

Bausparen



VERBAND DER PRIVATEN
BAUSPARKASSEN e.V.
Klingelhöferstr. 4
10785 Berlin
Telefon: 030 / 590091 500
Telefax: 030 / 590091 501
www.bausparkassen.de

Per E-Mail

Bundesministerium der Finanzen
Herrn Dieter Eimermann
Referate IV B 6 und IV B 5
Wilhelmstraße 97
10117 Berlin

Berlin, 16. Oktober 2012
Kö/wa

per E-Mail: dieter.eimermann@bmf.bund.de

Entwurf eines bilateralen Abkommens zwischen der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika und der Regierung der Bundesrepublik Deutschland zur Umsetzung von FATCA

Telefonat vom 9. Oktober 2012

hier: Produkte von Bausparkassen als „Exempt Products“ nach Annex II des „Intergovernmental Agreements“ zu FATCA

Sehr geehrter Herr Eimermann,

für die Möglichkeit, zu dem Entwurf des geplanten Abkommens zwischen der Regierung der Vereinigten Staaten von Amerika und der Bundesregierung zur Umsetzung von FATCA Stellung zu nehmen, möchten wir uns recht herzlich im Vorfeld bedanken.

Nach der Prüfung des bilateralen Vertrages zwischen dem Vereinigten Königreich und den Vereinigten Staaten von Amerika möchten wir im Hinblick auf die dortige Erwähnung von „Building Societs“ als sogenannte „deemed-compliant financial institutions“ und ihre analoge Übertragung auf Bausparkassen im Entwurf des Vertrages zwischen Deutschland und den USA anmerken, dass eine analoge Übernahme der in Annex II 2. Buchst. B auf die deutschen Bausparkassen leider so nicht übertragbar ist.

Die in Annex II 2. B 2 Buchst b geregelte Restriktion, dass das Finanzinstitut keine Geschäftsräumlichkeiten außerhalb ihres Sitzstaates haben darf, um in den Genuss der Ausnahme eines „deemed-compliant financial institutions“ zu kommen, dürfte für einige Bausparkassen, die Niederlassungen im EU-Ausland betreiben, vor Probleme stellen. Auch wären die nach dem deutschen Bausparkassengesetz zulässigen Auslandsbeteiligungen ein Hindernis im Rahmen der in Annex II B 2. i). geregelten Anforderung, dass sämtliche verbundene Einheiten des Finanzinstitutes im Sitzstaat der Bausparkasse ansässig sein müssen.

Die größeren Bausparkassen in Deutschland verfügen über direkte oder indirekte Beteiligungen an Bausparkassen in Tschechien, Ungarn, Kroatien, Rumänien und in der Slowakei, die nach dortigem Bausparkassenrecht Bausparprodukte anbieten.

Eine Möglichkeit, das Bausparen dennoch zu berücksichtigen, würde sich ergeben, wenn der Bausparvertrag als ausgenommenes Produkt, wie dies in der britischen-amerikanischen Vereinbarung unter Annex II 3 Buchst. B für einige Sparprodukte vorgenommen ist, berücksichtigt werden konnte.

Der Bausparvertrag ist nicht für Steuerhinterziehungsdelikte von US-amerikanischen steuerpflichtigen Personen grundsätzlich nicht von Interesse und ungeeignet, da es sich bei dem klassischen Bausparvertrag um zweckgebundenes Sparen handelt, welches auf die Gewährung eines zinsgünstigen Bauspardarlehens gerichtet ist. Im Kern ist ein Bausparvertrag ein niedrig verzinslicher Sparvertrag mit einer Option auf ein zinsgünstiges Darlehen zu vorab bestimmten Konditionen zu Wohnbauzwecken. Insoweit kann der Bausparvertrag auch nach seinen zeitlichen Phasen unterschieden werden in eine Anspar- und eine (optionale) Kreditphase für Wohnbauzwecke. Die Kreditphase kann in Anspruch genommen werden, wenn das Bausparguthaben einen vorher bestimmten Prozentsatz der Bausparsumme erreicht hat (meist zwischen 40 % und 50 %).

Bausparen ist typisches Massengeschäft. Die Konditionen und Bedingungen der Spar- und Darlehensphase eines Bausparvertrags sind vertraglich von vornherein fixiert. Die auf den einzelnen Verträgen angesparten Summen sind relativ klein. Die durchschnittliche Bausparsumme, die sich aus Bausparguthaben und Bauspardarlehen zusammensetzt, beträgt in Deutschland weniger als 30.000 Euro, das durchschnittliche Guthaben beträgt also regelmäßig max. 50 % der Bausparsumme. Die Darlehen dürfen nur ausgezahlt werden, wenn die wohnungswirtschaftliche Verwendung nachgewiesen ist.

Bausparen unterfällt einer spezialgesetzlichen Regelung und darf ausschließlich nur von Bausparkassen betrieben werden (vgl. § 1 BSpkG). Die Tarifgestaltung für Bausparprodukte wird von der BaFin genehmigt und überwacht.

Bausparverträge eignen sich daher grundsätzlich nicht für Steuerhinterziehungsmaßnahmen.

Zur Rechtfertigung der Ausnahme von Bausparkassenverträgen als „exempt products“ können gegenüber der US-amerikanischen Regierung die folgenden Argumente vorgetragen werden:

- Bausparprodukte stellen keine „Konten“ im klassischen Sinn dar. Die Haupteigenschaft eines „Kontos“ besteht in der Verfügungsmacht über Geld durch Überweisung oder Veräußerung des Depotwertes; bei Bausparkonten besteht nur zu ganz bestimmten Zeitpunkten und Zwecken eine Verfügungsmacht über angesparte Beträge;
- Die Produkte von Bausparkassen sind an das Bausparkassengesetz geknüpft, sie unterliegen mithin einer Sondergesetzgebung, die sie aus dem normalen - auf den Zahlungs- und Wertpapierverkehr ausgerichteten - Bankbereich ausnimmt;
- Die Grundidee des Bausparens ist kollektives Sparen für Wohnbaufinanzierung, dieser Kollektivgedanke ist Anknüpfungspunkt für staatliche Förderungsmaßnahmen. Bausparen wird vom Staat durch die Gewährung von Arbeitnehmer-Sparzulagen und zusätzlich durch Wohnungsbau-Prämien gefördert. Diese staatliche Förderungswürdigkeit (aus deutscher Sicht, vgl. etwa nach dem WoPG und 5. VermBG) führt zu

einer staatlichen Begünstigten-Aufsicht, die eine weitere Kontrolle auf US-Steuermissbrauch erübrigt;

- Das Bausparen ist ein sehr spezielles Produkt zur Wohnraumförderung. Diese Verwendungsgebundenheit führt zu einer eingeschränkten Flexibilität der Mittel; für Geldwäsche oder Steuerhinterziehung ist das Produkt schlicht „ungeeignet“. So müssen z. B. vor der Auszahlung mehrmonatige Kündigungsfristen eingehalten werden. Falls ein Bausparer seine eingezahlten Beträge vor dem Ablauf der Fristen entzieht, verliert er das Recht auf ein niedrigverzinstes Darlehen, erhaltene staatliche Förderungen müssen erstattet werden;
- Die (geringen) Zinsen während der Sparphase werden nicht laufend zur freien Verfügung ausgeschüttet, sondern dem Bausparkonto gutgeschrieben. Durchschnittlich liegt der Zins für eine 7 bis 10-jährige Laufzeit eines Bausparvertrages bei ca. 1 %. Das ist zwar mehr als bei einer Bundesanleihe, aber eben auch nicht so viel, dass es dieses Produkt als für eine zielgerichtete Hinterziehung von „US-Steuern“ praktikabel erscheinen ließe;
- Es gibt gesetzliche Einschränkungen zur Verwendung von Bauspardarlehen: Nach § 1 Abs. 3 BSpkG kann das Bauspardarlehen generell nur für den Bau, den Erwerb, die Renovierung und Modernisierung von Gebäuden und Wohnungen, die überwiegend Wohnzwecken dienen, verwendet werden;
- Bausparen ist vom Ausgangspunkt ein typisch lokales Produkt, Bausparkassen sind stark territorial gebunden, die Kundschaft ist nur im Ausnahmefall „international“. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass Bauspardarlehen praktisch auch nur zum Erwerb von Immobilien in der EU, nicht aber in den USA verwendet werden dürfen;
- Wie bereits erwähnt beträgt die durchschnittliche Bausparsumme ca. 30.000 Euro. Davon beträgt das verzinste Guthaben auf den Verträgen lediglich 0 – 50 % der Bausparsumme, also durchschnittlich 15.000 Euro. Zudem haben nur Kunden mit einem (geringen) Einkommen unterhalb bestimmter Grenzwerte Anspruch auf staatliche Zulagen oder Prämien;
- Die weit überwiegende Zahl der Kunden sind natürliche Personen, es besteht daher kein Risiko der Umgehung durch „Entities“ mit U. S. Controlling Personen.
- Ziel des Bausparens ist es, durch gemeinsames Ansparen (Zwecksparen) eine Wohnung oder ein Haus zu finanzieren bzw. Modernisierungsmaßnahmen vornehmen zu können. Geschäftsmodell der Bausparkassen ist somit die Entgegennahme von Bauspareinlagen und die Gewährung von Gelddarlehen für wohnungswirtschaftliche Maßnahmen. Gelder, die nicht als Darlehen an Kunden vergeben werden können, legen Bausparkassen aufgrund gesetzlicher Vorgaben (§ 4 Absatz 3 BSpkG) vor allem in nationalen oder europäischen Kreditinstituten oder Gebietskörperschaften an.

In dem „*Intergovernmental Agreement*“ mit dem Vereinigten Königreichs heißt es, dass „*exempt products*“ nicht als „*financial account*“ anzusehen sind. Damit entfällt - *insoweit* - ein Reporting des „*foreign financial institution*“.

In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, was dies für die Institution selbst bedeutet, die nur derartige „non-accounts“ anbietet. Hört es damit auf „foreign financial institution“ zu sein? Ist es dann eine „Non-Financial Foreign Entity“? Sollte das nicht der Fall sein, wäre nach wie vor eine Registrierung beim IRS und eine Null-Meldung (an den IRS oder bzw. nach dem International Governmental Agreement an das Bundeszentralamt für Steuern) erforderlich. Wir rechnen für die Registrierung und für die Generierung einer Null-Meldung immer noch mit nicht unerheblichen Compliance-Kosten, denen kein erkennbarer informativer Mehrwert zu Gunsten der USA gegenüber stünde.

Darüber hinaus gibt es Presseberichte, nach denen die britische Regierung derzeit ein eigenes „FATCA-ähnliches“ Reporting erwägt.¹ Außerdem verdichten sich die Anzeichen, dass die OECD (d.h. auch andere Regierungen) erwägen, FATCA zum Ausgangspunkt eines einheitlichen Steuerreportings zu machen. Diese Überlegungen werden von der OECD unter dem Stichpunkt „TRACE“ („Tax Relief and Compliance Enhancement“) behandelt.

Im Hinblick darauf messen wir der Behandlung von Bausparkassen in dem Vertrag zwischen Deutschland und den USA eine zukunftsweisende Bedeutung zu.

Sollte es der Bundesregierung nicht gelingen, den Status als „*Exempt product*“ zu erreichen, hoffen wir, dass es der Bundesregierung gelingt, eine „*Deemed-Compliant*-Kategorie“ für Bausparkassen zu erreichen. Eine Begrenzung auf EU-/Inländer von 98 % (wie in dem UK-IGA für bestimmte dortige Finanzdienstleister ausgehandelt) wäre für deutsche Bausparkassen unproblematisch zu erreichen.

Gegenüber den amerikanischen Behörden kann darüber hinaus weiter argumentiert werden, dass, wenn „Building Societs“ nach dem britischen „Building Societs Act“ im Rahmen des bilateralen FATCA-Abkommens ausgenommen worden sind, dann sollten erst recht Bausparkassen bzw. Bausparverträge ausgenommen werden.

Der Unterschied zwischen den Bausparkassen nach dem deutschen Bausparkassengesetz und den „Building Societs“ in Großbritannien bzw. Irland liegt darin, dass die „Building Societs“ nach britischem Recht eher ein genossenschaftsrechtlich organisiertes Kreditinstitut sind, welches neben Wohnungsbaukrediten auch sonstige Bankgeschäfte anbieten darf. Dagegen sind die deutschen Bausparkassen nach dem Bausparkassengesetz Spezialkreditinstitute und lediglich auf das Einsammeln von Spareinlagen und die Gewährung von wohnwirtschaftlichen Darlehn im Rahmen des geschlossenen Kollektivs beschränkt.

Sonstige Bankgeschäfte dürfen Bausparkassen in allen Ländern, in denen sie gesetzlich geregelt sind, nicht anbieten.

Im Rahmen der Ausformulierung des konkreten Vertrages mit den Vereinigten Staaten schlagen wir auch aus diesem Grund zur Klarstellung auch vor, dass der Begriff der deutschen Bausparkasse nicht mit „Building Societs“ übersetzt wird, sondern, entweder der deutsche Begriff „Bausparkasse“ oder „housing savings institutions“ verwendet wird.

¹ „MPs call for FATCA-style automatic disclosure of UK citizens' foreign tax affairs“, 24. August 2012, <http://www.out-law.com/en/articles/2012/august/mps-call-for-fatca-style-automatic-disclosure-of-uk-citizens-foreign-tax-affairs/>

Das Bausparen in Deutschland hat für viele seiner Nachbarländer den Charakter eines Vorbildes und sich auch wegen seiner Eigenschaft als geschlossenes Finanzierungssystem als krisenfest innerhalb der Finanzmarktkrise erwiesen. Die deutsche Bauspargeseztgebung hat Nachahmer-Gesetzgebungen gefunden. Insofern messen wir der deutschen Verhandlung eine Signalwirkung auch für andere Länder zu.² Es wäre schade, wenn die Idee das Bausparens für potentielle Nachahmer bereits wegen unverhältnismäßiger Verwaltungsaufwände uninteressant würde.

Unseres Erachtens sollte die Herausnahme als „*exempt-product*“ zur Klassifikation der Bausparkassen als „Non-Financial Foreign Entity“ führen; wenn möglich sollte diese Bereichsausnahme auch Niederlassungen und Mehrheitsbeteiligungen an anderen Bausparkassen-Tochtergesellschaften, die ebenfalls einer vergleichbaren Bausparkassengesetzlichen Regulierung unterliegen, im EU-Ausland die Folge sein, die sich an bestimmte Grenzwerte halten (etwa eine 98 %-Grenze für Nicht-EU-Ausländer). Dies auch deshalb, weil die Beteiligungsmöglichkeiten von Bausparkassen gesetzlich beschränkt sind. Sie dürfen sich an Unternehmen mit über $\frac{1}{3}$ beteiligen, sofern das Unternehmen die gleichen Geschäfte betreibt oder aber bei unter $\frac{1}{3}$ die Beteiligung das eigene Bauspargeschäft fördert (§ 4 Abs. 1 Nr. 6 BSpkG).

Sofern es nicht gelingt, auch Niederlassungen im EU-Ausland zu erfassen, könnte der Rückzug der Bausparkassen aus dem EU-Ausland die Folge sein. Die Kosten einer „isolierten“ Niederlassungscompliance mit FATCA stehen zum Teil außer Verhältnis zu den geringen Margen dieses Finanzprodukts.

Abschließend erlauben wir uns, in der Anlage zu diesem Schreiben eine mögliche Formulierung der Anlage 2 Nr. III vorzuschlagen, die unseren Anliegen gerecht werden würde.

Wir wären Ihnen sehr verbunden, wenn Sie diese Anmerkungen in den Verhandlungen mit Ihren amerikanischen Kollegen einbringen könnten und stehen jederzeit für Rückfragen zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
VERBAND DER PRIVATEN BAUSPARKASSEN

i.A.



Christian König
Syndikus

Anlage

² Für einen Vergleich, welche anderen Länder Bausparkassengesetzgebung kennen, vergleichen Sie bitte die regionale Verteilung der Mitglieder der Europäischen Bausparkassenvereinigung <http://www.efbs.org/index.php?id=43&L=1>

Anlage

III. Exempt Products. The following categories of accounts and products established in Germany and maintained by a German Financial Institution shall not be treated as Financial Accounts, and therefore shall not be U.S. Reportable Accounts, under the Agreement [Entities that offer solely exempt products classify as active NFFE]:

A. Certain Retirement Accounts or Products

...

B. Certain Other Tax-Favoured Accounts or low-risk Products...

Products of German Housing Savings Institutions „Bausparkassen“ and of their EU-located subsidiaries and branches, that offer similar products