

EU-JAHRESVORSCHAU 2021

BUNDESMINISTERIUM FINANZEN

FEBRUAR 2021

Inhalt

LEGISLATIV- UND ARBEITSPROGRAMM DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION	3
ARBEITSPROGRAMM DES ECOFIN-RATES	5
1. Überblick	5
2. Förderung von Wachstum und Beschäftigung	6
3. Sicherstellung der makroökonomischen Stabilität	8
4. Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion	10
5. Errichtung der Banken- und Kapitalmarktunion	12
5.1. Bankenunion	12
5.2 Kapitalmarktunion	13
6. Vertiefung der Zusammenarbeit in Steuerfragen	15
6.1. Besteuerung der digitalen Wirtschaft	15
6.2. Einführung einer gemeinsamen Körperschaftssteuer-Bemessungsgrundlage	16
6.3. Reform des Mehrwertsteuersystems	17
6.4. Einführung einer Finanztransaktionssteuer	18
7. EU-Finzen 2021-2027	19
Geplante Tagungen/Videokonferenzen des ECOFIN-Rates und der Eurogruppe 2021	20

LEGISLATIV- UND ARBEITSPROGRAMM DER EUROPÄISCHEN KOMMISSION

Die EK hat im Oktober 2020 das zweite jährliche Arbeitsprogramm seit dem Amtsantritt der Kommission von der Leyen mit dem Titel „Eine vitale Union in einer fragilen Welt“ vorgelegt. Das Hauptaugenmerk liegt weiterhin auf den sechs übergreifenden Zielen von der Leyens, welche nun aber vor dem Hintergrund der COVID-19-Pandemie zu betrachten sind, die nach Einschätzung der EK den Wandel der EU beschleunigen wird. Nachdem 2020 das Jahr der strategischen Planung war, soll ab 2021 die praktische Umsetzung der Ziele erfolgen. Der neue mehrjährige Finanzrahmen und das Aufbauinstrument „Next Generation EU“ sollen dabei laut EK eine zentrale Rolle spielen.

An erster Stelle im Arbeitsprogramm steht (weiterhin) der **„Europäische Green Deal“**, mit dem die Basis für eine ressourceneffiziente und wettbewerbsfähige Wirtschaft geschaffen und bis 2050 das Ziel einer klimaneutralen Gesellschaft verwirklicht werden soll. Nachdem der Europäische Rat bei seiner Tagung am 11. Dezember als (neues) Zwischenziel für 2030 eine Treibhausgasreduktion um 55% gegenüber 1990 festgelegt hat, wird die EK heuer eine Reihe von konkreten Legislativvorschlägen (**„Fit for 55-Paket“**) für die Implementierung des Zwischenziels vorlegen. Wichtige Themen in der (Mit-)zuständigkeit der Finanzminister/innen sind dabei u.a. die Überarbeitung der **Energiesteuer-Richtlinie** sowie - auch als mögliche Grundlagen für neue EU-Eigenmittelquellen - die Einführung eines (WTO-kompatiblen) **CO₂-Ausgleichsmechanismus** und die Überarbeitung des **Emissionshandelssystems**.

Für das zweite übergeordnete Ziel **„Ein Europa, das für das digitale Zeitalter gerüstet ist“** kündigt die EK für 2021 einen Fahrplan bis 2030 mit Maßnahmen in den Bereichen Konnektivität, digitale Kompetenzen sowie digitale Dienste der öffentlichen Verwaltungen an. Außerdem will sie gemäß dem Arbeitsprogramm im Sommer/ Herbst 2021 einen Vorschlag zur **Besteuerung der digitalen Wirtschaft** vorlegen, falls es nicht gelingt, bis dahin eine Vereinbarung auf OECD/G20-Ebene zu erzielen. In Bezug auf das Ziel einer **„Wirtschaft im Dienste der Menschen“** will die EK vor allem sicherstellen, dass sich die aufgrund der COVID-19-Pandemie entstandene Gesundheits- und Wirtschaftskrise nicht zu einer sozialen Krise ausweitet. Dabei müsse, so die EK, ein vernünftiger Mittelweg „zwischen finanzieller Unterstützung einerseits und langjähriger **Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen** andererseits“ gefunden werden; Mitgliedstaaten, die budgetäre Spielräume haben, sollen diese (weiterhin) zur Stützung ihrer Volkswirtschaften nutzen. Längerfristig werde aus Sicht der EK

die wirtschaftliche Stabilität am besten durch eine weitere **Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion**, u.a. durch Fortschritte bei der Banken- und Kapitalmarktunion, erreicht. Als konkrete (neue) Initiativen nennt sie in diesem Zusammenhang u.a. die Überarbeitung der Vorschriften zur Bankenabwicklung sowie der Vorschriften zur Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung, die Erleichterung von (grenzübergreifenden) Investitionen sowie die Schaffung von einheitlichen Standards für grüne Anleihen.

Darüber hinaus werden im Arbeitsprogramm **zahlreiche weitere Dossiers** genannt, zu denen bereits (seit längerem) Vorschläge vorliegen, und die von der EK als prioritär gesehen werden. Dazu zählen in der Zuständigkeit des ECOFIN-Rates neben der Europäischen Einlagensicherung u.a. das (Legislativ-)paket zur Digitalisierung des Finanzsektors („Digital Finance Package“), die gemeinsame Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage sowie die Finanztransaktionssteuer.

Ein weiteres übergreifendes Ziel betrifft die **„Stärkung Europas im internationalen Kontext“**. Zu diesem Zweck möchte die EK die strategischen Interessen der EU im Ausland voranbringen und sich in einer zunehmend polarisierten Welt weiterhin für eine regel- und wertebasierte Ordnung einsetzen. Priorität soll weiterhin auch der östlichen und südlichen Nachbarschaft, dem westlichen Balkan sowie Afrika eingeräumt werden.

Initiativen in den Bereichen Sicherheit (Bekämpfung von Terrorismus und organisierter Kriminalität, Verhinderung von hybriden Bedrohungen) und Migration (Ausarbeitung eines neuen Migrations- und Asylpaktes) sowie Gesundheit und Bildung werden unter dem fünften übergreifenden Ziel **„Förderung der europäischen Lebensweise“** gruppiert. Als sechstes Ziel nennt die EK schließlich die Stärkung der **Demokratie in Europa**; ein wichtiges Thema hier ist die Abhaltung einer **Konferenz über die Zukunft Europas**, deren ursprünglich geplanter Start am 9. Mai 2020 wegen der COVID-19-Pandemie verschoben wurde.

ARBEITSPROGRAMM DES ECOFIN-RATES

1. Überblick

Die Prioritäten der portugiesischen Präsidentschaft sind (1) die Unterstützung des wirtschaftlichen Wiederaufbaus, (2) die Stärkung der sozialen Säule sowie (3) die Förderung der strategischen Autonomie.

Als wichtigstes Thema im Arbeitsbereich des ECOFIN-Rates nennt die Präsidentschaft die Umsetzung des **Mehrjährigen Finanzrahmens 2021-27** sowie des **Aufbauinstruments Next Generation EU**, inklusive der **Annahme der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne** im Rahmen der Aufbau- und Resilienzfazilität (**RRF**). Ebenso will die Präsidentschaft das **EU-Semester** für eine möglichst enge Koordination der nationalen Wirtschafts- und Fiskalpolitik nutzen, um den wirtschaftlichen Wiederaufbau sowie Konvergenz und Inklusion zu unterstützen.

Ein weiteres Thema betrifft die **Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion**, durch die laut Arbeitsprogramm die Anpassungsfähigkeit des Bankensektors weiter verbessert, die Finanzierungsvielfalt für Unternehmen verbreitert und die Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Unternehmen sowie die internationale Rolle des Euro weiter gestärkt werden soll. An konkreten Maßnahmen werden im Arbeitsprogramm u.a. die Umsetzung der **Basel IV Standards im Bankensektor** sowie die Umsetzung des Legislativpakets zur **Digitalisierung des Finanzsektors** (darunter die VO zu Crypto Assets) genannt. Ebenfalls auf der TO des ECOFIN-Rates finden sich u.a. der von der EK angekündigte Legislativvorschlag zur wirksameren **Bekämpfung von Geldwäsche und Terrorismusfinanzierung** sowie die ebenfalls angekündigte Überarbeitung der **Strategie für nachhaltige Finanzierung**.

Im **Steuerbereich** betont die Präsidentschaft in ihrem Arbeitsprogramm insbesondere die aus der Globalisierung und Digitalisierung resultierenden Herausforderungen im Hinblick auf die Sicherstellung einer gerechten Verteilung des Steueraufkommens. Ebenso möchte sie mit ihrem Arbeitsprogramm dazu beitragen, dass Governance und Transparenz in Steuerfragen weiter verbessert und Steuervermeidung sowie Steuerumgehung durch nicht-kooperative Drittstaaten noch wirksamer bekämpft werden.

2. Förderung von Wachstum und Beschäftigung

Hintergrund

In ihrer aktuellsten Prognose (Februar 2021) erwartet die EK für das heurige Jahr ein reales Wirtschaftswachstum in der Euro-Zone von 3,8%, nach einer COVID-19-bedingten Schrumpfung von knapp 7% im Jahr 2020. Die wirtschaftlichen Auswirkungen der Pandemie sind ebenso wie die Aussichten auf eine wirtschaftliche Erholung laut EK sehr unterschiedlich zwischen den Mitgliedstaaten verteilt; als wichtigste Gründe dafür werden in der Prognose die Ausbreitung des Virus, der Umfang und die Ausgestaltung der Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie sowie insbesondere auch die sektorale Zusammensetzung der Volkswirtschaften genannt. Mehrfach wird von der EK betont, dass die Prognose weiterhin mit großen Unsicherheiten behaftet ist, sich gegenüber der Herbstprognose (November 2021) nunmehr aber ein insgesamt ausgewogeneres Bild ergibt. Als negative Risiken nennt die EK insbesondere eine abermalige Verschlimmerung der Pandemie durch Mutationen des Virus sowie Verzögerungen bei den Impfungen, als positive Risiken die Entwicklung der globalen Wirtschaft sowie - als Ergebnis der neuen US-Administration - ein Wiedererstarren der globalen Governance.

Aktueller Stand

Die EK hat im September 2020 im Rahmen des Europäischen Semesters 2021 den Bericht über die jährliche Strategie für nachhaltiges Wachstum (bis 2019: „Jahreswachstumsbericht“) und im November den Frühwarnbericht zu möglichen makroökonomischen Ungleichgewichten sowie die Empfehlung zu den Grundzügen der Wirtschaftspolitik in der Euro-Zone vorgelegt.

Im Zentrum der **Strategie für nachhaltiges Wachstum** steht die wirtschaftspolitische Reaktion auf COVID-19, und hier insbesondere die Recovery and Resilience Facility (RRF). Demnach sollen die in der Strategie 2020 festgelegten Prioritäten (1) Nachhaltigkeit, (2) Produktivität, (3) Makro stabilität und (4) Fairness beibehalten und die Inanspruchnahme von Mitteln aus der RRF eng mit den länderspezifischen Empfehlungen (insbesondere der Jahre 2019 und 2020) sowie mit „EU-Flagship-Projekten“ verknüpft werden.

Außerdem werden in der Strategie zahlreiche weitere Grundsätze skizziert, die bei der Ausarbeitung der nationalen Wiederaufbaupläne berücksichtigt werden sollen, darunter die Verwendung von mindestens 37% der Ausgaben für Klimaprojekte, die Anwendung des „do no

harm“-Prinzips, die beschleunigte Nutzung erneuerbarer Energien sowie die Verbesserung der Klimainfrastruktur, die Verwendung von mindestens 20% der Ausgaben für Digitalisierung, die Verbesserung der Konnektivität sowie der Ausbau von E-government, die Herstellung von Chancengleichheit sowie die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Verbesserung der Qualität in den öffentlichen Finanzen, der schrittweise Übergang von der Krisenbewältigung zum Wiederaufbau sowie die Sicherstellung angemessener Maßnahmen zur Bewältigung von Schuldenproblemen im Privatsektor.

Gemäß dem **Frühwarnmechanismus** haben sich die makroökonomischen Ungleichgewichte bis zum Ausbruch der Pandemie zwar verringert, zuletzt ist das Risiko für solche Ungleichgewichte nach Einschätzung der EK in zahlreichen Mitgliedstaaten allerdings wieder gestiegen, insbesondere in Bezug auf öffentliche und private Schulden. Die EK empfiehlt daher, bei jenen 12 Mitgliedstaaten (Deutschland, Frankreich, Griechenland, Irland, Italien, Kroatien, Niederlande, Portugal, Rumänien, Spanien, Schweden, Zypern), bei denen bereits im Februar 2020 Ungleichgewichte festgestellt worden sind, abermals eingehende Überprüfungen durchzuführen. Für Österreich ist (abermals) keine vertiefte Analyse vorgesehen; wie bei anderen Mitgliedstaaten sieht die EK allerdings auch für Österreich gewisse Anzeichen für eine Überhitzung bei den Immobilienpreisen.

Die **Wirtschaftspolitik in der Euro-Zone** sollte laut EK-Empfehlungen folgende Schwerpunkte umfassen: (1) Unterstützung der wirtschaftlichen Erholung; (2) Verbesserung der Konvergenz, Resilienz und Nachhaltigkeit; (3) Stärkung der nationalen institutionellen Rahmen; (4) Sicherstellung makrofinanzieller Stabilität sowie (5) Vollendung der Wirtschafts- und Währungsunion. Konkret werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, weiterhin eine unterstützende Fiskalpolitik zu verfolgen und darüber hinaus mittelfristig wieder nachhaltige öffentliche Finanzen sicherstellen. Außerdem sollen Beschäftigung, wirtschaftliche Konvergenz und Produktivität durch strukturelle Reformen gefördert und der Übergang zur grünen und digitalen Wirtschaft durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen unterstützt werden. Auch sollten die Mitgliedstaaten notwendige Reformen durchführen, u.a. um Investitionsengpässe zu beseitigen, die Effizienz der Insolvenzrahmen zur Abwicklung notleidender Kredite zu stärken und die Verhinderung von Geldwäsche weiter zu verbessern. Schließlich wird betont, dass die Arbeiten für eine globale Lösung zur Besteuerung der digitalen Wirtschaft im OECD-Kontext fortgesetzt werden sollten, um bis Mitte 2021 eine Einigung zu erzielen bzw. um Vorkehrungen zu treffen, falls eine solche Einigung nicht zustande kommt.

Der ECOFIN-Rat hat im November bzw. im Jänner Schlussfolgerungen zur Wachstumsstrategie sowie zum Frühwarnbericht und im Jänner außerdem die Empfehlungen zur Wirtschaftspolitik in der Euro-Zone angenommen. Demnach werden die Einschätzungen und Schwerpunktsetzungen der EK von den Finanzministern/innen weitgehend unterstützt. Durch die RRF ändert sich der Ablauf des diesjährigen Europäischen Semesters insofern, als für Mitgliedstaaten, die um RFF-Mittel ansuchen, der übliche Länderbericht durch eine Analyse der nationalen Aufbau- und Resilienzpläne ersetzt wird. Länderspezifische Empfehlungen wird es in diesem Fall nur für den Fiskalteil (Stichwort Stabilitäts- und Wachstumspakt) geben. Die Schlussfolgerungen zum Frühwarnbericht sind vor allem als Input für die EK bei der Durchführung der Tiefenanalysen im Rahmen der makroökonomischen Überwachung gedacht.

Position des BMF

Für das BMF ist der Schlüssel für eine erfolgreiche Wirtschafts- und Finanzpolitik grundsätzlich die konsequente Umsetzung der länderspezifischen Empfehlungen. Die COVID-19-Pandemie sorgt für eine Ausnahmesituation; Krisenbewältigung und Wiederaufbau sollen dennoch möglichst kosteneffizient erfolgen. Vor diesem Hintergrund wird auch eine enge Verknüpfung zwischen RRF und EU-Semester unterstützt. Sobald die Pandemie vorbei ist, sollte eine rasche Rückkehr zur „normalen“ Governance (inkl. Einhaltung der Regeln des Stabilitäts- und Wachstumspakts) erfolgen.

3. Sicherstellung der makroökonomischen Stabilität

Hintergrund

Als Folge der Finanz- und Schuldenkrise wurden zahlreiche Maßnahmen getroffen, um einerseits die Wirtschaft der Euro-Zone bzw. der EU wieder zu stabilisieren und andererseits die Krisenvorsorge auf eine solidere Basis zu stellen. Neben den Programmstaaten haben auch alle anderen Mitgliedstaaten mehr oder weniger große Anstrengungen unternommen, um im Wege struktureller Reformen die makrofinanzielle Stabilität zu erhöhen und die Voraussetzungen für Wachstum und Beschäftigung zu verbessern. Im Rahmen der Krisenvorsorge wurde sowohl die wirtschaftspolitische Governance als auch die Regulierung und Aufsicht der Finanzmärkte grundlegenden Reformen unterzogen. Durch diese

Maßnahmen konnten die makroökonomischen Ungleichgewichte deutlich verringert und die Glaubwürdigkeit der europäischen Wirtschafts- und Budgetpolitik sowie das Vertrauen in die gemeinsame Währung wiederhergestellt werden.

Die COVID-19-Pandemie stellt die EU bzw. Mitgliedstaaten allerdings vor neue Herausforderungen in diesem Bereich. Seit dem Frühjahr 2020 haben die EU-Institutionen zahlreiche Sofortmaßnahmen gesetzt, um die wirtschaftlichen Folgen der Pandemie soweit wie möglich abzufedern, wie die Erleichterung des Zugangs zur Enhanced Conditions Credit Line des ESM, die Einführung einer (temporären) Kreditlinie im EU-Budget zur Unterstützung von Maßnahmen am Arbeitsmarkt (SURE) oder die Errichtung eines Europäischen Garantiefonds bei der EIB.

Die EZB hat im Rahmen des Pandemic Emergency Purchase Programme öffentliche und private Anleihen im großen Umfang angekauft, um dem erhöhten Liquiditätsbedarf im Bankensektor und den steigenden Langfristzinsen Rechnung zu tragen. Darüber hinaus wurden die Beihilfevorschriften mehrmals gelockert und im Rahmen des Stabilitäts- und Wachstumspaktes erstmalig die allgemeine Ausweichklausel („General Escape Clause“) aktiviert, die eine temporäre Abweichung von den Fiskalregeln erlaubt. Gemäß den Berechnungen der EK haben die Mitgliedstaaten im abgelaufenen Jahr Liquiditätshilfen und Zuschüsse von rund 4½% des BIP bzw. für Garantien und Steuerstundungen rund 24% des BIP zur Verfügung gestellt.

Aktueller Stand

Laut EK-Herbstprognose (November 2020) wird das nominelle Budgetdefizit in der Euro-Zone 2021 bei 6,4% des BIP liegen, nachdem bereits 2020 pandemiebedingt ein sprunghafter Anstieg auf 8,8% des BIP zu verzeichnen war. Die Staatsschuldenquote wird laut Prognose nach einer Zunahme um mehr als 15%-Punkte auf über 100% des BIP im abgelaufenen Jahr 2021 weiter leicht steigen.

Gemäß der EK-Bewertung der Stabilitäts- und Konvergenzprogramme 2020 haben 26 Mitgliedstaaten (einschließlich Österreich) die Defizitgrenze von 3% des BIP überschritten. Mehrere Mitgliedstaaten (u.a. FR, IT, ES, EL, PT) wurden von der EK aufgefordert, bei der Umsetzung der konjunkturunterstützenden Maßnahmen auf die mittelfristige Tragfähigkeit der öffentlichen Finanzen zu achten, nachdem ihre gesamtstaatliche Verschuldung bereits vor Ausbruch der COVID-19-Pandemie sehr hoch war.

Im Rahmen des im November 2020 vorgelegten Herbstpakets wurden auch die budgetären und wirtschaftlichen Entwicklungen auf Grundlage der „Draft Budgetary Plans“ der (Euro-) Mitgliedstaaten von der EK neu bewertet. Dabei ist sie zum Schluss gekommen, dass die DBPs mit den länderspezifischen (fiskalischen) Empfehlungen vom 20. Juli („...take all necessary measures to effectively address the pandemic, sustain the economy and support the ensuing recovery...“) insgesamt in Einklang stehen.

Zwischenzeitlich wurde entschieden, dass die General Escape Clause auch 2021 aufrecht bleibt. Die EK will auf Basis der Frühjahrsprognose die Budgetentwicklungen neu bewerten und bei einzelnen Mitgliedstaaten eventuell auch ein Verfahren wegen eines übermäßigen Defizits einleiten.

Position des BMF

Sobald es die Rahmenbedingungen erlauben, sollte mit dem Phasing-out der Krisenmaßnahmen begonnen und der Fokus stärker auf Maßnahmen zur wirtschaftlichen Erholung gelegt werden, bei gleichzeitiger Beachtung der fiskalischen Nachhaltigkeit. Auf internationaler Ebene, etwa im G-20 und IWF-Kontext, sollte die EU - unter Einbeziehung der Interessen aller Mitgliedstaaten - noch aktiver versuchen, mit ihren Positionen zu einer ausgewogenen und spannungsfreien Entwicklung der Weltwirtschaft beizutragen.

4. Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion

Hintergrund

Die EK hat seit 2017 zahlreiche Vorschläge zur weiteren Vertiefung der Wirtschafts- und Währungsunion vorgelegt, darunter die Integration des (intergouvernemental geregelten) ESM sowie des (ebenfalls intergouvernemental geregelten) Fiskalpaktes in das Gemeinschaftsrecht, die Schaffung neuer Instrumente zur Förderung von Strukturreformen („Reform Support Programme“) sowie zur Konjunkturstabilisierung („Investment Stabilisation Function“), oder die Einführung von „Sovereign Bond-Backed Securities. Die meisten Initiativen wurden zwischenzeitlich von den Finanzministern/innen aufgegriffen und - nach umfangreichen Abänderungen der ursprünglichen Vorschläge - auch umgesetzt, wie die Weiterentwicklung des ESM (inkl. eines Backstops für den Einheitlichen Abwicklungsfonds)

oder die Einführung eines (temporären) Konjunkturinstruments in Form der Recovery and Resilience Facility.

Aktueller Stand

Aktuell steht vor allem eine Überarbeitung des SWP zur Diskussion, die bereits Anfang 2020 begonnen, dann aber wegen des Ausbruchs der COVID-19-Pandemie unterbrochen wurde. Seitens der EK wurde eine Wiederaufnahme der Diskussion 2021 angekündigt, sobald mehr Klarheit über die weitere wirtschaftliche Entwicklung besteht. Für eine Reihe von Mitgliedstaaten steht dabei vor allem im Vordergrund, dass die Regeln vereinfacht und konsequenter angewendet werden. Andere Mitgliedstaaten wollen im Rahmen der Überarbeitung auch neue Elemente, wie die Schaffung einer permanenten Fiskalkapazität und/ oder eines „Schutzmechanismus“ für Investitionen in die Diskussion einbeziehen. In Zusammenhang mit der Überarbeitung des SWP steht auch der Zeitpunkt für die Deaktivierung der General Escape Clause.

Position des BMF

Das BMF steht Überlegungen in Richtung einer weiteren Vertiefung der WWU grundsätzlich positiv gegenüber. Der Fokus sollte aber vor allem auf der Anwendung und Durchsetzung bestehender Instrumente liegen, insbesondere auch in Bezug auf den SWP. Eine weitere Flexibilisierung der Fiskalregeln, die zu einer (weiteren) Aufweichung der Budgetdisziplin führt, lehnt das BMF ab.

5. Errichtung der Banken- und Kapitalmarktunion

5.1. Bankenunion

Hintergrund

Vor dem Hintergrund der Finanz- und Schuldenkrise hat die EU im vergangenen Jahrzehnt umfassende Reformen bei der Regulierung und Aufsicht im Bankensektor durchgeführt, um die Stabilität der Finanz- und Kapitalmärkte zu stärken und die wechselseitigen Abhängigkeiten zwischen dem Bankensektor und den öffentlichen Finanzen zu durchbrechen. Zentrale Elemente sind das Single Rule Book, das die Basis für die Bankenunion bildet und Bestimmungen u.a. über Eigenkapital- und Liquiditätserfordernisse, Offenlegungs- und Berichtspflichten sowie Aufsichtsstandards (CRD/CRR) umfasst, der Europäische Aufsichtsmechanismus, der u.a. die Europäische Aufsicht über bedeutende Banken (SSM) beinhaltet, einheitliche Regeln zur Bankensanierung und -abwicklung (BRRD/SRMR) mit einem Europäischen Abwicklungsfonds (SRF) sowie (als Ziel) die Errichtung einer Europäischen Einlagensicherung (EDIS).

Aktueller Stand

Im Juni 2016 hat der ECOFIN-Rat Schlussfolgerungen über eine „Roadmap zur Vervollständigung der Bankenunion“ angenommen und in Bezug auf EDIS Bedingungen für die Aufnahme von Verhandlungen auf politischer Ebene definiert. Seither konnten zahlreiche in der Roadmap genannte Dossiers ganz oder zumindest weitgehend abgeschlossen und damit die Voraussetzungen für die Sicherstellung eines stabilen Finanzsektors weiter verbessert werden. Konkrete Maßnahmen sind in diesem Zusammenhang die umfangreichen Änderungen bei der CRD/CRR und BRRD/SRMR („Risk Reduction Package“), die Schaffung eines Rechtsrahmens für die Verringerung/ Vermeidung von notleidenden Krediten sowie die Reform des Europäischen Stabilitätsmechanismus, die u.a. auch eine Letztsicherung für den Einheitlichen Abwicklungsfonds umfasst.

Die Verhandlungsfortschritte bei der Errichtung einer Europäischen Einlagensicherung sind bis dato allerdings dennoch begrenzt geblieben und von einigen Mitgliedstaaten mit immer wieder neuen Bedingungen verknüpft worden. Vor diesem Hintergrund wurde eine hochrangige Arbeitsgruppe eingerichtet und damit beauftragt, einen „gesamthaftern Ansatz“ zu erarbeiten. Dieser soll neben EDIS auch die Verbesserung des Krisenmanagements, die

regulatorische Behandlung von Staatsanleihen, die Stärkung der grenzüberschreitenden Finanzmarktintegration sowie die Liquiditätsbereitstellung im Abwicklungsfall umfassen.

Bei der Euro-Gruppe im Dezember 2020 wurde die Arbeitsgruppe beauftragt, ihre Arbeiten entlang dieser Themen fortzusetzen und darüber bis Mitte 2021 einen umfassenden Bericht vorzubereiten, der dann die Grundlage für eine Vervollständigung der Bankenunion bilden soll.

Position des BMF

Die Errichtung einer Europäischen Einlagensicherung ist grundsätzlich ein wichtiges Element, um das Vertrauen in den europäischen Bankensektor weiter zu stärken. Für die Sparer/innen ist wesentlich, dass die Auszahlung gesicherter Einlagen fristgerecht erfolgt; die wichtigste Rolle von EDIS ist daher die Bereitstellung von Liquidität. Der mögliche Vollausbau in Richtung Risikoteilung (Verlusttragung) wird allenfalls als langfristiges Ziel und in Verbindung mit dem weiteren Abbau von Risiken im Bankensektor gesehen.

5.2 Kapitalmarktunion

Hintergrund

Die EK hat bereits 2015 einen „Aktionsplan zur Schaffung einer Kapitalmarktunion“ vorgeschlagen. Insbesondere sollte mit den darin vorgeschlagenen Maßnahmen die Kapitalbeschaffung für Unternehmen erleichtert, das Spektrum an Finanzierungs- und Investitionsmöglichkeiten erweitert sowie die Integration des Finanzsystems gestärkt werden. Wichtige Elemente, die auf Grundlage dieses Aktionsplans beschlossen wurden, sind u.a. die Verordnung zur Schaffung eines Rahmens für einfache, transparente und standardisierte Verbriefungen, die Verordnung über den Prospekt bei öffentlichen Angeboten von Wertpapieren, die Verordnung über ein europaweites privates Altersvorsorgeprodukt („PEPP“) sowie - in Zusammenhang mit dem Legislativpaket „Nachhaltige Finanzierung“ - die Verordnungen zu Offenlegungspflichten sowie zu Referenzwerten und die Verordnung über die Errichtung eines Rahmens zur Erleichterung nachhaltiger Investitionen. Trotz dieser zahlreichen Verbesserungen besteht in einigen Bereichen aber weiterhin Handlungsbedarf, etwa bei Steuer-, Unternehmens- und Insolvenzvorschriften.

Aktueller Stand

Vor diesem Hintergrund hat die EK im September 2020 einen weiteren Aktionsplan zur Kapitalmarktunion vorgelegt, mit dem die Marktintegration weiter gestärkt und der Übergang zu einer grünen, digitalen und inklusiven Wirtschaft gefördert werden soll. Beim ECOFIN-Rat im Dezember 2020 haben die Finanzminister/innen Schlussfolgerungen zum Aktionsplan verabschiedet und die Notwendigkeit einer Priorisierung der Maßnahmen betont. Als besonders wichtig wird vom ECOFIN-Rat u.a. die Finanzierung der Wirtschaft, insbesondere der KMU, hervorgehoben.

Position des BMF

Die Ziele der Kapitalmarktunion haben durch den Brexit und die wirtschaftlichen Folgen der COVID-19-Pandemie zusätzlich an Bedeutung gewonnen. Seitens des BMF werden daher Maßnahmen zur weiteren Vertiefung der Kapitalmarktunion grundsätzlich unterstützt, insbesondere, wenn sie zur Verbesserung der Unternehmensfinanzierung beitragen, den Zugang zu Liquidität erleichtern und die Proportionalität im Rechtsrahmen stärken.

6. Vertiefung der Zusammenarbeit in Steuerfragen

6.1. Besteuerung der digitalen Wirtschaft

Hintergrund

Nachdem trotz intensiver Verhandlungen keine Einigung über die von der EK 2018 vorgeschlagene Steuer auf digitale Umsätze erzielt wurde, soll nun eine gemeinsame Lösung auf Ebene der OECD/G20 vorangetrieben werden. Anfang 2019 wurde in diesem Zusammenhang eine „Zwei-Säulen Strategie“ vorgestellt, die über die ursprüngliche Debatte zum „Digitalthema“ hinausgeht. Die erste Säule befasst sich mit Möglichkeiten zur Neuverteilung von Besteuerungsrechten (Stichwort: Gewinnzurechnung auf Basis der Nutzerbeteiligung). Die zweite Säule zielt nicht speziell auf die Besteuerung der digitalen Wirtschaft ab, sondern generell auf eine Eindämmung von unfairem Steuerwettbewerb durch eine weltweite Mindestbesteuerung.

Aktueller Stand

Im Rahmen der Arbeiten in der OECD wurden mittlerweile wesentliche Fortschritte bei der Erarbeitung von „Blueprints“ für die beiden Säulen erzielt. Beim G20-Treffen der Staats- und Regierungschefs im November 2020 wurde vereinbart, dass zu den bei den beiden Säulen noch offenen Fragen bis Mitte 2021 eine globale Lösung gefunden werden soll. Die EK hat für Mitte 2021 einen neuen Vorschlag auf EU-Ebene in Aussicht gestellt, falls ein globaler Lösungsansatz scheitern sollte. Gemäß den Schlussfolgerungen des ER vom Juli 2020 soll bis spätestens 1. Jänner 2023 eine Digitalabgabe eingeführt und als zusätzliche Eigenmittelquelle für den EU-Haushalt verwendet werden.

Position des BMF

Das BMF unterstützt das Ziel einer globalen Lösung bzw. die Arbeiten der OECD bezüglich der ersten Säule (Neuverteilung von Besteuerungsrechten). Falls eine Lösung auf OECD-Ebene scheitert, spricht sich Österreich für die Einführung einer harmonisierten Digitalsteuer innerhalb der EU aus. Eine Diskussion zur zweiten Säule (Mindestbesteuerung) soll aus BMF-Sicht erst dann erfolgen, wenn die diesbezüglichen Arbeiten auf OECD-Ebene abgeschlossen sind.

6.2. Einführung einer gemeinsamen Körperschaftssteuer-Bemessungsgrundlage

Hintergrund

Die EK hat im Oktober 2016 neue Vorschläge zur Einführung einer gemeinsamen konsolidierten Körperschaftsteuer-Bemessungsgrundlage (GKKB) vorgelegt, die den Vorschlag aus dem Jahr 2011 ersetzen und ein zweistufiges Verfahren vorsehen: In einem ersten Schritt soll eine Einigung über die Definition der gemeinsamen Bemessungsgrundlage, und erst in einem zweiten Schritt dann auch eine Einigung über die grenzüberschreitende Konsolidierung erzielt werden. Durch die Richtlinien sollen künftig alle Unternehmen, die Teil einer konsolidierten Gruppe mit einem Jahresumsatz von mehr als 750 Mio. Euro sind, bei der Berechnung der Bemessungsgrundlage zwingend den einheitlichen Regeln unterliegen; für kleinere Unternehmen soll die Anwendung der Richtlinie optional erfolgen. Außerdem sind spezifische Regeln für die Förderung von Forschung und Entwicklung, die Eigenkapitalbildung und den grenzüberschreitenden Verlustausgleich vorgesehen.

Aktueller Stand

Die bisherigen Verhandlungen haben sich im Wesentlichen auf die erste der beiden Richtlinien bezogen. Nach wie vor offen sind sowohl technische Fragen (z.B. Verhältnis zur unternehmensrechtlichen Rechnungslegung, Missbrauchsbestimmungen, Rückstellungen, Verrechnungspreise) als auch politische Fragen (z.B. Schwelle für den Jahresumsatz, Steueranreize). Trotz der begrenzten Unterstützung durch die Mitgliedstaaten wird das Dossier im Arbeitsprogramm der EK weithin als prioritär eingestuft.

Position des BMF

Das BMF unterstützt den Vorschlag zur Einführung einer gemeinsamen Körperschaftssteuer-Bemessungsgrundlage; sie wäre ein wichtiges Element bei der Bekämpfung der Steuerumgehung und -vermeidung sowie zur Stärkung des Binnenmarktes. Allerdings wird auch seitens des BMF die Auffassung vertreten, dass sich die Richtlinie auf die Kernelemente einer gemeinsamen Bemessungsgrundlage beschränken und die steuerliche Regelung in Bezug auf Forschung und Entwicklung und/ oder Eigenfinanzierung/ Fremdfinanzierung weiterhin in nationaler Zuständigkeit bleiben sollte.

6.3. Reform des Mehrwertsteuersystems

Hintergrund

Die EK hat im April 2016 einen Aktionsplan für die Ausgestaltung eines einfacheren, robusteren und weniger betrugsanfälligen Mehrwertsteuersystems auf europäischer Ebene und in weiterer Folge im Oktober 2017 ein größeres Paket mit konkreten (Legislativ-)vorschlägen vorgelegt. Dieses umfasste einerseits „Eckpunkte des endgültigen Systems“ sowie andererseits Sofortmaßnahmen („Quick Fixes“) zur Verbesserung/ Vereinfachung des derzeitigen Systems (betreffend Reihengeschäfte, Konsignationslager, MwSt.-Identifikationsnummer). Im Dezember 2017 hat die EK außerdem Vorschläge zur „Modernisierung“ der Besteuerungsstruktur mit mehr Flexibilität für die Mitgliedstaaten bei der Festlegung der Steuersätze sowie zur Vereinfachung der Besteuerungsregeln für KMU und zur weiteren Stärkung der Zusammenarbeit zwischen den Steuerverwaltungen veröffentlicht. Im Mai 2018 hat die EK schließlich einen Vorschlag zur Änderung der MwSt.-Richtlinie in Bezug auf die Anwendung des endgültigen Systems vorgelegt.

Aktueller Stand

Zu den meisten Vorschlägen konnte mittlerweile eine Einigung im Rat erzielt werden; die zwei wichtigsten ausstehenden Dossiers sind die Flexibilisierung der Steuersätze sowie die Änderung der MwSt.-Richtlinie in Bezug auf die Anwendung des endgültigen Systems. Für letztere ist, abgesehen von den auseinanderliegenden Positionen der Mitgliedstaaten, allein aufgrund des großen Umfangs an Artikeländerungen mit einem langen Verhandlungszeitraum zu rechnen. Im abgelaufenen Jahr konnten keine nennenswerten Fortschritte erzielt werden.

Position des BMF

Das BMF unterstützt die Diskussion zur Reform des Mehrwertsteuersystems, darunter insbesondere das Ziel einfacherer und weniger betrugsanfälliger Regeln. Nachdem eine Einigung über das endgültige MwSt.-System nicht in Sicht ist, sollte die Diskussion eher darüber stattfinden, wie das derzeitige System robuster gegen Steuerumgehungstaktiken gemacht werden kann. Sollte es bezüglich der ermäßigten Steuersätze vorher zu einer Einigung auf EU-Ebene kommen, so ist jedenfalls sicherzustellen, dass die derzeit bestehenden nationalen Ausnahmen beibehalten werden können.

6.4. Einführung einer Finanztransaktionssteuer

Hintergrund

Seit Mitte 2018 wurde das Modell der französischen Finanztransaktionssteuer (FTT), d.h. einer Aktienbesteuerung nach dem Emissionsprinzip, in der Gruppe der verstärkten Zusammenarbeit zur FTT eingehender geprüft; im Dezember 2019 hat Deutschland einen konkreten Vorschlag dazu präsentiert. Demnach würden Unternehmen mit einem Börsenwert von mehr als 1 Mrd. Euro unter den Anwendungsbereich der Richtlinie fallen; der Steuersatz würde 0,2 % betragen.

Aktueller Stand

Im abgelaufenen Jahr haben weder auf technischer noch auf politischer Ebene weitere Beratungen stattgefunden. Gemäß den Schlussfolgerungen des Europäischen Rates vom Juli 2020 soll im Zuge der Diskussion über die Einführung neuer Eigenmittel allerdings auch die Finanztransaktionssteuer als neue Finanzierungsquelle für den EU-Haushalt geprüft werden. Falls es bis Ende 2022 zu keiner Einigung über den vorliegenden Vorschlag im Rahmen der verstärkten Zusammenarbeit bzw. über die Übertragung der Einnahmen auf den EU-Haushalt kommen sollte, hat sich die EK in einer Erklärung zudem bereit erklärt, einen neuen Vorschlag bis Mitte Juni 2024 vorzulegen.

Position des BMF

Das BMF hat sich in den Verhandlungen über die Einführung einer FTT immer für eine möglichst breite Bemessungsgrundlage mit niedrigen Steuersätzen ausgesprochen. Beim nunmehr vorgeschlagenen Ansatz einer Aktiensteuer wäre das nicht der Fall; in der Realwirtschaft tätige Unternehmen würden benachteiligt; (hoch-)spekulative Instrumente hingegen begünstigt. Vor diesem Hintergrund wird das Modell vom BMF nicht unterstützt.

7. EU-Finanzen 2021-2027

Hintergrund

Unter deutschem Ratsvorsitz konnte Ende 2020 auch eine Einigung zu den noch offenen Fragen bezüglich des Finanzpakets 2021-2027 erzielt werden. Die Hauptelemente des Pakets sind der Mehrjährige Finanzrahmen (1074 Mrd. Euro in Preisen von 2018), das Aufbauinstrument (Next Generation EU) zur Bewältigung der Auswirkungen der COVID-19-Pandemie (750 Mrd. Euro in Preisen von 2018) sowie der Eigenmittelbeschluss, der neben dem EU-Haushalt auch die Finanzierung des Aufbauinstruments über die Kapitalmärkte und deren eigenmittelfinanzierte Rückzahlung bis 2058 regelt. Ein wichtiges Element des Pakets ist außerdem die Schaffung einer allgemeinen Konditionalitätsregelung zum Schutz des EU-Haushalts (Rechtsstaatlichkeitsmechanismus).

Aktueller Stand

Die Verordnungen über den mehrjährigen Finanzrahmen, über die Errichtung des Aufbauinstruments sowie über die allgemeine Konditionalitätenregelung zum Schutz des EU-Haushalts sind bereits seit dem 1. Jänner in Kraft. Der Beschluss über das Eigenmittelsystem wurde ebenfalls bereits im Rat angenommen und im Amtsblatt veröffentlicht; allerdings bedarf es noch der Ratifizierung durch alle Mitgliedstaaten, damit der Beschluss (rückwirkend mit 1. Jänner 2021) in Kraft treten kann.

Position des BMF

Im Finanzpaket sind wesentliche österreichische Interessen (Beitragsrabatt, Begrenzung des MFR, Rechtsstaatlichkeitsmechanismus) berücksichtigt. Ziel ist nun eine möglichst rasche Ratifizierung des Eigenmittelbeschlusses.

Geplante Tagungen/Videokonferenzen des ECOFIN-Rates und der Eurogruppe 2021

Im 1. Halbjahr (Vorsitz Portugal):

18./19. Jänner (Videokonferenz)

15./16. Februar (Videokonferenz)

15./16. März (Brüssel)

16./17. April (Lissabon, informell)

17./18. Mai (Brüssel)

17./18. Juni (Luxemburg)

Im 2. Halbjahr (Vorsitz Slowenien):

12./13. Juli (Brüssel)

23. Juli (Budget-ECOFIN-Rat, Brüssel)

10./11. September (informell)

4./5. Oktober (Luxemburg)

8./9. November (Brüssel)

12. November (Budget-ECOFIN-Rat, Brüssel)

6./7. Dezember (Brüssel)

Beilagen:

Arbeitsprogramm der Europäischen Kommission

Arbeitsprogramm der portugiesischen Präsidentschaft

