EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 15.7.2020
SWD(2020) 130 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

Steuerbetrug und Steuerhinterziehung – bessere Zusammenarbeit zwischen den nationalen Steuerbehörden beim Informationsaustausch

Begleitunterlage zum

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates

zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU des Rates über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung

{COM(2020) 314 final} - {SEC(2020) 271 final} - {SWD(2020) 129 final} -
{SWD(2020) 131 final}

Zusammenfassung

Folgenabschätzung zu Steuerbetrug und Steuerhinterziehung – bessere Zusammenarbeit zwischen den nationalen Steuerbehörden beim Informationsaustausch

A. Handlungsbedarf

Warum? Um welche Problematik geht es?

Die Probleme betreffen a) die unzureichende Meldung von Einnahmen, die über digitale Plattformen verdient werden; b) die mangelnde Effizienz bei der Zusammenarbeit zwischen den Steuerverwaltungen. Angesichts des derzeitigen und auch in den kommenden Jahren zu erwartenden Wachstums der digitalen Wirtschaft werden sich diese Probleme voraussichtlich verschärfen, wenn die EU nicht eingreift. Die Bewertung der Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden hat ergeben, dass der Rahmen zwar insgesamt solide ist, aber nicht alle Mitgliedstaaten die Instrumente gleichermaßen nutzen. Durch die klare Darstellung der anvisierten Merkmale der Verwaltungszusammenarbeit (Definition der voraussichtlichen Erheblichkeit, gemeinsame Außenprüfungen, Gruppenanfragen) dürften sich die Effizienz und die Wirksamkeit der Verwaltungszusammenarbeit verbessern. Der digitale und globale Charakter der digitalen Plattformwirtschaft stellt in Kombination mit einer Fragmentierung der über verschiedene Plattformen erzielten Einkünfte und unterschiedlichen Meldepflichten in den einzelnen Ländern eine Herausforderung für die ordnungsgemäße Meldung der über digitale Plattformen erwirtschafteten Einnahmen dar. Nach Ansicht der Mitgliedstaaten wird relativ häufig nur unzureichend gemeldet. Unterschiede bei der Umsetzung und der Nutzung von Informationen machen die Zusammenarbeit ineffizient. Am stärksten von dieser Problematik betroffen sind digitale Plattformen und Steuerverwaltungen.

Was soll mit dieser Initiative erreicht werden?

Hauptsächlich geht es darum, einen fairen und in abgestimmter Weise funktionierenden Binnenmarkt zu gewährleisten und die Einnahmen der Mitgliedstaaten und der EU zu sichern. Erwartet wird, dass die Maßnahme bis 2025 zusätzliche Steuereinnahmen von mehr als 30 Mrd. EUR in der EU insgesamt bewirken wird.

Worin besteht der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene?

Maßnahmen auf Ebene der Mitgliedstaaten bieten keine effiziente und wirksame Lösung für Probleme, die ihrem Wesen nach grenzüberschreitend sind: Digitale Plattformen ermöglichen den Kauf und den Verkauf von Waren und Dienstleistungen über das Internet unabhängig von physischen oder rechtlichen Grenzen, sodass Verkäufer ihre Einnahmen potenziell „überall“ außerhalb des Landes erzielen können, in dem sie steuerlich ansässig sind. Auch Ineffizienzen bei der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden erfordern grenzübergreifende Lösungen, weil eine solche Zusammenarbeit per definitionem über Grenzen hinweg erfolgen muss, um ihre Wirksamkeit zu entfalten.

B. Lösungen

Welche gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmen wurden erwogen? Wird eine Option bevorzugt? Warum?

Es wurden folgende Optionen in Betracht gezogen: a) nichtlegislative Leitlinien; b) legislative Maßnahme mit Unteroptionen in Bezug auf Tätigkeiten, Plattformbetreiber und Verkäufer im Geltungsbereich; c) legislative Maßnahme zur Stärkung der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden. Die bevorzugte Option ist eine legislative Maßnahme zur Stärkung der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden unter Erfassung aller Plattformen und Verkäufer, um möglichst umfassende Ergebnisse bei der Einhaltung der Steuervorschriften und gleiche Ausgangsbedingungen zu erzielen.

Wer unterstützt welche Option?

Die Mehrheit der Mitgliedstaaten hat sich für die bevorzugte Option ausgesprochen. Bei der gezielten Konsultation der Plattformbetreiber wurde eine legislative Maßnahme befürwortet, bei der es möglichst geringe Verzerrungen zwischen den Plattformbetreibern geben sollte.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Worin bestehen die Vorteile der bevorzugten Option bzw. der wesentlichen Optionen?

Die Maßnahme dürfte erhebliche direkte wirtschaftliche Vorteile mit sich bringen. Sie wird sich positiv auf die Steuererhebung auswirken und zusätzliche Steuereinnahmen in Höhe von etwa 30 Mrd. EUR (höherer

Schätzwert) erzielen. Mit diesen Einnahmen können die wirtschafts- und sozialpolitischen Maßnahmen der Mitgliedstaaten finanziert werden. Die Initiative soll auch gleiche Ausgangsbedingungen für Plattformbetreiber und für diejenigen schaffen, die Plattformen nutzen, um ihre Waren und/oder Dienstleistungen zu verkaufen. Sie wird ebenfalls zu mehr Steuergerechtigkeit und mehr Vertrauen in das Steuersystem mit einer fairen Lastenteilung zwischen den Steuerzahlern beitragen.

Welche Kosten entstehen bei der bevorzugten Option bzw. den wesentlichen Optionen?

Analog zu früheren Meldepflichten lassen sich die Kosten für die Steuerverwaltungen auf etwa 200 Mio. EUR an einmaligen Entwicklungskosten und bis zu 30 Mio. EUR an wiederkehrenden Kosten schätzen. Die Kosten für Plattformen werden auf insgesamt 875 Mio. EUR an Einmalkosten und rund 100 Mio. EUR an wiederkehrenden Kosten geschätzt. Die Kosten werden für alle Plattformen geschätzt und liegen im Durchschnitt im Zehntausenderbereich pro Plattform (wiederkehrende Kosten). Diese Schätzungen beruhen jedoch auf einer Reihe von Annahmen und Extrapolationen und sollten mit Vorsicht verwendet werden.

Worin bestehen die Auswirkungen auf Unternehmen, KMU und Kleinstunternehmen?

Die Maßnahme dürfte Auswirkungen auf kleine und mittlere Unternehmen haben, da alle digitalen Plattformen und Verkäufer unabhängig von ihrer Größe unter die Initiative fallen. Die Initiative wird zwar Kosten für die Einhaltung der Vorschriften verursachen, sie kann aber für KMU günstiger sein als der derzeitige Flickenteppich von Meldepflichten in der EU. Die Initiative sollte auch gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle Akteure schaffen, was den KMU zugutekommen sollte.

Hat die Initiative nennenswerte Auswirkungen auf die nationalen Haushalte und Behörden?

Den Steuerverwaltungen entstehen zusätzliche Kosten für die Entwicklung von IT-Systemen, mit denen Daten gemeldet, gespeichert und verwendet werden können. Schätzungen zufolge belaufen sich die einmaligen Entwicklungskosten für alle 27 Steuerverwaltungen der EU auf rund 200 Mio. EUR und die wiederkehrenden Kosten auf bis zu 30 Mio. EUR. Der Nutzen für die nationalen Haushalte in Form zusätzlicher Steuereinnahmen wird auf mehrere Milliarden Euro geschätzt (oberer Schätzwert: ca. 30 Mrd. EUR).

Gibt es andere nennenswerte Auswirkungen?

Die Maßnahme steht im Einklang mit der Datenschutz-Grundverordnung und wirkt sich daher nicht negativ auf das Grundrecht auf den Schutz personenbezogener Daten aus.

D. Folgemaßnahmen

Wann wird die Maßnahme überprüft?

Die Maßnahme wird anhand von Informationen überwacht, die jährlich im Rahmen von Umfragen und Diskussionen mit den Steuerverwaltungen eingeholt werden. Eine umfassendere Bewertung wird 2023 stattfinden, wenn die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht über die Anwendung der Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der direkten Besteuerung vorlegen soll.