

Heidi Friedrich-Vache,

Verbrauchssteuerkonforme Umsatzbesteuerung von Finanzdienstleistungen

Plädoyer für die Abschaffung unechter Steuerbefreiungen

Diss. rer. pol., Universität Erlangen-Nürnberg, Schriften zum Umsatzsteuerrecht, Bd. 21, Köln 2005

Rezensent: Prof. Dr. oec. et lic. iur. Klaus A. Vallender

Inhalt

1	Einleitung
2	Struktur und inhaltliche Schwerpunkte
2.1	Überblick
2.2	Grundlagenteil
2.3	Cashflow-System mit TCA
2.4	Bedeutung der Wertschöpfung für die Umsatzsteuer
2.5	Finanzdienstleistungen als «Verbrauchsgüter»
3	Würdigung

1 Einleitung

Das Umsatzsteuerrecht in den Mitgliedstaaten der EU und das schweizerische Mehrwertsteuerrecht sehen grundsätzlich das Recht des steuerpflichtigen Unternehmers auf Vorsteuerabzug vor, nehmen ihm aber dieses Recht, soweit Vorleistungen für unecht befreite Umsätze verwendet werden. Rechtsgrundlage in der EU bildet namentlich der Art. 17 Abs. 2 der 6. Mehrwertsteuerrichtlinie (77/388/EWG vom 17. Mai 1977), wonach der steuerpflichtige Unternehmer nur zum Vorsteuerabzug berechtigt ist, «soweit die Gegenstände und Dienstleistungen für Zwecke seiner besteuerten Umsätze verwendet werden (...).» Die Umsetzung dieser Bestimmungen finden sich im deutschen Recht namentlich im § 15 Abs. 2 iVm § 15 Abs. 3 UStG (Umsatzsteuergesetz, Fassung der Bekanntmachung vom 21. Februar 2005, BGBl I, S. 386). Eine ähnliche Ordnung kennt das schweizerische Recht in den Art. 17 und 18 MWSTG, wobei die Schweiz als Nichtmitglied an die Richtlinienvorgaben der EU selbstverständlich nicht gebunden ist.

Gemäss Art. 13 C. der sechsten Richtlinie können die Mitgliedstaaten ihren Steuerpflichtigen das Recht einräumen, u. a. für die Besteuerung der Finanzdienstleistungen zu optieren. Sie können den Umfang des Optionsrechts einschränken und die Modalitäten seiner Ausübung bestimmen. Davon teilweise Gebrauch gemacht hat Deutschland mit der Regelung des Verzichts auf Steuerbefreiungen im § 9 UStG. Sehr weitgehende Optionsmöglichkeiten für die Versteuerung ausgenommener Umsätze sieht das schweizerische Recht im Art. 26 MWSTG vor.

Die unechten Befreiungen stehen in einem Spannungsverhältnis zu den zentralen, das Mehrwertsteuersystem europäischer Prägung charakterisierenden Prinzipien. Es wird daher seit Jahren, namentlich im Hinblick auf Finanzdienstleistungen, diskutiert, wie die aus der unechten Befreiung der Finanzdienstleistungen resultierenden Nachteile beseitigt werden können. Die Dissertation von Heidi Friedrich-Vache hat diese Reformansätze zum Gegenstand. Ihrer Arbeit sind bereits verschiedene kritische Studien vorangegangen. Zu nennen sind namentlich die

35 Beiträge, die im Rahmen des 57. IFA-Kongresses in Sydney ausgearbeitet wurden, dessen Generalthema II den Verbrauchssteuern und Finanzdienstleistungen gewidmet war (Cahiers de Droit Fiscal International, Volume LXXXVIIIb, The Hague/London/New York 2003). Speziell hingewiesen sei auf die Länderberichte von Markus V. Föllmi für die Schweiz (S. 731 ff.) und Wolfram Reiss für Deutschland (S. 351 ff.). Erwähnt seien weiter die Studie von Satya Poddar und Morley English zum Thema Taxation of Financial Services under a value-added tax: Applying the Cash-flow Approach (National Tax Journal, Vol. 50 No.1, 1997, S. 89 - 112) sowie die Arbeiten von Ralph-Erich Schmidt, Die Umsatzbesteuerung der Bankleistung im Einlagen- und Kreditgeschäft, Diss. rer. pol. Freiburg i. Br., Frankfurt a. M. etc. 2003 und von Antje Weber, Umsatzbesteuerung von Finanzdienstleistungen der Banken und Finanzinstitute, Diss. rer. pol. Erlangen-Nürnberg 2004.

2 Struktur und inhaltliche Schwerpunkte

2.1 Überblick

Die rund 300 Seiten umfassende Arbeit ist in folgende sechs Kapitel gegliedert:

Einführung (Kapitel I); Grundlagen (Kapitel II); Betrachtung des Cash-flow Systems mit Tax Calculation Account (TCA) als Vorschlag zur Umsatzsteuerpflicht von Finanzdienstleistungen innerhalb der EU (Kapitel III); Bedeutung der Wertschöpfung für die Umsatzsteuer (Kapitel IV); Finanzdienstleistungen als «Verbrauchsgüter» (Kapitel V); Zusammenfassung der Ergebnisse und Ausblick (Kapitel VI).

Im ersten Kapitel beschreibt die Autorin die bisherige Befreiung von Finanzdienstleistungen und Reformbestrebungen, zeigt die Problemstellung und Zielsetzung der Arbeit auf und erschliesst die Vorgehensweise der Untersuchung.

Das zweite Kapitel analysiert die Bedeutung der umsatzsteuerlichen Strukturprinzipien für Finanzumsätze, die gegenwärtige Nichtbesteuerung im Geld- und Kapitalverkehr und die Problematik der Steuerbefreiungen für Finanzdienstleistungen.

Das dritte Kapitel untersucht das Cashflow-System mit TCA als Vorschlag zur Umsatzsteuerpflicht von Finanzdienstleistungen innerhalb der EU. Dargelegt werden die Grundgedanken eines Cashflow-Systems für Finanzdienstleistungen und die Ziele des weiterentwickelten Cashflow-Grundmodells zum TCA-System. Eine bewertende

Beurteilung der Cashflow-Methode mit TCA als Problemlösung schliesst das Kapitel ab.

Im vierten Kapitel wird die Bedeutung der Wertschöpfung für die Umsatzsteuer herausgearbeitet. Die Autorin geht der Frage «Cash-flow Umsatzsteuer als Steuer auf den Verbrauch?» nach und setzt sich mit der Berechtigung der Marge als Entgelt auseinander.

Finanzdienstleistungen als «Verbrauchsgüter» sind Gegenstand des fünften Kapitels; behandelt wird die Frage nach der Rechtfertigung der gesetzlichen Steuerfreiheit finanzieller Dienstleistungen, das «Entgelt» im Kreditgeschäft, im Einlagengeschäft und im Wertpapiergeschäft. Es folgen die Verteidigung der Steuerfreiheit im Lichte des Verbrauchssteuergedankens und konzeptionelle Änderungsvorschläge.

Das sechste Kapitel fasst die Ergebnisse der Studie zusammen.

Die Arbeit ist unter verschiedensten Aspekten interessant. Sie macht den Diskussionsstand in Deutschland und teilweise darüber hinaus in der EU transparent, und sie zeigt die Hürden auf, die sich der Reform des als unbefriedigend erkannten Mehrwertsteuerrechts betreffend Finanzdienstleistungen entgegenstellen. Da die Rechtslage in Deutschland hinsichtlich Umsatzsteuer betreffend Finanzdienstleistungen derjenigen in der Schweiz betreffend Mehrwertsteuer ähnlich ist, wenn auch in der Schweiz – wie übrigens in den meisten EU-Staaten – anders als nach deutschem Umsatzsteuergesetz (UStG) kein Optionsrecht im Bereich der Finanzdienstleistungen besteht (Art. 18 Ziff. 19 Bst. a - g iVm Art. 26 Abs. 1 MWSTG; siehe Branchenbroschüre Nr. 14, Finanzbereich [Banken, Vermögensverwalter, Finanzgesellschaften, Effektenhändler, Fondsgesellschaften u. ä.; SR 610.540-14], S. 9), ist die Arbeit auch für die in der Schweiz stattfindende Diskussion von Interesse.

Im Folgenden sollen die Grundzüge der Argumentation dargestellt werden, soweit das der enge zur Verfügung stehende Raum ermöglicht.

2.2 Grundlagenteil

Nach einem Blick auf die bisherige Ausgestaltung der unechten Befreiung von Finanzdienstleistungen und auf die Problemstellung und Zielsetzung der Arbeit (Kapitel I) wird im Grundlagenteil (Kapitel II) zunächst die Bedeutung der umsatzsteuerrechtlichen *Strukturprinzipien für Finanzumsätze* vorgestellt. Die von der Autorin behandelten Grundsätze können als gemeineuropäische Grundpfeiler der Mehrwertsteuer bezeichnet werden: Es geht namentlich um das Verständnis der Umsatzsteuer als Allphasen-Nettoumsatzsteuer mit Vorsteuer-

abzug, um den Neutralitätsgrundsatz und den Verbrauchssteuergedanken. «Da die Umsatzsteuer ungeachtet der Erhebungstechnischen Ausgestaltung als Verkehrssteuer, von ihrer Belastungskonzeption und Wirkung her eine (indirekte und allgemeine) Verbrauchssteuer (Konsumsteuer) ist, muss der Verbrauch als tatsächlicher Vorgang auch der Anknüpfungspunkt für die Besteuerung sein. (...) Steuergut der Umsatzsteuer, welches als besteuernswürdig erkannt und rechtlich normiert ist, sind demnach unbestreitbar die konsumtiven Einkommens- und/oder Vermögensverwendungen des Verbrauchers für «verbrauchsfähige Leistungen», wohingegen der Umsatz der Unternehmer das Steuerobjekt beschreibt. Auch das BVerfG bestätigt in zwei Urteilen, dass allein «die Kaufkraft (...) des Konsumenten» durch die Umsatzsteuer betroffen ist (...)» (S. 20 und 21). Interessant ist hier die Auseinandersetzung mit den Folgen der unechten Befreiung der Finanzdienstleistungen. Sie «bedeuten, dass diese Dienstleistungen geringer besteuert werden als andere Güter und Dienstleistungen. (...). Der effektive Steuersatz für die Finanzdienstleistungen wird (...) determiniert durch den Wert der Eingangsumsätze der Finanzinstitute und nicht durch den Wert der Ausgangsumsätze» (S. 22). Die Autorin schließt aus der Tatsache der überwiegenden Steuerbefreiungen auf die grundsätzliche Steuerbarkeit dieser Leistungen nach dem § 1 Abs. 1 Nr. 1 UStG, wobei sie zwar von der Erbringung von Dienstleistungen ausgeht, die grundsätzlich Leistungsaustausch im umsatzsteuerrechtlichen Sinn darstellen, den Begriff Verbrauch aber «bewusst nicht verwendet» (S. 23). In der Folge beschreibt sie (S. 23 - S. 35) die positivrechtliche Behandlung der Finanzdienstleistungen nach deutschem Recht (Kreditgeschäfte [§ 4 Nr. 8a UStG]; Einlagengeschäfte [§ 4 Nr. 8d UStG]; Wertpapiergeschäfte [§ 4 Nr. 8e UStG]) und setzt sich dann (noch vorläufig) mit der Frage nach dem Margencharakter typischer Finanzdienstleistungen auseinander (S. 35 ff.).

In der Folge (S. 38 ff.) wird die Problematik der (unechten) Steuerbefreiungen für Finanzdienstleistungen analysiert. Scharf ins Gericht geht die Autorin mit dem *Vorsteuerabzugsverbot*. Sie hält fest, die Versagung des Vorsteuerabzugs sei als generelle Problematik von unechten Steuerbefreiungen im Schrifttum oftmals untersucht und dabei überwiegend als systemwidrig kritisiert worden. Hinsichtlich der Banken falle noch besonders ins Gewicht, dass die unechten Befreiungen der Finanzdienstleistungen Leistungen betreffen, die vornehmlich von Unternehmen nachgefragt würden. Vorgebrachte «steuerpolitische Erwägungen», wonach Wirtschaftszweigen, die selbst nicht der Besteuerung mit ihren Leistungen unterlägen, keine Entlastung durch Erstattung der Umsatzsteuer auf ihre Eingangsleistungen zu gewähren sei, ent-

behrten angesichts einer Steuer, die auf die Belastung des Endverbrauchers ziele, rational jeder Begründung (S. 41). Was die Analyse der Auswirkungen betrifft, wird unterschieden zwischen Finanzdienstleistungen an den Endverbraucher (S. 43 ff.) und solchen an Unternehmer (S. 46 ff.). Hinsichtlich der ersteren kommt die Autorin zum Schluss, dass die Befreiung der Endstufe die Belastung des Verbrauchers bei Abwälzung der Vorsteuerbeiträge nur partiell aufhebe. Der Verbraucher werde unterschiedlich hoch besteuert, je nachdem, ob und in welchem Ausmass bei der Ausführung der von ihm «konsumierten befreiten Finanzdienstleistungen» bei dem Finanzdienstleister nicht abziehbare Vorsteuern anfielen, was beim Verständnis der Umsatzsteuer als proportionaler Verbrauchssteuer fragwürdig sei, wobei ausdrücklich offen gelassen wird, ob bei Inanspruchnahme von Finanzdienstleistungen überhaupt von einem Verbrauch die Rede sein könne. Sodann widerspreche die unechte Befreiung dem Grundsatz der Wettbewerbsneutralität, «da die Inanspruchnahme von umsatzsteuerpflichtigen Vorleistungen durch die leistungserbringenden Unternehmer, die miteinander in Wettbewerb stehen, unterschiedlich sein kann» (S. 45 f.).

Was die Finanzdienstleistungen an den Unternehmer betrifft (S. 46 ff.), wird namentlich hervorgehoben, die Umsatzsteuer, die vom Finanzinstitut bezahlt und nicht als Vorsteuer abgezogen werden könne, werde in den Verkaufspreis integriert und an den Abnehmer weitergegeben, der die Umsatzsteuer auf den nun höheren vollen Verkaufspreis zu zahlen habe. Es komme in diesem Falle zur *Kumulation der Steuer* (Kaskadeneffekt) bzw. zur steuererhöhenden Wirkung der Umsatzsteuerbefreiung, da sowohl die Eingangsumsätze als auch die Preise an den Endverbraucher betroffen seien, indem auf die nicht abziehbaren Vorsteuerbeiträge in jeder der Steuerbefreiung folgenden Stufe Umsatzsteuer anfallt (S. 47). «Wie im Allphasen-Bruttoumsatzsteuersystem (...) werden je nach Einbezug und Stellung der Banken in der Leistungskette die einzelnen Leistungen willkürlich, d. h. nach dem zufälligen Weg der Leistung, von der Umsatzsteuer erfasst. Damit trägt (...) die Kreditgewährung als bedeutsame steuerbefreite Leistung (...) wegen des mangelnden Vorsteuerabzugs zu einer erheblichen «Preisverschmutzung» bei (...)» (S. 49).

Es folgt eine Auseinandersetzung mit der *Option für die Steuerpflicht*, die nach dem § 9 UStG hinsichtlich der Ausführung von Umsätzen an andere Unternehmer möglich ist. «Die Ausübung ist dann vorteilhaft, wenn die abzuführende Umsatzsteuer (Definitivbelastung des leistenden Unternehmers) geringer ist als die abziehbare Vorsteuer» (S. 53). Friedrich-Vache beurteilt die Optionsmöglichkeit differenziert. Sie sei zwar zielführend, indem sie die Belastungen von Unternehmen mit heim-

licher Umsatzsteuer wegen des Vorsteuerausschlusses, die der eigentlichen Zielsetzung des UStG entgegenstehe, vermeide. Aus systematischer und praktischer Überlegung könne letztlich eine Regelung wie die des § 9 UStG nicht überzeugen, da sie nur optional Systemgerechtigkeit schaffe.

In den folgenden Ausführungen analysiert Friedrich-Vache die *Wettbewerbsverzerrungen*, die durch Steuerbefreiungen für Finanzumsätze auf EU-Ebene entstehen (S. 60 ff.), und die Diskriminierungen, die für inländische und EU-Unternehmer bei Finanzdienstleistungen gegenüber Anbietern aus Drittstaaten bestehen (S. 65 ff., 67): «Die Richtlinienregelung über die Versagung des Vorsteuerabzugs mündet im Gesamtergebnis für inländische und EU-Unternehmer bei Finanzdienstleistungen an Nichtunternehmer und bei Leistungen an inländische vorsteuerabzugsberechtigte Unternehmer in eine eindeutige Diskriminierung zu Lasten dieser Unternehmer gegenüber Drittlandsunternehmern, da der Finanzdienstleister aus dem Drittland de facto vom Vorsteuerausschluss nicht betroffen ist.» Im Kern gehe es um das Problem, dass der Importstaat für seine Anbieter Finanzdienstleistungen nicht befreie und auch die «Einfuhr» derartiger Leistungen nicht besteuere. Aufgrund dieser erkennbar unbefriedigenden Rechtslage werde u. a. die Lösung der Nullsatzsteuerregelung für steuerfreie Finanzdienstleistungen propagiert (S. 69).

2.3 Cashflow-System mit TCA

Gegenstand des dritten Kapitels bildet das Cashflow-System mit TCA. Die Grundidee der Cashflow-Methode besteht in der Interpretation der (meisten) Finanzdienstleistungen als Vermittlungsleistungen, deren Wert besteuert werden sollte, und in der Annahme, der Wert der so zu steuernden Vermittlungsleistungen ergebe sich aus der Differenz von cash inflows und cash outflows (S. 78). Die Bemessungsgrundlage soll sich ergeben «aus einer Gegenüberstellung der Einzahlungen einer Periode und der getätigten Auszahlungen. (...) Im Ergebnis entsteht ein Umsatzsteuersaldo aus Umsatzsteuer auf die Kapitalzuflüsse abzüglich Vorsteuer auf die Kapitalabflüsse» (S. 83). Dabei soll nach der Cashflow-Methode nicht das Bemessungsgrundlage sein, was der Finanzdienstleistungsempfänger aufwendet, d. h. der Effektivzins; vielmehr ergibt sich die umsatzsteuerliche Bemessungsgrundlage «aus der Differenz zwischen dem Effektivzins des individuellen Finanzkontrakts und einem Indexsatz (reiner Zins) (...)» (S. 83). «Die Verwendung eines sog. reinen Zinses erfüllt im Cashflow-System zwei Funktionen: Zum einen dient dieser Zins dazu, die Gesamtzinsmarge aufzuteilen, zum anderen, um die Zahlungsflüsse zu verzinsen, was jedoch erst in der weiterentwickelten Cashflow-Methode mit TCA (...) Bedeu-

tung erlangt. Zur Besteuerung nur der Intermediärleistung soll dieser Zins (...) nicht herangezogen werden. Im Ergebnis wird die Intermediationsleistung so aufgespalten, dass der reine Zins kein zu steuerndes Entgelt darstellt, da diesem Zins keine Leistung gegenübersteht, weder die der Bank noch die des Einlegers oder Kreditnehmers. (...) Er wird (...) nicht besteuert, da dieser Zins ohne eine Intermediationsleistung (...) besteht (...). Er repräsentiert die bloße zeitliche Verlagerung des Konsums in die Zukunft und bildet sozusagen den Preis für den gegenwärtigen Konsumverzicht (durch das Anlegen von finanziellen Mitteln) (...). Das Problem besteht bei der Feststellung der Bemessungsgrundlage der Einzeltransaktionen darin, dass die Zinsentgelte der Bank diesen reinen Zins mit umfassen. Da dieser im Ergebnis nicht besteuert werden soll, ist er vom Zinsentgelt zu subtrahieren» (S. 85 f.). Durch die Herausnahme des reinen Zinses aus der Bemessungsgrundlage soll bewirkt werden, dass die Konsumsteuer keinen Einfluss auf die zeitliche Konsumentscheidung des Leistungsempfängers von Finanzdienstleistungen ausübt. Die Steuerfreiheit des marktüblichen Zinses «gilt als methodeninhärente Eigenschaft und konstituierendes Merkmal der Cash-flow Steuer als Konsumsteuer» (S. 87). Nach Meinung der Autorin ist bei Zinsgeschäften «auch die Übernahme des Risikos an sich wie der reine Zins nicht zu besteuern (...), da dadurch kein Mehrwert geschaffen wird» (S. 88). In Übereinstimmung mit früheren Studien, namentlich mit der erwähnten Analyse von Poddar und English, hält die Autorin fest, die durch die Zinsmarge abgegoltenen Finanzdienstleistungen (Margendienstleistungen) bestünden aus vier Zahlungsströmen: «dem Geldtransfer, dem reinen Zins, der Risikoprämie und dem Entgelt für die <Vermittlungsleistung> (Intermediationsleistung). Von diesen Cash-flows soll ausschließlich der Zahlungsstrom für die Vermittlungsleistung einer Umsatzsteuer unterworfen werden» (S. 89). Das Grundmodell der Cashflow-Methode dient hier «der Aufteilung und Zuordnung der Marge zu den Transaktionen <Leistung der Bank an den Einleger> und <Leistung der Bank an den Kreditnehmer>» (S. 91). An einem illustrativen Rechenbeispiel demonstriert die Autorin die Funktionsweise und zugleich die Komplexität der Cashflow-Methode (S. 91 ff.). Das Beispiel zeigt, wie die Gesamtzinsspanne aus der Finanzintermediation zwischen Einlage und Kredit mit der Umsatzsteuer belastet wird, wobei der risikofreie Zinssatz die Aufteilung der gesamten Zinsmarge in zwei Margenbestandteile und damit auf die beiden Einzeltransaktionen vornimmt, die dem Kreditnehmer und dem Einleger zurechenbar sind.

Probleme ergeben sich, folgt man der Autorin, neben dem erheblichen Verwaltungsaufwand vor allem im Zusammenhang mit der Einführung eines solchen Cashflow-Systems, im Zuge von Steuersatzänderungen und durch die für die Finanzdienstleister und Unternehmen eintretende Liquiditätsbelastung (S. 96 f.).

Es folgt die Auseinandersetzung mit dem TCA-Modell und seiner Verfeinerung (truncated TCA-Modell), d. h. mit Weiterentwicklungen des Cashflow-Grundmodells, mit denen die aufgezeigten Schwächen vermieden werden sollen (S. 98 ff.). «Finanzinstitute und Kunden sollen entlastet werden, indem nur Finanzinstitute das Cashflow System anzuwenden und dazu ein Steuerkalkulationskonto <Tax Calculation Account> zu führen haben (...), auf dem Umsatzsteuerzahlungen bei Barmittelzuflüssen und Vorsteuerguthaben bei Barmittelabflüssen erfasst werden» (S. 98). Zudem soll für identifizierbare vorsteuerabzugsberechtigte Kunden eine Nullsatzbesteuerung eingeführt werden. Unter dem Blickwinkel des Fiskus werden dem Tax Calculation Account (TCA) die Mehrwertsteuer gutgeschrieben und die Vorsteuer belastet. Bei der Bank erfolgt die Buchung mit umgekehrten Vorzeichen.

Die Autorin bewertet die Cashflow-Methode mit TCA differenziert. Sie geht davon aus, dass die Methode darauf abzielt, die Gewährung der bisherigen (unechten) Steuerbefreiungen für Finanzdienstleistungen zu beenden. Ausgegangen wird dabei von der Annahme, «dass auch durch Finanzdienstleistungen ein Mehrwert geschaffen wird, der implizite Entgelte der Leistungsempfänger enthält», die umsatzsteuerrelevant sind. Zu lösen ist das Problem der Aufteilung der nicht zu besteuerten reinen Geldtransfers von den in den Geldtransfers enthaltenen Entgelten «für die angeblich oder tatsächlich besteuertwürdigen Finanzdienstleistungen» (S. 134). Das TCA-System schlage hier eine besondere Besteuerung für die Erbringung von Finanzdienstleistungen durch Finanzinstitute vor. Diese Margenbesteuerung unter Verwendung des reinen Zinses resp. des Marktmittelkurses biete eine erste (komplizierte) Lösung zur Ermittlung der Bemessungsgrundlage an (S. 135). Was die Vereinbarkeit mit dem geltenden Umsatzsteuerrecht betrifft, wird festgehalten, dass man die Leistungen der Finanzdienstleister, anders als bei ökonomischer Betrachtung, nicht als Vermittlungsleistung im Rechtssinne verstehen könne, was aber für sich allein noch nicht gegen den TCA-Ansatz spreche (S. 141).

2.4 Bedeutung der Wertschöpfung für die Umsatzsteuer

Im vierten Kapitel wird der Frage nachgegangen, «ob sich die Besteuerungskonzeption der Cash-flow Umsatz-

steuer materiell mit dem Telos der geltenden Umsatzsteuer vereinbaren lässt» (S. 157 ff.).

Interessant ist hier die Darstellung des Zusammenhangs mit der Reformdiskussion betreffend Einkommens- und Ertragsbesteuerung. Richtig wird festgestellt, dass im steuerrechtlichen Schrifttum seit Jahren für den Bereich der direkten Steuern eine Besteuerung von Zahlungsüberschüssen als Weiterentwicklung des gegenwärtigen Steuersystems erwogen werde (Cashflow-Steuer). Das TCA-System übertrage diesen Gedanken betreffend den Bereich der Finanzdienstleistungen auf die Umsatzbesteuerung. Die Autorin merkt an, dass die Cashflow-Steuerung in ihrer ursprünglichen Version auf die Ersetzung der Gewinnbesteuerung des Finanzdienstleistungsunternehmens und nicht auf die Belastung des Konsums zielte. Erstaunlich sei dann, wie die Steuer gemäss TCA-System nunmehr zu einer Steuerbelastung auf die Einkommensverwendung des Kunden des Finanzinstituts mutieren könne, wenn sie doch technisch nichts anderes als eine – allerdings auf einen bestimmten Ausschnitt beschränkte – Cashflow-Steuer sei.

In ihren zusammenfassenden Schlussfolgerungen kommt die Autorin nicht zuletzt deshalb zum Ergebnis, der TCA-Vorschlag verändere die Umsatzsteuer im Ergebnis von einer Verbrauchssteuer, die an der letzten Stufe beim privaten Verbrauch ansetze, zu einer Steuer auf die unternehmerische Wertschöpfung im Finanzsektor, indem die Umsatzsteuer beim leistenden Unternehmer und an dessen Wertschöpfung ansetze. «Eine Wertschöpfungssteuer hat nichts mehr mit einer Belastung des Verbrauchers anhand der vom Leistungsempfänger individuell aufgewendeten Entgelte (...) zu tun» (S. 173). Die Umsatzsteuer des europäischen Typs werde unter dem Aspekt der Zahllast zwar oftmals mit einer Wertschöpfungssteuer gleichgesetzt. Verkannt werde dabei jedoch der Sinn der transaktionsbezogenen Belastung mit Umsatzsteuer als einer für den Unternehmenssektor neutralen Steuer durch ausschliessliche Belastung des Endverbrauchers anhand seiner Aufwendungen. Steuergut seien hier ausschliesslich die konsumtiven Einkommens- und Vermögensverwendungen des Verbrauchers. Demgegenüber bedeute das TCA-Modell in letzter Konsequenz nicht lediglich eine Modifikation der bisherigen Umsatzbesteuerung, «sondern die Einführung einer Sonder(einkommens)steuer für Finanzinstitute anhand deren Wertschöpfung im Geschäft mit nichtunternehmerischen Inlandskunden» (S. 174).

Hinsichtlich der Beantwortung der Frage, «ob nicht dem Zurückgreifen auf eine Marge als Entgelt für spezielle Finanzdienstleistungen auch für das gegenwärtige System eine Bedeutung zukommt oder ob jedenfalls der bisherige Entgeltsbegriff für solche Finanzdienstleistungen

zu modifizieren ist in Anlehnung an die Überlegungen zur Marge», knüpft die Autorin (S. 176 ff.) an den Entgeltsbegriff an, wie er im § 10 UStG umschrieben wird. Sie kommt nach sorgfältiger, die EuGH-Rechtsprechung berücksichtigender Auslegung zur Auffassung, dass die Ermittlung der Bemessungsgrundlage im gegenwärtigen UStG darauf aufbaut, dass die Leistung vom Entgelt klar separierbar sei (S. 178). Bei den Finanzdienstleistungen könne aber der Marktwert nicht ohne weiteres aus den fließenden Zahlungsströmen abgeleitet werden. Beim Einlagen- und Kreditgeschäft verschwimme die Grenze zwischen Leistung und Entgelt. Zutreffend sei die Erkenntnis, dass zwischen direkt bepreisten Umsätzen (z. B. Provisionen auf Wertpapieran- und Wertpapierverkäufen, Verwaltungsgebühren für Depots) und indirekt vergüteten Leistungen unterschieden werden müsse. Während die Anwendung der Umsatzsteuer auf Dienstleistungen mit expliziten Preisen keine konzeptionellen Schwierigkeiten bereite, da die Bemessungsgrundlage offensichtlich sei, gehöre zur zweiten Gruppe, den implizit bepreisten Dienstleistungen, möglicherweise das Hauptgeschäft der Finanzdienstleister, der Eigenhandel. Hier komme in Frage, dass man entweder – wie das TCA-System – wegen der Funktion der Finanzdienstleister als sog. Finanzintermediären auch rechtlich den Eigenhandel als bloße Vermittlungsleistung umdeute oder aber unter dem Aspekt des geltenden Umsatzsteuerrechtstelos bei Finanzdienstleistungen Besonderheiten anerkenne, die es nicht gestattet, ausgetauschte Zahlungsströme oder Finanztitel in vollem Umfang als Leistungen und Entgelt zu identifizieren, weil insoweit keine Aufwendungen (Vermögensverwendungen) für den Verbrauch vorliegen.

Als Argument gegen die Konzeption der Umsatzsteuer als Belastung der Wertschöpfung wird überzeugend auf das Bestimmungslandsprinzip Bezug genommen und vorgebracht, wenn der Besteuerungszweck die Erfassung des vom Unternehmer geschaffenen Mehrwerts wäre, bedürfte es erkennbar einer Rechtfertigung, weshalb der «Mehrwert» aus Umsätzen mit Unternehmern oder mit Endverbrauchern in Drittländern nicht besteuert werden solle (S. 186). Für Friedrich-Vache wird mit dem TCA-System eine Wertschöpfungssteuer auf Finanzdienstleistungen vorgeschlagen, die von Finanzinstituten an den Endverbraucher erbracht würden, was klar der Grundkonzeption der Umsatzsteuer widerspreche (S. 187).

Betreffend das Argument, wonach das Margenkonzept, das bei Reiseleistungen und Gebrauchtgegenständen eingeführt sei (§§ 25 und 25a UStG), den Gedanken nahe lege, auch für den Finanzsektor als weiteren «Ausnahmefall» zu einer «Margenbesteuerung» überzugehen, weist die Autorin darauf hin, dass die Belastung hier

nicht wie beim TCA-System nur die Wertschöpfung auf der letzten Stufe betreffe, sondern die Marge plus Steuer auf Vorleistungen bzw. Marge plus Restumsatzsteuer. Insoweit könne man die nach dem TCA-System vorgeschlagene Margenbesteuerung gerade nicht mit der in den §§ 25 und 25a vorgesehenen Differenzbesteuerung rechtfertigen (S. 190 f.).

2.5 Finanzdienstleistungen als «Verbrauchsgüter»

Im fünften Kapitel geht die Autorin Gründen für eine «Sonderbehandlung» der Finanzdienstleistungen nach. Steuersystematisch nicht überzeugend sein könnten hier Förderungszwecke (Steuerbefreiung als Subvention). Auch die Schwierigkeiten bei der Identifizierung und Messung des Wertes von Finanzdienstleistungen überzeugten als Grund kaum; Letzteres namentlich deshalb, weil ja für Zwecke der Vorsteueraufteilung auch bei (unecht) steuerbefreiten Umsätzen die Höhe des Entgelts zu bestimmen sei. Für die weitere Analyse wird davon ausgegangen, «dass jedenfalls das Hin- und Herschieben von Geld und gegebenenfalls auch geldwertgleichen Zahlungsmitteln nach allen Auffassungen nicht als Leistung verbrauchsfähiger Güter in Betracht kommt» (S. 215). Untersucht wird sodann die Besonderheit für die Bereiche des Kredit-, Einlagen- und Wertpapiergeschäfts (S. 215 ff.).

Zunächst widmet sich die Verfasserin dem *Kreditgeschäft* bzw. dem «Entgelt» beim Kreditgeschäft. Diesbezüglich kommt sie zum Schluss, dass beim Kreditnehmer keine Einkommensverwendung für verbrauchsfähige Leistungen vorliege, weil weder das aufgenommene Geldkapital ein Verbrauchsgut repräsentiere noch die Zinsen als Einkommensverwendung für das mittels des aufgenommenen Kapitals erworbene Verbrauchsgut aufgefasst werden könnten. Finanzdienstleistungen trügen zur Ermöglichung des Konsums und damit zur Bedürfnisbefriedigung bei, stellten jedoch selbst keinen Konsum dar (S. 225). Trotzdem möchte die Autorin von der Steuerbarkeit der Kreditleistung ausgehen. Sie argumentiert, es sei notwendig, die Kreditgewährung als Leistung im umsatzsteuerlichen Sinne aufzufassen. Nur dadurch werde nämlich «gerade für Finanzdienstleister, die umsatzsteuerlich Unternehmer sind, der Vorsteuerabzug ermöglicht (...)» (S. 225 f.).

Hinsichtlich des «Entgelts» im *Einlagengeschäft* (S. 228 ff.) entwickelt die Autorin die These, wonach das Einlagengeschäft der Steuerpflicht unterliegen soll. Sie erkennt hier auf eine verbrauchsfähige Verwahrungsleistung der Finanzdienstleister. Aus rein steuersystematischer Sicht sieht sie keine Rechtfertigung einer Befreiung der Verwahrungsleistung der Bank.

Was das in der Folge untersuchte «Entgelt» im *Wertpapiergeschäft* betrifft (S. 245 ff.), sieht sie die Besonderheit darin, dass hier «im Unterschied zum Handel mit gewöhnlichen Gegenständen (...) keine verbrauchs-fähigen Gegenstände <geliefert> werden.» Es lägen zwar wiederum steuerbare Leistungen vor, da gegen Entgelt geleistet werde. Diese Umsätze bzw. die Aufwendungen für diese begründeten aber als spezielles Merkmal des Wertpapierhandels keine Möglichkeit des tatsächlichen Verbrauchs beim Leistungsempfänger. Der An- und Verkauf von Wertpapieren sei im Ergebnis folglich nichts anderes «als der blosser Austausch bzw. Umtausch (finanzielle Mittel gegen <verbriefte> finanzielle Mittel und umgekehrt) oder die Umschichtung von Zahlungsmitteln (Geld oder geldähnlichen Gütern) und damit höchstens ein Vorbereiten von Konsum» (S. 250).

Nach Meinung der Autorin erfüllen Finanzdienstleistungen wie das Kredit- oder das Wertpapiergeschäft offensichtlich nicht den Tatbestand von Gegenständen wie Gütern, die dem Verzehr, Gebrauch oder Verbrauch dienen. Sie seien als Dienstleistungen auch für sich allein genommen keine Leistungen, mit denen der Endverbraucher am Ende seines Konsumgedankens befriedigt sei, da er die Finanzdienstleistungen weiter verwende, und zwar für den eigentlichen Konsum(-Zweck). Eine Befreiung typischer Bankleistungen lasse sich verbrauchssteuerteologisch damit begründen, «dass diese Leistungen typischerweise nicht unmittelbar zu einem privaten Verbrauch von Gütern und Dienstleistungen führen, sondern allenfalls einen solchen vorbereiten (...)» (S. 257).

Interessant sind schliesslich die Änderungsvorschläge, welche die Autorin macht. Sie möchte einerseits den Art. 13 B. Bst. d der 6. Richtlinie sowie den § 4 Nr. 8d UStG dahingehend ändern, dass die «als Verbrauchsgut identifizierte Verwahrungsleistung, die durch einen Finanzdienstleister an den Einleger erbracht wird, trennscharf als nicht steuerfrei auszuschliessen ist, indem die genannte Befreiungsvorschrift bzw. das Einlagengeschäft darin zu streichen ist. (...) Aus der erforderlichen Steuerpflicht ergibt sich nun für das Kreditinstitut bei Erbringung der Leistung im Einlagengeschäft der Vorsteuerabzug nach § 15 Abs. 1 Nr. 1 UStG für damit zusammenhängende Eingangsleistungen» (S. 262). Die Steuerfreiheit im Kredit- und Wertpapiergeschäft möchte die Autorin beibehalten, allerdings das Vorsteuerabzugsverbot aufheben, also aus der unechten eine echte Befreiung machen, womit auch die diesbezüglich bestehende Optionsmöglichkeit obsolet würde.

Der Übergang zum TCA-System wird dezidiert abgelehnt. «Zu den konstitutiven Merkmalen einer Umsatzsteuer gehören die Freistellung von (unternehmerischen)

Investitionen und die Belastung des Endverbrauchs, womit letztlich eine Steuer nur auf dem Konsum lastet, auch wenn diese sich durch die Möglichkeit des Vorsteuerabzugs im Endeffekt als Produkt aus Steuersatz und Nettowertschöpfung ergibt. Eine Umsatzsteuer auf dem Mehrwert wäre in all seinen damit einhergehenden Ausgestaltungen ein Paradigmenwechsel zur gegenwärtigen Systematik. Das TCA-System ist daher insbesondere aufgrund seiner mit der bestehenden Verbrauchsbesteuerung unvereinbaren Belastungskonzeption abzulehnen (...)» (S. 270).

3 Würdigung

Die Arbeit stellt eine Fundgrube für Argumente im Zusammenhang mit der umsatzsteuerrechtlichen Behandlung von unechten Befreiungen im Allgemeinen und von Finanzdienstleistungen im Besonderen dar. Der Verfasserin ist es gelungen, die wichtigsten Gesichtspunkte betreffend die Umsatzbesteuerung von Finanzdienstleistungen aus Literatur, Verwaltungspraxis und Rechtsprechung zusammenzutragen und eigenständig für die von ihr angestrebten Rechtsänderungsvorschläge nutzbar zu machen. Dem Leser werden die Folgen der geltenden Ordnung, insbesondere die «heimliche» Besteuerung der Finanzdienstleistungsempfänger, vor Augen geführt und begründet Verbesserungsvorschläge gemacht. Hoch anzurechnen ist der Autorin, dass sie sich auch sachlich und differenziert mit Gegenmeinungen zu ihrem Konzept auseinandersetzt. Deutlich wird dies beispielsweise in der ausgewogenen Auseinandersetzung mit der Figur und Funktion des «reinen Zinses». Man kann ihrer Argumentation auch dort folgen, wo man selbst zu anderen Bewertungen kommt. Ein besonderes Verdienst der Arbeit liegt sicher in der überzeugenden Analyse der besonderen Natur der Bankgeschäfte und ihrer Argumente zugunsten der echten Steuerbefreiung bestimmter Finanzdienstleistungen. Eine gewisse Schwäche in der Argumentation scheint dem Rezensenten darin begründet, dass die Autorin an sich zutreffend den Gedanken entwickelt, wonach das Kreditgeschäft und das Wertpapiergeschäft von der Besteuerung nicht getroffen werden sollten, da hier kein Verbrauch im Sinne der Verbrauchsteuerkonzeption vorliegt, dass aber dessen ungeachtet wegen der Entgeltlichkeit steuerbare Leistungen vorlägen. Diese Argumentation erscheint ihr notwendig im Hinblick auf den Vorsteuerabzug. Man könnte aber einen Schritt vorher ansetzen und der Frage nachgehen, ob der wunde Punkt hier nicht in der Verknüpfung des Vorsteuerabzugsrechts mit der Ausführung steuerbarer Leistungen liegt. Es wird von der Autorin immer wieder auf die Strukturmerkmale der europäischen Umsatzsteuer mit

ihrer Belastungskonzeption hingewiesen. Dabei muss man sich bewusst bleiben, dass das «europäische Mehrwertsteuermodell» als Ganzes gesehen ein solches mit Systembrüchen ist. Ein zentraler Systembruch könnte in der Versagung des Vorsteuerabzugs infolge Ausführung nichtsteuerbarer oder steuerfreier Umsätze liegen, worauf mit Nachdruck Hartmut Söhn schon im Rahmen der Diskussion des Entwurfs der 6. Richtlinie hinwies (Harmonisierung der Umsatzsteuern in der EG, StuW 1976, S. 1 ff.). Freilich sehen das bei weitem nicht alle so. Einig dürfte sich die offene Gesellschaft der Umsatzsteuerrechtler darüber sein, dass einer EU-RL nicht die Qualität der Feststellungen von «Pastor aeternus» zukommen kann.

Die Lektüre der Arbeit wird nicht nur denjenigen Gewinn bringen, die sich speziell für die mehrwertsteuerliche Behandlung der Finanzdienstleistungen interessieren, sondern auch denjenigen, die an der Verbesserung der Konsistenz und Prinzipiengerechtigkeit des Mehrwertsteuersystems ganz allgemein interessiert sind.