



Brüssel, den 31. Oktober 2014
(OR. en)

14949/14

Interinstitutionelles Dossier:
2013/0045 (CNS)

FISC 181
ECOFIN 1001

BERICHT

Absender:	Vorsitz
Empfänger:	Rat
Nr. Vordok.:	14576/14 FISC 168 ECOFIN 952
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. Auf den Ratstagungen vom 22. Juni und vom 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) entsprechende Anträge gestellt hatten, legte die Kommission dem Rat einen Vorschlag für einen Beschluss über die Ermächtigung zu einer Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der Finanztransaktionssteuer vor. Die Europäische Kommission legte am 14. Februar 2013 einen Vorschlag für die Einführung der Finanztransaktionssteuer im Rahmen einer Verstärkten Zusammenarbeit vor. Die vorgeschlagene Richtlinie entsprach hinsichtlich des Geltungsbereichs und der Ziele dem ursprünglichen Finanztransaktionssteuer-Vorschlag, den die Kommission im September 2011 vorgelegt hatte, und stellte darauf ab, eine Verstärkte Zusammenarbeit im Bereich der Finanztransaktionssteuer im Einklang mit der Ermächtigung umzusetzen, die der Rat am 22. Januar 2013 nach Zustimmung des Europäischen Parlaments vom 12. Dezember 2012 erteilt hatte.
3. Der Vorschlag wurde daraufhin von der zuständigen Arbeitsgruppe des Rates erörtert.
4. Auf der Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom 6. Mai 2014 gaben die Minister der zehn teilnehmenden Mitgliedstaaten eine gemeinsame Erklärung ab, die im Wesentlichen folgende Verpflichtungen dieser Mitgliedstaaten enthielt:
 - a) Die betreffenden Staaten wollen ein harmonisiertes Steuersystem für die Besteuerung von Finanztransaktionen schaffen, mit den nicht teilnehmenden Mitgliedstaaten zusammenarbeiten und bis Ende 2014 tragfähige Lösungen endgültig festlegen.
 - b) Die Finanztransaktionssteuer sollte schrittweise umgesetzt werden, wobei als erster Schritt (spätestens bis Ende 2015) die Besteuerung von Transaktionen mit Aktien und einigen Derivaten vorgesehen ist und weitere Schritte erfolgen sollen, wenn den wirtschaftlichen Auswirkungen gebührend Rechnung getragen wurde.
 - c) Diejenigen Mitgliedstaaten, die bereits eine weitreichendere Finanztransaktionssteuer auf nationaler Ebene erheben, sollen diese aufrechterhalten können.

II. SACHSTAND UND OFFENE FRAGEN

5. Auf dieser Grundlage hat der italienische Vorsitz die Verhandlungen fortgesetzt, und die Gruppe "Steuerfragen" (Indirekte Besteuerung) ist zweimal zusammengetreten (am 15. Juli und am 7. Oktober), um mögliche Lösungen für die noch offenen Fragen zu erörtern.
6. Insbesondere haben die teilnehmenden Mitgliedstaaten stets ihren Konsens darüber bekräftigt, dass die Finanztransaktionssteuer schrittweise umgesetzt werden muss, damit die wirtschaftlichen Auswirkungen der Steuer auf die Märkte beurteilt werden können, bevor ihr Anwendungsbereich erweitert wird.
7. Der italienische Vorsitz war daher in erster Linie bestrebt,
 - festzulegen, welche Transaktionen in der ersten Phase in den Anwendungsbereich der Finanztransaktionssteuer fallen sollen, und
 - eine Einigung über den Besteuerungsgrundsatz herbeizuführen, der für die gesamte Struktur der Finanztransaktionssteuer gelten soll.
8. Obschon bei der Annäherung der Standpunkte der Mitgliedstaaten in Bezug auf den Anwendungsbereich der Finanztransaktionssteuer messbare Fortschritte erzielt wurden, sind das Spektrum der in den Anwendungsbereich fallenden Derivate und der Besteuerungsgrundsatz weiterhin zentrale offene Fragen, die den Vorsitz daran hindern, einen Kompromisstext vorzulegen, der zu einer Einigung führen würde (siehe Teil III dieses Berichts).

a) *Besteuerung von Aktientransaktionen und einschlägige Steuerbefreiungen*

9. Auf Expertenebene ist in Bezug auf Aktien ermittelt und festgelegt worden, welche Kategorien von Finanzprodukten als steuerbare Transaktionen zu betrachten sind, wobei noch einige technische Einzelheiten zu regeln sind.
10. Ferner forderten einige der teilnehmenden Mitgliedstaaten Flexibilität, damit die Aktientransaktionen kleinerer Unternehmen von der Finanztransaktionssteuer befreit werden können. Um sowohl dieses Anliegen als auch die bestehenden Größenunterschiede zwischen den Inlandsmärkten zu berücksichtigen, gleichzeitig aber auch für ein gebührendes Maß an Harmonisierung zu sorgen, hat der Vorsitz folgende Lösung vorgeschlagen, die für die meisten Delegationen annehmbar ist:

Den Mitgliedstaaten würde gestattet, diejenigen Transaktionen mit börsennotierten Aktien von der Steuer zu befreien, deren aggregierte Marktkapitalisierung zu einem Stichtag gegen Ende des Vorjahres unterhalb eines bestimmten Prozentsatzes der gesamten Marktkapitalisierung des betreffenden Mitgliedstaats liegt.

11. Einige der teilnehmenden Mitgliedstaaten halten es für besser, Transaktionen mit Aktien von nicht börsennotierten Unternehmen nicht zu besteuern. Die bestmögliche Lösung für dieses Anliegen könnte aus Sicht des Vorsitzes in folgender Vorgehensweise bestehen:

Die Mitgliedstaaten könnten frei entscheiden, ob sie die nicht börsennotierten Aktien ihrer Unternehmen besteuern wollen. Im Rahmen der Richtlinie würde ein gemeinsames Verfahren für die Besteuerung von Transaktionen mit nicht börsennotierten Aktien vorgesehen, das mit dem auf Transaktionen mit börsennotierten Aktien angewandten Verfahren im Einklang steht.

III. OFFENE FRAGEN VON ZENTRALER BEDEUTUNG

12. Die wichtigsten noch offenen Fragen, die geregelt werden müssen, damit die in der gemeinsamen Erklärung genannten Ziele und Fristen eingehalten werden können, betreffen Folgendes:

a) Besteuerung von Transaktionen mit Derivaten

13. Da die Besteuerung bestimmter Derivate zu den Verpflichtungen gehört, die in der obengenannten gemeinsamen Erklärung dargelegt sind, hat sich der italienische Vorsitz darauf konzentriert, die Kategorien von Derivaten zu ermitteln, deren Transaktionen als "erster Schritt" bei der Umsetzung der Finanztransaktionssteuer zu erfassen wären.

14. Damit die Merkmale der verschiedenen Kategorien von Derivaten und die potenziellen wirtschaftlichen Auswirkungen ihrer Besteuerung von allen Beteiligten besser verstanden werden, hat der Vorsitz auch Fachleute der Europäischen Zentralbank eingeladen, um die potenziellen Probleme aufzuzeigen, die sich aus der Besteuerung der verschiedenen Kategorien von Derivaten ergeben können, was die Auswirkungen auf die Geldpolitik und die Finanzmärkte angeht.

15. Die meisten teilnehmenden Mitgliedstaaten sprechen sich dafür aus, als ersten Schritt zur Umsetzung der Finanztransaktionssteuer die Transaktionen mit Derivaten zu besteuern, denen ein Basiswert zugrunde liegt, der in den Anwendungsbereich der Finanztransaktionssteuer fällt (d. h. sie befürworten dies in den Fällen, in denen die Transaktionen mit diesem Basiswert der Finanztransaktionssteuer unterliegen, beispielsweise – bei Aktienderivaten – wenn Transaktionen mit der betreffenden Aktie in den Anwendungsbereich der Finanztransaktionssteuer fallen werden). Dieser Ansatz sollte gewählt werden, um so weit wie möglich Verzerrungen der Finanzmärkte sowie Steuerumgehungen zu verhindern, die vorgenommen würden, da es relativ einfach ist, den Handel von Transaktionen mit Aktien auf nicht steuerpflichtige derivative Finanzinstrumente zu verlagern, mit denen sich die Aktien nachbilden ließen, falls Derivate vom Anwendungsbereich der Finanztransaktionssteuer ausgenommen würden.

16. Darüber hinaus haben einige Mitgliedstaaten Bedenken hinsichtlich der Besteuerung von Zinsderivaten – zumindest in der ersten Phase der Finanztransaktionssteuer. Da diese Instrumente an den Markt für Staatsanleihen gekoppelt sind und auch für geldpolitische Maßnahmen genutzt werden, wäre es nach Ansicht dieser Mitgliedstaaten besser, mit der Besteuerung anderer Derivate zu beginnen und einen weiteren Schritt abzuwarten, bevor Zinsderivate besteuert werden.
17. Ferner sei darauf hingewiesen, dass einige Mitgliedstaaten es vorziehen würden, Transaktionen mit bestimmten Arten von Kreditausfallswaps zu besteuern; andere Delegationen hingegen wünschen eine Steuerbefreiung für Aktienderivate.
- b) *Anwendung des "Ausgabepinzips" und des "Ansässigkeitsprinzips" bei der Festlegung der Finanztransaktionssteuer*
18. In Bezug auf die Besteuerungsgrundsätze besteht zwar ein gewisses Maß an Übereinstimmung hinsichtlich der Verknüpfung des Ausgabepinzips mit dem Ansässigkeitsprinzip, doch gibt es weiterhin unterschiedliche Ansichten darüber, wie dieses Ziel erreicht werden kann.
19. Eine Gruppe von teilnehmenden Mitgliedstaaten bevorzugt den im Kommissionsvorschlag verfolgten Ansatz, d. h. Anwendung des Ansässigkeitsprinzips, das als letztes Mittel um das Ausgabeprinzip ergänzt wird. Grundlage für die Anwendung des Ansässigkeitsprinzips wäre der Ort der Ansässigkeit der an der steuerpflichtigen Transaktion beteiligten Parteien. Diese Gruppe von teilnehmenden Mitgliedstaaten ist der Ansicht, dass ein solches System besser geeignet wäre, um die Ziele des Kommissionsvorschlags zu erreichen, insbesondere das Ziel der Sicherstellung eines angemessenen Beitrags der Finanzinstitute. Dieser Ansatz wird auch hinsichtlich der Auswirkungen auf die Einnahmen der verschiedenen teilnehmenden Mitgliedstaaten als gerechter empfunden, da es (im Vergleich zum Ausgabeprinzip) für Mitgliedstaaten mit einer geringeren Anzahl von ausgebenden Stellen weniger nachteilig wäre.

20. Andere teilnehmende Mitgliedstaaten befürworten jedoch die Anwendung des Ausgabeprinzips; danach wäre der Ort der Ansässigkeit der ausgebenden Stelle für die Erhebung der Steuer maßgeblich. Sie machen geltend, dass mit diesem Ansatz sich die wirksame Umsetzung der Steuer besser gewährleisten lässt, die Anwendung und Erhebung einfacher ist und – im Vergleich zum Ansässigkeitsprinzip – sich größere Risiken vermeiden lassen, was die Verlagerung der Finanztransaktionen an Orte außerhalb des Anwendungsgebiets der Finanztransaktionssteuer betrifft, da die Steuer unabhängig davon angewendet wird, wo die steuerbaren Transaktionen stattfinden oder wo die an diesen Transaktionen Beteiligten ansässig sind.
21. Um einen Kompromiss zu erreichen, hat der Vorsitz die Möglichkeit geprüft, die Anwendung des Ausgabeprinzips mit einem Mechanismus für die Einnahmenaufteilung zu verbinden, um für eine Aufteilung der Einnahmen aus der Finanztransaktionssteuer auf die teilnehmenden Mitgliedstaaten zu sorgen, bei der auch andere Parameter berücksichtigt werden (Ansässigkeitsprinzip, Kombination von Ansässigkeit und Ausgabe oder wirtschaftliche Triebkräfte). Das Ergebnis bestünde darin, dass die von den teilnehmenden Mitgliedstaaten auf der Grundlage des Ausgabeprinzips erhobenen Einnahmen anhand anderer Parameter aufgeteilt würden (Ansässigkeitsprinzip, Kombination von Ansässigkeits- und Ausgabeprinzip, weitere wirtschaftliche Parameter).
22. Der Vorsitz hat drei mögliche Verfahren für die Aufteilung der Einnahmen auf die teilnehmenden Mitgliedstaaten vorgeschlagen:
- Bei zwei Verfahren würde das Ausgabeprinzip (nach dem die Besteuerung erfolgen würde) um Bestandteile des Ansässigkeitsprinzips ergänzt (zum Zwecke der Aufteilung der Einnahmen auf die teilnehmenden Mitgliedstaaten).
 - Beim dritten Verfahren würde das Ausgabeprinzip (das auch hier für die Besteuerung maßgeblich wäre) mit einer wirtschaftlichen Triebkraft (BNE, Bevölkerung usw.) verbunden, was die Grundlage für die Umverteilung der erhobenen Einnahmen auf die elf Mitgliedstaaten darstellen würde.
23. Die Delegationen konnten sich jedoch nicht auf eine Lösung für die Aufteilung der Einnahmen einigen, die für alle akzeptabel wäre.

IV. WEITERES VORGEHEN

24. Im Anschluss an die Beratungen des Ausschusses der Ständigen Vertreter vom 30. Oktober 2014 wird der Rat ersucht,
- a) die bisher erzielten Fortschritte zur Kenntnis zu nehmen,
 - b) Vorgaben für das weitere Vorgehen zu erteilen, um die in diesem Bericht dargelegten Fragen zu regeln und
 - c) die Gruppe "Steuerfragen" (Indirekte Besteuerung) und den Ausschuss der Ständigen Vertreter damit zu beauftragen, die endgültige Fassung des Kompromisstexts zu erstellen.
-