

**Stellungnahme EU-Kommissionsentwurf „Richtlinie des Rates über die
Umsetzung einer verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der
Finanztransaktionssteuer“**

Wien, 25. März 2013

Sehr geehrte Damen und Herren,

Das Aktienforum bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme zum Thema „Finanztransaktionssteuer („FTS“) im Rahmen der verstärkten Zusammenarbeit“ und möchte wie folgt Stellung beziehen:

Wir begrüßen die allgemeinen politischen Ziele der EU-Kommission, die Transparenz der Finanzmärkte zu stärken und gleichzeitig die Stabilität der Märkte im Sinne der Verhinderung einer nächsten tiefgreifenden Krise zu erhöhen. Gleichzeitig sieht das Aktienforum ein, dass ein fairer Anteil der Kosten der Finanzkrise von den Verursachern zu tragen ist. Allerdings sei angemerkt, dass wir erheblich zweifeln, diese Ziele mit der Einführung einer Finanztransaktionssteuer erreichen zu können.

Prinzipiell ist der vorliegende Vorschlag eine weitgehende Verbesserung zu den ursprünglichen Vorschlägen der EU-Kommission für ein Besteuerungssystem für Finanztransaktionen vom September 2011 (Ansässigkeitsprinzip, Emissionsprinzip). Dennoch ist das Aktienforum kritisch gegenüber der Erfüllung der von der EU-Kommission gesetzten Ziele: wir befürchten eine weitere **Fragmentierung des Marktes** (aufgrund nicht geklärter Fragen bei dem Emissionsprinzips, der Idee der Mindestbesteuerung und aufgrund der Auswirkungen auf nicht-besteuernde EU-Mitgliedstaaten) sowie einen **gravierenden Wettbewerbsnachteil der Kapitalmärkte** der teilnehmenden Länder. Wir glauben nicht an die erfolgreiche Umsetzung des Emissionsprinzips, da dadurch Nicht-EU-Mitgliedsländer verpflichtet sind, eine FTS an die FTS-11 Länder abzutreten. Wir kritisieren, dass die **versprochene Impact Study zu den Auswirkungen der FTS in den FTS-11 auf die Volkswirtschaften der nicht teilnehmenden EU-Mitgliedstaaten nicht erstellt wurde**. Des Weiteren haben wir einige **technische Anmerkungen**, die dringend berücksichtigt werden sollten, um negative Auswirkungen auf die Finanzierung der Realwirtschaft zu minimieren.

Allgemeine Anmerkungen:

- Das Aktienforum bezweifelt, dass für die Einführung der FTS in der „verstärkten Zusammenarbeit“ ausreichend **rechtliche Grundlagen** vorhanden sind. Die Mitgliedstaaten der EU übertragen der EU das Recht, in Fällen über die Steuern zu entscheiden, wenn diese dann zu einer weitreichenden Harmonisierung des Marktes beitragen, und wenn das Funktionieren des Binnenmarktes dabei gestärkt wird. Die FTS erscheint mehr ein destabilisierendes Instrument für den EU-Binnenmarkt zu sein.
- Genauso widerspricht die Einführung einer FTS dem **Prinzip der Gleichheit und der Kapitalfreiheit**: die Finanzwirtschaften der FTS-11 werden gegenüber den nicht teilnehmenden EU-Mitgliedstaaten stark benachteiligt, der Kapitalverkehr zwischen teilnehmenden und nicht teilnehmenden Staaten wird beeinträchtigt.
- Wir vermissen den Bezug der EU-Kommission auf die Problematik des **Systemrisikos**. Die Frage von „**too systemic too fail**“ wurde nicht aufgegriffen. Die gefürchteten Spekulationsblasen werden dadurch nicht verhindert. Der Entwurf erfüllt somit nicht den Anspruch, Anreize für Marktteilnehmer zu schaffen, in weniger risikoreiche und in transparente Geschäfte zu investieren. Das Aktienforum ist ein Befürworter von zuverlässigen, integren und ausreichend regulierten Marktinfrastrukturen. Im Gegensatz dazu unterstellt die vorgesehene Richtlinie sämtliche Finanztransaktionen pauschal einer Steuer und lässt somit jegliche Steuerung des Marktverhaltens vermissen. Es ist zu beachten, dass gesetzte Maßnahmen zu keiner Wettbewerbsverzerrung und/oder regulatorischer Arbitrage führen. Es ist mit **schwerwiegenden Wettbewerbsnachteilen** der teilnehmenden Länder, nicht nur der Finanzwirtschaften sondern auch der Realwirtschaft, zu rechnen, einerseits insbesondere im Vergleich zu den nicht teilnehmenden Mitgliedstaaten der EU (zu denen nach wie vor das Prinzip Kapitalverkehrsfreiheit aufrecht besteht), sondern auch zu Nicht-Mitgliedstaaten. Aber auch innerhalb der Gruppe der teilnehmenden Mitgliedstaaten könnten insbesondere kleinere Mitgliedstaaten mit kleineren Märkten verhältnismäßig stärker getroffen werden, insbesondere aufgrund einer engeren Liquidität. Ebenso fraglich erscheint es, die **extraterritorialen Auswirkungen** auf nicht teilnehmende EU-Mitgliedstaaten durch einen Vertrag der FTS-11 zu beschließen, ohne die gesamte EU-27 in die Entscheidungsfindung einzubinden. Wir bewerten diesen Schritt als Einwirkung in die nationale Souveränität. Hier fehlt es auch an der eingangs erwähnten Auswirkungsstudie der EU-Kommission.
- Durch die Einführung der FTS befürchten wir aber **steigende Kapitalbeschaffungskosten**. Sowohl Unternehmen, Investoren, Sparer, als auch Privathaushalte haben mit **großen finanziellen Einbußen** (u.a. belastet die Steuer Altersvorsorgeprodukte) zu rechnen. Das Ziel der EU-Kommission, den Finanzsektor an den Kosten der Krise teilhaben zu lassen, würde verfehlt, da die Steuer auf Kunden überwältzt werden würde. Diese Verteuerung muss verhindert werden.

- Diverse Studien weisen zudem auf eine um ein Vielfaches **höhere Steuerlast** hin, als von der EU-KOM hochgerechnet. Z. B. geht aus einer Studie der Commerzbank hervor, dass das Steueraufkommen statt 35-50 Mrd. EUR eher zwischen 154 bis 320 Mrd. EUR beträgt. In der jetzigen Konzeption sieht die österreichische Bundesregierung eine Mitteleinnahme von 500 Mio. EUR vor. Die EU-Kommission hingegen kalkuliert mit 1,1 Mrd. EUR. Es wird eine erneute – tiefgreifende – Analyse gefordert.

Konkrete Aufforderungen:

- **Umsetzungszeitpunkt ist unrealistisch:** Eine Umsetzung der FTS in den FTS-11 wie angedacht zum 1.1.2014 erscheint mehr als unrealistisch. Viele technische Fragen müssen noch geklärt werden (z. B. „transaction reporting“, Umgehungsversuche durch Drittstaaten). Steuerliche Themen, die derart komplex sind, bedürfen einer intensiven Diskussion im Rahmen der EU-27.
- **Ausnahme von Market Makern:** Market Makern kommt eine wichtige Bedeutung für das Funktionieren von Kapitalmärkten zu. Sie führen den Märkten Liquidität zu, sorgen mit ihrer Bereitschaft jederzeit An- und Verkaufskurse zu stellen für eine geringere Volatilität und erhöhen somit die Attraktivität des Handelsplatzes. Ohne Market Mager würde der Sekundärmarkt von österreichischen Aktien nicht mehr existieren. Market Maker-Funktionen der Wiener Börse sollten aufgrund ihrer grundlegenden Bedeutung für die Liquidität der Finanztransaktionen an von der FTS ausgenommen werden. Diese Regelung wurde auch in Frankreich und in Italien aufgegriffen.
- **Ausnahme des Asset Liability Managements und der Kapitalsteuerung:** Sämtliche Transaktionen, die zum Kern der Banksteuerung, des Asset Liability Managements, zu zählen sind, müssen ausgenommen werden. Eine Bank muss ALM-technisch voll und belastungsfrei aussteuerbar sein, ansonsten das mit unabsehbaren Folgen verbunden sein könnte. Die Kapitalsteuerung der Banken sollte voll von der Steuerbarkeit ausgenommen werden.
- **Spezialfall „Risikoabsicherungen“:** Das Risikomanagement von Unternehmen darf durch die Einführung einer FTS nicht negativ beeinträchtigt werden. Der Handel mit Derivatinstrumenten hilft dabei, risikoreiche Geschäfte abzusichern. Gerade die Absicherung von Zins-, Liquiditäts- und Währungsrisiken ist für die Realwirtschaft essentiell. Es sollte zu einer Ausnahme der Besteuerung von Derivaten kommen, wenn diese der Absicherung von Realgeschäften dienen. Studien zeigten bereits bei der Diskussion rund um den ersten EU-Kommissionsvorschlag, dass z. B. FX-Swaps mit einer Preiserhöhung um 110 % auf die FTS reagieren würden.

- **Ausnahme von konzern- und verbundinterne Transaktionen:** Konzern- und verbundinterne Transaktionen sind essentiell für eine angemessene Liquiditäts- und Kapitalallokation. Die Geschäfte innerhalb von einer Gruppe dienen u.a. der Liquiditätssteuerung, damit ausreichend Kapital zur Verfügung gestellt wird. Die Besteuerung von Verkäufen und Käufen innerhalb von Bankengruppen sollte daher abgeschafft werden. Eine FTS-Einhebung in jedem Schritt des Interbankengeschäftes würde die Finanzierung der Realwirtschaft erheblich behindern. Liquiditätsengpässe hätten fatale Auswirkungen auf die Wirtschaftsstabilität. Die grundlegende Notwendigkeit zur Liquiditätsanpassung spiegelt sich auch in den Anforderungen von Basel III (CRD IV, CRR 1) wider. Es muss einem Finanzinstitut möglich sein, Liquidität und Kapital ständig zur Verfügung zu haben. Diese anerkannte Notwendigkeit wird in dem vorliegenden FTS-Entwurf nicht aufgegriffen, der Steuerregulator konterkariert den Aufsichtsregulator. Gleichzeitig würde das Endprodukt für den Kunden um ein vielfaches besteuert werden. („**negativer Kaskadeneffekt**“), denn eine einzelne Transaktion von Finanzprodukten wird – teilweise regulatorisch bedingt (z. B. Derivatgeschäft durch CCP-Pflicht in EMIR) – oft durch eine Vielzahl von Finanzinstituten durchgeführt, wodurch es zu einer Mehrfachbesteuerung käme. Durch die mögliche Verteuerung des Handels innerhalb von Banken sind weniger Anleihebegebungen von kleineren Unternehmen zu befürchten.
- **Wäre eine positive Diskriminierung des regulierten Handels möglich, so begrüßen wir den Vorschlag der Wiener Börse:** Da es das erläuterte Ziel der EU-Kommission ist, negative Spekulationsversuche einzudämmen, wäre es notwendig, eine Steuer derart einzuführen, dass der regulierte Handel gestärkt wird. Die Wiener Börse schlägt vor, den außerbörslichen Handel einer Steuer von 0,2 % (Aktien, Anleihen) bzw. 0,02 % (Derivate) zu unterlegen, und den Steuersatz für den regulierten Markt bei den 0,1 % bzw. 0,01 % zu belassen.
- **Festlegung auf bestimmte Steuersätze:** Der derzeitige Entwurf sieht nur die Einführung von Mindeststeuersätzen vor. Im Sinne der Harmonisierung des Marktes ist die Festlegung auf konkrete Steuersätze unbedingt notwendig. Es würde eine weitere Fragmentierung des EU-Binnenmarktes als Konsequenz drohen, und bewusst Wettbewerbsverzerrung unter den FTS-11 betrieben werden. Auch wird vorgeschlagen, Höchstbesteuerungsgrenzen, ähnlich wie in Deutschland, einzuführen.
- **Mittelverwendung muss in Österreich angepasst werden:** Die EU-Kommission schlägt unter anderem eine Mittelverwendung für nationale Budgets vor. Angesichts der Tatsache, dass in Österreich bereits durch die Einführung einer Sonderabgabe für Banken der Finanzsektor stark an den Kosten der Krise beteiligt war, vertreten wir die Position diese Sonderabgabe sofort abzuschaffen, sollte Österreich die entstandenen Mittel für den nationalen Haushalt verwenden. Andernfalls würde es zu einer Mehrfachbelastung für Finanzinstitute durch Steuern kommen.

- **Verschärfter Definitionsbedarf:** leider sind einige Definitionen unklar:
 - **Artikel 5/2:** „Eine anschließende Stornierung oder Berichtigung einer Finanztransaktion hat, sofern kein Fehler vorliegt, keine Auswirkung auf den Steueranspruch.“ - **Wie wird „Fehler“ definiert?**
 - **Artikel 13/4:** „[...] ungeachtet der subjektiven Absichten des Steuerpflichtigen den Gegenstand, Geist und Zweck der Steuervorschriften unterläuft.“ - **Wie werden „Gegenstand, Geist, Zweck“ definiert?**
 - **Artikel 10/3:** „Wurde die geschuldete Steuer nicht innerhalb der in Artikel 11 Absatz 5 festgelegten Frist entrichtet, haften alle Parteien einer Transaktion einschließlich anderer Personen [...]“ - **Wie werden „andere Personen“ definiert?**

Damit die EU insgesamt wettbewerbsfähig bleiben kann, muss jegliche Regulierung auf Effizienz und Stabilität ausgerichtet sein. Die FTS darf das Funktionieren des Binnenmarktes und den für die Realwirtschaften essentiellen Kapitalfluss nicht negativ beeinflussen.

Wir bitten um Berücksichtigung dieser Anmerkungen im weiteren Legislativprozess und stehen für weitere Fragen gerne zu Ihrer Verfügung.

Ulrike Haidenthaller, M.A.
Geschäftsführerin Aktienforum