



Brüssel, den 5. Juni 2020
(OR. en)

8450/20

FISC 120
ECOFIN 450

BERICHT

Absender:	Generalsekretariat des Rates
Empfänger:	Delegationen
Betr.:	Bericht des Rates (Wirtschaft und Finanzen) an den Europäischen Rat zu Steuerfragen

1. Der Rat (Wirtschaft und Finanzen) wurde ersucht, dem Europäischen Rat Bericht über verschiedene Steuerfragen zu erstatten, die insbesondere in dessen Schlussfolgerungen vom März und Juni 2012, vom Mai 2013, vom Dezember 2014 und vom Oktober 2017 genannt wurden.
2. Der Wortlaut des Berichts des Rates (Wirtschaft und Finanzen) an den Europäischen Rat zu Steuerfragen wurde im Rahmen der hochrangigen Gruppe „Steuerfragen“ des Rates erstellt und vereinbart.
3. Das Verfahren für die endgültige Annahme ist in den Dokumenten 8446/20 und 8375/20 beschrieben.

**(ENTWURF) BERICHT DES RATES (WIRTSCHAFT UND FINANZEN) AN DEN
EUROPÄISCHEN RAT ZU STEUERFRAGEN**

1. Der vorliegende Bericht gibt einen Überblick über die Fortschritte, die der Rat während der Amtszeit des kroatischen Vorsitzes erzielt hat, sowie einen Überblick über den Stand der wichtigsten Dossiers, die im Bereich Steuerfragen verhandelt werden. Er wurde auf der Grundlage der Beratungen in der hochrangigen Gruppe „Steuerfragen“ des Rates (im Folgenden „hochrangige Gruppe“) über strategische steuerpolitische Fragen im Bereich der direkten und indirekten Besteuerung ausgearbeitet.
2. Der Bericht gibt den Stand der einschlägigen Beratungen im Rat wieder und behandelt Fragen, die in einer Reihe von Schlussfolgerungen des Europäischen Rates (vom 1./2. März 2012¹, 28./29. Juni 2012², 22. Mai 2013³, 24./25. Oktober 2013⁴, 19./20. Dezember 2013⁵, 20./21. März 2014⁶, 26./27. Juni 2014⁷, 18. Dezember 2014⁸, 19. Oktober 2017⁹ und 20. Juni 2019¹⁰), in den Schlussfolgerungen des Rates im Bereich der Mehrwertsteuer von 2012¹¹ und 2016¹² sowie in den Schlussfolgerungen des Rates zum Thema „Bewältigung der Problematik der Besteuerung der Gewinne der digitalen Wirtschaft“ von 2017¹³ angesprochen wurden.

¹ Dok. EUCO 4/3/12 REV 3 (Nummern 9 und 21).

² Dok. EUCO 76/12 vom 28./29. Juni 2012.

³ Dok. EUCO 75/1/13 REV 1 vom 22. Mai 2013.

⁴ Dok. EUCO 169/13 vom 24./25. Oktober 2013.

⁵ Dok. EUCO 217/13 vom 19./20. Dezember 2013.

⁶ Dok. EUCO 7/1/14 REV 1 vom 20./21. März 2014.

⁷ Dok. EUCO 79/14 Nummer 2.

⁸ Dok. EUCO 237/14 Nummer 3.

⁹ Dok. EUCO 14/17 Nummer 11.

¹⁰ Dok. EUCO 9/19 Nummer 3 vom 20. Juni 2019.

¹¹ Dok. 9586/12.

¹² Dok. 9494/16.

¹³ Dok. 15175/17.

3. Trotz der durch die COVID-19-Pandemie verursachten Beeinträchtigungen wurde die Arbeit während der Amtszeit des kroatischen Vorsitzes an einer Reihe von Schlüsseldossiers fortgesetzt, wie beispielsweise Besteuerung der digitalen Wirtschaft, Vorschriften zur obligatorischen Übermittlung und zum obligatorischen Austausch von mehrwertsteuerrelevanten Zahlungsinformationen, Vereinfachung der Mehrwertsteuervorschriften für kleine Unternehmen, Zukunft der Mehrwertsteuersätze, aktueller Stand bei den EU-Vorschriften betreffend die Struktur der Verbrauchsteuern auf Alkohol, Aktualisierungen der EU-Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete für Steuerzwecke.
4. Insbesondere hat der Rat
 - a) das Gesetzgebungspaket im Zusammenhang mit der obligatorischen Übermittlung und dem obligatorischen Austausch von mehrwertsteuerrelevanten Zahlungsinformationen verabschiedet, das aus einer Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG im Hinblick auf die Einführung bestimmter Anforderungen für Zahlungsdienstleister und einer Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 im Hinblick auf die Stärkung der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden zur Bekämpfung von Mehrwertsteuerbetrug besteht;
 - b) die Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem in Bezug auf die Sonderregelung für Kleinunternehmen und der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 in Bezug auf die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und den Informationsaustausch zur Überwachung der ordnungsgemäßen Anwendung der Sonderregelung für Kleinunternehmen angenommen;
 - c) die Schlussfolgerungen zu der Struktur und den Sätzen der Verbrauchsteuern auf Tabakwaren gebilligt;
 - d) die Schlussfolgerungen zur künftigen Entwicklung der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung in der EU gebilligt;
 - e) die Verhandlungen über die Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU, um der dringenden Notwendigkeit einer Verlängerung bestimmter Fristen für die Vorlage und den Austausch von Informationen im Bereich der Besteuerung infolge der COVID-19-Pandemie Rechnung zu tragen, abgeschlossen;
 - f) Vorschläge zur Verlängerung der Fristen in Bezug auf das Mehrwertsteuerpaket für den elektronischen Geschäftsverkehr aufgrund der COVID-19-Pandemie geprüft;

- g) über die Besteuerung der digitalen Wirtschaft beraten, um eine Bestandsaufnahme der OECD-Verhandlungen über Lösungsansätze in Bezug auf die Herausforderungen für die Besteuerung der digitalen Wirtschaft vorzunehmen, und geprüft, wie die EU weiter vorgehen sollte.
5. Die Gruppe „Verhaltenskodex (Unternehmensbesteuerung)“ hat ihre Arbeit zu den verschiedenen Themen innerhalb ihres Mandats weiter fortgesetzt, unter anderem zu der EU-Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete für Steuerzwecke. Die diesbezüglichen Ergebnisse der Gruppe „Verhaltenskodex“ wurden dem Rat (Wirtschaft und Finanzen) am 12. Juni 2020¹⁴ unterbreitet.
6. Nachstehend sind ausführlichere Informationen zu den einzelnen Dossiers zusammengestellt.

A. Initiativen im Bereich Steuerrecht der EU

Gemeinsame (konsolidierte) Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage

7. Im Rahmen der Wiederaufnahme des Vorschlags für eine Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage aus dem Jahr 2011 hat die Kommission Vorschläge für Richtlinien des Rates über eine Gemeinsame Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (im Folgenden „GKB“)¹⁵ und über eine Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (im Folgenden „GKKB“)¹⁶ vorgelegt. Der GKB-Vorschlag enthält gemeinsame Vorschriften für die Berechnung der Steuerbemessungsgrundlage multinationaler Unternehmen in der EU, während der GKKB-Vorschlag den GKB-Vorschlag um das Element der Konsolidierung ergänzt.
8. Unter maltesischem, estnischem und bulgarischem Vorsitz wurden die einzelnen Artikel aller Kapitel des GKB-Vorschlags geprüft und vorläufige Kompromisstextvorschläge vorgelegt. Parallel dazu wurde eine gemeinsame Bewertung der Auswirkungen bestimmter Artikel des GKB-Vorschlags auf die nationalen Steuereinnahmen unter Heranziehung einer gemeinsamen Methodik und gemeinsamer Hypothesen durchgeführt. Unter estnischem Vorsitz wurde eine Aussprache darüber eingeleitet, inwieweit der GKB-Vorschlag eine angemessene politische Antwort auf die Problematik für die direkte Besteuerung, die durch die Digitalisierung der Wirtschaft entsteht, liefern könnte.

¹⁴ Dok. 8374/20.

¹⁵ Dok. 13730/16.

¹⁶ Dok. 13731/16.

9. Da die Frage der richtigen Mischung aus Harmonisierung und Flexibilität vor dem Hintergrund eines immer stärker werdenden internationalen Wettbewerbs immer wieder zur Sprache kam, führte der Rat (Wirtschaft und Finanzen) am 23. Mai 2017 zudem eine Orientierungsaussprache darüber. Dabei unterstützten mehrere Minister das Ziel einer möglichst breit angelegten Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage, um das nationale Steueraufkommen zu wahren.
10. In nachfolgenden Beratungen unter österreichischem, rumänischem und finnischem Vorsitz zeigte sich jedoch, dass die Standpunkte der Delegationen zu drei Themenbereichen auseinander gingen, nämlich dazu,
- a) ob der Anwendungsbereich auf alle Unternehmen oder ein breiteres Spektrum von Unternehmen ausgeweitet werden soll;
 - b) wie mit den Bestimmungen zur Bekämpfung der Steuervermeidung im Rahmen der ATAD-Richtlinien I und II verfahren werden soll und
 - c) wie mit den vorgeschlagenen steuerlichen Anreizen (Artikel 9 Absatz 3, Artikel 11 und 42) umgegangen werden soll;

dadurch wurden weitere Fortschritte auf fachlicher Ebene behindert.

11. In der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 3. März 2020 wurden der Sachstand und mögliche Lösungen für diese Fragen erörtert. In dieser Sitzung
- a) waren sich die meisten Delegationen darüber einig, dass es sich bei der Vorbereitung eines möglichen künftigen zwingenden EU-Rechts in diesem Bereich als nützlicher erweisen könnte, die Arbeit des Rates an dem GKB-Vorschlag auf die mit den Beratungen der OECD zusammenhängenden Fragen auszurichten, und schlugen vor, vor einer Wiederaufnahme der Beratungen über diese Fragen abzuwarten, bis sich bei den mit den OECD-Verhandlungen zusammenhängenden Fragen eine Stabilisierung abzeichnet;
 - b) betonten jedoch mehrere Delegationen, dass die Ziele des GKB-Vorschlags über diejenigen der laufenden Beratungen auf Ebene der OECD und der G20 hinausgingen – zum Beispiel die Verbesserung des Funktionierens des EU-Binnenmarkts – und wiesen nachdrücklich darauf hin, dass diese verschiedenen Dimensionen nicht außer Acht gelassen werden sollten;
 - c) sprachen sich einige andere Delegationen dafür aus, dass die Gruppe „Steuerfragen“ einige GKB-bezogene Fragen (z. B. Finanzbuchhaltung) parallel zu den OECD-Verhandlungen erörtern sollte, um die Standpunkte der EU-Mitgliedstaaten in diesbezüglichen internationalen Beratungen festzulegen.
 - d) Was die wichtigsten Fragen anbelangt, die weitere Fortschritte verhindern, so gilt Folgendes: 1. Die Standpunkte der Delegationen hinsichtlich der Frage des Geltungsbereichs sind größtenteils unverändert geblieben; 2. die Maßnahmen zur Bekämpfung von Steuervermeidung, die keinen direkten Einfluss auf die Berechnung der Steuerbemessungsgrundlage haben, könnten vorerst zurückgestellt werden, da sie nicht in den Geltungsbereich internationaler Verhandlungen und der bestehenden Vorschriften der Richtlinie zur Bekämpfung von Steuervermeidung fallen; 3. die Beratungen über die vorgeschlagenen steuerlichen Anreize werden weiterhin ausgesetzt, könnten aber wiederaufgenommen werden, sobald die internationalen Verhandlungen (insbesondere über die 2. Säule) bis Ende 2020 abgeschlossen sind.
12. Im Anschluss an die Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 3. März 2020 sollte am 13. März 2020 eine Sitzung der Gruppe „Steuerfragen“ stattfinden; diese wurde jedoch infolge der Ausgangsbeschränkungen aufgrund der COVID-19-Pandemie abgesagt. In der genannten Sitzung sollte auch über die Fragen der Finanzbuchhaltung und der wichtigsten Steuerbehörden beraten werden.

Paket zur Besteuerung der digitalen Wirtschaft

13. Im Anschluss an die Schlussfolgerungen des Rates zum Thema „Bewältigung der Problematik der Besteuerung der Gewinne der digitalen Wirtschaft“ vom 5. Dezember 2017 hat die Kommission am 21. März 2018 ihr „Paket zur Besteuerung der digitalen Wirtschaft“ vorgelegt, das aus Folgendem besteht:
- i) einem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Festlegung von Vorschriften für die Unternehmensbesteuerung einer signifikanten digitalen Präsenz (auf der Grundlage von Artikel 115 AEUV);
 - ii) einer Empfehlung der Kommission zur Körperschaftsbesteuerung einer signifikanten digitalen Präsenz;
 - iii) einem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zum gemeinsamen System einer Digitalsteuer auf Erträge aus der Erbringung bestimmter digitaler Dienstleistungen (auf der Grundlage von Artikel 113 AEUV);
 - iv) einer Mitteilung „Zeit für einen modernen, fairen und effizienten Steuerstandard für die digitale Wirtschaft“.
14. Das Paket wurde im Rat unter bulgarischem, österreichischem und rumänischem Vorsitz vorrangig geprüft. Zunächst wurde vorrangig über den Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zum gemeinsamen System einer Digitalsteuer auf Erträge aus der Erbringung bestimmter digitaler Dienstleistungen (im Folgenden „DST-Vorschlag“) beraten.
15. Der österreichische Vorsitz unterbreitete dem Rat (Wirtschaft und Finanzen) auf seiner Tagung am 4. Dezember 2018 den DST-Vorschlag im Hinblick auf eine allgemeine Ausrichtung¹⁷. Der österreichische Vorsitz legte einen Kompromisstext vor, der keine einstimmige Unterstützung erhielt und nicht im Detail geprüft wurde. Stattdessen wurde vereinbart, die Möglichkeit eines Instruments mit einem eingeschränkteren Anwendungsbereich zu sondieren. Daraufhin wurde der Text umformuliert und lediglich auf Erträge aus der Erbringung gezielter digitaler Werbedienstleistungen beschränkt – das gemeinsame System einer Digitalwerbsteuer.

¹⁷ Dok. 14885/18.

16. Am 12. März 2019 legte der rumänische Vorsitz die Digitalwerbesteuer dem Rat (Wirtschaft und Finanzen) im Hinblick auf eine politische Einigung vor. Im Rat konnte keine Einigung erzielt werden; der Vorsitz schlug einen zweigleisigen Ansatz vor, um mit der Arbeit fortfahren zu können:
- a) Der Rat und die Mitgliedstaaten arbeiten weiterhin gemeinsam auf eine Einigung über eine globale Lösung auf OECD-Ebene bis 2020 hin, um eine Antwort auf die Problematik der Besteuerung der digitalen Wirtschaft zu finden. Der Vorsitz wird sich nach Kräften bemühen, diese Beratungen zu unterstützen, wobei auch der Vorschlag zur signifikanten digitalen Präsenz geprüft werden soll.
 - b) Falls sich bis Ende 2020 herausstellen sollte, dass die Einigung auf OECD-Ebene mehr Zeit braucht, könnte der Rat – sofern erforderlich – erneut Beratungen über die Digitalwerbesteuer/den DST-Vorschlag und den möglichen Ansatz der EU für die Problematik der Besteuerung, die aufgrund der Digitalisierung entsteht, aufnehmen.
17. Die Ministerinnen und Minister haben die Experten ersucht, regelmäßig die auf internationaler Ebene erzielten Fortschritte zu bewerten, sie hierüber fortlaufend zu informieren und erforderlichenfalls etwaige weitere Maßnahmen der EU zu empfehlen.

Entwicklungen auf internationaler Ebene in Bezug auf die Besteuerung der digitalen Wirtschaft

18. Trotz der COVID-19-Pandemie werden die Arbeiten auf Ebene der G20 und der OECD fortgesetzt, um Lösungsansätze für die Problematik der Besteuerung der digitalen Wirtschaft zu finden. Die OECD veröffentlichte im März 2018 einen Zwischenbericht und hat viele ihrer nachgeordneten Gremien im Bereich der Besteuerung mobilisiert, um bis Ende 2020 einen Abschlussbericht vorzulegen.
19. Der Rat (Wirtschaft und Finanzen) hat auf seiner Tagung vom 17. Mai 2019 über die Besteuerung der digitalen Wirtschaft im internationalen Kontext beraten. Die Ministerinnen und Minister haben sich für Beratungen auf EU-Ebene ausgesprochen, damit ein Gedankenaustausch über die Fragen geführt wird, über die in der OECD verhandelt wird. Dementsprechend hat der finnische Vorsitz das Thema auf fachlicher Ebene behandelt. Auf der Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom 8. November 2019 fand die Fortsetzung der technischen Analyse der OECD-Vorschläge und der Arbeit im Zusammenhang mit der Folgenabschätzung allgemeine Unterstützung. Die hochrangige Gruppe und die Gruppe „Steuerfragen“ wurden beauftragt, die Arbeit zu diesem Thema proaktiv fortzusetzen.

20. Der inklusive Rahmen gegen Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung der OECD und der G20 nahm auf seiner Tagung vom 29./30. Januar 2020 eine Erklärung an, in der die Richtung für weitere Arbeiten festgelegt wird. Darin werden die beiden Säulen des Ansatzes dargelegt. Mit dem einheitlichen Ansatz für die 1. Säule wird die umfassendere Problematik der digitalen Wirtschaft angegangen, indem die Aufteilung der Besteuerungsrechte, einschließlich der steuerlichen Präsenz ohne herkömmliche physische Präsenz eines Unternehmens, in den Mittelpunkt gestellt wird. Die 2. Säule (auch Vorschlag zur weltweiten Bekämpfung von Gewinnverkürzung (GloBE – Global Anti-Base Erosion) genannt) befasst sich vor allem mit den Risiken der Gewinnverlagerung auf Einrichtungen, die keiner oder einer sehr niedrigen Besteuerung unterliegen, und in der 2. Säule werden Maßnahmen vorgeschlagen, mit denen sichergestellt werden soll, dass Unternehmensgewinne mit einem effektiven Mindeststeuersatz besteuert werden.
21. Auf der G20-Tagung der Finanzminister und der Zentralbankpräsidenten vom 22./23. Februar 2020 wurden die jüngsten Fortschritte begrüßt und kontinuierliche Bemühungen gefordert, um bis Juli 2020 zu einer Einigung über die wichtigsten politischen Merkmale und bis Ende 2020 zu einer politischen Einigung über eine globale einvernehmliche Lösung zu gelangen.
22. Es ist noch unklar, welche Auswirkungen die COVID-19-Pandemie auf den Zeitplan der OECD-Verhandlungen haben wird. Dennoch wurde die für den 1./2. Juli 2020 anberaumte Tagung des inklusiven Rahmens in Berlin auf Oktober 2020 verschoben.
23. Der kroatische Vorsitz hat in den Sitzungen der hochrangigen Gruppe vom 15. Januar 2020 bzw. der Gruppe „Steuerfragen (digitale Besteuerung)“ vom 23. Januar 2020 und 13. Februar 2020 über die Besteuerung der digitalen Wirtschaft beraten. Er hat den Rat (Wirtschaft und Finanzen) auf seiner Tagung am 21. Januar 2020 mit der Angelegenheit befasst. Der Vorsitz hat den Rat (Wirtschaft und Finanzen) ersucht, einen Gedankenaustausch über die steuerlichen Herausforderungen der Digitalisierung¹⁸ zu führen.
24. Auf der Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) stellte der Vorsitz fest, dass alle Mitgliedstaaten die Ansicht teilten, dass eine internationale Lösung im Gegensatz zu einer Fragmentierung und einseitigen Maßnahmen als am sinnvollsten angesehen wird. Der Vorsitz stellte ferner fest, dass die Bereitschaft bestand, die vom OECD-Sekretariat vorgelegten Optionen zu prüfen, auch wenn es Unterschiede bei den inhaltlichen Ansichten zu den beiden Säulen gibt.
25. Im Anschluss an die Beratungen auf Ministerebene hat der kroatische Vorsitz weitere Arbeiten in den Vorbereitungsgremien der OECD verfolgt, insbesondere in den Arbeitsgruppen 1, 2, 6 und 11 sowie in der Taskforce zur digitalen Wirtschaft, die am 8. April 2020 eine Online-Sitzung abgehalten hat.

¹⁸ Dok. 5109/1/20.

26. Darüber hinaus hat der Vorsitz der hochrangigen Gruppe am 20. Februar 2020 ein Schreiben an die OECD¹⁹ gesandt, in dem bestätigt wird, dass sich die EU-Mitgliedstaaten darin einig sind, dass die OECD die Ergebnisse ihrer Bewertung mit der Kommission erörtert hat, ohne dass eine Datenübermittlung erfolgte, um die Unterschiede bei den Ergebnissen zu ermitteln und die Gründe dafür zu klären.

Mehrwertsteuer und Verbrauchsteuer

27. In Bezug auf die Mehrwertsteuer hat der Rat 2016 zwei Texte mit Schlussfolgerungen angenommen: Im Mai 2016²⁰ antwortete der Rat auf den Aktionsplan der Kommission im Bereich der Mehrwertsteuer mit dem Titel „Auf dem Weg zu einem einheitlichen europäischen Mehrwertsteuerraum“ vom 7. April 2016, und im November 2016 äußerte sich der Rat zu Verbesserungen der derzeitigen Mehrwertsteuervorschriften der EU für grenzüberschreitende Umsätze²¹.

28. Als Folgemaßnahme zu ihrem Aktionsplan im Bereich der Mehrwertsteuer hat die Kommission eine erhebliche Zahl von Gesetzgebungsvorschlägen im Bereich der Mehrwertsteuer vorgelegt. Insgesamt zielen diese Vorschläge darauf ab, das Mehrwertsteuersystem zu modernisieren, um es an die digitale Wirtschaft und die Bedürfnisse der KMU anzupassen, die Mehrwertsteuerlücke zu schließen und die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer zu verbessern. Der finnische Vorsitz hat aufbauend auf den Ergebnissen der vorangegangenen Vorsitze²² weiter über die Gesetzgebungsdossiers im Bereich der Mehrwertsteuer beraten.

¹⁹ Dok. WK 5870/20.

²⁰ Dok. 9494/16.

²¹ Dok. 14257/16.

²² Siehe z. B. Dok. 15082/18 Nummern 30 bis 111, und Dok. 10322/18 Nummern 56 bis 100.

29. Auf dem Gebiet der Verbrauchsteuern konnte die Arbeit im Rat – im Anschluss an die Schlussfolgerungen des Rates von 2016 zur Richtlinie 92/83/EWG²³ – auf der Grundlage der von der Kommission 2018 vorgelegten Gesetzgebungsvorschläge, die den Gesetzgebungsvorschlag zur Änderung der Vorschriften über die Struktur der Verbrauchsteuern auf Alkohol betrafen, weiter vorangebracht werden.
30. Insbesondere lagen dem Rat und/oder seinen Vorbereitungsgremien während der Amtszeit des kroatischen Vorsitzes die unterschiedlich weit fortgeschrittenen Gesetzgebungsdossiers zu folgenden Mehrwertsteuer- und Verbrauchsteuerfragen vor:
- a) endgültiges Mehrwertsteuersystem,
 - b) Reform der Mehrwertsteuersätze,
 - c) obligatorische Übermittlung und obligatorischer Austausch mehrwertsteuerrelevanter Zahlungsinformationen,
 - d) Vereinfachung der Mehrwertsteuervorschriften für Kleinunternehmen,
 - e) Struktur der Verbrauchsteuern auf Alkohol und alkoholische Getränke,
 - f) Struktur und Sätze der Verbrauchsteuern auf Tabakwaren.
31. Nachstehend sind ausführlichere Informationen zu den einzelnen Dossiers im Bereich der Mehrwertsteuer und der Verbrauchsteuern zusammengestellt.

²³ Dok. 15009/16.

a) Endgültiges Mehrwertsteuersystem

Hintergrund

32. Als Folgemaßnahme zu ihrem Aktionsplan im Bereich der Mehrwertsteuer „Auf dem Weg zu einem einheitlichen europäischen Mehrwertsteuerraum“ vom 7. April 2016 wählte die Kommission in Bezug auf das endgültige Mehrwertsteuersystem (das wichtigste politische Ziel im Mehrwertsteuerbereich) einen zweistufigen gesetzgeberischen Ansatz²⁴.
33. Im Rahmen des **ersten Teils des ersten Gesetzgebungsschritts** enthielt das im Oktober 2017 vorgelegte Paket von drei Gesetzgebungsvorschlägen (das Dossier der sogenannten „schnellen Lösungen“ im Mehrwertsteuerbereich, das aus drei Gesetzgebungsakten bestand²⁵, die auf vier kurzfristige Verbesserungen, d. h. „schnelle Lösungen“, des derzeitigen Mehrwertsteuersystems abzielten) eine Reihe neuer Bestimmungen zum Begriff des zertifizierten Steuerpflichtigen und zu den sogenannten „Grundpfeilern“ des endgültigen Mehrwertsteuersystems (in Form von Änderungen des Artikels 402 der Mehrwertsteuerrichtlinie).

²⁴ Dok. 12617/17.

²⁵ Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf die Harmonisierung und Vereinfachung bestimmter Regelungen des Mehrwertsteuersystems und zur Einführung des endgültigen Systems der Besteuerung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten (Dok. 12882/17); Vorschlag für eine Durchführungsverordnung des Rates zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 282/2011 hinsichtlich bestimmter Befreiungen bei innergemeinschaftlichen Umsätzen (Dok. 12881/17); Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 hinsichtlich des zertifizierten Steuerpflichtigen (Dok. 12880/17, später geändert durch den in Dok. 14893/17 enthaltenen Gesetzgebungsvorschlag, mit dem die Bestimmung des „zertifizierten Steuerpflichtigen“ in diesen neuen Vorschlag zur Änderung der Verordnung Nr. 904/2010 aufgenommen wurde).

34. Bei Abschluss der Beratungen über das Gesetzgebungspaket „Schnelle Lösungen im Mehrwertsteuerbereich“ waren sich alle Mitgliedstaaten im Rat einig, dass es angemessen und erforderlich ist, die Arbeiten am Kern der Kommissionsvorschläge zu den „schnellen Lösungen“ voranzutreiben, um rasche Fortschritte zu ermöglichen und wichtige Fragen im Mehrwertsteuerbereich zu regeln; gleichzeitig stellten sie fest, dass die übrigen Teile der Vorschläge in Bezug auf den zertifizierten Steuerpflichtigen und den Wortlaut der Änderungen des Artikels 402 der Mehrwertsteuerrichtlinie im Zusammenhang mit anderen Gesetzgebungsvorschlägen im Bereich der Mehrwertsteuer (Vorschläge zu den technischen Einzelheiten des endgültigen Mehrwertsteuersystems/der Mehrwertsteuersätze)²⁶ weiter erörtert werden müssen.
35. Im Rahmen des **zweiten Teils des ersten Gesetzgebungsschritts** hat die Kommission im Mai 2018 den Gesetzgebungsvorschlag über detaillierte technische Maßnahmen für die Anwendung des endgültigen Mehrwertsteuersystems (im Folgenden „Kommissionsvorschlag“ oder „Vorschlag“) vorgelegt. In einer der Sitzungen der Gruppe „Steuerfragen“ während des bulgarischen Vorsitzes hat die Kommission den Vorschlag näher erläutert.
36. Die Mitgliedstaaten begrüßen die Initiative, die die Kommission zur Verwirklichung eines endgültigen Mehrwertsteuersystems ergriffen hat.
37. Das Funktionieren des künftigen endgültigen Mehrwertsteuersystems sowie gegebenenfalls vereinbarter begleitender Maßnahmen wird in hohem Maße von der konkreten Ausgestaltung des Systems abhängen.

²⁶ Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf die Mehrwertsteuersätze.

38. Anstelle einer Prüfung der einzelnen Artikel des Vorschlags, die angesichts des Umfangs, der Komplexität und der politischen Sensibilität des Vorschlags keine großen Fortschritte bei diesem Dossier gezeitigt hätte, wurde der Schwerpunkt der Beratungen auf sechs Schlüsselkomponenten gelegt²⁷:
- i) Besteuerung im Bestimmungsmitgliedstaat,
 - ii) Änderung der Vorschriften für grenzüberschreitende Lieferungen von Gegenständen zwischen Unternehmen innerhalb der EU im Sinne eines einzigen Umsatzes zwischen Unternehmen (innerhalb der Union erfolgende Lieferung von Gegenständen im Bestimmungsmitgliedstaat) anstelle der derzeitigen zwei Umsätze (steuerbefreite innergemeinschaftliche Lieferung von Gegenständen in dem Mitgliedstaat, in dem die Versendung oder Beförderung beginnt, und innergemeinschaftlicher Erwerb im Bestimmungsmitgliedstaat),
 - iii) Gestaltung und Funktionsweise der Bestimmungen zum Begriff des zertifizierten Steuerpflichtigen und zu dessen Zertifizierung,
 - iv) Vorschriften im Zusammenhang mit der Person, die die Mehrwertsteuer für Lieferungen von Gegenständen an zertifizierte Steuerpflichtige schuldet,
 - v) Vorschriften im Zusammenhang mit der Person, die die Mehrwertsteuer für Lieferungen von Gegenständen an nicht zertifizierte Steuerpflichtige schuldet, einschließlich begleitender Maßnahmen, und
 - vi) Ausweitung des Anwendungsbereichs der einzigen Anlaufstelle.
39. Während der Amtszeit des rumänischen Vorsitzes wurde in den Beratungen über dieses Dossier unter anderem die Möglichkeit erörtert, begleitende Maßnahmen wie das „Split-Payment-Verfahren“ voranzubringen.

Sachstand

40. Während des finnischen Vorsitzes lag der Schwerpunkt der Beratungen auf der Aktualisierung der Standpunkte der Mitgliedstaaten zu den Kernelementen des Vorschlags und dem weiteren Vorgehen.

²⁷ Dok. 15082/18 Nummern 57 bis 88.

41. Die Mitgliedstaaten sind sich einig, dass die Vorteile des endgültigen Mehrwertsteuersystems dessen Kosten überwiegen sollten. Das neue System sollte zu einer tatsächlichen Verringerung der Risiken von Steuerbetrug, Steuervermeidung und Steuerhinterziehung führen und sich somit positiv auf die Steuereinnahmen auswirken und positive oder zumindest verhältnismäßige Auswirkungen auf die Befolgungskosten von Unternehmen und Steuerbehörden haben, wobei der Grundsatz der Neutralität der Mehrwertsteuer zu wahren ist. Zusätzliche Verwaltungskosten für die Steuerbehörden, soweit vorhanden, sollten einen wirksamen Beitrag dazu leisten, die Risiken von Steuerbetrug, Steuervermeidung, Steuerhinterziehung oder Steuerausfällen auf ein Mindestmaß zu verringern, und zur Verbesserung der Steuerehrlichkeit beitragen.
42. Der Rat hat bereits in seinen Schlussfolgerungen von 2012 und 2016 festgehalten, dass der in Artikel 402 der Mehrwertsteuerrichtlinie vorgesehene Grundsatz, „dass die Lieferungen von Gegenständen und die Erbringung von Dienstleistungen im Ursprungsmitgliedstaat zu besteuern sind“, im Rahmen des endgültigen Mehrwertsteuersystems für B2B-Umsätze durch den Grundsatz der „Besteuerung im Bestimmungsmitgliedstaat“ ersetzt werden sollte. Die Mitgliedstaaten heben hervor, dass diese politischen Vorgaben bei den Beratungen über den Vorschlag berücksichtigt werden sollten.
43. Die Mitgliedstaaten sind im Wesentlichen damit einverstanden, auf der Idee eines einzigen grenzüberschreitenden B2B-Umsatzes anstelle von zwei Umsätzen aufzubauen.
44. Die meisten Mitgliedstaaten sprechen sich gegen die Idee aus, das Konzept eines zertifizierten Steuerpflichtigen einzuführen und unterschiedliche Vorschriften anzuwenden, je nachdem, ob der Erwerber ein zertifizierter Steuerpflichtiger ist oder nicht. Viele Mitgliedstaaten äußerten Bedenken hinsichtlich der möglichen Komplexität und ihrer negativen Auswirkungen auf Unternehmen und Steuerbehörden sowie potenzieller Neutralitätsprobleme. Einige Mitgliedstaaten unterstützten hingegen das Konzept eines zertifizierten Steuerpflichtigen und die Umkehrung der Steuerschuldnerschaft bei Lieferungen an zertifizierte Steuerpflichtige.

45. Die Mitgliedstaaten lehnen die Abschaffung der Pflicht zur zusammenfassenden Meldung für innerhalb der Union erfolgende Lieferungen von Gegenständen entschieden ab, sofern es für diese Maßnahme keinen wirksamen Ersatz gibt. Nach Ansicht mehrerer Mitgliedstaaten könnte ein automatisiertes umsatzbasiertes Meldesystem – bei dem die Steuerbehörden die erforderlichen MIAS-Daten aus den Daten extrahieren, die sie von den Steuerpflichtigen erhalten – ein möglicher Ersatz sein, der eine weitere Prüfung lohnen würde; andere Mitgliedstaaten möchten in diesem Stadium keine spezifische Möglichkeit herausgreifen.
46. Die meisten Mitgliedstaaten sind besorgt über mögliche negative Auswirkungen der Lieferantenschuldnerschaft, z. B. Verwaltungsaufwand und Kosten für Unternehmen, Aufwand und Kosten für Steuerbehörden, Steuerausfälle in Insolvenzfällen und/oder negative Auswirkungen aufgrund anderer Formen von Betrug. Mehrere Mitgliedstaaten haben Bedenken geäußert, dass es ihnen Schwierigkeiten bereiten könnte, die Beitreibung der Steuern von nicht ansässigen Lieferanten zu gewährleisten, während sie Erwerbern die Vorsteuer erstatten müssten.

Nach Auffassung fast aller Mitgliedstaaten sollte der vorgeschlagene Übergang zur Lieferantenschuldnerschaft durch solide und verhältnismäßige, den Kommissionsvorschlag begleitende Schutzmaßnahmen ergänzt werden.

47. Einige Mitgliedstaaten haben einen Vorbehalt zu dem Vorschlag, was dessen Auswirkungen auf ihre bestehenden Ausnahmeregelungen anbelangt.

Weiteres Vorgehen

48. Die Mitgliedstaaten sind sich einig, dass das Dossier noch eine eingehende fachliche Prüfung erfordert, bevor die endgültigen politischen Entscheidungen getroffen werden.
49. Wie der Rat bereits ausgeführt hat²⁸, besteht die beste Vorgehensweise darin, den Schwerpunkt weiterhin auf die Kernelemente des Kommissionsvorschlags und die Prüfung von Möglichkeiten für begleitende Maßnahmen zu legen.

²⁸ Dok. 15082/18 Nummern 89 bis 91.

50. Viele Mitgliedstaaten halten es für sinnvoll, parallele oder kombinierte Möglichkeiten von Meldepflichten und Maßnahmen im Zusammenhang mit der Person, die das Recht auf Vorsteuerabzug erhält, zu prüfen. Diese Maßnahmen könnten entweder eine Beschränkung des Rechts auf Vorsteuerabzug des Erwerbers, falls die Mehrwertsteuer vom Lieferanten nicht entrichtet wird, oder eine gesamtschuldnerische Haftung beinhalten; um dem Erwerber die Möglichkeit zu geben, den Folgen dieser Maßnahmen zu entgehen, müssten sie mit einem Split-Payment-Verfahren oder einer anderen Regelung kombiniert werden.

Viele Mitgliedstaaten sind der Ansicht, dass die zu prüfenden Meldepflichten automatische umsatzbasierte Meldungen für beide am grenzüberschreitenden Umsatz beteiligte Parteien umfassen könnten. Nach Auffassung mehrerer Mitgliedstaaten wäre es sinnvoll zu prüfen, ob diese Maßnahme ein neues Instrument zur Aufdeckung von Mehrwertsteuerbetrug darstellen könnte und ob sie unabhängig davon, wer die Mehrwertsteuer schuldet, erlassen werden könnte.

Die Mitgliedstaaten betonen, wie wichtig es ist, dass keine dieser zusätzlichen Maßnahmen unverhältnismäßige Auswirkungen auf die Befolgungskosten für Unternehmen und Steuerbehörden hat.

51. Die Mitgliedstaaten sind sich einig, dass der nächste Schritt in der Fortsetzung der Sondierung begleitender Maßnahmen bestehen könnte, auch unter Berücksichtigung der Möglichkeit einer umfassenderen Nutzung neuer Technologien. Da diese Maßnahmen nicht im Kommissionsvorschlag enthalten waren und angesichts der Komplexität dieser Maßnahmen und der verschiedenen Alternativen forderten viele Mitgliedstaaten die Kommission auf, die Maßnahmen weiter zu prüfen und die Mitgliedstaaten zu konsultieren. Die Ergebnisse dieser Prüfung könnten zu den Beratungen in der Gruppe „Steuerfragen“ beitragen. Im Hinblick auf eine Einigung auf ein besseres Mehrwertsteuersystem als das vorläufige erscheint es jedoch vorerst angebracht, verschiedene Optionen in Erwägung zu ziehen, darunter einen Übergang zur Lieferantenschuldnerschaft.
52. Die weiteren Beratungen zum endgültigen Mehrwertsteuersystem sollten die Bemühungen um eine Verbesserung des derzeitigen Mehrwertsteuersystems nicht verhindern oder verlangsamen.

b) Reform der Mehrwertsteuersätze

53. Die Kommission hat am 18. Januar 2018 einen Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf die Mehrwertsteuersätze vorgelegt²⁹. Ziel dieses Gesetzgebungsvorschlags ist es, Vorschriften für die Festlegung von Mehrwertsteuersätzen in der gesamten EU einzuführen, die ab dem Inkrafttreten der endgültigen Regelung für die Besteuerung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten gelten sollen.
54. Zusammenfassend schlägt die Kommission mit diesem konkreten Gesetzgebungsvorschlag insbesondere vor,
- i) die EU-Vorschriften zur Festsetzung ermäßigter Mehrwertsteuersätze zu ändern (etwa die Abschaffung derzeit geltender Übergangsbestimmungen, die vorübergehende Abweichungen von den allgemeinen Vorschriften erlauben, sowie die Überarbeitung des Artikels 98 der Mehrwertsteuerrichtlinie);
 - ii) den Mitgliedstaaten mehr Freiheit bei der Festlegung ihrer Steuersätze zu gewähren (wobei die Mitgliedstaaten dafür sorgen müssten, dass ihr gewogener mittlerer Mehrwertsteuersatz stets mehr als 12 % beträgt);
 - iii) eine „Negativliste“ von Gegenständen und Dienstleistungen einzuführen, für die keine ermäßigten Steuersätze angewendet werden dürfen (anstelle der derzeitigen „Positivliste“).
55. Mit der Prüfung des Kommissionsvorschlags wurde unter bulgarischem, rumänischem und finnischem Vorsitz begonnen.
56. Es sei angemerkt, dass der Vorschlag für eine Reform der Mehrwertsteuersätze aus Sicht einiger Mitgliedstaaten auch im Zusammenhang mit dem Gesetzgebungsvorschlag für ein endgültiges Mehrwertsteuersystem erörtert werden muss, da beide Rechtstexte, sobald eine Einigung erzielt worden ist, Teil eines einheitlichen Mehrwertsteuersystems sein werden und die Ausnahmeregelungen für Gegenstände und Dienstleistungen zum Zeitpunkt der Einführung der in Artikel 402 der Mehrwertsteuerrichtlinie genannten endgültigen Regelung entfallen würden. Andere Mitgliedstaaten bekräftigen ihren Standpunkt, dass der Vorschlag für eine Reform der Mehrwertsteuersätze vorrangig behandelt und unabhängig vom anderen Vorschlag erörtert und angenommen werden sollte.

²⁹ Dok. 5335/18.

57. Die fachlichen Beratungen wurden unter kroatischem Vorsitz fortgesetzt, wobei die Möglichkeit einer Positivliste, die Verwendung von KN-Codes³⁰ (soweit möglich) für Waren und CPA-Codes³¹ für Dienstleistungen sowie die Grundsätze und Bedingungen für die Anwendung ermäßigter Mehrwertsteuersätze eingehender geprüft wurden. Ferner wurde vorgeschlagen, den europäischen Grünen Deal durch Einführung einer vorteilhafteren mehrwertsteuerlichen Behandlung von Lieferungen mit niedrigen CO₂-Emissionen voranzubringen.

c) Obligatorische Übermittlung und obligatorischer Austausch mehrwertsteuerrelevanter Zahlungsinformationen

58. Im Anschluss an die Vorbereitungsarbeiten im Zeitraum Dezember 2018 bis November 2019³² hat der Rat am 18. Februar 2020 das Gesetzgebungspaket verabschiedet, das aus Folgendem besteht:

- i) der Richtlinie (EU) 2020/284 zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG im Hinblick auf die Einführung bestimmter Anforderungen für Zahlungsdienstleister³³ und
- ii) der Verordnung (EU) Nr. 2020/283 zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 im Hinblick auf die Stärkung der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden bei der Betrugsbekämpfung³⁴.

59. Diese beiden Gesetzgebungsakte zielen darauf ab, die Aufdeckung von Steuerbetrug durch die Behörden der Mitgliedstaaten zu erleichtern und den geltenden Rechtsrahmen für die Mehrwertsteuer, wie er kürzlich durch die Richtlinie über die Mehrwertsteuer im elektronischen Geschäftsverkehr geändert wurde, zu ergänzen. Mit diesen Gesetzgebungsakten werden Vorschriften auf EU-Ebene festgelegt, die es den Mitgliedstaaten ermöglichen, zur Bekämpfung des Mehrwertsteuerbetrugs relevante Daten zu grenzüberschreitenden Zahlungen zu erheben und zu verarbeiten.

³⁰ Durchführungsverordnung (EU) 2019/1776 der Kommission vom 9. Oktober 2019 zur Änderung des Anhangs I der Verordnung (EWG) Nr. 2658/87 des Rates über die zolltarifliche und statistische Nomenklatur sowie den Gemeinsamen Zolltarif.

³¹ Verordnung (EU) Nr. 1209/2014 der Kommission vom 29. Oktober 2014 zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 451/2008 des Europäischen Parlaments und des Rates zur Schaffung einer neuen statistischen Güterklassifikation in Verbindung mit den Wirtschaftszweigen (CPA) und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 3696/93 des Rates.

³² Siehe Dok. 14863/19 Nummern 69 bis 72.

³³ ABl. L 62 vom 2.3.2020, S. 7.

³⁴ ABl. L 62 vom 2.3.2020, S. 1.

d) Vereinfachung der Mehrwertsteuervorschriften für Kleinunternehmen

60. Im Anschluss an die Vorbereitungsarbeiten im Zeitraum Januar 2018 bis November 2019³⁵ hat der Rat am 18. Februar 2020 die Richtlinie (EU) 2020/285 zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem in Bezug auf die Sonderregelung für Kleinunternehmen und der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 in Bezug auf die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und den Informationsaustausch zur Überwachung der ordnungsgemäßen Anwendung der Sonderregelung für Kleinunternehmen angenommen³⁶.

e) Mehrwertsteuerpaket für den elektronischen Geschäftsverkehr

61. Auf Ersuchen verschiedener Mitgliedstaaten und Wirtschaftsverbände legte die Kommission am 8. Mai 2020 Vorschläge³⁷ bezüglich einer Verschiebung des Anwendungsbeginns des Mehrwertsteuerpakets für den elektronischen Geschäftsverkehr vor. Mit den Vorschlägen wird auf die unvorhergesehenen Probleme reagiert, mit denen die Interessenträger aufgrund der COVID-19-Krise konfrontiert sind. Die hochrangige Gruppe hat die Entwürfe der Kompromisstexte am 4. Juni 2020 abschließend überarbeitet.

f) Struktur und Sätze der Verbrauchsteuern auf Tabakwaren

62. Der Rat hat am 1. Juni 2020 die Schlussfolgerungen zu der Struktur und den Sätzen der Verbrauchsteuern auf Tabakwaren gebilligt³⁸. Diese Schlussfolgerungen wurden infolge der Evaluierung der Kommission vom 10. Februar 2020 der Richtlinie 2011/64/EU über die Struktur und die Sätze der Verbrauchsteuern auf Tabakwaren gebilligt³⁹.

³⁵ Siehe Dok. 14863/19 Nummern 73 bis 78.

³⁶ ABl. L 62 vom 2.3.2020, S. 13.

³⁷ Dok. 7886/20.

³⁸ Dok. 8483/20.

³⁹ Dok. 5960/20 + ADD 1.

g) Struktur der Verbrauchsteuern auf Alkohol und alkoholische Getränke

63. Infolge der Schlussfolgerungen des Rates vom 6. Dezember 2016⁴⁰ hat die Kommission am 25. Mai 2018 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 92/83/EWG zur Harmonisierung der Struktur der Verbrauchsteuern auf Alkohol und alkoholische Getränke vorgelegt⁴¹.
64. Im Laufe der Verhandlungen⁴² hat sich gezeigt, dass eine Reihe von Überlegungen, wie etwa Fragen der Gesundheit und die effiziente Erhebung von Verbrauchsteuern auf Alkohol, berücksichtigt werden muss, um zu einem für alle Delegationen annehmbaren Kompromiss zu gelangen⁴³.
65. Auf den Tagungen des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom 12. März 2019⁴⁴, vom 17. Mai 2019⁴⁵ und vom 8. November 2019 wurden gute Fortschritte erzielt. Es konnte jedoch keine Einigung über einen Kompromisstext erzielt werden, da es weiterer Arbeit bedarf, was die noch offene Frage bezüglich des Entwurfs von Vorschriften über die Möglichkeit für die Mitgliedstaaten anbelangt, Ethylalkohol, der von Privatpersonen für ihre Haushalte und ihren privaten Verbrauch aus Obst destilliert wird, von der Verbrauchsteuer zu befreien oder ermäßigte Verbrauchsteuersätze darauf anzuwenden.
66. Während der Amtszeit des kroatischen Vorsitzes wurden eingehendere Konsultationen mit den betroffenen Mitgliedstaaten fortgesetzt und es wurde deutlich, dass es weiterer Arbeit bedarf, um die verbleibenden Bedenken bezüglich des Entwurfs von Artikel 22 Absatz 8 der Richtlinie 92/83/EWG auszuräumen.

⁴⁰ Dok. 15009/16.

⁴¹ Dok. 9570/18 + ADD 1, ADD 2.

⁴² Dok. 14863/19 Nummern 85 bis 91.

⁴³ Dok. 9347/19 Nummer 5.

⁴⁴ Dok. 6942/19.

⁴⁵ Dok. 9347/19 + ADD 1.

h) Finanztransaktionssteuer (FTS)

67. Die Kommission hat am 14. Februar 2013 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates über die Umsetzung einer Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der Finanztransaktionssteuer vorgelegt.
68. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt beteiligen sich die folgenden zehn Mitgliedstaaten weiterhin an der Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der FTS: Belgien, Deutschland, Frankreich, Griechenland, Italien, Österreich, Portugal, die Slowakei, Slowenien und Spanien (im Folgenden „teilnehmende Mitgliedstaaten“).
69. Die wichtigsten Punkte der laufenden Verhandlungen über dieses Dossier wurden in dem vorangegangenen Bericht des Rates (Wirtschaft und Finanzen) an den Europäischen Rat zu Steuerfragen zusammengefasst⁴⁶. Es sei angemerkt, dass bei den Beratungen zwischen den teilnehmenden Mitgliedstaaten eine Vielzahl wichtiger Aspekte einbezogen werden muss, bevor allen Mitgliedstaaten ein Konsens zur inklusiven Erörterung vorgelegt werden kann. Es wurde bereits klargestellt – auch auf der Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom Juni 2019 –, dass eine informelle Einigung zwischen den an der Verstärkten Zusammenarbeit teilnehmenden Mitgliedstaaten nur ein erster Schritt im Gesetzgebungsverfahren wäre. Legen die teilnehmenden Mitgliedstaaten zu gegebener Zeit einen Richtlinienentwurf vor, so sollte einem etwaigen Beschluss des Rates (d. h. der förmlichen Vereinbarung) eine inklusive und eingehende Aussprache zwischen allen Mitgliedstaaten vorausgehen. Eine solche inklusive Aussprache zwischen allen Mitgliedstaaten muss nach den erforderlichen Verfahrensschritten erfolgen (Prüfung durch Experten auf Ebene der Gruppe „Steuerfragen“, vorbereitende Aussprache im Ausschuss der Ständigen Vertreter, Einigung im Rat).
70. Wie dem Bericht des Rates (Wirtschaft und Finanzen) an den Europäischen Rat zu Steuerfragen vom Dezember 2016⁴⁷ bereits zu entnehmen ist, bedarf es angesichts der Sachlage weiterer Arbeit im Rat und in seinen Vorbereitungsorganen, bevor unter den an der Verstärkten Zusammenarbeit teilnehmenden Mitgliedstaaten eine endgültige Einigung über dieses Dossier erzielt werden kann, die die Zuständigkeiten, Rechte und Pflichten der nicht an der Verstärkten Zusammenarbeit im Bereich der FTS teilnehmenden Mitgliedstaaten achtet.

⁴⁶ Siehe Dok. 14863/19 Nummern 104 bis 110.

⁴⁷ Dok. 15254/16 Nummer 45.

B. Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden

a) Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung

71. Der Rat hat die Schlussfolgerungen zur künftigen Entwicklung der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung in der EU am 29. Mai 2020⁴⁸ gebilligt. Diese Schlussfolgerungen wurden infolge der Evaluierung der Kommission vom 12. September 2019 der Richtlinie 2011/16/EU über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung⁴⁹ gebilligt.
72. Der Rat hat die Kommission ersucht, unter Berücksichtigung dieser Schlussfolgerungen des Rates sowie der in der Richtlinie 2011/16/EU festgelegten Ziele alle einschlägigen Untersuchungen einzuleiten und dem Rat nach der Durchführung einschlägiger fachlicher Prüfungen, öffentlicher Konsultationen und Folgenabschätzungen so bald wie möglich einen Gesetzgebungsvorschlag zu unterbreiten. Der Rat hat die Kommission ferner ersucht, die dringendsten Fragen, wie die Herausforderungen, die sich im Zusammenhang mit der digitalen Plattformwirtschaft stellen, vorrangig zu behandeln und zu diesem Zweck eine schrittweise Einführung der Gesetzgebungsvorschläge in Erwägung zu ziehen, um Fortschritte auf dem Gebiet der Gesetzgebung zu erleichtern.
73. Infolge des Ausbruchs der COVID-19-Pandemie hat der Vorsitz am 17. April 2020 auf Ersuchen einer Reihe von Mitgliedstaaten ein Schreiben an die Europäische Kommission gerichtet, in dem darauf hingewiesen wird, dass es – angesichts der schwerwiegenden Auswirkungen auf die Arbeitsbedingungen und der begrenzten Verfügbarkeit von Personal in der EU – für viele Mitgliedstaaten von entscheidender Bedeutung sein wird, die Mittel freizusetzen, die in den Mitgliedstaaten für äußerst wichtige Maßnahmen, die auf die Bewältigung der Krise und ihrer direkten negativen Auswirkungen abzielen, erforderlich sind.

⁴⁸ Dok. 8482/20.

⁴⁹ Dok. 12173/19 und Dok. 12174/19.

74. Viele Mitgliedstaaten erklärten, dass es sehr schwierig sein werde, die für das zweite Halbjahr 2020 vorgesehenen Fristen einzuhalten, die Folgendes betreffen:
- a) die Meldung und den automatischen Austausch von Informationen über Finanzkonten gemäß Artikel 8 Absätze 3a und 6 (durch die Richtlinie 2014/107/EU des Rates (zweite Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden (DAC 2)) in die Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden eingefügt (DAC) und
 - b) die Anforderungen an die Meldung und den Informationsaustausch im Zusammenhang mit meldepflichtigen grenzüberschreitenden Gestaltungen gemäß Artikel 8ab Absätze 1, 2, 7, 12 und 18 (durch die Richtlinie (EU) 2018/822 des Rates (DAC 6) in die DAC eingefügt).
75. Daraufhin hat die Kommission am 8. Mai 2020 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU, um der dringenden Notwendigkeit einer Verlängerung bestimmter Fristen für die Vorlage und den Austausch von Informationen im Bereich der Besteuerung infolge der COVID- 19- Pandemie Rechnung zu tragen⁵⁰, vorgelegt.
76. Im Anschluss an die Vorbereitungsarbeiten hat der Ausschuss der Ständigen Vertreter am 3. Juni 2020 die Anwendung des schriftlichen Verfahrens für die Annahme dieser Richtlinie genehmigt⁵¹. Der Richtlinienentwurf wird voraussichtlich vor dem 1. Juli 2020 vom Rat angenommen.

⁵⁰ Dok. 7883/20.

⁵¹ Dok. 8326/20.

b) **Fiscalis**

77. Die Kommission hat am 8. Juni 2018 einen Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Aufstellung des Programms „Fiscalis“ für die Zusammenarbeit im Steuerbereich vorgelegt⁵². Er enthält für den Zeitraum 2021-2027 die Ziele, die Mittelausstattung, die Finanzierungsformen und die Bestimmungen des Programms „Fiscalis“ für die Zusammenarbeit im Steuerbereich.
78. Der Vorschlag wurde von der Gruppe „Steuerfragen (Fiscalis)“ geprüft. Am 28. November 2018 einigte sich der Ausschuss der Ständigen Vertreter auf eine partielle allgemeine Ausrichtung, damit im Rahmen des ordentlichen Gesetzgebungsverfahrens Verhandlungen mit dem Europäischen Parlament aufgenommen werden konnten⁵³.
79. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat seine Stellungnahme am 17. Oktober 2018 abgegeben⁵⁴.
80. Im Europäischen Parlament wurde der Bericht des Ausschusses am 4. Dezember 2018 vom ECON-Ausschuss angenommen und im Januar 2019 vom Plenum bestätigt.
81. Am 23. Januar und am 21. März 2019 fanden Trilogie statt; dazwischen gab es mehrere Sitzungen auf fachlicher Ebene.
82. Die Verhandlungsergebnisse wurden dem Ausschuss der Ständigen Vertreter am 27. März 2019 im Hinblick auf eine Sachstandsanalyse vorgestellt. Der Text enthält eingeklammerte Bestimmungen, die zurzeit noch geprüft werden und wahrscheinlich Bestandteil der horizontalen Verhandlungen über den MFR sein werden.

⁵² Dok. 9932/18.

⁵³ Dok. 14208/18 und Dok. 14209/18.

⁵⁴ Dok. 14207/18.

83. Das Europäische Parlament hat seinen Standpunkt in erster Lesung am 17. April 2019 festgelegt. Zu Fragen, in denen sich die beiden Gesetzgebungsorgane nicht einig sind (z. B. Durchführungsrechtsakte und delegierte Rechtsakte, Haushalt), vertritt das Europäische Parlament für den Standpunkt in erster Lesung seinen eigenen Standpunkt.
84. Die Verhandlungen werden voraussichtlich 2020 fortgesetzt, sobald die horizontalen Fragen zwischen den beiden Gesetzgebungsorganen geklärt sind.

C. Koordinierung der Steuerpolitik

85. Im Bereich der Koordinierung der Steuerpolitik (außerhalb des Geltungsbereichs von EU- Rechtsvorschriften im Steuerbereich) ist wichtige Arbeit vorangebracht worden, wie nachstehend dargelegt ist.

a) Gruppe „Verhaltenskodex (Unternehmensbesteuerung)“

86. Die Gruppe „Verhaltenskodex“ ist unter kroatischem Vorsitz zweimal zusammengetreten, nämlich am 4. Februar und am 2. März 2020, während ihre Untergruppe zu externen Fragen unter der Leitung des kroatischen Vorsitzes am 16. und 24. Januar 2020 zusammengetreten ist.
87. Die für den 1. April und den 3. Juni 2020 geplanten Sitzungen der Gruppe „Verhaltenskodex“ sowie die Sitzungen der Untergruppe vom 20. März und vom 13. Mai 2020 wurden infolge der Ausgangsbeschränkungen aufgrund der COVID-19-Pandemie abgesagt. Sie wurden durch eine Sitzung der Steuerattachés am 26. Mai 2020 ersetzt, die einberufen wurde, um die künftige Arbeit und den im Zusammenhang mit der COVID-19-Pandemie aufgelaufenen Rückstand zu erörtern und um sich auf den Halbjahresfortschrittsbericht der Gruppe „Verhaltenskodex“ für die Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) am 12. Juni 2020⁵⁵ und die dazugehörigen Schlussfolgerungen des Rates⁵⁶ zu einigen.
88. Die Haupttätigkeit der ersten beiden Monate des Jahres war die Überarbeitung der EU-Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete für Steuerzwecke auf der Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom 18. Februar 2020⁵⁷ und die damit einhergehende Überwachung der von den Ländern und Gebieten in diesem Zusammenhang eingegangenen Verpflichtungen.

⁵⁵ Dok. 8374/20.

⁵⁶ Dok. 8375/20.

⁵⁷ Dok. 6129/20.

89. Darüber hinaus hat die Gruppe „Verhaltenskodex“ sich in ihrer Sitzung vom 2. März 2020 auf einen Ansatz für die Bewertung von Zweckbindungselementen bei Regelungen für Fertigungstätigkeiten in Drittlandsgebieten geeinigt.

b) Internationale Entwicklungen

90. Die hochrangige Gruppe wurde regelmäßig über die einschlägigen internationalen Entwicklungen im Bereich der Steuerpolitik unterrichtet, insbesondere im Zusammenhang mit den Tagungen der Finanzminister der G20, dem inklusiven Rahmen gegen Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung der OECD und der G20, ihrer Taskforce zur digitalen Wirtschaft und dem Globalen Forum für Transparenz und Informationsaustausch zu Steuerzwecken.

91. Die hochrangige Gruppe ist am 19. November 2013 übereingekommen, dass Steuervorschriften in nicht steuerbezogenen Dossiers, die Änderungen im Steuerrecht oder den Verwaltungsgepflogenheiten der Mitgliedstaaten bewirken oder anderweitige Auswirkungen auf die Besteuerung haben, von einem inoffiziellen „Frühwarnmechanismus“ erfasst werden sollten. Mit dem systematischen Ansatz, diese Fälle mit Unterstützung des Generalsekretariats den Sachverständigen für Steuerfragen zu unterbreiten, wurde weiterhin sichergestellt, dass die Mitgliedstaaten frühzeitig gewarnt werden, so auch über Verhandlungen über Übereinkommen zwischen der EU und Drittstaaten. Zu den Fragen, die von der hochrangigen Gruppe überwacht wurden, gehörten unter anderem die Umsetzung des US-amerikanischen Gesetzes FATCA (Briefwechsel mit den US-amerikanischen Behörden), Sachstand in Bezug auf die Richtlinie über die öffentliche länderspezifische Berichterstattung.