



Brüssel, den **XXX**  
[...] (2018) **XXX** draft

**MITTEILUNG DER KOMMISSION**

**über neue Vorgaben hinsichtlich der Bekämpfung von Steuervermeidung in den EU-Rechtsvorschriften für Finanzierungs- und Investitionstätigkeiten**

## I. Einleitung

Mit der Einführung spezifischer Bestimmungen für EU-Finanzierungen wurden die langjährigen Bestrebungen der EU zur Bekämpfung der Steuervermeidung sowohl innerhalb der EU als auch darüber hinaus intensiviert. Im Einklang mit europäischen und internationalen Standards wird die rechtliche Vorgabe hinzugefügt, dass aus EU-Mitteln finanzierte Projekte nicht zu Steuervermeidung beitragen dürfen. Darüber hinaus enthalten die Bestimmungen nun einen expliziteren Verweis auf die neue EU-Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete für Steuerzwecke.

Mit der EU-Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete für Steuerzwecke (im Folgenden „EU-Liste“), die der Rat der Europäischen Union am 5. Dezember 2017 verabschiedet hat, wurde ein wichtiges Etappenziel bei den laufenden Bestrebungen erreicht, Steuerbetrug und Steuervermeidung zu verhindern und ein verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich weltweit zu fördern. Seit dem 13. März 2018 enthält die EU-Liste neun nicht kooperative Länder und Gebiete (im Folgenden „Länder und Gebiete aus Anlage I“ oder „nicht kooperative Länder und Gebiete“). Sie wird von einer weiteren Liste von 62 Ländern und Gebieten (im Folgenden „Länder und Gebiete aus Anlage II“ oder „Länder und Gebiete mit Verpflichtungen“) flankiert, die ausreichende Verpflichtungen zur Behebung der bei ihnen festgestellten Mängel eingegangen sind und daher vorläufig nicht als „nicht kooperativ“ eingestuft wurden.<sup>1</sup>

Die EU-Liste geht auf die Mitteilung über eine externe Strategie für effektive Besteuerung vom Januar 2016 zurück (COM(2016) 24 final). Darin wird hervorgehoben, wie wichtig es ist, verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich nicht nur innerhalb der EU, sondern weltweit zu fördern und für die Behandlung von Ländern, die die Standards für verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich nicht einhalten, über ein gemeinsames Instrument in Form einer EU-Liste mit Drittländern zu verfügen. Die Erstellung der Liste war auch eine sehr gute Gelegenheit, mit Drittländern Gespräche über Steuerangelegenheiten zu führen und zu versuchen, jegliche Schwachstellen hinsichtlich der Einhaltung der Standards für verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich auszuräumen.

Nach der derzeit gültigen Haushaltsordnung (HO) der EU<sup>2</sup>, der Verordnung (EU) 2017/1601 über einen Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung (EFSD)<sup>3</sup>, dem Beschluss Nr. 466/2014/EU über das EIB-Mandat für die Darlehenstätigkeit in Drittländern<sup>4</sup> und der Verordnung (EU) 2015/1017 über einen Europäischen Fonds für strategische Investitionen (EFSD)<sup>5</sup> ist es bereits jetzt untersagt, über Finanzierungsinstrumente ausgeführte EU-Mittel in Stellen, die in Ländern oder Gebieten registriert sind, die bei der Anwendung der international

---

<sup>1</sup>Siehe Schlussfolgerungen des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom 5. Dezember 2017 ([Link: http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15429-2017-INIT/de/pdf](http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-15429-2017-INIT/de/pdf)) und vom 23. Januar 2018 ([Link: http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5086-2018-INIT/de/pdf](http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5086-2018-INIT/de/pdf)).

<sup>2</sup> ABl. L 298 vom 26.10.2012, S. 1 (im Folgenden „Haushaltsordnung“ oder „HO“).

<sup>3</sup> Verordnung (EU) 2017/1601 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. September 2017 zur Einrichtung des Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung (EFSD), der EFSD-Garantie und des EFSD-Garantiefonds (ABl. L 249 vom 27.9.2017, S. 1).

<sup>4</sup> Beschluss Nr. 466/2014/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über eine Garantieleistung der Europäischen Union für etwaige Verluste der Europäischen Investitionsbank aus Finanzierungen zur Unterstützung von Investitionsvorhaben außerhalb der Union (ABl. L 135 vom 8.5.2014, S. 1).

<sup>5</sup> Verordnung (EU) 2015/1017 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 25. Juni 2015 über den Europäischen Fonds für strategische Investitionen, die europäische Plattform für Investitionsberatung und das europäische Investitionsvorhabenportal sowie zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1291/2013 und (EU) Nr. 1316/2013 – der Europäische Fonds für strategische Investitionen (ABl. L 169 vom 1.7.2015, S. 1).

vereinbarten Steuerstandards nicht mit der Union zusammenarbeiten, zu investieren bzw. abzuwickeln. In allen Fällen, in denen Finanzierungsinstrumente oder Garantien, die aus dem Haushalt der Union finanziert werden, zum Einsatz kommen sollen, müssen diese Anforderungen bereits in den Verträgen mit den ausgewählten Finanzmittlern festgelegt sein. Um diesen Prozess noch wirksamer zu gestalten, hat die EU außerdem beschlossen, die EU-Mittel stärker an ein verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich zu knüpfen. Entsprechende Bestimmungen werden in die EFSD-Verordnung, den Beschluss über das EIB-Außenmandat und die EFSI-Verordnung sowie in die im Sommer 2018 in Kraft tretende Haushaltsordnung eingefügt.

Zusammengenommen schreiben diese Bestimmungen vor, dass mit EU-Mitteln keine Projekte unterstützt werden dürfen, die zu Steuervermeidung beitragen. In Verbindung mit der Veröffentlichung der EU-Liste ergibt sich so ein solider Rahmen, der gewährleistet, dass die EU-Mittel entsprechend den Standards für verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich weitergeleitet werden.

Selbst wenn die bereits unterzeichneten Vereinbarungen noch nicht alle eine entsprechende Verpflichtung vorsehen, ist es eine probate Vorgehensweise, wenn Änderungen, die im Sommer 2018 in Kraft treten, bereits jetzt so weit wie möglich von allen beteiligten Stellen berücksichtigt werden.

Mit der vorliegenden Mitteilung soll die Umsetzung dieser Vorgaben erleichtert werden. Die Kommission wird die in dieser Mitteilung enthaltenen Informationen bei Bedarf aktualisieren und sie zu diesem Zweck gegebenenfalls inhaltlich überarbeiten, um den bei ihrer Umsetzung gewonnenen Erfahrungen Rechnung zu tragen.

## **II. Zweck und Geltungsbereich**

Es sind Informationen darüber erforderlich, wie die oben genannten Verpflichtungen in Bezug auf verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich umzusetzen sind, einschließlich darüber, wie nach der Annahme der EU-Liste zu verfahren ist. Diese Informationen werden für alle Durchführungspartner<sup>6</sup>, etwa für internationale Finanzinstitutionen und andere einschlägige Institutionen und Intermediäre, die EU-Mittel ausführen (z. B. Organisationen der VN), von Belang sein.

Die vorliegende Mitteilung enthält Folgendes: Erstens legt sie den rechtlichen Rahmen und die Vorschriften fest, die in Bezug auf die Steuervermeidung und nicht kooperativen Länder und Gebiete auf EU-Finanzierungsmittel Anwendung finden. Zweitens enthält sie Informationen dazu, wie i) die Einhaltung der Vorgaben für die Verhinderung von Steuervermeidung und ii) die Einhaltung der EU-Strategie zu nicht kooperativen Ländern und Gebieten gewährleistet werden kann. Drittens erleichtert die Mitteilung die Anpassung der internen Verfahrensordnungen der Durchführungspartner an die neuen EU-Vorschriften im Steuerbereich.

Wenn die Kommission Durchführungspartner mit der Ausführung von EU-Haushaltsmitteln beauftragt, müssen die Übertragungsvereinbarungen (sowie die künftigen Beitragsvereinbarungen) zwischen der Kommission und den Durchführungspartnern dem

---

<sup>6</sup> „Durchführungspartner“ sind die Stellen, die im Rahmen der indirekten Mittelverwaltung EU-Mittel ausführen. Im Gegensatz dazu steht die direkte Verwaltung von EU-Mitteln, die von der Europäischen Kommission und ihren Agenturen vorgenommen wird. Bei den Durchführungspartnern handelt es sich im Allgemeinen um internationale Finanzinstitutionen, Institutionen für Entwicklungsfinanzierung oder andere für die indirekte Mittelverwaltung von EU-Mitteln infrage kommende Partnereinrichtungen (z. B. Organisationen der VN).

Inhalt dieser Mitteilung Rechnung tragen. Dasselbe gilt für Vereinbarungen über Haushaltsgarantien, die unter eine der nachfolgend genannten EU-Verordnungen fallen.

Die vorliegende Mitteilung wird durch einen gesonderten internen Leitfaden ergänzt, der sich an die Europäische Kommission in ihrer Eigenschaft als das EU-Organ, das letztlich für die Ausführung des Haushaltsplans der Union verantwortlich ist, richtet.

Mit dieser Mitteilung werden keine neuen Rechtsvorschriften geschaffen.

### **III. Rechtsrahmen**

Um den Verpflichtungen der EU in Bezug auf verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich Rechnung zu tragen und der Annahme der EU-Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete Ausdruck zu verleihen, wurden standardisierte Formulierungen in verschiedene EU-Rechtsakte eingefügt (siehe Anhang 2). Weitere Vorschriften, die sich aus der derzeit gültigen und der überarbeiteten Haushaltsordnung für das Handeln im Steuerbereich im Rahmen der direkten und indirekten Verwaltung ergeben, sind in Anhang 1 beschrieben.

#### **Bestimmungen gegen Steuervermeidung in EU-Mittel betreffenden Verordnungen**

Vier Rechtsakte enthalten bereits jetzt bzw. demnächst Verweise auf ein verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich<sup>7</sup>:

- **Artikel 22 der Verordnung (EU) 2017/1601 zur Einrichtung des Europäischen Fonds für nachhaltige Entwicklung:** Diese Verordnung enthält die oben genannten Rechtsvorschriften zur Bekämpfung von Steuervermeidung und zu nicht kooperativen Ländern und Gebieten sowie in Erwägungsgrund 37 einen ausdrücklichen Verweis auf die entsprechenden Schlussfolgerungen des Rates. Sämtliche Vorhaben<sup>8</sup>, für die im Rahmen dieser Verordnung eine Garantie gewährt wird, müssen die entsprechenden Rechtsvorschriften einhalten.
- **Artikel 22 der Verordnung (EU) 2015/1017 über den Europäischen Fonds für strategische Investitionen und Artikel 13 des Beschlusses Nr. 466/2014/EU über das EIB-Mandat für die Darlehenstätigkeit in Drittländern:** Nach einer Änderung der entsprechenden Verordnungen<sup>9</sup> enthalten diese beiden Rechtsakte ähnliche Rechtsvorschriften wie der EFSD; sie wurden nur unwesentlich geändert und auf die EIB-Gruppe<sup>10</sup> ausgerichtet.
- **Artikel 140 Absatz 4 der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 über die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Union:** Die steuerrechtlichen

---

<sup>7</sup> Diese Rechtsvorschriften gelten für Haushaltsgarantien, die über die EFSD-Verordnung, die EFSI-Verordnung und den Beschluss über das EIB-Außenmandat vergeben werden. Was andere Haushaltsgarantien anbelangt, so wird Artikel 155 Absatz 2 der neuen Haushaltsordnung nach Artikel 280a der neuen Haushaltsordnung für Haushaltsgarantien erst ab Inkrafttreten des mehrjährigen Finanzrahmens für die Zeit nach 2020 gelten, für Finanzierungsinstrumente hingegen bereits ab Inkrafttreten der neuen Haushaltsordnung.

<sup>8</sup> Dem EFSD und allen anderen in dieser Mitteilung genannten EU-Rechtsakten entsprechend fallen unter solche Vorhaben Darlehen, Garantien, Beteiligungsinvestitionen oder beteiligungsähnliche Investitionen oder andere Risikoteilungspositionen sowie technische Hilfe, die von einem Durchführungspartner mit einer entsprechenden Stelle durch einen Vertrag oder eine indirekte Beziehung, die sich auf diesen Vertrag stützt, geleistet wird.

<sup>9</sup> Die Verordnung (EU) 2017/2396 vom 13. Dezember 2017 und die Verordnung über die Überarbeitung des EIB-Außenmandats sollen im April 2018 in Kraft treten.

<sup>10</sup> Die EIB-Gruppe setzt sich aus der Europäischen Investitionsbank (EIB) und dem Europäischen Investitionsfonds (EIF) zusammen.

Bestimmungen in der derzeit gültigen Fassung der Haushaltsordnung entsprechen nicht exakt den oben genannten Bestimmungen des EFSI, des EIB-Außenmandats und des EFSD, da die derzeit gültige Haushaltsordnung vor der Verpflichtung zur Bekämpfung von Steuervermeidung und der Annahme der EU-Liste eingeführt wurde. Artikel 140 Absatz 4 deckt die Finanzierungsinstrumente ab und sagt im Wesentlichen aus, dass 1) die mit der Verwaltung dieser Finanzierungsinstrumente betrauten Stellen und Finanzmittler die einschlägigen Standards und anwendbaren Rechtsvorschriften über die Verhinderung von Geldwäsche sowie zur Terrorismusbekämpfung und zur Bekämpfung von Steuerbetrug einhalten müssen und 2) die mit der Verwaltung dieser Finanzierungsinstrumente betrauten Stellen nicht in nicht kooperativen Ländern und Gebieten niedergelassen sein dürfen und keine Geschäftsbeziehungen mit Stellen unterhalten dürfen, deren Gerichte bei der Anwendung international vereinbarter Steuerstandards nicht mit der Union zusammenarbeiten. Um eine einheitliche Anwendung zu gewährleisten, sollte das in der derzeit gültigen Haushaltsordnung in Artikel 140 Absatz 4 vorgesehene Verbot so ausgelegt werden, dass es die gleiche Ausnahmeregelung für die konkrete Durchführung von Projekten vorsieht wie im EFSD, im EFSI und im Beschluss über das EIB-Außenmandat. Nach Artikel 140 Absatz 4 haben die betrauten Stellen diese Anforderungen in ihren Verträgen mit den ausgewählten Finanzmittlern umzusetzen.

- **Artikel 155 Absatz 2 der überarbeiteten Haushaltsordnung<sup>11</sup>:** Damit werden steuerpolitische Vorschriften in die Haushaltsordnung eingefügt, die denen des EFSD, des EFSI und des Beschlusses über das EIB-Außenmandat ähnlich sind. Unterabsatz 1, wonach mit der Ausführung von EU-Mitteln betraute Stellen keine Maßnahmen unterstützen dürfen, die zu Steuervermeidung, Steuerbetrug oder Steuerhinterziehung beitragen, gilt für alle Maßnahmen, die im Rahmen der indirekten Mittelverwaltung finanziert werden.<sup>12</sup> Der restliche Text über die Anwendung der EU-Liste, der die Verpflichtung enthält, mit Stellen, die in nicht kooperativen Ländern oder Gebieten registriert oder niedergelassen sind, keine neuen Vorhaben einzugehen oder bestehende Vorhaben zu verlängern, gilt nur für Finanzierungsinstrumente und Haushaltsgarantien.

Nach Artikel 155 Absatz 4 der überarbeiteten Haushaltsordnung<sup>13</sup> wird die Kommission überprüfen müssen, ob die Unionsmittel oder die Haushaltsgarantie entsprechend den in den einschlägigen Vereinbarungen<sup>14</sup> festgelegten Bedingungen eingesetzt wurden. Zu diesem Zweck beabsichtigt die Kommission, sich auf die Ex-ante-Bewertung der Vorschriften und Verfahren, die von den Durchführungspartnern für die Durchführung der aus dem Unionshaushalt unterstützten Maßnahmen festgelegt wurden, zu stützen, sofern sie der Auffassung ist, dass diese den Verpflichtungen aus Artikel 154 Absatz 4 der neuen Haushaltsordnung gerecht werden und entsprechend Artikel 154 Absatz 3 der neuen Haushaltsordnung in gleichem Maße Schutz bieten wie diejenigen der Kommission. Wurden die einschlägigen Vorschriften des Durchführungspartners nicht, noch nicht oder nur teilweise

---

<sup>11</sup> Die gesetzgebenden Organe haben die überarbeitete Haushaltsordnung noch nicht angenommen. Sie soll im Sommer 2018 in Kraft treten.

<sup>12</sup> Nichtrückzahlbare Unterstützung (Finanzhilfen, technische Hilfe usw.), Finanzierungsinstrumente und Haushaltsgarantien.

<sup>13</sup> Ähnliche Bestimmungen gibt es auch in der derzeit gültigen Fassung der Haushaltsordnung (vgl. Artikel 60 Absatz 6 Buchstabe c, Artikel 116 sowie Artikel 135 Absätze 1 bis 3 der HO und Artikel 166 der Anwendungsbestimmungen).

<sup>14</sup> Dazu gehören Rahmen-, Beitrags-, Finanzierungs-, Garantie- und Übertragungsvereinbarungen.

positiv bewertet, muss die Einhaltung durch vertragliche Bestimmungen gewährleistet werden. Die bestehenden sogenannten Säulenbewertungen sind zu aktualisieren, um zu prüfen, ob die Ausschlussysteme oder -verfahren der Durchführungspartner Anforderungen im Bereich der Geldwäsche und der Steuerpolitik enthalten, die den in der neuen Haushaltsordnung vorgesehenen Anforderungen gleichwertig sind. Je nach dem Ergebnis dieser aktualisierten Säulenbewertungen müssen die bestehenden Beitragsvereinbarungen und Partnerschaftsrahmenvereinbarungen gegebenenfalls angepasst werden, und sie müssen Angaben dazu enthalten, ob und in welchem Umfang sich die Kommission auf die Systeme und Verfahren der Durchführungspartner stützen kann. Bis dahin gelten die bestehenden Säulenbewertungen, Beitragsvereinbarungen und Partnerschaftsrahmenvereinbarungen weiter (Artikel 279 der HO).

Wurden beim Einsatz von Unionsmitteln oder Haushaltsgarantien die in den einschlägigen Vereinbarungen festgelegten Pflichten verletzt, so kann der zuständige Anweisungsbefugte gemäß Artikel 131 Absatz 3 Zahlungen oder die Umsetzung der rechtlichen Verpflichtung aussetzen oder die Kosten als nicht förderfähig erklären, insbesondere wenn sich herausstellt, dass die Umsetzung der rechtlichen Verpflichtung mit Unregelmäßigkeiten behaftet war, dass Betrug oder eine Verletzung von Pflichten vorlag oder dass Unregelmäßigkeiten, Betrug oder eine Verletzung von Pflichten die Zuverlässigkeit oder Wirksamkeit des Durchführungspartners oder die Rechtmäßigkeit und Ordnungsmäßigkeit der zugrunde liegenden Vorgänge infrage stellen. Der zuständige Anweisungsbefugte kann die Vereinbarung ganz oder hinsichtlich eines Empfängers kündigen. Nach Artikel 131 Absatz 4 kann der Anweisungsbefugte den Beitrag im Verhältnis zur Schwere der Pflichtverletzung kürzen. Außerdem hat der Anweisungsbefugte nach Artikel 135 der neuen Haushaltsordnung den Schutz der finanziellen Interessen der Union sicherzustellen, indem er insbesondere die Einhaltung von Artikel 135 Absatz 2 Buchstabe c der neuen HO gewährleistet.

#### **IV. Informationen für die Durchführungspartner über die neuen EU-Vorgaben zur Verhinderung von Steuervermeidung und zur EU-Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete für Steuerzwecke**

Für EU-Mittel, die unter einen der genannten Rechtsakte fallen, gilt, dass sie unter anderem<sup>15</sup>:

1. im Einklang mit den europäischen und internationalen Standards im Steuerbereich nicht für Projekte gewährt werden dürfen, die derart strukturiert sind, dass sie zu Steuervermeidung beitragen (siehe Abschnitt 1 unten);
2. wenn es sich um Finanzierungsinstrumente/Haushaltsgarantien handelt, der EU-Liste nicht kooperativer Länder und Gebiete Rechnung tragen müssen (siehe Abschnitt 2 unten).

Dieser Abschnitt enthält Informationen dazu, wie i) die Einhaltung der Vorgaben für die Verhinderung von Steuervermeidung und ii) die Einhaltung der EU-Strategie zu nicht kooperativen Ländern und Gebieten gewährleistet werden kann.

---

<sup>15</sup> Auf die Einhaltung der Vorschriften in den Bereichen Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung und Steuerbetrug wird hier nicht eingegangen, da diese Bereiche bereits unter die derzeit gültige Haushaltsordnung fallen und von den internationalen Finanzinstitutionen einzuhalten sind.

Im Einklang mit dem in Abschnitt III dargelegten Rechtsrahmen gilt dieser Teil für Vorhaben, die im Rahmen der derzeit gültigen und der überarbeiteten Haushaltsordnung sowie im Rahmen des EFSI, des EFSD und des EIB-Außenmandats finanziert werden.

Bis zum Inkrafttreten der überarbeiteten Haushaltsordnung bleibt Artikel 140 Absatz 4 der Verordnung (EU, Euratom) Nr. 966/2012 (derzeit gültige Haushaltsordnung) in Kraft. Die Informationen zur Umsetzung von Finanzierungsinstrumenten oder Haushaltsgarantien, an denen nicht kooperative Länder und Gebiete beteiligt sind (Abschnitt IV.2 der vorliegenden Mitteilung), gelten auch für Finanzierungsinstrumente, die im Einklang mit der derzeit gültigen Haushaltsordnung verwaltet werden. Artikel 140 Absatz 4 der derzeit gültigen Haushaltsordnung enthält keine allgemeine Bestimmung, die die Finanzierung von Projekten, die zu Steuervermeidung beitragen, untersagt. Bis zum Inkrafttreten der überarbeiteten Haushaltsordnung sollten die Informationen zum Kriterium der Steuervermeidung (Abschnitt IV.1 der vorliegenden Mitteilung) dennoch bereits als probates Verfahren angesehen werden.

#### ***Kasten 1: Klarstellungen zu Mischfinanzierungen***

Die oben genannten rechtlichen Anforderungen gelten auch für die EU-Unterstützung im Rahmen der indirekten Mittelverwaltung (Finanzierungsinstrumente/Haushaltsgarantien/nichtrückzahlbare Unterstützung), wenn diese mit Finanzierungsinstrumenten gemischt wird, die die Durchführungspartner aus eigenen Mitteln bereitstellen.

Im Sinne einer kohärenten Politik wäre es empfehlenswert, vor der Vereinbarung von Mischfinanzierungsvorhaben oder -vorhabenportfolios sicherzustellen, dass das gesamte Vorhaben bzw. das gesamte Vorhabenportfolio den hier dargelegten Anforderungen an verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich gerecht wird.

Im Rahmen der überarbeiteten Haushaltsordnung gilt: Wenn die Unterstützung der EU für ein Mischfinanzierungsvorhaben in Form einer nichtrückzahlbaren Unterstützung erfolgt, muss die Rechtsvorschrift zur Verhinderung von Steuervermeidung (Artikel 155 Absatz 2 Buchstabe a) im Einklang mit der jeweiligen Verpflichtung in der einschlägigen Beitragsvereinbarung eingehalten werden. Erfolgt die Unterstützung der EU in Form eines Finanzierungsinstruments oder einer Haushaltsgarantie, muss zusätzlich zu dieser Rechtsvorschrift auch die EU-Liste (Artikel 155 Absatz 2 Buchstabe b und Absatz 3) berücksichtigt werden.

#### **IV.1 Informationen zum Kriterium der Steuervermeidung**

Im Einklang mit den europäischen und internationalen Standards im Steuerbereich dürfen die Durchführungspartner keine Projekte unterstützen, die derart strukturiert sind, dass sie zu Steuervermeidung beitragen.

Im folgenden Abschnitt wird erläutert, wie die Durchführungspartner prüfen können, ob ein Projekt oder eine Maßnahme zu Steuervermeidung beitragen könnte.

##### **1.1 Standards gegen Steuervermeidung**

Die in den Rechtsvorschriften aufgeführten geltenden EU-Bestimmungen und auf internationaler und auf EU-Ebene vereinbarten Standards sind in den für den jeweiligen Politikbereich geltenden rechtlichen und aufsichtsrechtlichen Rahmen verankert und sollen im

Wesentlichen gewährleisten, dass es steuerrechtliche Vorschriften für eine effektive Besteuerung gibt und diese nicht umgangen werden. Auf internationaler Ebene (d. h. OECD) umfassen sie insbesondere die Grundsätze der Transparenz und des Informationsaustauschs sowie die Arbeiten zur Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (BEPS).<sup>16</sup> Auf EU-Ebene ist der steuerpolitische Rahmen der EU zur Bekämpfung von Steuervermeidung im Wesentlichen in den Schlussfolgerungen des Rates und im Rechtsrahmen der EU enthalten.<sup>17</sup>

Da es nicht erforderlich ist, über die in den Schlussfolgerungen des Rates enthaltenen Bewertungen hinaus zu prüfen, inwieweit Länder die EU-Standards in Bezug auf verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich einhalten (einschließlich der BEPS-Aspekte), geht es in diesem Abschnitt um die Bewertung, inwieweit Projekte (sowohl direkt als auch indirekt) zu Steuervermeidung beitragen.

Daher sollten die Kriterien, die von den Durchführungspartnern und anderen einschlägigen Finanzmittlern bei der Bewertung der unter die einschlägige(n) Rechtsvorschrift(en) fallenden Projekte herangezogen werden, einen klaren Bezug zu den EU- und internationalen Steuerstandards zur Bekämpfung von Steuervermeidung aufweisen. Die finanzierten Projekte sollten keine aggressive Steuerplanung beinhalten, d. h. es sollte nachgewiesen werden, dass den Projekten stichhaltige wirtschaftliche Erwägungen (keine steuerlichen Erwägungen) zugrunde liegen und dass sie nicht derart strukturiert sind, dass sie die Feinheiten eines Steuersystems oder Unstimmigkeiten zwischen zwei oder mehr Steuersystemen zur Senkung der Steuerschuld nutzen.

Wie im Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU bezüglich des verpflichtenden automatischen Informationsaustauschs im Bereich der Besteuerung über meldepflichtige grenzüberschreitende Modelle<sup>18</sup> erwähnt, haben sich aggressive Steuerplanungsstrukturen über Jahre hinweg entwickelt, sind besonders komplex und unterliegen ständigen Änderungen und Anpassungen, mit denen auf Gegenmaßnahmen der Steuerbehörden reagiert wird. Auch wenn die in dem Vorschlag der Kommission aufgeführte detaillierte Liste von „Kennzeichen“ nicht erschöpfend ist, so erleichtert sie doch die Ermittlung von Transaktionen, die möglicherweise Merkmale von Steuervermeidung oder Steuermisbrauch aufweisen.

Daher sollte eine als aggressiv geltende Steuerplanung als Begründung für die Strukturierung eines Projekts nicht akzeptiert werden.

### 1.2 Prüfung auf Steuervermeidungsabsichten

Bei der Verwendung von EU-Mitteln müssen Steuervermeidungsrisiken so früh wie nur praktisch möglich ermittelt und angemessen gemindert werden. Gegebenenfalls kann ein auf Schlüsselrisikoindikatoren basierender risikobasierter Ansatz erwogen werden.

- Der **Umfang** der Prüfung sollte so umfassend sein, dass die an den Finanzierungsströmen des Projekts beteiligten einschlägigen Stellen abgedeckt sind. In der Praxis sollte aus der Ex-ante-Prüfung hervorgehen, dass die potenziellen Steuervermeidungsrisiken angemessen gemindert wurden, dass die mit EU-Mitteln zusammenhängenden

---

<sup>16</sup> Arbeiten der OECD zum Thema „Transparenz und Informationsaustausch“ (Link: <http://www.oecd.org/tax/exchange-of-tax-information/>) sowie zur Gewinnverkürzung und Gewinnverlagerung (Link: <http://www.oecd.org/tax/beps/>).

<sup>17</sup> Siehe Anhang 3.

<sup>18</sup> COM(2017) 335 vom 21. Juni 2017. Eine politische Einigung wurde am 13. März erzielt.



einschlägigen Finanzströme<sup>19</sup> wirksam (d. h. nach den in den betreffenden Ländern geltenden Vorschriften, z. B. nationalen Vorschriften und bilateralen Steuerabkommen) und im Einklang mit den vereinbarten EU- und internationalen Steuerstandards besteuert werden und dass das Projekt nicht künstlich so strukturiert wurde, dass es auf Steuervermeidung zugunsten der eigentlichen wirtschaftlichen Eigentümer hinausläuft. In diesem Zusammenhang ist die Identifizierung der wirtschaftlichen Eigentümer für die Senkung der Steuervermeidungsrisiken von entscheidender Bedeutung.

Zum Zwecke der hier beschriebenen Prüfung der Einhaltung der Steuervorschriften gehören zu den einschlägigen Stellen auch Stellen, mit denen der Durchführungspartner in Bezug auf ein bestimmtes Projekt einen Vertrag oder eine indirekte durch diesen Vertrag entstehende Beziehung hat, d. h. unter anderem:

bei Kreditgeschäften:

- (1) der Darlehensnehmer,
- (2) der Träger oder Sponsor (falls nicht der Darlehensnehmer),
- (3) gegebenenfalls der (Rück-)Garantiegeber,
- (4) gegebenenfalls der Finanzmittler,

bei Verbriefungen, einschließlich Kreditsubstituten:

- (5) der Originator und die Zweckgesellschaft sowie gegebenenfalls der Emittent von gedeckten Schuldverschreibungen (Kreditsubstituten);

bei Geschäften mit Investmentfonds:

- (6) die Struktur des Investmentfonds selbst,
- (7) der Fondsmanager (oder die entsprechende Stelle mit direkten oder übertragenen Anlagebefugnissen) sowie gegebenenfalls andere Stellen, die Teil der Fondsstruktur sind (z. B. Teammitglieder, Komplementäre, Berater und Carry-Vehikel),
- (8) gegebenenfalls die Stelle, die für die Erhebung von Einnahmen zugunsten des Fondsverwalters (oder der entsprechenden Stelle mit direkten oder übertragenen Anlagebefugnissen) eingerichtet wurde.

- Die **effektive Besteuerung** bezieht sich im Wesentlichen auf die Gewinne, die realisiert und den wirtschaftlichen Eigentümern zugeführt werden, und deckt die direkten Steuern ab (Besteuerung von Einkommen und Veräußerungsgewinnen sowie Quellensteuer). In Einzelfällen kann es sinnvoll sein, andere Aspekte (wie die Mehrwertsteuervermeidung) zu berücksichtigen. Unbeschadet der Rolle der nationalen Steuerbehörden<sup>20</sup> sollten die Durchführungspartner dabei prüfen, ob die realisierten und zugeführten Gewinne besteuert werden. Ein besonderes Augenmerk sollte dabei auf die Anwendung von Steuervermeidungspraktiken, z. B. schädliche Steuerregelungen, Offshore-Strukturen, Vereinbarungen mit dem Ziel, Gewinne zu erzielen, die keiner realen Wirtschaftstätigkeit in dem Land oder Gebiet entsprechen, oder auf sonstige BEPS-bezogene Praktiken (z. B.

---

<sup>19</sup> Im Falle einer Fremdfinanzierung beispielsweise umfassen solche Finanzströme üblicherweise Zinszahlungen, Kapitalrückzahlungen, Dividenden und Gewinne der am Projekt beteiligten einschlägigen Stellen. Bei einer Investition in einen Private-Equity-Fonds sind es üblicherweise Gewinne, Dividenden, Zinsen, Verwaltungsgebühren, Veräußerungsgewinne und andere ähnliche Arten von Einnahmen. Für eine effektive Besteuerung dieser Finanzströme sollten Nachweise erbracht werden. Der Teil der Strukturierung, der möglicherweise zur Optimierung der Nachlassregelungen (ohne Bezug zu den Finanzströmen) konzipiert wurde, müsste nicht geprüft werden.

<sup>20</sup> Zwar muss zur Verhinderung von Steuervermeidungsrisiken festgestellt werden, welche Steuervorschriften anwendbar sind, doch bleibt es allein Sache der nationalen Steuerbehörden, dafür zu sorgen, dass die Steuervorschriften in der Praxis angewandt werden.

Missbrauch von Doppelbesteuerungsabkommen, künstliche Nutzung von Hybridstrukturen, künstliche Umgehung des Status als Betriebsstätte) gerichtet werden. Erfolgt die Besteuerung eines Unternehmens auf der Ebene seiner Partner (sogenannte „steuerlich transparente Unternehmen“<sup>21</sup>) und wurde noch keine Besteuerung festgelegt, dann sollten die gleichen Tests auf der Ebene der Partner wiederholt werden, und die Durchführungspartner sollten versuchen, die relevanten Informationen so weit wie möglich auf der Ebene der Partner einzuholen. Sobald jedoch eine effektive Besteuerung für einen bestimmten Finanzstrom festgelegt wurde, wären im Prinzip über diesen Punkt hinaus keine weiteren Belege für die Besteuerung desselben Finanzstromes erforderlich.<sup>22</sup>

- Die **künstliche Strukturierung** hängt häufig mit Steuervermeidungspraktiken zusammen und sollte sorgfältig geprüft werden. Sie kann so definiert werden, dass „unter Berücksichtigung aller relevanten Fakten und Umstände eine unangemessene Gestaltung oder eine unangemessene Abfolge von Gestaltungen [vorliegt], bei der der wesentliche Zweck oder einer der wesentlichen Zwecke darin besteht, einen steuerlichen Vorteil zu erlangen, der dem Ziel oder Zweck des geltenden Steuerrechts zuwiderläuft [...]. Eine Gestaltung kann mehr als einen Schritt oder Teil umfassen, [...], und [gilt] in dem Umfang als unangemessen, als sie nicht aus triftigen wirtschaftlichen Gründen vorgenommen wurde, die die wirtschaftliche Realität widerspiegeln.“<sup>23</sup> In der Praxis dürften Belege für die wirtschaftlichen Gründe einer bestimmten Strukturierung, die Wirksamkeit der verschiedenen Stellen und die Steuerwirkung<sup>24</sup> der Strukturierung generell ausreichen, um eine künstliche Strukturierung zu verhindern.
- **Länder und Gebiete mit Verpflichtungen:** Die Länder und Gebiete aus Anlage II haben sich politisch dazu verpflichtet, innerhalb einer bestimmten Frist (bis Ende 2018 sowie für Entwicklungsländer bis Ende 2019) Grundsätze des verantwortungsvollen Handelns im Steuerbereich umzusetzen, sodass Vorhaben, an denen Stellen beteiligt sind, die in Ländern oder Gebieten aus Anlage II registriert und/oder niedergelassen sind, nicht verboten sind. Diese Vorhaben sollten nach den oben stehenden Ausführungen geprüft werden und müssen besonders aufmerksam verfolgt werden, um sicherzustellen, dass die Schwachstellen<sup>25</sup>, zu deren Ausräumung sich diese Länder verpflichtet haben, um die

---

<sup>21</sup> Ein Beispiel für steuerlich transparente Unternehmen sind Aktienfonds.

<sup>22</sup> Wurden beispielsweise Gewinne auf Ebene des Projektträgers und Dividenden auf Ebene des Empfängers besteuert, so ist keine weitere effektive Besteuerung der ausgeschütteten Gewinne erforderlich.

<sup>23</sup> Allgemeine Vorschrift zur Verhinderung von Missbrauch aus der Richtlinie (EU) 2016/1164 mit Vorschriften zur Bekämpfung von Steuervermeidungspraktiken mit unmittelbaren Auswirkungen auf das Funktionieren des Binnenmarkts.

<sup>24</sup> Um festzustellen, ob die Senkung der Steuerschuld durch wirtschaftliche Substanz gerechtfertigt ist, oder ob sie das Ergebnis künstlicher Vorkehrungen ist, kann die steuerliche Behandlung der Strukturierung mit derjenigen verglichen werden, die ohne diese Struktur (Direktinvestition) gegolten hätte. Die Steuerwirkung kann zum Beispiel dazu führen, dass die steuerliche Einstufung der Finanzströme aus steuerlichen Gründen geändert wird (indem beispielsweise zu versteuernde Dividenden in steuerfreie Veräußerungsgewinne geändert werden).

<sup>25</sup> Diese Schwachstellen können sich auf eines der in Anlage V zu den Schlussfolgerungen des Rates vom 5. Dezember 2017 genannten Kriterien beziehen: Transparenz und Informationsaustausch, Steuergerechtigkeit (einschließlich Kriterium 2.2), BEPS-Standards. So sollte beispielsweise dafür gesorgt werden, dass die schädlichen Steuerregelungen, zu deren Abschaffung sich das Land oder Gebiet aus Anlage II verpflichtet hat, bei Strukturen von mit EU-Mitteln finanzierten Projekten nicht zum Einsatz kommen. Ebenso sollte in Fällen, in denen ein Land oder Gebiet aufgrund unzureichender Mechanismen zum Zwecke des Informationsaustauschs mit EU-Mitgliedstaaten die Transparenzkriterien noch nicht erfüllt, geprüft werden, ob die nicht berichtspflichtigen steuerlichen Informationen möglicherweise zu Steuervermeidung in den betroffenen EU-Mitgliedstaaten führen.

Kriterien für verantwortungsvolles Handeln im Steuerbereich zu erfüllen, bei Projekten, die aus EU-Mitteln finanziert werden, nicht ausgenutzt werden. Wenn die Verpflichtungen nicht innerhalb der in den Schlussfolgerungen des Rates vereinbarten Frist erfüllt werden, kann das entsprechende Land oder Gebiet aus Anlage II in Anlage I verschoben werden. Erscheint demnach ein Land oder Gebiet aus Anlage II in der Struktur eines Vorhabens, sollte eine Einzelfallprüfung erfolgen, bei der nachgewiesen werden sollte, dass die Einbeziehung eines solches Landes oder Gebietes nicht aus steuerlichen Gründen erfolgt ist, die von der EU als fragwürdig eingestuft wurden.

### 1.3 Aufbewahrung von Informationen

Angesichts der Art und des Umfangs der für die Prüfung der Steuervermeidungsrisiken relevanten Informationen sollten die Durchführungspartner diese Informationen entsprechend ihren Vorschriften und Verfahren einholen und aufbewahren. Bei Bedarf könnten die Durchführungspartner auch Informationen über von Steuerberatern oder anderen Intermediären erbrachten Beratungsleistungen einholen.

Darüber hinaus sollten Partner, die im Wege der indirekten Mittelverwaltung EU-Mittel ausführen, die Kommission über ihre Entscheidungen, einen Teilnehmer oder einen Empfänger aufgrund von Ausschlussgründen, die denen in der Haushaltsordnung gleichwertig sind, einschließlich Steuervermeidung, von der EU-Finanzierung auszuschließen, unterrichten.<sup>26</sup>

## **IV.2 Informationen zum Kriterium nicht kooperativer Länder und Gebiete für Steuerzwecke**

Durchführungspartner, die EU-Finanzierungsinstrumente oder Haushaltsgarantien verwalten, dürfen keine neuen oder verlängerten Vorhaben mit Stellen durchführen, die in Ländern oder Gebieten registriert oder niedergelassen sind, die die EU als nicht kooperativ auflistet, es sei denn, das Projekt wird konkret im Land bzw. Gebiet durchgeführt und enthält unter anderem keinen Aspekt der Steuervermeidung.<sup>27</sup> Die in Anlage I der Schlussfolgerungen des Rates aufgeführten Länder und Gebiete gelten als nicht kooperativ für Steuerzwecke („Länder und Gebiete aus Anlage I“) und sind daher nicht für Finanzierungsinstrumente oder Haushaltsgarantien (vorbehaltlich der Ausnahmeregelung für die konkrete Durchführung) einzusetzen.

Dieser Abschnitt enthält Informationen zur Definition neuer und verlängerter Vorhaben, zu den Bedingungen für die Anwendbarkeit der Ausnahmeregelung für die konkrete Durchführung und zur Festlegung der Art und Weise, wie der Status der Länder geändert werden kann.

---

<sup>26</sup> Diese Entscheidungen sollten dann in die Empfehlung des auf Ersuchen der Kommission einberufenen Gremiums einfließen, um den besagten Teilnehmer/Empfänger auszuschließen und/oder eine finanzielle Sanktion zu verhängen (siehe Anhang 1).

<sup>27</sup> Da in Artikel 140 Absatz 4 der derzeit gültigen Haushaltsordnung die Steuervermeidung nicht erwähnt wird, gilt es bis zum Inkrafttreten der überarbeiteten Haushaltsordnung bei Finanzierungsinstrumenten im Rahmen der indirekten Mittelverwaltung als probates Verfahren, zu prüfen, ob das Projekt, das konkret in einem nicht kooperativen Land oder Gebiet durchgeführt wird, nicht zu Steuervermeidung beiträgt.

### 2.1 Zeitlicher Geltungsbereich der Bestimmung

Mit der Annahme der EU-Liste am 5. Dezember 2017 wurde die Anwendung von Artikel 22 der EFSD-Verordnung über die aufgelisteten Länder und Gebiete und Artikel 140 Absatz 4 der Haushaltsordnung sowie Artikel 13 des Beschlusses über das EIB-Mandat und Artikel 22 der EFSI-Verordnung in ihren jeweils geltenden Fassungen.<sup>28</sup>

Unabhängig davon, ob sie vom Verwaltungsrat des Durchführungspartners genehmigt wurden oder nicht, fallen alle Vorhaben, die zum Zeitpunkt der Annahme der EU-Liste noch mit Finanzmittlern und/oder anderen Durchführungsstellen zu unterzeichnen waren, unter die oben genannten Bestimmungen.

Fügt der Rat der EU-Liste ein Land oder Gebiet hinzu, so gelten Vorhaben, die einen Bezug zu diesem Land oder Gebiet aufweisen und nach der Aktualisierung der EU-Liste unterzeichnet werden, als „neue oder verlängerte Vorhaben“.

Für Übertragungs-/Garantievereinbarungen, die zwischen der Kommission und dem betreffenden Durchführungspartner vor der Annahme der EU-Liste unterzeichnet wurden, gilt Folgendes: Wenn in der betreffenden Übertragungs-/Garantievereinbarung auf die EU-Liste Bezug genommen wird, darf der Durchführungspartner im Rahmen dieser Übertragungs-/Garantievereinbarung keine Vereinbarungen über neue oder verlängerte Vorhaben unterzeichnen, die dazu führen würden, dass ab dem Datum der Annahme der EU-Liste Länder oder Gebieten aus Anlage I beteiligt wären. Bereits unterzeichnete Verträge, bei denen sich die Durchführungspartner vertraglich zur Bereitstellung von Finanzmitteln verpflichtet haben, gelten nicht als neue oder verlängerte Vorhaben. Es ist jedoch ratsam, dass die Durchführungspartner eine verstärkte Überwachung ihrer bestehenden Portfolios von Geschäften oder aber Verlegungen in Betracht ziehen, wenn ihre Verfahrensordnung dies zulässt.

Einschlägige Vereinbarungen über neue und verlängerte Vorhaben umfassen auch jedes durch EU-Mittel unterstützte Vorhaben, das eine neue Vertragsunterzeichnung oder eine neue Verpflichtung des Durchführungspartners erfordert (u. a. Aufstockungen, Projektverlängerungen, Projektumstrukturierung).

### 2.2 Ausnahmeregelung für die konkrete Durchführung

Die Durchführungspartner können von dem oben genannten Verbot für nicht kooperative Länder und Gebiete abweichen, wenn a) das Projekt konkret in einem nicht kooperativen Land oder Gebiet durchgeführt wird **und** b) das Vorhaben keinen Hinweis darauf enthält, dass es zu Geldwäsche, Terrorismusfinanzierung, Steuervermeidung, Steuerbetrug oder Steuerhinterziehung beiträgt. Mit dieser Ausnahmeregelung soll die Entwicklungspolitik der EU geschützt werden.<sup>29</sup>

Bei der Prüfung, ob diese Ausnahmeregelung im Zusammenhang mit Steuervermeidung anwendbar ist, bewerten die Durchführungspartner Folgendes:

- i) den konkreten Standort des Projekts, d. h. der eigentlichen, durch die EU-Mittel unterstützten Aktivität. Zur Bestimmung des konkreten Standorts sollte eine geeignete Prüfung der wirtschaftlichen Substanz gehören, die beispielsweise folgende Aspekte

---

<sup>28</sup> Artikel 13 des Beschlusses über das EIB-Mandat und Artikel 22 der EFSI-Verordnung (in der jeweils am 5. Dezember 2017 geltenden Fassung) enthielten Bestimmungen für kooperationsunwillige Länder und Gebiete, deren Geltungsbereich dem in der derzeit gültigen Fassung dieser Bestimmungen ähnelt.

<sup>29</sup> Artikel 140 Absatz 4 der HO, der bis zum Sommer 2018 Anwendung findet, ist so auszulegen, dass er eine ähnliche Ausnahmeregelung enthält.

umfassen könnte: ob ein erheblicher Teil der Investitionen (in materielle und/oder immaterielle Vermögenswerte) in dem betreffenden Land oder Gebiet getätigt wird, ob die finanzierte Stelle im besagten Land oder Gebiet über örtliche Büros tätig ist, ob die finanzierte Stelle vor Ort Einnahmen erzielt, Personal beschäftigt und/oder Steuern entrichtet;

ii) das Risiko, dass das Vorhaben zu Steuervermeidung beiträgt.<sup>30</sup> Bei der Feststellung, ob die Gefahr besteht, dass das Vorhaben zu Steuervermeidung beiträgt, sollte der Durchführungspartner die in Abschnitt IV.1 dargelegten Prüfungen auf Steuervermeidungsabsichten durchführen.

Die Ausnahmeregelung kann nur dann gewährt werden, wenn beide oben genannten Bedingungen erfüllt sind.

Vorhaben, bei denen sich eine einschlägige Stelle in einem nicht kooperativen Land oder Gebiet befindet, das nicht das Land des Projektstandorts ist, sollten als eindeutig mit einem Steuervermeidungsrisiko behaftet betrachtet werden, sodass die Ausnahmeregelung keine Anwendung findet. In diesem Zusammenhang sollte die Ausnahmeregelung für Projekte, an denen Finanzmittler beteiligt sind, die in einem nicht kooperativen Land oder Gebiet niedergelassen sind, nur dann gelten, wenn der/die Finanzmittler und der Endempfänger in demselben Land oder Gebiet niedergelassen sind.

Die Ausnahmeregelung für die konkrete Durchführung ist die einzige Ausnahmeregelung für die EU-Liste, die in den Rechtsvorschriften ausdrücklich vorgesehen ist. In Bezug auf Länder und Gebiete aus Anlage I ist keine weitere Ausnahmeregelung möglich.

### 2.3 Änderung des Status eines Landes oder Gebiets

Die EU-Liste wird sich voraussichtlich weiterentwickeln, sodass sich auch der Inhalt von Anlage I und Anlage II der Schlussfolgerungen des Rates im Laufe der Zeit ändern dürfte (siehe Kasten 2).

Wird ein Land oder Gebiet neu in Anlage I aufgenommen, wird jedes neue oder verlängerte Vorhaben mit Stellen, die in diesen Ländern oder Gebieten registriert oder niedergelassen sind, nach den oben genannten Rechtsvorschriften unverzüglich verboten. Fällt ein Land oder Gebiet nicht mehr unter die Liste, wird es unverzüglich von der EU-Liste gestrichen. Die Durchführungspartner können Vorhaben, an denen Stellen mit Sitz in einem solchen Land oder Gebiet beteiligt sind, ab dem Datum der Schlussfolgerungen des Rates genehmigen, aus denen die Streichung dieses Landes oder Gebietes von der Liste hervorgeht. Solche Vorhaben sollten erst nach der Veröffentlichung der Streichung von der Liste im Amtsblatt unterzeichnet werden.

Ist ein Land oder Gebiet aus Anlage II in der Struktur eines Vorhabens vertreten, erfolgt eine Einzelfallprüfung, bei der das Steuervermeidungsrisiko bewertet und nachgewiesen werden sollte, dass dieses Land oder Gebiet nicht aus steuerlichen Gründen genutzt wird (siehe Abschnitt IV.1). Solange ein Land oder Gebiet aus Anlage II seine Verpflichtungen noch nicht erfüllt, wird den Durchführungspartnern ferner empfohlen, für den Fall vorzusorgen, dass das Gebiet oder Land möglicherweise als nicht kooperativ für Steuerzwecke gelistet wird, indem sie, wenn möglich, eine vertragliche Verpflichtung vorsehen, dass innerhalb von

---

<sup>30</sup> Dem EFSD und allen anderen in dieser Mitteilung genannten EU-Rechtsakten entsprechend fallen unter solche Vorhaben Darlehen, Garantien, Beteiligungsinvestitionen oder beteiligungsähnliche Investitionen oder andere Risikoteilungspositionen sowie technische Hilfe, die von einem Durchführungspartner mit einer entsprechenden Stelle durch einen Vertrag oder eine indirekte Beziehung, die sich auf diesen Vertrag stützt, geleistet wird.

6 bis 9 Monaten nach der Statusänderung eine Verlegung oder andere geeignete Maßnahmen vorzunehmen sind. Dies würde einen Anreiz für die Länder und Gebiete darstellen, rasch den Verpflichtungen nachzukommen, und würde gleichzeitig die Genehmigung oder Unterzeichnung von Projekten in diesen Ländern und Gebieten ermöglichen.

**Kasten 2: Verfahren für die Änderung der Liste**

Der Rat kann jederzeit beschließen, die EU-Liste unter Berücksichtigung der folgenden Aspekte zu ändern:

- Wenn sich Länder oder Gebiete aus Anlage I verpflichten, Grundsätze des verantwortungsvollen Handelns im Steuerbereich anzuwenden, können sie aus Anlage I in Anlage II verschoben, und, wenn sie diese Grundsätze unverzüglich umsetzen, können sie vollständig von der EU-Liste gestrichen werden.
- Wenn Länder oder Gebiete aus Anlage II die eingegangenen Verpflichtungen zur Umsetzung der Grundsätze des verantwortungsvollen Handelns im Steuerbereich erfüllen, können sie von der Liste gestrichen, und wenn sie die Verpflichtungen nicht umsetzen, können sie in Anlage I verschoben werden.

**Tabelle 1: Gründe für die Änderung des Status eines Landes oder Gebiets**

Nach: Von:	Anlage I	Anlage II	Nicht in der Liste
<b>Anlage I</b>		Das in Anlage I aufgeführte Land oder Gebiet hat sich verpflichtet, die im Rahmen des Screenings festgestellten steuerpolitischen Probleme anzugehen, und wird daher in Anlage II verschoben.	Das in Anlage I aufgeführte Land oder Gebiet hat die steuerpolitischen Probleme, die zur Aufnahme in die Liste geführt haben, gelöst und wird daher vollständig von der Liste gestrichen.
<b>Anlage II</b>	Das in Anlage II aufgeführte Land oder Gebiet hat die Verpflichtungen, die es an dem in den Schlussfolgerungen des Rates genannten Zeitpunkt eingegangen ist, nicht innerhalb der vereinbarten Frist erfüllt.		Das in Anlage II aufgeführte Land oder Gebiet hat seine Verpflichtungen, die steuerpolitischen Probleme, die zur Aufnahme in die Liste geführt haben, innerhalb des vereinbarten Zeitrahmens zu lösen, erfüllt.
<b>Nicht in der Liste</b>	Bei der Überprüfung des Landes oder Gebiets im Rahmen des Screenings der EU wurden steuerpolitische Probleme ermittelt; da sich das Land oder Gebiet aber nicht verpflichtet hat, die Situation zu verbessern, wird es in Anlage I aufgenommen.	Bei der Überprüfung des Landes oder Gebiets im Rahmen des Screenings der EU wurden steuerpolitische Probleme ermittelt, woraufhin sich das Land oder Gebiet verpflichtet hat, diese Probleme anzugehen, sodass es in Anlage II aufgenommen wird.	

Der Rat kann jederzeit neue Länder und Gebiete in Anlage I oder Anlage II der Liste aufnehmen.

## V. Anpassung der internen Verfahrensordnungen der Durchführungspartner an die neuen Vorgaben hinsichtlich der Bekämpfung von Steuervermeidung in den Rechtsvorschriften der EU

Heute verfügen die meisten Durchführungspartner, einschließlich der internationalen Finanzinstitutionen, über eine interne Verfahrensordnung für den Umgang mit nicht kooperativen Ländern und Gebieten, die im Wesentlichen die praktischen Aspekte der Umsetzung international vereinbarter Standards für das Handeln im Steuerbereich festlegt.

Nach dem Beschluss über das EIB-Mandat und die EFSI-Verordnung sind die EIB und der EIF als EIB-Gruppe, die generell dem EU-Recht unterliegt, rechtlich verpflichtet, im Anschluss an die Annahme der EU-Liste ihre Verfahrensordnungen zu überprüfen und regelmäßig über diese Verfahrensordnungen Bericht zu erstatten. Im Januar 2017 nahm die EIB-Gruppe ein Interimskonzept der Gruppe für die Verfahrensordnung für nicht kooperative Länder und Gebiete an, um bis zur Annahme der EU-Liste die Grundlage für eine an die neuen Vorschriften angepasste Methode zu schaffen; nun sollte sie ihre Verfahrensordnung für nicht kooperative Länder und Gebiete überprüfen.

Internationale Finanzinstitutionen und andere Durchführungspartner, die nicht dem EU-Recht unterliegen, wie die Weltbank, die Europäische Bank für Wiederaufbau und Entwicklung (EBWE) und andere Einrichtungen haben nach den Übertragungs-/Beitragsvereinbarungen über ihre Tätigkeiten im Zusammenhang mit EU-Mitteln zu gewährleisten, dass die finanzierten Vorhaben mit den EU-Steuerstandards in Einklang stehen. Im Idealfall sollten diese Standards auf alle ihre Vorhaben ausgeweitet werden. Dies könnte geschehen, indem die Durchführungspartner ihre interne Verfahrensordnung für nicht kooperative Länder und Gebiete überarbeiten, was idealerweise noch 2018 geschehen sollte. Die Überprüfung der internen Verfahrensordnungen der Durchführungspartner für nicht kooperative Länder und Gebiete sollte nicht zu Verzögerungen bei der Umsetzung der Rechtsvorschriften im Zusammenhang mit der Einhaltung der oben genannten EU-Liste führen, da diese sofort wirksam werden.<sup>31</sup>

### Geltungsbereich

Es wäre sinnvoll, dass die Durchführungspartner bei ihrem steuerpolitischen Ansatz Kohärenz gewährleisten, indem sie neben den Listen des Globalen Forums der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) oder der Arbeitsgruppe „Bekämpfung der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung“ (FATF) die EU-Liste als eine der wichtigsten internationalen Listen von Ländern und Gebieten anerkennen und sie auf alle ihre Vorhaben anwenden, unabhängig davon, ob EU-Mittel involviert sind oder nicht.

Nach den einschlägigen EU-Rechtsvorschriften müssen die Durchführungspartner bei der Umsetzung von Finanzierungsinstrumenten und Haushaltsgarantien von ihren Finanzmittlern oder anderen Durchführungsstellen verlangen, dass sie die EU-Steuervorschriften einhalten, und die Finanzmittler auffordern, über die Einhaltung Bericht zu erstatten. Da die Durchführungspartner für die Abwicklung von EU-Mitteln und anderen Arten von Mitteln auf dieselben Finanzmittler zurückgreifen können, wird erwartet, dass die Anforderung, dass diese Finanzmittler die Steuervorschriften der EU erfüllen, für alle ihre Verträge mit dem betreffenden Durchführungspartner gilt und nicht nur für diejenigen, die EU-Mittel betreffen.

### Identifizierung der wirtschaftlichen Eigentümer

---

<sup>31</sup> Aufgrund der Anwendung des EU-Rechts (Verordnungen und Richtlinien) sollten die Institutionen der Mitgliedstaaten für Entwicklungsfinanzierung die gleichen Standards anwenden.

Bei der Überprüfung der Struktur eines Vorhabens mit dem Ziel, mögliche steuerpolitische Probleme festzustellen, prüfen die Durchführungspartner in der Regel eine direkte oder indirekte Mindestbeteiligung der einschlägigen Stellen, um festzustellen, wie bedeutend die Beteiligung einer Stelle in der Beteiligungsstruktur ist. In diesem Zusammenhang sollte näher ermittelt werden, in wessen Eigentum oder unter wessen Kontrolle der/die Empfänger der Mittel letztlich steht/stehen, d. h. wer der eigentliche wirtschaftliche Eigentümer ist. Es gilt als bewährtes Verfahren, wenn Kohärenz mit den Sorgfaltspflichten gegenüber Kunden aus der Geldwäscherichtlinie (Richtlinie (EU) 2015/849<sup>32</sup>) besteht. Bei juristischen Personen oder Rechtsvereinbarungen sollte auf die auf international vereinbarten Standards beruhende Definition des wirtschaftlichen Eigentümers in Artikel 3 Absatz 6 Buchstabe a, b und c der Richtlinie (EU) 2015/849 Bezug genommen werden. Die Durchführungspartner sollten zumindest die natürlichen Personen ermitteln, die beherrschende Anteile an einer juristischen Person haben (indem sie den indikativen Schwellenwert von 25 % des direkten oder indirekten Eigentums heranziehen) oder die auf andere Weise Kontrolle ausüben (d. h. Erwägung niedrigerer Schwellenwerte und anderer Wege der Kontrolle). Die Kommission empfiehlt, dass diese Bewertung auch für Unternehmen vorgenommen wird, die unterhalb dieses Schwellenwerts von 25 % – idealerweise bei einer Mindestschwelle von 10 % – liegen. Nachdem alle möglichen Wege ausgeschöpft wurden und keine Verdachtsmomente vorliegen, können die Durchführungspartner die natürliche Person, die der Führungsebene angehört, als wirtschaftlichen Eigentümer betrachten. In jedem Fall sollten die Durchführungspartner die zur Identifizierung des wirtschaftlichen Eigentümers ergriffenen Maßnahmen dokumentieren. Besteht hinsichtlich der Identifizierung des wirtschaftlichen Eigentümers ein Steuervermeidungsrestisiko, empfiehlt die Kommission, dass die Durchführungspartner bei allen am Projekt beteiligten einschlägigen Stellen nach Abschnitt IV.1 Prüfungen auf Steuervermeidungsabsichten durchführen.

#### Bestimmungen für die Verlegung

Derzeit legen die Durchführungspartner die Bedingungen für die Verlegung in ihrer Verfahrensordnung für nicht kooperative Länder und Gebiete fest; danach kommt ein Vorhaben weiterhin für die Genehmigung und/oder Unterzeichnung in Betracht, wenn der Projektträger unter bestimmten in den internen Verfahrensordnungen festgelegten Bedingungen einer Umstrukturierung zustimmt, die darauf abzielt, eine Stelle eines aufgelisteten Landes oder Gebiets in ein anderes annehmbares Land oder Gebiet zu verlegen. Es wäre sinnvoll, wenn die Durchführungspartner die in ihrer internen Verfahrensordnung festgelegten Bestimmungen für die Verlegung entsprechend den Ausführungen in Abschnitt IV.2 an die spezifischen Bestimmungen der EU in Bezug auf nicht kooperative Ländern und Gebieten für Steuerzwecke anpassen würden.

#### Bestehende Vorhaben

Obwohl die EU-Liste nur für neue und verlängerte Vorhaben gilt, wäre es sinnvoll, wenn die Durchführungspartner ihre Verfahrensordnungen für nicht kooperative Länder und Gebiete überarbeiten würden, um gegebenenfalls eine verstärkte Überwachung von Steuervermeidungsproblemen in ihren bestehenden Portfolios vorzusehen.

---

<sup>32</sup> Richtlinie (EU) 2015/849 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2015 zur Verhinderung der Nutzung des Finanzsystems zum Zwecke der Geldwäsche und der Terrorismusfinanzierung, zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 648/2012 des Europäischen Parlaments und des Rates und zur Aufhebung der Richtlinie 2005/60/EG des Europäischen Parlaments und des Rates und der Richtlinie 2006/70/EG der Kommission (ABl. L 141 vom 5.6.2015, S. 73).