



## **Formelle Bemerkungen des EDSB zu dem Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Festlegung von Vorschriften zur Verhinderung der missbräuchlichen Nutzung von Briefkastenfirmen für Steuerzwecke und zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU**

### **1. Einleitung**

- Am 22. Dezember 2021 nahm die Europäische Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Festlegung von Vorschriften zur Verhinderung der missbräuchlichen Nutzung von Briefkastenfirmen für Steuerzwecke und zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU (im Folgenden „Vorschlag“)<sup>1</sup> an.
- Ziel des Vorschlags ist es, Steuerausfälle im Zusammenhang mit Steuervermeidung und Steuerhinterziehung aufgrund der Nutzung von Briefkastenfirmen in der EU zu verringern.<sup>2</sup> Er legt Indikatoren für die minimale Substanz von Unternehmen in den Mitgliedstaaten sowie Vorschriften für die steuerliche Behandlung derjenigen Unternehmen fest, die diesen Indikatoren nicht gerecht werden.<sup>3</sup> Mit dem Vorschlag wird auch ein verpflichtender automatischer Informationsaustausch über Unternehmen eingeführt, die über Indikatoren für die minimale Substanz Bericht erstatten müssen.<sup>4</sup>
- Am 29. Oktober 2020 gab der EDSB eine Stellungnahme<sup>5</sup> zu dem am 15. Juli 2020 angenommenen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung<sup>6</sup> ab.
- Die vorliegenden Bemerkungen werden als Antwort auf das formelle Ersuchen der Kommission vom 22. Dezember 2021 gemäß Artikel 42 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2018/1725 (im Folgenden „EU-DSVO“)<sup>7</sup> vorgelegt. Wir haben uns in den

---

<sup>1</sup> COM(2021) 565 final.

<sup>2</sup> COM(2021) 565 final, S. 44.

<sup>3</sup> Artikel 1 des Vorschlags.

<sup>4</sup> Artikel 8ad des Vorschlags.

<sup>5</sup> EDSB, Stellungnahme 6/2020 zu einem Vorschlag zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU des Rates über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung), 28. Oktober 2020.

<sup>6</sup> COM(2020) 314 final. Der endgültige Rechtsakt, die Richtlinie (EU) 2021/514 des Rates vom 22. März 2021 zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung, wurde am 25. März 2021 im Amtsblatt veröffentlicht (ABl. L 104 vom 25.3.2021, S. 1).

<sup>7</sup> Verordnung (EU) 2018/1725 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 23. Oktober 2018 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe, Einrichtungen und



nachstehenden Bemerkungen auf die Bestimmungen des Vorschlags beschränkt, die aus dem Blickwinkel des Datenschutzes relevant sind.

- Diese formellen Bemerkungen schließen künftige zusätzliche Bemerkungen des EDSB nicht aus, insbesondere falls weitere Probleme festgestellt werden oder neue Informationen verfügbar werden sollten. Darüber hinaus lassen diese formellen Bemerkungen etwaige künftige Maßnahmen des EDSB in Ausübung seiner Befugnisse gemäß Artikel 58 EU-DSVO unberührt.

## 2. Anmerkungen

- Der EDSB begrüßt Erwägungsgrund 21 des Vorschlags, wonach jede Verarbeitung personenbezogener Daten im Rahmen der Richtlinie 2011/16/EU des Rates mit der Verordnung (EU) 2016/679 (im Folgenden „DSGVO“)<sup>8</sup> und der EU-DSVO im Einklang stehen sollte.
- Der EDSB begrüßt ferner die Bestätigung, dass die Verarbeitung von Daten in der Richtlinie 2011/16/EU<sup>9</sup> ausschließlich mit dem Ziel geregelt wird, Angelegenheiten der Besteuerung und der Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuerhinterziehung und Steuervermeidung, der Sicherung der Steuereinnahmen und der Förderung einer fairen Besteuerung zu dienen.
- Der EDSB hält fest, dass es in den wesentlichen Elementen des Vorschlags um Folgendes geht: die Bestimmung der relevanten Einkünfte von Unternehmen; die Ermittlung von Unternehmen, die den Indikatoren für die minimale Substanz zu Steuerzwecken nicht gerecht werden; die Vermutung der minimalen Substanz und die Widerlegung dieser Vermutung; die steuerliche Behandlung von Unternehmen, die keine minimale Substanz für Steuerzwecke aufweisen. Mit Kapitel IV des Vorschlags wird gemäß Artikel 13 die Richtlinie 2011/16/EU dahingehend geändert, dass die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten verpflichtet werden, die im neuen Artikel 8ad Absätze 4, 5 und 6 aufgeführten Informationen auszutauschen.
- Um den Informationsaustausch gemäß den Absätzen 4, 5 und 6 zu erleichtern, erlässt die Kommission im Wege von Durchführungsrechtsakten die für die Durchführung von Artikel 8ad Absätze 1 bis 6 erforderlichen praktischen Regelungen.<sup>10</sup> Diese praktischen

---

sonstigen Stellen der Union, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Verordnung (EG) Nr. 45/2001 und des Beschlusses Nr. 1247/2002/EG (ABl. L 295 vom 21.11.2018, S. 1).

<sup>8</sup> Verordnung (EU) 2016/679 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 27. April 2016 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten, zum freien Datenverkehr und zur Aufhebung der Richtlinie 95/46/EG (Datenschutz-Grundverordnung) (ABl. L 119 vom 4.5.2016, S. 1).

<sup>9</sup> Richtlinie 2011/16/EU des Rates vom 15. Februar 2011 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung und zur Aufhebung der Richtlinie 77/799/EWG (ABl. L 64 vom 11.3.2011, S. 1).

<sup>10</sup> Artikel 8ad Absatz 7 des Vorschlags.

Regelungen umfassen Maßnahmen zur Vereinheitlichung der Übermittlung der in den Absätzen 4, 5 und 6 genannten Informationen. In Artikel 8ad Absatz 9 wird die geltende maximale Datenspeicherfrist festgelegt. In Artikel 8ad Absatz 10 ist festgelegt, dass die zuständigen Behörden jedes Mitgliedstaats als für die Verarbeitung Verantwortliche gelten und die Kommission als Auftragsverarbeiter gilt. Schließlich ist in Artikel 8ad Absatz 11 festgelegt, dass die Mitgliedstaaten im Falle einer unbefugten Offenlegung von Informationen gemäß Absatz 4 Buchstaben a bis f beschließen können, den Informationsaustausch im Rahmen dieser Richtlinie mit dem Mitgliedstaat, in dem die unbefugte Offenlegung erfolgt ist, zwecks Risikominderung auszusetzen.

- In diesem Zusammenhang stellt der EDSB fest, dass der automatische Informationsaustausch zwischen den zuständigen Steuerbehörden zur Verringerung von Steuerausfällen, auf den im Vorschlag Bezug genommen wird, auf dem bereits bestehenden Rahmen und System für den automatisierten Austausch von Informationen gemäß Artikel 21 der Richtlinie 2011/16/EU aufbaut.
- Der EDSB begrüßt ferner, dass mit Artikel 8ad Absatz 10 die jeweiligen Aufgaben der zuständigen Behörden der einzelnen Mitgliedstaaten als für die Verarbeitung Verantwortliche und der Kommission als Auftragsverarbeiter festgelegt werden sollen. Der EDSB ist ferner der Auffassung, dass die Rolle der Kommission als **Auftragsverarbeiter** mit den (begrenzten) Zuständigkeiten der Kommission gemäß Artikel 8ad des Vorschlags vereinbar sein dürfte. Um als für die Verarbeitung Verantwortlicher gelten zu können, muss die Organisation in der Tat einen entscheidenden Einfluss auf die Zwecke und Mittel der Verarbeitung ausüben.<sup>11</sup>
- In Bezug auf die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten empfiehlt der EDSB eine ausdrückliche Klarstellung dazu, ob diese Behörden als gemeinsam für die Verarbeitung Verantwortliche anzusehen sind oder nicht. Der EDSB erinnert daran, dass die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten im Falle gemeinsamer Verantwortlichkeit eine Vereinbarung gemäß Artikel 26 DSGVO schließen, in der sie in transparenter Form ihre jeweiligen Zuständigkeiten für die Einhaltung ihrer Datenschutzpflichten, insbesondere in Bezug auf die Ausübung der Rechte der betroffenen Person und ihre jeweiligen Informationspflichten, festlegen.
- Der EDSB erinnert daran, dass ein Rechtsakt erforderlich ist, mit dem die Kommission (als Auftragsverarbeiter) an die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten (als

---

<sup>11</sup> Siehe hierzu EDSA, Leitlinien zu den Begriffen „Verantwortlicher“ und „Auftragsverarbeiter“ in der DSGVO, Version 2.0, angenommen am 7. Juli 2021, Punkt 30. In seiner Stellungnahme 6/2020 zu einem Vorschlag für eine Änderung der Richtlinie 2011/16/EU des Rates über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung vom 28. Oktober 2020 forderte der EDSB die Kommission auf, ihre Entscheidungsbefugnisse in Bezug auf die Mittel für die Verarbeitung personenbezogener Daten in der zentralen sicheren Schnittstelle zu prüfen, um eine potenzielle implizite Zuständigkeit als Verantwortliche oder gemeinsam Verantwortliche auszuschließen. Siehe auch die Leitlinien des EDSB zu den Begriffen „für die Verarbeitung Verantwortlicher“, „Auftragsverarbeiter“ und „gemeinsam Verantwortliche“ nach der Verordnung (EU) 2018/1725 vom 7. November 2019, S. 7, in denen von dem „faktischen Einfluss eines Verantwortlichen auf den Verarbeitungsvorgang“ die Rede ist.

Verantwortliche) gemäß Artikel 28 Absatz 3 DSGVO und Artikel 29 Absatz 3 EU-DSVO gebunden wird. In diesem Zusammenhang stellt der EDSB fest, dass Artikel 25 Absatz 7 der Richtlinie 2011/16/EU vorsieht, dass die Mitgliedstaaten mit Unterstützung der Kommission gegebenenfalls eine Vereinbarung zwischen gemeinsam für die Verarbeitung Verantwortlichen, eine Vereinbarung zwischen Auftragsverarbeitern und Verantwortlichen oder entsprechende Musterabkommen erarbeiten.<sup>12</sup>

- Schließlich stellt der EDSB fest, dass die Kommission gemäß Artikel 8ad Absatz 7 des Vorschlags im Wege von Durchführungsrechtsakten die praktischen Regelungen für den Informationsaustausch gemäß Artikel 8ad Absätze 4 bis 6 erlässt. In diesem Zusammenhang erinnert der EDSB daran, dass die Kommission dafür zu sorgen hat, dass die Bestimmungen über die **Sicherheit** der Verarbeitung nach der EU-DSVO eingehalten werden, insbesondere unter Berücksichtigung der vom EDSB herausgegebenen „Leitlinien zum Schutz personenbezogener Daten für die Bereiche IT-Governance und IT-Management der EU-Institutionen“<sup>13</sup>.

Brüssel, den 11. Februar 2022

*(elektronisch unterzeichnet)*  
Wojciech Rafał WIEWIÓROWSKI

---

<sup>12</sup> Siehe auch Erwägungsgrund 32 der Richtlinie 2021/514 des Rates vom 22. März 2021 zur Änderung der Richtlinie 2011/16/EU über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Bereich der Besteuerung (ABl. L 104 vom 25.3.2021, S. 1).

<sup>13</sup> EDSB, Leitlinien zum Schutz personenbezogener Daten für die Bereiche IT-Governance und IT-Management der EU-Institutionen, 23. März 2018.