Stellungnahme des Europäischen Ausschusses der Regionen — Maßnahmenpaket zur steuerlichen Transparenz

(2015/C 423/14)

Berichterstatter:	Hicham IMANE (BE/SPE), Mitglied des Wallonischen Parlaments
Referenzdokumente:	Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Aufhebung der Richtlinie 2003/48/EG des Rates COM(2015) 129 final Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU bezüglich der Verpflichtung zum automatischen Austausch von Informationen im Bereich der Besteuerung COM(2015) 135 final Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat über Steuertransparenz als Mittel gegen Steuerhinterziehung und Steuervermeidung COM(2015) 136 final

I. **EMPFEHLUNGEN FÜR ÄNDERUNGEN** (COM(2015) 135 final)

Änderung 1

Erwägungsgrund 8

Kommissionsvorschlag	*Änderung des AdR*
(8) Die Mitgliedstaaten sollten die weiterzugebenden Basisinformationen auch der Kommission übermitteln. Dies würde es der Kommission ermöglichen, die effektive Anwendung des automatischen Informationsaustauschs über Vorbescheide und Vorabverständigungsvereinbarungen jederzeit zu verfolgen und zu bewerten. Eine solche Informationsübermittlung entbindet einen Mitgliedstaat nicht von seiner Verpflichtung, etwaige staatliche Beihilfen ***bei der Kommission*** anzumelden.	(8) Die Mitgliedstaaten sollten die weiterzugebenden Basisinformationen auch der Kommission übermitteln. Dies würde es der Kommission ermöglichen, die effektive Anwendung des automatischen Informationsaustauschs über Vorbescheide ***bzw. über Bescheide, die zum Ziel haben, die nationale steuerliche Bemessungsgrundlage aufgrund der Struktur einer Unternehmensgruppe zu senken,*** und Vorabverständigungsvereinbarungen jederzeit zu verfolgen und zu bewerten. Eine solche Informationsübermittlung entbindet einen Mitgliedstaat nicht von seiner Verpflichtung, ***bei der Kommission*** etwaige staatliche Beihilfen ***im Bereich der Unternehmensbesteuerung, die eine staatliche Beihilfe im Sinne von Artikel 107 Absatz 1 AEUV darstellen können,*** anzumelden.

Begründung

Juristische Präzisierung zum Anwendungsbereich der betroffenen staatlichen Beihilfen.

Änderung 2

Erwägungsgrund 12

Kommissionsvorschlag	*Änderung des AdR*
(12) Um einen effizienteren Ressourceneinsatz zu gewährleisten, den Informationsaustausch zu erleichtern und zu vermeiden, dass alle Mitgliedstaaten ähnliche Änderungen an ihren Datenspeichersystemen vornehmen müssen, sollte eine spezifische Bestimmung zur Einrichtung eines Zentralverzeichnisses vorgesehen werden, das für alle Mitgliedstaaten und die Kommission zugänglich ist und in das die Mitgliedstaaten ihre Daten zwecks Abspeicherung hochladen***, anstatt sie per E-Mail untereinander auszutauschen***. Die für die Erstellung eines solchen Verzeichnisses erforderlichen praktischen Regelungen sollten von der Kommission nach dem in Artikel 26 Absatz 2 der Richtlinie 2011/16/EU genannten Verfahren erlassen werden.	(12) Um einen effizienteren Ressourceneinsatz zu gewährleisten, den Informationsaustausch zu erleichtern und zu vermeiden, dass alle Mitgliedstaaten ähnliche Änderungen an ihren Datenspeichersystemen vornehmen müssen, sollte eine spezifische Bestimmung zur Einrichtung eines Zentralverzeichnisses vorgesehen werden, das für alle Mitgliedstaaten und die Kommission zugänglich ist und in das die Mitgliedstaaten ihre Daten zwecks Abspeicherung hochladen. Die für die Erstellung eines solchen Verzeichnisses erforderlichen praktischen Regelungen sollten von der Kommission nach dem in Artikel 26 Absatz 2 der Richtlinie 2011/16/EU genannten Verfahren erlassen werden***, wobei die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben müssen, den bzw. die Empfänger der Bescheide zu ermitteln***.

Begründung

Das Hochladen und Speichern der einschlägigen Daten im Zentralverzeichnis sollte nicht als fakultativ dargestellt werden (betrifft nicht die deutsche Fassung). Zudem kann daneben durchaus ein Austausch der Daten per E-Mail erfolgen.

Änderung 3

Artikel 1 — neuer Artikel 8a Absatz 2

Kommissionsvorschlag	*Änderung des AdR*
2. Ferner übermittelt die zuständige Behörde eines Mitgliedstaats den zuständigen Behörden aller anderen Mitgliedstaaten sowie der Europäischen Kommission Informationen über Vorbescheide und Vorabverständigungsvereinbarungen, die ***innerhalb eines Zeitraums von zehn Jahren vor Inkrafttreten dieser Richtlinie erteilt bzw. getroffen wurden und*** zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Richtlinie noch gültig sind.	2. Ferner übermittelt die zuständige Behörde eines Mitgliedstaats den zuständigen Behörden aller anderen Mitgliedstaaten sowie der Europäischen Kommission Informationen über Vorbescheide ***bzw. über Bescheide, die zum Ziel haben, die nationale steuerliche Bemessungsgrundlage aufgrund der Struktur einer Unternehmensgruppe zu senken,*** und Vorabverständigungsvereinbarungen, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der Richtlinie noch gültig sind. ***Auch diese Daten sind im Zentralverzeichnis zu speichern.***

Begründung

Diese Änderung greift die von verschiedenen Behörden geäußerte Sorge auf, dass die Übermittlung aller in den letzten zehn Jahren erteilten Steuervorbescheide, die aber nicht mehr unbedingt in Kraft sind, einen übermäßigen Verwaltungsaufwand bedeuten würde.

Änderung 4

Artikel 1 — neuer Artikel 8a Absatz 3

Kommissionsvorschlag	*Änderung des AdR*
3. Absatz 1 gilt nicht in Fällen, in denen ein Vorbescheid ausschließlich die Steuerangelegenheiten einer oder mehrerer natürlicher Personen betrifft.	

Begründung

Dieser Vorschlag für eine Einschränkung des Geltungsbereichs stellt einen Rückschritt gegenüber der Richtlinie 2011/16/EU dar.

Änderung 5

Artikel 1 — neuer Artikel 8a Absatz 3a

Kommissionsvorschlag	*Änderung des AdR*
	3a. Unternehmen, die mehr als 250 Beschäftigte haben oder deren Jahresumsatz mehr als 50 Millionen Euro beträgt oder deren Bilanzsumme mehr als 43 Millionen Euro beträgt und die grenzübergreifend tätig sind, übermitteln der Kommission unmittelbar alle ergangenen Steuervorbescheide bzw. Bescheide, die zum Ziel haben, die nationale steuerliche Bemessungsgrundlage aufgrund der Struktur einer Unternehmensgruppe zu senken, sowie Vorabverständigungsvereinbarungen, die für die Gesamtheit der Einheiten des Unternehmens in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union gelten. Die Kommission veröffentlicht ein Verzeichnis der Daten, die ihr die großen multinationalen Unternehmen übermittelt haben.

Begründung

Die großen multinationalen Unternehmen sollten besonderen Transparenzanforderungen unterliegen und die Steuervorbescheide und die Vorabverständigungsvereinbarungen für jedes Land vorlegen, da sie am ehesten von Wettbewerbsverzerrungen profitieren können. Auf diese Weise können die Kunden einschätzen, inwieweit das steuerliche Verhalten eines Unternehmens moralisch vertretbar ist, und es gegebenenfalls zur Rechenschaft ziehen.

Änderung 6

Artikel 1 — neuer Artikel 8a Absatz 4b

Kommissionsvorschlag	*Änderung des AdR*
b) in Bezug auf die gemäß Absatz 2 ausgetauschten Informationen vor dem 31. Dezember ***2016***.	b) in Bezug auf die gemäß Absatz 2 ausgetauschten Informationen vor dem 31. Dezember ***2015***.

Begründung

Die Frist für die Mitteilung über die Steuervorbescheide und die Vorabverständigungsvereinbarungen, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens der geänderten Richtlinie noch gültig sind, sollte dieselbe Frist sein, die für den Erlass und die Veröffentlichung der erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften durch die Mitgliedstaaten zur Umsetzung der Richtlinie festgelegt wurde (siehe Artikel 2 des Richtlinienvorschlags).

Änderung 7

Artikel 1 — neuer Artikel 8a Absatz 5f

Kommissionsvorschlag	*Änderung des AdR*
	f) die europäische Steuer-Identifikationsnummer (TIN), wie sie im Aktionsplan der Kommission zur Bekämpfung von Steuerbetrug und Steuerhinterziehung von 2012 vorgeschlagen wurde, sobald sie verfügbar ist.

Änderung 8

Artikel 1 — neuer Artikel 8a Absatz 6

Kommissionsvorschlag	*Änderung des AdR*
6. Zur Erleichterung des Austauschs kann die Kommission alle zur Umsetzung dieses Artikels erforderlichen Maßnahmen und praktischen Regelungen treffen; hierzu zählen Maßnahmen zur standardisierten Übermittlung der in Absatz 5 genannten Informationen als Teil des Verfahrens zur Festlegung des gemäß Artikel 20 Absatz 5 vorgesehenen Standardformblatts.	6. Zur Erleichterung des Austauschs kann die Kommission alle zur Umsetzung dieses Artikels erforderlichen Maßnahmen und praktischen Regelungen treffen; hierzu zählen Maßnahmen zur standardisierten Übermittlung der in Absatz 5 genannten Informationen als Teil des Verfahrens zur Festlegung des gemäß Artikel 20 Absatz 5 vorgesehenen Standardformblatts. ***In den Mitgliedstaaten, in denen die gebiets- oder verwaltungsmäßigen Gliederungseinheiten Befugnisse in steuerlichen Angelegenheiten haben, unterstützt die Kommission die Mitgliedstaaten, um zu gewährleisten, dass diese ihrer Verantwortung nachkommen, den Gliederungseinheiten Schulung und Unterstützung zu bieten.***

Begründung

Die Transparenzanforderungen des Richtlinienvorschlags können auch für die gebiets- oder verwaltungsmäßigen Gliederungseinheiten gelten. Auch wenn die Mitgliedstaaten für die Schulung und Unterstützung der Gliederungseinheiten zuständig sind, muss die Kommission die praktische Wirksamkeit ihrer Legislativvorschläge überprüfen.

Änderung 9

Artikel 1 — neuer Artikel 8a Absatz 8

Kommissionsvorschlag	*Änderung des AdR*
8. Die Mitgliedstaaten können den Mitgliedstaat, der einen Vorbescheid erteilt oder eine Vorabverständigungsvereinbarung getroffen hat, gemäß Artikel 5 um Übermittlung zusätzlicher Informationen, einschließlich des vollständigen Wortlauts des Bescheids oder der Vereinbarung, ersuchen.	8. Die Mitgliedstaaten ***sowie gegebenenfalls ihre gebiets- oder verwaltungsmäßigen Gliederungseinheiten, einschließlich der lokalen Behörden,*** können den Mitgliedstaat, der einen Vorbescheid erteilt oder eine Vorabverständigungsvereinbarung getroffen hat, gemäß Artikel 5 um Übermittlung zusätzlicher Informationen, einschließlich des vollständigen Wortlauts des Bescheids oder der Vereinbarung, ersuchen.

Begründung

Die Transparenzanforderungen des Richtlinienvorschlags gelten nicht nur für die zentralen Steuerbehörden der Mitgliedstaaten, sondern auch für die gebiets- oder verwaltungsmäßigen Gliederungseinheiten, einschließlich der lokalen Behörden ([1]). Diese müssen deshalb auch die Möglichkeit haben, zusätzliche Informationen einzuholen.

Änderung 10

Artikel 1 — neuer Artikel 8a Absatz 10

Kommissionsvorschlag	*Änderung des AdR*
	10. Die Kommission prüft alle Sanktionen, die bei Verweigerung oder Unterlassung des Informationsaustauschs verhängt werden.

II. **POLITISCHE EMPFEHLUNGEN**

DER EUROPÄISCHE AUSSCHUSS DER REGIONEN

1. begrüßt die Vorschläge der Kommission als wesentlichen Meilenstein in der Reaktion der EU auf die Feststellung, dass Steuerbetrug und Steuervermeidung zu einem geschätzten Ausfall an potenziellen Steuereinnahmen von jährlich ca. 1 000 Milliarden Euro auf EU-Ebene führen, wobei zu berücksichtigen ist, dass die Steuereinnahmen in der EU etwa 90 % der öffentlichen Einnahmen insgesamt ausmachen. Dieser Ausfall beeinträchtigt in hohem Maße die Effizienz und Gerechtigkeit der Steuersysteme in der EU, erhöht die steuerliche Belastung der Bürger und Unternehmen, bringt einen Rückgang der öffentlichen Mittel mit sich, die für öffentliche und private Investitionen zur Verfügung stehen, und schadet dem Ziel des wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalts in der EU, da Wettbewerbsverzerrungen die Entscheidung für einen bestimmten Wirtschaftsstandort beeinflussen;

2. unterstützt deshalb den Vorschlag der Kommission, den Geltungsbereich der Richtlinie 2011/16/EU bezüglich der Verpflichtung zum automatischen Austausch von Informationen im Bereich der Besteuerung auf Vorbescheide bzw. Bescheide, die zum Ziel haben, die nationale steuerliche Bemessungsgrundlage aufgrund der Struktur einer Unternehmensgruppe zu senken, sowie auf Vorabverständigungsvereinbarungen auszuweiten, soweit sie von grenzübergreifend tätigen Unternehmen für die Schaffung von Strukturen genutzt werden, die die Bemessungsgrundlagen in den Mitgliedstaaten aushöhlen und das Funktionieren des Binnenmarkts beeinträchtigen;

3. verweist darauf, dass in dem von der Kommission vorgelegten Paket Steuervorbescheide nicht verurteilt werden, zumal sie in 22 Mitgliedstaaten rechtlich zulässig sind und es legitim ist, dass sich ein Unternehmen, das sich in einem bestimmten Gebiet niederlässt, im Vorfeld über die Höhe der von ihm zu zahlenden Steuern vergewissert. Allerdings muss verhindert werden, dass im Rahmen dieser Regelung bestehende Grauzonen zu Wettbewerbsverzerrungen und zur Aushöhlung der Besteuerungsgrundlagen führen, die zulasten der öffentlichen Einnahmen in Europa insgesamt gehen;

4. betont, dass die Transparenzanforderungen des Richtlinienvorschlags nicht nur für die zentralen Steuerbehörden der Mitgliedstaaten, sondern auch für die gebiets- oder verwaltungsmäßigen Gliederungseinheiten, einschließlich der lokalen Behörden, gelten. Es erscheint daher gerechtfertigt, dass auch diese Informationen anfordern können und angesichts ihrer begrenzten Ressourcen von der Kommission gegebenenfalls Unterstützung und Schulungen erhalten können;

([1]) Artikel 2 der Richtlinie 2011/16/EU.

5. kritisiert, dass der Vorschlag der Kommission keine konkreten Sanktionen gegen Mitgliedstaaten vorsieht, die gegen die Transparenzvorschriften verstoßen;

6. ist der Auffassung, dass die Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU eine neue Grundlage bieten würde, auf der die Kommission auf OECD-Ebene eine BEPS-Norm (Aushöhlung der Steuerbemessungsgrundlage und Gewinnverlagerung) aushandeln könnte, die ehrgeiziger ausfällt als der Vorschlag, über den gegenwärtig verhandelt wird;

7. nimmt zur Kenntnis, dass die Kommission Artikel 115 AEUV über die Vollendung des Binnenmarkts als Rechtsgrundlage für ihren Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU heranzieht und nicht Artikel 113 AEUV, in dem es um die Steuerharmonisierung geht. Da Artikel 115 einen der Bereiche der geteilten Zuständigkeit betrifft, ist das Subsidiaritätsprinzip anzuwenden. Allerdings sind die Erläuterungen der Kommission in Punkt 2.3 ihrer Begründung in Bezug auf den zusätzlichen Nutzen einer Rechtsetzungsmaßnahme der Europäischen Union und die Wahrung des Subsidiaritätsprinzips und des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit vollkommen überzeugend;

8. verweist darauf, dass die EU zwar keine unmittelbare Befugnis mit Blick auf die nationalen Steuersysteme hat, dass die Kommission jedoch prüfen kann, ob bestimmte steuerliche Regelungen nicht unzulässige staatliche Beihilfen zugunsten bestimmter Unternehmen darstellen, indem diesen steuerliche Vorteile gewährt werden. Angesichts des Umfangs der laufenden Untersuchungen, die 21 Mitgliedstaaten und dabei je Mitgliedstaat durchschnittlich fünf bis zehn Vorbescheide betreffen, wobei zwei weitere Mitgliedstaaten noch keine Übersicht der seit 2010 ([2]) ergangenen Steuerbescheide vorgelegt haben, erscheint es notwendig, dass die Kommission Leitlinien zur Gestaltung von Steuervorbescheiden im Verhältnis zu staatlichen Beihilfen erarbeitet;

9. teilt die Auffassung, dass die Richtlinie 2003/48/EG des Rates im Bereich der Besteuerung von Zinserträgen (Zinsbesteuerungsrichtlinie) aufgehoben werden sollte, da die Richtlinie 2014/107/EU des Rates zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU des Rates für alle Finanzprodukte einschließlich solcher gilt, die unter die Richtlinie über die Besteuerung von Zinserträgen fallen, und verhindert werden muss, dass beide Vorschriften parallel Anwendung finden;

10. begrüßt, dass die Kommission im Juni 2015 einen Aktionsplan zur Unternehmensbesteuerung mit Maßnahmen vorgelegt hat, mit denen Steuerumgehung und schädlicher Steuerwettbewerb bekämpft werden sollen, sowie insbesondere dass sich die Kommission verpflichtet hat, 2016 einen neuen Vorschlag für die Schaffung einer gemeinsamen konsolidierten Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB) vorzulegen, die zumindest für multinationale Unternehmen verbindlich sein soll. Es sei darauf verwiesen, dass es dieses Projekt nach Angaben der Kommission von 2011 den Unternehmen in der EU ermöglichen würde, jährlich 700 Millionen Euro an Kosten für die Einhaltung der Vorschriften und noch einmal 1,3 Milliarden Euro durch die Konsolidierung zu sparen.

Brüssel, den 14. Oktober 2015

Der Präsident
des Europäischen Ausschusses der Regionen

Markku MARKKULA

([2]) http://europa.eu/rapid/press-release_IP-15-5140_de.htm