EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 28.1.2025
COM(2025) 16 final

BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT

über die Aushandlung bilateraler Vereinbarungen oder Abkommen zwischen EU-Mitgliedstaaten und dem Vereinigten Königreich über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer oder der Amtshilfe bei der Beitreibung von Steuern gemäß Artikel 8 (2) des Beschlusses (EU) 2021/689 des Rates

Einführung

Nach Artikel 8 Absatz 2 des Beschlusses (EU) 2021/689[1] des Rates ist die Kommission verpflichtet, dem Europäischen Parlament und dem Rat über die Entwürfe der zwischen den EU-Mitgliedstaaten und dem Vereinigten Königreich ausgehandelten Abkommen oder Vereinbarungen über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer oder der Amtshilfe bei der Beitreibung von Steuern oder Abgaben Bericht zu erstatten.

Die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf den Gebieten Mehrwertsteuer und Zölle sowie Amtshilfe bei der Beitreibung von Mehrwertsteuer, Verbrauchsteuern und Zöllen fallen unter das Abkommen über Handel und Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft einerseits und dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland andererseits (im Folgenden „Abkommen über Handel und Zusammenarbeit“) und insbesondere unter das Protokoll über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und die Betrugsbekämpfung auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer und über die Amtshilfe bei der Beitreibung von Forderungen in Bezug auf Steuern und Abgaben (im Folgenden „Protokoll“), das diesem Abkommen über Handel und Zusammenarbeit beigefügt ist.

Beabsichtigen Mitgliedstaaten, bilaterale Abkommen oder Vereinbarungen mit dem Vereinigten Königreich im Bereich der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer oder der Amtshilfe bei der Beitreibung von Steuern oder Abgaben auszuhandeln, müssen sie die Kommission konsultieren. Sie dürfen diese Vereinbarung oder dieses Abkommen mit dem Vereinigten Königreich erst unterzeichnen und schließen, wenn die Kommission die Gültigkeit der betreffenden Vereinbarung oder des betreffenden Abkommens im Hinblick auf das Unionsrecht bestätigt hat.

Ebenso haben die nationalen Behörden bei der Aushandlung einer Vereinbarung zur Umsetzung eines anderen internationalen Abkommens, das Amtshilfe bei der Beitreibung vorsieht, sicherzustellen, dass diese Vereinbarung keine Bestimmungen enthält, die das Funktionieren des Abkommens über Handel und Zusammenarbeit oder des Binnenmarkts untergraben und die Verwirklichung eines Ziels des auswärtigen Handelns der Union im Bereich der Beitreibung gefährden oder den Interessen der Union in anderer Weise Schaden zufügen.[2]

Dies bedeutet, dass die Steuern und Abgaben, die unter die die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und die Amtshilfe bei der Beitreibung betreffenden Bestimmungen des Abkommens über Handel und Zusammenarbeit fallen, nicht unter die entsprechenden Bestimmungen von Abkommen und Vereinbarungen fallen sollten, die die Mitgliedstaaten mit dem Vereinigten Königreich aushandeln. Die bloße Anmerkung, dass das Unionsrecht Vorrang hat, reicht nicht aus.

---

[1] Beschluss (EU) 2021/689 des Rates vom 29. April 2021 über den Abschluss – im Namen der Union – des Abkommens über Handel und Zusammenarbeit zwischen der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft einerseits und dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland andererseits (im Folgenden „Abkommen über Handel und Zusammenarbeit“) und des Abkommens zwischen der Europäischen Union und dem Vereinigten Königreich Großbritannien und Nordirland über die Sicherheitsverfahren für den Austausch und den Schutz von Verschlusssachen (ABl. L 149 vom 30.4.2021, S. 2).

[2] Artikel 7 des Beschlusses 2021/689 des Rates vom 29. April 2021.

Darüber hinaus ist es nicht möglich, bilaterale Verhandlungen über spezifische Aspekte – z. B. Änderungen des Schwellenwerts in Artikel 33 Absatz 4 des Protokolls – in Betracht zu ziehen, da die betreffenden Bestimmungen Teil des globalen Abkommens über Handel und Zusammenarbeit sind, das wiederum das Ergebnis sektorübergreifender Verhandlungen ist. Daher kann dieses Ergebnis in einem Bereich nie ohne Berücksichtigung des gesamten Abkommens geändert werden, insbesondere in den Bereichen, die mit dem handelspolitischen Teil des Abkommens zusammenhängen und eine sehr große Anzahl an Wirtschaftstätigkeiten betreffen. Eine einseitige Aushandlung dieses spezifischen Aspekts durch die Mitgliedstaaten liefe dem in Artikel 4 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union verankerten Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit zuwider.

Ausgeschlossen sind die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und die Amtshilfe bei der Beitreibung im Rahmen eines internationalen Abkommens zwischen einem Mitgliedstaat und dem Vereinigten Königreich zudem selbstverständlich auch in Situationen, in denen diese Verwaltungszusammenarbeit und Amtshilfe bei der Beitreibung unter das Austrittsabkommen des Vereinigten Königreichs[3] und das dazugehörige Protokoll zu Irland/Nordirland sowie unter das Protokoll über gegenseitige Amtshilfe im Zollbereich, das dem Abkommen über Handel und Zusammenarbeit beigefügt ist, fallen.

In Bezug auf die Amtshilfe bei der Beitreibung von Steuern, die nicht unter die EU-Abkommen fallen, hat die Kommission die Mitgliedstaaten erneut darauf hingewiesen, dass sie die Möglichkeit haben, den mit dem Übersetzungsbedarf verbundenen Verwaltungs- und Haushaltsaufwand zu verringern, indem sie sich für die Nutzung des elektronischen Kommunikationsnetzes und der für die Durchführung des Protokolls angenommenen Standardformblätter gemäß Artikel 38 Absatz 4 dieses Protokolls entscheiden. In Artikel PMwSt.38 Absatz 4 des Protokolls heißt es: „Das elektronische Kommunikationsnetz und die Standardformblätter, die zur Durchführung dieses Protokolls angenommen wurden, können auch im Zusammenhang mit der Amtshilfe bei der Beitreibung anderer als der in Artikel PMwSt.2 Absatz 1 Buchstabe b bezeichneten Forderungen verwendet werden, sofern eine solche Amtshilfe bei der Beitreibung im Rahmen eines anderen bilateralen oder multilateralen rechtsverbindlichen Instruments zur Verwaltungszusammenarbeit zwischen den Staaten möglich ist.“ Es liegt im Interesse der EU-Mitgliedstaaten – und der Behörden des Vereinigten Königreichs –, diese im Rahmen dieses Protokolls angenommenen Standardformblätter (Antragsformblätter und einheitliches Zustellungsformular (uniform notification form – UNF) sowie der einheitliche Vollstreckungstitel für die Vollstreckung im ersuchten Staat (uniform instrument permitting enforcement in the requested State – UIPE)) zu verwenden, mit den damit verbundenen Vorteilen einer automatisierten Übersetzung, mit unmittelbarer Rechtswirkung des UNF und des UIPE (ohne Notwendigkeit einer Anerkennung im ersuchten Staat) und der Möglichkeit, bei mehreren Forderungen, die in den Anwendungsbereich der Abkommen zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich bzw. der anderen internationalen Übereinkünfte zwischen EU-Mitgliedstaaten und dem Vereinigten Königreich fallen, einen kombinierten Antrag zu stellen.

[3] Abkommen über den Austritt des Vereinigten Königreichs Großbritannien und Nordirland aus der Europäischen Union und der Europäischen Atomgemeinschaft (ABl. L 29 vom 31.1.2020, S. 7).

Die Tatsache, dass in einer Vereinbarung lediglich die Auslegung eines bestehenden multilateralen Abkommens[4] durch die zuständigen Behörden beschrieben werden soll, rechtfertigt keine Abweichung von den oben genannten Regeln.

Aus der Antwort der EU-Mitgliedstaaten geht hervor, dass sich die Behörden des Vereinigten Königreichs an mehrere Mitgliedstaaten gewandt haben, um ein Doppelbesteuerungsabkommen mit Bestimmungen über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und die Amtshilfe bei der Beitreibung von Steuern oder eine Vereinbarung über die Anwendung bilateraler Abkommen über Amtshilfe bei der Beitreibung von Steuern oder die Anwendung des multilateralen Übereinkommens über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen zu schließen.

In der nachstehenden Tabelle sind die der Kommission bisher zur Kenntnis gebrachten Fälle zusammengefasst.

Mitgliedstaat	**Art der Vereinbarung**	**Stand**	**Ergriffene/geplante Maßnahmen**
Österreich	Vereinbarung über Amtshilfe bei der Beitreibung von Steuern	Unterzeichnet	Vom Mitgliedstaat veröffentlichte Auslegungserklärung.[5] Verpflichtung des Mitgliedstaats, das Doppelbesteuerungsabkommen und die Vereinbarung bei der nächsten Gelegenheit zu ändern.
Luxemburg	Doppelbesteuerungsabkommen	Unterzeichnet	Vom Mitgliedstaat veröffentlichte Auslegungserklärung.[6] Verpflichtung des Mitgliedstaats, das Doppelbesteuerungsabkommen bei der nächsten Gelegenheit zu ändern.
Litauen	Vereinbarung über Amtshilfe bei der Beitreibung von Steuern	Im Gange	Bei der Kommission ist kein Entwurf eingegangen.
Spanien	Vereinbarung über Amtshilfe bei der Beitreibung von Steuern	Im Gange	Bei der Kommission ist kein Entwurf eingegangen.
Polen	Vereinbarung über Amtshilfe bei der Beitreibung von Steuern	Im Gange	Die Kommission hat Stellung genommen.
Schweden	Vereinbarung über Amtshilfe bei der Beitreibung von Steuern	Im Gange	Die Kommission hat Stellung genommen.
Tschechien	Vereinbarung über Amtshilfe bei der Beitreibung von Steuern	Im Gange	Die Kommission hat Stellung genommen.

[4] Insbesondere das multilaterale Übereinkommen über die gegenseitige Amtshilfe in Steuersachen, das vom Europarat und der OECD angenommen wurde. In diesem Zusammenhang stellt die Kommission fest, dass bislang kein Mitgliedstaat berichtet hat, mit dem Vereinigten Königreich bilaterale Vereinbarungen über eine umfassendere Zusammenarbeit oder Hilfe als im Rahmen der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 des Rates über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer und der Richtlinie 2010/24/EU des Rates über die Amtshilfe bei der Beitreibung von Steuern geschlossen zu haben (siehe Artikel 60 der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 und Artikel 24 der Richtlinie 2010/24/EU).

[5] Anweisung des Bundesministeriums für Finanzen vom 8. April 2022, 2022-0.201.316, veröffentlicht in Bezug auf das Doppelbesteuerungsabkommen mit dem Vereinigten Königreich, https://www.bmf.gv.at/themen/steuern/internationales-steuerrecht/doppelbesteuerungsabkommen/dba-liste.html.

[6] https://mfin.gouvernement.lu/fr/actualites/2023/condigblu.html.

Belgien	Vereinbarung über Amtshilfe bei der Beitreibung von Steuern	Im Gange	Die Kommission hat Stellung genommen.
Portugal	Vereinbarung über Amtshilfe bei der Beitreibung von Steuern	Im Gange	Die Kommission hat Stellung genommen.
Tschechien	Doppelbesteuerungsabkommen	Im Gange	Text von Tschechien an die Kommission zu übermitteln.
Portugal	Doppelbesteuerungsabkommen	Im Gange	Die Kommission hat Stellung genommen.
Niederlande	Vereinbarung über Amtshilfe bei der Beitreibung von Steuern	Im Gange	Die Kommission hat Stellung genommen.
Deutschland	Vereinbarung über Amtshilfe bei der Beitreibung von Steuern	Im Gange	Die Kommission hat Stellung genommen.
Rumänien	Doppelbesteuerungsabkommen	Im Gange	Die Kommission hat Stellung genommen.

Die Kommission ist nach wie vor entschlossen, die Mitgliedstaaten angemessen zu beraten, um sicherzustellen, dass die von ihnen ausgehandelten bilateralen Texte mit dem Abkommen über Handel und Zusammenarbeit und dem Protokoll vereinbar sind, und wird alle geeigneten Maßnahmen ergreifen, um dieses Ziel zu erreichen.