



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 28.1.2016
C(2016) 271 final

EMPFEHLUNG DER KOMMISSION

vom 28.1.2016

**zur Umsetzung von Maßnahmen zur Bekämpfung des Missbrauchs von
Steuerabkommen**

DE

DE

DE

EMPFEHLUNG DER KOMMISSION

vom 28.1.2016

zur Umsetzung von Maßnahmen zur Bekämpfung des Missbrauchs von Steuerabkommen

DIE EUROPÄISCHE KOMMISSION -

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 292,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Steuerabkommen spielen bei der Förderung der Effizienz grenzüberschreitenden Handels eine wichtige Rolle, weil sie die Rechtssicherheit für Steuerzahler bei internationalen Geschäften verbessern. Durch die Unterzeichnung eines Steuerabkommens stimmen die Vertragsstaaten zu, sich die Besteuerungsrechte mit Blick auf eine Beseitigung von Doppelbesteuerung und die Förderung der Wirtschaftstätigkeit und des Wachstums gegenseitig zuzuweisen. Steuerabkommen sollten keine Möglichkeiten für Nicht- oder Niedrigbesteuerung infolge von Treaty-Shopping oder anderen missbräuchlichen Strategien eröffnen, da sonst der Zweck solcher Abkommen zunichte gemacht wird und die Steuereinnahmen der Vertragsstaaten untergraben werden. Die Europäische Kommission gewährt den Anstrengungen, den Missbrauch von Steuerabkommen zu bekämpfen, ihre uneingeschränkte Unterstützung.
- (2) Im Anschluss an die Veröffentlichung des Berichts „Addressing Base Erosion and Profit Shifting“ (BEPS) (Bekämpfung von Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung) im Februar 2013 verabschiedeten die OECD- und die G20-Länder im September 2013 einen 15-Punkte-Aktionsplan zur Bekämpfung von BEPS. Als Ergebnis der gemeinsamen Arbeiten wurden im Oktober 2015 die Abschlussberichte zu Aktionspunkt 6 (Verhinderung von Abkommensmissbrauch) und zu Aktionspunkt 7 (Verhinderung der künstlichen Umgehung des Status als Betriebsstätte) veröffentlicht. In beiden Berichten werden Änderungen des OECD-Musterabkommens vorgeschlagen sowie die Einbeziehung in das multilaterale Instrument zur Umsetzung der Ergebnisse der abkommensrelevanten Arbeiten bis Ende 2016, wie in dem OECD-G20-Projekt vorgesehen ist. Zusammengenommen sollen die in den beiden Berichten vorgeschlagenen Änderungen den Ländern die Möglichkeit geben, ihre im Zusammenhang mit Steuerabkommen stehenden BEPS-Anliegen anzusprechen.
- (3) Der Abschlussbericht zu Aktionspunkt 6 identifiziert den Missbrauch von Steuerabkommen, und insbesondere das Treaty-Shopping, als eine wichtige Quelle für BEPS-Bedenken und schlägt einen Ansatz vor, der auf verschiedenen Arten der Absicherung gegen den Missbrauch von Steuerabkommen und einem gewissen Grad an Flexibilität bei deren Anwendung basiert. Zusätzlich zu der angeregten Klarstellung, dass Steuerabkommen nicht dazu bestimmt sind, Möglichkeiten für eine doppelte Nichtbesteuerung zu eröffnen, wird in dem Bericht u. a. die Einbeziehung einer allgemeinen Vorschrift zur Verhinderung von Missbrauch auf Basis einer

„Prüfung des Hauptzwecks“ von Transaktionen oder Regelungen in das multilaterale Instrument empfohlen.

- (4) In dem Abschlussbericht zu Aktionspunkt 7 werden insbesondere Kommissionsvereinbarungen und die Ausnutzung der spezifischen Ausnahmen von der Definition des Betriebsstättenbegriffs als gängigste Strategien zur künstlichen Vermeidung der steuerlichen Präsenz in Form einer Umgehung des Status als Betriebsstätte bezeichnet. Die Kommissionsvereinbarungen nutzen üblicherweise den verhältnismäßig förmlichen Ansatz des derzeitigen Artikels 5 Absatz 5 des OECD-Musterabkommens, um Kaufverträge zu schließen. Die spezifischen Ausnahmen von der Definition des Betriebsstättenbegriffs, die für vorbereitende oder unterstützende Tätigkeiten gelten, sind, abgesehen davon, dass sie für Missbrauch mittels Strategien, die auf fragmentierten Tätigkeiten basieren, empfänglich sind, nicht geeignet, um mit Geschäftsmodellen der digitalen Wirtschaft fertig zu werden. In dem Bericht wird daher vorgeschlagen, Artikel 5 des OECD-Musterabkommens zu ändern, um besser gegen künstliche Gestaltungen, mit denen seine Anwendung umgangen werden soll, gefeit zu sein.
- (5) Für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts ist es von entscheidender Bedeutung, dass die Mitgliedstaaten effiziente Steuersysteme anwenden und verhindern können, dass ihre Steuerbasis aufgrund unbeabsichtigter Nichtbesteuerung und Missbrauchs ausgehöhlt wird und Lösungen zum Schutz ihrer Steuerbasis zu unzulässigen Gestaltungen und Marktverzerrungen führen.
- (6) Es ist gleichermaßen wichtig, dass die Maßnahmen, die die Mitgliedstaaten zur Erfüllung ihrer im Rahmen der BEPS eingegangenen Verpflichtungen durchführen, den unionsweit vereinbarten Standards entsprechen, so dass sowohl die Steuerzahler als auch die Steuerverwaltungen Rechtssicherheit erhalten.
- (7) Um die Einhaltung des Unionsrechts zu gewährleisten, muss die allgemeine Vorschrift zur Verhinderung von Missbrauch auf Basis einer „Prüfung des Hauptzwecks“, wie in dem Abschlussbericht zu Aktionspunkt 6 empfohlen wird, an die Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union in Sachen Rechtsmissbrauch angepasst werden -

HAT FOLGENDE EMPFEHLUNG ABGEGEBEN:

1. Gegenstand und Geltungsbereich

Diese Empfehlung betrifft die Durchführung durch die Mitgliedstaaten der Europäischen Union von Maßnahmen zur Bekämpfung des Missbrauchs von Steuerabkommen.

2. Allgemeine Vorschrift zur Verhinderung von Missbrauch auf Basis einer Prüfung des Hauptzwecks

Fügen Mitgliedstaaten in Steuerabkommen, die sie untereinander oder mit Drittländern schließen, in Anwendung des im OECD-Musterabkommen enthaltenen Musterformulars eine allgemeine Vorschrift zur Verhinderung von Missbrauch auf Basis einer „Prüfung des

Hauptzwecks“ ein, werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, die folgende Änderung einzufügen:

„Unbeschadet der übrigen Bestimmungen dieses Abkommens wird eine Vergünstigung im Rahmen dieses Abkommens für einen Ertrags- oder Kapitalposten nicht gewährt, wenn vernünftigerweise davon ausgegangen werden kann, dass unter Berücksichtigung aller relevanten Fakten und Umstände das Erlangen dieser Vergünstigung einer der Hauptzwecke einer Regelung oder Transaktion war, die unmittelbar oder mittelbar diese Vergünstigung zur Folge hatte, es sei denn, es wird nachgewiesen, dass ***es sich um eine echte Wirtschaftstätigkeit handelt oder dass*** die Gewährung der Vergünstigung unter diesen Umständen im Einklang mit dem Gegenstand und dem Zweck der einschlägigen Bestimmungen dieses Abkommens steht.“

3. Definition einer Betriebsstätte

Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert, in Steuerabkommen, die sie untereinander oder mit Drittländern schließen, die vorgeschlagenen neuen Bestimmungen des Artikels 5 des OECD-Musterabkommens umzusetzen und anzuwenden, um gemäß dem Abschlussbericht zu Aktionspunkt 7 des Aktionsplans zur Bekämpfung von Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (BEPS) eine künstliche Umgehung des Status als Betriebsstätte zu verhindern.

4. Folgemaßnahmen

Die Mitgliedstaaten sollten der Kommission mitteilen, welche Maßnahmen sie getroffen haben, um dieser Empfehlung nachzukommen, und inwieweit sie diese Maßnahmen geändert haben.

Die Kommission veröffentlicht innerhalb von drei Jahren nach Annahme der Empfehlung einen Bericht über deren Anwendung.

5. Adressaten

Diese Empfehlung ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am 28.1.2016

*Für die Kommission
Pierre MOSCOVICI
Mitglied der Kommission*

BEGLAUBIGTE AUSFERTIGUNG
Für den Generalsekretär

Jordi AYET PUIGARNAU
Direktor der Kanzlei
EUROPÄISCHE KOMMISSION