



Brüssel, den 26. November 2015
(OR. en)

14415/15

Interinstitutionelles Dossier:
2013/0045 (CNS)

FISC 168
ECOFIN 912

VERMERK

Absender:	Vorsitz
Empfänger:	Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat
Nr. Vordok.:	14949/14 FISC 181 ECOFIN 1001
Nr. Komm.dok.:	6442/13 FISC 28 ECOFIN 112 - COM(2013) 71 final
Betr.:	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 Ermächtigung 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 Vorarbeiten durch die Gruppe "Steuerfragen" wurde der Sachstand bezüglich dieses Dossiers auf der Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom 6. Mai 2014 erörtert, auf der die Minister von zehn teilnehmenden Mitgliedstaaten eine gemeinsame Erklärung abgaben.¹ Eine weitere Erörterung des Sachstands erfolgte auf der Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom 7. November 2014²; zudem legte der Vorsitz dieser Ratsformation auf deren Tagung vom 9. Dezember 2014 einen entsprechenden Bericht vor³. Seitdem hat die Gruppe "Steuerfragen" im gesamten Jahr 2015 über die Bestandteile ("Bausteine") der Finanztransaktionssteuer (FTS) und die Zusammenfügung dieser "Bausteine" zu möglichen FTS-Modellen beraten.
4. Der luxemburgische Ratsvorsitz hat die Fortsetzung der Beratungen zwischen allen Mitgliedstaaten ermöglicht und sich hierzu auf die von den vorangegangenen Vorsitzen geleistete Arbeit gestützt.

¹ Siehe Dok. 9399/14 FISC 79 ECOFIN 445 und Dok. 9576/14 PV/CONS 22 ECOFIN 460.

² Siehe Dok. 14949/14 FISC 181 ECOFIN 1001.

³ 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. Während des luxemburgischen Vorsitzes fanden zwei Sitzungen der Gruppe "Steuerfragen" zum Thema "FTS" statt, in denen mehrere Fragen erörtert wurden; dies betraf insbesondere
- i) einige der FTS-"Bausteine";
 - ii) verschiedene Möglichkeiten zur Vermeidung potenziell negativer Auswirkungen einer FTS auf
 - die Altersversorgungssysteme (Pensionspläne und -fonds sowie weitere Produkte mit ähnlichen Zielen) und
 - den Teil der Wirtschaft, der die Herstellung, den Vertrieb und den Verbrauch von Waren und nichtfinanziellen Dienstleistungen betrifft (d.h. die "Realwirtschaft").
6. Der Vorsitz hat den Stand dieser Beratungen und die noch offenen Fragen von zentraler Bedeutung im vorliegenden Vermerk zusammengefasst, den er dem Ausschuss der Ständigen Vertreter zur Weiterleitung an den Rat (Wirtschaft und Finanzen) vorlegt.

III. OFFENE FRAGEN VON ZENTRALER BEDEUTUNG

a) Anwendung des "Ausgabepinzips" und des "Ansässigkeitsprinzips" und Geltungsbereich der Finanztransaktionssteuer

7. Zu der Frage, ob und wie das "Ausgabeprinzip" und das "Ansässigkeitsprinzip" bei der Festlegung des Geltungsbereichs der künftigen FTS miteinander kombiniert werden könnten, hat bereits ein eingehender Gedankenaustausch im Rat stattgefunden.⁴

⁴ Siehe Dok. 14949/14 FISC 181 ECOFIN 1001, Nummern 18 bis 23.

8. In ihrer Sitzung vom 25. November 2015 hat die Gruppe "Steuerfragen" darüber beraten, ob der Geltungsbereich der FTS im Rahmen der Verstärkten Zusammenarbeit in Bezug auf Transaktionen mit Derivaten entsprechend dem Kommissionsvorschlag festgelegt und parallel dazu der Geltungsbereich der FTS in Bezug auf Transaktionen mit Aktien lediglich auf die Aktien beschränkt werden könnte, die in den teilnehmenden Mitgliedstaaten emittiert werden. Die Möglichkeit, dass teilnehmende Mitgliedstaaten im Falle der Transaktionen mit Aktien in ihrem nationalen Recht über den Rahmen der Verstärkten Zusammenarbeit hinausgehen, wurde ebenfalls erörtert. Allerdings wurde auch betont, dass man sich bei der Gestaltung der künftigen FTS nicht von den diesem Gesetzgebungsvorschlag zugrunde liegenden Hauptzielen entfernen dürfe und es insbesondere nicht zu einer Fragmentierung des Binnenmarkts kommen dürfe.
9. Mehrere nicht teilnehmende Mitgliedstaaten wiesen darauf hin, dass die künftige Vereinbarung weder in diesem Punkt noch hinsichtlich einer Vielzahl weiterer Bestandteile der künftigen FTS den Interessen der nicht teilnehmenden Mitgliedstaaten zuwiderlaufen dürfe.
- b) *Steuertatbestand bei Wertpapieren: "Bruttowert" oder "Nettowert" der Transaktion (Artikel 2 Nummer 2 des Kommissionsvorschlags)*
10. Zu der Frage, wie der Steuertatbestand für Wertpapiertransaktionen zwecks Bestimmung der Bemessungsgrundlage definiert werden könnte, wurden zwei Hauptoptionen erörtert:
- i) Soll die FTS-Pflicht nach erfolgter Aufrechnung und Abrechnung berechnet werden (unter Berücksichtigung der tatsächlichen Eigentumsübertragung am Ende eines Handelstages), oder
 - ii) wäre es besser, diese Pflicht anhand des "Bruttowerts" zu berechnen, d.h. soll die FTS auf jeden Handelsauftrag (erteilten Transaktionsauftrag) erhoben werden, ohne Abzüge infolge der späteren Berechnung des Nettowerts der Abrechnungspositionen?
11. Der Gesetzgebungsvorschlag der Kommission enthält die zweite Option und sieht vor, dass beide Tatbestände, d.h. Kauf und Verkauf eines Finanzinstruments vor Aufrechnung oder Abrechnung FTS-relevante Auswirkungen mit sich bringen. Dies scheint die bevorzugte Option für die Gestaltung der künftigen FTS zu sein.

- c) *Die Behandlung der Transaktionskette (Artikel 10 Absätze 1 und 2 sowie Artikel 3 Absätze 1 und 2 des Kommissionsvorschlags)*
12. In eine einzelne Finanztransaktion können zwischen zwei Endgegenparteien mehrere Finanzintermediäre eingeschaltet sein, d.h. es könnte vorkommen, dass ein einzelner von außerhalb des Finanzsektors ausgelöster Kauf/Verkauf auf beiden Seiten der Transaktion als zwei, drei oder sogar vier Handelsgeschäfte wahrzunehmen ist.
13. Gemäß Artikel 3 Absatz 1 des Kommissionsvorschlags "findet [die Richtlinie] auf alle Finanztransaktionen Anwendung"; demzufolge würden sämtliche Transaktionen aller Intermediäre in den Geltungsbereich der FTS fallen. Ungeachtet dessen schlägt die Kommission auch vor, Beziehungen mit Agenturen auszunehmen, so dass die Intermediäre einer Transaktionskette in dem Umfang besteuert würden, wie die Transaktion für eigene Rechnung und für eigenen Gewinn durchgeführt wird (Eigenhandel).
14. Um eine etwaige mehrfache Erhebung der Steuer ("Kaskadeneffekt") noch mehr einzuschränken, wurde in den Beratungen in der Gruppe "Steuerfragen" vorgeschlagen, auch Clearing-Mitglieder, die als Vermittler tätig sind, unter bestimmten Voraussetzungen vom Geltungsbereich der FTS auszunehmen (z.B. durch Änderung von Artikel 3 Absatz 2 des Kommissionsvorschlags).
- d) *Mögliche Ausnahme von der FTS für Market-Making-Tätigkeiten*
15. Die Kommission hat in ihrem Vorschlag keine Ausnahme für Market-Making-Tätigkeiten vorgesehen. Jedoch wurde von Beginn der Verhandlungen im Rat an die Notwendigkeit einer solchen Ausnahme in der künftigen FTS-Regelung angesprochen und ausführlich erörtert. Die Gruppe "Steuerfragen" befasste sich in ihrer Sitzung vom 25. November 2015 vor allem mit der Begriffsbestimmung der Market-Making-Tätigkeiten, die potenziell ausgenommen werden könnten.

16. Für die Zwecke der Finanzaufsicht gibt es eine Reihe von Begriffsbestimmungen für "Market-Maker" oder "Market-Making", die speziell auf die Zwecke dieser Rechtsakte zugeschnitten sind, zum Beispiel: Artikel 4 Absatz 1 Nummer 7 der Richtlinie 2014/65/EU (MiFID), Artikel 2 Buchstabe k der Verordnung (EU) Nr. 236/2012 (Verordnung über Leerverkäufe). Des Weiteren wird derzeit über die Verordnung über strukturelle Maßnahmen zur Erhöhung der Widerstandsfähigkeit von Kreditinstituten in der Union (Trennbankenverordnung) verhandelt, die eine Begriffsbestimmung für "market making" ("Marktpflege") enthalten soll⁵.
17. Sollte im endgültigen Kompromiss zur FTS eine solche Ausnahme enthalten sein, müsste eine geeignete und anwendbare Begriffsbestimmung formuliert werden, die die effiziente Verwaltung und Erhebung der FTS nicht beeinträchtigt. In dieser Hinsicht müssten eine Reihe von Fragen in technischer Hinsicht gelöst werden, etwa nach welchen objektiven Kriterien Market-Making-Tätigkeiten bestimmt werden, für die eine solche Ausnahme gilt, und wie weit der Geltungsbereich einer solchen Ausnahme reichen sollte. Zum Beispiel könnte in Erwägung gezogen werden, ob es technisch machbar ist, eine solche spezifische, einzig für die Zwecke der FTS geschaffene Ausnahme auf beispielsweise illiquide Märkte zu beschränken. Ebenfalls in diesem Zusammenhang wurde ferner die Frage aufgeworfen, ob die für Regulierungszwecke auf dem Gebiet der Finanzdienstleistungen bestehenden Begriffsbestimmungen angesichts der unterschiedlichen Zielsetzungen im Bereich der Steuer und der Regulierung den Besonderheiten der künftigen FTS gerecht werden können. Es wurde außerdem betont, dass jegliche Ausnahmen von der künftigen FTS so beschaffen sein sollten, dass die Gefahren der Fragmentierung des Marktes oder der Steuerumgehung möglichst gering bleiben und keine potenziellen Schlupflöcher entstehen.

⁵ Siehe Artikel 5 Nummer 15 der allgemeinen Ausrichtung des Rates in der Fassung des Dokuments 10150/15 EF 121 ECOFIN 528 CODEC 910 + COR 1.

e) *Geltungsbereich der FTS für Transaktionen mit Derivatkontrakten*

18. Im Laufe der Verhandlungen über dieses Gesetzgebungsdossier wurden vielfältige Möglichkeiten der Besteuerung von Transaktionen mit Derivaten erörtert, die von einem engen Geltungsbereich (nur einige Derivate, z.B. solche, denen nur unter die FTS fallende Eigenkapitalinstrumente zugrunde liegen) bis zum breitestmöglichen Geltungsbereich (der möglicherweise niedrigere Steuersätze voraussetzen könnte) reichten, wobei den Auswirkungen auf die Realwirtschaft und der Gefahr einer Standortverlagerung des Finanzsektors umfänglich Rechnung getragen wurde. Einige nicht teilnehmende Mitgliedstaaten erklärten, dass die Anwendung des "Ausgabepinzips" und des "Ansässigkeitsprinzips" auf die Besteuerung von Aktien und Derivaten eine kohärente Lösung hinsichtlich des Geltungsbereichs der künftigen FTS für Transaktionen mit Derivaten darstellen sollte, insbesondere im Hinblick darauf, wie die im Rahmen der verstärkten Zusammenarbeit vereinbarte künftige FTS sich auf die Märkte in den nicht teilnehmenden Mitgliedstaaten auswirken würde.
19. Die Beratungen auf Ebene der Gruppe "Steuerfragen" erstreckten sich außerdem auf die Frage, ob die Besteuerung von Derivatmärkten sich auf die Kosten für die öffentliche Kreditaufnahme auswirken könnte. In diesem Zusammenhang wurde erörtert, ob es, abgesehen von einer möglichen Ausnahme für Pensionsgeschäfte und umgekehrte Pensionsgeschäfte sowie für die Verwalter öffentlicher Schulden und deren Gegenparteien, auch eine Ausnahme für Transaktionen mit Derivaten, die unmittelbar und vollständig mit öffentlichen Schulden verbunden sind, geben sollte.

f) *Die Methoden zur Berechnung der Steuerbemessungsgrundlage für Derivatkontrakte (Artikel 7 des Kommissionsvorschlags)*

20. Nach dem Kommissionsvorschlag wäre die Steuerbemessungsgrundlage für Finanztransaktionen im Zusammenhang mit Derivatkontrakten der im Derivatkontrakt zum Zeitpunkt der unter die FTS fallenden Finanztransaktion genannte Nominalbetrag.

21. Bei den Beratungen der Gruppe "Steuerfragen" zeigte sich, dass zu dieser Frage noch weitere Arbeiten erforderlich sind und dass – wenngleich in manchen Fällen Anpassungen der Steuersätze oder der Bestimmung der Steuerbemessungsgrundlage notwendig sein könnten, um Verzerrungen zu vermeiden – die folgenden Grundsätze für eine technische Lösung in Betracht gezogen werden könnten:
- i) für Derivate vom Typ "Option": Die Steuerbemessungsgrundlage könnte auf der Basis der Optionsprämie aufbauen;
 - ii) für andere Produkte als Derivate vom Typ "Option":
 - mit Laufzeit: ein laufzeitabhängiger Nominalbetrag/Marktwert (sofern verfügbar) könnte als geeignete Steuerbemessungsgrundlage gelten;
 - ohne Laufzeit: der Nominalbetrag/Marktwert (sofern verfügbar) könnte als geeignete Steuerbemessungsgrundlage gelten.

IV. WEITERES VORGEHEN

22. Zusätzlich zu den oben dargelegten Themen müssen die Arbeiten zu einer Reihe weiterer offener Fragen fortgesetzt werden, die die "Bausteine" zur Gestaltung der künftigen FTS bilden. Diese Arbeiten müssen alle verbleibenden Aspekte des Kommissionsvorschlags zur FTS abdecken, insbesondere die Frage, ob der endgültige Kompromiss spezifische Bestimmungen oder Ausnahmen enthalten sollte, um auf die Bedenken im Zusammenhang mit den möglichen Auswirkungen der künftigen FTS auf die Realwirtschaft und die Altersversorgungssysteme (Pensionspläne und -fonds sowie weitere Produkte mit ähnlichen Zielen) einzugehen.
23. Vor diesem Hintergrund wird der Ausschuss der Ständigen Vertreter ersucht, dem Rat (Wirtschaft und Finanzen) vorzuschlagen, er möge auf einer seiner nächsten Tagungen
- a) die bisher erzielten Fortschritte zur Kenntnis nehmen und
 - b) einen Gedankenaustausch über den Sachstand bei diesem Dossier führen.