



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 21.6.2017  
COM(2017) 335 final

2017/0138 (CNS)

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

{SWD(2017) 236 final}

{SWD(2017) 237 final}

## BEGRÜNDUNG

### 1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

#### • Gründe und Ziele des Vorschlags

Die Bekämpfung von Steuervermeidung und Steuerhinterziehung zählt zu den politischen Prioritäten der Europäischen Union (EU) im Hinblick auf einen vertieften und faireren Binnenmarkt. Die Kommission hat in diesem Zusammenhang in den letzten Jahren einige Initiativen zur Förderung eines faireren Steuersystems vorgelegt. Die Erhöhung der Transparenz ist einer der Grundpfeiler der Strategie der Kommission zur Bekämpfung von Steuervermeidung und Steuerhinterziehung. Insbesondere der Austausch von Informationen zwischen den Steuerverwaltungen ist von entscheidender Bedeutung, damit diese über die notwendigen Informationen verfügen, um ihre Aufgaben effizient zu erfüllen.

Für die Mitgliedstaaten wird es immer schwieriger, ihre nationalen Steuerbemessungsgrundlagen gegen Aushöhlung zu schützen, da immer ausgefeiltere Steuerplanungsstrukturen entwickelt werden, die sich die höhere Mobilität von Kapital und Personen im Binnenmarkt zunutze machen. Das reibungslose Funktionieren des Marktes wird so durch Verzerrungen und mangelnde Fairness beeinträchtigt. Diese schädlichen Strukturen beinhalten normalerweise Modelle, die sich über die Grenzen von Steuergebieten hinweg erstrecken und steuerpflichtige Gewinne in Staaten mit günstigen Steuerregelungen verlagern oder eine Verringerung der Gesamtsteuerbelastung der Steuerpflichtigen bewirken. Infolgedessen kommt es häufig zu einem beträchtlichen Rückgang der Steuereinnahmen in den Mitgliedstaaten, was diese wiederum daran hindert, eine wachstumsfreundliche Steuerpolitik zu verfolgen.

Jüngste Enthüllungen wie die Panama Papers 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. Während einige komplexe Transaktionen und Unternehmensstrukturen durchaus legitimen Zwecken dienen können, sind andere Aktivitäten, wie Offshore-Strukturen, möglicherweise nicht ganz legal oder in bestimmten Fällen sogar illegal. Unterschiedliche und komplexe Strukturen, die oft ein Unternehmen in einem Niedrigsteuergebiet oder in einem nicht transparenten Steuergebiet umfassen, werden genutzt, um eine Distanz zwischen den wirtschaftlichen Eigentümern und ihrem Vermögen zu schaffen, eine niedrige oder eine Nullbesteuerung zu erreichen und/oder die Erlöse aus kriminellen Aktivitäten zu waschen. Bestimmte Steuerpflichtige nutzen Briefkastenfirmen in Steueroasen/Hoheitsgebieten mit besonders strengem Bankgeheimnis und ernennen nominelle Vorstände, um ihr Vermögen und Einkommen, häufig aus illegalen Aktivitäten, zu verstecken, indem die Identität der tatsächlichen Firmeninhaber (der wirtschaftlichen Eigentümer) verborgen wird.

Darüber hinaus gilt in der EU aufgrund der Richtlinie (EU) 2014/107 des Rates vom 9. Dezember 2014<sup>1</sup> für Informationen über Besteuerungszeiträume ab 1. Januar 2016 der Gemeinsame Meldestandard für den Austausch von Informationen über Auslandskonten. Es ist daher äußerst wichtig, dass Informationen, die möglicherweise nicht in den Geltungsbereich dieser Richtlinie fallen, dadurch erfasst werden, dass die Intermediäre verpflichtet werden, potenziell aggressive Steuerplanungsmodelle zu melden.

---

<sup>1</sup> Richtlinie (EU) 2014/107 des Rates vom 9. Dezember 2014 zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU bezüglich der Verpflichtung zum automatischen Austausch von Informationen im Bereich der Besteuerung (ABl. L 359 vom 16.12.2014, S. 1).

Die vorgeschlagenen Rechtsvorschriften ergänzen andere Vorschriften und Initiativen wie die vierte (derzeit in Überarbeitung befindliche) Geldwäscherichtlinie<sup>2</sup>, mit denen der fehlenden Transparenz bzw. der Unsicherheit hinsichtlich des wirtschaftlichen Eigentums begegnet wird. Dadurch sollen die Transparenz und der frühzeitige Zugang zu den richtigen Informationen verbessert werden, da so die Behörden in der Lage wären, ihre Risikobewertung schneller und genauer durchzuführen und rechtzeitig fundierte Entscheidungen darüber zu treffen, wie sie ihre Steuereinnahmen schützen. Wenn die Steuerbehörden nämlich Informationen über potenziell aggressive Steuerplanungsmodelle erhalten, bevor diese umgesetzt werden, dürften sie in der Lage sein, diese Modelle nachzuvollziehen und auf die damit verbundenen Steuerrisiken zu reagieren, indem sie entsprechende Gegenmaßnahmen ergreifen. Zu diesem Zweck sollten die Informationen idealerweise übermittelt werden, bevor ein Modell umgesetzt und/oder angewandt wird, damit die Behörden im Vorfeld die damit verbundenen Risiken beurteilen und gegebenenfalls Schlupflöcher schließen und den Verlust von Steuereinnahmen verhindern können. Oberstes Ziel ist die Entwicklung eines Mechanismus mit abschreckender Wirkung, d. h. eines Mechanismus, der die Intermediäre davon abhält, derartige Modelle zu konzipieren und zu vermarkten.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Die EU wurde mehrfach aufgerufen, eine führende Rolle in diesem Bereich zu übernehmen und die Rolle der Intermediäre genauer zu untersuchen. Insbesondere das Europäische Parlament rief zu strengeren Maßnahmen gegen Intermediäre auf, die bei der Steuerhinterziehung behilflich sind<sup>3</sup>. Die Mitgliedstaaten haben die Kommission auf der informellen Tagung des Rates „Wirtschaft und Finanzen“ im April 2016<sup>4</sup> ersucht, Initiativen für verbindliche Offenlegungsregelungen in Anlehnung an Aktionspunkt 12 der Initiative zur Bekämpfung der Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (BEPS)<sup>5</sup> der OECD/G20 zu prüfen, um wirksamere Hindernisse für Intermediäre zu errichten, die an Steuerhinterziehungsmodellen mitwirken. Im Mai 2016 hat der Rat Schlussfolgerungen zu einer externen Strategie und zu Maßnahmen zur Bekämpfung des Missbrauchs von Steuerabkommen vorgelegt<sup>6</sup>. In diesem Zusammenhang ersuchte der Rat „Wirtschaft und Finanzen“ die Kommission, „*Gesetzgebungsinitiativen zu verbindlichen Offenlegungsregelungen in Anlehnung an Aktionspunkt 12 des BEPS-Projekts der OECD ins*

---

<sup>2</sup> Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2015 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinie 2006/70/EG der Kommission (ABl. L 141 vom 5.6.2015, S. 73).

<sup>3</sup> Entschließung des Europäischen Parlaments vom 6. Juli 2016 zu Steuervorbescheiden und anderen Maßnahmen ähnlicher Art oder Wirkung ([2016/2038\(INI\)](http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0310+0+DOC+XML+V0//DE))  
<http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0310+0+DOC+XML+V0//DE>

<sup>4</sup> Informelle Tagung des Rates „Wirtschaft und Finanzen“ vom 22. April 2016.

<sup>5</sup> OECD, Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung – BEPS (2015): „[Public Discussion Draft BEPS Action 12: Mandatory Disclosure Rules](#)“. Weitere Klarstellungen siehe den entsprechenden Eintrag im Glossar.

<sup>6</sup> Rat der Europäischen Union (2016), Schlussfolgerungen zu der „[Mitteilung der Kommission über eine externe Strategie und Empfehlung zur Umsetzung von Maßnahmen zur Bekämpfung des Missbrauchs von Steuerabkommen – Schlussfolgerungen des Rates](#)“, 25.5.2016 (Mai 2016 ECOFIN Schlussfolgerungen).

*Auge zu fassen, mit dem Ziel, effektivere Hindernisse für Intermediäre zu errichten, die bei Steuerhinterziehung oder Steuerumgehung Unterstützung leisten“<sup>7</sup>.*

Zur Verbesserung der Transparenz wird in Aktionspunkt 12 der OECD/G20 empfohlen, dass die Länder eine Regelung für die verbindliche Offenlegung aggressiver Steuerplanungsmodelle einführen, ohne jedoch einen einzuhaltenden Mindeststandard zu definieren. Der Abschlussbericht zu Aktionspunkt 12 wurde zusammen mit den Abschlussberichten zu den anderen BEPS-Aktionen im Oktober 2015 veröffentlicht. Die von der OECD empfohlenen Anti-BEPS-Maßnahmen wurden von der G20 gebilligt, und die meisten EU-Mitgliedstaaten haben sich als OECD-Mitglieder verpflichtet, diese umzusetzen. Deutschland, das derzeit die G20-Präsidentschaft innehat, hat die Rechtssicherheit in der Besteuerung als einen seiner Schwerpunkte identifiziert<sup>8</sup>. Die Versorgung der Steuerbehörden mit zeitnahen Informationen über die Konzeption und Anwendung potenziell aggressiver Steuerplanungsmodelle würde daher ein zusätzliches Instrument darstellen, das ermöglicht, geeignete Maßnahmen gegen bestimmte Steuerplanungsmodelle zu ergreifen, was letztlich zur besseren Rechtssicherheit in der Besteuerung beiträgt und voll und ganz den Prioritäten der G20 entspricht.

Im Juli 2016 hat die Kommission in der Mitteilung über weitere Maßnahmen zur Verbesserung der Transparenz und die Bekämpfung von Steuerhinterziehung und -vermeidung<sup>9</sup> ihre Bewertung der vorrangigen Bereiche für Maßnahmen in den kommenden Monaten auf EU- und auf internationaler Ebene vorgestellt. Mehr Transparenz seitens der Intermediäre wurde als einer der Bereiche für künftige Maßnahmen festgelegt.

Die vorgeschlagenen Rechtsvorschriften betreffen das vorrangige politische Thema „Transparenz bei der Besteuerung“, eine Vorbedingung für die effiziente Bekämpfung von Steuervermeidung, Steuerhinterziehung und aggressiver Steuerplanung. Vor einigen Jahren haben sich die EU-Mitgliedstaaten auf einige legislative Instrumente im Bereich der Transparenz geeinigt, die unter anderem vorsehen, dass die nationalen Steuerbehörden beim Austausch von Informationen eng zusammenarbeiten müssen. Die Richtlinie 2011/16/EU des Rates<sup>10</sup> hat die Richtlinie 77/799/EWG des Rates<sup>11</sup> ersetzt und stellt den Beginn der erweiterten Verwaltungszusammenarbeit zwischen den Steuerbehörden in der EU dar. Durch die Richtlinie werden nützliche Instrumente für eine bessere Zusammenarbeit in folgenden Bereichen festgelegt: Informationsaustausch auf Ersuchen; spontaner Austausch; automatischer Austausch über eine erschöpfende Liste von Informationen; Beteiligung an behördlichen Ermittlungen; gleichzeitige Prüfungen; Zustellung steuerlicher Entscheidungen anderer Steuerbehörden.

Der automatische Informationsaustausch ist ein Kernelement der vorgeschlagenen Rechtsvorschrift, da vorgesehen ist, dass die Informationen, die die Intermediäre gegenüber den Steuerbehörden offenlegen, automatisch mit anderen Steuerbehörden in der EU ausgetauscht werden. Die vorliegende Initiative ist die jüngste in einer Reihe von EU-

<sup>7</sup> Mai 2016, ECOFIN Schlussfolgerungen, Nummer 12.

<sup>8</sup> Prioritäten der G20: [https://www.g20.org/Webs/G20/EN/G20/Agenda/agenda\\_node.html](https://www.g20.org/Webs/G20/EN/G20/Agenda/agenda_node.html)

<sup>9</sup> Europäische Kommission, Mitteilung über weitere Maßnahmen zur Verbesserung der Transparenz und die Bekämpfung von Steuerhinterziehung und -vermeidung, [COM\(2016\) 451 final, 5.7.2016 \(Panama-Mitteilung\)](#).

<sup>10</sup> Richtlinie 2011/16/EU des Rates vom 15. Februar 2011 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung (ABl. L 64 vom 11.3.2011, S. 1).

<sup>11</sup> Richtlinie 77/799/EWG des Rates vom 19. Dezember 1977 über die Amtshilfe zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten im Bereich der direkten Steuern und der Steuern auf Versicherungsprämien (ABl. L 336 vom 27.12.1977, S. 15).

Initiativen, in denen ein verpflichtender automatischer Austausch von Informationen in Steuerangelegenheiten vorgeschrieben wird:

- Richtlinie 2011/16/EU des Rates vom 15. Februar 2011 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung (Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden): Die Richtlinie sieht den verpflichtenden automatischen Austausch verfügbarer Informationen ab 1. Januar 2015 in fünf nichtfinanziellen Kategorien von Einkünften und Vermögen vor: 1. Vergütungen aus unselbständiger Arbeit, 2. Aufsichts- oder Verwaltungsratsvergütungen, 3. Lebensversicherungsprodukte, die nicht durch andere Richtlinien abgedeckt sind, 4. Ruhegehälter, 5. Eigentum an unbeweglichem Vermögen und Einkünfte daraus.
- Richtlinie 2014/107/EU des Rates vom 16. Dezember 2014<sup>12</sup> über den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten zwischen Mitgliedstaaten auf der Grundlage des Gemeinsamen Meldestandards der OECD, die den automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten gebietsfremder Personen vorschreibt.
- Richtlinie (EU) 2015/2376 des Rates vom 8. Dezember 2015<sup>13</sup> bezüglich der Verpflichtung zum automatischen Austausch von Informationen über grenzüberschreitende Steuervorbescheide.
- Richtlinie (EU) 2016/881 des Rates vom 25. Mai 2016<sup>14</sup> bezüglich der Verpflichtung zum automatischen Austausch länderbezogener Berichte zwischen Steuerbehörden.
- Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates (2016/0107) vom 12. April 2016<sup>15</sup> im Hinblick auf die Offenlegung von Ertragsteuerinformationen durch bestimmte Unternehmen und Zweigniederlassungen. In den vorgeschlagenen Rechtsvorschriften wird die Veröffentlichung von Ertragsteuerinformationen vorgeschrieben, was einer größeren Öffentlichkeit Zugang zu länderbezogenen, steuerlich relevanten Daten multinationaler Unternehmen verschaffen würde. Dieser Vorschlag wird noch vom Parlament und vom Rat gemäß dem ordentlichen Gesetzgebungsverfahren erörtert.
- Abkommen zwischen den Mitgliedstaaten und Drittländern<sup>16</sup> bezüglich des automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten auf der Grundlage des Gemeinsamen Meldestandards der OECD.

Es sollte klargestellt werden, dass die vorhandenen steuerlichen Instrumente auf EU-Ebene keine expliziten Bestimmungen enthalten, denen zufolge die Mitgliedstaaten Informationen austauschen müssen, wenn sie von Steuervermeidungs- und/oder

---

<sup>12</sup> Richtlinie (EU) 2014/107 des Rates vom 9. Dezember 2014 zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU bezüglich der Verpflichtung zum automatischen Austausch von Informationen im Bereich der Besteuerung (ABl. L 359 vom 16.12.2014, S. 1).

<sup>13</sup> Richtlinie (EU) 2015/2376 des Rates vom 8. Dezember 2015 zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU bezüglich der Verpflichtung zum automatischen Austausch von Informationen im Bereich der Besteuerung (ABl. L 332 vom 18.12.2015, S. 1).

<sup>14</sup> Richtlinie (EU) 2016/881 des Rates vom 25. Mai 2016 zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU bezüglich der Verpflichtung zum automatischen Austausch von Informationen im Bereich der Besteuerung (ABl. L 146 vom 3.6.2016, S. 8).

<sup>15</sup> Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. April 2016 zur Änderung der Richtlinie 2013/34/EU im Hinblick auf die Offenlegung von Ertragsteuerinformationen durch bestimmte Unternehmen und Zweigniederlassungen (2016/0107 (COD)).

<sup>16</sup> Einige dieser Abkommen, die bestimmte europäische Drittländer betreffen, werden von der Union geschlossen.

Steuerhinterziehungsmodellen erfahren. Die Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden umfasst eine allgemeine Verpflichtung für die nationalen Steuerbehörden, unter bestimmten Umständen spontan Informationen mit anderen EU-Steuerbehörden auszutauschen. Hierzu zählen Einbußen bei den Steuereinnahmen in einem Mitgliedstaat oder Steuerersparnisse aufgrund künstlicher Gewinnverschiebungen innerhalb von Unternehmensgruppen. Die vorliegende Initiative zielt darauf ab, infolge der Offenlegung durch Intermediäre potenziell aggressive Steuerplanungsmodelle zu erfassen und sie einem verbindlichen automatischen Informationsaustausch zu unterwerfen.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen (mögliche künftige, für den Politikbereich relevante Initiativen)**

Die abschreckende Wirkung der vorgeschlagenen Vorab-Offenlegung potenziell aggressiver Steuerplanungsmodelle könnte verstärkt werden, wenn die Verpflichtung zur Offenlegung von Informationen gegenüber den Steuerbehörden auf Prüfer ausgeweitet würde, die die Jahresabschlüsse der Steuerpflichtigen abzeichnen. Diese Prüfer haben im Rahmen ihrer beruflichen Tätigkeit Einsicht in enorme Datenmengen. Dabei könnten sie auf Modelle stoßen, die als aggressive Steuerplanungspraktiken gelten könnten. Die mit der Offenlegung dieser Modelle gegenüber den Behörden verbundenen potenziellen Vorteile würden in der Tat die verbindliche Offenlegung ähnlicher Modelle durch Intermediäre (d. h. Entwickler, Vertreiber, Berater usw.) ergänzen. Eine derartige Initiative könnte daher in künftigen Rechtsvorschriften weiterverfolgt werden.

## 2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISSMÄSSIGKEIT

- **Rechtsgrundlage**

Artikel 115 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) ist die Rechtsgrundlage für Gesetzgebungsinitiativen im Bereich der direkten Steuern. Artikel 115 nimmt zwar nicht unmittelbar auf direkte Steuern Bezug, betrifft jedoch Richtlinien für die Angleichung nationaler Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die sich unmittelbar auf die Errichtung oder das Funktionieren des Binnenmarkts auswirken. Damit diese Bedingung erfüllt ist, müssen die vorgeschlagenen EU-Rechtsvorschriften im Bereich der direkten Steuern darauf abzielen, bestehende Unstimmigkeiten beim Funktionieren des Binnenmarkts zu berichtigen. In vielen Fällen würde das bedeuten, dass die EU-Maßnahmen ausschließlich grenzüberschreitende Sachverhalte betreffen.

Die fehlende Transparenz erleichtert die Aktivitäten bestimmter Intermediäre, die an Vermarktung und Verkauf aggressiver Steuerplanungsmodelle mit grenzüberschreitenden Auswirkungen 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. Eine solche Situation führt außerdem zu unfairem Steuerwettbewerb gegenüber Unternehmen, die sich an solchen unrechtmäßigen Aktivitäten nicht beteiligen wollen. Letztendlich kommt es zu Verzerrungen im Binnenmarkt. Eine derartige Situation kann folglich nur durch ein einheitliches Vorgehen geregelt werden, das im Einklang mit Artikel 115 AEUV darauf abzielt, das Funktionieren des Binnenmarkts zu verbessern.

- **Subsidiarität**

Die Erfahrung zeigt, dass nationale Regelungen zur Bekämpfung der aggressiven Steuerplanung allein nicht ausreichen. Dies liegt daran, dass ein beträchtlicher Teil der

Strukturen zur Steuervermeidung eine grenzüberschreitende Dimension aufweist und auch Kapital und Personen zunehmend mobil sind, vor allem auf einem integrierten Markt wie dem EU-Binnenmarkt. Es hat sich gezeigt, dass ein gemeinsames Vorgehen auf EU-Ebene notwendig ist, um die derzeitige Situation zu verbessern; dadurch können bestehende Initiativen in diesem Bereich, insbesondere im Zusammenhang mit der Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden, ergänzt werden. Dies gilt umso mehr, als sich die auf nationaler Ebene vorhandenen Instrumente als nur bedingt wirksam für die Erhöhung der Transparenz erwiesen haben.

Der Binnenmarkt braucht daher einen robusten Mechanismus, mit dem diese Schlupflöcher auf einheitliche Weise bekämpft und vorhandene Verzerrungen dadurch korrigiert werden, dass die Steuerbehörden angemessene und zeitnahe Informationen über potenziell aggressive Steuerplanungsmodelle mit grenzüberschreitenden Auswirkungen erhalten.

Da die verpflichtende Offenlegung zum Ziel hat, die Steuerbehörden über Modelle zu informieren, die eine über ein einzelnes Hoheitsgebiet hinausgehende Dimension haben, muss jede derartige Initiative auf EU-Ebene angegangen werden, um eine einheitliche Vorgehensweise zur Lösung des Problems sicherzustellen. Unkoordinierte, auf eigene Initiative getroffene Maßnahmen der Mitgliedstaaten würden zu einem Flickwerk von Regelungen für die Offenlegung von Modellen durch Intermediäre führen. Dies könnte dazu führen, dass ein unfairer Steuerwettbewerb zwischen den Mitgliedstaaten fortbesteht.

Sogar dort, wo ein einziger Mitgliedstaat an einem potenziell aggressiven Steuerplanungsmodell oder einer Reihe von Modellen mit Drittländern beteiligt ist, gibt es ein grenzüberschreitendes Element, das die Gefahr birgt, das Funktionieren des Binnenmarkts zu verzerren. Die Struktur des Binnenmarkts beruht auf dem Grundsatz des freien Verkehrs von Personen, Waren, Dienstleistungen und Kapital und ist mit den Vorteilen verknüpft, die sich aus den Richtlinien zur Körperschaftsteuer ergeben. Daraus folgt, dass das tatsächliche Schutzniveau des Binnenmarkts insgesamt in Bezug auf den schwächsten Mitgliedstaat definiert wird. Aus diesem Grund wirkt sich ein potenziell aggressives Steuerplanungsmodell in einem Mitgliedstaat tatsächlich auf alle Mitgliedstaaten aus.

Überlasse man die Entscheidung darüber individuellen nationalen Initiativen, so hieße das, dass manche sich dafür entscheiden könnten, tätig zu werden, andere hingegen nicht. Dies ist insbesondere der Fall, da der BEPS-Aktionspunkt 12 keinen Mindeststandard darstellt und die Umsetzung in der EU daher sehr unterschiedlich ausfallen könnte. So haben 39 von 131 Interessenträgern, die an der öffentlichen Konsultation teilgenommen haben, angegeben, dass ohne eine EU-Maßnahme keine Transparenzanforderungen festgelegt würden, und 107 Teilnehmer antworteten, dass es wahrscheinlich oder sehr wahrscheinlich sei, dass unterschiedliche Transparenzanforderungen eingeführt würden. Aus diesen Gründen würde die Einführung einer Meldepflicht per EU-Rechtsvorschrift in Kombination mit dem Informationsaustausch die aufgezeigten Probleme lösen und zum besseren Funktionieren des Binnenmarkts beitragen.

Außerdem ist mit den Offenlegungsmaßnahmen auf EU-Ebene ein Mehrwert im Vergleich zu einschlägigen Initiativen einzelner Mitgliedstaaten verbunden. Dies liegt daran, dass die Offenlegung potenziell aggressiver Steuerplanungsmodelle insbesondere in Kombination mit dem Informationsaustausch den Steuerbehörden ermöglichen wird, ein Gesamtbild der Auswirkungen grenzüberschreitender Transaktionen auf die gesamte Steuerbemessungsgrundlage zu erhalten. Die EU ist daher besser als einzelne Mitgliedstaaten

dazu in der Lage, die Effizienz und Vollständigkeit des Systems für den Informationsaustausch sicherzustellen.

- **Verhältnismäßigkeit**

Die vorgeschlagene politische Maßnahme beschränkt sich auf potenziell aggressive Steuerplanungsmodelle, die eine grenzüberschreitende Komponente aufweisen. Da die festgestellten Verzerrungen beim Funktionieren des Binnenmarkts in der Regel über die Grenzen eines einzigen Mitgliedstaats hinausgehen, stellt die Beschränkung der gemeinsamen Vorschriften auf grenzüberschreitende Sachverhalte in der EU das nötige Mindestmaß dar, um die Probleme effizient zu bekämpfen. Die vorgeschlagenen Vorschriften sind daher eine angemessene Reaktion auf das aufgezeigte Problem, da sie nicht über das hinausgehen, was zur Verwirklichung des im Vertrag verankerten Ziels eines besseren Funktionierens des Binnenmarkts ohne Verzerrungen erforderlich ist.

- **Wahl des Instruments**

Die Rechtsgrundlage dieses Vorschlags ist Artikel 115 AEUV, in dem ausdrücklich festgelegt ist, dass Rechtsvorschriften in diesem Bereich nur in Form von Richtlinien erlassen werden können. Es ist daher nicht zulässig, für den Erlass verbindlicher Vorschriften im Bereich der direkten Steuern eine andere Art von EU-Rechtsakten zu verwenden.

Darüber hinaus handelt es sich bei der vorgeschlagenen Richtlinie um die fünfte Änderung der Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden seit 2014; sie folgt auf die Richtlinien 2014/107/EU, (EU) 2015/2376, (EU) 2016/881 und (EU) 2016/2258 des Rates.

### **3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG**

- **Evaluierungen**

Die vorgeschlagene Rechtsvorschrift umfasst eine Änderung der Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden, um die verpflichtende Offenlegung potenziell aggressiver Steuerplanungsmodelle einzuführen und den Geltungsbereich des automatischen Informationsaustauschs zwischen Steuerbehörden auf solche Modelle auszuweiten. Die Begründung der vorgeschlagenen Änderungen betrifft also ein neues Thema, um die Bemühungen der Mitgliedstaaten zur Bekämpfung von Steuervermeidung und Steuerhinterziehung zu stärken. Die vorgeschlagenen Änderungen betreffen nicht die Berichtigung der festgestellten Mängel des zugrundeliegenden Instruments (d. h. der Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden), sondern die Ausweitung seines Geltungsbereichs auf ein zusätzliches Thema, wobei der Handlungsbedarf mit den Feststellungen der OECD zu Aktionspunkt 12 und den Konsultationen der Interessenträger durch die Kommission begründet wird.

Die Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden wurde bisher nicht bewertet. Der erste Bewertungsbericht ist am 1. Januar 2018 fällig. Danach muss die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat alle fünf Jahre einen Bericht über die Anwendung der Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden vorlegen. Zu diesem Zweck haben die Mitgliedstaaten der Kommission die erforderlichen Informationen für die Bewertung der Wirksamkeit der Verwaltungszusammenarbeit sowie statistische Daten übermittelt.

Die vorgeschlagene Rechtsvorschrift wurde möglichst kosteneffizient konzipiert. Der geplante Rahmen wird daher nach Vornahme der erforderlichen Anpassungen ein

vorhandenes IT-Instrument für den Informationsaustausch nutzen, das ursprünglich eingerichtet wurde, um den Austausch grenzüberschreitender Vorbescheide (Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden 3) zu ermöglichen.

- **Konsultation der Interessenträger**

Die Europäische Kommission hat am 10. November 2016 eine öffentliche Konsultation zu der Frage eingeleitet, wie die EU gegen Berater und Intermediäre vorgehen soll, die potenziell aggressive Steuerplanungsmodelle ermöglichen.

Es wurden einige Optionen vorgestellt, und insgesamt gingen 131 Antworten von Interessenträgern ein. Der größte Teil der Antworten kam mit 27 % vom Handel und von Wirtschafts- und Berufsverbänden; Privatpersonen machten 20 % der Antworten aus. Geografisch gesehen kamen die meisten Antworten aus Deutschland (24 % aller Antworten).

46 Teilnehmer gaben an, dass sie eine professionelle Steuerberatung in Anspruch genommen hatten, die in mehr als der Hälfte der Fälle durch Steuerberater – mit 52 % die größte Berufsgruppe – erfolgte. 30 Teilnehmer gaben ferner an, dass sie Steuerberatungsdienste angeboten hatten, und die Hälfte davon stand in Kontakt mit den Steuerbehörden.

- **Mitgliedstaaten**

Das der vorgeschlagenen Rechtsvorschrift zugrundeliegende Prinzip entspricht den Trends bei der internationalen Besteuerung, wie denen im Zusammenhang mit dem OECD/G20-Projekt gegen BEPS. Die meisten Mitgliedstaaten sind Mitglieder der OECD, die ihrerseits zwischen 2013 und 2015 umfangreiche öffentliche Konsultationen von Interessenträgern zu jedem der Anti-BEPS-Aktionspunkte durchgeführt hat. Diejenigen Mitgliedstaaten, die Mitglieder der OECD sind, waren daher innerhalb der OECD an langwierigen und ausführlichen Diskussionen über die Anti-BEPS-Aktionspunkte beteiligt und dürften somit ausreichend zu der Initiative konsultiert worden sein.

Am 2. März 2017 organisierte die GD TAXUD eine Sitzung der Arbeitsgruppe IV, und die Mitgliedstaaten hatte Gelegenheit, über die Offenlegung potenziell aggressiver Steuerplanungsmodelle durch Intermediäre, gefolgt von einem automatischen Informationsaustausch zwischen Steuerbehörden, zu diskutieren.

Die Kommission hat darüber hinaus gezielte Diskussionen mit Vertretern der Mitgliedstaaten geführt, die bereits praktische Erfahrungen mit der verpflichtenden Offenlegung auf nationaler Ebene haben.

- **Folgenabschätzung**

Die Kommission führte eine Folgenabschätzung von Strategiealternativen durch, zu der der Ausschuss für Regulierungskontrolle am 24. Mai 2017 eine befürwortende Stellungnahme abgab (SEC(2017) 307)<sup>17</sup>. Der Ausschuss für Regulierungskontrolle machte eine Reihe von Verbesserungsvorschlägen, die in der endgültigen Folgenabschätzung berücksichtigt wurden (SWD(2017) 236)<sup>18</sup>.

Die folgenden Politikoptionen wurden anhand der Kriterien der Wirksamkeit, Effizienz und Kohärenz im Vergleich zum Basisszenario geprüft. Die Herausforderung bestand darin, ein

---

<sup>17</sup> <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=ia>

<sup>18</sup> <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/?fuseaction=ia>

ausgewogenes System zur Bekämpfung der aggressivsten Formen der Steuerplanung zu konzipieren. Der OECD-Bericht zum BEPS-Aktionspunkt 12 enthält Beispiele für die Vorgehensweisen der Steuerbehörden in verschiedenen Steuergebieten weltweit, darunter auch die drei bestehenden nationalen verpflichtenden Offenlegungsregelungen in der EU (Irland, Portugal und Vereinigtes Königreich).

In der öffentlichen Konsultation wurde eine Liste Optionen für die Interessenträger dargelegt. Einige dieser Optionen betreffen die Art des Rechtsinstruments für die vorgeschlagene Initiative, d. h. die Frage, ob Rechtsvorschriften oder nichtlegislative Maßnahmen wie eine Empfehlung oder ein Verhaltenskodex die beste Lösung darstellen. Bei den Optionen, die auf verbindlichen Regelungen aufbauen, wurden die Interessenträger gebeten, hauptsächlich die Möglichkeit in Erwägung zu ziehen, einen gemeinsamen Rahmen für die Offenlegung von Informationen gegenüber den Steuerbehörden zu vereinbaren, oder alternativ dazu die Offenlegung mit einem automatischen Austausch der offengelegten Daten zwischen allen Steuerbehörden in der EU zu verknüpfen.

Aus den Konsultationen der Interessenträger ging hervor, dass alle verfügbaren Politikoptionen mit verpflichtenden Regelungen zu einem ähnlichen Ergebnis führen würden. Eine (verpflichtende) Offenlegung von Daten gegenüber den Steuerbehörden ermöglicht daher immer eine Form des Informationsaustauschs. Das liegt daran, dass der spontane Austausch Bestandteil des allgemeinen Rahmens der Richtlinie über die Verwaltungszusammenarbeit ist. Der Informationsaustausch ist daher in unterschiedlicher Form bei allen Politikoptionen gegeben, die die Offenlegung von Daten einschließen.

Ferner wurde die Ansicht geäußert, dass es in der Praxis eigentlich nur darum gehen kann, einen Kontext, in dem die Verpflichtung zur Offenlegung von Informationen über potenziell aggressive Steuerplanungsmodelle (verknüpft mit einem Informationsaustausch) besteht, mit einem Kontext zu vergleichen, in dem es keine solche Verpflichtung gibt, d. h. dem sogenannten Status quo. Darüber hinaus würde die Beschränkung des Informationsaustauschs auf den spontanen Austausch nicht den verschiedenen Initiativen entsprechen, die die Kommission in jüngster Zeit im Bereich der Transparenz unternommen hat. Daher umfasst der Rahmen für den Informationsaustausch sowohl bei den Regelungen zur Umsetzung des Gemeinsamen Meldestandards in der EU als auch bei grenzüberschreitenden Vorbescheiden den automatischen Austausch.

### **Bevorzugte Option**

Die bevorzugte Option besteht darin, den Mitgliedstaaten vorzuschreiben, i) ihre nationalen Steuerbehörden ausdrücklich zu verpflichten, potenziell aggressive Steuerplanungsmodelle mit grenzüberschreitender Komponente offenzulegen, und ii) sicherzustellen, dass ihre nationalen Steuerbehörden diese Informationen automatisch mit den Steuerbehörden der anderen Mitgliedstaaten mittels des in der Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden festgelegten Mechanismus austauschen.

### **Vorteile der bevorzugten Option**

Die Pflicht zur Berichterstattung im Rahmen einer verpflichtenden Offenlegungsregelung wird den Druck auf die Intermediäre erhöhen, keine aggressiven Steuerplanungsmodelle zu konzipieren, zu vermarkten und anzuwenden. Gleichzeitig werden die Steuerpflichtigen 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 Offenlegung würden sie zeitnah informiert, so dass sie rasch operative Maßnahmen treffen und legislative und/oder regulatorische Änderungen vornehmen könnten. Die Daten könnten darüber hinaus auch für Risikobewertung und Prüfzwecke verwendet werden. Dies wird den Mitgliedstaaten dabei helfen, ihre direkten Steuerbemessungsgrundlagen zu schützen und ihre Steuereinnahmen zu erhöhen/einzutreiben. Eine verpflichtende Offenlegungsregelung trägt außerdem zur Schaffung einheitlicher Wettbewerbsbedingungen für Unternehmen bei, da größere Unternehmen eher derartige Systeme grenzüberschreitend zum Zweck der Steuervermeidung einsetzen als KMU. Aus Sicht der Gesellschaft wird eine verpflichtende Offenlegungsregelung aus den vorstehend genannten Gründen ein gerechteres Steuerumfeld schaffen.

### **Kosten der bevorzugten Option**

Die Kosten des Vorschlags in Bezug auf das nationale Steueraufkommen hängen davon ab, wie die Mitgliedstaaten ihre Rechtsvorschriften anpassen und Mittel für die Einhaltung ihrer Offenlegungspflichten bereitstellen. Es ist jedoch geplant, dass die vorhandenen Berichts- und Informationsaustauschsysteme wie das Zentralverzeichnis für Steuervorbescheide einen Rahmen bilden, in den der automatische Informationsaustausch über meldepflichtige Steuerplanungsmodelle zwischen nationalen Behörden integriert werden kann.

Die Kosten für die Intermediäre dürften sich in Grenzen halten, da die zu meldenden Informationen bereits in den Kurzbeschreibungen vorhanden sein müssten, mit denen ein Modell bei den Steuerpflichtigen beworben wird. Nur unter ganz bestimmten Umständen müssten die Steuerpflichtigen selbst derartige Modelle melden und Kosten im Zusammenhang mit den Meldepflichten tragen.

### **Effizienz der Rechtsetzung**

Der Vorschlag wurde so konzipiert, dass der Verwaltungsaufwand für Intermediäre, Steuerpflichtige und öffentliche Verwaltungen auf ein Minimum beschränkt ist. Die bevorzugte Politikoption stellt eine angemessene Reaktion auf das festgestellte Problem dar, da sie nicht über das hinausgeht, was zur Verwirklichung des im Vertrag verankerten Ziels eines besseren Funktionierens des Binnenmarkts ohne Verzerrungen erforderlich ist. Die gemeinsamen Vorschriften beschränken sich auf die Schaffung des erforderlichen gemeinsamen Mindestrahmens für die Offenlegung potenziell schädlicher Modelle: Zum Beispiel:

- i) Die Vorschriften enthalten klare Berichterstattungspflichten, um eine doppelte Berichterstattung zu vermeiden.
- ii) Die gemeinsamen Vorschriften beschränken sich auf potenziell aggressive Steuerplanungsmodelle mit grenzüberschreitender Komponente innerhalb der EU.
- iii) Es gibt keine Veröffentlichungspflicht für die gemeldeten Steuermodelle, lediglich einen automatischen Austausch zwischen den Mitgliedstaaten.
- iv) Die Verhängung von Sanktionen bei Nichteinhaltung der nationalen Vorschriften zur Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht unterliegt weiterhin der hoheitlichen Kontrolle der Mitgliedstaaten.

Das harmonisierte Konzept beinhaltet die Information der zuständigen nationalen Behörden über die potenziell aggressiven Modelle. Danach bleibt es den Mitgliedstaaten überlassen, wie sie im Fall unrechtmäßiger Modelle weiter vorgehen.

## Rechtsinstrument

Die folgenden drei Legislativoptionen wurden in Betracht gezogen:

- i) eine Empfehlung der Kommission (nicht verbindliches Instrument), um die Mitgliedstaaten zu ersuchen, eine verpflichtende Offenlegungsregelung einzuführen, und die Befassung der Gruppe „Verhaltenskodex“ (Unternehmensbesteuerung);
- ii) ein EU-Verhaltenskodex für Intermediäre (nicht verbindliches Instrument) für bestimmte reglementierte Berufe;
- iii) eine EU-Richtlinie (verbindliches Instrument), um die Mitgliedstaaten zu verpflichten, eine verpflichtende Offenlegungsregelung in Kombination mit dem Informationsaustausch einzuführen.

Die Abwägung der verschiedenen Optionen hat als bevorzugte Option die Form einer Richtlinie ergeben. Die Analyse zeigt, dass diese Option deutliche Vorteile hinsichtlich Wirksamkeit, Effizienz und Kohärenz hat, da damit die aufgezeigten Probleme zu geringen Kosten angegangen werden könnten. Darüber hinaus ist die Option einer Richtlinie vorteilhafter als die Alternative, keine Maßnahmen zu ergreifen.

## **4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT**

Siehe Finanzbogen zu Rechtsakten

## **5. WEITERE ANGABEN**

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission eine jährliche Bewertung der Wirksamkeit des automatischen Informationsaustauschs sowie der in der Praxis erzielten Ergebnisse. Die Mitgliedstaaten übermitteln außerdem relevante Informationen und eine Liste statistischer Daten, die von der Kommission nach dem Verfahren des Artikels 26 Absatz 2 (Umsetzungsmaßnahmen) für die Bewertung der vorliegenden Richtlinie festgelegt werden. Alle fünf Jahre nach dem 1. Januar 2013 legt die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht über die Anwendung dieser Richtlinie vor. Die Ergebnisse dieses Vorschlags (mit dem die Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden geändert wird) werden in den Bewertungsbericht an das Europäische Parlament und den Rat aufgenommen, der am 1. Januar 2023 veröffentlicht wird.

- **Erläuternde Dokumente (bei Richtlinien)**

nicht zutreffend

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

Die vorgeschlagene Rechtsvorschrift umfasst hauptsächlich die folgenden Elemente:

- **Offenlegung gegenüber den Steuerbehörden, verknüpft mit einem automatischen Informationsaustausch**

Die vorgeschlagene Richtlinie verpflichtet Intermediäre dazu, potenziell aggressive Steuerplanungsmodelle gegenüber den Steuerbehörden offenzulegen, wenn sie beruflich – hinsichtlich Konzeption und Vermarktung – an solchen Modellen

beteiligt sind. Diese Verpflichtung beschränkt sich auf grenzüberschreitende Sachverhalte, d. h. Sachverhalte, an denen entweder mehr als ein Mitgliedstaat oder ein Mitgliedstaat und ein Drittland beteiligt sind. Nur bei solchen Sachverhalten kann aufgrund der potenziellen Auswirkung auf das Funktionieren des Binnenmarkts die Notwendigkeit, gemeinsame Regelungen zu erlassen, gerechtfertigt werden, anstatt die Angelegenheit auf nationaler Ebene zu regeln. Um angesichts der grenzüberschreitenden Dimension der meldepflichtigen Modelle die größtmögliche Wirksamkeit der vorgeschlagenen Maßnahmen sicherzustellen, müssen die offengelegten Informationen automatisch zwischen den nationalen Steuerbehörden ausgetauscht werden. In der Praxis sehen die Vorschriften vor, dass der Austausch durch Übermittlung der offengelegten Modelle an ein Zentralverzeichnis erfolgt, auf das alle Mitgliedstaaten zugreifen können.

Auch die Kommission wird eingeschränkter Zugang zu den ausgetauschten Informationen haben (d. h., soweit sie im Hinblick auf grenzüberschreitende Vorbescheide dazu berechtigt ist), um das reibungslose Funktionieren der Richtlinie zu überwachen.

- **Wer trägt den mit der Offenlegung verbundenen Aufwand?**

Die Verpflichtung zur Offenlegung betrifft diejenigen „Personen“ (d. h. natürliche oder juristische Personen oder Einrichtungen ohne Rechtspersönlichkeit), die als Intermediäre ermittelt werden.

*Fehlen eines Intermediärs im Sinne der Richtlinie*

Die Offenlegungspflicht eines Intermediärs kann unter Umständen aufgrund der Privilegien der Angehörigen von Rechtsberufen oder nicht vorhandener Niederlassung des Intermediärs in der Union nicht durchgesetzt werden. Es kann auch vorkommen, dass es keinen Intermediär gibt, weil ein Steuerpflichtiger sein Steuerplanungsmodell selbst konzipiert und umsetzt. In diesen Fällen haben die Steuerbehörden weiterhin die Möglichkeit, Informationen über Steuermodelle zu erhalten, die potenziell mit aggressiven Strukturen zusammenhängen, da die Offenlegungspflicht dann auf den Steuerpflichtigen übergeht, der das Modell anwendet.

- **Mehr als eine Person kommt als Intermediär oder Steuerpflichtiger in Frage**

Es ist nicht ungewöhnlich, dass ein Intermediär über Büros, Unternehmen usw. in mehreren Staaten vertreten ist und er auch andere lokale unabhängige Akteure im Rahmen der Steuerberatung zu bestimmten Modellen einbezieht. In solchen Fällen muss nur der Intermediär, der gegenüber dem (den) Steuerpflichtigen die Verantwortung für die Konzeption und Umsetzung des Modells (der Modelle) übernimmt, den Steuerbehörden die verlangten Informationen übermitteln.

Ist die Pflicht zur Übermittlung von Informationen auf den Steuerpflichtigen übergegangen und soll mehr als eine verbundene Partei dasselbe meldepflichtige grenzüberschreitende Steuermodell nutzen, so muss nur der Steuerpflichtige, der für die Vereinbarung des Modells (der Modelle) mit dem Intermediär verantwortlich war, Informationen übermitteln.

- **Zeitplan für die Offenlegung und den automatischen Informationsaustausch**

Da die Aussichten, dass die Offenlegung ihre abschreckende Wirkung entfaltet, größer sind, wenn die relevanten Informationen die Steuerbehörden frühzeitig erreichen, wird in der vorgeschlagenen Rechtsvorschrift vorgeschrieben, dass die

meldepflichtigen grenzüberschreitenden Modelle offengelegt werden müssen, bevor sie tatsächlich angewandt werden. Ausgehend von dieser Annahme müssen die Intermediäre die meldepflichtigen Modelle innerhalb von fünf Tagen ab dem Tag, nach dem diese Modelle einem Steuerpflichtigen zur Umsetzung zur Verfügung gestellt wurden, offenlegen.

Wenn die Offenlegung den Steuerpflichtigen übertragen wird, da kein verantwortlicher Intermediär vorhanden ist, erfolgt die Offenlegung etwas später, d. h. innerhalb von fünf Tagen ab dem Tag, nach dem das meldepflichtige grenzüberschreitende Modell oder die erste Stufe in einer Reihe derartiger Modelle umgesetzt wurde.

Der anschließende automatische Informationsaustausch über diese Modelle erfolgt vierteljährlich. Aufgrund der frühzeitigen Offenlegung dieser Informationen erhalten die Steuerbehörden, die am engsten mit dem Modell befasst sind, ausreichende Anhaltspunkte für eine frühzeitige Bekämpfung der Steuervermeidung.

- **Liste von Kennzeichen anstelle einer Definition aggressiver Steuerplanung**

Der Versuch, den Begriff der aggressiven Steuerplanung zu definieren, könnte ein vergebliches Unterfangen sein, weil aggressive Steuerplanungsstrukturen sich über Jahre hinweg entwickelt haben, besonders komplex sind und ständigen Änderungen und Anpassungen unterliegen, mit denen auf Gegenmaßnahmen der Steuerbehörden reagiert wird. Aus diesen Gründen umfasst die vorgeschlagene Rechtsvorschrift eine Zusammenstellung der Merkmale und Elemente von Transaktionen, die stark auf Steuervermeidung oder Steuermisbrauch hindeuten. Diese Merkmale und Elemente werden als „Kennzeichen“ („hallmarks“) bezeichnet, und es reicht aus, dass ein Modell eines dieser Kennzeichen aufweist, damit es den Steuerbehörden gemeldet werden muss.

- **Automatischer Informationsaustausch über das Gemeinsame Kommunikationsnetz (common communication network – CCN) der EU**

In Bezug auf die operativen Aspekte des verpflichtenden automatischen Informationsaustauschs nimmt die vorgeschlagene Richtlinie Bezug auf den durch die Richtlinie (EU) 2015/2376 des Rates eingeführten Mechanismus, d. h. das Gemeinsame Kommunikationsnetz (common communication network – CCN). Dieses Netz wird als gemeinsamer Rahmen für den Austausch dienen, und sein Geltungsbereich wird daher ausgeweitet.

Die Informationen werden in einem sicheren Zentralverzeichnis für die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung gespeichert. Die Mitgliedstaaten werden außerdem eine Reihe praktischer Regelungen treffen, wie die Erstellung eines Standardformulars zur Vereinheitlichung der Übermittlung der geforderten Informationen. Hierfür muss die Sprachenregelung für den geplanten Informationsaustausch festgelegt und das CCN entsprechend aktualisiert werden.

- **Wirksame Sanktionen bei Nichteinhaltung auf nationaler Ebene**

Die vorgeschlagene Rechtsvorschrift überlässt es den Mitgliedstaaten, Sanktionen bei Verstößen gegen die nationalen Vorschriften zur Umsetzung der vorliegenden Richtlinie im nationalen Recht festzulegen. Die Mitgliedstaaten ergreifen alle erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass der gemeinsame Rahmen umgesetzt wird. Die Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.

- **Durchführungsmaßnahmen**

Um einheitliche Bedingungen für die Durchführung der vorgeschlagenen Richtlinie und insbesondere des verpflichtenden automatischen Informationsaustauschs zwischen Steuerbehörden zu gewährleisten, sollten der Kommission folgende Durchführungsbefugnisse übertragen werden:

- i) Annahme eines Standardformulars mit einer beschränkten Anzahl von Bestandteilen, einschließlich der Sprachenregelung;
- ii) Annahme der erforderlichen praktischen Regelungen für die Aktualisierung des Zentralverzeichnisses über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung.

Diese Befugnisse werden im Einklang mit der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates ausgeübt.

- **Delegierte Rechtsakte**

Im Hinblick auf die möglicherweise erforderliche Aktualisierung der Merkmale, die auf Informationen beruhen, die aus offengelegten Modellen stammen, wird der Kommission im Einklang mit Artikel 290 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte übertragen.

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

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf die Artikel 113 und 115,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments<sup>1</sup>,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses<sup>2</sup>,

gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Um neue Initiativen im Bereich der Steuertransparenz auf Unionsebene zu berücksichtigen, wurde die Richtlinie 2011/16/EU des Rates<sup>3</sup> in den vergangenen Jahren mehrfach geändert. So wurde mit der Richtlinie (EU) 2014/107 des Rates<sup>4</sup> ein Gemeinsamer Meldestandard für Informationen über Finanzkonten innerhalb der Union eingeführt. Der innerhalb des Globalen Forums der OECD entwickelte Standard schreibt den automatischen Informationsaustausch über Finanzkonten von steuerlich nicht ansässigen Personen vor und errichtet einen Rahmen für diesen weltweiten Austausch. Die Richtlinie 2011/16/EU wurde durch die Richtlinie (EU) 2015/2376 des Rates<sup>5</sup> geändert, in der der automatische Informationsaustausch über grenzüberschreitende Vorbescheide festgelegt wurde, sowie durch die Richtlinie (EU) 2016/881 des Rates<sup>6</sup> zur Offenlegung und zum verpflichtenden Informationsaustausch über die länderbezogene Berichterstattung multinationaler Unternehmen zwischen Steuerbehörden. Angesichts des Nutzens, den Informationen über Geldwäsche für

<sup>1</sup> ABl. C vom , S. .

<sup>2</sup> ABl. C vom , S. .

<sup>3</sup> Richtlinie 2011/16/EU des Rates vom 15. Februar 2011 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung (ABl. L 64 vom 11.3.2011, S. 1).

<sup>4</sup> Richtlinie (EU) 2014/107 des Rates vom 9. Dezember 2014 zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU bezüglich der Verpflichtung zum automatischen Austausch von Informationen im Bereich der Besteuerung (ABl. L 359 vom 16.12.2014, S. 1).

<sup>5</sup> Richtlinie (EU) 2015/2376 des Rates vom 8. Dezember 2015 zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU bezüglich der Verpflichtung zum automatischen Austausch von Informationen im Bereich der Besteuerung (ABl. L 332 vom 18.12.2015, S. 1).

<sup>6</sup> Richtlinie (EU) 2016/881 des Rates vom 25. Mai 2016 zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU bezüglich der Verpflichtung zum automatischen Austausch von Informationen im Bereich der Besteuerung (ABl. L 146 vom 3.6.2016, S. 8).

Steuerbehörden haben können, wurde mit der Richtlinie (EU) 2016/2258 des Rates<sup>7</sup> die Verpflichtung für die Mitgliedstaaten eingeführt, den Steuerbehörden Zugang zu den Verfahren zur Erfüllung der Sorgfaltspflichten der Finanzinstitute gemäß der Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>8</sup> zu gewähren. Obwohl die Richtlinie 2011/16/EU mehrfach geändert wurde, um die Mittel der Steuerbehörden zur Bekämpfung von Steuervermeidung und Steuerhinterziehung auszuweiten, müssen bestimmte Transparenzaspekte des bestehenden Rahmens für die Besteuerung noch verstärkt werden.

- (2) Für die Mitgliedstaaten wird es immer schwieriger, ihre nationalen Steuerbemessungsgrundlagen gegen Aushöhlung zu schützen, da die Steuerplanungsstrukturen immer ausgefeilter werden und sich häufig die höhere Mobilität von Kapital und Personen im Binnenmarkt zunutze machen. Diese Strukturen umfassen häufig Modelle, die länderüberschreitend entwickelt werden und durch die steuerpflichtige Gewinne in Staaten mit vorteilhafteren Steuersystemen verlagert werden oder die eine Verringerung der Gesamtsteuerbelastung der Steuerpflichtigen bewirken. Infolgedessen kommt es häufig zu einem beträchtlichen Rückgang der Steuereinnahmen in den Mitgliedstaaten, was diese wiederum daran hindert, eine wachstumsfreundliche Steuerpolitik zu verfolgen. Es ist daher von entscheidender Bedeutung, dass die Steuerbehörden der Mitgliedstaaten umfassende und relevante Informationen über potenziell aggressive Steuermodelle erhalten. Diese Informationen würden die Behörden in die Lage versetzen, zeitnah gegen schädliche Steuerpraktiken vorzugehen und Schlupflöcher durch Rechtsvorschriften oder durch geeignete Risikoabschätzungen und die Durchführung von Steuerprüfungen zu schließen.
- (3) Angesichts der Tatsache, dass die meisten potenziell aggressiven Steuerplanungsmodelle mehr als ein Steuergebiet betreffen, würde die Offenlegung von Informationen über derartige Modelle weitere positive Ergebnisse erbringen, wenn diese Informationen außerdem zwischen den Mitgliedstaaten ausgetauscht würden. Der automatische Informationsaustausch zwischen Steuerverwaltungen ist von entscheidender Bedeutung, um diese Behörden mit den erforderlichen Informationen zu versorgen, damit sie Maßnahmen ergreifen können, wenn sie aggressive Steuerpraktiken feststellen.
- (4) In Anerkennung der Tatsache, dass ein transparenter Rahmen für die Entwicklung unternehmerischer Tätigkeit zur Bekämpfung von Steuervermeidung und Steuerhinterziehung im Binnenmarkt beitragen kann, wurde die Kommission ersucht, Initiativen zur verpflichtenden Offenlegung potenziell aggressiver Steuerplanungsmodelle entsprechend dem Aktionspunkt 12 des OECD-Projekts zu Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (BEPS) einzuleiten. In diesem Zusammenhang hat das Europäische Parlament zu strengeren Maßnahmen gegen Intermediäre aufgerufen, die an Modellen mitwirken, die zu Steuervermeidung und Steuerhinterziehung führen können.

---

<sup>7</sup> Richtlinie (EU) 2016/2258 des Rates vom 6. Dezember 2016 zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU bezüglich des Zugangs von Steuerbehörden zu Informationen zur Bekämpfung der Geldwäsche (ABl. L 342 vom 16.12.2016, S. 1).

<sup>8</sup> Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2015 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinie 2006/70/EG der Kommission (ABl. L 141 vom 5.6.2015, S. 73).

- (5) Es sei erneut darauf hingewiesen, wie bestimmte Finanzintermediäre und andere Steuerberater ihren Kunden offensichtlich aktiv dabei geholfen haben, Geld auf Offshore-Konten zu verstecken. Obwohl die Einführung des Gemeinsamen Meldestandards durch die Richtlinie (EU) 2014/107 des Rates<sup>9</sup> zumindest in Bezug auf Informationen über Finanzkonten einen wichtigen Fortschritt im Hinblick auf die Schaffung eines transparenten Rahmens innerhalb der Union darstellt, sind weitere Verbesserungen möglich.
- (6) Die Offenlegung potenziell aggressiver Steuerplanungsmodelle mit grenzüberschreitender Dimension kann die Bemühungen zur Schaffung einer gerechten Besteuerung im Binnenmarkt nachhaltig unterstützen. Hier würde die Verpflichtung der Intermediäre, die Steuerbehörden über bestimmte grenzüberschreitende Modelle zu informieren, die möglicherweise zum Zweck der Steuervermeidung genutzt werden könnten, einen Schritt in die richtige Richtung darstellen. Im Hinblick auf umfassendere politische Maßnahmen wäre es in einem zweiten Schritt außerdem wichtig, dass die Steuerbehörden nach der Offenlegung die Informationen mit ihren Amtskollegen in anderen Mitgliedstaaten teilen. Dadurch dürfte auch die Wirksamkeit des Gemeinsamen Meldestandards erhöht werden. Weiterhin wäre es wichtig, der Kommission ausreichenden Zugang zu Informationen zu gewähren, damit sie das reibungslose Funktionieren der vorliegenden Richtlinie überwachen kann. Eine solcher Zugang zu Informationen entbindet einen Mitgliedstaat nicht von seiner Verpflichtung, etwaige staatliche Beihilfen bei der Kommission anzumelden.
- (7) Es steht außer Frage, dass die Offenlegung potenziell aggressiver grenzüberschreitender Steuerplanungsmodelle bessere Aussichten hätte, ihre abschreckende Wirkung zu entfalten, wenn die entsprechenden Informationen die Steuerbehörden frühzeitig erreichten, d. h., bevor die offengelegten Modelle tatsächlich angewandt werden. Wenn die Offenlegungspflicht auf die Steuerpflichtigen übertragen wird, wäre es aus praktischen Gründen sinnvoller, die Offenlegung potenziell aggressiver grenzüberschreitender Steuerplanungsmodelle zu einem geringfügig späteren Zeitpunkt vorzuschreiben, da sich die Steuerpflichtigen zu Beginn vielleicht nicht über die Art des Modells im Klaren sind. Im Hinblick auf eine einfachere Verwaltung durch die Mitgliedstaaten könnte der anschließende Informationsaustausch über diese Modelle vierteljährlich erfolgen.
- (8) Um das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts zu gewährleisten und Schlupflöcher in den vorgeschlagenen Rahmenvorschriften zu vermeiden, sollten alle Akteure, die normalerweise an der Konzeption, Vermarktung, Organisation oder Verwaltung der Durchführung einer meldepflichtigen grenzüberschreitenden Transaktion oder einer Reihe solcher Transaktionen beteiligt sind, sowie alle, die Unterstützung oder Beratung leisten, zur Offenlegung verpflichtet sein. Es darf auch nicht außer Acht gelassen werden, dass in bestimmten Fällen die Offenlegungspflicht eines Intermediärs aufgrund von Privilegien der Angehörigen von Rechtsberufen nicht durchsetzbar ist oder gar kein Intermediär vorhanden ist, weil z. B. der Steuerpflichtige ein Steuerplanungsmodell selbst konzipiert und umsetzt. Es wäre äußerst wichtig, dass die Steuerbehörden in solchen Fällen weiterhin die Möglichkeit haben, Informationen über Steuermodelle zu erhalten, die potenziell mit aggressiver

---

<sup>9</sup> Richtlinie (EU) 2014/107 des Rates vom 9. Dezember 2014 zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU bezüglich der Verpflichtung zum automatischen Austausch von Informationen im Bereich der Besteuerung (ABl. L 359 vom 16.12.2014, S. 1).

Steuerplanung verbunden sind. Hierfür müsste die Offenlegungspflicht auf den Steuerpflichtigen verlagert werden, der in diesen Fällen von dem Modell profitiert.

- (9) Aggressive Steuerplanungsmodelle haben sich über Jahre hinweg entwickelt, sind immer komplexer geworden und unterliegen ständigen Änderungen und Anpassungen, mit denen auf Gegenmaßnahmen der Steuerbehörden reagiert wird. Angesichts dessen wäre es effizienter, potenziell aggressive Steuermodelle durch die Zusammenstellung einer Liste von Merkmalen und Elementen von Transaktionen zu erfassen, die stark auf Steuervermeidung oder Steuermisbrauch hindeuten, anstatt den Begriff der aggressiven Steuerplanung zu definieren. Diese Merkmale werden als „Kennzeichen“ („hallmarks“) bezeichnet.
- (10) Da das oberste Ziel solcher Rechtsvorschriften darin bestehen sollte, das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts sicherzustellen, wäre es wichtig, auf Unionsebene nur das zu regeln, was erforderlich ist, um die angestrebten Ziele zu erreichen. Daher muss jede gemeinsame Offenlegungsregelung auf grenzüberschreitende Sachverhalte beschränkt werden, d. h. Sachverhalte, an denen entweder mehr als ein Mitgliedstaat oder ein Mitgliedstaat und ein Drittland beteiligt sind. Bei solchen Sachverhalten kann es aufgrund der potenziellen Auswirkungen auf das Funktionieren des Binnenmarkts gerechtfertigt sein, gemeinsame Regelungen zu erlassen, anstatt die Angelegenheit auf nationaler Ebene zu regeln.
- (11) Da die offengelegten Modelle eine grenzüberschreitende Dimension aufweisen sollten, wäre es wichtig, diese Informationen mit den Steuerbehörden anderer Mitgliedstaaten zu teilen, damit die Richtlinie ihre abschreckende Wirkung im Hinblick auf aggressive Steuerplanungspraktiken voll entfalten kann. Der Mechanismus für den Informationsaustausch im Zusammenhang mit grenzüberschreitenden Vorbescheiden und Vorabverständigungen über die Verrechnungspreisgestaltung sollte ebenfalls für den verpflichtenden und automatischen Austausch offengelegter Informationen über potenziell aggressive grenzüberschreitende Steuerplanungsmodelle zwischen den Steuerbehörden in der Union genutzt werden.
- (12) Um den automatischen Informationsaustausch zu erleichtern und die Ressourcen effizienter zu nutzen, sollte der Austausch über das Gemeinsame Kommunikationsnetz (common communication network – CCN) der Union erfolgen. In diesem Zusammenhang würden Informationen in einem sicheren Zentralverzeichnis für die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung gespeichert. Die Mitgliedstaaten sollten außerdem eine Reihe praktischer Regelungen treffen müssen, wie die Erstellung eines Standardformulars für die einheitliche Übermittlung der geforderten Informationen. Dabei sollte auch die Sprachenregelung für den geplanten Informationsaustausch festgelegt und das CCN entsprechend aktualisiert werden.
- (13) Um die Erfolgsaussichten der vorliegenden Richtlinie zu verbessern, sollten die Mitgliedstaaten Sanktionen bei Verstößen gegen die nationalen Vorschriften zur Umsetzung der Richtlinie festlegen und gewährleisten, dass diese Sanktionen in der Praxis auch angewandt werden, angemessen sind und abschreckende Wirkung haben.
- (14) Um bestimmte nicht wesentliche Elemente der vorliegenden Richtlinie zu ergänzen oder zu ändern, sollte der Kommission im Einklang mit Artikel 290 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union die Befugnis übertragen werden, Rechtsakte im Zusammenhang mit der Aktualisierung der Kennzeichen zu erlassen, damit sie in die Liste der Kennzeichen für potenziell aggressive Steuerplanungsmodelle oder Reihen potenziell aggressiver Steuerplanungsmodelle aktualisierte Informationen über

Modelle oder Reihen von Modellen aufnehmen kann, die aus der verpflichtenden Offenlegung derartiger Modelle hervorgehen.

- (15) Zur Gewährleistung einheitlicher Bedingungen für die Umsetzung der vorliegenden Richtlinie und insbesondere für den automatischen Informationsaustausch zwischen Steuerbehörden sollten der Kommission Durchführungsbefugnisse zur Festlegung eines Standardformulars mit einer beschränkten Anzahl von Bestandteilen, einschließlich der Sprachenregelung, übertragen werden. Aus demselben Grund sollten der Kommission auch Durchführungsbefugnisse zur Festlegung der notwendigen praktischen Regelungen für die Aktualisierung des Zentralverzeichnisses über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung übertragen werden. Diese Befugnisse sollten im Einklang mit der Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>10</sup> ausgeübt werden.
- (16) Der Europäische Datenschutzbeauftragte wurde gemäß Artikel 28 Absatz 2 der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates angehört<sup>11</sup>. Die im Rahmen dieser Richtlinie vorgenommene Verarbeitung personenbezogener Daten muss im Einklang mit der Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>12</sup> und der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 erfolgen.
- (17) Diese Richtlinie steht im Einklang mit den Grundrechten und Grundsätzen, die insbesondere mit der Charta der Grundrechte der Europäischen Union anerkannt wurden.
- (18) Da das Ziel der vorliegenden Richtlinie – das bessere Funktionieren des Binnenmarkts durch Verhinderung der Anwendung grenzüberschreitender aggressiver Steuerplanungsmodelle – auf Ebene von einzeln und unkoordiniert agierenden Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden kann, sondern aufgrund der Tatsache, dass es um Modelle geht, die entwickelt werden, um potenziell Marktineffizienzen auszunutzen, die auf die Interaktion unterschiedlicher nationaler Steuervorschriften zurückgehen, besser auf Unionsebene zu verwirklichen ist, kann die Union im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union niedergelegten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Nach dem im selben Artikel dargelegten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Richtlinie nicht über das für die Verwirklichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus, insbesondere, da sie auf Modelle mit grenzüberschreitender Dimension beschränkt ist, die entweder mehr als einen Mitgliedstaat oder einen Mitgliedstaat und ein Drittland umfassen.
- (19) Die Richtlinie 2011/16/EU sollte daher entsprechend geändert werden —

---

<sup>10</sup> Verordnung (EU) Nr. 182/2011 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. Februar 2011 zur Festlegung der allgemeinen Regeln und Grundsätze, nach denen die Mitgliedstaaten die Wahrnehmung der Durchführungsbefugnisse durch die Kommission kontrollieren (ABl. L 55 vom 28.2.2011, S. 13).

<sup>11</sup> Verordnung (EG) Nr. 45/2001 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 18. Dezember 2000 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr (ABl. L 8 vom 12.1.2001, S. 1).

<sup>12</sup> Richtlinie 95/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr (ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31).

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

*Artikel 1*

Die Richtlinie 2011/16/EU wird wie folgt geändert:

(1) Artikel 3 wird wie folgt geändert:

(a) Nummer 9 wird wie folgt geändert:

i) Buchstabe a erhält folgende Fassung:

„a) für die Zwecke des Artikels 8 Absatz 1 und der Artikel 8a, 8aa und 8aaa die systematische Übermittlung zuvor festgelegter Informationen an einen anderen Mitgliedstaat ohne dessen vorheriges Ersuchen in regelmäßigen, im Voraus bestimmten Abständen. Für die Zwecke des Artikels 8 Absatz 1 sind verfügbare Informationen solche, die in den Steuerakten des die Informationen übermittelnden Mitgliedstaats enthalten sind und die im Einklang mit den Verfahren für die Erhebung und Verarbeitung von Informationen des betreffenden Mitgliedstaats abgerufen werden können;“.

ii) Buchstabe c erhält folgende Fassung:

„c) für die Zwecke anderer Bestimmungen dieser Richtlinie als Artikel 8 Absätze 1 und 3a sowie Artikel 8a, 8aa und 8aaa die systematische Übermittlung zuvor festgelegter Informationen gemäß den Buchstaben a und b dieser Nummer.“

(b) Folgende Nummern werden angefügt:

„18. „grenzüberschreitendes Modell“ ein Modell oder eine Reihe von Modellen in mehr als einem Mitgliedstaat oder in einem Mitgliedstaat und einem Drittland, wobei mindestens eine der folgenden Bedingungen erfüllt ist:

a) Nicht alle an dem Modell oder der Reihe von Modellen beteiligten Parteien sind im selben Rechtsraum steuerlich ansässig;

b) eine oder mehrere der an dem Modell oder der Reihe von Modellen beteiligten Parteien ist/sind gleichzeitig in mehreren Rechtsräumen steuerlich ansässig;

c) eine oder mehrere der an dem Modell oder der Reihe von Modellen beteiligten Parteien geht/gehen in einem anderen Rechtsraum über eine in diesem Rechtsraum ansässige Betriebsstätte Geschäftstätigkeiten nach, und das Modell oder die Reihe von Modellen ist Teil der Geschäftstätigkeiten der Betriebsstätte oder macht deren gesamte Geschäftstätigkeiten aus;

d) eine oder mehrere der an dem Modell oder der Reihe von Modellen beteiligten Parteien geht/gehen in einem anderen Rechtsraum über eine nicht in diesem Rechtsraum ansässige Betriebsstätte Geschäftstätigkeiten nach, und das Modell oder die Reihe von Modellen ist Teil der Geschäftstätigkeiten der Betriebsstätte oder macht deren gesamte Geschäftstätigkeiten aus;

- e) ein solches Modell oder eine Reihe solcher Modelle hat auf mindestens zwei Rechtsräume steuerliche Auswirkungen;
19. „meldepflichtiges grenzüberschreitendes Modell“ jedes grenzüberschreitende Modell oder jede Reihe grenzüberschreitender Modelle, das/die mindestens eines der in Anhang IV aufgeführten Kennzeichen aufweist;
20. „Kennzeichen“ ein typisches Merkmal oder eine typische Eigenschaft eines Modells oder einer Reihe von Modellen, das/die in Anhang IV aufgeführt ist;
21. „Intermediär“ jede Person, die während der Erbringung von Leistungen im Zusammenhang mit der Besteuerung gegenüber dem Steuerpflichtigen die Verantwortung für Konzeption, Vermarktung, Organisation oder Management der Umsetzung der steuerlichen Aspekte eines meldepflichtigen grenzüberschreitenden Modells oder einer Reihe solcher Modelle trägt. „Intermediär“ bezeichnet darüber hinaus jede solche Person, die – unmittelbar oder über Dritte, mit denen sie verbunden ist, – materielle Hilfe, Unterstützung oder Beratung im Hinblick auf Konzeption, Vermarktung, Organisation oder Management der Umsetzung der steuerlichen Aspekte eines meldepflichtigen grenzüberschreitenden Modells leistet.

Damit eine Person als Intermediär fungieren kann, muss sie mindestens eine der folgenden zusätzlichen Bedingungen erfüllen:

- a) Sie ist nach dem Recht eines Mitgliedstaats eingetragen und/oder unterliegt dem Recht eines Mitgliedstaats;
- b) sie ist in einem Mitgliedstaat steuerlich ansässig;
- c) sie ist in mindestens einem Mitgliedstaat bei einem Berufsverband für juristische, steuerliche oder beratende Dienstleistungen registriert;
- d) sie ist in mindestens einem Mitgliedstaat ansässig, von dem aus sie ihre Tätigkeit ausübt oder juristische, steuerliche oder beratende Dienstleistungen erbringt;
22. „Steuerpflichtiger“ jede Person, die ein meldepflichtiges grenzüberschreitendes Modell oder eine Reihe solcher Modelle nutzt, um ihre steuerliche Situation nach Möglichkeit zu optimieren;
23. „verbundenes Unternehmen“ einen Steuerpflichtigen, der mit einem anderen Steuerpflichtigen auf mindestens eine der folgenden Arten verbunden ist:
- a) Ein Steuerpflichtiger ist an der Verwaltung eines anderen Steuerpflichtigen insofern beteiligt, als er erheblichen Einfluss auf diesen ausüben kann;
- b) ein Steuerpflichtiger ist über eine Holdinggesellschaft, die über mehr als 20 % der Stimmrechte verfügt, an der Kontrolle eines anderen Steuerpflichtigen beteiligt;
- c) ein Steuerpflichtiger ist über ein Eigentumsrecht, das – mittelbar oder unmittelbar – mehr als 20 % des Kapitals ausmacht, am Kapital eines anderen Steuerpflichtigen beteiligt.

Falls dieselben Steuerpflichtigen an der Verwaltung, der Kontrolle oder dem Kapital von mehr als einem Steuerpflichtigen beteiligt sind, gelten alle betroffenen Steuerpflichtigen als verbundene Unternehmen.

Bei mittelbaren Beteiligungen wird die Erfüllung der Anforderungen gemäß den Buchstaben b und c durch Multiplikation der Beteiligungsquoten an den nachgeordneten Unternehmen ermittelt. Ein Steuerpflichtiger mit einer Stimmrechtsbeteiligung von mehr als 50 % gilt als Halter von 100 % der Stimmrechte.

Eine natürliche Person, ihr Ehepartner und Verwandte in aufsteigender oder absteigender gerader Linie werden als ein einziger Steuerpflichtiger behandelt.

- (2) In Kapitel II Abschnitt II wird folgender Artikel angefügt:

*„Artikel 8aaa*

**Umfang und Voraussetzungen des verpflichtenden automatischen Informationsaustauschs über meldepflichtige grenzüberschreitende Modelle**

1. Jeder Mitgliedstaat ergreift die erforderlichen Maßnahmen, um die Intermediäre zur Vorlage von Informationen bei den zuständigen Steuerbehörden zu verpflichten, und zwar innerhalb von fünf Arbeitstagen, beginnend an dem Tag, nach dem der Intermediär das meldepflichtige grenzüberschreitende Modell oder eine Reihe solcher Modelle einem oder mehreren Steuerpflichtigen – nachdem er sich mit diesem bzw. diesen in Verbindung gesetzt hat – zur Nutzung bereitgestellt hat, oder wenn der erste Schritt in einer Reihe von Modellen bereits umgesetzt wurde.
2. Jeder Mitgliedstaat ergreift die erforderlichen Maßnahmen, um den Intermediären das Recht auf Befreiung von der Pflicht zu gewähren, Informationen über ein meldepflichtiges grenzüberschreitendes Modell oder eine Reihe solcher Modelle vorzulegen, wenn die Intermediäre nach dem nationalen Recht dieses Mitgliedstaats über die Privilegien der Angehörigen von Rechtsberufen verfügen. In solchen Fällen obliegt die Pflicht zur Vorlage von Informationen über ein solches Modell oder eine Reihe solcher Modelle dem Steuerpflichtigen; die Intermediäre informieren die Steuerpflichtigen über diese Pflicht, die sich aus den Privilegien ergibt.

Intermediäre können die in Unterabsatz 1 genannte Befreiung nur insoweit in Anspruch nehmen, als sie ihre Tätigkeit im Rahmen der für ihren Beruf relevanten nationalen Rechtsvorschriften ausüben.

Jeder Mitgliedstaat ergreift die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Pflicht zur Vorlage von Informationen über ein meldepflichtiges grenzüberschreitendes Modell oder eine Reihe solcher Modelle dem Steuerpflichtigen obliegt, falls kein Intermediär im Sinne des Artikels 3 Nummer 21 existiert. Der Steuerpflichtige legt die Informationen innerhalb von fünf Arbeitstagen ab dem Tag vor, nach dem das meldepflichtige grenzüberschreitende Modell oder eine Reihe solcher Modelle oder der erste Schritt in einer Reihe solcher Modelle umgesetzt wurde.

3. Jeder Mitgliedstaat ergreift die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass nur derjenige Intermediär Informationen gemäß Absatz 1 vorlegt, der gegenüber dem Steuerpflichtigen die Verantwortung für die Konzeption und die Umsetzung des Modells oder der Reihe von Modellen trägt, falls an einem meldepflichtigen grenzüberschreitenden Modell oder einer Reihe solcher Modelle mehrere Intermediäre beteiligt sind.

Jeder Mitgliedstaat ergreift die erforderlichen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass nur derjenige Steuerpflichtige Informationen gemäß Absatz 1 vorlegt, der für die Vereinbarung des Modells oder der Reihe von Modellen mit dem Intermediär verantwortlich war, falls die Pflicht zur Vorlage von Informationen über ein meldepflichtiges grenzüberschreitendes Modell oder eine Reihe solcher Modelle dem Steuerpflichtigen obliegt und ein einzelnes derartiges Modell oder eine Reihe derartiger Modelle von mehreren Steuerpflichtigen, bei denen es sich um verbundene Unternehmen handelt, genutzt wird.

4. Jeder Mitgliedstaat ergreift die erforderlichen Maßnahmen, um Intermediäre und Steuerpflichtige zur Vorlage von Informationen über meldepflichtige grenzüberschreitende Modelle zu verpflichten, die während des Zeitraums vom [Datum der politischen Einigung] bis zum 31. Dezember 2018 umgesetzt wurden. Die Intermediäre und die Steuerpflichtigen legen gegebenenfalls bis zum 31. März 2019 Informationen über diese meldepflichtigen grenzüberschreitenden Modelle vor.
5. Die zuständige Behörde eines Mitgliedstaats, der die in Absatz 1 genannten Informationen vorgelegt wurden, übermittelt die in Absatz 6 aufgeführten Informationen im Wege eines automatischen Austauschs gemäß den praktischen Regelungen nach Artikel 21 Absatz 1 an die zuständigen Behörden aller anderen Mitgliedstaaten.
6. Die von einem Mitgliedstaat gemäß Absatz 5 zu übermittelnden Informationen umfassen Folgendes:
  - (a) die Angaben zu den Intermediären und Steuerpflichtigen, einschließlich des Namens, der Steueransässigkeit und der Steueridentifikationsnummer (TIN) sowie gegebenenfalls der Personen, die als verbundene Unternehmen des Intermediärs oder des Steuerpflichtigen gelten;
  - (b) Einzelheiten zu den in Anhang IV aufgeführten Kennzeichen, die bewirken, dass das grenzüberschreitende Modell oder die Reihe solcher Modelle meldepflichtig ist;
  - (c) eine Zusammenfassung des Inhalts des meldepflichtigen grenzüberschreitenden Modells oder der Reihe solcher Modelle, einschließlich eines Verweises auf die Bezeichnung, unter der es/sie allgemein bekannt ist (soweit vorhanden), und einer kurzen Beschreibung der relevanten Geschäftstätigkeiten oder Modelle, ohne Preisgabe eines Handels-, Gewerbe- oder Berufsgeheimnisses oder eines Geschäftsverfahrens oder von Informationen, deren Preisgabe die öffentliche Ordnung verletzen würde;
  - (d) das Datum, an dem mit der Umsetzung des meldepflichtigen grenzüberschreitenden Modells oder des ersten Schritts in einer Reihe solcher Modelle begonnen werden soll oder begonnen wurde;
  - (e) Einzelheiten zu den nationalen Steuervorschriften, deren Anwendung einen Steuervorteil verschafft (falls zutreffend);
  - (f) den Wert der Transaktion oder der Reihe von Transaktionen innerhalb eines meldepflichtigen grenzüberschreitenden Modells oder einer Reihe solcher Modelle;
  - (g) die Angabe der anderen Mitgliedstaaten, die an dem meldepflichtigen grenzüberschreitenden Modell oder der Reihe solcher Modelle beteiligt oder wahrscheinlich davon betroffen sind;

- (h) gegebenenfalls Angaben zu allen Personen in den anderen Mitgliedstaaten, die wahrscheinlich von dem meldepflichtigen grenzüberschreitenden Modell oder der Reihe solcher Modelle betroffen sind, einschließlich Angaben darüber, zu welchen Mitgliedstaaten die betroffenen Intermediäre oder Steuerpflichtigen in Beziehung stehen.
- 7. Zur Erleichterung des Austauschs der in Absatz 5 genannten Informationen nimmt die Kommission die zur Umsetzung dieses Artikels erforderlichen praktischen Regelungen an; hierzu zählen auch Maßnahmen zur standardisierten Übermittlung der in Absatz 6 genannten Informationen als Teil des Verfahrens zur Festlegung des gemäß Artikel 20 Absatz 5 vorgesehenen Standardformblatts.
- 8. Die Kommission hat keinen Zugang zu Informationen im Sinne von Absatz 6 Buchstaben a, c und h.
- 9. Der automatische Informationsaustausch erfolgt innerhalb eines Monats nach Ablauf des Quartals, in dem die Informationen vorgelegt wurden. Die ersten Informationen werden bis Ende des ersten Quartals 2019 übermittelt.“

(3) Artikel 20 Absatz 5 erhält folgende Fassung:

„5. Für folgende Fälle nimmt die Kommission nach dem in Artikel 26 Absatz 2 genannten Verfahren Standardformblätter, einschließlich der Sprachenregelung, an:

- a) für den automatischen Informationsaustausch über grenzüberschreitende Vorbescheide und Vorabverständigungen über die Verrechnungspreisgestaltung gemäß Artikel 8a vor dem 1. Januar 2017;
- b) für den automatischen Informationsaustausch über meldepflichtige grenzüberschreitende Modelle gemäß Artikel 8aaa vor dem 1. Januar 2019.

Diese Standardformblätter dürfen nicht über die in Artikel 8a Absatz 6 und Artikel 8aaa Absatz 6 aufgelisteten Elemente des Informationsaustauschs und andere mit diesen Elementen zusammenhängende Felder hinausgehen, die zur Erreichung der in den Artikeln 8a und 8aaa genannten Ziele erforderlich sind.

Die in Unterabsatz 1 genannte Sprachenregelung hindert die Mitgliedstaaten nicht daran, die Informationen nach den Artikeln 8a und 8aaa in einer beliebigen Amtssprache der Union zu übermitteln. In dieser Sprachenregelung kann jedoch vorgesehen werden, dass die Schlüsselemente dieser Informationen auch in einer anderen Amtssprache der Union zu übermitteln sind.“

(4) Artikel 21 Absatz 5 erhält folgende Fassung:

„5. Die Kommission richtet bis zum 31. Dezember 2017 ein sicheres Zentralverzeichnis der Mitgliedstaaten über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung ein, in dem die gemäß Artikel 8a Absätze 1 und 2 zu übermittelnden Informationen erfasst werden können, um das Erfordernis des automatischen Austauschs gemäß dieser Absätze zu erfüllen, und stellt die entsprechende technische und logistische Unterstützung bereit.

Die Kommission richtet bis zum 31. Dezember 2018 ein sicheres Zentralverzeichnis der Mitgliedstaaten über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung ein, in dem die gemäß Artikel 8aaa Absätze 5, 6 und 7 zu übermittelnden Informationen erfasst werden können, um das Erfordernis des automatischen Austausch gemäß dieser Absätze zu erfüllen, und stellt die entsprechende technische und logistische Unterstützung bereit.

Die zuständigen Behörden aller Mitgliedstaaten haben Zugang zu den in diesem Verzeichnis erfassten Informationen. Auch die Kommission hat Zugang zu den in diesem Verzeichnis erfassten Informationen, allerdings innerhalb der in Artikel 8a Absatz 8 und Artikel 8aaa Absatz 8 festgelegten Grenzen. Die nötigen praktischen Regelungen werden von der Kommission nach dem in Artikel 26 Absatz 2 aufgeführten Verfahren festgelegt.

Bis dieses sichere Zentralverzeichnis funktionsfähig ist, erfolgt der in Artikel 8a Absätze 1 und 2 sowie Artikel 8aaa Absätze 5, 6 und 7 genannte automatische Informationsaustausch gemäß Absatz 1 dieses Artikels und gemäß den einschlägigen praktischen Regelungen.“

(5) Artikel 23 Absatz 3 erhält folgende Fassung:

„3. Die Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission eine jährliche Bewertung der Wirksamkeit des automatischen Informationsaustauschs gemäß den Artikeln 8, 8a, 8aa und 8aaa sowie einen Überblick über die erreichten praktischen Ergebnisse. Die Kommission legt im Wege von Durchführungsrechtsakten die Form und die Bedingungen für die Übermittlung dieser jährlichen Bewertung fest. Diese Durchführungsrechtsakte werden gemäß dem in Artikel 26 Absatz 2 genannten Verfahren erlassen.“

(6) In Kapitel V wird folgender Artikel angefügt:

*„Artikel 23aa*

#### **Änderung des Anhangs IV**

Der Kommission wird die Befugnis übertragen, gemäß Artikel 26a delegierte Rechtsakte zur Änderung des Anhangs IV zu erlassen, um potenziell aggressive Steuerplanungsmodelle oder Reihen solcher Modelle in die Liste der Kennzeichen aufzunehmen, gestützt auf aktualisierte Informationen über solche Modelle oder Reihen von Modellen, die sich aus der verpflichtenden Offenlegung derartiger Modelle ergeben.“

(7) Artikel 25a erhält folgende Fassung:

*„Artikel 25a*

#### **Sanktionen**

Die Mitgliedstaaten legen für Verstöße gegen die gemäß dieser Richtlinie erlassenen und deren Artikel 8aa und 8aaa betreffenden nationalen Vorschriften Sanktionen fest und treffen

die zu ihrer Anwendung erforderlichen Maßnahmen. Die vorgesehenen Sanktionen müssen wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein.“

- (8) In Kapitel VII werden folgende Artikel angefügt:

*„Artikel 26a*

**Ausübung der Befugnisübertragung**

1. Die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte wird der Kommission unter den in diesem Artikel festgelegten Bedingungen übertragen.
2. Die Befugnis zum Erlass delegierter Rechtsakte gemäß Artikel 23aa wird der Kommission auf unbestimmte Zeit ab dem Datum des Inkrafttretens dieser Richtlinie übertragen.
3. Die Befugnisübertragung gemäß Artikel 23aa kann vom Rat jederzeit widerrufen werden. Der Beschluss über den Widerruf beendet die Übertragung der in diesem Beschluss angegebenen Befugnis. Er wird am Tag nach seiner Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* oder zu einem im Beschluss über den Widerruf angegebenen späteren Zeitpunkt wirksam. Die Gültigkeit delegierter Rechtsakte, die bereits in Kraft sind, wird von dem Beschluss über den Widerruf nicht berührt.
4. Sobald die Kommission einen delegierten Rechtsakt erlässt, übermittelt sie ihn dem Rat.
5. Ein delegierter Rechtsakt, der gemäß Artikel 23aa erlassen wurde, tritt nur in Kraft, wenn der Rat innerhalb einer Frist von zwei Monaten nach Übermittlung dieses Rechtsakts an den Rat keine Einwände erhoben hat oder wenn der Rat der Kommission vor Ablauf dieser Frist mitgeteilt hat, dass er keine Einwände erheben wird. Auf Initiative des Rates wird diese Frist um zwei Monate verlängert.

*Artikel 26aa*

**Unterrichtung des Europäischen Parlaments**

Das Europäische Parlament wird von der Annahme eines delegierten Rechtsakts durch die Kommission, von gegen diesen vorgebrachten Einwänden oder von dem Widerruf der Befugnisübertragung durch den Rat in Kenntnis gesetzt.“

- (9) Anhang IV, dessen Wortlaut im Anhang der vorliegenden Richtlinie wiedergegeben ist, wird angefügt.

*Artikel 2*

1. Die Mitgliedstaaten erlassen und veröffentlichen spätestens am 31. Dezember 2018 die Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie nachzukommen. Sie teilen der Kommission unverzüglich den Wortlaut dieser Vorschriften mit.

Sie wenden diese Vorschriften ab dem 1. Januar 2019 an.

Bei Erlass dieser Vorschriften nehmen die Mitgliedstaaten in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf die vorliegende Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten dieser Bezugnahme.

2. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission den Wortlaut der wichtigsten nationalen Vorschriften mit, die sie auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen.

#### *Artikel 3*

Diese Richtlinie tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

#### *Artikel 4*

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates  
Der Präsident*

## FINANZBOGEN ZU RECHTSAKTEN

### **1. RAHMEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE**

- 1.1 Bezeichnung des Vorschlags/der Initiative
- 1.2 Politikbereich(e) in der ABM/ABB-Struktur
- 1.3 Art des Vorschlags/der Initiative
- 1.4 Ziel(e)
- 1.5 Begründung des Vorschlags/der Initiative
- 1.6 Laufzeit der Maßnahme und Dauer ihrer finanziellen Auswirkungen
- 1.7 Vorgeschlagene Methode(n) der Mittelverwaltung

### **2. VERWALTUNGSMASSNAHMEN**

- 2.1 Monitoring und Berichterstattung
- 2.2 Verwaltungs- und Kontrollsystem
- 2.3 Prävention von Betrug und Unregelmäßigkeiten

### **3. GESCHÄTZTE FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE**

- 3.1 Betroffene Rubrik(en) des mehrjährigen Finanzrahmens und Ausgabenlinie(n)
- 3.2 Geschätzte Auswirkungen auf die Ausgaben
  - 3.2.1 *Übersicht*
  - 3.2.2 *Geschätzte Auswirkungen auf die operativen Mittel*
  - 3.2.3 *Geschätzte Auswirkungen auf die Verwaltungsmittel*
  - 3.2.4 *Vereinbarkeit mit dem mehrjährigen Finanzrahmen*
  - 3.2.5 *Finanzierungsbeitrag Dritter*
- 3.3 Geschätzte Auswirkungen auf die Einnahmen

## FINANZBOGEN ZU RECHTSAKTEN

### 1. RAHMEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

#### 1.1. Bezeichnung des Vorschlags/der Initiative

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

#### 1.2. Politikbereich(e) in der ABM/ABB-Struktur<sup>31</sup>

14

14.03

#### 1.3. Art des Vorschlags/der Initiative

Der Vorschlag/Die Initiative betrifft **eine neue Maßnahme**.

Der Vorschlag/Die Initiative betrifft **eine neue Maßnahme im Anschluss an ein Pilotprojekt/eine vorbereitende Maßnahme**.<sup>32</sup>

Der Vorschlag/Die Initiative betrifft **die Verlängerung einer bestehenden Maßnahme**.

Der Vorschlag/Die Initiative betrifft **eine neu ausgerichtete Maßnahme**.

#### 1.4. Ziel(e)

##### 1.4.1. *Mit dem Vorschlag/der Initiative verfolgte mehrjährige strategische Ziele der Kommission*

Im Arbeitsprogramm der Kommission für 2017 ist eine gerechtere Unternehmensbesteuerung als eine ihrer Prioritäten ausgewiesen. Einer der Aspekte, die unter diese Priorität fallen, ist die Umsetzung des internationalen Abkommens zu Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (BEPS) in EU-Recht (legislativ/nicht legislativ, einschließlich Folgenabschätzung). Der vorliegende Vorschlag zur verpflichtenden Offenlegung von Informationen über potenziell aggressive Steuerplanungsmodelle stützt sich weitgehend auf die Ergebnisse und Daten des Aktionspunktes 12 des BEPS-Projekts der OECD zur verpflichtenden Offenlegung.

##### 1.4.2. *Einzelziel(e) und ABM/ABB-Tätigkeit(en)*

###### Einzelziel

Durch die vorgeschlagenen Rechtsvorschriften sollen die Transparenz und der frühzeitige Zugang zu Informationen verbessert werden, da die Behörden so in der Lage wären, ihre Risikobewertung schneller und präziser durchzuführen und rechtzeitig fundierte Entscheidungen darüber zu treffen, wie sie ihre Steuereinnahmen schützen können. Wenn nämlich die Steuerbehörden Informationen über potenziell aggressive Steuerplanungsmodelle erhalten, bevor diese umgesetzt werden, dürften sie in der Lage sein, diese Modelle nachzuvollziehen und auf die damit verbundenen Steuerrisiken zu reagieren, indem sie entsprechende Gegenmaßnahmen ergreifen. Zu diesem Zweck sollten die Informationen

<sup>31</sup> ABM: Activity-Based Management – maßnahmenbezogenes Management; ABB: Activity-Based Budgeting – maßnahmenbezogene Budgetierung.

<sup>32</sup> Im Sinne des Artikels 54 Absatz 2 Buchstabe a oder b der Haushaltsordnung.

idealerweise vorab übermittelt werden, also bevor ein Modell umgesetzt und/oder angewandt wird. Dies würde es den Behörden ermöglichen, frühzeitig das Risiko dieser Modelle zu beurteilen und gegebenenfalls Schlupflöcher zu schließen und den Verlust von Steuereinnahmen zu verhindern. Wichtigstes Ziel ist die Entwicklung eines Mechanismus mit abschreckender Wirkung, d. h. eines Mechanismus, der die Intermediäre davon abbringt, solche Modelle zu konzipieren und zu vermarkten.

ABM/ABB-Tätigkeit(en)

ABB 3

### 1.4.3. Erwartete Ergebnisse und Auswirkungen

Bitte geben Sie an, wie sich der Vorschlag/die Initiative auf die Begünstigten/Zielgruppen auswirken dürfte.

Erstens würde ein zwischen den Mitgliedstaaten erfolgender automatischer Austausch offengelegter Informationen über potenziell aggressive Steuerplanungsmodelle jeden Mitgliedstaat in die Lage versetzen, korrekt zu beurteilen, ob ein bestimmtes Modell oder eine Reihe bestimmter Modelle Auswirkungen (selbst unbeabsichtigt) auf den eigenen Staat hat, und zu entscheiden, ob er entsprechende Vorkehrungen treffen möchte.

Zweitens dürfte die Tatsache, dass in Bezug auf potenziell aggressive Modelle mehr Transparenz herrscht, auch einen stärkeren Anreiz schaffen, für mehr Fairness im Steuerwettbewerb zu sorgen. Darüber hinaus dürften die verpflichtende Offenlegung und der automatische Informationsaustausch in Bezug auf potenziell aggressive Steuerplanungsmodelle Intermediäre und Steuerpflichtige davon abhalten, für aggressive Steuerplanung zu werben bzw. diese zu betreiben, da nunmehr die Steuerbehörden mehrerer Mitgliedstaaten über die Informationen verfügen, die ihnen die Aufdeckung solcher Steuerplanungspraktiken und eine entsprechende Reaktion darauf ermöglichen.

### 1.4.4. Leistungs- und Erfolgsindikatoren

Bitte geben Sie an, anhand welcher Indikatoren sich die Realisierung des Vorschlags/der Initiative verfolgen lässt.

Der Vorschlag übernimmt die Anforderungen der Richtlinie 2011/16/EU, die er in Bezug auf Folgendes ändert: i) die jährliche Übermittlung von Statistiken zum Informationsaustausch durch die Mitgliedstaaten und ii) die Vorlage eines Berichts der Kommission über die Grundlage dieser Statistiken, einschließlich der Wirksamkeit des automatischen Informationsaustauschs.

## 1.5. Begründung des Vorschlags/der Initiative

### 1.5.1. Kurz- oder langfristige Anforderungen

Die Richtlinie 2011/16/EU über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden wird dahingehend geändert, dass die Intermediäre und – gegebenenfalls im Rückgriff – die Steuerpflichtigen primär dazu verpflichtet werden, potenziell aggressive grenzüberschreitende Steuerplanungsmodelle gegenüber ihren Steuerbehörden offenzulegen. Diese Behörden teilen diese Informationen dann über ein System des verpflichtenden und automatischen Informationsaustauschs mit anderen Mitgliedstaaten. In diesem Zusammenhang müssen die Behörden die offengelegten Informationen in ein Zentralverzeichnis einspeisen, zu dem alle Mitgliedstaaten umfassenden Zugang haben werden. Die Kommission wird beschränkter Zugang zu dem Verzeichnis erhalten, damit gewährleistet ist, dass sie über ausreichende Informationen verfügt, um das reibungslose Funktionieren der Richtlinie überwachen zu können.

### 1.5.2. Mehrwert aufgrund des Tätigwerdens der EU

Das Tätigwerden der EU im Hinblick auf die Offenlegung ist im Vergleich zu Initiativen einzelner Mitgliedstaaten in diesem Bereich mit einem Mehrwert verbunden. Dies liegt daran, dass die Offenlegung potenziell aggressiver grenzüberschreitender Steuerplanungsmodelle – insbesondere in Kombination mit dem Informationsaustausch – die Steuerbehörden in die Lage versetzen wird, ein

Gesamtbild der Auswirkungen grenzüberschreitender Transaktionen auf die gesamte Steuerbemessungsgrundlage zu erhalten. Die EU kann daher besser als einzelne Mitgliedstaaten die Wirksamkeit und Vollständigkeit des Systems für den Informationsaustausch sicherstellen.

1.5.3. *Aus früheren ähnlichen Maßnahmen gewonnene Erkenntnisse*

Regelungen zur verpflichtenden Offenlegung potenziell aggressiver Steuerplanungsmodelle gibt es in Irland, Portugal und dem Vereinigten Königreich. Aus den vom Vereinigten Königreich veröffentlichten Daten geht hervor, dass die Regierung die so gewonnenen Informationen dazu genutzt hat, jedes Jahr eine Reihe von Maßnahmen zur Bekämpfung der Steuervermeidung einzuführen. Seit 2004 wurden insgesamt 49 Maßnahmen erlassen, durch die im gesamten Vereinigten Königreich Steuervermeidungsmöglichkeiten im Wert von 12 Milliarden unterbunden wurden. Laut der Königlichen Steuer- und Zollbehörde (Her Majesty's Revenue and Customs) gibt es zahlreiche Belege dafür, dass DOTAS einen Wandel der Steuervermeidungsbranche bewirkt hat.

1.5.4. *Vereinbarkeit mit anderen Finanzierungsinstrumenten sowie mögliche Synergieeffekte*

Da mit dem Vorschlag die Richtlinie 2011/16/EU über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden geändert werden soll, werden die Verfahren, Regelungen und IT-Anwendungen, die bereits im Rahmen der genannten Richtlinie eingerichtet wurden oder entwickelt werden, auch für die Zwecke dieser nun vorgeschlagenen Richtlinie verfügbar sein.

## 1.6. Laufzeit der Maßnahme und Dauer ihrer finanziellen Auswirkungen

- Vorschlag/Initiative mit **befristeter Laufzeit**
  - Laufzeit: [TT.MM.]JJJJ bis [TT.MM.]JJJJ
  - Finanzielle Auswirkungen: JJJJ bis JJJJ
- Vorschlag/Initiative mit **unbefristeter Laufzeit**
  - Anlaufphase von 2017 bis 2021,
  - anschließend reguläre Umsetzung.

## 1.7. Vorgeschlagene Methode(n) der Mittelverwaltung<sup>33</sup>

- Direkte Verwaltung** durch die Kommission
  - durch ihre Dienststellen, einschließlich ihres Personals in den Delegationen der Union;
  - durch Exekutivagenturen.
- Geteilte Verwaltung** mit Mitgliedstaaten
- Indirekte Verwaltung** durch Übertragung von Haushaltsvollzugsaufgaben an:
  - Drittländer oder die von ihnen benannten Einrichtungen;
  - internationale Einrichtungen und deren Agenturen (bitte angeben);
  - die EIB und den Europäischen Investitionsfonds;
  - Einrichtungen im Sinne der Artikel 208 und 209 der Haushaltsordnung;
  - öffentlich-rechtliche Körperschaften;
  - privatrechtliche Einrichtungen, die im öffentlichen Auftrag tätig werden, sofern sie ausreichende Finanzsicherheiten bieten;
  - privatrechtliche Einrichtungen eines Mitgliedstaats, die mit der Einrichtung einer öffentlich-privaten Partnerschaft betraut werden und die ausreichende Finanzsicherheiten bieten;
  - Personen, die mit der Durchführung bestimmter Maßnahmen im Bereich der GASP im Rahmen des Titels V EUV betraut und in dem maßgeblichen Basisrechtsakt benannt sind.
  - *Falls mehrere Methoden der Mittelverwaltung angegeben werden, ist dies unter „Bemerkungen“ näher zu erläutern.*

### Bemerkungen

Dieser Vorschlag stützt sich auf den bestehenden Rahmen und die bestehenden Systeme für den automatischen Informationsaustausch über grenzüberschreitende Vorbescheide, der gemäß Artikel 21 der Richtlinie 2011/16/EU im Rahmen einer früheren Änderung eingerichtet wurde. Die Kommission entwickelt mittels Durchführungsmaßnahmen in Rücksprache mit den Mitgliedstaaten Standardformblätter und -formate für den Informationsaustausch. Was das CCN-Netz betrifft, das den Informationsaustausch zwischen Mitgliedstaaten ermöglichen wird, so ist die Kommission für die Entwicklung eines solchen

<sup>33</sup> Erläuterungen zu den Methoden der Mittelverwaltung und Verweise auf die Haushaltsordnung enthält die Website BudgWeb (in französischer und englischer Sprache): [http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag\\_en.html](http://www.cc.cec/budg/man/budgmanag/budgmanag_en.html)

Netzes zuständig, und die Mitgliedstaaten verpflichten sich dazu, die entsprechende nationale Infrastruktur zu schaffen, die den Informationsaustausch über das CCN-Netz ermöglicht.

## 2. VERWALTUNGSMASSNAHMEN

### 2.1. Monitoring und Berichterstattung

*Bitte geben Sie an, wie oft und unter welchen Bedingungen diese Tätigkeiten erfolgen.*

Die Mitgliedstaaten verpflichten sich,

- der Kommission eine jährliche Bewertung der Wirksamkeit des automatischen Informationsaustauschs gemäß den Artikeln 8, 8a, 8aa (und dem vorgeschlagenen Artikel 8aaa) sowie einen Überblick über die erreichten praktischen Ergebnisse zu übermitteln;
- eine Liste statistischer Angaben zu übermitteln, die von der Kommission nach dem in Artikel 26 Absatz 2 genannten Verfahren (Durchführungsmaßnahmen) zur Bewertung dieser Richtlinie festgelegt wird.

In Artikel 27 der Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden hat sich die Kommission verpflichtet, alle fünf Jahre, beginnend nach dem 1. Januar 2013, einen Bericht über die Anwendung der genannten Richtlinie vorzulegen. Die Ergebnisse dieses Vorschlags (mit dem die Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden geändert wird) werden in den Bericht an das Europäische Parlament und den Rat aufgenommen, der bis zum 1. Januar 2023 veröffentlicht wird.

### 2.2. Verwaltungs-und Kontrollsystem

#### 2.2.1. Ermittelte Risiken

Folgende potenzielle Risiken wurden ermittelt:

- Da sich Struktur und Merkmale von Steuerplanungsmodellen ständig weiterentwickeln, was dazu führen kann, dass einige der Kennzeichen in den nächsten Jahren überholt sein werden, wird die Kommission durch die Richtlinie ermächtigt, die Liste der Kennzeichen durch die Aufnahme potenziell aggressiver grenzüberschreitender Steuerplanungsmodelle zu aktualisieren, gestützt auf neue Informationen, die sich aus der verpflichtenden Offenlegung derartiger Modelle ergeben. Zu diesem Zweck erlässt die Kommission gemäß Artikel 26a delegierte Rechtsakte zur Änderung des Anhangs.
- Die Mitgliedstaaten verpflichten sich, der Kommission statistische Angaben zu übermitteln, die anschließend in die Bewertung der Richtlinie einfließen werden. Die Kommission verpflichtet sich, alle fünf Jahre einen auf diese Daten gestützten Bericht vorzulegen.
- Speziell in Bezug auf den automatischen Informationsaustausch verpflichten sich die Mitgliedstaaten, der Kommission eine jährliche Bewertung der Wirksamkeit dieses Austauschs zu übermitteln.

#### 2.2.2. Angaben zum Aufbau des Systems der internen Kontrolle

Damit die Kommission die ordnungsgemäße Anwendung der Richtlinie überwachen kann, wird sie über einen beschränkten Zugang zum Zentralverzeichnis verfügen, in

das die Mitgliedstaaten Informationen über potenziell aggressive grenzüberschreitende Steuerplanungsmodelle einspeisen.

Gemäß der Verordnung (EU) Nr. 1286/2013 vom 11. Dezember 2013 wird Fiscalis das interne Kontrollsystem durch die Bereitstellung von Mitteln für Folgendes unterstützen:

- gemeinsame Maßnahmen (z. B. in Form von Projektgruppen);
- den Aufbau europäischer Informationssysteme.

Die wesentlichen Elemente der Kontrollstrategie sind:

#### Beschaffungsaufträge

Die in der Haushaltsordnung festgelegten Kontrollverfahren für Beschaffungsaufträge: Die Beschaffungsaufträge werden erteilt, nachdem die Kommissionsdienststellen sie dem üblichen Überprüfungsverfahren für Auszahlungen unterzogen haben; dabei wird den vertraglichen Verpflichtungen und den Anforderungen einer wirtschaftlichen Haushaltsführung und ordnungsgemäßen allgemeinen Verwaltung Rechnung getragen. In allen Aufträgen zwischen der Kommission und den Begünstigten sind Betrugsbekämpfungsmaßnahmen (Prüfungen, Berichterstattung usw.) vorgesehen. Es werden ausführliche Leistungsbeschreibungen erstellt; sie bilden die Grundlage für jeden einzelnen Auftrag. Das Abnahmeverfahren richtet sich streng nach der TEMPO-Methodik der GD TAXUD: Die Leistungen werden geprüft, gegebenenfalls geändert und letztendlich ausdrücklich angenommen (oder abgelehnt). Keine Rechnung kann ohne eine „Abnahmebestätigung“ beglichen werden.

#### Technische Überprüfung bei Beschaffungsaufträgen

Die GD TAXUD kontrolliert die erbrachten Leistungen und überwacht die Arbeitsweise und die Dienstleistungen der Auftragnehmer. Sie führt zudem regelmäßig Qualitäts- und Sicherheitsprüfungen ihrer Auftragnehmer durch. Durch Qualitätsprüfungen soll kontrolliert werden, ob die Auftragnehmer in ihrer tatsächlichen Arbeitsweise die in ihren Qualitätsplänen festgelegten Regeln und Verfahren einhalten. Bei den Sicherheitsprüfungen liegt der Schwerpunkt auf bestimmten Vorgängen, Verfahren und Einrichtungen.

Zusätzlich zu den oben genannten Kontrollen führt die GD TAXUD die traditionellen Finanzkontrollen durch:

#### Ex-ante-Überprüfung der Verpflichtungen

Alle Verpflichtungen werden in der GD TAXUD vom Leiter des Referats HR und Finanzen überprüft. Demzufolge werden also 100 % der gebundenen Beträge durch die Ex-ante-Überprüfung abgedeckt. Dieses Verfahren bietet in Bezug auf die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Transaktionen ein hohes Maß an Sicherheit.

#### Ex-ante-Überprüfung der Zahlungen

100 % der Zahlungen werden ex ante überprüft. Ferner wird jede Woche mindestens eine Zahlung (aus allen Ausgabenkategorien) nach dem Zufallsprinzip für eine zusätzliche Ex-ante-Überprüfung ausgewählt, die der Leiter des Referats HR und Finanzen durchführt. Es gibt keine Zielvorgabe bezüglich der Abdeckung, da der

Zweck dieser Überprüfung darin besteht, Zahlungen nach dem Zufallsprinzip zu überprüfen, um festzustellen, ob alle Zahlungen gemäß den Anforderungen vorbereitet wurden. Die restlichen Zahlungen werden täglich gemäß den geltenden Regeln bearbeitet.

Erklärungen der nachgeordnet bevollmächtigten Anweisungsbefugten

Alle nachgeordnet bevollmächtigten Anweisungsbefugten unterzeichnen Erklärungen zugunsten des Tätigkeitsberichts für das betreffende Jahr. Diese Erklärungen decken die Maßnahmen im Rahmen des Programms ab. Die nachgeordnet bevollmächtigten Anweisungsbefugten erklären, dass die mit der Ausführung des Haushaltsplans verbundenen Maßnahmen im Einklang mit dem Grundsatz der wirtschaftlichen Haushaltsführung durchgeführt wurden, die bestehenden Verwaltungs- und Kontrollsysteme in Bezug auf die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Transaktionen eine zufriedenstellende Sicherheit geboten haben und die mit diesen Maßnahmen verbundenen Risiken ordnungsgemäß ermittelt und gemeldet sowie entsprechende Abhilfemaßnahmen ergriffen wurden.

### 2.2.3. *Abschätzung der Kosten und des Nutzens der Kontrollen sowie Bewertung des voraussichtlichen Fehlerrisikos*

Durch die Kontrollen wird sichergestellt, dass das Risiko der Nichteinhaltung der Bestimmungen verringert wird und die GD TAXUD ausreichende Gewissheit über die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der Ausgaben hat. Die genannten Kontrollstrategiemeasures verringern die potenziellen Risiken auf unter das Ziel von 2 % und erreichen alle Begünstigten. Zusätzliche Maßnahmen zur weiteren Risikoverringern würden zu unverhältnismäßig hohen Kosten führen und sind daher nicht vorgesehen.

Die insgesamt im Zusammenhang mit der Durchführung der vorgenannten Kontrollstrategie anfallenden Kosten – für alle Ausgaben im Rahmen des Programms Fiscalis 2020 – sind auf 1,6 % der insgesamt geleisteten Zahlungen begrenzt. Für diese Initiative wird dieselbe Quote angestrebt.

Die Kontrollstrategie des Programms verringert das Risiko einer Nichteinhaltung von Bestimmungen praktisch auf null und steht in einem angemessenen Verhältnis zu den mit dem Programm verbundenen Risiken.

## 2.3. **Prävention von Betrug und Unregelmäßigkeiten**

*Bitte geben Sie an, welche Präventions- und Schutzmaßnahmen vorhanden oder vorgesehen sind.*

Das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) kann gemäß den Bestimmungen und Verfahren der Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates<sup>34</sup> und der Verordnung (Euratom, EG) Nr. 2185/96 des Rates<sup>35</sup> Ermittlungen, einschließlich Kontrollen und Überprüfungen vor Ort durchführen, um festzustellen, ob im Zusammenhang mit einer

<sup>34</sup> Verordnung (EG) Nr. 1073/1999 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Mai 1999 über die Untersuchungen des Europäischen Amtes für Betrugsbekämpfung (OLAF) (ABl. L 136 vom 31.5.1999, S. 1).

<sup>35</sup> Verordnung (Euratom, EG) Nr. 2185/96 des Rates vom 11. November 1996 betreffend die Kontrollen und Überprüfungen vor Ort durch die Kommission zum Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften vor Betrug und anderen Unregelmäßigkeiten (ABl. L 292 vom 15.11.1996, S. 2).

Finanzhilfevereinbarung, einem Finanzhilfebeschluss oder einem Vertrag, die/der im Rahmen dieser Verordnung finanziert wurde, ein Betrugs- oder Korruptionsdelikt oder eine sonstige rechtswidrige Handlung zum Nachteil der finanziellen Interessen der Union vorliegt.

### 3. GESCHÄTZTE FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN DES VORSCHLAGS/DER INITIATIVE

#### 3.1. Betroffene Rubrik(en) des mehrjährigen Finanzrahmens und Ausgabenlinie(n)

- Bestehende Haushaltslinien

In der Reihenfolge der Rubriken des mehrjährigen Finanzrahmens und der Haushaltslinien.

Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens	Haushaltslinie	Art der Ausgaben	Finanzierungsbeiträge			
	14 03 01	GM/NGM <sup>36</sup>	von EFTA-Ländern <sup>37</sup>	von Kandidatenländern <sup>38</sup>	von Drittländern	nach Artikel 21 Absatz 2 Buchstabe b der Haushaltsordnung
1A – Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung	Verbesserung der Funktionsweise der Steuersysteme	GM	NEIN	NEIN	NEIN	NEIN

- Neu zu schaffende Haushaltslinien

In der Reihenfolge der Rubriken des mehrjährigen Finanzrahmens und der Haushaltslinien.

Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens	Haushaltslinie	Art der Ausgaben	Finanzierungsbeiträge			
	Nummer [Bezeichnung .....]	GM/NGM	von EFTA-Ländern	von Kandidatenländern	von Drittländern	nach Artikel 21 Absatz 2 Buchstabe b der Haushaltsordnung
	[XX.YY.YY.YY]		JA/NEIN	JA/NEIN	JA/NEIN	JA/NEIN

<sup>36</sup> GM = Getrennte Mittel / NGM = Nichtgetrennte Mittel.

<sup>37</sup> EFTA: Europäische Freihandelsassoziation.

<sup>38</sup> Kandidatenländer und gegebenenfalls potenzielle Kandidatenländer des Westbalkans.

### 3.2. Geschätzte Auswirkungen auf die Ausgaben

[Zum Ausfüllen dieses Teils ist die [Tabelle für Verwaltungsausgaben](#) zu verwenden (zweites Dokument im Anhang dieses Finanzbogens), die für die dienststellenübergreifende Konsultation in CISNET hochgeladen wird.]

#### 3.2.1. Übersicht

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens		1A	Wettbewerbsfähigkeit für Wachstum und Beschäftigung					INSGESAMT	
GD TAXUD			Jahr N <sup>39</sup>	Jahr N+1	Jahr N+2	Jahr N+3	Jahr N+4	Jahr N+5	
• Operative Mittel									
Nummer der Haushaltslinie: 14 03 01	Verpflichtungen	(1)	0,060	0,260	0,060	0,050	0,050		0,480
	Zahlungen	(2)		0,060	0,260	0,060	0,050	0,050	0,480
Nummer der Haushaltslinie	Verpflichtungen	(1a)							
	Zahlungen	(2a)							
Aus der Dotation bestimmter spezifischer Programme finanzierte Verwaltungsausgaben <sup>40</sup>									
Nummer der Haushaltslinie		(3)							
<b>Mittel INSGESAMT für die GD TAXUD</b>	Verpflichtungen	=1+1a +3	0,060	0,260	0,060	0,050	0,050		0,480
	Zahlungen	=2+2a +3		0,060	0,260	0,060	0,050	0,050	0,480

<sup>39</sup>

<sup>40</sup>

Das Jahr N ist das Jahr, in dem mit der Umsetzung des Vorschlags/der Initiative begonnen wird.

Technische und/oder administrative Unterstützung und Ausgaben zur Unterstützung der Umsetzung von Programmen bzw. Maßnahmen der EU (vormalige BA-Linien), indirekte Forschung, direkte Forschung.

• Operative Mittel INSGESAMT	Verpflichtungen	(4)	0,060	0,260	0,060	0,050	0,050	0,050	0,480
	Zahlungen	(5)	0,000	0,060	0,260	0,060	0,050	0,050	0,480
• Aus der Dotation bestimmter spezifischer finanzierte Verwaltungsausgaben INSGESAMT	Verpflichtungen	(6)							
	Zahlungen								
<b>Mittel INSGESAMT unter der RUBRIK 1A</b> des mehrjährigen Finanzrahmens	Verpflichtungen	=4+6	0,060	0,260	0,060	0,050	0,050	0,050	0,480
	Zahlungen	=5+6	0,000	0,060	0,260	0,060	0,050	0,050	0,480

**Wenn der Vorschlag/die Initiative mehrere Rubriken betrifft:**

• Operative Mittel INSGESAMT	Verpflichtungen	(4)	0,060	0,260	0,060	0,050	0,050	0,050	0,480
	Zahlungen	(5)	0,000	0,060	0,260	0,060	0,050	0,050	0,480
• Aus der Dotation bestimmter spezifischer finanzierte Verwaltungsausgaben INSGESAMT	Verpflichtungen	(6)							
	Zahlungen								
<b>Mittel INSGESAMT unter den RUBRIKEN 1 bis 4</b> des mehrjährigen Finanzrahmens (Referenzbetrag)	Verpflichtungen	=4+6	0,060	0,260	0,060	0,050	0,050	0,050	0,480
	Zahlungen	=5+6	0,000	0,060	0,260	0,060	0,050	0,050	0,480

<b>Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens</b>	<b>5</b>	<b>Verwaltungsausgaben insgesamt</b>
--	----------	--------------------------------------

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

	Verwaltungsausgaben insgesamt					INSGESAMT
	Jahr N	Jahr N+1	Jahr N+2	Jahr N+3	Jahr N+4	
<b>GD TAXUD</b>						
• Personalausgaben	0,069	0,069	0,028	0,014	0,014	<b>0,194</b>
• Sonstige Verwaltungsausgaben	0,004	0,004	0,002	0,001	0,001	<b>0,012</b>
<b>GD TAXUD INSGESAMT</b>	0,073	0,073	0,030	0,015	0,015	<b>0,206</b>

<b>Mittel INSGESAMT unter der RUBRIK 5</b> des mehrjährigen Finanzrahmens	0,073	0,073	0,030	0,015	0,015	<b>0,206</b>
	(Verpflichtungen insges. = Zahlungen insges.)					

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

	Verwaltungsausgaben insgesamt					INSGESAMT
	Jahr N <sup>41</sup>	Jahr N+1	Jahr N+2	Jahr N+3	Jahr N+4	
<b>Mittel INSGESAMT unter den RUBRIKEN 1 bis 5</b> des mehrjährigen Finanzrahmens						
Verpflichtungen	0,133	0,333	0,090	0,065	0,065	<b>0,686</b>
Zahlungen	0,073	0,133	0,290	0,075	0,065	0,050
						<b>0,686</b>

<sup>41</sup> Das Jahr N ist das Jahr, in dem mit der Umsetzung des Vorschlags/der Initiative begonnen wird.



Zwischensumme für Einzelziel Nr. 2																			
<b>GESAMTKOSTEN</b>		<b>0,060</b>					<b>0,260</b>				<b>0,060</b>			<b>0,050</b>			<b>0,050</b>		<b>0,480</b>

### 3.2.3. Geschätzte Auswirkungen auf die Verwaltungsmittel

#### 3.2.3.1. Übersicht

- Für den Vorschlag/die Initiative werden keine Verwaltungsmittel benötigt.
- Für den Vorschlag/die Initiative werden die folgenden Verwaltungsmittel benötigt:

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

	Jahr N <sup>44</sup>	Jahr N+1	Jahr N+2	Jahr N+3	Jahr N+4	INSGESAMT
--	----------------------	----------	----------	----------	----------	-----------

<b>RUBRIK 5 des mehrjährigen Finanzrahmens</b>						
Personalausgaben	0,069	0,069	0,028	0,014	0,014	<b>0,194</b>
Sonstige Verwaltungsausgaben	0,004	0,004	0,002	0,001	0,001	<b>0,012</b>
<b>Zwischensumme RUBRIK 5 des mehrjährigen Finanzrahmens</b>	<b>0,073</b>	<b>0,073</b>	<b>0,030</b>	<b>0,015</b>	<b>0,015</b>	<b>0,206</b>

<b>Außerhalb der RUBRIK 5<sup>45</sup> des mehrjährigen Finanzrahmens</b>						
Personalausgaben						
Sonstige Verwaltungsausgaben						
<b>Zwischensumme außerhalb der RUBRIK 5 des mehrjährigen Finanzrahmens</b>						

<b>INSGESAMT</b>	<b>0,073</b>	<b>0,073</b>	<b>0,030</b>	<b>0,015</b>	<b>0,015</b>	<b>0,206</b>
------------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------	--------------

Der Mittelbedarf für Personal- und sonstige Verwaltungsausgaben wird durch der Verwaltung der Maßnahme zugeordnete Mittel der GD oder GD-interne Personalumsetzung gedeckt. Hinzu kommen etwaige zusätzliche Mittel, die der für die Verwaltung der Maßnahme zuständigen GD nach Maßgabe der verfügbaren Mittel im Rahmen der jährlichen Mittelzuweisung zugeteilt werden.

<sup>44</sup> Das Jahr N ist das Jahr, in dem mit der Umsetzung des Vorschlags/der Initiative begonnen wird.

<sup>45</sup> Technische und/oder administrative Unterstützung und Ausgaben zur Unterstützung der Umsetzung von Programmen bzw. Maßnahmen der EU (vormalige BA-Linien), indirekte Forschung, direkte Forschung.

### 3.2.3.2. Geschätzter Personalbedarf

- Für den Vorschlag/die Initiative wird kein Personal benötigt.
- Für den Vorschlag/die Initiative wird das folgende Personal benötigt:

*Schätzung in Vollzeitäquivalenten*

	Jahr N	Jahr N+1	Jahr N+2	Jahr N+3	Jahr N+4
<b>• Im Stellenplan vorgesehene Planstellen (Beamte und Bedienstete auf Zeit)</b>					
XX 01 01 01 (am Sitz und in den Vertretungen der Kommission)	0,5	0,5	0,2	0,1	0,1
XX 01 01 02 (in den Delegationen)					
XX 01 05 01 (indirekte Forschung)					
10 01 05 01 (direkte Forschung)					
<b>• Externes Personal (in Vollzeitäquivalenten: VZÄ)<sup>46</sup></b>					
XX 01 02 01 (VB, ANS und LAK der Globaldotation)					
XX 01 02 02 (VB, ÖB, ANS, LAK und JSD in den Delegationen)					
<b>XX 01 04 yy<sup>47</sup></b>	- am Sitz				
	- in den Delegationen				
XX 01 05 02 (VB, ANS und LAK der indirekten Forschung)					
10 01 05 02 (VB, ANS und LAK der direkten Forschung)					
Sonstige Haushaltslinien (bitte angeben)					
<b>INSGESAMT</b>	<b>0,5</b>	<b>0,5</b>	<b>0,2</b>	<b>0,1</b>	<b>0,1</b>

**XX** steht für den jeweiligen Politikbereich bzw. Haushaltstitel.

Der Personalbedarf wird durch der Verwaltung der Maßnahme zugeordnetes Personal der GD oder GD-interne Personalumsetzung gedeckt. Hinzu kommen etwaige zusätzliche Mittel, die der für die Verwaltung der Maßnahme zuständigen GD nach Maßgabe der verfügbaren Mittel im Rahmen der jährlichen Mittelzuweisung zugeteilt werden.

Beschreibung der auszuführenden Aufgaben:

Beamte und Zeitbedienstete	Vorbereitung von Treffen und Schriftwechsel mit Mitgliedstaaten; Arbeiten an Formblättern, IT-Formaten und Zentralverzeichnis; Beauftragung externer Auftragnehmer mit Arbeiten am IT-System.
Externes Personal	Entfällt.

<sup>46</sup> VB = Vertragsbedienstete, ÖB = örtliche Bedienstete, ANS = abgeordnete nationale Sachverständige, LAK = Leiharbeitskräfte, JSD = junge Sachverständige in Delegationen.

<sup>47</sup> Teilobergrenze für aus operativen Mitteln finanziertes externes Personal (vormalige BA-Linien).

3.2.4. *Vereinbarkeit mit dem mehrjährigen Finanzrahmen*

- Der Vorschlag/Die Initiative ist mit dem mehrjährigen Finanzrahmen vereinbar.
- Der Vorschlag/Die Initiative erfordert eine Anpassung der betreffenden Rubrik des mehrjährigen Finanzrahmens.

Bitte erläutern Sie die erforderliche Anpassung unter Angabe der betreffenden Haushaltslinien und der entsprechenden Beträge.

- Der Vorschlag/Die Initiative erfordert eine Inanspruchnahme des Flexibilitätsinstruments oder eine Änderung des mehrjährigen Finanzrahmens.

Bitte erläutern Sie den Bedarf unter Angabe der betreffenden Rubriken und Haushaltslinien sowie der entsprechenden Beträge.

3.2.5. *Finanzierungsbeteiligung Dritter*

- Der Vorschlag/Die Initiative sieht keine Kofinanzierung durch Dritte vor.
- ~~Der Vorschlag/Die Initiative sieht folgende Kofinanzierung vor:~~

Mittel in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

	Jahr N	Jahr N+1	Jahr N+2	Jahr N+3	Bei länger andauernden Auswirkungen (siehe 1.6) bitte weitere Spalten einfügen			Insgesamt
Geldgeber/kofinanzierende Einrichtung								
Kofinanzierung INSGESAMT								

### 3.3. Geschätzte Auswirkungen auf die Einnahmen

- Der Vorschlag/Die Initiative wirkt sich nicht auf die Einnahmen aus.
- Der Vorschlag/Die Initiative wirkt sich auf die Einnahmen aus, und zwar
  - auf die Eigenmittel
  - auf die sonstigen Einnahmen

in Mio. EUR (3 Dezimalstellen)

Einnahmenlinie:	Für das laufende Haushaltsjahr zur Verfügung stehende Mittel	Auswirkungen des Vorschlags/der Initiative <sup>1</sup>						
		Jahr N	Jahr N+1	Jahr N+2	Jahr N+3	Bei länger andauernden Auswirkungen (siehe 1.6) bitte weitere Spalten einfügen		
Artikel .....								

Bitte geben Sie für die sonstigen zweckgebundenen Einnahmen die betreffende(n) Ausgabenlinie(n) an.

Bitte geben Sie an, wie die Auswirkungen auf die Einnahmen berechnet werden.

<sup>1</sup> Bei den traditionellen Eigenmitteln (Zölle, Zuckerabgaben) sind die Beträge netto, d. h. abzüglich 25 % für Erhebungskosten, anzugeben.



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 21.6.2017  
COM(2017) 335 final

ANNEX 1

## ANHANG

des

**Vorschlags 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**

{SWD(2017) 236 final}

{SWD(2017) 237 final}

**„ANHANG IV  
KENNZEICHEN („hallmarks“)**

Allgemeine und spezifische Kennzeichen gemäß Kategorie B können nur berücksichtigt werden, wenn sie den „Main benefit“-Test erfüllen.

**„Main benefit“-Test**

Das Testkriterium gilt als erfüllt, wenn der Hauptvorteil eines Modells bzw. einer Reihe von Modellen darin besteht, einen Steuervorteil zu erlangen, sofern nachgewiesen werden kann, dass dieser Vorteil das Ergebnis ist, das von einem derartigen Modell bzw. derartigen Modellen zu erwarten ist, z. B. durch Nutzung der spezifischen Struktur des Modells oder der Reihe von Modellen.

**A. Allgemeine Kennzeichen**

1. Ein Modell oder eine Reihe von Modellen, bei denen Steuerpflichtige sich verpflichten, eine Vertraulichkeitsklausel einzuhalten, der zufolge sie gegenüber anderen Intermediären oder den Steuerbehörden nicht offenlegen dürfen, auf welche Weise aufgrund des Modells ein Steuervorteil erlangt wird.
2. Ein Modell oder eine Reihe von Modellen, bei denen der Intermediär Anspruch auf eine Gebühr (bzw. Zinsen, Vergütung der Finanzkosten und sonstiger Kosten) für das Modell oder die Reihe von Modellen hat und diese Gebühr in Bezug auf Folgendes festgesetzt wird:
  - (a) Betrag des Steuervorteils aufgrund des Modells oder der Reihe von Modellen;
  - (b) mit dem Modell oder der Reihe von Modellen tatsächlich verbundener Steuervorteil. Dies wäre mit der Verpflichtung des Intermediärs verbunden, die Gebühren ganz oder teilweise zurückzuerstatten, falls der mit dem Modell oder der Reihe von Modellen beabsichtigte Steuervorteil nicht ganz oder teilweise erzielt wird.
3. Ein Modell oder eine Reihe von Modellen, die die Verwendung von Standarddokumentation und Standardformblätter beinhalten. Die Dokumentation steht normalerweise mehr als einem Steuerpflichtigen zur Verfügung und muss nicht maßgeschneidert sein, damit ein Steuerpflichtiger das Modell oder die Reihe von Modellen anwenden kann.

**B. Spezifische Kennzeichen, die mit dem „Main benefit“-Test verknüpft werden können**

1. Ein Modell oder eine Reihe von Modellen, bei denen Steuerpflichtige Verluste nutzen, um ihre Steuerbelastung zu verringern, z. B. durch die Übertragung dieser Verluste in ein anderes Steuergbiet oder durch die raschere Nutzung dieser Verluste.
2. Ein Modell oder eine Reihe von Modellen, die sich so auswirken, dass Einkünfte in Vermögen, Schenkungen oder andere niedriger besteuerte Einnahmenarten umgewandelt werden.
3. Ein Modell oder eine Reihe von Modellen, die zirkuläre Transaktionen nutzen, die zu einem Round tripping von Kapital führen, und zwar durch die Einbeziehung

zwischen geschalteter Unternehmen ohne primäre wirtschaftliche Funktion oder von Transaktionen, die sich gegenseitig aufheben oder ausgleichen oder die ähnliche Merkmale aufweisen.

### **C. Spezifische Kennzeichen im Zusammenhang mit grenzüberschreitenden Transaktionen**

1. Ein Modell oder eine Reihe von Modellen, die abzugsfähige grenzüberschreitende Zahlungen zwischen zwei oder mehr verbundenen Parteien umfassen und bei denen mindestens eine der folgenden Bedingungen erfüllt ist:
  - (a) Der Empfänger ist steuerlich in keinem Steuergebiet ansässig;
  - (b) der Empfänger ist zwar steuerlich in einem Steuergebiet ansässig, dieses Gebiet
    - i) erhebt aber keine Körperschaftsteuer;
    - ii) hat einen Nullsteuersatz bei der Körperschaftsteuer oder einen Körperschaftsteuersatz, der am Ende des vorangegangenen Kalenderjahres weniger als die Hälfte des durchschnittlichen gesetzlichen Körperschaftsteuersatzes in der Union betrug;
    - iii) wird in der Liste bestimmter Drittländer geführt, die von den Mitgliedstaaten gemeinsam oder im Rahmen einer internationalen Organisation als Länder mit schädlichen Steuerregelungen eingestuft wurden.
  - (c) die Zahlung ist im Steuergebiet, in dem der Empfänger steuerlich ansässig ist, ganz oder teilweise von der Steuer befreit;
  - (d) die Zahlung kommt im Steuergebiet, in dem der Empfänger steuerlich ansässig ist, in den Genuss von Steuervergünstigungen;
  - (e) es liegt eine missbräuchliche Gestaltung im Sinne der Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie (EU) 2016/1164 über hybride Gestaltungen mit Drittländern vor, die der Rat am 23. Mai 2017 gebilligt hat.
2. Derselbe Vermögenswert wird in mehr als einem Steuergebiet abgeschrieben.
3. Mehr als ein Steuerzahler kann eine Befreiung von der Doppelbesteuerung für dieselbe Einkunftsart in unterschiedlichen Steuergebieten beantragen.
4. Es liegt ein Modell oder eine Reihe von Modellen vor, die die Übertragung von Vermögenswerten vorsehen und bei denen es einen wesentlichen Unterschied hinsichtlich der in diesen beteiligten Steuergebieten für den Vermögenswert zu zahlenden Betrag gibt.

### **D. Spezifische Kennzeichen hinsichtlich Vereinbarungen über den automatischen Informationsaustausch in der Union**

Ein Modell oder eine Reihe von Modellen, die Rechtsvorschriften oder Abkommen der Union über den automatischen Informationsaustausch umgehen, z. B. Abkommen mit Drittländern, und die dazu führen, dass die Meldung von Einkünften an den Wohnsitzstaat des Steuerpflichtigen vermieden wird. Diese Modelle können Folgendes umfassen:

- (a) die Einbeziehung von Steuergebieten, die nicht an die Rechtsvorschriften oder Abkommen der Union über den automatischen Informationsaustausch gebunden sind;
- (b) die Neueinstufung von Einkunftsarten in Kategorien, die nicht dem automatischen Informationsaustausch unterliegen;
- (c) die Einbeziehung von Rechtspersonen und Strukturen, die weder von den Rechtsvorschriften der Union noch von den Abkommen über den automatischen Informationsaustausch erfasst werden;
- (d) die Einbeziehung von Steuergebieten mit ungeeigneten oder schwachen Regelungen für die Durchsetzung von Vorschriften gegen Geldwäsche. Darunter fallen Länder, in denen es keine Vorschriften für die Feststellung des wirtschaftlichen Eigentums juristischer Personen, wie Trusts, Stiftungen und Zweckgesellschaften, gibt, oder die Mittelsmänner oder Vollmachten einsetzen, um die Identität des wirtschaftlichen Eigentümers zu verschleiern.

#### **E. Spezifische Kennzeichen hinsichtlich der Verrechnungspreisgestaltung**

1. Ein Modell oder eine Reihe von Modellen, die nicht dem Fremdvergleichsgrundsatz oder den OECD-Verrechnungspreisleitlinien entsprechen, wie die Verteilung von Gewinnen auf verschiedene Mitglieder derselben Unternehmensgruppe.
2. Ein Modell oder eine Reihe von Modellen, die in den Geltungsbereich des automatischen Informationsaustauschs über grenzüberschreitende Vorbescheide fallen, aber nicht gemeldet oder ausgetauscht werden.“