

Aktionsplan der EU zur Besteuerung und Zollunion- eine Übersicht

Ohne faire, einfache Besteuerung, sowie der Verwirklichung der EU-Zollunion wird der Binnenmarkt nicht funktionieren

Die EU-Kommission legt in einer Zeit beispielloser Herausforderungen zur Unterstützung der Aufbaustrategie nach der Pandemie zwei ehrgeizigen Aktionspläne für eine faire und einfache Besteuerung, aber auch zum Ausbau der EU-Zollunion vor. Dazu hat die EU-Kommission alle verfügbaren politischen Hebel in Bewegung gesetzt, um zu einer raschen wirtschaftlichen Erholung beizutragen und gleichzeitig den Übergang der EU zu einer grünen, digitalen und faireren sozialen Marktwirtschaft zu gestalten.

Die EU-Kommission ist sich dabei bewusst, dass die steuerpolitische Agenda der EU ein zentraler Faktor dieses Übergangs ist. Alle Betroffenen sind aufgefordert sich in den kommenden Wochen und Monaten auf konstruktive und inklusive Art und Weise aktiv einzubringen, damit sich dieser Aktionsplan in konkreten Initiativen zum Wohle von Bürgerinnen und Bürgern, Unternehmen und Mitgliedstaaten der EU niederschlägt.

Der Aktionsplan zum Ausbau der EU-Zollunion zielt auf eine Reihe ehrgeiziger Maßnahmen zur Gewährleistung einer kohärenteren und stärkeren Zollunion, die sich auf vier Tätigkeitsbereiche beziehen: Risikomanagement, elektronischer Handel, Compliance und die Zollunion als geschlossen handelnde Einheit.

Aktionsplan für eine faire und einfache Besteuerung zur Unterstützung der Aufbaustrategie der EU nach der Pandemie.

Hintergrund

Die COVID-19-Krise hat die Volkswirtschaften inner- und außerhalb der EU tief erschüttert. Die EU-Kommission plant 28 Maßnahmen im Bereich der Besteuerung, um eine rasche wirtschaftliche Erholung der EU zu unterstützen und ausreichende öffentliche Einnahmen zu gewährleisten. Zugleich ist die Kommission bestrebt, beim Übergang zu einer grüneren und stärker digitalisierten Welt, die mit den Grundsätzen unserer sozialen Marktwirtschaft vereinbar ist, die Führung zu übernehmen.

Wenn die EU und die Weltgemeinschaft Schritte setzen, um sich von den Folgen der COVID-19-Krise zu erholen, gewinnt eine faire und effiziente Besteuerung an Bedeutung. Der jetzt veröffentlichte Aktionsplan der EU-Kommission wird ein Schlüsselement einer umfassenden und ehrgeizigen steuerpolitischen Agenda der EU für die kommenden Jahre sein, die folgende wichtige Initiativen umfasst:

- **Der Einsatz der Besteuerung als politisches Instrument, um bis 2050 Klimaneutralität und die anderen Umweltziele des europäischen Grünen Deals zu erreichen.** Umweltsteuern tragen dazu bei, die richtigen Preissignale zu senden und die richtigen Anreize für Hersteller, Nutzer und Verbraucher zu schaffen, um einen umweltfreundlicheren Konsum zu fördern und zu nachhaltigem Wachstum beizutragen.

- Eine **tief greifende Reform des Körperschaftsteuersystems** im Einklang mit der modernen und zunehmend digitalisierten Wirtschaft in der EU ist entscheidend, um das Wachstum zu fördern und die erforderlichen Einnahmen durch die Anpassung der Besteuerungsrechte an die Wertschöpfung und die Festlegung einer effektiven Mindestbesteuerung von Unternehmensgewinnen auf faire Weise zu generieren.
- Der **weltweite Kampf gegen Steuerhinterziehung und Steuervermeidung** erfordert entschlossenes Handeln.

Übersicht über die geplanten 3 direkten und 25 indirekten Maßnahmen und deren planmäßige Umsetzung

Steuerpaket für eine faire und einfache Besteuerung zur Unterstützung der Aufbaustrategie – Juli 2020

Das direkte Steuerpaket setzt sich aus drei Elementen zusammen:

1. der vorliegenden Mitteilung zur **Unterstützung der Aufbaustrategie**, in der ein Aktionsplan für eine faire und einfache Besteuerung dargelegt, und eine Reihe künftiger Initiativen im Bereich der direkten und indirekten Steuern vorgestellt wird;
2. einem Legislativvorschlag zur Überarbeitung der Richtlinie über die **Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden**, um
 - a. einen automatischen Informationsaustausch zwischen den Steuerverwaltungen der Mitgliedstaaten über Einkünfte/Umsätze, die von Verkäufern auf digitalen Plattformen erzielt werden einzuführen. Die Informationen werden den Steuerverwaltungen helfen zu prüfen, ob für auf digitalen Plattformen verdientes Geld angemessene Steuern entrichtet werden;
 - b. die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden durch Präzisierung der bestehenden Vorschriften zu stärken;
3. der Mitteilung über „verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich in der EU und darüber hinaus“, in der die Fortschritte bei der Verbesserung des verantwortungsvollen Handelns im Steuerbereich in, aber auch außerhalb der EU überprüft und Bereiche mit Verbesserungsbedarf aufgezeigt werden. Wir müssen innerhalb der EU, aber auch global tätig werden. Zu den wichtigsten Aktionsbereichen gehören:
 - a. eine Reform des **Verhaltenskodex** für die Unternehmensbesteuerung,
 - b. eine Überarbeitung der **EU-Liste** nicht kooperativer Länder und Gebiete für Steuerzwecke,
 - c. Verbesserungen zur Stärkung des **verantwortungsvollen Handelns im Steuerbereich** im Zusammenhang mit EU-Mitteln und eine bessere Koordinierung der Abwehrmaßnahmen der EU-Mitgliedstaaten,
 - d. die Unterstützung von **Partnern aus Entwicklungsländern** bei der Verbesserung des verantwortungsvollen Handelns im Steuerbereich.

Der Aktionsplan für indirekten Besteuerungsmaßnahmen umfasst:

Zur Vereinfachung der Steuerregistrierung für die Steuerpflichtigen wird die EU-Kommission folgende Maßnahmen im Zeitraum 2022/2023 ergreifen:

1. Selbst nach der Umsetzung des Mehrwertsteuer-Pakets für den elektronischen Geschäftsverkehr müssen Steuerpflichtige, die in ihrem Niederlassungsmitgliedstaat registriert sind, zusätzliche Mehrwertsteuerregistrierungen in den Mitgliedstaaten beantragen, in denen sie nicht ansässig sind, aber bestimmte steuerbare Umsätze bewirken. Die EU-Kommission wird eine Änderung der Mehrwertsteuerrichtlinie vorschlagen, um dem **Ziel einer einzigen Mehrwertsteuerregistrierung in der EU**, mit der überall in der Union Dienstleistungen erbracht und/oder Waren verkauft werden können, näher zu kommen.
2. „Ein Europa für das digitale Zeitalter“ ist eine der sechs obersten Prioritäten der Kommission. Konkret ist die Modernisierung der öffentlichen Verwaltung eines der Ziele des eGovernment-Aktionsplans der Kommission. Zur Erreichung dieses Ziels ist es wichtig, die **effiziente Nutzung der Daten der Steuerpflichtigen unter voller Einhaltung der EU-Datenschutzvorschriften** zu gewährleisten. Es besteht noch Spielraum, um die Qualität und die Nutzung von Steuerdaten zu verbessern.

Die Kommission wird folgende Maßnahmen im Zeitraum 2020/2021 ergreifen, um Meldungen durch die Unternehmen zu vereinfachen und die Richtigkeit der gemeldeten Informationen zu gewährleisten:

3. Die Kommission wird gemeinsam mit den Mitgliedstaaten eine Initiative zur Erleichterung und Förderung der Steuerehrlichkeit von Unternehmen – **einen „Cooperative Compliance“-Rahmen der EU** – vorbereiten, der auf mehr Zusammenarbeit, Vertrauen und Transparenz zwischen den Steuerverwaltungen beruht. Die Initiative sollte einen klaren Rahmen für einen präventiven Dialog zwischen den Steuerverwaltungen im Hinblick auf die gemeinsame Lösung grenzübergreifender Steuerfragen im Bereich der Körperschaftsteuer bieten. Sie würde sowohl KMU als auch größere Unternehmen abdecken, wenn auch mit einem unterschiedlichen Schwerpunkt, um ihren jeweiligen Gegebenheiten besser gerecht zu werden.

Im Zeitraum 2022/2023

4. Die Mitgliedstaaten nutzen bereits neue Technologien, um schnellere und/oder detailliertere Informationen über inländische Umsätze zu erhalten. Die ergriffenen Maßnahmen unterscheiden sich jedoch von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat, was den Aufwand für grenzüberschreitend tätige Unternehmen erheblich erhöht. Die Kommission wird einen Legislativvorschlag zur **Modernisierung der Mehrwertsteuerermeldepflichten vorlegen**. Damit sollte ein schnellerer – möglicherweise in Echtzeit – und detaillierter Informationsaustausch über Mehrwertsteuer auf Umsätze innerhalb der EU gewährleistet werden und gleichzeitig sollten die Mechanismen, die auf inländische Umsätze angewandt

werden können, gestrafft werden. **In diesem Zusammenhang wird geprüft, ob die elektronische Rechnungsstellung weiter ausgebaut** werden muss.

5. Die Kommission wird eine Änderung der Mehrwertsteuerrichtlinie vorschlagen, um den **Zuständigkeitsbereich der einzigen Mehrwertsteueranlaufstelle** auszuweiten, die seit 2015 für die Erklärung und Entrichtung der Mehrwertsteuer auf Telekommunikations-, Rundfunk- und elektronische Dienstleistungen besteht und 2021 im Rahmen des Mehrwertsteuer-Pakets für den elektronischen Geschäftsverkehr auf Fernverkäufe von Waren und andere Dienstleistungen als Telekommunikations-, Rundfunk- und elektronische Dienstleistungen ausgedehnt werden soll (s.g. One-Stop-Shop). Mit dieser Maßnahme sollen alle übrigen Umsätze zwischen Unternehmen und Verbrauchern (B2C), die bisher nicht abgedeckt waren, eingeschlossen werden. Die Steuerpflichtigen sollten dann in der Lage sein, **alle B2C-Umsätze in der EU im Rahmen einer einzigen Mehrwertsteuererklärung** zu melden, die in dem Mitgliedstaat der Niederlassung abzugeben ist. In diesem Zusammenhang wird die Möglichkeit geprüft, die verpflichtende Nutzung der einzigen Anlaufstelle für die Einfuhr vorzusehen, und der für ihre Nutzung festgelegte Schwellenwert wird ebenfalls einer Überprüfung unterzogen.

Die EU-Kommission wird im Zeitraum 2020/2021 folgende Maßnahmen ergreifen, um die Effizienz der Verfahren zur Entrichtung der Steuern in der EU zu erhöhen:

6. Die Kommission wird Empfehlungen zur **Verbesserung der Unterstützung bei der Beitreibung nicht entrichteter Steuern** vorlegen. In diesen Empfehlungen wird auch auf die erforderliche Achtung der Rechte der Steuerpflichtigen eingegangen. In dem Bericht über die Anwendung der Regelungen über die Amtshilfe bei der Beitreibung von Forderungen in Bezug auf Steuern, Abgaben und sonstige Maßnahmen gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass die Mitgliedstaaten zur Gewährleistung der Effizienz und Wirksamkeit der Beitreibungsamtshilfe ihre internen Steuerbeitreibungssysteme stärken und ausreichende Mittel für die Bearbeitung von Ersuchen um **Amtshilfe bei der Beitreibung** bereitstellen sollten.

Im Zeitraum 2022/2023

7. Die Steuerpflichtigen sollten klar und im Voraus wissen, wo sie Steuern entrichten müssen. Die EU-Kommission wird Rechtsvorschriften vorschlagen, um klarzustellen, wo in der **EU grenzüberschreitend tätige Steuerpflichtige als steuerlich ansässig zu betrachten sind**. Die Mitgliedstaaten ziehen für die Bestimmung des steuerlichen Ansässigkeitsstatus nach wie vor unterschiedliche und vielfältige Kriterien heran, was die **Gefahr einer Doppelbesteuerung** (oder einer doppelten Nichtbesteuerung) birgt. Mit dieser Initiative soll eine einheitlichere Bestimmung der Steueransässigkeit im Binnenmarkt sichergestellt werden.
8. Die **Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Unternehmensbesteuerung** ist eine Priorität der Kommission. Trotz der im Zeitraum 2016–2019 ergriffenen Maßnahmen bestehen weiterhin steuerliche Hindernisse für grenzüberschreitende Investitionen. Die Kommission wird eine Gesetzgebungsinitiative zur Einführung eines gemeinsamen,

standardisierten EU-weiten Systems für Quellensteuererleichterungen an der Quelle vorschlagen, das von einem Mechanismus für den Informationsaustausch und die Zusammenarbeit zwischen den Steuerverwaltungen flankiert wird. Ziel ist es, zum einen die Befolgungskosten im Steuerbereich für grenzüberschreitend tätige Anleger erheblich zu senken und zum anderen Steuerhinterziehung zu verhindern.

Die Kommission wird im Zeitraum 2022/2023 eine Reihe von Maßnahmen ergreifen, um die Überprüfungsverfahren zu straffen, die Ausrichtung der Kontrollen zu verbessern und das Eurofisc-Netzwerk weiterzuentwickeln:

9. Die EU-Kommission plant im Wege einer Gesetzgebungsinitiative zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 des Rates vorzuschlagen, **im Rahmen von Eurofisc eine echte EU-Kompetenz zur Bekämpfung des Mehrwertsteuerbetrugs bei grenzüberschreitenden Umsätzen einzurichten**. Die EU-Kommission plant anhand von Maßnahmen sicherzustellen, dass Eurofisc, dem mehr Daten und Instrumente zur Verfügung stehen, in ein Eurofisc 2.0. agierendes Organ umgewandelt werden kann. **Eurofisc sollte nicht nur für Mehrwertsteuerzwecke, sondern auch beispielsweise für Finanzmarktbehörden, den Zoll, OLAF und Europol zu einem Knotenpunkt der EU für Steuerinformationen werden**. Bei der Umwandlung wird auch einer **Ausweitung des Anwendungsbereichs von Eurofisc** Rechnung getragen. In diesem Zusammenhang sollte die von Eurofisc bereitgestellte Kapazität dem Bereich der **direkten Besteuerung** zugutekommen. **Die Steuerverwaltungen würden von der gemeinsamen Nutzung von Ressourcen innerhalb des EU-fähigen Eurofisc-Netzwerks profitieren, die allen Mitgliedstaaten automatisiert zur Verfügung stehen**.

Darüber hinaus wird die Kommission im Zeitraum 2020/2021 folgende Maßnahmen ergreifen, um die Kapazitäten der Steuerbehörden der Mitgliedstaaten zur Durchsetzung der bestehenden Steuervorschriften zu verbessern:

10. Das Aufkommen von alternativen Zahlungs- und Investitionsmitteln – wie **Kryptowerten und E-Geld** – droht die in den letzten Jahren erzielten Fortschritte bei der Steuertransparenz zu untergraben und birgt erhebliche Steuerhinterziehungsrisiken. Im Jahr 2021 wird die Kommission die Richtlinie über die **Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden** aktualisieren, um ihren Anwendungsbereich auf eine sich weiterentwickelnde Wirtschaft auszudehnen und den Rahmen für die Verwaltungszusammenarbeit zu stärken.
11. Das Europäische Parlament hat die **Einrichtung einer EU-Steuerbeobachtungsstelle** als vorbereitende Maßnahme im Anschluss an das EU-Pilotprojekt zur fairen Besteuerung eingeleitet. Die Aufgaben der EU-Beobachtungsstelle für Steuern werden darin bestehen, Trends in Bezug auf Ausmaß und Umfang von Steuermisbrauch zu überwachen und zu beziffern und damit einen weiteren Beitrag zu einer faktengestützten Politikgestaltung zu leisten und eine europaweite Debatte über internationale Steuerfragen anzuregen.

Im Zeitraum 2022/2023

12. Die **Überprüfung grenzüberschreitender Umsätze muss verstärkt werden**, um die Mehrwertsteuereinnahmen zu sichern. Der bloße Austausch von Informationen oder Warnungen zwischen den Mitgliedstaaten, wie dies heute vorwiegend der Fall ist, ist angesichts des Umfangs der Umsätze, insbesondere mit der 2021 in Kraft tretenden Änderung der Mehrwertsteuervorschriften für den elektronischen Handel, nicht zweckmäßig.
13. Darüber hinaus würden die den Mitgliedstaaten zur Verfügung stehenden neuen Technologien **ehrlichen Unternehmen, die sich an die Mehrwertsteuervorschriften halten wollen, den grenzüberschreitenden Geschäftsverkehr erleichtern**. Die Steuerbehörden würden ihre Kontrollen nach einem risikobasierten Ansatz stärker auf die Steuerpflichtigen konzentrieren, die die Vorschriften nicht befolgen, während ehrliche Steuerpflichtige mit weniger Betriebsunterbrechungen zu rechnen hätten.
14. **Engerer Dialog mit internationalen Partnern:** Für das Funktionieren der Steuerpolitik der EU bedarf es oft einer wirksamen Zusammenarbeit mit Drittländern: In einer globalen Wirtschaft müssen nicht nur die Steuerverwaltungen der Mitgliedstaaten zusammenarbeiten, auch die Kooperation mit Drittländern ist vonnöten. Die Kommission wird – beginnend mit einigen der wichtigsten Handelspartner der EU – konkret vorschlagen, das Verfahren zur Aushandlung von Übereinkünften über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer mit einschlägigen Drittländern (ähnlich der Übereinkunft zwischen der EU und Norwegen) einzuleiten. Ziel ist es, eine faire und effiziente Steuerverwaltung zu gewährleisten.

Die Kommission wird folgende Maßnahmen im Zeitraum 2020/2021 ergreifen, um Streitigkeiten zu vermeiden oder so effizient wie möglich beizulegen:

15. **Überwachung in Bezug auf die Richtlinie über Verfahren zur Beilegung von Besteuerungsstreitigkeiten.** Die EU-Kommission wird die Umsetzung und die Überwachung der Wirksamkeit der Richtlinie über Streitbelegungsverfahren in Bezug auf Streitigkeiten weiterverfolgen, die die Auslegung oder Anwendung von Abkommen und Übereinkommen zwischen den Mitgliedstaaten zur Beseitigung der Doppelbesteuerung betreffen. Ein ständiges **Gremium für die Streitbeilegung**, ein sogenannten Ständigen Ausschusses, soll einen Beitrag zur Wirksamkeit der Streitbeilegung zwischen den Mitgliedstaaten leisten.

Im Zeitraum 2022/2023

16. **Vermeidung und Beilegung von mehrwertsteuerlichen Streitigkeiten.** Mechanismen zur Vermeidung und Beilegung von Streitigkeiten im Zusammenhang mit der Umsetzung der Mehrwertsteuerrichtlinie bedarf es in allen Phasen des Lebenszyklus von mehrwertsteuerpflichtigen Umsätzen, um die Mehrwertsteuergrundsätze der Rechtssicherheit, Neutralität und Fairness zu gewährleisten.

Die Kommission wird die folgenden Maßnahmen im Zeitraum 2020/2021 ergreifen, um das Leben der im Binnenmarkt tätigen Steuerpflichtigen zu vereinfachen:

17. **Charta der Rechte der Steuerpflichtigen.** Die EU Kommission wird eine Mitteilung mit einer Bestandsaufnahme der bestehenden Rechte der Steuerzahler im Rahmen des EU-Rechts zusammen mit einer Empfehlung an die Mitgliedstaaten veröffentlichen, um die Umsetzung der Rechte der Steuerzahler zu erleichtern und die steuerlichen Pflichten zu vereinfachen.
18. **Aktualisierung der Mehrwertsteuervorschriften für Finanzdienstleistungen.** Die in der Mehrwertsteuerrichtlinie festgelegte Befreiung für Finanzdienstleistungen stammt aus dem Jahr 1977, als die Mehrwertsteuervorschriften erstmals eingeführt wurden. Die Kommission wird einen Gesetzgebungsvorschlag zur Änderung dieser veralteten Bestimmungen vorlegen. Bei der Modernisierung wird dem Aufschwung der digitalen Wirtschaft (**FinTech-Unternehmen**) und der zunehmenden **Auslagerung von Vorleistungen durch Finanz- und Versicherungsunternehmen** sowie der Struktur dieses Wirtschaftszweigs Rechnung getragen. Der Vorschlag sollte gleiche Wettbewerbsbedingungen in der Union gewährleisten und der internationalen Wettbewerbsfähigkeit von EU-Unternehmen Rechnung tragen.
19. **Umwandlung des Status des Mehrwertsteuerausschusses.** Der Mehrwertsteuerausschuss ist derzeit ein beratender Ausschuss ohne Befugnisse im Verfahren zur Annahme der Durchführungsmaßnahmen, der sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten und der Kommission zusammensetzt. Die Kommission wird eine Änderung der Mehrwertsteuerrichtlinie vorschlagen, um den Mehrwertsteuerausschuss in einen „**Komitologieausschuss**“ umzuwandeln, der mit **qualifizierter Mehrheit die Annahme von Durchführungsrechtsakten** durch die Kommission überwachen würde. Die Übertragung bestimmter Durchführungsbefugnisse auf die Kommission, die der Kontrolle dieses Ausschusses unterliegt, dürfte die Effizienz des Entscheidungsprozesses im Bereich der Mehrwertsteuer erhöhen. Dies sollte zu einer **einheitlicheren Anwendung der Mehrwertsteuervorschriften der EU** beitragen, die in mehreren Mitgliedstaaten wirtschaftlich tätigen Steuerpflichtigen zugutekommt. Auf dem Gebiet der indirekten Steuern werden Ausschussverfahren bereits im Bereich der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und Verbrauchsteuern angewandt. Der genaue Umfang dieser Durchführungsbefugnisse müsste festgelegt werden.
20. Die EU-Kommission wird im Jahr 2021 eine **Konferenz über Datenanalyse und digitale Lösungen** ausrichten. Bei diesem „**Big Tax Data**“-Gipfel soll eine Bestandsaufnahme der interessantesten und innovativsten Ideen von Steuerfachleuten, Statistikern und nationalen Behörden sowie aus Wirtschaft und Wissenschaft vorgenommen werden, die die Nutzung von Technologien für eine intelligenteren Besteuerung und die Vermeidung von unnötigem Meldeaufwand für Unternehmen betreffen.
21. Die Kommission wird eine **Sachverständigengruppe für Verrechnungspreise** einrichten, die pragmatische, nichtlegislative Lösungen für praktische Probleme erarbeiten soll, die sich aus für die EU relevanten Verrechnungspreispraktiken ergeben. Die Gruppe wird so strukturiert sein, dass sie sowohl Beiträge der Mitgliedstaaten als auch von Interessenträgern aus Wirtschaft und Zivilgesellschaft Rechnung trägt.

22. **Überarbeitung der Mehrwertsteuer-Sonderregelung für Reisebüros.** Die Mehrwertsteuerrichtlinie enthält Sonderregelungen für Reisebüros und Reiseveranstalter, die innerhalb der Union nicht einheitlich angewandt werden. Die derzeitigen Vorschriften führen auch zu einer gewissen **Wettbewerbsverzerrung zwischen in der EU ansässigen und nicht in der EU ansässigen Reisebüros, die Reisen in der EU veranstalten**. Die Digitalisierung verschärft das Problem. Die Kommission wird auf der Grundlage der Ergebnisse der laufenden Bewertung⁵³ eine Änderung der Mehrwertsteuerrichtlinie vorschlagen, um die Sonderregelung zu vereinfachen und unter Berücksichtigung der Wettbewerbsfähigkeit der EU-Reisebranche gleiche Wettbewerbsbedingungen in der EU zu gewährleisten.
23. **Anpassung des Mehrwertsteuerrahmenwerks an die Plattformwirtschaft.** Die rasche Entwicklung der Plattformwirtschaft wirft Fragen hinsichtlich der mehrwertsteuerlichen **Behandlung von Umsätzen zwischen Nutzern auf, die über Plattformen vermittelt werden** (sind die Personen, die auf den Plattformen Dienstleistungen oder Waren anbieten, mehrwertsteuerpflichtig oder nicht?), Sowie von Dienstleistungen, die von den Plattformen erbracht werden (um welche Art von Dienstleistung handelt es sich?). Die Kommission wird einen Gesetzgebungsvorschlag zur Änderung der Mehrwertsteuerrichtlinie vorlegen, der Klarheit und Rechtssicherheit für die beteiligten Akteure schaffen dürfte. Außerdem wird geprüft, welche Rolle Plattformen bei der Sicherung der Steuererhebung spielen könnten.
24. **Ökologischerer Besteuerung des Personenverkehrs.** Die Mehrwertsteuerrichtlinie enthält derzeit mehrere Steuerbefreiungen für den Bereich des Personenverkehrs. Einige dieser Steuerbefreiungen betreffen nur bestimmte Arten des Personenverkehrs. Dies führt beispielsweise dazu, dass der **internationale Personenluft- und -seeverkehr de facto nicht der Mehrwertsteuer unterliegt**. Die Kommission wird einen Gesetzgebungsvorschlag zur Überprüfung dieser Steuerbefreiungen vorlegen, um sicherzustellen, dass sie mit den Zielen des europäischen Grünen Deals in Einklang stehen.
25. **Paket zum elektronischen Geschäftsverkehr für Verbrauchsteuern.** Die derzeitigen Vorschriften machen den Fernverkauf verbrauchsteuerpflichtiger Waren aufgrund der hohen regulatorischen Last und der hohen Kosten für die Wirtschaftsbeteiligten praktisch unmöglich. Die Kommission wird nach Möglichkeiten suchen, diese Regeln zu vereinfachen, um **Betrug und Wettbewerbsverzerrungen zwischen online-basierten Wirtschaftsbeteiligten und solchen mit Ladengeschäften** so gering wie möglich zu halten.

Aktionsplan der Europäischen Kommission für den Ausbau der EU-Zollunion

Hintergrund

Der nun veröffentlichte Aktionsplan der EU stellt sich den Herausforderungen die eine Unterbewertung von Waren, durch die die Entrichtung von Zöllen und Mehrwertsteuer vermieden werden sollen, sowie Schmuggel illegaler oder unsicherer Waren verhindert werden soll.

Das Ungleichgewicht zwischen den Mitgliedstaaten, was Zollkontrollen angeht, sowie die Umleitung von Waren zu den schwächsten Einfuhr- und Ausfuhrstellen des EU-Zollgebiets, um die Aufdeckung von Unregelmäßigkeiten zu verhindern, werden durch die zunehmende Digitalisierung eher verstärkt als gemindert.

Die intensiven Vorbereitungen, die für den Austritt des Vereinigten Königreichs aus der EU-Zollunion nach Ende des Übergangszeitraums erforderlich sind, haben die Arbeitsbelastung der EU-Zollbehörden erheblich erhöht.

Angesichts dieser Umstände besteht das große Risiko von Einnahmeverlusten für den EU-Haushalt, von Gefahren für die Sicherheit der Unionsbürgerinnen und -bürger und von übermäßigen Belastungen für den rechtmäßigen Handel, wenn keine Maßnahmen ergriffen werden, um die Tätigkeit der nationalen Zollbehörden in der gesamten EU zu stärken.

Die COVID-19 Pandemie hat deutlich gemacht, dass es jetzt notwendig ist alle Möglichkeiten zu prüfen, um sicherzustellen, dass die Zollunion und die Zollbehörden der Mitgliedstaaten so effizient wie möglich arbeiten, in Krisenzeiten flexibel und widerstandsfähig bleiben und Probleme besser antizipieren. Das bedeutet vor allem, dass künftig ein Schwerpunkt daraufgelegt wird, für eine bessere Verfügbarkeit und Nutzung von Daten und Datenanalysen für Zollzwecke zu sorgen und ein Paket geeigneter Instrumente für die Vorausschau und das gemeinsame Krisenmanagement zu entwickeln.

Ziel ist **eine EU-Zollunion, ein gemeinsames System von Zöllen auf Waren von außerhalb der EU, keine Zölle und keine Zollkontrolle an den Binnengrenzen zwischen den EU-Mitgliedsstaaten.** In einem ersten Schritt konzentrieren sich die Maßnahmen vor allem auf die Gewährleistung einer besseren Verfügbarkeit und Nutzung von Daten und Datenanalysen für Zollzwecke sowie auf eine intelligente, risikobasierte Überwachung der Lieferketten. Die Maßnahmen werden in vier Kategorien eingeteilt:

- a. **Risikomanagement:** Dieser Aspekt ist von entscheidender Bedeutung für Zollkontrollen, da die Zollbehörden angesichts der erheblichen Mengen von Waren, die in das Zollgebiet eingeführt und aus diesem ausgeführt werden, nicht immer jede einzelne Ware prüfen können; außerdem muss gleichzeitig eine Erleichterung des rechtmäßigen Handels gewährleistet sein.
- b. **Management des elektronischen Handels:** Der elektronische Handel ist zu begrüßen, da er für Unternehmen – insbesondere KMU – und Verbraucher von Nutzen ist; ihn zu erleichtern ist ein Eckpfeiler der Strategie für einen digitalen Binnenmarkt. Die Steuer- und Zollbehörden

haben jedoch erhebliche Schwierigkeiten, die Einhaltung der Steuer- und Zollvorschriften bei online erworbenen Waren zu gewährleisten.

- c. **Förderung der Compliance:** Die Stärkung und Erleichterung der Compliance ist von entscheidender Bedeutung, um Zollressourcen freizusetzen, damit die Zollbehörden sich auf verdächtige Warenbewegungen konzentrieren können. Ein System, bei dem vertrauenswürdigen Wirtschaftsbeteiligten im Gegenzug für die Einhaltung der in den Zollvorschriften der EU festgelegten Kriterien Vorteile gewährt werden, besteht bereits und wird in hohem Umfang genutzt; es bedarf jedoch einer besseren Verwaltung, um Missbrauch zu verhindern.
- d. **Geschlossenes Vorgehen der Zollbehörden:** Die Mitgliedstaaten arbeiten zwar bereits in vielen Bereichen zusammen, um aber die Umsetzung der Kernprioritäten des Zolls zu gewährleisten, ist eine breitere und stärker operativ ausgerichtete Zusammenarbeit der Zollbehörden auf thematischer oder geografischer Grundlage erforderlich. Außerdem bedarf die Zusammenarbeit zwischen den Zollbehörden und anderen nationalen Behörden einer Verbesserung, und die EU muss in Zollangelegenheiten auf internationaler Ebene als geschlossene Einheit auftreten. Die Ungleichgewichte zwischen den Mitgliedstaaten bei Zollkontrollen müssen beseitigt werden, indem insbesondere sichergestellt wird, dass alle Mitgliedstaaten über ausreichende, gut ausgebildete Humanressourcen sowie eine moderne und zuverlässige Zollkontrollausrüstung verfügen.

Übersicht über die geplanten 29 Maßnahmen und deren planmäßige Umsetzung

Effektiveres Zollrisikomanagement, um wirksamere Kontrollen zu ermöglichen

Gemeinsame Analysekapazitäten der EU (Joint Analytics Capabilities, JAC)

1. **Ab 2020:** Derzeit wird an der Entwicklung von Instrumenten innerhalb des elektronischen Systems der EU zur zollamtlichen Überwachung gearbeitet, um dessen umfassende Sammlung von Ein- und Ausfuhrdaten zu nutzen, damit Trends ermittelt werden können, die sich auf die finanziellen Interessen der Union auswirken. In Bezug auf das Import-Control-System 2 (ICS2) sollten die Mitgliedstaaten das vorgeschlagene **ICS2-Analyseinstrument** im Dezember billigen.
2. **Ab Ende 2021** werden die Kommissionsdienststellen Analysen von Daten der zollamtlichen Überwachung verwenden, um die korrekte und **einheitliche Anwendung der zollrechtlichen Vorschriften der Union** zu unterstützen.
3. **Bis Ende 2023:** Im Anschluss an die geplante Erweiterung der Sammlung von Überwachungsdaten um zusätzliche Datenelemente und vorbehaltlich der Verfügbarkeit von Ressourcen werden die Kommissionsdienststellen bis Ende 2023 die Analyse ausbauen, um **Daten aus dem System der zollamtlichen Überwachung mit Daten aus anderen Systemen zu kombinieren**, beispielsweise Daten zur Beschlagnahme nachgeahmter Waren (COPIS), Informationen zur Betrugsbekämpfung (AFIS), MwSt.-Zahlungsdaten, Daten von Online-Plattformen, Daten zur Leistung der Zollunion und Daten aus den elektronischen Systemen des Zollkodex der Union. Darüber hinaus werden die Kommission und die Mitgliedstaaten

nach der Entwicklung des ICS2-Analyseinstruments und nach der Umsetzung von zwei der drei Phasen der Einführung des ICS2 mit der Analyse von Vorabinformationen vor dem Verladen und vor der Ankunft bei Postdiensten, Kurierdiensten und Luftfrachtunternehmen beginnen.

4. **Bis Ende 2024:** Nach Umsetzung der letzten Phase der Einführung des ICS2 werden die Kommission und die Mitgliedstaaten die **Vorabinformationen vor dem Verladen und vor der Ankunft analysieren, die von allen Seefracht-, Straßentransport- und Luftfrachtunternehmen sowie von Logistikanbietern** zur Verfügung gestellt werden.

Überarbeitete Risikomanagementstrategie in 2021

5. Die **neue Risikomanagementstrategie** in Form einer Mitteilung der Kommission (um die gemeinsame Analysearbeit voranzubringen, die Steuerung von Finanzrisiken auszuarbeiten, das Risikomanagement für nichtfinanzielle Risiken zu stärken und auf die rasche Zunahme des elektronischen Handels zu reagieren) soll im **2. Quartal 2021** angenommen werden.

Steuerung des elektronischen Handels

Verwendung von MwSt-Daten für Zollzwecke, Maßnahmen 2020 - 2024

6. Einrichtung eines direkten Zugangs der Zollbehörden zu Eurofisc, dem Knotenpunkt der EU für Steuerinformationen, bis 2022.
7. Die Kommission wird ab dem 3. Quartal 2020 die Möglichkeiten zur Gewährleistung des Zugangs der Zollbehörden zu MwSt-Zahlungsdaten prüfen und vorbehaltlich dieser Bewertung bis zum 1.1.2024 eine endgültige Lösung vorschlagen.

Überprüfung der Rolle und Pflichten der Akteure im elektronischen Handel zwischen 2021 und 2023, insbesondere Plattformen

8. Im Anschluss an Pilotversuche und vorbehaltlich der Ergebnisse einer Folgenabschätzung eine rechtliche **Änderung des UZK-Pakets, um Plattformen eine Zollmeldepflicht aufzuerlegen:** 1. Quartal 2023.
9. Untersuchung der Auswirkungen des elektronischen Handels auf die Erhebung von Zöllen und auf **gleiche Wettbewerbsbedingungen für die Wirtschaftsbeteiligten** in der EU: Beginn

Stärkung und Erleichterung der Compliance

Ausbau des AEO-Programms 2021

10. Gesetzgebungsvorschlag zur **Festlegung präziserer Überwachungspflichten** (falls erforderlich): 2./3. Quartal 2021.
11. **Aktualisierung der AEO-Leitlinien:** 2./3. Quartal 2021.

Entwicklung und Einführung des Single-Window-Umfelds der EU für den Zoll

12. Gesetzgebungsvorschlag für ein Single-Window-Umfeld für den Zoll bis zum 4. Quartal 2020.

Bewertung des Zollkodex der Union 2021

13. Zwischenbewertung des Zollkodex der Union: 4. Quartal 2021.

Gemeinsames System von Sanktionen im Zollbereich 2022

14. Leitlinien zu den Kriterien für **nationale Sanktionssysteme**: 4. Quartal 2021.
15. Auf der Grundlage der Erfahrungen mit den Leitlinien wird die Kommission prüfen, ob es notwendig ist, Rechtsvorschriften in Bezug auf **Sanktionen bei Zollrechtsverletzungen** vorzuschlagen: 2022.

Rechtsrahmen zur Bekämpfung von Zollbetrug 2020 - 2021

16. Bericht über die Bewertung der Verordnung (EG) Nr. 515/97 bis zum 4. Quartal 2020.
17. Bewertung der Notwendigkeit einer Aktualisierung der Verordnung (EG) Nr. 515/97 zur Bewältigung der Herausforderungen in Bezug auf neue Zollbetrugsmuster: 1. Quartal 2021.

Einbeziehung des Zolls in den Schutz des Binnenmarkts vor der Einfuhr nichtkonformer und unsicherer Produkte im Zeitraum 201 - 2025

18. Die Kommission wird ab 2021 **Durchführungsrechtsakte für die Marktüberwachungsverordnung erlassen**, um auf zollrelevante Aspekte einzugehen.
19. Die Kommission wird bis 2025 eine neue **Schnittstelle auf EU-Ebene zwischen dem Informations- und Kommunikationssystem für die Marktüberwachung (ICSMS) und dem Single-Window-Umfeld der EU für den Zoll** entwickeln.

Überwachung der Anwendung von Präferenzhandelsregelungen ab 2021

20. Die Kommissionsdienststellen werden **ab 2021** ihre Überwachung im Hinblick auf die Anwendung von **Präferenzursprungsregeln und -verfahren auf Freihandelsabkommen ausweiten** und sich bemühen, mit den beteiligten Ländern Lösungen für die Probleme im Zusammenhang mit Mängeln und Schwachstellen bei der Umsetzung dieser Regeln und Verfahren zu erarbeiten.
21. Im Falle eines eindeutigen Verstoßes gegen die geltenden Ursprungsregeln und -verfahren wird die Kommission Gespräche mit dem betreffenden Land aufnehmen und die im Rahmen der jeweiligen Präferenzhandelsregelung vorgesehenen Mechanismen nutzen, um die Einhaltung der Vorschriften wiederherzustellen und die finanziellen Interessen der EU zu schützen.

Analyse und gegebenenfalls Ausbau der internationalen Systeme der Union für die Zusammenarbeit im Zollbereich mit wichtigen Handelspartnern, insbesondere China in 2020 und 2021

22. China: Die EU soll sich vor Ende 2020 auf einen neuen strategischen **Rahmen für die Zusammenarbeit im Zollwesen für den Zeitraum 2021–2024 mit China** einigen. Parallel dazu bewertet die Kommission derzeit das aktuelle Abkommen über die Zusammenarbeit und gegenseitige **Amtshilfe im Zollbereich** mit China, um festzustellen, ob Verhandlungsrichtlinien zur Überarbeitung des Abkommens eingeholt werden sollten.
23. Die Kommission wird Ende 2020 eine umfassende Analyse des Systems der Union für die **internationale Zusammenarbeit und die gegenseitige Amtshilfe im Zollbereich** einleiten, um 2021 mögliche Verbesserungen allgemeiner oder spezifischer Art bzw. von allgemeiner oder spezifischer Tragweite vorzuschlagen.

Geschlossenes Vorgehen der Zollbehörden

Ausbau der Zusammenarbeit zwischen Zoll-, Sicherheits- und Grenzverwaltungsbehörden und Verstärkung der Synergien zwischen den jeweiligen Informationssystemen, 2021 - 2024

24. Abschluss der Machbarkeitsstudie in Bezug auf die Interoperabilität zwischen dem **Schengener Informationssystem** und **Europol-Daten** und dem **Einfuhrkontrollsystem des Zolls (ICS2)** bis **Ende 2021** mit dem Ziel, etwaige gegenseitige Anbindungen bis zum Zeitpunkt der endgültigen Einführung des ICS2 (**2024**) abzuschließen.

Leistung der Zollunion bis Ende 2021

25. Bewertung, ob die Zollunion durch das Fehlen einer spezifischen Rechtsgrundlage für die **regelmäßige Berichterstattung über ihre Leistung** in ihrer Arbeit beeinträchtigt wurde; diese Bewertung sollte im Rahmen der Zwischenbewertung der Umsetzung des Zollkodex der Union bis Ende 2021 durchgeführt werden.

Bessere Ausstattung der Mitgliedstaaten mit moderner und zuverlässiger Zollkontrollausrüstung in 2021

26. Bei Annahme des Finanzierungsinstruments werden die Kommission und die Mitgliedstaaten das Programm ab 2021 nutzen, um zur Gewährleistung gleichwertiger Ergebnisse bei Zollkontrollen beizutragen.

Einführung und Vertiefung von Kooperationsmechanismen im Rahmen des Programms „Customs“ (MFR 2021–2027)

27. Die Kommission wird die Mitgliedstaaten ab 2021 (bis 2028) auffordern, in möglichst vielen Bereichen verstärkt die Möglichkeiten der operativen **Zusammenarbeit und des Aufbaus von Humankapazitäten** im Rahmen der Instrumente des Programms „Customs“ in Anspruch zu nehmen.

Intelligenteres Management der Zollunion, 2021 - 2023

28. Reflexionsgruppe aus Vertretern der Mitgliedstaaten und Interessenträgern zum Thema Vorausschau/Krisenmanagement: Einrichtung Anfang 2021.
29. 2022 wird die Kommission eine Folgenabschätzung in die Wege leiten, deren Ergebnisse bis 2023 erwartet werden; untersucht werden sollen die Vor- und Nachteile des Konzepts einer **Agentur, die eine Reihe von Bereichen der Zusammenarbeit im Zollwesen abdeckt**, um zu entscheiden, ob die Einrichtung einer solchen Agentur innerhalb des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens vorgeschlagen werden soll.

Der logistic-natives e.V. ist das internationale Netzwerk für Logistik und Infrastruktur im modernen Handel. Herzlich gerne laden wir sie ein, sich aktiv bei den logistic-natives einzubringen. Für weitere Informationen steht Ihnen der Geschäftsführer Florian Seikel (florian.seikel@logistic-natives.de) sehr gerne zur Verfügung.