III

(Vorbereitende Rechtsakte)

EUROPÄISCHER WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS

558. PLENARTAGUNG DES EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSSES — VIDEOKONFERENZ ÜBER INTERACTIO, 24.2.2021-25.2.2021

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu:

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat — Aktionsplan für eine faire und einfache Besteuerung zur Unterstützung der Aufbaustrategie

(COM(2020) 312 final)

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat — Verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich in der EU und darüber hinaus

(COM(2020) 313 final)

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 — 2020/0148 (CNS))

(2021/C 155/02)

Berichterstatter: **Krister ANDERSSON**

Mitberichterstatter: **Javier DOZ ORRIT**

Befassung	Rat der Europäischen Union, 28.7.2020
	Europäische Kommission, 12.8.2020
Rechtsgrundlage	Artikel 113 und 115 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Annahme in der Fachgruppe	12.2.2021
Verabschiedung auf der Plenartagung	24.2.2021
Plenartagung Nr.	558
Ergebnis der Abstimmung	220/0/7
(Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	

1. **Schlussfolgerungen und Empfehlungen**

1.1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) befürwortet grundsätzlich die Legislativvorschläge der Kommission und begrüßt deren Abstimmung mit den globalen Beratungen auf Ebene des inklusiven Rahmens der OECD, um einen weltweiten Konsens zu erreichen.

1.2. Der EWSA stimmt dem Ansatz der Kommission zu, dass ein verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich — Grundlage für eine faire Besteuerung — die Steuertransparenz durch den Informationsaustausch zwischen Steuerbehörden, einen fairen Steuerwettbewerb, den Verzicht auf schädliche steuerliche Maßnahmen, effizientere steuerliche Maßnahmen und die Umsetzung international vereinbarter Regelungen erfordert.

1.3. Der EWSA stimmt darüber hinaus der Feststellung der Kommission zu, dass der Steuerwettbewerb nicht per se problematisch ist ([1]). Es herrscht gleichwohl die Sorge, dass ein unfairer Steuerwettbewerb innerhalb der EU Steuervermeidung fördert. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass es für eine wirksame Währungsunion einer einheitlichen Steuerpolitik und einheitlicher Steuerregelungen ihrer Mitglieder bedarf.

1.4. Der EWSA unterstützt die Initiative der Kommission für eine Überprüfung des Verhaltenskodex. Er begrüßt, dass im Kommissionsvorschlag die Arbeit der OECD und die Bedeutung der Einbeziehung international vereinbarter Standards gebührend berücksichtigt werden, insbesondere im Hinblick auf allgemeine Grundsätze, die zu einem effektiven Mindestkörperschaftsteuersatz führen.

1.5. Der EWSA ist der Ansicht, dass das Ergebnis und die Errungenschaften des Verhaltenskodex regelmäßiger aktualisiert werden und für die Zivilgesellschaft öffentlich zugänglich sein sollten. Dies entspricht auch dem Ziel der Kommission, für mehr Transparenz hinsichtlich der konkreten Aktivität und Ergebnisse des Kodex zu sorgen.

1.6. Der EWSA unterstützt die Entscheidung der Kommission, legislative Maßnahmen durchzuführen, um die Zusammenarbeit zwischen Steuerbehörden zu verbessern und die Harmonisierung von Verfahrensregeln im gesamten Binnenmarkt zu steigern.

1.7. Der EWSA teilt die Auffassung der Kommission, dass Steuerbetrug und Steuerhinterziehung weiter eine Bedrohung für die öffentlichen Finanzen darstellen, vor allem in Krisenzeiten, wie die neuesten Schätzungen der Kommission deutlich zeigen; so veranschlagt sie den Verlust an Einnahmen in der EU aufgrund internationaler Steuerhinterziehung durch Privatpersonen — in Bezug auf Einkommen-, Kapitalertrag-, Vermögen- und Erbschaftsteuer — in ihrer jüngsten Schätzung auf 46 Mrd. EUR. Die Mehrwertsteuerlücke wird auf ca. 140 Mrd. EUR geschätzt, wovon ca. 50 Mrd. EUR mit grenzüberschreitenden Betrugsfällen in Verbindung stehen ([2]).

1.8. Der EWSA verweist darauf, dass sich die geschätzte Lücke ([3]) aufgrund von Steuervermeidung bei der Körperschaftsteuer zahlreichen Schätzungen zufolge gegenüber früheren Prognosen der Kommission von ca. 50 bis 70 Mrd. EUR vor Einführung der Maßnahmen zur Bekämpfung der Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (BEPS) auf ca. 35 Mrd. EUR pro Jahr verringert hat. Er unterstreicht auch den von der Kommission untersuchten Zusammenhang zwischen dieser Verbesserung und den legislativen Anstrengungen der vorherigen Kommission zur Steuervermeidung ([4]). Dennoch bleibt diese Lücke besorgniserregend in einer Situation, in der die öffentlichen Ausgaben zur Stützung der Wirtschaft und der Gesellschaft eine so wichtige Rolle spielen.

1.9. Effizienz lässt sich nur durch eine energische Bekämpfung von Steuerstraftaten und Steuerhinterziehung erreichen und muss durch eine intensivierte Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und einen stärker harmonisierten Rechtsrahmen verbessert werden. Die Steuerliche Rahmenbedingungen können nicht als fair betrachtet werden, wenn einige Mitgliedstaaten über Wege verfügen, sie problemlos zu umgehen, was andere demotiviert und Ineffizienz verursacht.

1.10. Angesichts der derzeit bestehenden Komplexität aufgrund von 27 unterschiedlichen Steuersystemen und der Belastungen, die eine solche Vielzahl von Modellen grenzüberschreitend aktiven Unternehmen und Privatpersonen aufbürdet, fordert der EWSA die Mitgliedstaaten auf, unter Wahrung der Steuerhoheit die steuerrechtlichen Anzeigepflichten zu harmonisieren und die Zusammenarbeit zwischen den Steuerbehörden zu verbessern.

([1]) „Er [der Verhaltenskodex] beruht auf der Prämisse, dass der Steuerwettbewerb zwischen Ländern zwar nicht per se problematisch ist, es aber gemeinsame Grundsätze geben muss, um zu regeln, inwieweit die Länder Steuerregelungen und Steuerpolitik dafür einsetzen dürfen, Unternehmen und Gewinne anzuziehen. Dies ist besonders wichtig in einem Binnenmarkt, in dem die in den Verträgen niedergelegten Freiheiten die Mobilität von Gewinnen und Investitionen steigern." (COM(2020) 313 final, S. 3).

([2]) Siehe auch „Mehrwertsteuerlücke: Den EU-Mitgliedstaaten sind 2018 MwSt-Einnahmen in Höhe von 140 Mrd. EUR entgangen — 2020 weiterer Anstieg aufgrund von COVID-19 möglich" https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_20_1579.

([3]) COM(2020) 312 final, S. 5. Anderen Schätzungen, z. B. des Europäischen Parlaments, zufolge werden die Verluste aufgrund von Finanzkriminalität, Steuerhinterziehung und Steuervermeidung auf 190 Mrd. EUR veranschlagt. Auf der Grundlage der umfassenden Arbeit der OECD am Bericht über Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (BEPS), Maßnahme 11, beliefen sich die weltweiten Einnahmeverluste, bevor Maßnahmen zur Bekämpfungen der BEPS beschlossen wurden, auf rund 100-240 Mrd. USD oder 0,35 % des weltweiten BIP. Nach Schätzungen der EU-Kommission entfielen hiervon ca. 50-70 Mrd. EUR auf die EU, bevor die Mitgliedstaaten den beiden Richtlinien zur Vermeidung von Steuerhinterziehung zugestimmt haben.

([4]) Die Europäische Kommission hat in ihrer vorherigen fünfjährigen Mandatsperiode 20 wichtige Legislativvorschläge vorgelegt.

1.11. Die von der Kommission geplanten 25 Maßnahmen erscheinen sinnvoll. Die meisten betreffen die MwSt, was auf die hohen Einnahmeverluste in diesem Bereich zurückzuführen sein dürfte. Sie werden allerdings nur knapp beschrieben. Daher ist es momentan schwierig, die konkreten Auswirkungen solcher Maßnahmen auf den Alltag der europäischen Bürger und Unternehmen konkret zu bewerten.

1.12. Die Einführung einer einzigen Mehrwertsteuerregistrierung ist sehr zu begrüßen. Sie ist ein wichtiger Schritt auf dem Weg zur Schaffung eines vertieften Binnenmarkts und damit zur Verringerung der Unsicherheit und Kosten bei grenzüberschreitenden Tätigkeiten.

1.13. Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Europäischen Kommission zur Modernisierung und Harmonisierung der Mehrwertsteuermeldepflichten durch die verstärkte Nutzung einer umsatzbasierten Meldung („in Echtzeit“) und der elektronischen Rechnungsstellung.

1.14. Der EWSA begrüßt ferner, dass überprüft wird, ob auf Finanzdienstleistungen Mehrwertsteuer erhoben werden sollte. Es bedarf einer gründlichen Folgenabschätzung, die auch die mehrwertsteuerliche Behandlung von Finanzdienstleistungen in Drittländern mit einschließt.

1.15. Der EWSA unterstützt die Initiative der Kommission für einen „Cooperative Compliance“-Rahmen der EU, der auf mehr Vertrauen und Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Steuerverwaltungen basiert, um grenzübergreifende Fragen im Bereich der Körperschaftsteuer zu lösen. KMU müssen in diesem Rahmen genauso behandelt werden wie größere Unternehmen. Der Ausschuss weist darauf hin, dass der Aufwand zur Einhaltung der Vorschriften für KMU wesentlich höher ist als für multinationale Großunternehmen. Er fordert die Kommission auf, Schritte zur Verminderung des Aufwands für KMU zu unternehmen.

1.16. Nach Auffassung des EWSA spielt die Frage der Steuererstattung eine zentrale Rolle, insbesondere in Krisenzeiten wie aktuell, die sowohl für Privatpersonen als auch für Unternehmen ein hohes Risiko für Liquiditätsengpässe bedeuten.

1.17. Der EWSA fordert die Kommission nachdrücklich auf zu prüfen, wie ein einfacherer, stärker harmonisierter Mechanismus für einen Nachlass wegen Mehrwertsteuer-Forderungsausfalls auf den Weg gebracht werden kann. Mit diesem Mechanismus sollte sichergestellt werden, dass Unternehmen Mehrwertsteuer, die sie bei ihren Kunden nicht einziehen können, aber bereits an die Steuerbehörden abgeführt haben, bei den Steuerbehörden zügig und zeitnah zurückfordern können.

1.18. Dem EWSA zufolge müssen für digitale Plattformen unbedingt klare und international einheitliche Steuer- und Beschäftigungsvorschriften gelten. Der EWSA unterstützt das Bemühen um eine höhere Transparenz digitaler Plattformen, um inkonsequente Einkommensangaben zu verhindern, die ein hohes Risiko für Steuerhinterziehungen bergen. Meldepflichten und Steuerformulare sollten in allen Mitgliedstaaten gleich sein.

1.19. Der EWSA unterstreicht, dass gemeinsame Prüfungen, die grundsätzlich ein nützliches und wirksames Instrument sind, unter Wahrung der Rechte von Steuerzahlern, einschließlich der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, insbesondere in Bezug auf die Verteidigungsrechte und die Vorhersehbarkeit sowohl der sie betreffenden verfahrens- und materiellrechtlichen Vorschriften als auch der Erhebung von Beweismitteln durch die ermittelnden Steuerbehörden im Hinblick auf mögliche Sanktionen durchgeführt werden sollten.

1.20. Zwar sind beim Verhalten von Ländern und Hoheitsgebieten, die auf der Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete für Steuerzwecke geführt wurden, Fortschritte zu verzeichnen, doch ist die Menge an unterschlagenem, hinterzogenem, entzogenem und gewaschenem Geld insgesamt nach wie vor so hoch, dass verstärkte Anstrengungen unternommen werden müssen.

1.21. Der EWSA teilt die Auffassung der Kommission, dass jetzt die Erstellung der Liste überprüft und ermittelt werden muss, wie sie — auch in Anbetracht der neuen Herausforderungen einer global digitalisierten Wirtschaft — wirksamer und fairer sein kann. Der EWSA befürwortet auch das Kriterium der Kommission, Hoheitsgebieten mit geringen Risiken und Kapazitätsengpässen die Gelegenheit zu geben, ihre Standards für verantwortungsvolles Handeln und Transparenz im Steuerbereich innerhalb eines angemessenen Zeitraums zu verbessern, wenn sie auf der Liste stehen oder auf die Liste gesetzt werden könnten.

1.22. Der EWSA schlägt vor ([5]), einen Europäischen Pakt zur wirksamen Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuerhinterziehung, Steuervermeidung und Geldwäsche auf den Weg zu bringen. Der EWSA hat die Europäische Kommission aufgefordert, eine politische Initiative unter Einbeziehung der nationalen Regierungen und der anderen EU-Institutionen anzustoßen, um dieses Ziel zu erreichen, den notwendigen Konsens zu fördern und die Zivilgesellschaft einzubeziehen. Die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten sollte die tragende Säule des Paktes sein.

1.23. Der EWSA betont, dass die Zusammenarbeit zwischen Organisationen der Zivilgesellschaft insgesamt und den Regierungen zur Sensibilisierung für Umweltsteuern beitragen und durch die Schaffung gerechterer und nachhaltigerer Gesellschaften in Entwicklungs- und Industrieländern einen Beitrag zur Entwicklung leisten könnte.

1.24. Der EWSA fordert die Kommission auf, ihre Bewertung der Wirksamkeit früherer Richtlinien über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden fortzuführen.

2. **Hintergrund und Kommissionsvorschläge**

2.1. *Hintergrund*

2.1.1. Eine faire und effiziente Besteuerung ist eines der wichtigsten Ziele der Kommission ([6]) in der laufenden Mandatsperiode. Für die Zeit nach der COVID-19-Krise kommt diesem Ziel sogar eine noch größere strategische Bedeutung zu. Gemäß dem Vertrag fallen Steuervorschriften in die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten. Die Mitgliedstaaten können sich aber auf Richtlinien und Verordnungen einigen, um das Funktionieren des Binnenmarktes zu verbessern. Für eine effektive Währungsunion bedarf es einer einheitlichen Steuerpolitik und einheitlicher Steuerregelungen ihrer Mitglieder.

2.1.2. Die COVID-19-Pandemie verursacht schwere Störungen bei den Volkswirtschaften im gesamten Binnenmarkt. Zudem muss die EU die COVID-19-Krise in Zeiten des Wandels bewältigen, die durch ökologische Herausforderungen, die kontinuierliche digitale Innovation und eine wachsende Ungleichheit zwischen den Bürgern gekennzeichnet ist. Deshalb müssen die Mitgliedstaaten und die europäischen Institutionen in beispielloser Weise reagieren und dabei alle verfügbaren Ressourcen und Instrumente nutzen.

2.1.3. Zweck der Kommissionsvorschläge ([7]) ist zum einen die Entwicklung einer angemessenen Reaktion auf die COVID-19-Krise und zum anderen die Steuerung des Übergangs zu einer grüneren und stärker digitalisierten Welt im Einklang mit den in den Verträgen verankerten Grundsätzen einer sozialen Marktwirtschaft.

2.1.4. Dabei spielt eine faire und effiziente Besteuerung eine wichtige Rolle. Eine wirksame Antwort auf die großen Probleme infolge der Krise hängt weitgehend davon ab, inwieweit Unternehmen ihre Geschäfte im In- und Ausland unter fairen Wettbewerbsbedingungen und unterstützt von einem effizienten und einfachen Steuersystem fortführen und die Mitgliedstaaten ihre Steuereinnahmen sichern können, die sie benötigen, um die Erholung durch eine faire Besteuerung von Bürgern und Unternehmen zu finanzieren. Der Kampf gegen Steuerbetrug, Steuervermeidung und Steuerhinterziehung sowie die Unterstützung europäischer Unternehmen bei der Vereinfachung und Harmonisierung ihrer Steuerverwaltung in der täglichen Praxis sind entscheidende Aspekte für eine wirksame Bewältigung der gegenwärtigen Herausforderungen ([8]).

2.1.5. Besteuerung ist auch ein politisches Instrument, um bis 2050 Klimaneutralität ([9]) und die anderen Umweltziele des europäischen Grünen Deals ([10]) zu erreichen. Deshalb ist es von größter Bedeutung, dass die öffentliche Hand über angemessene Steuereinnahmen verfügt, um den gründen Wandel unterstützen zu können. Gleichzeitig muss die Wirtschaftspolitik einer ungünstigen demografischen Entwicklung mit einer alternden Bevölkerung Rechnung tragen.

([5]) Siehe Stellungnahme des EWSA zum Thema „Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuervermeidung und Geldwäsche“ (ABl. C 429 vom 11.12.2020, S. 6).

([6]) Politische Leitlinien für die künftige Europäische Kommission 2019-2024.

([7]) Siehe COM(2020) 312 final, COM(2020) 313 final und COM(2020) 314 final.

([8]) Siehe Stellungnahme des EWSA zum Thema „Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuervermeidung und Geldwäsche“ (ABl. C 429 vom 11.12.2020, S. 6).

([9]) Siehe COM(2020) 312 final. Siehe auch Stellungnahme des EWSA „Besteuerungsverfahren zur Verringerung der CO_2-Emissionen“, (ABl. C 364 vom 28.10.2020, S. 21).

([10]) Siehe COM(2019) 640 final.

2.1.6. Der Kommissionsvorschlag zur Festlegung eines Aktionsplans für eine effizientere und fairere Besteuerung gliedert sich in drei verschiedene Teile. Der erste ist eine Mitteilung mit Maßnahmen zum Abbau von Hindernissen für die Besteuerung von Unternehmen im Binnenmarkt. Insbesondere strebt die Kommission eine Steuervereinfachung als Instrument zur Verbesserung des Geschäftsumfelds an. Der zweite ist ein Legislativvorschlag zur Änderung der Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden durch einen automatischen Informationsaustausch zwischen Steuerverwaltungen. Damit soll eine angemessene Besteuerung von Einkünften, die von Verkäufern auf digitalen Plattformen erzielt werden, ermöglicht werden. Drittens hat die Kommission eine Mitteilung über verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich in der EU und darüber hinaus veröffentlicht, um solches Handeln in Ländern und Gebieten inner- und außerhalb der Union zu verbessern.

2.1.7. Die Kommission weist darauf hin, dass der Aktionsplan Teil eines breiter angelegten und ehrgeizigeren Steuerprogramms für die EU ist, das in naher Zukunft Initiativen zu folgenden Bereichen beinhalten wird: i) Umweltsteuern, ii) eine Reform der Körperschaftsbesteuerung zum Zweck einer Anpassung der Besteuerungsrechte an die Wertschöpfung und die Festlegung einer effektiven Mindestbesteuerung von Unternehmensgewinnen, iii) eine Empfehlung, dass die Mitgliedstaaten ihre finanzielle Unterstützung für Unternehmen in der EU davon abhängig machen, dass keine Verbindungen zwischen diesen Unternehmen und den auf der Liste der Europäischen Union aufgeführten nicht kooperativen Ländern und Gebieten ([11]) bestehen, und iv) die Prüfung, wie Vorschläge zur Besteuerung im ordentlichen Gesetzgebungsverfahren nach Artikel 116 AEUV erlassen werden können.

2.1.8. Der EWSA hat in zahlreichen Stellungnahmen dargelegt, welche Maßnahmen seiner Ansicht nach notwendig sind, um den Binnenmarkt effizienter zu gestalten, die Eigenmittel der EU zu erhöhen und eine Debatte zur Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit in Steuerfragen anzustoßen. Der EWSA fordert nun, die Kommissionsvorschläge zum Paket für eine faire und einfache Besteuerung schnellstmöglich zu behandeln.

2.2. *Aktionsplan für eine faire und einfache Besteuerung*

2.2.1. In ihrer Mitteilung zur Steuervereinfachung legt die Kommission einen neuen Ansatz dar, der Maßnahmen gegen Steuerbetrug und Steuerhinterziehung mit Initiativen zur Vereinfachung des Lebens der Steuerzahler kombiniert. Der Plan umfasst 25 Maßnahmen, die in den kommenden Jahren bis 2024 nach und nach umgesetzt werden sollen ([12]).

2.2.2. Konkrete Maßnahmen sind im Hinblick auf Registrierungspflichten (Identifikation und Mehrwertsteuer-Registrierung) geplant. Eine wirksame und effiziente Registrierung wird als entscheidend angesehen, um sicherzustellen, dass die Steuerpflichtigen ihren gerechten Beitrag zum Steueraufkommen leisten. Daher unterstützt die Kommission verschiedene Maßnahmen, damit die Datenbanken mit den Daten der Steuerpflichtigen reibungslos funktionieren und stets auf dem neuesten Stand sind. Auch ein geringer Aufwand bei der Registrierung wird als wichtig erachtet, vor allem für den Wechsel von Steuerpflichtigen in einen anderen Mitgliedstaat.

2.2.3. Ein weiteres Bündel von Maßnahmen ist im Zusammenhang mit den Meldepflichten geplant. Die Meldung durch die Steuerpflichtigen sollte möglichst effizient sein und auf der gegenseitigen Zusammenarbeit mit den Steuerverwaltungen basieren. Die Steuererklärungen sollten einfach gehalten sein, und die erforderlichen Angaben sollten sich auf ein Mindestmaß beschränken und mittels unkomplizierter Verfahren über eine digitale einzige Anlaufstelle verarbeitet werden. Als Reaktion auf die COVID-19-Pandemie haben viele Mitgliedstaaten einige Zahlungsregelungen für die Mehrwertsteuer vereinfacht.

2.2.4. Es werden noch weitere Maßnahmen erwartet, die die Entrichtung von Steuern erleichtern sollen, insbesondere, indem den Steuerpflichtigen elektronische Zahlungsverfahren, wie etwa Smartphone-Anwendungen, zur Verfügung gestellt werden ([13]). Der geschuldete Steuerbetrag sollte von Anfang an korrekt sein, um aufwendige Erstattungsverfahren möglichst zu vermeiden. Wenn Erstattungen erwartet werden, sollten die Steuerverwaltungen diese zügig bearbeiten, um Liquiditätsprobleme für die Steuerpflichtigen zu vermeiden.

2.2.5. Neben der wirksamen Streitbeilegung ist die Schaffung von Rechtssicherheit für die Steuerpflichtigen ein vorrangiges Ziel des Aktionsplans der Kommission. Streitigkeiten sollten vermieden werden oder, wenn sie auftreten, zwischen den Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer Rechtssysteme und des Unionsrechts rasch beigelegt werden.

([11]) Diese Bestimmung betrifft die in Anlage I der einschlägigen Schlussfolgerungen des Rates aufgeführten Länder und Gebiete. Diese Liste wird regelmäßig aktualisiert: https://ec.europa.eu/taxation_customs/tax-common-eu-list_de

([12]) Diese Maßnahmen sind in COM(2020) 312 final aufgeführt.

([13]) Europäische Kommission (2018), *Study on tax compliance costs for SMEs* (Studie über die Befolgungskosten im Steuerbereich für KMU).

2.2.6. Die Kommission erachtet es für wichtig, dass eventuelle Missverständnisse ausgeräumt oder geklärt werden können, um die Eskalation von Streitigkeiten zu vermeiden. Daher wird die Vermeidung von Rechtsstreitigkeiten im Verbund mit der zügigen Beilegung noch offener Fälle unterstützt, um sowohl für die Steuerpflichtigen als auch für die Steuerverwaltungen Zeit und Geld zu sparen. Einige Interessenträger haben sich bereits für ein stärkeres Eingreifen auf EU-Ebene zur Vermeidung und Beilegung von Streitigkeiten ausgesprochen ([14]).

2.3. *Verwaltungszusammenarbeit zwischen den Finanzbehörden*

2.3.1. In den vergangenen Jahren hat sich die EU vor allem auf die Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuerhinterziehung und aggressiver Steuerplanung sowie auf die Erhöhung der Transparenz durch eine angemessene Zusammenarbeit der Steuerverwaltungen konzentriert. Beim Informationsaustausch sind erhebliche Fortschritte erzielt worden. Allerdings wird im Kommissionvorschlag betont, dass bei den geltenden Bestimmungen noch Verbesserungsbedarf besteht.

2.3.2. Insbesondere möchte die Kommission die Herausforderungen der Digitalisierung der Wirtschaft vor allem mit Blick auf digitale Plattformen besser bewältigen, deren Nutzung die Rückverfolgbarkeit und Erkennung von Steuertatbeständen durch die Steuerbehörden erschwert ([15]). Dieses Problem verschärft sich noch, wenn entsprechende Transaktionen im Zuge der Nutzung digitaler Plattformen durchgeführt werden, die in einem anderen Mitgliedstaat oder einem Hoheitsgebiet außerhalb der EU ansässig sind ([16]).

2.3.3. Die Vertreter von Betreibern digitaler Plattformen sind sich weitgehend einig über die Vorzüge eines homogenen EU-Rechtsrahmens für die Erfassung von Informationen von Plattformen und über die möglichen Vorteile einer Lösung ähnlich der einzigen Mehrwertsteueranlaufstelle.

2.3.4. Hinsichtlich der Frage des Informationsaustauschs auf Ersuchen konzentriert sich der Kommissionsvorschlag auf das Konzept der voraussichtlichen Erheblichkeit. Artikel 5a enthält eine Definition des Standards der voraussichtlichen Erheblichkeit, der bei einem Informationsersuchen Anwendung findet, in der die von der beteiligten Behörde zu beachtenden Standard- und Verfahrensvorschriften festgelegt werden. Das Informationsersuchen kann sich auf einen oder mehrere Steuerpflichtige beziehen, solange diese einzeln ausgewiesen sind. Der Standard der voraussichtlichen Erheblichkeit soll keine Anwendung finden, wenn ein Informationsersuchen infolge des Austauschs über einen grenzüberschreitenden Vorbescheid oder eine Vorabverständigung über die Verrechnungspreisgestaltung übermittelt wird.

2.3.5. Vor einem Informationsersuchen ist die Steuerbehörde verpflichtet, alle üblichen Informationsquellen auszuschöpfen, die sie zur Erlangung der erbetenen Informationen genutzt haben könnte, und alle verfügbaren Mittel zu nutzen. Würde die ersuchende Behörde dabei jedoch mit unverhältnismäßigen Schwierigkeiten konfrontiert werden und Gefahr laufen, die Erreichung ihrer Ziele zu gefährden, gilt diese Verpflichtung nicht. Ist die ersuchende Behörde dieser Verpflichtung nicht nachgekommen, kann die ersuchte Behörde die Übermittlung der Informationen ablehnen.

2.3.6. In Abschnitt IIa wird ein Rechtsrahmen für die Durchführung gemeinsamer Prüfungen festgelegt. Eine gemeinsame Prüfung wird definiert als eine behördliche Ermittlung, die gemeinsam von den zuständigen Behörden von zwei oder mehr Mitgliedstaaten durchgeführt wird. Die zuständigen Behörden der beteiligten Mitgliedstaaten handeln koordiniert, im Einklang mit ihren Rechtssystemen, um einen Fall im Zusammenhang mit einer oder mehreren Personen von gemeinsamem oder ergänzendem Interesse für ihren jeweiligen Mitgliedstaat zu prüfen.

2.4. *Verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich in der EU und darüber hinaus*

2.4.1. Die Mitteilung der Europäischen Kommission über verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich beginnt mit der Feststellung, dass eine faire Besteuerung für das Wirtschafts- und Sozialmodell der EU von zentraler Bedeutung ist und dass verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich die Grundlage für eine faire Besteuerung und nachhaltige Einnahmen zur Stützung dieses Modells bildet ([17]). Die Mitteilung enthält Vorschläge zur i) Reform des Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung, ii) Überprüfung der EU-Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete und iii) Förderung eines verantwortungsvollen Handelns im Steuerbereich auf internationaler Ebene.

([14]) Antworten auf die öffentliche Konsultation zur Bewertung der Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung, zusammengefasst in Anhang 2 zu: *Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen — Bewertung der Richtlinie 2011/16/EU des Rates über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung und zur Aufhebung der Richtlinie 77/799/EWG* (SWD(2019) 328 final).

([15]) Es wurde die Forderung nach einer Registrierung in jedem Mitgliedstaat erhoben. Dies würde den Verwaltungsaufwand erhöhen und KMU die Expansion in neue Länder und Gebiete erschweren.

([16]) Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung, (COM(2020) 314 final).

([17]) Mitteilung „Verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich in der EU und darüber hinaus“ (COM(2020) 313 final).

2.4.2. Seit seiner Festlegung im Jahr 1997 ist der Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung (im Folgenden „der Kodex“) ([18]) das wichtigste Instrument der EU zur Vermeidung von schädlichem Steuerwettbewerb; er umfasst Grundsätze für einen fairen Steuerwettbewerb und für die Entscheidung, ob eine Steuerregelung schädlich ist oder nicht ([19]).

2.4.3. Trotz seiner Errungenschaften muss der Kodex modernisiert werden. Art und Form des Steuerwettbewerbs haben sich in den letzten Jahren aufgrund von Globalisierung, Digitalisierung, der wachsenden Rolle multinationaler Unternehmen in der Weltwirtschaft und komplexen Anreizsystemen, die in einigen Mitgliedstaaten eingeführt wurden, wesentlich geändert.

2.4.4. Konkret will die Kommission den Geltungsbereich des Kodex erweitern, um alle Maßnahmen abzudecken, die die Gefahr unlauteren Steuerwettbewerbs bergen. Zudem sollte der Kodex auch aktualisiert werden, um sicherzustellen, dass möglichst viele Fälle von sehr niedriger Besteuerung gebührend geprüft werden, und zwar innerhalb und außerhalb der EU.

2.4.5. Die im Kodex festgelegten Grundsätze zählen zu den Kriterien, die für die Beurteilung von Drittländern im Rahmen der Aufstellung der EU-Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete verwendet werden. Die Kommission beabsichtigt, den geografischen Anwendungsbereich der EU-Liste zu überprüfen und hierzu das ursprüngliche Scoreboard zu aktualisieren, das für die Auswahl der vordringlich zu überprüfenden Länder und Gebiete verwendet wurde.

2.4.6. Bei den Überlegungen zum geografischen Anwendungsbereich der EU-Liste werden auch die Kriterien betrachtet, die die ausgewählten Länder und Gebiete erfüllen müssen. Ein Land oder Gebiet, das aktuell in den Anwendungsbereich der EU-Liste fällt, von der Liste zu entfernen, würde die Wettbewerbsgleichheit beeinträchtigen und die überaus positive Arbeit untergraben, die die meisten dieser Länder und Gebiete bereits geleistet haben. Es sollte jedoch überlegt werden, ob die Kriterien für die Aufnahme in die EU-Liste im Falle bestimmter Länder und Gebiete gezielter angewendet werden könnten.

2.4.7. Im Dialog mit Drittländern — und im Einklang mit dem in der EU verfolgten Ansatz — wird die Kommission außerdem den Schwerpunkt auf Umweltziele sowie auf das Verursacherprinzip legen, das ein Einpreisen der negativen externen Effekte auf die Umwelt verlangt. Laut Kommissionsmitteilung besitzen Umweltsteuern ein bislang wenig erforschtes Potenzial, zu einer nachhaltigen Entwicklung weltweit und gerechteren Gesellschaften in Entwicklungsländern beizutragen. Die Zusammenarbeit zwischen Organisationen der Zivilgesellschaft insgesamt könnte zu einer Sensibilisierung in diesem Bereich beitragen.

2.4.8. Angesichts der derzeitigen Anwendung einer rechtlich verbindlichen Verknüpfung zwischen den Standards für verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich und dem Einsatz von EU-Mitteln vertritt die Kommission die Auffassung, dass diese Mittel viel wirksamer zur Stärkung des verantwortungsvollen Handelns im Steuerbereich eingesetzt werden könnten ([20]). Diesbezüglich fordert die Kommission die Mitgliedstaaten zudem auf, die Anforderungen der EU in ihren nationalen Förderstrategien sowie in den Befolgungsvorschriften ihren Förderbanken und Entwicklungsagenturen widerzuspiegeln.

([18]) Entschließung des Rates und der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten vom 1. Dezember 1997 über einen Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung (ABl. C 2 vom 6.1.1998, S. 2).

([19]) Der Standpunkt der Kommission zum schädlichen im Gegensatz zum fairen Steuerwettbewerb kam im Laufe der Zeit auf unterschiedliche Weise zum Ausdruck. Bei der Vorlage des Richtlinienentwurfs über die gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage betonte die Kommission, dass ein fairer Steuerwettbewerb auf der Grundlage von Steuersätzen mehr Transparenz biete und gefördert werden müsse (COM(2011) 121/2 final, S. 4). In der 2020 vorgelegten Mitteilung über verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich wird der Steuerwettbewerb als solcher nicht als problematisch angesehen, sondern es werden gemeinsame Grundsätze für die Anwendung der Steuerregelungen durch die Mitgliedstaaten als notwendig erachtet (COM(2020) 313 final, S. 3). Es kann davon ausgegangen werden, dass es einen guten Steuerwettbewerb und einen schädlichen, unlauteren Steuerwettbewerb gibt. Die Mitgliedstaaten beschließen zwar Steuerregelungen, sind jedoch verpflichtet, dies in offener und transparenter Weise unter Einhaltung des Vertrags und unter Verzicht auf schädliche und diskriminierende Regelungen zu tun. Die EU und die Mitgliedstaaten müssen einen gut funktionierenden Binnenmarkt mit einem ausreichenden Maß an Konvergenz auch im Steuerbereich gewährleisten.

([20]) Mehrere Finanzierungsinstrumente verhindern die Finanzierung von Projekten, die zur Steuervermeidung beitragen. Siehe Haushaltsordnung, Europäischer Fonds für nachhaltige Entwicklung (EFSD), Europäischer Fonds für strategische Investitionen (EFSI) und das EIB-Mandat für die Darlehenstätigkeit in Drittländern. Siehe die Mitteilung der Kommission über neue Vorgaben hinsichtlich der Bekämpfung von Steuervermeidung in den EU-Rechtsvorschriften für Finanzierungs- und Investitionstätigkeiten (C(2018) 1756 final vom 21.3.2018).

2.4.9. Die Kommission empfiehlt ferner den Mitgliedstaaten, ihre finanzielle Unterstützung davon abhängig zu machen, dass keine Verbindungen zwischen den begünstigten Unternehmen und den in die Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete für Steuerzwecke aufgenommenen Ländern bzw. Gebieten bestehen. Die Kommission fügt allerdings hinzu, dass für Unternehmen, die in den Ländern und Gebieten auf der Liste über eine substantielle wirtschaftliche Präsenz verfügen (die mit personellen Ressourcen, Ausstattung, Vermögenswerten und Räumlichkeiten einhergeht), eine Ausnahmeregelung möglich sein sollte. Bei den Anstrengungen der Mitgliedstaaten auf diesem Gebiet muss kohärent die Notwendigkeit berücksichtigt werden, die internationale Steuergerechtigkeit sicherzustellen.

3. **Allgemeine und besondere Bemerkungen**

3.1. *Aktionsplan für eine faire und einfache Besteuerung*

3.1.1. Der EWSA befürwortet die Legislativvorschläge der Kommission und begrüßt deren Abstimmung mit den Beratungen, die global auf Ebene des inklusiven Rahmens der OECD geführt werden, um einen weltweiten Konsens zu erreichen ([21]). Er verweist insbesondere auf die dringende Notwendigkeit, wegen der rasch voranschreitenden Digitalisierung der Wirtschaft und der erforderlichen wirksamen Bekämpfung von Steuervermeidung eine Einigung über einheitliche Regeln für die Zuordnung von zu versteuernden Gewinnen zwischen Ländern im inklusiven Rahmen der OECD zu erzielen.

3.1.2. Der EWSA begrüßt ebenfalls den von der Kommission gewählten regulatorischen Ansatz für die Entwicklung ihrer Vorschläge und für alle in Rede stehenden Rechtsvorschriften. Ziel ist es, die allgemeine Effizienz der Steuersysteme zu verbessern, sodass sie gerechte Systeme werden, die die für die Gestaltung der öffentlichen Politik erforderlichen Einkünfte erbringen und gleichzeitig Beschäftigungs- und Wachstumsmöglichkeiten schaffen.

3.1.3. Der EWSA teilt die Ansicht der Kommission, dass Steuerbetrug und Steuerhinterziehung weiter eine Bedrohung für die öffentlichen Finanzen darstellen, vor allem in Krisenzeiten, wie die in den Vorschlägen angeführten neuesten Schätzungen deutlich zeigen. Laut Kommission beläuft sich der Verlust an Einnahmen in der EU aufgrund internationaler Steuerhinterziehung durch Privatpersonen — in Bezug auf Einkommen-, Kapitalertrag-, Vermögen- und Erbschaftsteuer — für 2016 auf 46 Mrd. EUR. Die Mehrwertsteuerlücke hingegen wird auf ca. 140 Mrd. EUR geschätzt, wovon ca. 50 Mrd. EUR mit grenzüberschreitenden Betrugsfällen in Verbindung stehen ([22]). Einzelne Mitgliedstaaten müssen maßgebliche Schritte unternehmen, um das Problem ihrer nationalen Mehrwertsteuerlücke zu lösen.

3.1.4. Der EWSA begrüßt, dass sich die geschätzte Lücke aufgrund von Steuervermeidung bei der Körperschaftsteuer gegenüber früheren Schätzungen der Kommission von 50 bis 70 Mrd. EUR auf ca. 35 Mrd. EUR pro Jahr verringert hat, und dass die Kommission den Zusammenhang zwischen dieser Verbesserung und den legislativen Anstrengungen der vorherigen Kommission zur Steuervermeidung (über zwanzig Steuerrichtlinien in fünf Jahren) untersucht hat. ([23])

3.1.5. Um Privatpersonen und Unternehmen in den schwierigen Zeiten aufgrund der COVID-19-Krise uneingeschränkt zu unterstützen, fordert der EWSA die Kommission auf, die Senkung der mit steuerlichen Verpflichtungen verbundenen Befolgungskosten weiter zu verfolgen. Die Befolgungskosten im Steuerbereich machen bei großen Unternehmen schätzungsweise ca. 2 % und bei KMU rund 30 % der gezahlten Steuern aus.

3.1.6. Angesichts der derzeit bestehenden Komplexität aufgrund von 27 unterschiedlichen Steuersystemen und der Schwierigkeiten, die eine solche Vielzahl von Modellen für grenzüberschreitend aktive Unternehmen und Privatpersonen mit sich bringt, fordert der EWSA die Mitgliedstaaten auf, die steuerrechtlichen Anzeigepflichten zu harmonisieren und die Zusammenarbeit zwischen den Steuerbehörden zu verbessern. Im Zuge der verlängerten und erweiterten Arbeit der Gruppe „Verhaltenskodex" müssen schädliche steuerliche Maßnahmen beseitigt und — im Verbund mit legislativen Reformen — Wettbewerbsgleichheit geschaffen werden, um ein ausreichendes Niveau steuerlicher Konvergenz zu erreichen und unfairen Steuerwettbewerb zu vermeiden.

([21]) Siehe EWSA-Stellungnahmen „Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuervermeidung und Geldwäsche" (ABl. C 429 vom 11.12.2020, S. 6); „Besteuerung der digitalisierten Wirtschaft" (ABl. C 353 vom 18.10.2019, S. 17); und „Besteuerung der Gewinne multinationaler Konzerne in der digitalen Wirtschaft" (ABl. C 367 vom 10.10.2018, S. 73).

([22]) Siehe auch „Mehrwertsteuerlücke: Den EU-Mitgliedstaaten sind 2018 MwSt-Einnahmen in Höhe von 140 Mrd. EUR entgangen — 2020 weiterer Anstieg aufgrund von COVID-19 möglich" https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/de/ip_20_1579.

([23]) Anderen Schätzungen, z. B. des Europäischen Parlaments, zufolge werden die Verluste aufgrund von Finanzkriminalität, Steuerhinterziehung und Steuervermeidung auf 190 Mrd. EUR veranschlagt. Auf der Grundlage der umfassenden Arbeit der OECD am Bericht über Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (BEPS), Maßnahme 11, beliefen sich die weltweiten Einnahmeverluste, bevor Maßnahmen zur Bekämpfungen der BEPS beschlossen wurden, auf rund 100-240 Mrd. USD oder 0,35 % des weltweiten BIP. Nach Schätzungen der EU-Kommission entfielen hiervon ca. 50-70 Mrd. EUR auf die EU, bevor die Mitgliedstaaten den beiden Richtlinien zur Vermeidung von Steuerhinterziehung zugestimmt haben.

3.1.7. Die von der Kommission geplanten 25 Maßnahmen erscheinen sinnvoll, der EWSA befürwortet sie voll und ganz. Die meisten betreffen die MwSt, was auf die hohen Einnahmeverluste in diesem Bereich zurückzuführen sein dürfte. Die Maßnahmen werden allerdings nur knapp beschrieben. Daher ist es momentan schwierig, die konkreten Auswirkungen solcher Maßnahmen auf den Alltag der europäischen Bürger und Unternehmen konkret zu bewerten. Die Mitgliedstaaten müssen entschlossen handeln, um ihre nationalen Vorschriften durchzusetzen, nationale MwSt-Probleme anzugehen und gleichzeitig enger grenzüberschreitend zusammenzuarbeiten.

3.1.8. Die Annahme einer einheitlichen MwSt-Registrierung durch eine weitere Ausweitung des Anwendungsbereichs der einzigen Anlaufstelle — analog zum Paket für den elektronischen Geschäftsverkehr — ist sehr zu begrüßen. Wenngleich keine näheren Angaben zu den zu erfassenden Sektoren gemacht werden, kann eine Ausweitung des Anwendungsbereichs der einzigen Anlaufstelle auf Artikel 36 bis 39 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates ([24]) („Mehrwertsteuerrichtlinie“) bezüglich der B2C-Lieferungen von Gegenständen als sehr bedeutsamer Fortschritt angesehen werden. So könnte z. B. eine Erweiterung des Zuständigkeitsbereichs der einzigen Anlaufstelle auf die grenzüberschreitende Lieferung von Gas, Elektrizität, Wärme oder Kälte (Artikel 39 der Mehrwertsteuerrichtlinie) auch den EU-Energiemarkt vertiefen und die Energiewende unterstützen.

3.1.9. Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Europäischen Kommission zur Modernisierung und Harmonisierung der Mehrwertsteuermeldepflichten durch verstärkte Nutzung einer umsatzbasierten Meldung („in Echtzeit“) und der elektronischen Rechnungsstellung. Eine umsatzbasierte Meldung ermöglicht den Steuerverwaltungen einen vollständigen Überblick über die verschiedenen Lieferketten in Echtzeit und führt so zu gezielteren Prüfungen und einer wesentlich früheren Entdeckung von Betrug und potenziell risikobehafteten Marktteilnehmern. Die Berichtspflichten müssen jedoch leicht einzuhalten sein und dürfen nicht — vor allem nicht für KMU — zu hohen Verwaltungskosten oder kostspieligen Investitionsausgaben führen ([25]). Ebenso könnte die elektronische Rechnungsstellung durch eine stärkere Nutzung und harmonisierte Norm zur Senkung der Lagerungs- und Befolgungskosten und zur besseren Bekämpfung von Mehrwertsteuerbetrug führen.

3.1.10. Der EWSA begrüßt ferner, dass überprüft wird, ob auf Finanzdienstleistungen Mehrwertsteuer erhoben werden sollte. Für viele Unternehmen sind damit zusätzliche Kosten verbunden, da einige Unternehmen oder Finanzinstitute nicht mehrwertsteuerpflichtig sind. Zudem können befreite Unternehmen keinen Vorsteuerabzug geltend machen, solange auf den geschaffenen Mehrwert keine Mehrwertsteuer erhoben wird. Dies ist eine komplexe Angelegenheit, und der EWSA erwartet, dass umfassende Folgenabschätzungen durchgeführt werden. Der EWSA weist darauf hin, dass ein Anstieg der Mehrwertsteuereinnahmen auch positive Auswirkungen für den EU-Haushalt hätte.

3.1.11. Der EWSA stellt fest, dass die Mitgliedstaaten die Umkehrung der Steuerschuldnerschaft nutzen können, um gegen Mehrwertsteuerbetrug vorzugehen. Diese Möglichkeit wurde zur Bekämpfung des Mehrwertsteuer-Karussellbetrugs genutzt. Der EWSA fordert die Kommission auf zu bewerten, welche Methode bei der Bekämpfung von Karussellbetrug am wirksamsten und mit dem geringsten Verwaltungsaufwand verbunden ist.

3.1.12. Die Steuerverwaltungen sind darauf angewiesen, dass ihnen die Steuerpflichtigen korrekte Informationen übermitteln. Einige Mitgliedstaaten haben „Cooperative Compliance“-Systeme eingerichtet, um dieses Zusammenwirken aufzuwerten. Leider funktionieren diese Systeme derzeit nur auf nationaler Ebene. Vor diesem Hintergrund unterstützt der EWSA die Initiative der Kommission für einen EU-Kooperationsrahmen zur Steuerehrlichkeit, der auf mehr Vertrauen und Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Steuerverwaltungen basiert, um grenzübergreifende Fragen im Bereich der Körperschaftsteuer zu lösen. KMU müssen in diesem Rahmen genauso behandelt werden wie größere Unternehmen.

3.1.13. Allerdings ist noch unklar, wie dieser „Cooperative Compliance“-Rahmen der EU in der Praxis funktionieren wird, und der EWSA ist bereit, entsprechende Entwicklungen zu bewerten und während des Entwicklungs- und Umsetzungsprozesses einen konstruktiven Beitrag zu leisten.

3.1.14. Eine erste Bewertung zeigt, dass der von der Kommission geplante präventive Dialog eine sinnvolle und positive Entwicklung ist, die außerdem von der Wirtschaft schon seit Langem gefordert wird. Ein harmonisierter Ansatz mehrerer Mitgliedstaaten wäre sehr zu begrüßen, auch wenn noch zu untersuchen wäre, wie er sich, ausgehend vom gegenwärtigen heterogenen regulatorischen Szenario, konkret umsetzen ließe ([26]).

([24]) Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1).

([25]) Es gibt zahlreiche gute Beispiele dafür, wie Länder ihre MwSt-Lücke verringert haben. Die Reform von 2014 in Estland wurde als ein solches Beispiel genannt.

([26]) Siehe EWSA-Stellungnahme zum Thema „Verbesserung der Verfahren zur Beilegung von Doppelbesteuerungsstreitigkeiten“ (ABl. C 173 vom 31.5.2017, S. 29).

3.1.15. Die Frage der Steuererstattung ist immer wichtig, vor allem aber in der jetzigen Krise, die sowohl für Privatpersonen als auch für Unternehmen ein hohes Risiko für Liquiditätsengpässe mit sich bringt. Während der COVID-19-Pandemie haben mehrere Länder Mehrwertsteuerrückzahlungen und Erstattungen im Allgemeinen schneller abgewickelt, um sicherzustellen, dass die Unternehmen über genügend Liquidität verfügen, um eine unvorhergesehene und destabilisierende wirtschaftliche Lage zu bewältigen.

3.1.16. Da einige Unternehmen bereits unter Liquiditätsproblemen leiden, werden Rechnungen möglicherweise verspätet oder gar nicht bezahlt. Dies hätte zur Folge, dass Unternehmen, die auf ihren Rechnungen Mehrwertsteuer ausgewiesen haben, diesen Betrag bei den Steuerbehörden im relevanten Mehrwertsteuererklärungszeitraum einreichen müssen, ohne Mehrwertsteuer erhalten zu haben (sogenannte „uneinbringliche Forderungen"). Vor diesem Hintergrund fordert der EWSA die Kommission außerdem dringend auf zu prüfen, wie ein einfacherer, besser harmonisierter Mechanismus für einen Nachlass wegen Mehrwertsteuer-Forderungsausfalls auf den Weg gebracht werden kann. Mit diesem Mechanismus sollte sichergestellt werden, dass Unternehmen Mehrwertsteuer, die sie bei ihren Kunden nicht einziehen können, aber bereits an die Steuerbehörden gezahlt haben, bei den Steuerbehörden zügig und zeitnah zurückfordern können.

3.1.17. Der EWSA fordert die nationalen Steuerverwaltungen auf, mit dieser zügigen Abwicklung von Erstattungen sowohl bei direkten als auch bei indirekten Steuern fortzufahren; er empfiehlt ein europaweit harmonisiertes Verwaltungsverfahren und weist darauf hin, dass ein gemeinsames System der Quellensteuer für grenzüberschreitende Wertpapieranlagen ein erster Fortschritt wäre.

3.1.18. Steuerbetrug, Steuerhinterziehung und damit zusammenhängende Straftaten werden von den nationalen Gerichten der Mitgliedstaaten auf der Grundlage einer Reihe strafrechtlicher Bestimmungen verfolgt. In vielen Fällen haben diese Steuerstraftaten jedoch eine transnationale Dimension. Nach Ansicht des Ausschusses ist es wichtig, diesen Aspekt sowie die Sanktionsstruktur zu berücksichtigen, vor allem bei gemeinsamen Prüfungen von Mitgliedstaaten. Die Auswirkungen unterschiedlicher Sanktionen in den Mitgliedstaaten sollten untersucht werden.

3.1.19. Der EWSA begrüßt die Initiative der Kommission für eine Empfehlung zu den Rechten der Steuerpflichtigen im Binnenmarkt. Um die Beziehungen zwischen Steuerpflichtigen und Steuerverwaltungen EU-weit zu vereinfachen und dadurch das Steuerbewusstsein der Bürger zu stärken und die Erhebung von Einnahmen zu verbessern, sollten die Mitgliedstaaten einen Überblick über bewährte Verfahren der Vereinfachung und Digitalisierung im Steuerbereich erhalten. Der EWSA betrachtet dies als gutes Beispiel für eine Initiative, die nicht auf zwingendem Recht beruht.

3.2. *Verwaltungszusammenarbeit zwischen den Finanzbehörden*

3.2.1. Der EWSA unterstützt die Entscheidung der Kommission, legislative Maßnahmen durchzuführen, um die Zusammenarbeit zwischen Steuerbehörden zu verbessern und die Harmonisierung von Verfahrensregeln im gesamten Binnenmarkt zu steigern.

3.2.2. Der Vorschlag steht voll und ganz im Einklang mit dem in Artikel 5 AEUV verankerten Subsidiaritätsprinzip, denn er sieht ein Eingreifen des europäischen Gesetzgebers zur Klärung von Fragen vor, die von den Mitgliedstaaten nicht angemessen geregelt werden können.

3.2.3. Der EWSA unterstützt die Absicht, die Kompetenzen des Eurofisc-Netzwerks zu stärken, damit es zu einem Referenzzentrum für grenzüberschreitende Steuerstraftaten wird.

3.2.4. Die Anwendung geltender Bestimmungen der Richtlinie hat gezeigt, dass erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten bestehen. Denn einige Mitgliedstaaten sind bereit, umfassend zu kooperieren und Informationen auszutauschen, während andere einen restriktiven Ansatz verfolgen oder einen Austausch sogar ablehnen.

3.2.5. Der EWSA unterstützt ebenfalls das Bemühen um verstärkte Transparenz digitaler Plattformen, um inkonsequente Einkommensangaben zu verhindern, die ein hohes Risiko für Steuerhinterziehungen bergen. Zwar haben einige Mitgliedstaaten in ihren nationalen Rechtssystemen eine Meldepflicht eingeführt, doch die Erfahrung zeigt, dass nationale Bestimmungen gegen Steuerhinterziehung vor allem im Zusammenhang mit grenzüberschreitenden Aktivitäten nicht immer voll wirksam sind. Rechtssicherheit und Klarheit können deshalb durch einheitliche, für alle Mitgliedstaaten geltende Meldepflichten und Steuerformulare erreicht werden.

3.2.6. Der EWSA begrüßt außerdem die Verhältnismäßigkeit des Kommissionsvorschlags in Bezug auf die Verfahren der Zusammenarbeit zwischen nationalen Steuerbehörden. Denn die vorgelegten Änderungen gehen offenbar nicht über das hinaus, was zu Erreichung des Ziels eines wirksameren Informationsaustauschs und einer besseren Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden notwendig ist.

3.2.7. Das System der Sanktionen für Plattformbetreiber, die sich nicht an ihre Meldepflichten halten, im Sinne von Artikel 25a des Vorschlags für die Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung (DAC 7) muss in allen Staaten möglichst einheitlich angewendet werden, damit seine Wirksamkeit auch bei nationaler Zuständigkeit sichergestellt ist.

3.2.8. Da die festgestellten Verzerrungen durch Plattformbetreiber, die sich auf das Funktionieren des Binnenmarktes auswirken, über die Grenzen einzelner Mitgliedstaaten hinausgehen, stellen die gemeinsamen Vorschriften der EU den geringstmöglichen Eingriff dar, der für eine wirksame Bekämpfung der Probleme notwendig ist. Daher fordert der EWSA die Kommission auf, ihre Rolle und die Zusammenarbeit innerhalb der OECD bei der Digitalisierung der Wirtschaft weiterzuentwickeln, um für die Lösung globaler Fragen einen gemeinsamen internationalen Ansatz der Steuerverwaltungen zu erreichen.

3.2.9. Laut Artikel 12a Absatz 6 wird die gemeinsame Prüfung gemäß den Verfahrensmodalitäten durchgeführt, die in dem Mitgliedstaat gelten, in dem die Prüfungsmaßnahmen stattfinden. Die während der gemeinsamen Prüfung erhobenen Beweismittel werden von allen zuständigen Behörden der teilnehmenden Mitgliedstaaten gegenseitig anerkannt.

3.2.10. Der EWSA unterstreicht, dass gemeinsame Prüfungen, die grundsätzlich ein nützliches und sehr wirksames Instrument sind, unter Wahrung der Grundrechte von Steuerzahlern und konsequenter Beachtung der Grundsätze der Charta der Grundrechte der Europäischen Union ([27]) in Bezug auf die Verteidigungsrechte und die Vorhersehbarkeit sowohl der sie betreffenden verfahrens- und materiellrechtlichen Vorschriften als auch der Erhebung von Beweismitteln durch die ermittelnden Steuerbehörden im Hinblick auf mögliche Sanktionen durchzuführen sind.

3.2.11. Insbesondere ist der Umfang der von den Steuerverwaltungen auszutauschenden und zu übermittelnden Daten im Einklang mit den Verpflichtungen gemäß DSGVO ([28]), die streng ausgelegt und angewendet werden sollten, so festzulegen, dass nur solche Daten erfasst werden, die für die Aufdeckung von Verstößen durch zu niedrige Angaben oder Nichtmeldungen mindestens erforderlich sind. Alle etwaigen negativen Auswirkungen auf personenbezogene Daten sollten durch geeignete IT- und verfahrensbezogene Maßnahmen insbesondere hinsichtlich ihrer Erfassung, Verarbeitung und anschließenden Aufbewahrung möglichst gering gehalten werden.

3.2.12. Der EWSA betont, dass die Verwendung von Gruppenersuchen gemäß DSGVO-Vorschriften gut begründet sein und sorgfältig ausgeführt werden muss, damit die Rechte natürlicher und juristischer Personen nicht verletzt werden und es nicht zu Beweisausforschungen („fishing expeditions“) kommt.

3.2.13. Der EWSA fordert die Kommission auf, ihre Bewertung der Wirksamkeit früherer Richtlinien über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden fortzuführen ([29]).

3.3. *Verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich in der EU und darüber hinaus*

3.3.1. Der EWSA stimmt dem Ansatz der Kommission zu, demzufolge ein verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich — die Grundlage für eine faire Besteuerung — Steuertransparenz durch den Informationsaustausch zwischen Steuerbehörden, das Vermeiden unfairen Steuerwettbewerbs, den Verzicht auf schädliche steuerliche Maßnahmen und die Umsetzung international vereinbarter Regelungen erfordert. Er stimmt auch dem Europäischen Parlament zu, dass die EU entschlossen gegen schädlichen Steuerwettbewerb und aggressive Steuerplanung, insbesondere in Steueroasen vorgehen sollte.

3.3.2. Der EWSA unterstützt die Initiative der Kommission für eine Überprüfung des Verhaltenskodex. Er begrüßt, dass im Kommissionsvorschlag die Arbeit der OECD und die Bedeutung der Einbeziehung international vereinbarter Standards gebührend berücksichtigt werden, insbesondere im Hinblick auf allgemeine Grundsätze, die zu einem effektiven Mindestkörperschaftsteuersatz führen.

3.3.3. Der EWSA ist der Ansicht, dass das Ergebnis und die Errungenschaften des Verhaltenskodex regelmäßiger aktualisiert werden und für die Zivilgesellschaft öffentlich zugänglich sein sollten. Dies entspricht auch dem Ziel der Kommission, für mehr Transparenz hinsichtlich der konkreten Aktivität und Ergebnisse des Kodex zu sorgen.

([27]) Siehe Charta der Grundrechte der Europäischen Union (ABl. C 202 vom 7.6.2016, S. 389).

([28]) Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen — Bewertung der Richtlinie 2011/16/EU des Rates über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung und zur Aufhebung der Richtlinie 77/799/EWG (SWD(2019) 328 final) (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1).

([29]) SWD(2019) 327 final.

3.3.4. Mit dem Ansatz der Kommission wird anerkannt, dass der Steuerwettbewerb nicht per se problematisch ist ([30]). Gleichzeitig haben die Kommission und das Europäische Parlament jedoch wiederholt die Sorge über einen unfairen Steuerwettbewerb innerhalb der EU geäußert, der Steuervermeidung fördert. Der Ausschuss ist der Auffassung, dass viel Arbeit nötig ist, um dieses komplizierte Problem zu lösen. Er hat kürzlich eine Stellungnahme ([31]) angenommen, in der er einen Europäischen Pakt zur wirksamen Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuerhinterziehung, Steuervermeidung und Geldwäsche vorschlägt. Der EWSA hat die Europäische Kommission aufgefordert, eine politische Initiative unter Einbeziehung der nationalen Regierungen und der anderen EU-Institutionen anzustoßen, um dieses Ziel zu erreichen, den notwendigen Konsens zu fördern und die Zivilgesellschaft einzubeziehen. Die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten sollte die tragende Säule des Paktes sein.

3.3.5. Die Entscheidung, den Geltungsbereich des Verhaltenskodex der EU auf andere Maßnahmen, die den Steuerwettbewerb beeinträchtigen, auszuweiten, wird vom EWSA ebenfalls unterstützt. Eine Aktualisierung, um sicherzustellen, dass Regelungen geprüft werden, die innerhalb oder außerhalb der EU dazu führen, dass nur eine sehr niedrige oder gar keine Besteuerung erfolgt, ist überfällig. Allerdings ist der Kodex ein nicht verbindliches Instrument, das alle Fragen abdecken muss, die nicht durch europäische Rechtsvorschriften geregelt werden.

3.3.6. Nach Einschätzung der Kommission muss zudem Drittländern das Verfahren zur Aufstellung der Liste besser erläutert werden, um transparenter darzustellen, warum ein Land oder Gebiet auf die Liste gesetzt wird oder nicht. Eine stärkere Harmonisierung der von den EU-Mitgliedstaaten angenommenen Normen und eine bessere Koordinierung zwischen nationalen Listen und der EU-Liste wären sinnvoll, denn die EU und einige Mitgliedstaaten befolgen unterschiedliche Normen, was zu Verwechslungen führen kann.

3.3.7. Die Kommission bewertet auch die seit 2017 bestehende sogenannte schwarze Liste für Steueroasen und hat weltweit Hunderte von schädlichen Steuerregelungen geprüft. Viele auf der Liste stehende Länder und Gebiete haben sich gegenüber dem Rat verpflichtet, Bedenken wegen eines unfairen Steuerwettbewerbs und eingeschränkter Transparenz auszuräumen. Der EWSA teilt die Auffassung der Kommission, dass die Liste nun überprüft und ermittelt werden muss, wie sie in Anbetracht der neuen Herausforderungen einer globalen und digitalisierten Wirtschaft wirksamer und fairer sein kann. Der EWSA befürwortet auch das Kriterium der Kommission, Hoheitsgebieten mit geringen Risiken und Kapazitätsengpässen die Gelegenheit zu geben, ihre Standards für verantwortungsvolles Handeln und Transparenz im Steuerbereich innerhalb eines angemessenen Zeitraums zu verbessern, wenn sie auf der Liste stehen oder auf die Liste gesetzt werden könnten.

Brüssel, den 24. Februar 2021

Die Präsidentin
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Christa SCHWENG

([30]) Es liegt auf der Hand, dass die Kommission ebenso wie die OECD zwischen gutem, transparentem Steuerwettbewerb und schädlichem, unlauterem Steuerwettbewerb unterscheidet.

([31]) Siehe Stellungnahme des EWSA zum Thema „Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuervermeidung und Geldwäsche“ (ABl. C 429 vom 11.12.2020, S. 6).