

Stellungnahme zur öffentlichen Anhörung „Finanztransaktionssteuer in Europa einführen“ des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages am 30. November 2011

I. Rechtliche Fragestellungen zur Einführung einer Finanztransaktionssteuer

1. Vorbemerkung

Verbreitet besteht die unzutreffende Wahrnehmung, Steuerrecht sei keine Angelegenheit der EU. Eine eigene EU-Steuer existiert in der Tat bislang nicht.¹ Schaut man genauer hin, so findet sich nach mehr als 50 Jahren europäischer Integration aber dann doch ein beachtlicher Bestand an Europäischem Steuerrecht.² Am Bekanntesten dürfte dabei die Mehrwertsteuersystemrichtlinie³ sein.

Diese europäische Steuerrechtsdimension ist auch ohne Weiteres plausibel, sind doch Unterschiede in der Besteuerung mit einem Binnenmarkt-

¹ Die EU erhebt aber eine Steuer auf die Gehälter der Bediensteten ihrer Institutionen, vgl. VO (EG) Nr. 260/68 des Rates vom 29.2.1968 zur Festlegung der Bestimmungen und des Verfahrens für die Erhebung der Steuer zugunsten der Europäischen Gemeinschaften, ABIEU Nr. L 56 vom 4.3.1968, S. 8; zuletzt geändert durch VO (EG) Nr. 2190/97, ABIEU Nr. L 301 v. 5.11.1997, S. 1.

² Dazu *Wigger*, in: Festschr. f. Reiß (2008), S. 513 ff.; *Dürschmidt*, NJW 2010, 2086 ff.

³ Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28.11.2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem, ABIEU Nr. L 347 v. 11.12.2006, S. 1.

konzept, in dem einheitliche ökonomische Rahmenbedingungen ohne Beschränkungen, bis hin zur gemeinsamen Währung, angestrebt werden, kaum zu vereinbaren und allenfalls als Übergangsphänomene hinnehmbar. Einer umfassenden europäischen Harmonisierung von Steuern stehen aber noch immer politische Hindernisse, namentlich Einstimmigkeitserfordernisse, entgegen.

Für die Einführung einer Finanztransaktionsteuer⁴ stehen im Kern zwei Szenarien im Raum, für die sich europa- und verfassungsrechtliche Anschlussfragen stellen: Die erste Variante konzipiert die Finanztransaktionssteuer als genuin EU-eigene Steuer oder als Harmonisierungsmaßnahme für nationale Steuern durch Europarecht. Hier stellen sich Fragen nach der Rechtsgrundlage im Europarecht, daneben aber auch Fragen nach europarechtlichen Hindernissen. Das Alternativszenario richtet sich auf die nationale Einführung einer Finanztransaktionsteuer im Alleingang und die Frage nach europarechtlichen Hindernissen für einen solchen Alleingang. Dieses Alternativszenario steht in der aktuellen Diskussion im Hintergrund.

2. Zur Rechtsgrundlage für den Richtlinienvorschlag der Europäischen Kommission

Der Vorschlag der Europäischen Kommission richtet sich nicht auf eine genuine EU-Steuer, sondern verpflichtet die Mitgliedstaaten durch einen Rechtsakt der EU zur Schaffung harmonisierter nationaler Finanztransaktionssteuern. Die geeignete Handlungsform dafür ist die Richtlinie (Art. 288 AEUV). Die Kommission stützt ihren Richtlinienvorschlag über das gemeinsame Finanztransaktionsteuersystem auf die bei der Europäischen Union liegende Kompetenz zur Harmonisierung der Regelungen der Mitgliedstaaten im Bereich der indirekten Steuern (Art. 113 AEUV).

Die Vorschrift lautet im Wortlaut:

⁴ S. dazu Mayer/Heidfeld, EuZW 2011, 373.

Artikel 113 AEUV (ex-Artikel 93 EGV)

Der Rat erlässt gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren und nach Anhörung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses einstimmig die Bestimmungen zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften über die Umsatzsteuern, die Verbrauchsabgaben und sonstige indirekte Steuern, soweit diese Harmonisierung für die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarkts und die Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen notwendig ist.

Art. 113 AEUV ermöglicht also im Grundsatz den Erlass von Richtlinien zur Harmonisierung indirekter Steuern, worunter auch eine Finanztransaktionsteuer subsumiert werden kann. Man stößt allerdings an dieser Stelle auf ein Problem, das mit der Neuartigkeit der Finanztransaktionsteuer als Konzept zusammenhängt: Ausgehend von seinem Wortlaut ermächtigt Art. 113 AEUV nur zum Erlass von Rechtsakten zur Harmonisierung, d.h. Angleichung mitgliedstaatlichen Rechts und eigentlich nicht zur Schaffung neuer Rechtsinstitute in den Mitgliedstaaten. Mithin könnte man auf den Gedanken kommen, dass auf Grundlage des Art. 113 AEUV nur dann eine Richtlinie zur Schaffung harmonisierter nationaler Finanztransaktionssteuern ergehen kann, wenn in wenigstens zwei Mitgliedstaaten eine solche Steuer schon existiert.

Allerdings ist nach Auffassung des EuGH nach Art. 113 AEUV, wie auch nach Art. 114 und 115 AEUV, auch eine gleichsam ‚präventive‘ Rechtsangleichung möglich, wenn es wahrscheinlich ist, dass Handelshemmnisse mit Blick auf eine mögliche heterogene Rechtsentwicklung in den Mitgliedstaaten entstehen und die präventive Harmonisierung deren Vermeidung bezweckt.⁵ Damit ist mit dem Rechtsinstitut der präventiven Rechtsangleichung auch der Erlass rechtsschöpfender Rechtsakte erlaubt, so dass die Harmonisierungskompetenzen der Art. 113 ff. AEUV als echte „gestalte-

⁵ EuGH, Urt. v. 5.10.2000 – C-376/98, Slg. 2000, I-8419 Rdnr. 86 – Deutschland/Parlament und Rat; EuGH, Urt. v. 9.10.2001 – C-377/98, Slg. 2001, I-7079 Rdnr. 15 – Niederlande/Parlament und Rat.

risch-regulatorische Gesetzgebungskompetenzen“⁶ der Union angesehen werden können.⁷

Alles andere wäre auch nicht sachgerecht: Nur so kann die Union auf neue Entwicklungen reagieren, ohne die Entwicklung in den Mitgliedstaaten dazu abwarten zu müssen. Dies belegt ja gerade das vorliegende Beispiel.

Folglich könnte eine Richtlinie zur Schaffung harmonisierter nationaler Finanztransaktionsteuern dann auf Art. 113 AEUV gestützt werden, wenn man eine heterogene Rechtsentwicklung in den Mitgliedstaaten als gegeben oder absehbar ansieht, d.h., wenn davon ausgegangen wird, dass einzelne Mitgliedstaaten in absehbarer Zeit eine solche Steuer einführen. Dies ist nicht unwahrscheinlich, da beispielsweise bereits Frankreich⁸ und Belgien auf nationaler Ebene Gesetze über eine Steuer auf Devisengeschäfte eingeführt haben, welche allerdings erst dann in Kraft treten sollen, wenn eine solche Steuer von der Gesamtheit aller EU-Mitgliedsstaaten eingeführt wird.⁹ Damit spricht einiges dafür, dass auf Art. 113 AEUV gestützt eine Richtlinie mit dem Regelungsziel der Schaffung EU-weiter, harmonisierter nationaler Finanztransaktionsteuern erlassen werden kann.

Sieht man dies anders, wird eine solche Richtlinie wohl auch nicht über Art. 352 AEUV möglich. Besteht keine speziellere Kompetenzgrundlage, so kann sich im Binnenmarktkontext zwar im Grundsatz noch immer eine Kompetenz aus der Vertragsabrundungskompetenz nach Art. 352 AEUV ergeben. Danach entscheidet der Rat einstimmig auf Vorschlag der Kommission und mit Zustimmung des Europäischen Parlaments über die geeigneten Vorschriften, wenn ein Tätigwerden der Union im Rahmen eines ihrer Politikbereiche erforderlich ist, um eines der Ziele der europäischen

⁶ Möstl, EuR 2002, 318 (325); Tietje, in: Grabitz/Hilf (Fußn. 23), Art. 94 Rndr. 14.

⁷ Vgl. Khan, in: Geiger/Khan/Kotzur, Art. 115 Rndr. 3; Kahl, in: Calliess/Ruffert (Fußn. 16), Art. 94 Rndr. 9.

⁸ Loi de finances pour 2002 – Nr. 3262, Art. 986. I.

⁹ Vgl. Entschließung des Europäischen Parlaments vom 10.3.2010 zu dem Thema „Steuern auf Finanzgeschäfte – praktische Umsetzung“ P7_TA(2010)0056; Steinbach, Wirtschaftsdienst: Zeitschrift für Wirtschaftspolitik 2010, 814 (815).

Verträge zu erreichen. Auf Art. 352 AEUV gestützte Maßnahmen dürfen aber gem. Art. 352 III AEUV keine Harmonisierung von nationalem Recht in Fällen beinhalten, in denen die Verträge eine solche Harmonisierung ausschließen. Es bleibt also dabei, dass als Rechtsgrundlage allenfalls Art. 113 AEUV in Betracht kommt.

Die von der Kommission in ihrem Vorschlag angestellten Überlegungen zur Subsidiarität und Verhältnismäßigkeit der Kompetenzausübung (Art. 5 EUV) für den Fall einer Heranziehung der Rechtsgrundlage des Art. 113 AEUV bedürfen keiner weiteren Erläuterung, sie sprechen für sich. Am europäischen Mehrwert einer EU-Regelung können keine vernünftigen Zweifel bestehen.

3. Vereinbarkeit einer Finanztransaktionsteuer-Richtlinie mit dem Binnenmarkt

Insbesondere aus Drittstaaten, die Finanztransaktionen in die EU und aus der EU heraus durchführen, wird die Frage nach der Vereinbarkeit einer Finanztransaktionsteuer-Richtlinie mit dem Binnenmarkt gestellt. Vor allem die Vereinbarkeit einer solchen Richtlinie mit der Kapitalverkehrsfreiheit des Europarechts (Art. 63 ff. AEUV) wird hier in Zweifel gezogen.

Diese Frage berührt die Bindung der EU selbst an die durch das Primärrecht gewährten Grundfreiheiten. Eine solche Bindung ist nicht unumstritten, wird teilweise sogar von vornherein abgelehnt. Der EuGH hat diese Bindung indessen in ständiger Rechtsprechung anerkannt, allerdings unter Einräumung eines erheblichen Gestaltungsspielraumes für den EU-Gesetzgeber.¹⁰ Im vorliegenden Fall sieht der Vertrag die Angleichung indirekter Steuern ausdrücklich in Art. 113 AEUV vor, weswegen man bereits fragen könnte, ob damit überhaupt eine Beschränkung der Kapitalverkehrsfreiheit denkbar ist. Unter diesen Umständen wird jedenfalls die Zielsetzung, das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarktes zu

¹⁰ EuGH, Rs. 15/83 und verb. Rs. C-154/04 und C-155/04 (Rn. 47, dort mwN.).

sichern und Verzerrungen im Binnenmarkt zu verhindern das Vorhaben tragen.

Unter dem Aspekt der Verhältnismäßigkeit der vorgesehenen Gesetzgebung bestehen auch gegen die Höhe der avisierten Steuer keine Bedenken, auch nicht unter grundrechtlichen Gesichtspunkten.

4. Welthandelsrechtliche Gesichtspunkte

Im Hinblick auf eine mögliche Devisenbesteuerung wird die Vereinbarkeit einer Finanztransaktionsteuer auch mit welthandelsrechtlichen Argumenten angezweifelt. Es geht dabei um die Vorgaben aus dem Allgemeinen Abkommen über den Handel mit Dienstleistungen (GATS).

Obwohl der EuGH eine Überprüfung von sekundärem Unionsrecht am Maßstab des WTO-Rechts grundsätzlich ablehnt,¹¹ ist auf Grund der WTO-Mitgliedschaft der Union das WTO-Recht nach Art. XVI:4 ÜWTO als auch gem. 216 II AEUV gegenüber dem sekundärem Unionsrecht sowie dem Recht der Mitgliedstaaten verbindlich.¹² Somit stellt sich tatsächlich die Frage, ob eine Finanztransaktionsteuer mit dem WTO-Recht vereinbar ist, da andernfalls die Einleitung eines WTO-Streitbeilegungsverfahrens gegen die Union drohen könnte¹³.

Eine Finanztransaktionsteuer könnte gegen Art. XI GATS verstoßen. Die Bestimmung im Wortlaut:

Artikel XI GATS - Zahlungen und Übertragungen

1. Außer unter den in Artikel XII vorgesehenen Umständen verzichten die Mitglieder auf eine Beschränkung internationaler Übertragungen und Zahlungen im Rahmen laufender Geschäfte, die mit ihren spezifischen Verpflichtungen zusammenhängen.
2. Dieses Übereinkommen lässt die Rechte und Pflichten der Mitglieder des Internationalen Währungsfonds nach dem Übereinkommen über den Internationalen Währungsfonds einschließlich des Einsatzes von Devisenmaßnahmen, die mit dem Übereinkommen in Einklang stehen, unter der Voraussetzung unberührt,

¹¹ Vgl. nur EuGH, Ur. v. 23.11.1999 – C-149/96, Slg. 1999, I-8395 – Portugal/Rat.

¹² Vgl. Weiß, EuR 2005, 277 (279).

¹³ Maßnahmen eines Mitgliedstaates prüft der EuGH sehr wohl am Maßstab des WTO-Rechts, vgl. EuGH, Ur. v. 10.9.1996 – C-61/94, Slg. 1996, I-3989 – Kommission/Deutschland.

dass ein Mitglied keine Beschränkungen für Kapitaltransaktionen erlässt, die mit seinen spezifischen Verpflichtungen hinsichtlich solcher Transaktionen unvereinbar sind, es sei denn, dass Artikel XII Anwendung findet oder der Fonds ein entsprechendes Ersuchen stellt.

Die WTO-Mitglieder verzichten also auf eine Beschränkung internationaler Übertragungen und Zahlungen im Rahmen laufender Geschäfte, die mit ihren spezifischen Verpflichtungen zusammenhängen.

Die EU hat spezifische Verpflichtungen im Bereich von Finanztransaktionsdienstleistungen übernommen.¹⁴ Es ist jedoch schon zweifelhaft, ob die Einschränkungen von Finanztransaktionen durch eine Finanztransaktionsteuer überhaupt als Beschränkung i.S.d. Art. IX GATS anzusehen wären. Denn das GATS kennt keinen freien Kapitalverkehr wie er im Unionsrecht besteht, sondern verpflichtet nur zur Nichtdiskriminierung und zur Liberalisierung durch Marktöffnung für entsprechend identifizierte Sektoren.¹⁵ Eine Öffnung von Märkten wird aber durch eine Finanztransaktionssteuer nicht verhindert. In jedem Fall erlaubt Ziff. 2 lit. a) der Anlage Finanzdienstleistungen zum GATS¹⁶ den WTO-Mitgliedern Maßnahmen zu treffen, die die Integrität und Stabilität ihrer Finanzsysteme schützen.¹⁷

Da eine Finanztransaktionsteuer genau diese Stabilisierung von Finanzsystemen bzw. -märkten bezweckt, wäre sie jedenfalls nach Ziff. 2 lit. a) der Anlage Finanzdienstleistungen zum GATS zulässig, so dass kein Verstoß gegen WTO-Recht ersichtlich ist.

5. Möglichkeiten für eine verstärkte Zusammenarbeit

Im Steuerbereich herrscht in der Europäischen Union das Einstimmigkeitsprinzip. Dies gilt auch für Art. 113 AEUV. Daher wird sich möglicherweise

¹⁴ Vgl. European Communities and their Member States - Schedule of Specific Commitments, GATS/SC/31 sowie die dazugehörigen Supplements 1 - 4.

¹⁵ Vgl. *Hernekamp*, in: Hilf/Oeter, WTO-Recht (2005), S. 420 Fußn. 29.

¹⁶ Dort heißt es: „Notwithstanding any other provisions of the Agreement, a Member shall not be prevented from taking measures (...) to ensure the integrity and stability of the financial system (...)”.

¹⁷ Vgl. dazu *Hernekamp*, in: Hilf/Oeter (Fußn. 68), S. 420 Fußn. 29; *Pitschas*, in: Prieß/Berrisch, Handbuch des WTO-Rechts (2003), S. 553 Rdnr. 171.

die Frage stellen, ob das Einstimmigkeitsprinzip und die daraus resultierende Blockademöglichkeit einzelner Mitgliedstaaten der EU im Wege der verstärkten Zusammenarbeit aufgelöst werden könnte.

Hält man den Weg über die Binnenmarktkompetenz aus Art. 113 AEUV sowohl hinsichtlich einer EU-Steuer als auch einer Harmonisierungsrichtlinie für gangbar, ließe sich das Problem des Einstimmigkeitserfordernisses über die verstärkte Zusammenarbeit nach Art. 20 EUV, Art. 326 ff. AEUV wohl lösen. Die verstärkte Zusammenarbeit ist freilich bisher selten realisiert worden. Ein jüngerer Anwendungsfall besteht indessen im Bereich des Familienrechts (Scheidungsrecht).¹⁸ Hier deutet sich übrigens auch an, wie im Wege der verstärkten Zusammenarbeit eine europäische Wirtschaftsregierung realisiert werden könnte.¹⁹

II. Exkurs: Eine Finanztransaktionsteuer im nationalen Alleingang ?

Abgesehen von Steuern aufgrund von EU-Recht ist – insbesondere für den Fall des Scheiterns europäischer Gesetzgebungsvorhaben – auch die Einführung einer Finanztransaktionsteuer in einem oder mehreren Mitgliedstaaten ohne jeden EU-Bezug denkbar. Bei einem solchen nationalen Alleingang stellen sich – unabhängig von der ökonomischen Sinnhaftigkeit, Fluchteffekte wären wahrscheinlich – ebenfalls europarechtliche Fragen. Allerdings ändert sich dann die Blickrichtung. Es ginge dann darum, ob europarechtliche Hindernisse für solche nationalen Alleingänge bestünden.

¹⁸ Vgl. die VO (EU) Nr. 1259/2010 des Rates vom 20.12.2010 zur Durchführung einer Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich des auf die Ehescheidung und Trennung ohne Auflösung des Ehebandes anzuwendenden Rechts, ABIEU Nr. L 343 v. 29.12.2010, S. 10 ff.

¹⁹ Freilich bestehen hier Grenzen: Zur Änderung des Eigenmittelbeschlusses etwa steht dieser Weg nicht offen, da diese in den ausschließlichen Zuständigkeitsbereich der Union fällt, in dem eine verstärkte Zusammenarbeit gem. Art. 20 I EUV nicht zulässig ist.

1. Vereinbarkeit mit der Richtlinie 2008/7/EG betreffend die indirekten Steuern auf die Ansammlung von Kapital

Der Richtlinie 2008/7/EG²⁰ liegt die Annahme zu Grunde, dass indirekte Steuern auf die Ansammlung von Kapital oftmals den freien Kapitalverkehr behindern. Daher sollen mit der Richtlinie im Interesse des Binnenmarkts die Rechtsvorschriften über indirekte Steuern auf die Ansammlung von Kapital harmonisiert werden, um so weit wie möglich die Faktoren auszuschalten, die hier die Wettbewerbsbedingungen verfälschen oder den freien Kapitalverkehr behindern können.

Im Grundsatz verbietet die Richtlinie in Art. 5 II den Mitgliedstaaten die Erhebung von indirekten Steuer irgendwelcher Art auf die Ausfertigung, die Ausgabe, die Börsenzulassung, das Inverkehrbringen von oder den Handel mit Aktien, Anteilen oder anderen Wertpapieren gleicher Art sowie Zertifikaten derartiger Wertpapiere, unabhängig von der Person des Emittenten. Auch dürfen keine indirekten Steuern auf bestimmte Anleihen einschließlich Renten erhoben werden. Damit wäre eine Finanztransaktionssteuer, so scheint es zunächst, mit der Richtlinie 2008/7/EG nicht vereinbar.

Allerdings besteht eine Ausnahme: In Art. 6 I a) der Richtlinie heißt es, dass unbeschadet des Art. 5 die Mitgliedstaaten u.a. folgende Abgaben und Steuern erheben dürfen: „pauschal oder nicht pauschal erhobene Steuern auf die Übertragung von Wertpapieren“. Fraglich ist damit, ob eine Finanztransaktionssteuer unter diese Ausnahme zu subsumieren ist.

Dazu wird vertreten, dass die geltende Richtlinie 2008/7/EG im Gegensatz zu ihrer Vorgängerrichtlinie 69/335/EWG den Rahmen einer solchen Transaktionssteuer stärker begrenze: Denn nach Art. 6 der Richtlinie 2008/7/EG dürften die Mitgliedstaaten Abgaben und Steuern auf die Übertragung von Wertpapieren erheben, während die vorherige Richtlinie noch

²⁰ Richtlinie 2008/7/EG des Rates vom 12.2.2008 betreffend die indirekten Steuern auf die Ansammlung von Kapital, ABIEU Nr. L 46 vom 21.2.2008, S. 11.

explizit die Einführung einer Börsenumsatzsteuer ermöglichte.²¹ Folglich, so diese Ansichten, erlaube die geltende Richtlinie 2008/7/EG nicht mehr eine Börsenumsatzsteuer und damit auch keine alle Transaktionen umfassende Finanztransaktionssteuer.²²

Hierbei wird aber verkannt, dass schon der deutsche Wortlaut der neuen Richtlinie mit „Übertragung von Wertpapieren“ nichts anderes als die „Börsenumsatzsteuer“ der alten Richtlinie meinen kann. Dies bestätigen Vergleiche mit anderen Sprachfassungen beider Richtlinien, in denen die Ausnahmetatbestände des Art. 6 I a) der neuen Richtlinie und Art. 12 I a) der alten Richtlinie einen identischen Wortlaut haben: So werden sowohl nach der englischen Fassung des Art. 12 I a) der alten Richtlinie als auch nach Art. 6 I a) der neuen Richtlinie *„duties on the transfer of securities, whether charged at a flat rate or not“* vom Verbot der direkten Besteuerung ausgenommen. Ebenso spricht auch die französische Fassung beider Richtlinien in den Ausnahmetatbeständen von *„taxes sur la transmission des valeurs mobilières, perçues forfaitairement ou non“*. Das Unionsrecht ist bekanntlich in all seinen Sprachfassungen gleich verbindlich, so dass für die Ermittlung des Gehalts einer Norm im Zweifel auch auf verschiedene Sprachfassungen zurückzugreifen ist.²³

All dies spricht dafür, dass auch die neue Richtlinie 2008/7/EG eine Börsenumsatzsteuer erlaubt und damit, da die Besteuerung von Devisen im Übrigen ohnehin nicht in ihren Anwendungsbereich fällt, auch eine Steuer auf alle Finanztransaktionen.

²¹ Dort hieß es in Art. 12: „In Abweichung von den Artikeln 10 und 11 können die Mitgliedstaaten folgendes erheben: a) pauschal oder nicht pauschal erhobene Börsenumsatzsteuern.“

²² Vgl. *Maunz*, Das Risiko der Unvereinbarkeit, Süddeutsche Zeitung vom 18.5.2010, abrufbar unter www.sueddeutsche.de/wirtschaft/finanztransaktionssteuer-europaweit-oder-gar-nicht-1.946597-2; vorsichtiger formuliert das Arbeitspapier der Kommission, „Innovative financing at a global level“ v. 1.4.2010, SEC(2010) 409 final, S. 27.

²³ Ständige Rechtsprechung seit EuGH, Urt. v. 12.11.1969 – 29/69, Slg. 1969, 419 Rdnr. 3 – Stauder.

2. Vereinbarkeit mit der Kapitalverkehrsfreiheit

Auch gegen die Kapitalverkehrsfreiheit (Art. 63 ff. AEUV) verstößt eine allein nationale Finanztransaktionsteuer nicht. Zwar stellt eine solche Steuer prinzipiell eine Beschränkung der Kapitalverkehrsfreiheit dar, da sie die Vornahme von grenzüberschreitenden Finanztransaktionen in oder von einem anderen Mitgliedstaat aus weniger attraktiv macht. Auch kann sie nicht ohne weiteres durch die geschriebenen Ausnahmetatbestände der Art. 64 ff. AEUV gerechtfertigt werden.

Allerdings ist eine Rechtfertigung durch einen zwingenden Grund des Allgemeinwohls in Form der Stabilisierung der Finanzmärkte durch Verringerung von spekulativem Handel gut begründbar. Die Kommission gibt in diesem Kontext allerdings zu bedenken, dass eine Finanztransaktionsteuer die nicht dem Euro-Währungsraum angehörenden Mitgliedstaaten bei der Besteuerung von Devisentransaktionen schlechter behandelt als die Euro-Mitgliedstaaten, so dass eine Rechtfertigung durch zwingende Gründe nicht in Betracht komme.²⁴ Dem steht aber entgegen, dass die aufgezeigte Diskriminierung nicht unmittelbar an die Staatsangehörigkeit anknüpft, sondern sich mittelbar ergibt, weil nur einige Mitgliedstaaten den Euro als gemeinsame Währung haben. Es liegt somit – wenn überhaupt – nur eine mittelbare Diskriminierung vor. Zwar ist in der Literatur umstritten, ob eine solche aus zwingenden Gründen des Allgemeinwohls gerechtfertigt werden kann,²⁵ doch hält der EuGH in ständiger Rechtsprechung dies wohl in bestimmten Fällen für zulässig.²⁶ Dann wäre die durch eine Finanztransaktionsteuer verursachte Beschränkung der Kapitalverkehrsfreiheit mit der Begründung der Stabilisierung der Finanzmärkte gerechtfertigt.

²⁴ Vgl. Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen, „Innovative financing at a global level“ v. 1.4.2010, SEC(2010) 409 final, S. 26.

²⁵ Dazu *Kingreen*, in: Calliess/Ruffert (Fußn. 16), Art. 28-30 Rdnr. 82 ff.

²⁶ Vgl. EuGH, Urte. v. 16.1.2003 – C-388/01, Slg. 2003, I-721 Rdnrn. 21 ff. – Kommission/Italien.