



Brüssel, den 8.12.2022
SWD(2022) 402 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN
BERICHT ÜBER DIE FOLGENABSCHÄTZUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

**Initiative zur Stärkung bestehender Vorschriften und zur Ausweitung des Rahmens für
den Informationsaustausch im Bereich der Besteuerung zur Einbeziehung von
Kryptowerten**

Begleitunterlage zum

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates

**zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU über die Zusammenarbeit der
Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung**

{COM(2022) 707 final} - {SEC(2022) 438 final} - {SWD(2022) 400 final} -
{SWD(2022) 401 final}

Zusammenfassung
<p>Folgenabschätzung zu einer Initiative zur Stärkung bestehender Vorschriften und zur Ausweitung des Rahmens für den Informationsaustausch im Bereich der Besteuerung zur Einbeziehung von Kryptowerten.</p>
A. Handlungsbedarf
<p>Warum? Worum geht es?</p> <p>Das größte Problem, das mit der Initiative behoben werden soll, besteht darin, dass den Steuerbehörden keine Informationen zur Überwachung von mit Kryptowerten erzielten Einkünften vorliegen. Aufgrund der fehlenden Meldung von Daten über von Kryptowert-Nutzern erzielte Einnahmen und Einkünfte sind Steuerverwaltungen kaum in der Lage nachzuvollziehen, ob fällige Steuern auch wirklich gezahlt werden. Kryptowerte fallen derzeit nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden (Richtlinie 2011/16/EU des Rates (im Folgenden „DAC“)), die einen automatischen Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten für steuerliche Zwecke vorsieht. Internet-basierte Produkte, Dienstleistungen und Anwendungen, insbesondere solche, die wie Kryptowerte verteilte Netze nutzen, können leicht grenzüberschreitend gehandelt werden. Die steuerlichen Herausforderungen, die dadurch im Hinblick auf den Zugang zu Informationen entstehen, lassen sich nur mit einer engen Verwaltungszusammenarbeit zwischen den Ländern meistern.</p>
<p>Was soll mit dieser Initiative erreicht werden?</p> <p>Das allgemeine Ziel des Vorschlags ist die Sicherstellung eines fairen und effizienten Funktionierens des Binnenmarkts, indem die allgemeine Steuertransparenz erhöht wird. Dies würde nicht nur den Steuerbehörden, sondern auch den Nutzern und Dienstleistern zugutekommen. Die Initiative zielt auch darauf ab, die Steuereinnahmen der Mitgliedstaaten zu sichern, indem die Meldepflichten in Bezug auf Kryptowerte in der Europäischen Union ausgeweitet und präzisiert werden. Der vorliegende Vorschlag (im Folgenden „DAC 8“) soll insbesondere die Fähigkeit der Mitgliedstaaten verbessern, Steuerbetrug, Steuerhinterziehung und Steuervermeidung aufzudecken und zu bekämpfen. Er soll auch Akteure davon abhalten, Vorschriften nicht einzuhalten.</p>
<p>Worin besteht der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene?</p> <p>Für Probleme, die ihrem Wesen nach grenzüberschreitend sind, bieten einzelstaatliche Maßnahmen keine effiziente und wirksame Lösung. Um unterschiedliche Systeme von Meldepflichten, die von einigen oder allen Mitgliedstaaten einseitig umgesetzt werden, zu vermeiden, ist ein Ansatz auf EU-Ebene vorzuziehen. EU-weit gültige Maßnahmen stellen Kohärenz sicher, verringern den Verwaltungsaufwand für meldende Stellen und Steuerbehörden und sind im Hinblick auf potenzielle Schlupflöcher aufgrund der Volatilität der betreffenden Vermögenswerte robuster.</p>
B. Lösungen
<p>Welche gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmen wurden erwogen? Wird eine Option bevorzugt und wenn ja, warum?</p>

Folgende Optionen wurden in Betracht gezogen: a) eine nichtlegislative, nicht verbindliche Option und b) sechs mögliche Gesetzgebungsinitiativen. Die Gesetzgebungsinitiativen umfassen folgende Optionen als Alternativen: 1) Meldung nach Geschäftsvorgängen, 2) Meldung nach Geschäftsvorgängen mit einem Schwellenwert für KMU, 3) vollständig aggregierte Meldungen, 4) vollständig aggregierte Meldungen mit einem Schwellenwert für KMU, 5) eine gemischte Option oder ein Zwischenweg und 6) eine gemischte Option bzw. ein Zwischenweg mit einem Schwellenwert für KMU. Die bevorzugte Option ist eine Gesetzgebungsinitiative mit mittlerer Durchschlagskraft. Daher ist die gemischte Option bzw. ein Zwischenweg (Option 5) die am besten geeignete Option zum Erreichen der Ziele der Initiative. Danach müssten alle Anbieter von Krypto-Dienstleistungen unabhängig von ihrer Größe und ihrem Niederlassungsland Geschäftsvorgänge für in der EU ansässige Kunden melden. So würde ein neuer Rahmen für die Meldung und den Informationsaustausch zwischen den Steuerverwaltungen geschaffen. Die Initiative umfasst marktfähige Kryptowerte, für die der Austausch von Transaktionsinformationen, wenn auch mit einem gewissen Grad an Aggregation, angestrebt wird.

Wer unterstützt welche Option?

Die Ergebnisse der öffentlichen Konsultation und der spezifischen Konsultation der Anbieter von Krypto-Dienstleistungen deuten auf eine Präferenz für eine Gesetzgebungsinitiative hin. Auch die meisten Mitgliedstaaten haben sich für die bevorzugte Option ausgesprochen.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Worin bestehen die Vorteile der bevorzugten Option bzw. der wesentlichen Optionen?

Die Initiative dürfte erhebliche direkte wirtschaftliche Vorteile mit sich bringen. Sie wird sich positiv auf die Steuererhebung auswirken, wobei die zusätzlichen Steuereinnahmen aus Geschäftsvorgängen mit Kryptowerten auf 1,7 Mrd. EUR geschätzt werden. Diese Einnahmen können eine Quelle für die Finanzierung der Wirtschafts- und Sozialpolitik der Mitgliedstaaten sein. Es wird erwartet, dass die Initiative durch eine gerechte Lastenteilung zwischen den Steuerzahlern zu mehr Fairness und zu mehr Vertrauen in die Steuersysteme beiträgt.

Welche Kosten entstehen im Zusammenhang mit der bevorzugten Option bzw. den wesentlichen Optionen?

Die IT-Lösung, die die Meldung und den Informationsaustausch mit den niedrigsten Kosten und den höchsten Vorteilen für alle Beteiligten – Anbieter von Krypto-Dienstleistungen, die Mitgliedstaaten und die Kommission – am stärksten erleichtern würde, ist das Zentralverzeichnis, das bereits für den Informationsaustausch im Rahmen von DAC 3 und DAC 6 im Einsatz ist. Analog zu früheren Meldepflichten werden die Kosten für die Steuerverwaltungen im Umgang mit Kryptowerten auf 1 Mio. EUR bis 12,96 Mio. EUR an einmaligen (Entwicklungs-)Kosten und zwischen 1 Mio. EUR und 5,67 Mio. EUR an wiederkehrenden Kosten geschätzt. Für Anbieter von Krypto-Dienstleistungen werden Einmalkosten in Höhe von rund 259 Mio. EUR und wiederkehrende Kosten zwischen 22,6 Mio. EUR und 24 Mio. EUR veranschlagt. Auch der Europäischen Kommission werden Kosten entstehen, die sich auf etwa 0,48 Mio. EUR an einmaligen Kosten und 0,21 Mio. EUR an wiederkehrenden Kosten belaufen dürften. Diese Schätzungen beruhen jedoch auf einer Reihe von Annahmen und Extrapolationen und sollten mit Vorsicht verwendet werden.

Worin bestehen die Auswirkungen auf Unternehmen, KMU und Kleinstunternehmen?

Die Initiative dürfte nur begrenzte Auswirkungen auf kleine und mittlere Unternehmen haben. Die zu meldenden Informationen stehen Anbietern von Krypto-Dienstleistungen für ihren täglichen Betrieb weitgehend zur Verfügung. Darüber hinaus entwickelt sich der Markt für Kryptowerte schnell, was ebenso für seine Dienstleister gilt. Die Initiative wird zwar Befolgungskosten verursachen, ist aber für KMU unter Umständen günstiger als ein potenzieller Flickenteppich von Meldepflichten in der EU. Die Initiative soll auch gleiche Wettbewerbsbedingungen für alle Gruppen von Beteiligten schaffen, was den KMU zugutekommen sollte.

Wird es spürbare Auswirkungen auf einzelstaatliche Haushalte und Verwaltungen geben?

Die Kosten, die den einzelstaatlichen Verwaltungen entstehen würden, hängen von der für den Informationsaustausch verwendeten IT-Lösung ab. Aufgrund der zusätzlichen Steuereinnahmen, die laut

Schätzungen in die Milliarden gehen dürften (etwa 1,7 Mrd. EUR bei Umsetzung der bevorzugten Option), überwiegt allerdings bei jeder der genannten Optionen der Nutzen für die einzelstaatlichen Haushalte deutlich die Kosten.

Wird es andere nennenswerte Auswirkungen geben?

Die Initiative steht im Einklang mit der Datenschutz-Grundverordnung und wirkt sich daher nicht negativ auf das Grundrecht auf den Schutz personenbezogener Daten aus.

D. Folgemaßnahmen

Wann wird die Maßnahme überprüft?

Die Initiative wird mithilfe von Informationen überwacht, die im Rahmen jährlicher Evaluierungen und Diskussionen mit den Steuerverwaltungen eingeholt werden. Eine umfassendere Bewertung wird im Einklang mit den allgemeinen Bestimmungen der DAC zur Evaluierung erfolgen, wenn die Kommission dem Europäischen Parlament und dem Rat einen Bericht über die Anwendung der Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der direkten Besteuerung vorzulegen hat.