



Straßburg, den 25.10.2016  
SWD(2016) 344 final

**ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN**

**ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG**

*Begleitunterlage zum*

**Vorschlag für eine RICHTLINIE DES RATES**

**über Verfahren zur Beilegung von Doppelbesteuerungsstreitigkeiten in der  
Europäischen Union**

{ COM(2016) 686 final }  
{ SWD(2016) 343 final }

<b>Zusammenfassung</b>
Folgenabschätzung zu besseren Streitbeilegungsmechanismen in Doppelbesteuerungsangelegenheiten
<b>A. Handlungsbedarf</b>
<b>Warum? Um welche Problematik geht es?</b>
<p>Die Doppelbesteuerung von Einkünften durch mehrere Mitgliedstaaten wirkt sich negativ auf die Investitionstätigkeit innerhalb der EU aus und hat wirtschaftliche Verzerrungen und eine ineffiziente Ressourcenallokation zur Folge. Dies führt zu einem instabilen Umfeld sowohl für Steuerpflichtige als auch Steuerbehörden. Bestehende Mechanismen für die Streitbeilegung in Doppelbesteuerungsangelegenheiten in der EU, z. B. Verständigungsverfahren im Rahmen von Doppelbesteuerungsabkommen oder das EU-Schiedsübereinkommen für Streitigkeiten über Verrechnungspreise („EU-AC“), weisen einige Mängel in Bezug auf Reichweite, Wirksamkeit und Effizienz auf. Es sind Fälle bekannt, in denen der Zugang verweigert wird, Verfahren verzögert oder blockiert werden oder die Befolgungskosten für die Steuerpflichtigen zu hoch sind. Die negativen Folgen dieser Mängel werden durch Globalisierungstendenzen – Zunahme grenzübergreifender Geschäfte, steigende Anzahl und wachsender Umfang von Steuerprüfungen und allgemeine Komplexität der Steuervorschriften – verstärkt. Derzeit sind die Mitgliedstaaten häufig nicht verpflichtet, zügig und effizient eine endgültige und abschließende Beilegung von Streitigkeiten zu erreichen. Darüber hinaus gibt es kein einheitliches Streitbeilegungsverfahren in der EU.</p>
<b>Was soll mit dieser Initiative erreicht werden?</b>
<p>Ziel ist die Verbesserung der Streitbeilegungsmechanismen in Doppelbesteuerungsangelegenheiten in der EU, um eine wirksame und abschließende Lösung von Doppelbesteuerungsstreitigkeiten mit vollständiger Beseitigung der Doppelbesteuerung zu gewährleisten. Der Schwerpunkt liegt auf der Verbesserung der bestehenden Mechanismen, wobei ein vertretbarer Zeitrahmen für das Verfahren geschaffen und eine einheitliche und breitere Anwendung in der EU sowie eine höhere Effizienz und Rechtssicherheit in Bezug auf die Umsetzung der endgültigen Entscheidung erreicht werden sollen.</p>
<b>Was ist der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene?</b>
<p>Der europäische Mehrwert beruht auf dem Prinzip, dass eine einheitliche und koordinierte Durchführung für die wirksame Verbesserung der Streitbeilegung erforderlich ist. Dieses Thema sollte außerdem stets im gegenwärtigen Kontext eines globalen Kampfes gegen Steuervermeidung und Steuerhinterziehung behandelt werden. Eine solche Initiative wird in Verbindung mit der vorgeschlagenen Option für den EU-Besitzstand im Steuerbereich und insbesondere beim Verrechnungspreisrahmen einen Mehrwert hinsichtlich Effizienz und Durchsetzbarkeit schaffen.</p>
<b>B. Lösungen</b>
<b>Welche gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmenoptionen wurden erwogen? Wird eine davon bevorzugt? Warum?</b>
<p>Es wurden verschiedene Optionen in Erwägung gezogen, darunter</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Empfehlungen zur Verbesserung der Funktionsweise des bestehenden Streitbeilegungsmechanismus in Doppelbesteuerungsangelegenheiten in der EU,</li> </ul>

- eine Empfehlung über die Einbeziehung des Gerichtshofs der Europäischen Union als Schiedsrichter in Fällen, in denen kein Einvernehmen erzielt werden kann,
- eine Richtlinie, mit der ein geeigneter Rechtsrahmen für die Anwendung eines erweiterten Streitbeilegungsmechanismus in Doppelbesteuerungsangelegenheiten in der EU geschaffen werden soll,
- eine Richtlinie, in der ein umfassendes neues Rechtsinstrument mit Kollisionsnormen und einem Streitbeilegungsmechanismus in Doppelbesteuerungsangelegenheiten vorgesehen ist.

Bei der Bewertung der verschiedenen Optionen wurde als bevorzugte Option die Form einer Richtlinie gewählt. Die Entwicklung eines umfassenden neuen Rechtsinstruments mit speziellen Kollisionsnormen wird als weniger geeignet angesehen, da in praktisch allen bilateralen Beziehungen solche Kollisionsnormen bereits durch Doppelbesteuerungsabkommen festgelegt sind. Eine zusätzliche Schicht von Kollisionsnormen würde sich eher als nachteilig erweisen. Stattdessen wird ein Vorschlag für eine Richtlinie gewählt, in deren Rahmen die bestehenden Mechanismen mit einem verbindlichen Schlichtungsverfahren als letztem Mittel und mit der Inanspruchnahme nationaler Steuergerichte durch Steuerpflichtige kombiniert werden, um Verzögerungen zu vermeiden oder die Verweigerung des Zugangs zu dem Verfahren zu verhindern. Die Analyse hat ergeben, dass diese Option klare Vorteile hinsichtlich Effizienz und Zügigkeit bietet, da sie auf den bestehenden Praktiken beruht und im Vergleich zu den Alternativen, keine Maßnahmen zu treffen oder eine Empfehlung abzugeben, vorteilhafter wäre.

#### **Wer unterstützt welche Option?**

Die Initiative hat bei der Interessengruppe der Unternehmen und bei einigen Mitgliedstaaten, die sich vor allem wegen der negativen Auswirkungen sorgen, allgemeine Unterstützung gefunden. Nichtregierungsorganisationen, Privatpersonen und andere Teilnehmer an der Konsultation haben sich nicht ablehnend geäußert, sondern betonten ganz im Gegenteil die ziemlich positiven Auswirkungen anderer Initiativen wie der GKKB.

#### **C. Auswirkungen der bevorzugten Option**

##### **Was sind die Vorteile der bevorzugten Option (sofern vorhanden, ansonsten die wichtigsten)?**

Von der Umsetzung der bevorzugten Option wird erwartet, dass sie durch eine effektive Beseitigung von Doppelbesteuerung in der EU die Fairness der Steuersysteme erhöht und gleiche Wettbewerbsbedingungen schafft. Dies würde dazu beitragen, dass Unternehmen einen fairen Beitrag zum Steueraufkommen leisten und die allgemeine Fairness der Steuersysteme verbessert wird. Darüber hinaus würden grenzübergreifende steuerliche Hindernisse innerhalb der EU wirksam beseitigt. Die Reduzierung erheblicher wirtschaftlicher Verzerrungen würde zur Schaffung eines günstigen Klimas für Wachstum und Investitionen beitragen. Es gibt keine detaillierten quantitativen Daten und Prognosen über den erwarteten Nutzen für die Steuerpflichtigen oder die Mitgliedstaaten. Im Rahmen des derzeitigen Streitbeilegungsmechanismus für Doppelbesteuerungsangelegenheiten waren Ende 2014 schätzungsweise 910 Fälle mit einem Streitwert von 10,5 Mrd. EUR anhängig; dies entspricht 3 % des Gesamtbetrags der im Jahr 2014 in der EU erhobenen Körperschaftsteuer (351 Mrd. EUR).

##### **Welche Kosten entstehen durch die bevorzugte Option (sofern vorhanden, ansonsten die wichtigsten)?**

Die Auswirkungen des Vorschlags auf die nationalen Steuereinnahmen hängen davon ab, wie die Mitgliedstaaten ihre Ressourcen anpassen, um die sich aus dem Vorschlag ergebenden Verpflichtungen

<p>zu erfüllen. Diese Kosten dürften jedoch begrenzt sein und sich nicht erheblich von den derzeit für den Streitbeilegungsmechanismus in Doppelbesteuerungsangelegenheiten anfallenden Kosten unterscheiden, da die Initiative auf dem vorhandenen Besitzstand und einer besseren Verknüpfung mit dem EU-Verrechnungspreisrahmen aufbaut. Des Weiteren sind Skaleneffekte zu erwarten, da vergleichbare Investitionen in Ressourcen und Verwaltungskapazitäten auf der Ebene der Steuerverwaltungen erforderlich sein werden, um ähnliche Ziele auf internationaler Ebene zu erreichen (OECD, BEPS-Aktionspunkt 14). Es sind keine quantitativen Daten über die Verwaltungskosten der Steuerbehörden in dem vorgenannten Zusammenhang verfügbar.</p>
<p><b>Wie wirkt sich dies auf Unternehmen, KMU und Kleinstunternehmen aus?</b></p>
<p>Die Initiative wird sich auf alle Steuerpflichtigen mit Unternehmensgewinnen auswirken und fairere Wettbewerbsbedingungen innerhalb der EU schaffen. Sie ist an die Besonderheiten von KMU angepasst, sodass die Mitgliedstaaten geeignete alternative Streitbeilegungsmechanismen (z. B. Vermittlung) oder schnellere Lösungen vorschlagen können. Die vorgeschlagenen Lösungen bringen insgesamt Vorteile, z. B. im Hinblick auf geringere Befolgungskosten und eine höhere Effizienz. Folglich sind die Auswirkungen positiv.</p>
<p><b>Wird es spürbare Auswirkungen auf nationale Haushalte und Behörden geben?</b></p>
<p>Mittelfristig wird erwartet, dass sich die Initiative positiv auf Investitionen, Wachstum und Beschäftigung auswirkt und einen positiven Einfluss auf die zukünftige Steuererhebung und Konsolidierung der Steuereinnahmen hat.</p>
<p><b>Wird es andere spürbare Folgen geben?</b></p>
<p>Die Initiative wird die EU für Investitionen attraktiver machen und erwartungsgemäß die Wettbewerbsfähigkeit der EU insgesamt steigern, indem sie eine stabilere und sicherere Grundlage für Investitionsentscheidungen bietet. Geschäftstätigkeiten werden voraussichtlich rentabler und die Wirtschaft widerstandsfähiger sein.</p>
<p><b>D. Folgemaßnahmen</b></p>
<p><b>Wann wird die Maßnahme überprüft?</b></p>
<p>Die Maßnahme wird fünf Jahre nach ihrer Umsetzung bewertet. Dieser Zeitraum erscheint angemessen, da die Steuerpflichtigen und Steuerbehörden Zeit benötigen, um ihre Verfahren für die Streitbeilegung in Doppelbesteuerungsangelegenheiten anzupassen und die erforderlichen Daten zu erheben.</p>