



Brüssel, den 21. Juni 2021
(OR. en)

9970/21

FISC 101
ECOFIN 610
CO EUR-PREP 24

BERATUNGSERGEBNISSE

Absender: Generalsekretariat des Rates

Empfänger: Europäischer Rat

Nr. Vordok.: 9013/21 FISC 86 ECOFIN 465 CO EUR-PREP 23

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. Die hochrangige Gruppe „Steuerfragen“ des Rates hat in ihrer Sitzung vom 1. Juni 2021 den Entwurf eines Berichts des Rates (Wirtschaft und Finanzen) an den Europäischen Rat zu Steuerfragen erstellt und eine Einigung darüber erzielt, sodass der Entwurf über den AStV an den Rat weitergeleitet und ihm am 18. Juni vorgelegt werden konnte.
3. Der Rat hat den Bericht am 18. Juni 2021 als A-Punkt angenommen. Wie vereinbart hat das Generalsekretariat noch faktenbezogene Aktualisierungen in dem beiliegenden Bericht vorgenommen, der nunmehr dem Europäischen Rat übermittelt wird.

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

1. Der vorliegende Bericht des Rates gibt einen Überblick über die Fortschritte, die der Rat während der Amtszeit des portugiesischen Vorsitzes erzielt hat, sowie einen Überblick über den Stand der wichtigsten Dossiers, über die im Bereich Steuerfragen verhandelt wird. Er wurde auf der Grundlage der Beratungen in der hochrangigen Gruppe „Steuerfragen“ (im Folgenden „hochrangige Gruppe“)¹ über strategische steuerpolitische Fragen ausgearbeitet.
2. Dieser Bericht gibt den Stand der einschlägigen Beratungen im Rat wieder und behandelt Fragen, die in einer Reihe von Schlussfolgerungen des Europäischen Rates seit 2012², in der Erklärung der Mitglieder des Europäischen Rates vom 25. März 2021³, in den Schlussfolgerungen des Rates im Bereich der Mehrwertsteuer von 2012⁴ und 2016⁵, in den Schlussfolgerungen des Rates zum Thema „Bewältigung der Problematik der Besteuerung der Gewinne der digitalen Wirtschaft“ von 2017⁶, in den Schlussfolgerungen des Rates zur künftigen Entwicklung der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung in der EU von 2020⁷ sowie in den Schlussfolgerungen des Rates vom 27. November 2020 zu einer fairen und wirksamen Besteuerung in Zeiten der Erholung von der Krise, zu steuerlichen Herausforderungen im Zusammenhang mit der Digitalisierung und zu verantwortungsvollem Handeln im Steuerbereich in der EU und darüber hinaus⁸ angesprochen wurden.

¹ Die Arbeit der hochrangigen Beamten im Bereich steuerpolitische Fragen wird nach der Umbenennung der Arbeitsgruppen des Rates gemäß dem Beschluss des Ausschusses der Ständigen Vertreter vom 3. Februar 2021 (Dokument 5754/2/21 REV 2 LIMITE), der ab dem 1. Juli 2021 gilt, fortgesetzt.

² Dok. EUKO 4/3/12 REV 3 (Nummern 9 und 21), EUKO 76/12, EUKO 75/1/13 REV 1, EUKO 14/17 (Nummer 11), EUKO 10/20 (Nummern A29 und 147) und EUKO 13/20.

³ Dok. 18/21.

⁴ Dok. 9586/12.

⁵ Dok. 9494/16.

⁶ Dok. 15175/17.

⁷ Dok. 8482/20.

⁸ Dok. 13350/20.

3. Trotz der durch die COVID-19- Pandemie verursachten Beeinträchtigungen wurde die Arbeit während der Amtszeit des portugiesischen Vorsitzes an einer Reihe von Schlüsseldossiers fortgesetzt, um sich mit den Herausforderungen infolge der Digitalisierung der Wirtschaft, der Zukunft der Mehrwertsteuersätze und den Aktualisierungen der EU- Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete für Steuerzwecke zu befassen.
4. Insbesondere hat der Rat
 - a) die Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung (DAC7) angenommen;
 - b) die Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Aufstellung des Programms „Fiscalis“ für die Zusammenarbeit im Steuerbereich angenommen;
 - c) die Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 389/2012 des Rates über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Verbrauchsteuern in Bezug auf den Inhalt elektronischer Verzeichnisse angenommen;
 - d) erhebliche Fortschritte bei dem Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf die Mehrwertsteuersätze erzielt;
 - e) die Ermächtigung gebilligt, wonach die Kommission Verhandlungen mit den Behörden der Volksrepublik China im Hinblick auf den Abschluss einer nicht verbindlichen Vereinbarung bezüglich der Möglichkeiten für die Schaffung einer Grundlage für einen möglichen künftigen Rahmen für die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer zwischen der EU und der Volksrepublik China aufnehmen kann;
 - f) den Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf Befreiungen von Einfuhren und bestimmten Lieferungen im Hinblick auf Maßnahmen der Union im öffentlichen Interesse geprüft;
 - g) eine Bestandsaufnahme der OECD-Verhandlungen über Lösungsansätze in Bezug auf die Herausforderungen für die Besteuerung der digitalen Wirtschaft vorgenommen und die Beratungen zum weiteren Vorgehen auf internationaler Ebene und auf Unionsebene fortgesetzt.

5. Die Gruppe „Verhaltenskodex (Unternehmensbesteuerung)“ hat ihre Arbeit zu den verschiedenen Themen innerhalb ihres Mandats weiter vorangebracht, unter anderem zu der EU- Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete für Steuerzwecke, wobei sie die Beschränkungen infolge der globalen COVID-19-Pandemie, wie sie in ihrem halbjährlichen Bericht⁹ dargelegt sind, berücksichtigt hat. Die EU-Liste wurde zuletzt am 22. Februar 2021 vom Rat aktualisiert.¹⁰ Nachstehend sind ausführlichere Informationen zu den einzelnen Dossiers zusammengestellt.

A. Initiativen im Bereich Steuerrecht der EU

Steuerliche Herausforderungen aufgrund der Digitalisierung der Wirtschaft

6. Die Bewältigung der steuerlichen Herausforderungen aufgrund der Digitalisierung der Wirtschaft ist im Bereich der Steuerpolitik nach wie vor die Hauptpriorität des Rates: Der Rat hat in seinen Schlussfolgerungen vom 27. November 2020 zu einer fairen und wirksamen Besteuerung in Zeiten der Erholung von der Krise, zu steuerlichen Herausforderungen im Zusammenhang mit der Digitalisierung und zu verantwortungsvollem Handeln im Steuerbereich in der EU und darüber hinaus¹¹ unter anderem seine anhaltende Unterstützung für die Arbeiten des inklusiven Rahmens der OECD gegen Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (BEPS) bekräftigt, die darauf abzielen, bis Mitte 2021 eine globale, auf einem Konsens beruhende Lösung zu finden, die den Interessen aller Mitgliedstaaten Rechnung trägt, um sicherzustellen, dass alle Unternehmen ihren gerechten Anteil an Steuern auf Gewinne zahlen, die durch ihre Tätigkeiten in der EU erzielt werden.
7. Vor diesem Hintergrund haben auch die Mitglieder des Europäischen Rates in ihrer Erklärung vom 25. März 2021¹² ihre „*eindeutige Präferenz und [ihr] engagiertes Eintreten für eine globale Lösung bezüglich der internationalen Besteuerung der digitalen Wirtschaft*“ bekräftigt und erklärt, dass sie sich „*dafür einsetzen [werden], bis Mitte 2021 eine einvernehmliche Lösung im Rahmen der OECD [zu erzielen]*“, sowie bestätigt, „*dass die Europäische Union bereit sein wird, weiter voranzugehen, falls keine Aussicht auf eine globale Lösung besteht*“.

⁹ Dok. 9341/21.

¹⁰ Dok. 6329/21.

¹¹ Dok. 13350/20.

¹² Dok. 18/21.

8. Während der Amtszeit des portugiesischen Vorsitzes hatten die Mitgliedstaaten regelmäßig Gelegenheit, sich über den Stand der jüngsten Entwicklungen bei den laufenden weltweiten Verhandlungen über die Besteuerung der digitalen Wirtschaft, die im inklusiven Rahmen der OECD/G20 gegen BEPS stattfinden, und das weitere Vorgehen in dieser Hinsicht auszutauschen.
9. In diesem Zusammenhang wurden die Mitglieder der hochrangigen Gruppe „Steuerfragen“ ferner vom Direktor des Zentrums für Steuerpolitik und Steuerverwaltung der OECD (Pascal Saint-Amans) und vom stellvertretenden beigeordneten Sekretär für multilaterale Verhandlungen der Behörde für Steuerfragen des Finanzministeriums der Vereinigten Staaten (Itai Grinberg) unterrichtet.
10. Die Mitglieder der für Steuerfragen zuständigen hochrangigen Gruppe und die Mitglieder der Gruppe „Steuerfragen“ haben ferner die Beratungen über die zentralen Bausteine der ersten und der zweiten Säule fortgesetzt, d. h. über die Höhe des Betrags A, die Zuordnung von Gewinnen und die Regeln für steuerliche Anknüpfungspunkte, die Steuersicherheit und das Konzept einseitiger Maßnahmen. Diese Beratungen werden angesichts der laufenden internationalen Verhandlungen fortgesetzt werden.

11. Der inklusive Rahmen der OECD gegen BEPS befindet sich derzeit in der entscheidenden Phase der Verhandlungen über die Aktualisierung der Vorschriften für die internationale Besteuerung mit dem Ziel, die steuerlichen Herausforderungen aufgrund der Digitalisierung der Wirtschaft anzugehen. Jegliche internationale einvernehmliche Lösung der Frage, wie die geltenden Vorschriften für die internationale Besteuerung überarbeitet werden können, wird eine Umsetzungsphase erfordern, in der gegebenenfalls Anpassungen des geltenden Rahmens internationaler Steuerabkommen und der nationalen Steuervorschriften der Parteien vorgenommen werden. Nach jeder Vorlage neuer Gesetzgebungsvorschläge durch die Europäische Kommission werden Verhandlungen im Rat der EU folgen. Der Rat wird die Arbeit an diesen Fragen fortsetzen, auch unter Berücksichtigung der Schlussfolgerungen des Rates vom 27. November 2020 zu einer fairen und wirksamen Besteuerung in Zeiten der Erholung von der Krise, zu steuerlichen Herausforderungen im Zusammenhang mit der Digitalisierung und zu verantwortungsvollem Handeln im Steuerbereich in der EU und darüber hinaus¹³.
12. Die Arbeit des Rates und seiner Vorbereitungsgremien, die während der vorherigen Vorsitz in diesem Bereich geleistet wurde, ist in vorangegangenen Berichten des Rates zu Steuerfragen zusammengefasst.¹⁴ Es sei darauf hingewiesen, dass die laufende weltweite Debatte über die Aktualisierung der Vorschriften für die internationale Unternehmensbesteuerung die Beratungen zwischen den Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit den Gesetzgebungsvorschlägen zur Digitalsteuer, zur signifikanten digitalen Präsenz und zum GKB- bzw. GKKB-Vorhaben sowie mit dem Vorschlag für eine Neufassung der Richtlinie über Zinsen und Lizenzgebühren beeinflusst hatte.

¹³ Dok. 13350/20.

¹⁴ Dok. 13336/20 Nummern 13 bis 20 und Dok. 8891/20 Nummern 13 bis 26.

Gemeinsame (konsolidierte) Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage

13. 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 (GKB)¹⁵ und über eine Gemeinsame konsolidierte Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB)¹⁶ vorgelegt. Der GKB- Vorschlag enthielt gemeinsame Vorschriften für die Berechnung der Steuerbemessungsgrundlage multinationaler Unternehmen in der EU, während der GKKB- Vorschlag den GKB- Vorschlag um das Element der Konsolidierung ergänzte.
14. Der Sachstand dieser Dossiers wurde in den vorangegangenen Berichten des Rates (Wirtschaft und Finanzen) an den Europäischen Rat zu Steuerfragen zusammengefasst.¹⁷
15. Das GKB- bzw. GKKB-Vorhaben wurde von den wirtschaftlichen Störungen infolge der COVID-19-Pandemie und von der laufenden weltweiten Debatte über Fragen der Unternehmensbesteuerung beeinflusst. Die Arbeit an diesen Dossiers könnte fortgesetzt werden, sobald mehr Klarheit über den Inhalt des erwarteten weltweiten Konsenses über die Aktualisierung der Vorschriften für die internationale Unternehmensbesteuerung herrscht.

¹⁵ Dok. 13730/16.

¹⁶ Dok. 13731/16.

¹⁷ Siehe z. B. Dok. 8891/20 Nummern 7 bis 12 und Dok. 14863/19 Nummern 7 bis 20.

Künftige Initiativen der Europäischen Kommission im Bereich der Unternehmensbesteuerung

16. Am 18. Mai 2021 hat die Kommission die Mitteilung mit dem Titel „Eine Unternehmensbesteuerung für das 21. Jahrhundert“ vorgelegt. Die Kommission bestätigt in dieser Mitteilung unter anderem, dass sie im Juli 2021 Vorschläge für eine Digitalsteuer, ein CO₂ - Grenzausgleichssystem, eine Überarbeitung des EU- Emissionshandelssystems und eine Reform der Energiebesteuerungsrichtlinie vorlegen wird und dass sie zu gegebener Zeit weitere neue Eigenmittelquellen wie beispielweise eine Finanztransaktionssteuer und Eigenmittel in Verbindung mit dem Unternehmenssektor vorschlagen wird. Zusammen mit dieser Mitteilung hat die Kommission eine Empfehlung an die Mitgliedstaaten zur Behandlung von Verlusten auf nationaler Ebene angenommen.
17. In der Mitteilung legt die Kommission auch ihre Pläne für die kommenden zwei Jahre im Bereich der Unternehmensbesteuerung fest; diese umfassen Folgendes:
 - a) einen Legislativvorschlag mit Unionsvorschriften zur Bekämpfung der missbräuchlichen Nutzung von Briefkastenfirmen für steuerliche Zwecke (voraussichtlich bis Ende 2021);
 - b) einen Legislativvorschlag für einen Freibetrag als Anreiz gegen eine Bevorzugung der Fremd- gegenüber der Eigenkapitalfinanzierung (DEBRA) (voraussichtlich im ersten Quartal 2022);
 - c) einen Legislativvorschlag für die Veröffentlichung der effektiv von Großunternehmen gezahlten Steuersätze (voraussichtlich 2022);
 - d) einen Legislativvorschlag für BEFIT (Unternehmen in Europa: ein Rahmen für die Unternehmensbesteuerung) zur Schaffung eines gemeinsamen Regelwerks im Steuerbereich und zur gerechteren Zuordnung der Besteuerungsrechte unter den Mitgliedstaaten (voraussichtlich 2023).
18. Die Delegationen haben im Rahmen einer informellen Videokonferenz der Mitglieder der hochrangigen Gruppe vom 1. Juni 2021 einen Gedankenaustausch über diese Mitteilung geführt und die Absichten der Kommission zum weiteren Vorgehen zur Kenntnis genommen.

Mehrwertsteuer und Verbrauchsteuer

19. In Bezug auf die Mehrwertsteuer hat der Rat 2016 zwei Texte mit Schlussfolgerungen angenommen: Im Mai 2016¹⁸ 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 Umsätze¹⁹.
20. 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.
21. Der portugiesische Vorsitz hat aufbauend auf den Ergebnissen der vorangegangenen Vorsitze²⁰ weiter über die Gesetzgebungsressorts im Bereich der Mehrwertsteuer beraten.

¹⁸ Dok. 9494/16.

¹⁹ Dok. 14257/16.

²⁰ Siehe z. B. Dok. 15082/18 Nummern 30 bis 111 und Dok. 10322/18 Nummern 56 bis 100.

22. Insbesondere lagen dem Rat und/oder seinen Vorbereitungsgremien während der Amtszeit des portugiesischen Vorsitzes die unterschiedlich weit fortgeschrittenen Gesetzgebungsdocs zu folgenden Mehrwertsteuer- und Verbrauchsteuerfragen vor:
- a) Reform der Mehrwertsteuersätze;
 - b) endgültiges Mehrwertsteuersystem;
 - c) Übertragung von Durchführungsbefugnissen an die Kommission zur Definition der Bedeutung der in einigen Bestimmungen der Mehrwertsteuerrichtlinie verwendeten Begriffe;
 - d) Befreiungen von Einführen und bestimmten Lieferungen im Hinblick auf Maßnahmen der Union im öffentlichen Interesse;
 - e) Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Verbrauchsteuern in Bezug auf den Inhalt elektronischer Verzeichnisse.
23. Nachstehend sind ausführlichere Informationen zu den einzelnen Dossiers im Bereich der Mehrwertsteuer und der Verbrauchsteuern zusammengestellt.
24. Zudem enthalten die Schlussfolgerungen des Rates vom 27. November 2020 zu einer fairen und wirksamen Besteuerung in Zeiten der Erholung von der Krise, zu steuerlichen Herausforderungen im Zusammenhang mit der Digitalisierung und zu verantwortungsvollem Handeln im Steuerbereich in der EU und darüber hinaus auch die Antwort des Rates auf die Maßnahmen auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer und der Verbrauchsteuern.

a) Endgültiges Mehrwertsteuersystem

Hintergrund

25. 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 Ansatz.²¹
26. 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 bestand²², 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).
27. 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)²³ weiter erörtert werden müssen.

²¹ Dok. 12617/17.

²² 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 (EU) Nr. 904/2010 aufgenommen wurde).

²³ Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf die Mehrwertsteuersätze.

28. 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.
29. Die Mitgliedstaaten begrüßen die Initiative, die die Kommission zur Verwirklichung eines endgültigen Mehrwertsteuersystems ergriffen hat.
30. Das Funktionieren des künftigen endgültigen Mehrwertsteuersystems sowie gegebenenfalls vereinbarter begleitender Maßnahmen wird in hohem Maße von der konkreten Ausgestaltung des Systems abhängen.
31. 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 gelegt²⁴:
- 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

²⁴ Dok. 15082/18 Nummern 57 bis 88.

vi) Ausweitung des Anwendungsbereichs der einzigen Anlaufstelle.

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

32. 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. Der deutsche Vorsitz hat die Beratungen über begleitende Maßnahmen fortgesetzt, die möglicherweise auch im Rahmen des derzeitigen Mehrwertsteuersystems sowie des künftigen endgültigen Systems wirksam sein könnten, und sich mit der Frage der umsatzbasierten Meldung und der Ausweitung der elektronischen Rechnungsstellung befasst. Beide Maßnahmen sind auch Teil des Aktionsplans der Kommission im Bereich der Mehrwertsteuer.

Weiteres Vorgehen

33. Die Mitgliedstaaten sind sich einig, dass das Dossier noch eine eingehende fachliche Prüfung erfordert, bevor die endgültigen politischen Entscheidungen getroffen werden.
34. Wie der Rat bereits ausgeführt hat²⁵, besteht die beste Vorgehensweise darin, den Schwerpunkt weiterhin auf die Kernelemente des Kommissionsvorschlags und die Prüfung von Möglichkeiten für begleitende Maßnahmen zu legen.
35. 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.

²⁵ Dok. 15082/18 Nummern 89 bis 91.

36. 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.
37. Die Mitgliedstaaten betonen, wie wichtig es ist, dass keine dieser zusätzlichen Maßnahmen unverhältnismäßige Auswirkungen auf die Befolgungskosten für Unternehmen und Steuerbehörden hat.
38. 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.
39. Die eingehendere Arbeit am endgültigen Mehrwertsteuersystem sollte fortgesetzt werden, wobei die Bemühungen um eine Verbesserung des derzeitigen Mehrwertsteuersystems weder verhindert noch verlangsamt werden sollten.

b) Reform der Mehrwertsteuersätze

40. Die Kommission hat am 18. Januar 2018 einen Vorschlag für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf die Mehrwertsteuersätze vorgelegt.²⁶ 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.

²⁶ Dok. 5335/18.

41. Zusammenfassend schlägt die Kommission mit diesem konkreten Gesetzgebungsvorschlag insbesondere vor,
- i) die EU- Vorschriften zur Festsetzung ermäßiger 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“).
42. Der Kommissionsvorschlag wurde unter bulgarischem, rumänischem, finnischem, kroatischem und deutschem Vorsitz geprüft.
43. 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.

44. Die fachlichen Beratungen wurden unter kroatischem Vorsitz fortgesetzt, wobei die Möglichkeit einer Positivliste, die Verwendung von KN-Codes²⁷ (soweit möglich) für Waren und CPA-Codes²⁸ für Dienstleistungen sowie die Grundsätze und Bedingungen für die Anwendung ermäßigerter Mehrwertsteuersätze eingehender geprüft wurden. Ferner wurde vorgeschlagen, den europäischen Grünen Deal durch Einführung einer vorteilhafteren mehrwertsteuerlichen Behandlung von Lieferungen mit niedrigen CO₂ -Emissionen voranzubringen.²⁹
45. Die fachlichen Beratungen wurden unter deutschem Vorsitz fortgesetzt. Der Schwerpunkt der Beratungen lag auf der grundlegenden Strategie für das weitere Vorgehen und auf möglichen Gestaltungsgrundsätzen für eine Positivliste.
46. Im Anschluss an die vorhergehenden Arbeiten hat der portugiesische Vorsitz einen dreistufigen Ansatz vorgeschlagen, der sich auf die Bestimmung von Merkmalen stützt, nach denen sich die Aufnahme von Gegenständen und Dienstleistungen in eine Positivliste, die Aktualisierung und Modernisierung des Anhangs III der Richtlinie 2006/112/EG und der Anwendungsbereich von Nullsätzen, stark ermäßigten Sätzen und Ausnahmeregelungen richten wird. Auf der Grundlage dieser Strategie hat sich der Vorsitz eingehend mit den Kompromisstexten befasst, über die in den Sitzungen der Gruppe „Steuerfragen“ (Indirekte Besteuerung) vom 21. Januar, 18. Februar, 31. März, 22. April und 27. Mai 2021 beraten wurde. Die noch offenen Fragen wurden auf der Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom 18. Juni 2021 erörtert, um politische Leitlinien vorzugeben.

²⁷ 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.

²⁸ 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.

²⁹ Siehe auch die Schlussfolgerungen des Rates vom Dezember 2019 zur Energiebesteuerung (Dok. 14861/19).

c) *Mehrwertsteuerausschuss*

47. Am 18. Dezember 2020 hat die Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG bezüglich der Übertragung von Durchführungsbefugnissen an die Kommission zur Definition der Bedeutung der in einigen Bestimmungen dieser Richtlinie verwendeten Begriffe³⁰ (auch „Richtlinie über den Mehrwertsteuerausschuss“) vorgelegt. Ziel des Vorschlags ist der Kommission zufolge, eine einheitlichere Anwendung der Mehrwertsteuervorschriften der EU zu gewährleisten. Zu diesem Zweck schlägt die Kommission die Einrichtung eines Ausschusses vor, der die Kommission bei der Annahme verbindlicher Durchführungsmaßnahmen mit qualifizierter Mehrheit unterstützen würde. Nach Ansicht der Kommission würde dies zu einer effizienteren Beschlussfassung beitragen und dazu, dass der Gerichtshof seltener Auslegungsfragen lösen muss.
48. Obwohl die Mitgliedstaaten im Allgemeinen das übergeordnete Ziel des Vorschlags unterstützen konnten, haben zahlreiche Delegationen während der Beratungen in der Gruppe „Steuerfragen“ (Indirekte Besteuerung) Vorbehalte geäußert, insbesondere im Hinblick auf die Verlagerung von Befugnissen vom Rat auf die Kommission und den Übergang zur Beschlussfassung mit qualifizierter Mehrheit. Einige Delegationen haben die Ansicht vertreten, dass das derzeitige System verbessert werden kann, und zwar durch die Vorlage weiterer Vorschläge für Durchführungsrechtsakte des Rates auf der Grundlage von Artikel 397 der Mehrwertsteuerrichtlinie.

³⁰ Dok. 14293/20.

d) *Verbrauchsteuern in Bezug auf elektronische Verzeichnisse*

49. Die Kommission hat am 26. Januar 2021 einen Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 389/2012 des Rates über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Verbrauchsteuern in Bezug auf den Inhalt elektronischer Verzeichnisse³¹ eingereicht. Ziel dieser Verordnung ist es, den Anwendungsbereich von Artikel 19 der Verordnung (EU) Nr. 389/2012 des Rates zu erweitern und die Angaben festzulegen, die von den Mitgliedstaaten in den Verzeichnissen dieser Wirtschaftsbeteiligten zu erfassen sind, wenn diese nur gelegentlich verbrauchsteuerpflichtige Waren befördern. Im Anschluss an Beratungen in der Gruppe „Steuerfragen“ (Indirekte Besteuerung) wurden einige Anpassungen am Text des Vorschlags vorgenommen. Nach Eingang der Stellungnahmen des Europäischen Parlaments und des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses wurde die Verordnung am 10. Mai 2021³² vom Rat angenommen.

e) *Mehrwertsteuer im Fall von Beschaffungen zum Zweck der kostenlosen Überlassung*

50. Am 12. April 2021 hat die Kommission dem Rat einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf Befreiungen von Einfuhren und bestimmten Lieferungen im Hinblick auf Maßnahmen der Union im öffentlichen Interesse³³ übermittelt. Ziel des Vorschlags ist es, eine Befreiung von der Mehrwertsteuer für die Kommission und andere EU-Agenturen vorzusehen, wenn diese Gegenstände oder Dienstleistungen beschaffen, die den Mitgliedstaaten kostenlos überlassen werden sollen.
51. Die Mitgliedstaaten haben in den Beratungen im Rahmen der Sitzungen der Gruppe „Steuerfragen“ (Indirekte Besteuerung) vom 14. April und 20. Mai 2021 und in den nachträglich eingereichten schriftlichen Bemerkungen Bedenken zu einer Reihe von Fragen geäußert. Der Vorsitz hat zwei Kompromissvorschläge vorgelegt, von denen der zweite am 26. Mai 2021 zur Billigung im Verfahren der stillschweigenden Zustimmung verteilt wurde. Das Verfahren der stillschweigenden Zustimmung wurde aufgrund von Bedenken mehrerer Mitgliedstaaten, insbesondere in Bezug auf den Anwendungsbereich des Vorschlags, unterbrochen. Nach weiteren Beratungen im Rahmen der hochrangigen Gruppe wurde das Dossier über den AStV an den Rat (Wirtschaft und Finanzen) übermittelt, um mit Blick auf eine zügige Annahme des Dossiers im Rat eine Orientierungsaussprache über eine mögliche Einschränkung des Anwendungsbereichs zu führen.

³¹ Dok. 5701/21.

³² ABl. L 167 vom 12.5.2021, S. 1.

³³ Dok. 7749/21.

52. f) Sonstige Initiativen auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer – Evaluierung und Überarbeitung der Sonderregelung für Reisebüros nach Artikel 306 bis 310 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates
53. Diese Mehrwertsteuer-Sonderregelung stellt eine Vereinfachungsmaßnahme dar, mit der von den normalen Mehrwertsteuervorschriften abgewichen wird und die seit der Annahme des gemeinsamen Mehrwertsteuersystems im Jahr 1977 gilt. Dabei handelt es sich um eine der Initiativen auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer, die die Kommission in ihrem Aktionsplan für eine faire und einfache Besteuerung zur Unterstützung der Aufbaustrategie angekündigt hat.
54. Am 17. Februar 2021 hat die Kommission ihren Evaluierungsbericht³⁴ veröffentlicht, der dem Rat im Rahmen der Sitzung der Gruppe „Steuerfragen“ (Indirekte Besteuerung) vom 14. April 2021 vorgelegt wurde. Die Mitgliedstaaten haben die zentralen Schlussfolgerungen des Evaluierungsberichts unterstützt und anerkannt, dass die Vorschriften der Sonderregelung unter Berücksichtigung der Digitalisierung der Wirtschaft aktualisiert und die Wettbewerbsverzerrungen zwischen in der EU ansässigen und nicht in der EU ansässigen Reisebüros angegangen werden müssen.

g) Finanztransaktionssteuer (FTS)

55. 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.
56. 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“).
57. 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 zusammengefasst.³⁵

³⁴ Dok. 6358/21 + ADD 1.

³⁵ Siehe z. B. Dok. 8891/20 Nummern 67 bis 70 und Dok. 14863/19 Nummern 104 bis 110.

58. Der Europäische Rat hat in seinen Schlussfolgerungen vom 17.-21. Juli 2020³⁶ (Nummer A29) Folgendes erklärt: „*Die Union wird in den kommenden Jahren auf eine Reform des Systems der Eigenmittel hinarbeiten und neue Eigenmittel einführen. [...] [Die Union wird] im Laufe des nächsten MFR auf die Einführung anderer Eigenmittel hinarbeiten, zu denen auch eine Finanztransaktionssteuer gehören kann*“. In dieser Hinsicht hat die Kommission jüngst Folgendes präzisiert³⁷: „*Sollte eine Einigung über diese Finanztransaktionssteuer erzielt werden, so wird die Kommission einen Vorschlag vorlegen, um Einnahmen aus dieser Finanztransaktionssteuer als Eigenmittel auf den EU-Haushalt zu übertragen. Sollte bis Ende 2022 keine Einigung erzielt werden, so wird die Kommission auf der Grundlage von Folgenabschätzungen neue Eigenmittel auf der Grundlage einer neuen Finanztransaktionssteuer vorschlagen. Die Kommission wird sich bemühen, diese Vorschläge bis Juni 2024 vorzulegen, damit sie bis zum 1. Januar 2026 eingeführt werden kann.*“
59. Am 24. Februar 2021 wurden die Mitgliedstaaten vom Vorsitz und den anderen Mitgliedstaaten, die an der Verstärkten Zusammenarbeit teilnehmen, über den Stand der laufenden Verhandlungen unterrichtet und ersucht, einen Gedankenaustausch über die technischen Aspekte einer möglichen Gestaltung der künftigen Finanztransaktionssteuer zu führen.

³⁶ Dok. EUCO 10/20.

³⁷ Siehe legislative Entschließung des Europäischen Parlaments vom 16. Dezember 2020 zu dem Entwurf einer Verordnung des Rates zur Festlegung des Mehrjährigen Finanzrahmens für die Jahre 2021 bis 2027 (09970/2020 – C9-0409/2020 – 2018/0166(APP)), Erklärung der Kommission zur Einführung von auf der Finanztransaktionssteuer basierenden Eigenmitteln.

60. Wie bereits dem Bericht des Rates (Wirtschaft und Finanzen) an den Europäischen Rat zu Steuerfragen vom Juni 2016³⁸ zu entnehmen ist, bedarf es angesichts der Sachlage weiterer Arbeit im Rat und in seinen Vorbereitungsgremien, bevor die endgültigen politischen Entscheidungen getroffen werden und eine Einigung über eine mögliche Finanztransaktionssteuer erzielt werden kann. Eine inklusive Aussprache zwischen allen Mitgliedstaaten muss nach den erforderlichen Verfahrensschritten erfolgen, an die in den vorangegangenen Berichten des Rates (Wirtschaft und Finanzen) an den Europäischen Rat zu Steuerfragen erinnert wurde. Eine Einigung zwischen den Mitgliedstaaten, die an der Verstärkten Zusammenarbeit teilnehmen, muss die Zuständigkeiten, Rechte und Pflichten der Mitgliedstaaten achten, die nicht an der Verstärkten Zusammenarbeit zur Finanztransaktionssteuer teilnehmen.

B. Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden

a) Änderungen der Richtlinie 2011/16/EU in Bezug auf den Austausch von Informationen, die von Betreibern digitaler Plattformen übermittelt werden müssen, und Verbesserung von Bestimmungen zur Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden (DAC7)

61. Der Rat hat die Schlussfolgerungen zur künftigen Entwicklung der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung in der EU am 29. Mai 2020 gebilligt.³⁹ In diesen Schlussfolgerungen hat der Rat 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.

³⁸ Dok. 15254/16 Nummer 45.

³⁹ Dok. 8482/20.

62. Als Reaktion auf diese Schlussfolgerungen und als Teil des Pakets für eine faire und einfache Besteuerung, mit dem der Aufbau in der EU unterstützt werden soll⁴⁰, hat die Kommission am 16. Juli 2020 einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung (DAC7)⁴¹ vorgelegt.
63. Im Anschluss an die vorbereitende Arbeit⁴² wurde der Kompromisstext des Richtlinienentwurfs vom Ausschuss der Ständigen Vertreter gebilligt⁴³, und die Wirtschafts- und Finanzminister und -ministerinnen wurden auf der informellen Videokonferenz vom 1. Dezember 2020 über diese Entwicklungen unterrichtet.
64. Der Rat hat am 22. März 2021 die Richtlinie (EU) 2021/514 zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung angenommen.⁴⁴

b) Fiscalis-Programm

65. 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 vorgelegt.⁴⁵ Er enthält für den Zeitraum 2021- 2027 die Ziele, die Mittelausstattung, die Finanzierungsformen und die Bestimmungen des Programms „Fiscalis“ für die Zusammenarbeit im Steuerbereich.

⁴⁰ Zu dem Paket für eine faire und einfache Besteuerung gehören auch eine Mitteilung über einen Aktionsplan, der eine Reihe von Initiativen für eine faire und einfache Besteuerung zur Unterstützung der Aufbaustrategie umfasst, sowie eine Mitteilung der Kommission über „Verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich in der EU und darüber hinaus“.

⁴¹ Dok. 9753/20.

⁴² Siehe Dok. 13336/20 Nummern 58 bis 62.

⁴³ Dok. 13130/20 REV 1.

⁴⁴ ABl. L 104 vom 25.3.2021, S. 1.

⁴⁵ Dok. 9932/18.

66. 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 konnten.⁴⁶
67. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat seine Stellungnahme am 17. Oktober 2018 abgegeben.⁴⁷
68. Im Europäischen Parlament wurde der Bericht des Ausschusses am 4. Dezember 2018 vom Ausschuss für Wirtschaft und Währung (ECON) angenommen und im Januar 2019 vom Plenum bestätigt.
69. Am 23. Januar und am 21. März 2019 fanden Triloge statt; dazwischen gab es mehrere Sitzungen auf fachlicher Ebene.
70. Die Verhandlungsergebnisse wurden dem Ausschuss der Ständigen Vertreter am 27. März 2019 im Hinblick auf eine Sachstandsanalyse vorgestellt. Der Text enthielt eingeklammerte Bestimmungen, die noch geprüft wurden und Bestandteil der horizontalen Verhandlungen über den MFR waren.
71. Das Europäische Parlament hat seinen Standpunkt in erster Lesung am 17. April 2019 festgelegt. Zu Fragen, in denen sich die beiden gesetzgebenden Organe nicht einig waren (z. B. Durchführungsrechtsakte und delegierte Rechtsakte, Haushalt), hat das Europäische Parlament für den Standpunkt in erster Lesung seinen eigenen Standpunkt vertreten.
72. Der deutsche Vorsitz hat die informellen Gespräche mit dem Europäischen Parlament fortgeführt, um die weitere Vorgehensweise bei den offenen Fragen zu prüfen, die nicht Gegenstand der horizontalen Beratungen waren.
73. Das partielle Verhandlungsmandat wurde aktualisiert, um den am 21. Juli 2020 angenommenen Schlussfolgerungen des Europäischen Rates zum MFR 2021-2027 und zum Aufbaupaket⁴⁸ Rechnung zu tragen. Dies hat zu einem vollständigen Verhandlungsmandat geführt, das der Ausschuss der Ständigen Vertreter am 8. Januar 2021⁴⁹ unter portugiesischem Vorsitz gebilligt hat.

⁴⁶ Dok. 14208/18 und Dok. 14209/18.

⁴⁷ Dok. 14207/18.

⁴⁸ Dok. 10/20.

⁴⁹ Dok. 14197/20.

74. Bis zum Ende der weiteren informellen interinstitutionellen Verhandlungen, die von Januar bis März 2021 stattfanden, wurde zwischen den beiden gesetzgebenden Organen eine vorläufige Einigung über den Vorschlag erzielt.
75. Der Ausschuss der Ständigen Vertreter hat den endgültigen Kompromisstext am 31. März 2021 bestätigt.⁵⁰ Der Ausschuss für Wirtschaft und Währung des Europäischen Parlaments hat am 22. April 2021 über den Kompromisstext abgestimmt. Der Rat hat am 10. Mai 2021 seinen Standpunkt in erster Lesung festgelegt⁵¹, und die Erklärung des Rates wurde in das Protokoll aufgenommen⁵². Das Europäische Parlament hat seinen Standpunkt in zweiter Lesung auf der Plenartagung vom 17.-20. Mai 2021 festgelegt, womit das Dossier abgeschlossen wurde.⁵³
- c) Möglicher künftiger Rahmen für die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer zwischen der EU und der Volksrepublik China
76. Am 29. Januar 2021 hat die Kommission den Rat über ihre Absicht unterrichtet, im Namen der Union Gespräche mit den Behörden der Volksrepublik China aufzunehmen, um die Möglichkeiten für die Schaffung einer Grundlage für einen möglichen künftigen Rahmen für die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer zwischen der EU und der Volksrepublik China zu erörtern. Die Kommission sieht den Abschluss einer Vereinbarung mit der Volksrepublik China und später (falls möglich) den Abschluss eines internationalen Abkommens vor. Die von der Kommission zu ergreifenden Schritte haben die Aushandlung und den Abschluss einer Vereinbarung zum Gegenstand, die nach EU-Recht als nicht verbindliches Instrument einzustufen wäre.

⁵⁰ Dok. 7204/21.

⁵¹ Dok. 6116/1/21 REV 1 + REV 1 ADD 1.

⁵² Dok. 8838/21.

⁵³ ABl. L 188 vom 28.5.2021, S. 1.

77. Gemäß den Bestimmungen des Vertrags über die Europäische Union (insbesondere Artikel 16 Absatz 1 EUV) ist die Festlegung der Politik ein Vorrecht des Rates. Daher obliegt es dem Rat, zu beurteilen, ob es im Interesse der Union ist, mit den Behörden der Volksrepublik China Gespräche über eine mögliche nicht verbindliche Vereinbarung aufzunehmen. Dieser Grundsatz wurde vom Gerichtshof der Europäischen Union bestätigt und weiter ausgeführt. Im Anschluss an sein Urteil in der Rechtssache C-660/13 (Schweizer Vereinbarung) einigten sich die Generalsekretäre des Rates, der Kommission und des Europäischen Auswärtigen Dienstes im Jahr 2017 auf Vereinbarungen über nicht verbindliche Instrumente.⁵⁴ Diese Vereinbarungen gelten für alle nicht verbindlichen Instrumente unabhängig vom Politikbereich und von der Person, die die Union bei den Verhandlungen mit dem oder den Dritten vertritt, und unabhängig von ihrer Bezeichnung oder Form.
78. Der Rat hat die Aufnahme von Verhandlungen mit den Behörden der Volksrepublik China durch die Kommission im Hinblick auf den Abschluss einer nicht verbindlichen Vereinbarung und im Einklang mit dem Inhalt des in der Anlage zu Dokument ST 6351/21 LIMITE enthaltenen Entwurfs eines Non-Papers mit einer Reihe von Anmerkungen im Wege eines schriftlichen Verfahrens gebilligt, das am 10. März 2021 abgeschlossen wurde.⁵⁵
79. Es gilt als vereinbart, dass die Kommission die Mitgliedstaaten regelmäßig über die Fortschritte bei diesen Verhandlungen sowie über jegliche weitere Kontakte zu Drittländern auf diesem Gebiet unterrichten wird. Es gilt ferner als vereinbart, dass die Kommission sich nach Abschluss der Verhandlungen wieder an den Rat wenden muss, um im Einklang mit dem Unionsrecht die Genehmigung des Rates für die Unterzeichnung des nicht verbindlichen Instruments im Namen der Union einzuholen.

⁵⁴ Dok. 15367/17.

⁵⁵ Dok. CM 1978/21 LIMITE.

d) Bericht des EuRH über den Austausch von Steuerinformationen in der EU

80. Am 26. Januar 2021 hat der Europäische Rechnungshof den Sonderbericht Nr. 03/2021 mit dem Titel „Austausch von Steuerinformationen in der EU: solide Grundlage, bei der Umsetzung hapert es jedoch“⁵⁶ veröffentlicht. Der Ausschuss der Ständigen Vertreter hat die Gruppe „Steuerfragen“ und erforderlichenfalls die hochrangige Gruppe „Steuerfragen“ beauftragt, diesen Bericht zu prüfen. Da der Bericht dem Rat nicht im Rahmen des Entlastungsverfahrens vorgelegt wurde, musste während der Prüfung dieses Berichts noch festgestellt werden, ob es angemessen war, Schlussfolgerungen des Rates zu den in dem Bericht behandelten Themen auszuarbeiten.⁵⁷ Nach der Vorlage dieses Berichts durch den EuRH und angesichts der jüngsten Annahme der Richtlinie über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden (DAC7) sowie der Nummern 34 bis 40 der Schlussfolgerungen des Rates zu einer fairen und wirksamen Besteuerung in Zeiten der Erholung von der Krise, zu steuerlichen Herausforderungen im Zusammenhang mit der Digitalisierung und zu verantwortungsvollem Handeln im Steuerbereich in der EU und darüber hinaus vom 27. November 2020⁵⁸ sind die Delegationen übereingekommen, dass der Rat keine spezifischen Schlussfolgerungen zu diesem Sonderbericht billigen muss.

e) Erklärung 04/2021 des EDSA zu internationalen Übereinkünften mit Übermittlungen

81. Im April 2021 hat der Europäische Datenschutzausschuss die Erklärung 04/2021 zu internationalen Übereinkünften mit Übermittlungen veröffentlicht. In dieser Erklärung hat der EDSA bestätigt, dass alle vor dem 24. Mai 2016 abgeschlossenen internationalen Übereinkünfte gemäß Artikel 96 in Kraft bleiben sollten, bis sie geändert, ersetzt oder gekündigt werden, und hat die Mitgliedstaaten ersucht, ihre internationalen Übereinkünfte, die die internationale Übermittlung personenbezogener Daten mit sich bringen, wie etwa vor dem 24. Mai 2016 abgeschlossene Übereinkünfte zur Besteuerung, zu bewerten und gegebenenfalls zu überprüfen, um festzustellen, ob eine weitere Angleichung an die geltenden Rechtsvorschriften der Union und die Rechtsprechung im Bereich Datenschutz sowie weitere EDSA-Leitlinien erforderlich sind.

⁵⁶ Dok. 5835/21.

⁵⁷ Dok. 5836/21 REV 1.

⁵⁸ Dok. 13350/20.

82. Diese Erklärung wurde auf der Tagesordnung der Sitzung der hochrangigen Gruppe vom 5. Mai 2021 unter „Sonstiges“ aufgeführt und anschließend in der Sitzung der Gruppe „Steuerfragen“ (Direkte Besteuerung) vom 21. Mai 2021 erörtert. Die Mitgliedstaaten waren sich weitgehend darin einig, dass ein koordinierter Ansatz sinnvoll wäre und dass dieser Ansatz Gespräche mit der OECD und eine Bewertung der Schutzvorkehrungen der Gemeinsamen Meldestandards mit Unterstützung der Kommission umfassen könnte.

f) Brexit – Mehrwertsteuerprotokoll

83. Die Kommission hat den Rat über den Stand der Umsetzung des Protokolls über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und Betrugsbekämpfung auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer und über die Amtshilfe bei der Beitreibung von Forderungen in Bezug auf Steuern und Abgaben (Mehrwertsteuerprotokoll), das in das Abkommen über Handel und Zusammenarbeit zwischen der EU und dem Vereinigten Königreich aufgenommen wurde, unterrichtet.

g) Eurofisc – Bekämpfung des Mehrwertsteuerbetrugs

84. Um die Bekämpfung des Steuerbetrugs in der Union zu verstärken, hat die Kommission in ihren Aktionsplan für eine faire und einfache Besteuerung mehrere Maßnahmen aufgenommen, um Eurofisc⁵⁹ weiterzuentwickeln und zu verbessern.

85. Der Abschlussbericht der Fiscalis-Projektgruppe (FPG 117), ihre Empfehlungen und ihr Aktionsplan für die Umsetzung wurden dem Rat in der Sitzung der Gruppe „Steuerfragen“ (Indirekte Besteuerung) vom 20. Mai 2021 vorgelegt. Die Mitgliedstaaten haben den Bericht begrüßt und das Ziel unterstützt, die Funktionsweise und Effizienz von Eurofisc unter Wahrung seiner Flexibilität zu verbessern.

⁵⁹ Eurofisc ist ein Netzwerk für den raschen Austausch gezielter Informationen zwischen den Mitgliedstaaten, das zur Förderung und Erleichterung der multilateralen Zusammenarbeit bei der Bekämpfung des Mehrwertsteuerbetrugs durch die Verordnung (EU) Nr. 904/2010 des Rates vom 7. Oktober 2010 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und die Betrugsbekämpfung auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer eingerichtet wurde.

C. Koordinierung der Steuerpolitik

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 (Unternehmensbesteuerung)“ hat am 1. Februar, 23. März und 19. Mai 2021 informelle Videokonferenzen der Hauptgruppe bzw. am 9. Februar, 9. März, 13. April und 11. Mai 2021 der Untergruppe „Interne/Externe Fragen“ abgehalten.⁶⁰ Darüber hinaus sind die Steuerattachés am 26. Januar, 3. Februar, 8. Februar, 15. Februar und 20. April 2021 zusammengekommen, um über als EU RESTRICTED eingestufte Dokumente im Zusammenhang mit der EU-Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete für Steuerzwecke zu beraten. Die jährliche Überarbeitung der EU-Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete für Steuerzwecke wurde am 22. Februar 2021 vom Rat angenommen und am 26. Februar 2021 im Amtsblatt veröffentlicht.⁶¹
87. Lyudmila Petkova, Leiterin der Direktion „Steuerpolitik“ im bulgarischen Finanzministerium, wurde für weitere zwei Jahre ab dem 5. Februar 2021 zur Vorsitzenden der Gruppe „Verhaltenskodex“ ernannt. Der Vorsitz der Gruppe „Verhaltenskodex“ hat an der virtuellen Tagung des Forums über schädliche Steuerpraktiken vom 27./28. April 2021 aktiv teilgenommen, um einen Überblick über die jüngste Arbeit der Gruppe zu geben. Der Vorsitz hat ferner eine Einladung zu einer informellen Anhörung im Unterausschuss für Steuerfragen des Europäischen Parlaments vom 19. April 2021 angenommen, um die MdEP über die Arbeit der Gruppe zu unterrichten.
88. Der portugiesische Vorsitz hat in Abstimmung mit dem Vorsitz der Gruppe „Verhaltenskodex“ die Beratungen über die Überarbeitung des Mandats der Gruppe fortgesetzt, um auch Merkmale von Steuersystemen, die allgemeine Geltung und möglicherweise schädliche Auswirkungen haben, und den geografischen Anwendungsbereich des Verfahrens für die Aufnahme in die EU-Liste miteinzubeziehen. In Bezug auf die Überarbeitung des Mandats wurde insbesondere über die Klärung des Begriffs der Merkmale, die allgemeine Geltung haben, und ihrer Grenzen im Sinne des Verhaltenskodexes beraten. Die Gruppe „Verhaltenskodex“ hat den wirkungsorientierten Ansatz erörtert, der zur Bewertung der Merkmale von Steuersystemen, die allgemeine Geltung haben, angewandt werden könnte.

⁶⁰ Dok. 9341/21.

⁶¹ ABl. C 66 vom 26.2.2021, S. 40.

b) Internationale Entwicklungen

89. Die hochrangige Gruppe wurde regelmäßig über die einschlägigen internationalen Entwicklungen im Bereich der Steuerpolitik unterrichtet, insbesondere im Zusammenhang mit den Tagungen der Finanzminister und -ministerinnen der G20 und dem inklusiven Rahmen gegen Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung der OECD.
90. Auf ihrer informellen Videokonferenz vom Februar 2021 wurden die Wirtschafts- und Finanzminister und -ministerinnen unter „Sonstiges“ von Problemen im Zusammenhang mit dem Gesetz der Vereinigten Staaten über die Steuerehrlichkeit bezüglich Auslandskonten (FATCA) in Kenntnis gesetzt. Daher hat die hochrangige Gruppe im März einen Gedankenaustausch diesbezüglich geführt, und der portugiesische Vorsitz hat eine informelle Videokonferenz auf Sachverständigenebene mit der US-amerikanischen Bundessteuerbehörde (Internal Revenue Service) ausgerichtet, um Lösungen für praktische Probleme zu finden, die sich EU-Bürgerinnen und -Bürgern mit doppelter Staatsangehörigkeit stellen. Im Mai hat der Vorsitz die hochrangige Gruppe über dieses Treffen unterrichtet.
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, gehören unter anderem die Schlussfolgerungen des Rates zum Thema „Öffentliche Investitionen durch Vergabe öffentlicher Aufträge: Nachhaltige Erholung und Wiederankurbelung einer resilienter EU-Wirtschaft“, das Maßnahmenpaket für die Erholung der Kapitalmärkte (einschließlich von Anpassungen des Verbriefungsrahmens) und der Sachstand in Bezug auf die Richtlinie über die öffentliche länderspezifische Berichterstattung.

c) Verfahren vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte

92. Nach Beantragung der Zulassung als Streithelferin im Namen der Europäischen Union in der Rechtssache *ITALMODA MARIANO PREVITI u. a. gegen die Niederlande* („Rechtssache *Italmoda*“) vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte hat die Kommission im Einklang mit der Verpflichtung zur loyalen Zusammenarbeit zwischen den EU-Organen (und da sie im Namen der Europäischen Union als Streithelferin auftritt) den Rat zum beabsichtigten Vorgehen konsultiert.
93. Zu einem späteren Zeitpunkt haben die Delegationen ferner schriftliche Stellungnahmen der Europäischen Kommission erhalten, die sie gemäß Artikel 36 Absatz 2 der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten („Konvention“) und Artikel 44 Absatz 3 der Verfahrensordnung im Namen der Europäischen Union in der Rechtssache *Italmoda Mariano Previti u. a. gegen die Niederlande* (Beschwerde Nr. 16395/18) übermittelt hat.⁶²

⁶² Dok. 7621/21 LIMITE.