

Brüssel, den 21.6.2017
SWD(2017) 237 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zum

**Vorschlag für eine
RICHTLINIE DES RATES**

**zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU bezüglich des verpflichtenden automatischen
Informationsaustauschs im Bereich der Besteuerung über meldepflichtige
grenzüberschreitende Modelle**

{COM(2017) 335 final}

{SWD(2017) 236 final}

Zusammenfassung
Folgenabschätzung zu den verpflichtenden Offenlegungsregelungen für Intermediäre
A. Handlungsbedarf
Warum? Um welche Problematik geht es?
Die jüngsten Enthüllungen haben gezeigt, wie bestimmte Intermediäre ihren Kunden offensichtlich aktiv dabei geholfen haben, aggressive Steuerplanungsmodelle anzuwenden, um ihre Steuerlast zu verringern und Geld auf Offshore-Konten zu verstecken. Fehlende Transparenz erleichtert die Aktivitäten bestimmter Intermediäre, die an der Vermarktung und dem Verkauf aggressiver Steuerplanungsmodelle beteiligt sind. Infolgedessen kommt es in den Mitgliedstaaten zur Verlagerung von Gewinnen, die ansonsten in ihrem Hoheitsgebiet erzielt und besteuert würden, in Niedrigsteuergelände, und häufig zu einer Aushöhlung ihrer Steuerbemessungsgrundlagen. Als Ursache hierfür wurde der Sachverhalt ermittelt, dass bestimmte Steuerplanungsmodelle von Intermediären entwickelt und vermarktet und von Steuerpflichtigen genutzt werden, um Steuern zu vermeiden oder zu hinterziehen.
Was soll mit dieser Initiative erreicht werden?
Durch die Umsetzung der Initiative sollen die nationalen Steuerverwaltungen zeitnahe Informationen über die Konzeption und Anwendung potenziell aggressiver Steuerplanungsmodelle mit grenzüberschreitender Komponente erhalten. Die Behörden dürften von dieser frühzeitigen Offenlegung insofern profitieren, als sie sofort Maßnahmen ergreifen und der Umsetzung von Modellen entgegenwirken könnten, die als Steuervermeidung gelten würden, z. B. durch geänderte Steuervorschriften auf nationaler Ebene oder Durchführung einer speziellen Steuerprüfung in einem frühen Stadium.
Worin besteht der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene?
Die Erfahrung zeigt, dass nationale Bestimmungen zur Bekämpfung aggressiver Steuerplanung nicht ihre volle Wirkung entfalten können, da sie nur auf die inländische Dimension potenziell unrechtmäßiger Modelle ausgerichtet sind. Viele zur Steuervermeidung entwickelte Strukturen haben jedoch eine grenzüberschreitende Dimension und beinhalten eine Verlagerung steuerpflichtiger Einkünfte in Niedrigsteuergelände. Kapital und Personen sind jedoch zunehmend mobil, vor allem in einem integrierten Markt wie dem EU-Binnenmarkt. Die EU ist daher besser als einzelne Mitgliedstaaten in der Lage, ein effizientes und umfassendes System für diesen Informationsaustausch sicherzustellen.
B. Lösungen
Welche rechtsetzenden und sonstigen Politikoptionen wurden erwogen? Wird eine dieser Optionen bevorzugt? Warum?
Die folgenden Politikoptionen wurden anhand der Kriterien der Wirksamkeit, Effizienz und Kohärenz im Vergleich zum Basisszenario geprüft. Die bevorzugte Option verlangt von den Mitgliedstaaten, i) die verpflichtende Offenlegung potenziell aggressiver Steuerplanungsmodelle mit grenzüberschreitender Komponente gegenüber den nationalen Steuerbehörden explizit vorzuschreiben und ii) sicherzustellen, dass ihre nationalen Steuerbehörden diese Informationen mit den Steuerbehörden der anderen Mitgliedstaaten über einen eigens hierfür festgelegten Mechanismus automatisch austauschen.
Wer unterstützt welche Option?
Die Initiative ist bei Mitgliedstaaten, Nichtregierungsorganisationen und Privatpersonen auf allgemeine Zustimmung gestoßen. Interessengruppen aus der Wirtschaft und Intermediäre äußerten Bedenken hinsichtlich der mangelnden Klarheit einer künftigen Initiative und des eventuell damit verbundenen Verwaltungsaufwands.
C. Auswirkungen der bevorzugten Option
Worin bestehen die Vorteile der bevorzugten Option bzw. der wesentlichen Optionen?
Die Meldepflicht im Rahmen einer verpflichtenden Offenlegungsregelung dürfte Intermediäre davon abhalten, sich an aggressiven Steuerplanungsmodellen zu beteiligen. Ebenso werden Steuerpflichtige weniger geneigt sein, derartige Modelle zu entwickeln oder anzuwenden, wenn sie wissen, dass diese Modelle im Rahmen einer verpflichtenden Offenlegungsregelung gemeldet werden müssten. Derzeit haben die Steuerbehörden nur eingeschränkte Kenntnis ausländischer Steuerplanungsmodelle; durch die Übermittlung solcher Daten würden sie zeitnah informiert, so dass sie rasch operative Maßnahmen treffen und legislative und/oder regulatorische Änderungen vornehmen könnten. Solche Informationen könnten auch für die Risikobewertung und für Prüfzwecke verwendet werden.

Welche Kosten entstehen bei der bevorzugten Option bzw. den wesentlichen Optionen?
Der Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten dürfte relativ einfach mit Hilfe bereits in der Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden existierender Berichts- und Informationsaustauschsysteme, wie Steuervorbescheiden, zu organisieren sein. Die Kosten für die Intermediäre dürften sich in Grenzen halten, da die den nationalen Behörden im Rahmen der Regelung zu meldenden Informationen bereits in den Kurzbeschreibungen vorhanden sein müssten, mit denen sie den Steuerpflichtigen die Modelle erklären.
Wie wird sich die Initiative auf Unternehmen, KMU und Kleinstunternehmen auswirken?
Die Initiative betrifft alle Unternehmen und schafft einheitliche Wettbewerbsbedingungen innerhalb der EU. Die direkten Auswirkungen auf die KMU dürften geringer sein, da KMU seltener an grenzüberschreitenden aggressiven Steuerplanungsmodellen beteiligt sind. Grenzüberschreitend tätige größere Unternehmen dürften hingegen von der geplanten Regelung stärker betroffen sein.
Wird es nennenswerte Auswirkungen auf die nationalen Haushalte und Verwaltungen geben?
Mittelfristig sollte die Initiative dadurch zu höheren Steuereinnahmen führen, dass die Mitgliedstaaten Maßnahmen zur Bekämpfung von Steuervermeidung und Steuerhinterziehung durch Gebietsansässige einführen und dass der Anwendung aggressiver Steuerplanungsmodelle entgegengewirkt wird.
Wird es andere nennenswerte Auswirkungen geben?
Da die Maßnahme auch in internationalen Empfehlungen angesprochen wird, die von der G20 gebilligt wurden, sorgt die Umsetzung dieser Initiative dafür, dass die EU diese Empfehlungen einhält.
D. Folgemaßnahmen
Wann wird die Strategie überprüft?
Gemäß Artikel 27 der Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden legt die Kommission alle fünf Jahre einen Bericht über die Anwendung der Richtlinie vor. Der erste Bericht ist am 1. Januar 2018 fällig. Der derzeitige Vorschlag zur Änderung der Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden zur Aufnahme verbindlicher Offenlegungsregeln für Intermediäre wird im Rahmen der Überprüfung bewertet, die am 1. Januar 2023 abgeschlossen werden soll.