



Brüssel, den 3. Juni 2016
(OR. en)

9602/16

Interinstitutionelles Dossier:
2013/0045 (CNS)

FISC 90
ECOFIN 522

VERMERK

Absender: Generalsekretariat des Rates
Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat
Betr.: Verstärkte Zusammenarbeit im Bereich der Finanztransaktionssteuer
– Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Umsetzung einer
Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der Finanztransaktionssteuer
= Sachstand

I. EINLEITUNG

1. Die Kommission hatte am 28. September 2011 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über das gemeinsame Finanztransaktionssteuersystem und zur Änderung der Richtlinie 2008/7/EG vorgelegt. Der Vorschlag sollte für eine angemessene Beteiligung der Finanzbranche an den Kosten der Finanzkrise sorgen, eine Fragmentierung des Binnenmarkts vermeiden und geeignete Negativanreize für Transaktionen schaffen, die der Effizienz der Finanzmärkte nicht förderlich sind. Auf den Ratstagungen vom 22. Juni und 10. Juli 2012 und auf der Tagung des Europäischen Rates vom 28./29. Juni 2012 wurde festgestellt, dass nach wie vor wesentliche Meinungsverschiedenheiten bezüglich der Notwendigkeit zur Einführung eines gemeinsamen Finanztransaktionssteuersystems auf EU-Ebene bestanden und dass der Vorschlag in absehbarer Zukunft im Rat keine einstimmige Unterstützung gefunden hätte.

2. Nachdem elf Mitgliedstaaten (Belgien, Deutschland, Estland, Frankreich, Griechenland, Italien, Österreich, Portugal, die Slowakei, Slowenien und Spanien – im Folgenden "teilnehmende Mitgliedstaaten") entsprechende Anträge gestellt hatten und der Rat nach der am 12. Dezember 2012 erfolgten Zustimmung des Europäischen Parlaments am 22. Januar 2013 eine entsprechende Ermächtigung¹ erteilt hatte, legte die Kommission am 14. Februar 2013 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Umsetzung einer Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der Finanztransaktionssteuer (im Folgenden "Kommissionsvorschlag") vor. Dieser Kommissionsvorschlag entsprach hinsichtlich des Geltungsbereichs und der Ziele im Wesentlichen dem ursprünglichen Finanztransaktionssteuer-Vorschlag, den die Kommission 2011 vorgelegt hatte.

II. SACHSTAND

3. Im Anschluss an die von der Gruppe "Steuerfragen" und, soweit sachdienlich, der hochrangigen Gruppe "Steuerfragen" durchgeführte vorbereitende Arbeit wurde der Sachstand bezüglich dieses Dossiers auf folgenden Tagungen des Rates (Wirtschaft und Finanzen) erörtert:
- auf der Tagung vom 6. Mai 2014, auf der die Minister von zehn der teilnehmenden Mitgliedstaaten eine gemeinsame Erklärung abgaben²,
 - auf den Tagungen vom 7. November 2014³ und vom 9. Dezember 2014⁴, jeweils auf der Grundlage der Berichte des Vorsitzes;
 - auf der Tagung vom 8. Dezember 2015⁵, auf der der Rat auf Grundlage des Berichts des Vorsitzes Kenntnis von den Fortschritten der teilnehmenden Mitgliedstaaten und den Standpunkten der nicht teilnehmenden Mitgliedstaaten genommen hat. Auf der genannten Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) haben sich zehn teilnehmende Mitgliedstaaten (ohne Estland) auf der Grundlage von Ausführungen Österreichs auf die Erklärung geeinigt, die in das Protokoll über diese Ratstagung⁶ aufgenommen wurde (siehe Anlage).

¹ ABl. L 22 vom 15.10.2013, S. 11.

² Siehe Dok. 9399/14 FISC 79 ECOFIN 445 und Dok. 9576/14 PV/CONS 22 ECOFIN 460.

³ Siehe Dok. 14949/14 FISC 181 ECOFIN 1001.

⁴ Siehe Dok. 16498/14 FISC 222 ECOFIN 1159 und Dok. 16753/14 FISC 230 ECOFIN 1188 CO EUR-PREP 50, Nummern 36 bis 46.

⁵ Siehe Dok. 14942/15 FISC 181 ECOFIN 947.

⁶ Siehe Dok. 15112/15 PV/CONS 72 ECOFIN 961 ADD 1.

4. Die Republik Estland hat am 16. März 2016 die Formalitäten für die Beendigung ihrer Teilnahme an der Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der Finanztransaktionssteuer (FTS) abgeschlossen⁷.
5. Unter niederländischem Vorsitz, der die Fortsetzung der Beratungen über dieses Dossier zwischen allen Mitgliedstaaten während des ersten Halbjahrs 2016 ermöglichte, hat eine Sitzung der Gruppe "Steuerfragen" stattgefunden, in der auf Initiative einiger der teilnehmenden Mitgliedstaaten die Aussprache über ausgewählte Fragen, die bereits im Rahmen des Gedankenaustauschs auf der Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom Dezember 2015 behandelt wurden, fortgesetzt wurde, insbesondere über
 - a) die Anwendung des "Ausgabeprinzips" und des "Ansässigkeitsprinzips" und den räumlichen Anwendungsbereich der Finanztransaktionssteuer⁸;
 - b) eine mögliche Ausnahme von der FTS für Market-Making-Tätigkeiten⁹;
 - c) den Geltungsbereich der FTS für Transaktionen mit Derivatkontrakten¹⁰.

III. KÜRZLICH ERÖRTERTE FRAGEN

- a) Anwendung des "Ausgabeprinzips" und des "Ansässigkeitsprinzips" und räumlicher Anwendungsbereich der FTS*
6. Absatz 1 Buchstabe d der Erklärung von zehn teilnehmenden Mitgliedstaaten vom 8. Dezember 2015 lautet wie folgt: "Der räumliche Anwendungsbereich der Steuer sollte dem Vorschlag der Kommission entsprechen. Derzeit wird geprüft, ob es sinnvoller ist, die Steuer zu Beginn nur auf Aktien anzuwenden, die in den Mitgliedstaaten ausgegeben werden, die an der verstärkten Zusammenarbeit teilnehmen. Bei dieser Prüfung spielen Verlagerungsrisiken und Verwaltungskosten eine wichtige Rolle."

⁷ Siehe Dok. 7808/16 FISC 47 LIMITE.

⁸ Siehe Dok. 14942/15 FISC 181 ECOFIN 947, Nummern 7 bis 11.

⁹ Siehe Dok. 14942/15 FISC 181 ECOFIN 947, Nummern 15 bis 17.

¹⁰ Siehe Dok. 14942/15 FISC 181 ECOFIN 947, Nummern 18 bis 19.

7. Um den Zwecken der Erklärung vom Dezember 2015 zu dieser Frage zu dienen, die zu den am ausführlichsten im Rat erörterten Fragen gehört¹¹, haben einige der teilnehmenden Mitgliedstaaten vorgeschlagen, dass die Kompromisslösung die folgenden Elemente beinhalten könnte:
- i) Die Listen der Instrumente, die unter die Definition der "Finanzinstrumente" bzw. die Definition der "Derivatkontrakte" fallen, könnten in dem Richtlinienentwurf über die FTS erstellt werden.
 - ii) Es könnte eine Ausnahme vorgesehen werden, durch welche die Transaktionen mit in nicht teilnehmenden Mitgliedstaaten emittierten Aktien aus dem Geltungsbereich der FTS ausgeschlossen würden. Dabei wäre noch zu entscheiden, ob eine solche Ausnahme befristet sein sollte und welche Modalitäten für eine etwaige Überprüfung oder Änderung vorgesehen werden könnten. Auf Ebene der Gruppe "Steuerfragen" wurde ein Gedankenaustausch über die Frage geführt, ob eine mögliche Kompromisslösung darin bestehen könnte, dass diese Ausnahme nicht mehr angewendet wird, es sei denn, dass von den teilnehmenden Mitgliedstaaten ein Beschluss zur Verlängerung ihrer Geltungsdauer gefasst wird. In diesem Zusammenhang sind weitere Arbeiten erforderlich, um festzulegen, welche nach dem AEUV zulässigen Abstimmungsmodalitäten angewendet werden können, um einen solchen Beschluss zu fassen, da in diesem Fall derzeit eine Verstärkte Zusammenarbeit im Bereich des Steuerrechts der EU weiterverfolgt wird und die Interessen aller Mitgliedstaaten der EU gewahrt werden müssen.
 - iii) Als zusätzliches Merkmal könnten die teilnehmenden Mitgliedstaaten, die dies wünschen, nichtsdestoweniger ihre eigenen Steuervorschriften auf Geschäfte mit solchen Aktien anwenden, vorausgesetzt, dass das Unionsrecht eingehalten wird (z.B. Artikel 63 AEUV und die Gesellschaftssteuerrichtlinie)¹².
8. Jedoch haben auf Ebene der Gruppe "Steuerfragen" einige teilnehmende Mitgliedstaaten Vorbehalte gegen eine solche Lösung aufrechterhalten. Einige nicht teilnehmende Mitgliedstaaten haben Bedenken dahin gehend geäußert, dass – soweit es um die Extraterritorialität einer künftigen FTS im Rahmen einer Verstärkten Zusammenarbeit geht – die FTS so konzipiert sein muss, dass sie mit dem geltenden Rechtsrahmen der EU übereinstimmt und dass die Zuständigkeiten, Rechte und Pflichten der nicht teilnehmenden Mitgliedstaaten gewahrt werden.

¹¹ Siehe Dok. 14949/14 FISC 181 ECOFIN 1001 Nummern 18 bis 23 und Dok. 14942/16 FISC 181 ECOFIN 947 Nummern 7 bis 9.

¹² Richtlinie 2008/7/EG des Rates vom 12. Februar 2008 betreffend die indirekten Steuern auf die Ansammlung von Kapital (ABl. L 46 vom 21.2.2008, S. 11).

b) Ausnahme von der FTS für Market-Making-Tätigkeiten

9. Nummer 1 Buchstabe c der Erklärung vom 8. Dezember 2015 enthält folgenden Satz: "Um die Liquidität in illiquiden Marktkonfigurationen zu unterstützen, könnte eine eng gefasste Ausnahme für Market-Making-Tätigkeiten erforderlich sein", da die Notwendigkeit der Aufnahme einer Ausnahme in die FTS-Richtlinie von einigen Mitgliedstaaten zur Sprache gebracht und ausführlich erörtert worden war¹³.
10. Für die Zwecke der Finanzaufsicht ist zu erwähnen, dass es einige eigens konzipierte Definitionen von "Market-Maker" oder "Market-Making" gibt, zum Beispiel: Artikel 4 Absatz 1 Nummer 7 der Richtlinie 2014/65/EU über Märkte für Finanzinstrumente (MiFID), Artikel 2 Buchstabe k der Verordnung Nr. 236/2012 (Verordnung über Leerverkäufe) usw. Auf technischer Ebene haben einige Delegationen jedoch darauf hingewiesen, dass es schwierig ist, objektive Kriterien zu finden, um den Begriff "Market Making" zu definieren und ihn vom Eigenhandel für die Zwecke der FTS zu unterscheiden.
11. Auf Ebene der Gruppe "Steuerfragen" waren sich viele teilnehmende Mitgliedstaaten darin einig, dass eine praktikable Lösung die Definition von "Market Making" auf der Grundlage der MiFID Artikel 17 und 48 sein könnte. Als ein weiterer Aspekt der Kompromisslösung könnte auch vorgesehen werden, dass die teilnehmenden Mitgliedstaaten unter bestimmten Bedingungen auf bestimmte finanzielle Transaktionen von Market-Makern einen niedrigeren Satz als den Standardsatz der FTS anwenden. Der Beschluss, den niedrigeren Satz anzuwenden, würde dem teilnehmenden Mitgliedstaat, in dem das Finanzinstitut (Market-Maker) als niedergelassen gilt, obliegen und auf die FTS beschränkt sein, die der Market-Maker nur für seinen Teil der Transaktion schuldet.
12. Über diesen Ansatz betreffend die Ausnahme für Market-Making-Tätigkeiten konnte keine Einstimmigkeit der teilnehmenden Mitgliedstaaten erreicht werden, da auf Ebene der Gruppe "Steuerfragen" ein teilnehmender Mitgliedstaat seinen Vorbehalt zu diesem Punkt aufrechterhält. Einige nicht teilnehmende Mitgliedstaaten haben Bedenken vorgebracht, dass diese Definition möglicherweise zu restriktiv sein könnte.

¹³ Siehe Dok. 14942/16 FISC 181 ECOFIN 947, Nummern 15 bis 17.

c) Geltungsbereich der FTS für Transaktionen mit Derivatkontrakten

13. Nummer 2 Buchstabe b der Erklärung vom 8. Dezember 2015 von zehn teilnehmenden Mitgliedstaaten enthält den folgenden Satz: "Die Besteuerung sollte auf dem Prinzip der größtmöglichen Bemessungsgrundlage und niedriger Steuersätze basieren und keine Auswirkungen auf die Kosten der staatlichen Kreditaufnahme haben."
14. Eine der Möglichkeiten, über die in der Sitzung der Gruppe "Steuerfragen" beraten wurde, bestand darin, dass der Richtlinienentwurf eine Liste von Arten von Derivatkontrakten umfassen könnte, die (möglicherweise befristet) von der FTS befreit würden, deren zugrunde liegende Vermögenswerte öffentliche Schuldtitel wären. Damit ein Derivatkontrakt für eine Ausnahme infrage käme, müsste der zugrunde liegende öffentliche Schuldtitel von einem "staatlichen Schuldner" emittiert worden sein, der auch in der Richtlinie aufzuführen wäre. Nach denselben Grundsätzen könnten die teilnehmenden Mitgliedstaaten – wie in Nummer 7 Ziffer iii dieses Vermerks erläutert wird – nichtsdestoweniger ihre eigenen Steuervorschriften auf Transaktionen mit den genannten Derivaten anwenden, vorausgesetzt, sie halten das Unionsrecht ein.
15. Der Gedankenaustausch auf Ebene der Gruppe "Steuerfragen" hat jedoch gezeigt, dass noch eine Einigung darüber erzielt werden muss, ob es eine solche (möglicherweise befristete) Liste von Derivaten, die von der FTS befreit wären, geben sollte. Überdies müsste in gleicher Weise wie für die in Nummer 7 Ziffer ii dieses Vermerks dargelegte Frage noch ein Kompromiss in Bezug auf einen Mechanismus für eine mögliche Überprüfung oder Änderung des Inhalts oder der Dauer einer solchen Ausnahme gefunden werden, der auch in einer Weise zu konzipieren wäre, bei der die Zuständigkeiten, Rechte und Pflichten der nicht teilnehmenden Mitgliedstaaten gewahrt sind.

IV. WEITERES VORGEHEN

16. In Anbetracht dessen, dass Nummer 4 der Erklärung der teilnehmenden Mitgliedstaaten vom 8. Dezember 2015 besagt, dass die Entscheidung über die offenen Fragen im Zusammenhang mit der FTS im Rahmen der Verstärkten Zusammenarbeit bis Ende Juni 2016 fallen sollte, wird es für angemessen gehalten, dass über den Sachstand bei diesem Gesetzgebungsprojekt auf Ebene des Rates (Wirtschaft und Finanzen) beraten wird.
17. Unter Berücksichtigung der vorangegangenen Ausführungen und wie bereits im Bericht vom Dezember 2015 an den Europäischen Rat zu Steuerfragen¹⁴ ausgeführt, bedarf es weiterer Arbeit im Rat und in seinen Vorbereitungsgremien. Bei einer endgültigen Einigung über dieses Dossier, die unter den teilnehmenden Mitgliedstaaten zu erzielen ist, sollten die Zuständigkeiten, die Rechte und die Pflichten der nicht teilnehmenden Mitgliedstaaten gewahrt sein.
18. Der Ausschuss der Ständigen Vertreter wird daher ersucht, dem Rat zu empfehlen, er möge
 - a) die bisher erzielten Fortschritte zur Kenntnis nehmen, und
 - b) einen Gedankenaustausch über den Sachstand bei diesem Dossier führen.

¹⁴ Siehe Dok. 15187/15 FISC 187 ECOFIN 968 Co EUR-PREP 50, Nummer 40.

**AUSZUG AUS DEM PROTOKOLL ÜBER DIE TAGUNG DES RATES (WIRTSCHAFT
UND FINANZEN) VOM 8. DEZEMBER 2015 (DOK. 15112/15 ADD 1)**

**Erklärung Belgiens, Deutschlands, Frankreichs, Griechenlands, Italiens, Österreichs,
Portugals, der Slowakei, Sloweniens und Spaniens**

"Finanztransaktionssteuer

Wir sind heute übereingekommen, dass die Steuer wie folgt gestaltet werden sollte:

1. In Bezug auf Aktien:
 - a) Alle Transaktionen (einschließlich des Intraday-Handels) sollten besteuert werden.
 - b) Alle Transaktionen in einer Kette sollten besteuert werden, mit Ausnahme von Agenten und Clearing-Mitgliedern (sofern sie als Vermittler tätig sind).
 - c) Um die Liquidität in illiquiden Marktkonfigurationen zu unterstützen, könnte eine eng gefasste Ausnahme für Market-Making-Tätigkeiten erforderlich sein.
 - d) Der räumliche Anwendungsbereich der Steuer sollte dem Vorschlag der Kommission entsprechen. Derzeit wird geprüft, ob es sinnvoller ist, die Steuer zu Beginn nur auf Aktien anzuwenden, die in den Mitgliedstaaten ausgegeben werden, die an der verstärkten Zusammenarbeit teilnehmen. Bei dieser Prüfung spielen Verlagerungsrisiken und Verwaltungskosten eine wichtige Rolle.
2. In Bezug auf Derivate:
 - a) Der räumliche Anwendungsbereich der Steuer sollte dem Vorschlag der Kommission entsprechen (Kumulierung von Ansässigkeits- und Ausgabeprinzip mit Anwendung des Gegenpartei-Grundsatzes).
 - b) Die Besteuerung sollte auf dem Prinzip der größtmöglichen Bemessungsgrundlage und niedriger Steuersätze basieren und keine Auswirkungen auf die Kosten der staatlichen Kreditaufnahme haben.

- c) Bei der Ermittlung der Steuerbemessungsgrundlage für Derivate sollten folgende Grundsätze berücksichtigt werden:
 - i) Für Derivate vom Typ "Option" sollte die Bemessungsgrundlage vorzugsweise auf der Basis der Optionsprämie ermittelt werden.
 - ii) Für andere Produkte als Derivate vom Typ "Option" mit Laufzeit könnte ein laufzeit-abhängiger Nominalbetrag / Marktwert (sofern verfügbar) als geeignete Steuerbemessungsgrundlage gelten.
 - iii) Für andere Produkte als Derivate vom Typ "Option" ohne Laufzeit könnte der Nominalbetrag / Marktwert (sofern verfügbar) als geeignete Steuerbemessungsgrundlage gelten.
 - iv) In manchen Fällen könnten Anpassungen der Steuersätze oder der Bestimmung der Steuerbemessungsgrundlage notwendig sein, um Verzerrungen zu vermeiden.
 - d) Es sollte keine Ausnahme für Market-Making-Tätigkeiten gewährt werden.
3. Weitere Elemente: Die Mitgliedstaaten waren sich darin einig, dass weitere Analysen in Bezug auf die Realwirtschaft und die Rentensysteme erforderlich sind. Negative Auswirkungen auf die Realwirtschaft und die Rentensysteme sollten möglichst gering gehalten werden. Zudem muss die Steuer für jedes Land finanziell tragfähig sein.
4. Um die nächsten Schritte vorzubereiten, sollten Sachverständige in enger Abstimmung mit der Kommission auf der Grundlage dieser Merkmale angemessene Steuersätze für die verschiedenen Varianten ausarbeiten. Die Entscheidung über diese offenen Fragen sollte bis Ende Juni 2016 fallen."