



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 28. Januar 2016
(OR. en)

5636/16

FISC 7

ÜBERMITTLUNGSVERMERK

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	28. Januar 2016
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union

Nr. Komm.dok.:	COM(2016) 23 final
Betr.:	MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT Maßnahmenpaket zur Bekämpfung von Steuervermeidung: nächste Schritte auf dem Weg zu einer effektiven Besteuerung und einer größeren Steuertransparenz in der EU

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2016) 23 final.

Anl.: COM(2016) 23 final



Brüssel, den 28.1.2016
COM(2016) 23 final

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND
DEN RAT**

**Maßnahmenpaket zur Bekämpfung von Steuervermeidung: nächste Schritte auf dem
Weg zu einer effektiven Besteuerung und einer größeren Steuertransparenz in der EU**

{SWD(2016) 6 final}

1. FAIRE UND EFFIZIENTE UNTERNEHMENSBESTEUERUNG: EIN ECKPFEILER DES BINNENMARKTES

Der Binnenmarkt ist einer der größten Errungenschaften Europas, der den freien Verkehr von Personen, Waren, Dienstleistungen und Kapital ermöglicht. Er verringert den Verwaltungsaufwand für grenzüberschreitend tätige Arbeitnehmer und Unternehmen. Er bietet Verbrauchern eine größere Auswahl und niedrigere Preise. Er gibt den Menschen die Möglichkeit, zu reisen, zu leben, zu arbeiten und zu studieren, wo immer sie möchten. Die Kommission hat der Verwirklichung eines vertieften und faireren Binnenmarktes, der für eine robuste für alle vorteilhafte Wirtschaft von grundlegender Bedeutung ist, daher Priorität eingeräumt.

Wie in dem Aktionsplan *Eine faire und effiziente Unternehmensbesteuerung in der Europäischen Union*¹ vom Juni 2015 dargelegt wurde, erfordert ein gesunder Binnenmarkt eine faire, effiziente und wachstumsfreundliche Unternehmensbesteuerung, die auf dem Grundsatz fußt, dass Unternehmen in dem Land Steuern entrichten, in dem die Gewinne erwirtschaftet wurden. Eine aggressive Steuerplanung höhlt diesen Grundsatz aus. Die meisten Unternehmen betreiben keine aggressive Steuerplanung und sind im Wettbewerb gegenüber Unternehmen, die dies tun, im Nachteil. Das aggressive Verhalten dieser Unternehmen verzerrt Preissignale und ermöglicht niedrigere Kapitalkosten, so dass im Binnenmarkt keine gleichen Wettbewerbsbedingungen mehr gegeben sind. Kleine und mittlere Unternehmen sind hier besonders benachteiligt.

Derweil entgehen den Mitgliedstaaten aufgrund dieser aggressiven Steuerplanung bestimmter Unternehmen erhebliche Steuereinnahmen. Andere weniger aggressive und weniger mobile Steuerpflichtige müssen dann eine schwerere Last tragen. Da Europa gerade eine schwierige Wirtschaftskrise hinter sich gelassen hat, ärgern sich die Bürger verständlicherweise, dass sie eine größere Steuerlast tragen müssen, während bestimmte Körperschaften - bisweilen mit gewollter oder ungewollter Beteiligung nationaler Regierungen - ihren gerechten Steueranteil nicht entrichten. Diese ungleiche Lastenverteilung untergräbt eine faire Besteuerung, verringert die allgemeine Steuerzahlermoral und stellt eine Gefahr für den gesellschaftlichen Vertrag zwischen den Bürgern und ihren Regierungen dar. Das Europäische Parlament brachte die Anliegen der europäischen Bürger zum Ausdruck und verlangte, diesen Praktiken ein Ende zu bereiten.

Die Mitgliedstaaten sind derselben Meinung und sehen ein, dass ein robusterer Binnenmarkt nur dann möglich ist, wenn auch Steuerfragen angegangen werden. Ein koordinierter Ansatz zur Einführung wachstumsfreundlicher Steuersystem und zur Lösung grenzüberschreitender Probleme ist für einen gut funktionierenden Binnenmarkt, eine erfolgreiche Kapitalmarktunion und als Anreiz für Auslandsinvestitionen in der EU von grundlegender Bedeutung. Die Mitgliedstaaten räumen dies nun ein und haben ein

1

http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/company_tax/fairer_corporate_taxation/com_2015_302_de.pdf.

Ende der aggressiven Steuerplanung gefordert². Dafür ist ein gemeinsamer Ansatz auf EU-Ebene oder die Einführung allgemeiner sowie spezifischer Vorschriften zur Bekämpfung von Steuervermeidung notwendig, der/die sowohl interne Maßnahmen als auch gemeinsame Aktionen gegen eine Aushöhlung der Steuerbasis von außerhalb der EU umfassen.

2. AGGRESSIVE STEUERPLANUNG: EIN GLOBALES PROBLEM, DAS EU-INTERNE UND GLOBALE LÖSUNGEN ERFORDERT

Ein einseitiges Handeln der Mitgliedstaaten würde das Problem der aggressiven Steuerplanung nicht angemessen lösen und zu Problemen führen. In einem auf dem freien **Verkehr** von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gegründeten Binnenmarkt können unkoordinierte Maßnahmen gegen Gewinnverlagerungen mehr schaden als nützen. Unterschiedliche einzelstaatliche Ansätze bei der Lösung dieses grenzüberschreitenden Problems können Schlupflöcher für aggressive Steuerplaner schaffen. Vorschriften in einem Mitgliedstaat können die Wirksamkeit der Vorschriften in anderen Mitgliedstaaten untergraben. Darüber hinaus kann ein unkoordinierter Ansatz zu Rechtsunsicherheit und Verwaltungslast für die Unternehmen führen.

Außerdem kann ein unkoordinierter Ansatz unbefriedigende Reaktionen der Mitgliedstaaten begünstigen. In einigen Fällen zögern die Mitgliedstaaten, Maßnahmen zu ergreifen, da sie eventuelle Wettbewerbsnachteile befürchten. Einige Mitgliedstaaten reagieren hingegen auf dieses Problem, indem sie ihre Anstrengungen intensivieren, multinationale Unternehmen anzulocken bzw. die Unternehmensgewinne in ihrem Hoheitsgebiet zu halten - bisweilen mit Hilfe von Steuervergünstigungen oder Steuervorbescheiden, die einen selektiven Vorteil bieten, was mit den EU-Vorschriften über staatliche Beihilfe unvereinbar ist. Schädlicher Steuerwettbewerb führt tendenziell dazu, dass Unternehmen ihre Gewinne vermehrt verlagern und dadurch die Gesamtsteuereinnahmen der Mitgliedstaaten weiter reduzieren und die Mitgliedstaaten davon abhalten, wachstumsfreundliche Steuermaßnahmen einzuführen. Während Steuervergünstigungen und Steuervorbescheide derzeit Gegenstand gezielter Durchsetzungsmaßnahmen im Rahmen der Vorschriften über staatliche Beihilfen sind, ist es notwendig, sie um Legislativmaßnahmen zu ergänzen.

Die aggressive Steuerplanung ist ein globales Problem, das europäische und internationale Lösungen erfordert. Zahlreiche Mitgliedstaaten erkennen nun an, dass einseitige Maßnahmen unzureichend sind. Es herrscht großes Einvernehmen, dass eine koordinierte Antwort auf das Problem der aggressiven Steuerplanung notwendig ist, um gleiche Wettbewerbsbedingungen im Steuerbereich zu gewährleisten.

3. JETZT IST NICHT DIE ZEIT FÜR „BUSINESS AS USUAL“: BENÖTIGT WERDEN POLITISCHER EHRGEIZ UND RECHTSSICHERHEIT

Die Mitteilung der Kommission vom 17. Juni 2015 „Eine faire und effiziente Unternehmensbesteuerung in der Europäischen Union - Fünf Aktionsschwerpunkte“ legte das Fundament für Maßnahmen zur Bekämpfung einer aggressiven Steuerplanung.

² <http://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2015/12/08-ecofin-conclusions-corporate-taxation/>.

Mittelpunkt des Aktionsplans ist die gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB), die die Körperschaftbesteuerung grundlegend reformieren und eine Gesamtlösung für das Problem der Gewinnverlagerung in Europa bieten würde. Außerdem würden durch eine Verringerung der Steuerlast bessere steuerliche Rahmenbedingungen für Unternehmen geschaffen.

Bis zur Annahme des überarbeiteten GKKB-Vorschlags sind in dem Aktionsplan vom Juni weitere Maßnahmen für die unmittelbare Zukunft vorgesehen, mit denen eine effektive Besteuerung am Ort der Gewinnerwirtschaftung sichergestellt, bessere steuerliche Rahmenbedingungen für Unternehmen geschaffen, weitere Fortschritte bei der Steuertransparenz erzielt und die EU-Koordinierungsinstrumente gestärkt werden sollen. Diese Maßnahmen sind eng mit dem Projekt der G20 und der OECD zur Bekämpfung von Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (Base Erosion and Profit Shifting – BEPS) verzahnt, das zum Zeitpunkt der Veröffentlichung des Aktionsplans noch nicht abgeschlossen war. Seither wurden bei zahlreichen dieser Maßnahmen Fortschritte erzielt. In einigen Bereichen des Aktionsplans hingen Maßnahmen auf EU-Ebene jedoch vom Abschluss des G20/OECD-Projekts ab.

Die G20/OECD-Berichte³ wurden im Oktober 2015 veröffentlicht, und von den Mitgliedstaaten wird nun erwartet, dass sie zahlreiche dieser Empfehlungen entsprechend den EU-Rechtsvorschriften umsetzen. Viele Mitgliedstaaten haben mitgeteilt, diese Lösungen so rasch wie möglich umsetzen zu wollen, allerdings besteht dabei die Gefahr, dass sie dabei nicht einheitlich vorgehen oder die BEPS-Maßnahmen der OECD unterschiedlich auslegen.

Das genügt nicht. In der EU müssen Maßnahmen zur Bekämpfung von Steuervermeidung in eindeutiger und kohärenter Weise getroffen werden, um eine gemeinsame Haltung der Mitgliedstaaten gegenüber der Steuervermeidung zu festigen und zugleich die im Vertrag verankerten Grundfreiheiten und die EU-Wettbewerbsfähigkeit aufrechtzuerhalten.

Die EU kann und sollte noch weitergehen, um zu gewährleisten, dass die Mitgliedstaaten einen gemeinsamen Standard entwickeln. Die EU verfügt über Instrumente, mit denen Maßnahmen zur Bekämpfung der Steuervermeidung in allen Mitgliedstaaten auf koordinierte Weise eingeführt werden können, wobei der gegenseitige Mechanismus zur Abwehr von Steuermisbrauch gestärkt und den Unternehmen mehr Rechtssicherheit geboten wird. Im Besonderen kann die EU durch die Annahme von Rechtsinstrumenten einen gemeinsamen Ansatz sichern. Dies ist unter bestimmten Umständen angebracht, beispielsweise wenn Abwehrmaßnahmen einzelstaatliche Rechtsvorschriften betreffen. Die Rechtsvorschriften können ein gewisses Maß an Flexibilität vorsehen, so dass die Mitgliedstaaten ihren jeweiligen Gegebenheiten Rechnung tragen können, und gewährleisten, dass unionsweit ein Mindeststandard gilt. Die EU-Rechtsvorschriften würden helfen, einheitliche steuerrelevante Wettbewerbsbedingungen für die Mitgliedstaaten zu schaffen und die Verzerrungen, die den Binnenmarkt aushöhlen, zu begrenzen.

In bestimmten Fällen könnten sich Rechtsvorschriften nicht als sachdienlich erweisen, beispielsweise, wenn sie Steuerabkommen betreffen. In diesen Fällen könnte eine

³ <http://www.oecd.org/ctp/beps.htm>.

Empfehlung der Kommission besser dazu beitragen, zu einem EU-rechtskonformen Ansatz zu gelangen. In anderen Bereichen könnten andere in der EU verfügbare Instrumente eingesetzt werden, beispielsweise das Gemeinsame EU-Verrechnungspreisforum, der Verhaltenskodex für die Unternehmensbesteuerung oder die Plattform für verantwortungsvolles Handeln im Steuerwesen.

Jetzt sind Maßnahmen notwendig, um zu steuerlichen Rahmenbedingungen für Unternehmen in der EU zu gelangen, die für eine wettbewerbsfähige und wachstumsfreundliche Wirtschaft von Vorteil sind. Je länger wir warten, desto größer wird die Gefahr, dass sich voneinander abweichende Ansätze herausbilden, die Verwaltungslasten und Rechtsunsicherheit für Unternehmen schaffen und den Binnenmarkt beeinträchtigen. Es gibt keinen Grund für einen Aufschub. Die Mitgliedstaaten haben diese Probleme sowohl in der EU als auch in der OECD lang und breit untersucht. Dabei wurden Unternehmen, Nichtregierungsorganisationen und Berufsgruppen umfassend konsultiert, und sie haben ihre Standpunkte deutlich gemacht. Das Europäische Parlament hat seine Berichte über aggressive Steuerplanung vorgelegt. Alle Elemente liegen nun auf dem Tisch. Es ist Zeit zu handeln.

4. EFFEKTIVE BESTEUERUNG AM ORT DER WERTSCHÖPFUNG

Wie im Aktionsplan vom Juni 2015 dargelegt wurde, sollten Unternehmen, die den Binnenmarkt nutzen und dort Gewinne erzielen, diese auch am Ort ihrer Geschäftstätigkeit versteuern. Gleichwohl ist klar, dass einige Unternehmen diesen Zusammenhang nicht beachten und Gewinne vom Ort Ihrer Erwirtschaftung in Mitgliedstaaten, die niedrigere Steuersätze und Steuervergünstigungen bieten, und in Drittländer ohne Zusammenhang mit dem Ort der eigentlichen Wirtschaftstätigkeit verlagern. Einige der Anreize, die ausgewählten Unternehmen geboten werden, dürften den EU-Vorschriften über staatliche Beihilfen zuwiderlaufen und können über die Beihilfenkontrolle angegangen werden. Die Kommission hat solche Fälle, in denen diese Vorschriften verletzt wurden, aktiv verfolgt. Gleichzeitig jedoch nutzen aggressive Steuerplanungsstrategien häufig umfassendere systemische Probleme, wie Diskrepanzen zwischen den einzelstaatlichen Steuervorschriften, sowie bestehende EU-Vorschriften zum Unternehmensrecht⁴, um einen niedrigeren effektiven Steuersatz (oder überhaupt keine Steuern) an dem Ort der Gewinnerwirtschaftung zu entrichten. Das Europäische Parlament, zahlreiche Mitgliedstaaten und beteiligte Interessengruppen haben zu Änderungen aufgerufen, weshalb das Engagement, eine effektive Gewinnbesteuerung in der EU zu gewährleisten, im Aktionsplan vom Juni im Mittelpunkt stand.

Die EU verfügt über mehrere Mittel, diese Agenda voranzutreiben, und hat bereits Fortschritte bei einer Reihe von Initiativen erzielt, die die effektive Besteuerung von Gewinnen im Binnenmarkt gewährleisten sollen.

Die neuen G20/OECD-Verrechnungspreisleitlinien sollten helfen, einen Zusammenhang zwischen Gewinnen und den Wirtschaftstätigkeiten, mit denen sie erwirtschaftet werden, herzustellen. Die Kommission hat das Mandat des Gemeinsamen

⁴ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0049:de:HTML>

<http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0123:de:HTML>.

Verrechnungspreisforums⁵, das bereits eng in die Prüfung eingebunden ist, dahingehend überarbeitet, wie auf den BEPS-Maßnahmen der G20/OECD am besten aufgebaut werden kann, um zu einer effektiveren und konsequenteren Anwendung der EU-Binnenmarktvorschriften zu gelangen. Das Gemeinsame Verrechnungspreisforum hat wiederholt seine Kompetenz unter Beweis gestellt, umfassende pragmatische Lösungen für die durch EU-Verrechnungspreispraktiken entstandenen Probleme zu finden, und dürfte dies auch in Zukunft tun. Die Kommission wird die Umsetzung der neuen Vorschriften durch die Mitgliedstaaten überwachen und prüfen, ob strengere Vorschriften zur Verhinderung von Manipulationen erforderlich sind.

Die **Gruppe „Verhaltenskodex (Unternehmensbesteuerung)“**⁶ hat ein Überwachungsverfahren eingeführt, mit dem sichergestellt wird, dass die Mitgliedstaaten dem überarbeiteten Ansatz in Bezug auf Patentboxen nachkommen. Setzen die Mitgliedstaaten den neuen Ansatz nicht angemessen um, wird die Kommission die Einführung von Rechtsvorschriften in Betracht ziehen, um eine ordnungsgemäße Umsetzung zu gewährleisten.

Die EU-Finanzminister haben eine effektive Besteuerung erörtert und vereinbart, sich zunächst auf eine neue Missbrauchsbekämpfungsklausel in der **Richtlinie über Zahlungen von Zinsen und Lizenzgebühren**⁷ zu konzentrieren. Diese Arbeiten werden fortgesetzt und die Kommission ist zuversichtlich, dass eine Einigung erzielt werden kann.

Europa hat nun die Gelegenheit, auf einige Bereiche näher einzugehen und Maßnahmen im Zusammenhang mit Gestaltungen der aggressiven Steuerplanung zu ergreifen, die in der OECD und in interinstitutionellen Debatten erörtert wurden. Diese Gestaltungen werden sowohl in der diesem Maßnahmenpaket beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen als auch in der Studie der Kommission über aggressive Steuerplanung näher erörtert. Die OECD und andere EU-Einrichtungen haben mögliche zusätzliche Maßnahmen ermittelt, die bei der Bekämpfung der aggressiven Steuerplanung von Nutzen sein könnten. Dabei handelt es sich um die folgenden Maßnahmen:

- Begrenzung von Zinsabzügen, eines der wichtigsten Instrumente für Gewinnverlagerungen;
- Beseitigung negativer Auswirkungen hybrider Gestaltungen, so dass sie nicht zu einer doppelten Nichtbesteuerung führen können;
- strengere Vorschriften für beherrschte ausländische Unternehmen, die gewährleisten, dass in Niedrigsteuerländern oder Steueroasen geparkte Gewinne effektiv besteuert werden;
- strengere Vorschriften zur Besteuerung von Vermögen, wenn es in einen anderen Staat übertragen wird (Wegzugsbesteuerung);

⁵ http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/company_tax/transfer_pricing/forum/index_de.htm.

⁶ http://ec.europa.eu/taxation_customs/taxation/company_tax/harmful_tax_practices/index_de.htm.

⁷ <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003L0049:de:HTML>.

- Ablehnung der Befreiung bestimmter grenzüberschreitende Körperschaftseinkünfte, wenn eine effektive Besteuerung in dem anderen Staat nicht gegeben ist (Switch-over-Klausel);
- Einführung einer EU-weiten allgemeinen Vorschrift zur Bekämpfung von Missbrauch; und
- Änderung der Vorschriften, um es Unternehmen zu erschweren, ihre steuerliche Präsenz in einem Mitgliedstaat künstlich zu vermeiden oder Steuerabkommen zu missbrauchen (Betriebsstätte und Abkommensmissbrauch).

Ein EU-weiter Ansatz bei diesen Maßnahmen würde die Verknüpfung von Gewinnerwirtschaftung und Besteuerung in der EU stärken. Seit der Veröffentlichung des Aktionsplans konzentrierten sich die Diskussionen im Rat daher darauf, eine gemeinsame Lösung für diese Probleme zu finden, und die Mitgliedstaaten haben ansehnliche Fortschritte erzielt. Die Diskussionen wurden durch die Veröffentlichung der BEPS-Berichte genährt, die mit mehreren dieser Maßnahmen verknüpft sind.

Nach Überzeugung der Kommission können die Mitgliedstaaten bis zur Verabschiedung des GKKB-Vorschlags aufgrund der gemeinsamen im Rat erörterten Lösungen wesentlich besser gegen die aggressive Steuerplanung vorgehen. Gemäß dem Aktionsplan vom Juni wird die Kommission dafür Sorge tragen, dass ein Einvernehmen in diesen Angelegenheiten rechtsverbindlich gemacht werden könnte. **Dieses Maßnahmenpaket enthält daher eine Richtlinie zur Bekämpfung von Steuervermeidung, mit der dieser Zusage nachgekommen wird, indem ein Legislativvorschlag für die Elemente vorgelegt wird, die vor Annahme und Einführung der GKKB in einzelstaatliche Rechtsvorschriften umgesetzt werden können.** Es ist außerdem eine Antwort auf die Entschlüsse des Europäischen Parlaments, in denen die Kommission aufgefordert wird, Legislativvorschläge für diese Maßnahmen zur Bekämpfung von Steuervermeidung vorzulegen.

Einige Fragen hingegen dürften für eine eigenständige Richtlinie nicht geeignet sein. Insbesondere Fragen, die eher im Zusammenhang mit Steuerabkommen stehen, wurden in die Richtlinie nicht mit einbezogen. Trotzdem ist jetzt ein koordinierter Ansatz notwendig, um negative Spill-over-Effekte zu verhindern. **Die Kommission legt daher eine Empfehlung für die Umsetzung von Maßnahmen in Bezug auf Betriebsstätten und den G20/OECD-Bericht über den Missbrauch von Steuerabkommen vor.** In diesem Zusammenhang äußert die Kommission Bedenken zu dem G20/OECD-Bericht, in dem eine Einschränkung von Begünstigungsklauseln als Option enthalten ist, obwohl dies bekanntermaßen nicht für alle Regionen zweckdienlich sein dürfte. Durch diese Klauseln werden die Vergünstigungen aus Steuerabkommen für Rechtsträger, die Gebietsansässigen nur eines Mitgliedstaats gehören, begrenzt, so dass sie als dem Binnenmarkt abträglich angesehen werden können, da sie von grenzüberschreitenden Investitionen abschrecken. Diese Vorschriften können für die Kapitalmarktunion problematisch sein. Wenn die Mitgliedstaaten Vorschriften, die auf der G20/OECD-Option einer Prüfung des Hauptzwecks beruhen, in ihre Steuerabkommen aufnehmen, so sollte dies entsprechend den EU-Rechtsvorschriften geschehen. Deshalb sind die Mitgliedstaaten aufgefordert, den in der Empfehlung aufgeführten zusätzlichen Wortlaut zu verwenden.

Das Maßnahmenpaket zur Bekämpfung von Steuervermeidung umfasst auch eine Mitteilung, die Einzelheiten im Zusammenhang mit einem koordinierten

steuerrelevanten EU-Ansatz für Drittländer enthält. Auf diese Weise werden die bereits vorgesehenen Maßnahmen zur Bekämpfung von Steuervermeidung ergänzt. Es wird geprüft, wie die EU internationale Standards für verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich global besser fördern und Drittländer bei der Erfüllung dieser Standards weiter unterstützen kann.

Im Einklang mit den jüngsten internationalen Entwicklungen enthält die Mitteilung aktualisierte EU-Kriterien für ein verantwortungsvolles Handeln, auf denen alle außenpolitischen Steuermaßnahmen der EU aufbauen sollten. Die Anwendung der internationalen Abkommen der EU zur Förderung eines verantwortungsvollen Handelns im Steuerbereich sollen vorangetrieben werden, und eine stärkere Unterstützung von Entwicklungsländern im Bereich der Unternehmensbesteuerung wird befürwortet.

Entsprechend dem Engagement in dem Aktionsplan vom Juni 2015 **enthält die Mitteilung auch Einzelheiten zu einem neuen EU-Verfahren für eine Bewertung und eine Auflistung von Drittländern für Steuerzwecke.** Darin spiegeln sich viele der Maßnahmen wider, die nach Auffassung der Ausschüsse des Europäischen Parlaments TAXE und ECON für die Bekämpfung aggressiver Steuerplanung mit Beteiligung von Drittländern als wesentlich angesehen werden.

5. TRANSPARENZ: EFFEKTIVER ZUGANG ZU STEUERINFORMATIONEN

Transparenz ist für die Gewährleistung einer faireren Besteuerung sowohl in der EU als auch auf internationaler Ebene von grundlegender Bedeutung. Die Mitgliedstaaten müssen Zugang zu Informationen über in anderen Steuerhoheitsgebieten entrichtete Steuern erhalten, wenn sie aggressive Steuerplanung bekämpfen sollen. Im März 2015 legte die Kommission einen Vorschlag vor, mit dem durch den automatischen Informationsaustausch über Steuervorbescheide mit grenzüberschreitender Wirkung eine größere Transparenz gegenüber den Steuerbehörden erreicht werden sollte. Der vom Rat im Dezember 2015 angenommene Vorschlag wird zu einer effektiveren Zusammenarbeit der Steuerbehörden beitragen und Regierungen dabei unterstützen, ihre Steuerbasis besser zu schützen.

Es bedarf jedoch weiterer Anstrengungen, um Steuerfairness im Binnenmarkt zu gewährleisten. Trotz der Annahme des Vorschlags für den automatischen Informationsaustausch über Steuervorbescheide mit grenzüberschreitender Wirkung **liegen Steuerbehörden häufig keine Informationen vor, die für die Feststellung notwendig sind, ob Unternehmen größere Einkommensbeträge mit Hilfe von Verrechnungspreisen oder ähnlichen Praktiken künstlich in steuergünstigere Gebiete verlagern.** Auf Empfehlung der G20/OECD sollten die einzelstaatlichen Steuerbehörden vermehrt Informationen austauschen, einschließlich Informationen über die Höhe der von einem Unternehmen entrichteten Steuern und über die nach Ländern aufgeschlüsselten Gewinne. Diese Informationen sind für die Bewertung und die Prüfung von Vorgängen, an denen große multinationale Unternehmen bisweilen beteiligt sind, von wesentlicher Bedeutung.

Diese Vorschriften sollten EU-weit einheitlich umgesetzt werden, um gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle Mitgliedstaaten zu gewährleisten und Verwaltungslasten zu vermeiden, die dadurch entstehen können, dass die Unternehmen in jedem Mitgliedstaat andere Informationen vorlegen müssen. **Die Kommission legt daher einen Vorschlag vor, mit dem die länderbezogene Berichterstattung der G20/OECD auf EU-Ebene umgesetzt werden soll,** und zwar ausgehend von dem

bestehenden Rechtsrahmen für den Informationsaustausch und durch Änderungen der Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden. Durch die Einbeziehung der länderbezogenen Berichterstattung in die genannte Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden könnten sich die Mitgliedstaaten auch die bestehenden Richtlinienvorschriften über eine Verwaltungszusammenarbeit zu Nutzen machen und so den Austausch von Informationen zwischen Verwaltungsbehörden erleichtern.

Parallel dazu untersucht die Kommission derzeit, wie außerdem bestimmte Informationen über Rechnungslegung und Steuern durch multinationale Unternehmen, aufgeschlüsselt nach Ländern, veröffentlicht werden könnten. Eine solche größere Unternehmenssteuertransparenz könnte bedeuten, dass sich die multinationalen Unternehmen einer größeren Öffentlichkeit stellen müssten, so dass dazu beigetragen werden kann, dass Gewinne am Ort ihrer Erwirtschaftung effektiv besteuert werden und das Vertrauen der Öffentlichkeit gestärkt werden kann. Außerdem könnte sie zu einem faireren Steuersystem im Binnenmarkt beitragen, indem Steuervermeidungspraktiken und damit verbundene Steuerstrategien der Mitgliedstaaten sowie unfaire Unterschiede bei der Behandlung multinationaler und anderer Unternehmen weiter verringert werden. Gleichzeitig muss in einer Initiative der Notwendigkeit Rechnung getragen werden, legitime Geschäftsgeheimnisse zu schützen und gleiche Wettbewerbsbedingungen für global tätige Unternehmen zu fördern. Als Teil der Folgenabschätzung bewertet die Kommission derzeit verschiedene Optionen und wird nach Abschluss dieser Arbeiten im Frühjahr diesen Jahres eine Legislativinitiative vorlegen.

6. GEFAHR EINER DOPPELBESTEuerung

In Anbetracht der Bedenken der Unternehmen, dass Maßnahmen zur Bekämpfung der aggressiven Steuerplanung ungewollt zu einer vermehrten Doppelbesteuerung oder Meinungsverschiedenheiten der Steuerverwaltungen über die Bemessungsgrundlage führen könnten, **wurden die Maßnahmen in dem Maßnahmenpaket zur Bekämpfung von Steuervermeidung so ausgelegt, dass die Gefahr einer Doppelbesteuerung so gering wie möglich ist.** So wird in der Richtlinie zur Bekämpfung von Steuervermeidung beispielsweise dargelegt, dass den Steuerpflichtigen im Fall einer Doppelbesteuerung durch Anwendung der Vorschriften Entlastung für in dem anderen Staat entrichtete Steuern gewährt wird. Dieser allgemeine Grundsatz geht - wenn möglich - mit spezifischeren Vorschriften wie den CFC-Regeln einher. Außerdem beabsichtigt die Kommission im Einklang mit dem Aktionsplan vom Juni, einen Vorschlag für die Verbesserung von Streitbeilegungsverfahren vorzulegen. Die Arbeiten an der Folgenabschätzung im Zusammenhang mit der Streitbeilegung werden mit Blick auf die Vorlage des Vorschlags Mitte des Jahres fortgeführt.

7. AUSBLICK

Sobald der GKKB-Vorschlag angenommen ist, dürfte eine aggressive Steuerplanung in der EU unterbunden werden. Die Einführung der GKKB ist daher nach wie vor das Ziel der Kommission. Die öffentliche Konsultation zu einem überarbeiteten GKKB-Vorschlag wurde kürzlich abgeschlossen, und die Kommission ist auf dem besten Wege, die neuen Legislativvorschläge im Herbst 2016 anzunehmen. Die Kommission wird die Mitgliedstaaten auffordern, den Vorschlag rasch anzunehmen. Bis dahin kann Europa nicht einfach nur abwarten. Das Maßnahmenpaket zur Bekämpfung von Steuervermeidung stellt einen pragmatischen Ansatz dar, in dem wichtige Initiativen

vereint sind, die für eine Verbesserung der effektiven Besteuerung und die Transparenz auf dem Binnenmarkt notwendig sind. Der derzeitige Reformprozess erhält neue Impulse, der Druck auf die Mitgliedstaaten, tätig zu werden, wird aufrechterhalten, und es wird dazu beigetragen, die auf hoher Ebene eingegangenen Verpflichtungen wo immer möglich in Legislativmaßnahmen umzusetzen.

Das Maßnahmenpaket enthält die folgenden Initiativen⁸:

- Vorschlag für eine Richtlinie zur Bekämpfung von Steuervermeidung
- Empfehlung zu Steuerabkommensfragen
- Vorschlag für eine Richtlinie zur Anwendung der länderbezogenen Berichterstattung der G20/OECD
- Mitteilung über eine externe Strategie
- Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, das weitere Analysen enthält und diese Initiativen unterstützt.

Diese Initiativen spiegeln ausführliche und konstruktive Diskussionen im Rat wider, ebenso wie in der Gruppe „Verhaltenskodex (Unternehmensbesteuerung)“, der Plattform für verantwortungsvolles Handeln im Steuerwesen und in den kürzlich veröffentlichten BEPS-Berichten der G20/OECD. Die Kommission zollt auch den sachdienlichen Steuerberichten des Europäischen Parlaments Dank und geht auf zahlreiche der in den Entschließungen enthaltenen Empfehlungen ein.

Da diese Maßnahmen dem Engagement der Mitgliedstaaten entsprechen, sollte es möglich sein, zu einer frühzeitigen Einigung über dieses Maßnahmenpaket zu gelangen. Die Maßnahmen bilden den notwendigen Rahmen für tatsächliche Fortschritte beim Schutz des Binnenmarktes und bietet einen kohärenten und koordinierten Ansatz auf EU-Ebene für die Unternehmensbesteuerung - innerhalb der EU und gegenüber dem Rest der Welt. Es obliegt den Mitgliedstaaten, von dieser Gelegenheit Gebrauch zu machen, um ihre Differenzen zu beseitigen und ein faireres und wirksameres Besteuerungssystem in der EU aufzubauen.

⁸ Alle von der Kommission in diesem Dokument vorgeschlagenen Maßnahmen sind gut aufeinander abgestimmt und mit dem derzeitigen mehrjährigen Finanzrahmen für die Jahre 2014-2020.