufmerksam gemacht haben. Wir wollen alle diese Punkte nicht noch einmal wiederholen, sondern vor allem auf die Aspekte eingehen, die sich in der bisherigen Diskussion als besonders problematisch herausgestellt haben.

I. Ökonomische Aspekte

Bereits die **Grundannahme** der Initiatoren einer FTT, der **Finanzsektor sei gerade mit Blick auf die Mehrwertsteuer unterbesteuer**t, ist schlicht **unzutreffend**. Die Feststellung, dass die meisten Leistungen von Unternehmen der Finanzbranche von der Mehrwertsteuer befreit sind, ist zwar richtig, aber die hieraus gezogene Schlussfolgerung ist falsch. Eine Steuerbefreiung im Rahmen der Mehrwertsteuer entlastet nicht den leistenden Unternehmer, sondern allenfalls seinen Abnehmer, soweit dieser ein Endverbraucher ist. Ist der Abnehmer kein Endverbraucher, sondern ein Unternehmen, so erhöht sich für dieses Unternehmen sogar die

Deutscher Derivate Verband e.V.

Geschäftsstelle Berlin

Pariser Platz 3
10117 Berlin

Telefon +49 (30) 4000 475 - 0
Telefax +49 (30) 4000 475 - 66

Geschäftsstelle Frankfurt

Feldbergstraße 38
60323 Frankfurt a.M.

Telefon +49 (69) 244 33 03 - 60
Telefax +49 (69) 244 33 03 - 99

politik@derivateverband.de
www.derivateverband.de

Vorstand

Stefan Armbruster
Dr. Hartmut Knüppel
Jan Krüger
Klaus Oppermann
Grégoire Toublanc

Geschäftsführung

Dr. Hartmut Knüppel
Lars Brandau
Christian Vollmuth

Bankverbindung

HypoVereinsbank
Konto 605 846 670
BLZ 503 201 91

Steuerlast. Dieser Umstand beruht darauf, dass die Mehrwertsteuer als Besteuerungssystem den Vorsteuerabzug ermöglicht. Dieser Vorsteuerabzug geht allerdings verloren, wenn ein Unternehmer steuerfreie Leistungen erbringt. Damit wird die Vorsteuer zum Kostenbestandteil dieses Unternehmens. Die **Finanzwirtschaft** wird also **durch die Mehrwertsteuerbefreiungen nicht entlastet, sondern** ganz im Gegenteil - anders als die übrige gewerbliche Wirtschaft - **belastet**. Eine 2011 veröffentlichte Studie von PWC beziffert die Belastung der Finanzwirtschaft europaweit auf etwa 33 Milliarden Euro pro Jahr.

- Die seinerzeitige Abschaffung der nationalen Kapitalverkehrssteuern diene vor allem dazu, die Wettbewerbsfähigkeit des Finanzplatzes Deutschland zu stärken. Es liegt auf der Hand, dass die **Wettbewerbsunterschiede**, vor allem gegenüber London und den USA, aber auch mit Blick auf die aufstrebenden asiatischen Märkte **durch die Einführung einer FTT**, die sich nur auf Teilbereiche der Euro-Zone beschränkt, nicht verringert, sondern sogar noch **vergrößert** werden.
- Die FTT wird, wie die früheren Kapitalverkehrssteuern, insbesondere zahlreiche Anlageinstrumente am Geldmarkt belasten. Die **institutionellen Anleger**, die mit diesen klassischen Anlageprodukten handeln, werden nicht zögern, ihre **Geschäfte in andere Länder zu verlagern**. Es besteht Einigkeit, dass die Einführung einer FTT eine Abwanderungsbewegung des Handels zu Börsen außerhalb des Erhebungsgebiets auslösen wird. Dabei steigt die Gefahr des Ausweichens umso mehr, je geringer die Zahl der Mitgliedstaaten ist, die die Steuer einführen. Dies gilt gerade für Geschäfte an Terminbörsen, wobei Deutschland hier überproportional betroffen wäre.
- Eine FTT auf Termingeschäfte (Derivate) **behindert bzw. verhindert** sogenannte **Hedge-Geschäfte**, die abgeschlossen werden, um stark schwankende Preise im Waren- oder Geldhandel abzusichern. Eine FTT erhöht somit letztlich die Volatilität dieser Preise.
- Das schwedische Beispiel hat gezeigt, wie schnell solch eine **Verlagerung** von Geschäftsaktivitäten erfolgt und wie dies dann auch den Abbau von Arbeitsplätzen sowie Steuerausfälle bei den Einkommen- und Gewerbesteuern nach sich zieht, während die

Einnahmen aus der Kapitalverkehrssteuer weit unter den Erwartungen bleiben.

Vor allem die **aktuellen Beispiele Frankreichs und Italiens** zeigen, dass die Warnungen vor einer derartigen Steuer nicht aus der Luft gegriffen sind. Vielmehr scheinen nach den ersten dortigen Erfahrungen genau die aufgezeigten negativen Konsequenzen für den dortigen Kapitalmarkt einzutreten. Insbesondere das Konzept einer Erfassung von Finanzinstrumenten im Allgemeinen und von Derivaten, das dem italienischem Gesetz zugrunde liegt, zeigt deutlich, dass es offenbar keine Steuererhebungstechnik gibt, die in der Praxis bewältigt werden könnte.

II. Generelle rechtliche Bedenken

- Nach Art. 2 Absätze 3 und 4 des Richtlinienentwurfs ist der Begriff der Finanzinstrumente dem Anhang I Abschnitt C der Richtlinie 2004/39/EG (MIFID) zu entnehmen. Der Begriff umfasst auch die Derivate, die in diesem Abschnitt in den Nummern 4 bis 10 aufgeführt sind und durch die Artikel 38 und 39 der Verordnung 1287/2006 der Kommission näher erläutert werden.

Da **Finanzinstrumente**, die keine Derivate sind, und **Derivate** eine unterschiedliche Bemessungsgrundlage und unterschiedliche Steuersätze aufweisen, müssen sie für die Zwecke des Richtlinienentwurfs voneinander getrennt werden. Dies setzt aber die **Möglichkeit einer Trennbarkeit** voraus.

Die Begriffsbestimmung des Richtlinienentwurfs lehnt sich stark an die Richtlinien zum Aufsichts- bzw. Wertpapierhandelsrecht an. Der Entwurf entnimmt seine zentralen Begrifflichkeiten diesem Rechtsgebiet. Im Zentrum steht dabei der Begriff des „übertragbaren Wertpapiers“. **Ausschlaggebend** für diesen Begriff ist die **Fungibilität der Instrumente**.

Europarechtlich ist die Frage einer Verbriefung nicht von Bedeutung.

Fungible Derivate sind damit auch übertragbare Wertpapiere und fallen demzufolge auch unter dem Begriff der Finanzinstrumente im Sinne von Art. 6 des Richtlinienentwurfs¹. Anders, als Art. 2

¹ zur näheren Begründung vgl. **Anlage 1**

dies suggeriert, existiert in Wirklichkeit keine Abgrenzung zwischen den besagten Gruppen von Finanzinstrumenten.

Die Trennung in „normale“ Finanzinstrumente und solche, die Derivate darstellen, muss mithin aufgegeben werden. Damit würde gleichzeitig dem Gebot der Besteuerung nach der Leistungsfähigkeit Rechnung getragen, die nicht nur ein deutsches Verfassungsgebot (Gleichheitsgrundsatz) ist, sondern sich ebenfalls europarechtlich unschwer aus dem Gleichheitsgebot der Charta der Grundrechte herleiten lässt.

Es ist also notwendig, „normale“ Finanzinstrumente und Derivate für die Zwecke der FTT unter allen Aspekten gleich zu behandeln.

Dies erfordert vor allem, Wege zu suchen, Derivate, die keinen Erwerbspreis haben, zu bewerten, d.h. für die **Bemessungsgrundlage** den „ökonomischen“ Wert festzustellen. Dieser Wert muss dem Marktpreis im Sinne von Art. 6 Abs. 3 des Richtlinienentwurfs entsprechen.

- Die **Einbindung von Finanzinstituten im Drittland** ist eine ganz große Schwachstelle des vorgelegten Richtlinienentwurfs. Gelingt deren Mitverpflichtung nicht, so wird der Marktabwanderung Tür und Tor geöffnet. Das Bundesverfassungsgericht hat im Jahr 1991 befunden, dass die seinerzeitige Erhebung der Einkommensteuer auf Zinserträge nicht verfassungsgemäß war², da kein institutionalisiertes Erfassungssystem existierte (**Verifikationsdefizit**). Wendet man diese Rechtsprechung auf die vorliegende Situation an, so ergibt sich das gleiche, denn wer wollte erwarten, dass Transaktionsparteien außerhalb des VZ-Gebietes die FTT abführen, nur weil der Gegenstand ihres Geschäfts ein Finanzinstrument ist, das innerhalb des VZ-Gebietes emittiert wurde.

Derzeit bestehen mit wichtigen Ländern keine bi- oder multilateralen Abkommen, die eine entsprechende Amts- und Informationshilfe sicherstellen könnten. Selbst wenn Doppelbesteuerungsabkommen bestehen, gelten diese nicht für eine

² BVerfG BStBl II 91, 654

FTT. An dieser Stelle sei deshalb der Hinweis gestattet, dass zumindest nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts **ein Steuergesetz, das nicht durchgesetzt werden kann, verfassungswidrig ist.**

Offenbar sehen auch die Verfasser des Richtlinienentwurfs diese Gefahren und versuchen, sie mit einer Regelung einzudämmen, mit der die Steuer weltweit eingefordert wird, wenn nur das Instrument im VZ-Gebiet emittiert wurde. Nach dem im internationalen öffentlichen Recht geltenden **Territorialitätsprinzip** können Rechtsakte grundsätzlich nicht in das Gebiet eines anderen Staates hinüber wirken. Im Bereich des Steuerrechts wird eine grenzüberschreitende Wirkung nur dann (eingeschränkt) für zulässig gehalten, wenn das besteuerte Subjekt zu dem steuernden Staat durch Wohnsitz, gewöhnlichen Aufenthalt, Staatsangehörigkeit, Belegenheit von Vermögenswerten, etc. eine adäquate Beziehung hat³. Dass der bloße Abschluss eines Vertrages über die Übertragung eines Finanzinstrumentes zwischen Rechtssubjekten außerhalb des Erhebungsgebiets eine solche ausreichende Anknüpfung darstellt, ist ausgeschlossen.

- Der vorgelegte **Richtlinienentwurf widerspricht der Richtlinie vom 12.02.2008⁴**, mit der seinerzeit europarechtlich der Weg für eine Abschaffung der steuerlichen Belastungen von Finanzgeschäften eingeschlagen wurde.

In Art. 5 Abs. 2 der Richtlinie wird **ausdrücklich die Einführung einer indirekten Steuer auf den Handel mit Aktien und Zertifikaten untersagt**. Art. 6 Abs. 1 der Richtlinie eröffnet keinen weiteren Spielraum, da er für indirekte Steuern keine Aussage trifft. Dass offenbar auch die EU-Kommission der gleichen Auffassung ist, zeigt der Umstand, dass im ersten Entwurf⁵ noch eine ausdrückliche Öffnung dieser Richtlinie vorgesehen war, was allerdings jetzt daran scheitert, dass die für eine Änderung der Richtlinie 2008/7/EG notwendige Einstimmigkeit der 27 Mitgliedsstaaten nicht herbeigeführt werden kann. Stattdessen versucht die Begründung zum jetzigen FTT- Richtlinienentwurf darzulegen, dass das zuvor gesehene Problem nun plötzlich nicht mehr existiere.

³ vgl. etwa BVerfG E 63,343,369

⁴ 2008/7/EG, Richtlinie betreffend die indirekten Steuern auf die Ansammlung von Kapital

⁵ KOM 2011,594

III. Derivatebesteuerung im Einzelnen

Zu den größten Schwächen des Richtlinienentwurfs zählen die **Bemessungsgrundlagen** sowie die **Kumulationswirkung** der Steuer bei Börsengeschäften und bei Geschäften, die zur Absicherung von Derivaten getätigt werden⁶. Die entsprechenden negativen Wirkungen treten dabei nicht nur an den Börsen auf, sondern wirken sich mittelbar mit gleicher wirtschaftlicher Intensität auch auf andere Produkte des Finanzmarktes aus. Hiervon sind in erster Linie Lebensversicherungen, Pensionsfonds, Investmentfonds und Zertifikate betroffen. Gerade diese Kapitalsammelstellen bzw. Finanzprodukte sind auf eine flexible Anpassung an veränderte Marktbedingungen durch einen häufigen Umschlag von Papieren und auf eine Risikoabsicherung mit Derivaten zwingend angewiesen. Sie sind damit in erster Linie diejenigen, die angesichts der verfehlten Konzeption des Richtlinienentwurfs Schaden nehmen werden.

- Der Entwurf sieht vor, bei Übertragungstransaktionen von Finanzinstrumenten sowohl die Käufer- als auch die Verkäuferseite jeweils mit einer Transaktionsteuer zu belasten, die mindestens 0,1 % des Kaufpreises beträgt. Bei Derivaten hingegen soll bereits der Abschluss/die Begründung solcher Geschäfte besteuert werden. Hier soll zwar ein Steuersatz von lediglich 0,01 % zur Anwendung kommen, Bemessungsgrundlage soll jedoch nicht der Kaufpreis, sondern das gesamte Transaktionsvolumen des Derivats sein. Auch hier werden grundsätzlich beide Teilnehmerseiten des Geschäfts belastet.

Ein Abstellen auf die Bezugsgröße ist nicht geeignet, den **ökonomischen Wert des Derivates** zu erfassen, der wie bei sonstigen Finanzinstrumenten auch **allein für eine Steuerbemessungsgrundlage ausschlaggebend** sein darf.

- Der Entwurf berücksichtigt schließlich nicht, dass im Börsenhandel aufgrund der Handelstechnik ganze **Vertragsketten** entstehen, die jeweils einzeln der Steuer unterworfen und sich in ihrer **Belastungswirkung kumulieren** würden.

Die Regelungen führen beim börslichen Derivatehandel dazu, dass die Steuer bei einem einzelnen (wirtschaftlichen) Geschäft mindestens 12-mal anfällt⁷. Dadurch beträgt die **Gesamtsteuer-**

⁶ zu beiden Aspekten vgl. **Anlage 2**

⁷ vgl. hierzu auch **Anlage 2**

belastung des Geschäftes **nicht nur 0,01 %, sondern mindestens 0,12 %**. Dass das vorgelegte Konzept der Derivatebesteuerung fehlerhaft und in seinen Auswirkungen unzureichend durchdacht ist, zeigt sich schon darin, dass dann allein aus den Transaktionen an der deutschen Terminbörse EUREX (auf Basis der Daten von 2010) ein Steueraufkommen von etwa 120 Mrd € resultieren würde. Die Kommission selbst erwartet ein Aufkommen von 39 Mrd € für ganz Europa.

An dieser Wirkung ändert auch die Kommissionsregelung des Art. 10 Abs. 2 und die Befreiung des zentralen Kontrahenten nichts, weil die Kontraktanzahlen allein schon im Verhältnis zu Nicht-Finanzinstituten zustande kommen⁸. Auch die gelegentliche Empfehlung, das Börsengeschehen doch auf ein Verfahren der **Stellvertretung** umzustellen, ist **nicht zielführend**. Dann würde nämlich das Insolvenzrisiko der wirtschaftlichen Gegenpartei durchschlagen. Es ist gerade Sinn und Zweck des Systems des Zentralen Kontrahenten (in Kombination mit einem Auftreten der Marktbeteiligten im eigenen Namen), dieses Risiko auszuschalten.

Die **Ausweichreaktionen** liegen auf der Hand. Der Börsenhandel würde dem bilateralen OTC-Handel weichen, und Derivate würden in Finanzinstrumente umstrukturiert werden. Damit hätte die so ausgestaltete Steuer einen **ungewollten Lenkungseffekt zum Nachteil des Börsenwesens insgesamt**. Dies würde auch den aktuellen Bestrebungen (EMIR-Verordnung) widersprechen, den OTC-Handel zu reduzieren und stattdessen die Geschäfte an organisierte Märkte mit zentralen Kontrahenten zu ziehen.

Wir verweisen auch in diesem Zusammenhang auf die **Anlage 2**, in der wir Alternativen für ein kohärentes Besteuerungssystem beschreiben:

- **Derivate dürfen nicht anders besteuert werden als andere Finanzinstrumente auch.**
- **Im Börsenhandel darf es nur zu einer Einmalbesteuerung kommen.**

⁸ vgl. hierzu auch **Anlage 2**

Im Übrigen ist nicht nur die Finanzwirtschaft, sondern auch die gewerbliche Wirtschaft von den angestrebten Regelungen ganz erheblich betroffen. Dies gilt insbesondere für die Wirtschaftszweige, die im großen Umfang Preissicherungsgeschäfte abschließen müssen, zu denen u.a. auch die Landwirtschaft zählt. Auch hier wäre der Schaden bei einer Umsetzung des derzeitigen Richtlinienentwurfs unabsehbar.

Mit freundlichen Grüßen



Dr. Hartmut Knüppel
Geschäftsführender Vorstand



Ronny Klopffleisch
Vorsitzender des Steuerausschusses

2 Anlagen