



Rat der  
Europäischen Union

Brüssel, den 14. Dezember 2022  
(OR. en)

16066/22

FISC 265  
ECOFIN 1339  
CODEC 2027

### ÜBERMITTLUNGSVERMERK

---

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	14. Dezember 2022
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union

---

Nr. Komm.dok.:	COM(2022) 717 final
Betr.:	BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN RAT über die abschließende Bewertung des Programms „Fiscalis 2020“

---

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2022) 717 final.

Anl.: COM(2022) 717 final



Brüssel, den 14.12.2022  
COM(2022) 717 final

**BERICHT DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DEN  
RAT**

**über die abschließende Bewertung des Programms „Fiscalis 2020“**

{SWD(2022) 406 final}

## HINTERGRUND

Das Programm „Fiscalis 2020“ wurde durch die Verordnung (EU) Nr. 1286/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 zur Festlegung eines Aktionsprogramms zur Verbesserung des reibungslosen Funktionierens der Steuersysteme im Binnenmarkt durch eine verstärkte Zusammenarbeit zwischen den Teilnehmerländern, ihren Steuerbehörden und ihren Beamten<sup>1</sup> eingerichtet. Das Programm knüpft an frühere ähnliche Programme an<sup>2</sup>. Von 2014 bis 2020 war dieses Programm eines der wichtigsten Instrumente zur Unterstützung der kohärenten Umsetzung des EU-Rechts im Bereich der Besteuerung und der Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuerhinterziehung und aggressiver Steuerplanung durch die Sicherstellung des Informationsaustauschs, durch die Unterstützung der Verwaltungszusammenarbeit und durch die Stärkung der Verwaltungskapazitäten der teilnehmenden Länder.

Im Einklang mit Artikel 17 der Verordnung führte die Kommission – genau wie bei der Halbzeitbewertung – mit Unterstützung unabhängiger externer Bewerter eine Studie zur Unterstützung der abschließenden Bewertung des Programms durch<sup>3</sup>. Die ausführlichen Ergebnisse der Bewertung werden in der diesem Bericht beigefügten Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen vorgestellt und bilden die Grundlage für diesen Bericht. Zweck der abschließenden Bewertung ist es, die Leistung des Programms von 2014 bis 2020 zu bewerten<sup>4</sup> und zu beurteilen, inwieweit die erzielten Ergebnisse längerfristig aufrechterhalten werden können. Die Bewertung erstreckt sich auf die Jahre der Programmdurchführung (2014–2020) und berücksichtigt die Ergebnisse der 2018 durchgeführten Halbzeitbewertung. Bei der abschließenden Bewertung wird beurteilt, inwieweit diese Ergebnisse umgesetzt wurden und zu Verbesserungen geführt haben. Die Bewertung erstreckte sich auf alle teilnehmenden Länder, d. h. die EU-Mitgliedstaaten<sup>5</sup>, Kandidatenländer (Albanien, Nordmazedonien, Montenegro,

---

<sup>1</sup> ABl. L 347 vom 20.12.2013, S. 25.

<sup>2</sup> Das Programm „Fiscalis 2020“ baut auf Vorläuferprogrammen auf. Das erste Programm trug die Bezeichnung Matthaesus-Tax, begann im Oktober 1993 und lief bis Ende Dezember 1995. Es wurde dann in Fiscalis umbenannt, und seitdem gab es schon vier Fiscalis-Programme, darunter auch das hier bewertete: das erste Fiscalis-Programm (1998–2002); das zweite Fiscalis-Programm (2003–2007); das dritte Fiscalis-Programm (2008–2013) und das hier bewertete vierte Fiscalis-Programm (2014–2020) bzw. „Fiscalis 2020“. Verordnung (EU) 2021/847 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Mai 2021 zur Aufstellung des Programms „Fiscalis“ für die Zusammenarbeit im Steuerbereich von 2021 bis 2027 und zur Aufhebung der Verordnung (EU) Nr. 1286/2013.

<sup>3</sup> [Fiscalis 2020 mid-term evaluation SWD \(europa.eu\)](#) (Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen – Halbzeitbewertung des Programms „Fiscalis 2020“).

<sup>4</sup> Einige der Tätigkeiten des Programms „Fiscalis 2020“ werden 2021 fortgeführt, da die meisten Finanzhilfvereinbarungen bis 2021 verlängert wurden.

<sup>5</sup> Das Vereinigte Königreich ist aus der Europäischen Union ausgetreten und wurde am 1. Februar 2020 zu einem Drittland. Daher wurde es für den Großteil der Programmlaufzeit noch als teilnehmendes EU-Land angesehen. Insgesamt fielen 35 Länder in den Rahmen von Fiscalis 2020: die 27 EU-Mitgliedstaaten und das Vereinigte Königreich – solange es noch Mitgliedstaat der EU war – sowie 7 Kandidaten- und potenzielle Kandidatenländer.

Serbien und die Türkei) und potenzielle Kandidatenländer (Bosnien und Herzegowina und das Kosovo\*). Bei der Bewertung werden das gesamte Spektrum der finanzierten Tätigkeiten und Verwaltungstätigkeiten sowie alle relevanten Interessenträger (nationale Verwaltungen, Kommissionsdienststellen und Wirtschaftsbeteiligte) aus allen teilnehmenden Ländern berücksichtigt.

Mit dem vorliegenden Bericht sollen die Ergebnisse der abschließenden Bewertung zu folgenden Punkten vorgestellt werden: i) Wirksamkeit, d. h., inwieweit das Programm seinen Zweck erreicht hat; ii) Effizienz, d. h., inwieweit das Programm seinen Zweck im Hinblick auf die eingesetzten Mittel erreicht hat; iii) die Kohärenz des Programms mit den allgemeinen politischen Maßnahmen und Prioritäten der EU; iv) der Mehrwert dieses Programms auf EU-Ebene und wie es etwas bewirkt hat, und v) die Relevanz des Programms.

## 1. WIRKSAMKEIT: INWIEWEIT HAT DAS PROGRAMM SEINEN ZWECK ERREICHT?

Ziel des Programms ist es, das reibungslose Funktionieren der Steuersysteme im Binnenmarkt zu unterstützen, indem der Informationsaustausch gewährleistet, die Verwaltungszusammenarbeit unterstützt und die Verwaltungskapazitäten der teilnehmenden Länder gestärkt werden, was wiederum die kohärente Umsetzung des EU-Rechts im Bereich der Besteuerung und die Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuerhinterziehung und aggressiver Steuerplanung unterstützen kann.

Die im Rahmen der Bewertung gesammelten Erkenntnisse bestätigten, dass das Programm „Fiscalis 2020“ ein **wichtiges Instrument** bei der Erreichung dieser Ziele war. Das Programm war von entscheidender Bedeutung: a) für die **Entwicklung und das Funktionieren der europäischen Informationssysteme (EIS), die eine gemeinsame/harmonisierte Grundlage für den automatischen und sicheren Informationsaustausch sowie die Vereinheitlichung und Vereinfachung der Verfahren ermöglichen**; b) bei der Bereitstellung eines breiten Spektrums gemeinsamer Maßnahmen, durch die **ein kooperatives Umfeld geschaffen wurde, in dem Behörden zusammenarbeiteten, Wissen austauschten und bewährte Verfahren** in Bezug auf Verwaltungsverfahren und -leitlinien, das EU-Recht und IT-Systeme **ermittelten**; und c) **beim Angebot von Schulungen, mit denen die Fähigkeiten und Kompetenzen des Personals sowie die Verwaltungskapazitäten verbessert wurden.**

Auf diese Weise trug das Programm zur **Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuerhinterziehung und aggressiver Steuerplanung bei**, da die Qualität und der Umfang der Informationen, die durch die von Fiscalis finanzierte IT-Infrastrukturen und -Systeme ermöglicht wurden, grenzüberschreitende Kontrollen ermöglichten, bei denen potenzielle betrügerische Transaktionen aufgedeckt wurden, was zu gemeinsamen Maßnahmen der Behörden führte. Die Befragten erklärten ferner, dass der durch die europäischen Informationssysteme (EIS) ermöglichte automatische Informationsaustausch eine abschreckende Wirkung auf betrügerisches Verhalten habe und somit zur Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuerhinterziehung und aggressiver Steuerplanung beigetragen habe. Die EIS trugen außerdem zur Senkung der

Befolgungskosten und zu mehr Rechtssicherheit für die Wirtschaftsbeteiligten bei; dadurch verbesserte sich auch die allgemeine Steuerehrlichkeit, und für die Behörden und Wirtschaftsbeteiligten verringerte sich der zur Ausübung ihrer Tätigkeiten erforderliche Aufwand an Zeit und Ressourcen. Darüber hinaus standen etwa 44 % aller eingereichten Vorschläge für gemeinsame Maßnahmen im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuerhinterziehung und aggressiver Steuerplanung. Fallstudien deuteten darauf hin, dass Fiscalis somit zu zusätzlichen Steuereinnahmen beigetragen haben könnte.

Durch das Programm wurde auch **ein besseres gemeinsames Verständnis des EU-Steuerrechts** sowohl bei den Steuerbehörden als auch bei den Wirtschaftsbeteiligten erleichtert, und das Programm trug dadurch zu einer **reibungsloseren und kohärenteren Umsetzung** des Steuerrechts bei. Die gemeinsamen Maßnahmen und Schulungsmodule, die unmittelbar auf ein besseres Verständnis und die bessere Umsetzung des Steuerrechts der Union abzielten, wurden als sehr nützlich empfunden und erreichten ihr angestrebtes Ergebnis. Ganz allgemein wurde durch das Programm auch Vertrauen zwischen den Beamten aufgebaut und der Austausch untereinander gefördert; dieser Austausch wurde auch nach Ende der konkreten Programmaktivitäten weiterhin aufrechterhalten. Insgesamt trug das Programm zum reibungslosen Funktionieren der Steuersysteme in der EU bei.

Was den **sicheren Datenaustausch** zwischen den nationalen Steuerverwaltungen und mit den Wirtschaftsbeteiligten und anderen Regierungsbehörden betrifft, so ist festzustellen, dass **das Volumen der ausgetauschten Daten seit 2014 stetig zugenommen hat** und 32,23 Terabyte im Jahr 2019 erreichte, gegenüber nur 4,3 Terabyte im Jahr 2014. Die EIS halfen den Mitgliedstaaten, sicher und effizient miteinander zu kommunizieren, sodass **die Anzahl der zwischen den Verwaltungen über die verschiedenen im Rahmen des Programms unterstützten Systeme ausgetauschten Nachrichten seit 2014 erheblich und kontinuierlich gestiegen ist**<sup>6</sup>. Darüber hinaus **ging der Verwaltungsaufwand für die Steuerverwaltungen und Unternehmen zurück**, und es wurde festgestellt, dass **die Kosten der Unternehmen für die Befolgung der gesetzlichen Vorschriften 95 % niedriger waren**, wenn sie das entsprechende IT-System nutzen, im Vergleich zu den Unternehmen, die das System nicht nutzten.

**Was gemeinsame Maßnahmen** betrifft, so fanden im Zeitraum 2014–2020 über 1500 gemeinsame Maßnahmen statt, die mehr als 3500 Veranstaltungen umfassten. Die Anzahl der Teilnehmer an den gemeinsamen Maßnahmen im Rahmen von Fiscalis 2020 blieb mit insgesamt mehr als 30 000 Teilnehmern konstant hoch. Es wurden **Arbeitsbesuche** organisiert, bei denen Beamte sich Sachkenntnisse und Fachwissen in Steuerfragen aneignen oder vorhandenes Wissen

---

<sup>6</sup> So wurden im Jahr 2020 beispielsweise 14 000 Nachrichten über DAC1-bezogene Systeme übermittelt, gegenüber 12 800 Nachrichten im Jahr 2017; über DAC2-Systeme wurden im Jahr 2020 29 700 Nachrichten übermittelt, gegenüber nur 4600 im Jahr 2017; über das KEA-System wurden im Jahr 2020 992 292 Nachrichten übermittelt, gegenüber 689 839 Nachrichten im Jahr 2017.

ausbauen konnten. Darüber hinaus tauschten die Mitgliedstaaten auch im Rahmen von **Projektgruppen** ihre Kenntnisse und Erfahrungen im Bereich Steuern aus; diese Projektgruppen wurden oft zur Erörterung, Entwicklung und Umsetzung der europäischen Informationssysteme (EIS) genutzt. **Workshops** wurden zwar seltener genutzt, zielten aber darauf ab, die Verfahren der Steuerverwaltungen zu verbessern. Die **Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau** umfassten hauptsächlich technische Hilfe für einige wenige Mitgliedstaaten. **Multilaterale Prüfungen und die Teilnahme an behördlichen Ermittlungen** sind Beispiele für die direkte Verwaltungszusammenarbeit zwischen den Steuerbehörden. Ferner gab es – wenn auch weniger häufig – Arbeitsgruppen und Seminare zu bestimmten IT-Systemen oder für den Austausch von Informationen über das EU-Steuerrecht.

Die Teilnehmer und die Verantwortlichen der gemeinsamen Maßnahmen äußerten sich positiv über deren Wirksamkeit und Nutzen. Die Befragten gaben an, dass alle Maßnahmen nützlich waren und das Voneinander-Lernen förderten. 93 % der Befragten stimmten zu, dass ihnen die Teilnahme an gemeinsamen Maßnahmen eine gute Gelegenheit bot, ihr Netzwerk von (und ihre Kontakte zu) Beamten im Ausland auszubauen. **95 % der Teilnehmer gaben an, sich über ihre Erfahrungen ausgetauscht zu haben, und 77 % gaben an, dass ein solcher Austausch zu Änderungen/Verbesserungen der Arbeitsmethoden ihrer Verwaltung geführt habe.** Es sei darauf hingewiesen, dass die Teilnahmequote im Jahr 2020 infolge der COVID-19-Pandemie aufgrund der verhängten Beschränkungen leicht zurückgegangen war, bis dann nach einer gewissen Zeit Online-Aktivitäten die physischen Aktivitäten ersetzt haben.

Die überwiegende Mehrheit der befragten Fiscalis-Koordinatoren war der Ansicht, dass **Schulungen** für den Ausbau der Verwaltungskapazitäten der Behörden von entscheidender Bedeutung sind. Die Kommission hat 267 EU-E-Learning-Module beschafft und 141 Schulungen zu Fähigkeiten und Kompetenzen im Bereich IT-Systeme organisiert. Die Ausbildungsqualität der Teilnehmer war hoch (durchschnittlich 72,7 Punkte auf einer Skala von 0 bis 100). Auch der Anteil der Steuerbeamten, die der Ansicht waren, dass die IT-Schulungen ihren Erwartungen entsprachen oder nützlich waren, lag konstant bei über 90 %. Die Anzahl der Steuerbeamten, die bereits eine Schulung absolviert haben, nimmt zu und immer mehr Steuerbeamte werden anhand gemeinsamer EU-Materialien auch im nationalen Kontext geschult. **Anhand dieser E-Learning-Module wurden rund 130 500 Teilnehmer aus Steuerbehörden und fast eine Million weitere Personen aus Unternehmen und aus der Öffentlichkeit geschult.**

Es sei darauf hingewiesen, dass auch die befragten Nicht-EU-Länder die gemeinsamen Maßnahmen für Vernetzungsmöglichkeiten begrüßten, aber der Ansicht waren, dass diese ihren Bedürfnissen nicht ausreichend gerecht würden, da die Maßnahmen den EU-Ländern Vorrang einräumten und sich auf die europäischen Informationssysteme (EIS) konzentrierten, zu denen die Kandidatenländer keinen Zugang hätten.

## **2. EFFIZIENZ: INWIEWEIT HAT DAS PROGRAMM SEINEN ZWECK IM HINBLICK AUF DIE EINGESETZTEN MITTEL ERREICHT?**

Bei der Bewertung der Effizienz wurde in der externen Studie untersucht, inwieweit mit den Programmressourcen die angestrebten Ergebnisse auf die kostengünstigste Weise erreicht wurden. Es wurde versucht, die Kosten und den Nutzen zu schätzen und nach Möglichkeit zu monetarisieren. Die Höhe der Kosten ist zwar bekannt, aber der Nutzen ist schwieriger zu quantifizieren. Die Definition des Nutzens wurde auch durch die Interviews mit den Programmbeteiligten festgelegt.

Für das Programms Fiscalis 2020 wurden für den Zeitraum 2014–2020 Mittel in Höhe von rund 222 Mio. EUR bereitgestellt. **Rund 75 % der Haushaltsmittel wurden für die Entwicklung, die Wartung und den Betrieb der EIS für Steuerzwecke ausgegeben (168 Mio. EUR).** Den Teilnehmerländern entstanden auch Kosten für die Anschaffung, Entwicklung, Installation, Wartung und den laufenden Betrieb der nationalen Elemente der europäischen Informationssysteme (EIS). Anderen Interessenträgern (z. B. Unternehmen, Finanzinstituten) können indirekt Kosten für diese Systeme entstehen. Diese gemeinsame IT-Infrastruktur und diese gemeinsamen IT-Systeme sind eindeutig ressourcenintensiv. Sie sind jedoch für die tägliche Arbeit der Steuerverwaltungen unentbehrlich und bringen eine Reihe von Vorteilen in allen Bereichen ihrer Tätigkeit mit sich. Die im Rahmen dieser Bewertung durchgeführten Fallstudien ergaben konkrete Beispiele dafür, dass bei bestimmten Systemen der Nutzen die Kosten überwiegt. Durch die europäischen Informationssysteme (EIS) wurden die Verfahren standardisiert und vereinfacht, der Verwaltungsaufwand für Behörden und Unternehmen verringert und die Kosten der Unternehmen für die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften gesenkt; außerdem trugen diese Systeme dazu bei, potenzielle betrügerische Transaktionen aufzudecken. Durch die Entwicklung und den Betrieb der gemeinsamen Elemente der europäischen Informationssysteme (EIS) hat das Programm auf EU-Ebene zu erheblichen Skaleneffekten geführt, die Interoperabilität wurde sichergestellt und Doppelarbeit für die Mitgliedstaaten vermieden. Infolgedessen wurde durch die EIS der sichere Informationsaustausch ermöglicht, die Verwaltungszusammenarbeit und die Verwaltungskapazitäten wurden unterstützt, und eine wirksamere Umsetzung und die einheitliche Anwendung des EU-Rechts im Bereich Steuern sowie die Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuerhinterziehung und aggressiver Steuerplanung wurde erleichtert. Die Bewertung ergab ein insgesamt positives Bild der Effizienz der EIS.

**Im Rahmen des Programms „Fiscalis 2020“ wurde eine breite Palette gemeinsamer Maßnahmen mit etwa 33 Mio. EUR (15 % der gesamten Programmfinanzierung) finanziell unterstützt. Auf der Grundlage der Ergebnisse von Befragungen kam die Bewertung zu dem Schluss, dass die gemeinsamen Maßnahmen insgesamt einen wichtigen Beitrag zu den Zielen des Programms geleistet haben.** Zu den gemeinsamen Maßnahmen gehörten Seminare, Workshops, Projektgruppen, bilaterale oder multilaterale Prüfungen, andere Tätigkeiten im Bereich der Verwaltungszusammenarbeit, Arbeitsbesuche, PAOEs („presences in the

administrative offices and participation in administrative enquiries“, also die Anwesenheit von Beamten aus einem anderen Mitgliedstaat in den Amtsräumen einer Behörde und ihre Teilnahme an behördlichen Ermittlungen), Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau und Expertenteams. Wie bereits erwähnt, gab es insgesamt mehr als 30 000 Teilnehmer. Um sicherzustellen, dass die teilnehmenden Länder sich umfassend beteiligen konnten, war – mit Ausnahme der Expertenteams – eine Rückerstattung von 100 % der erstattungsfähigen Reise- und Unterbringungskosten und der Kosten im Zusammenhang mit der Organisation von Veranstaltungen und Tagegeldern möglich, soweit dies erforderlich war, um die Ziele von Fiscalis 2020 vollumfänglich zu erreichen<sup>7</sup>. Die durchschnittlichen Kosten pro Teilnehmer und Maßnahme für alle Arten von gemeinsamen Maßnahmen (mit Ausnahme der Expertenteams) blieben während des gesamten Zeitraums relativ stabil, wobei in den letzten Jahren insgesamt ein leichter Rückgang zu verzeichnen war, was möglicherweise auf eine verbesserte Effizienz hindeuten könnte. Die Ergebnisse der regelmäßigen Befragungen im Rahmen des Programms Fiscalis waren überwiegend positiv, was darauf hindeutet, dass die Maßnahmen für die Beteiligten von großem Nutzen sind. Die meisten Steuerbehörden stimmten zu, dass der Nutzen die Kosten überwiege. Investitionen im Rahmen gemeinsamer Maßnahmen wurden – bei Betrachtung der Kosten im Vergleich zu den erzielten Ergebnissen – als lohnend und kosteneffizient erachtet. Die Teilnahme an Expertenteams war im Rahmen von Fiscalis 2020 nicht in voller Höhe erstattungsfähig (Reise- und Aufenthaltskosten wurden in voller Höhe erstattet, Personalkosten allerdings nur zu 50 %). Dennoch waren diese Expertenteams für die Entwicklung einiger der IT-Systeme des Programms Fiscalis von entscheidender Bedeutung, und ohne sie würde es diese Systeme womöglich gar nicht geben. Sie bieten den Mitgliedstaaten die Möglichkeit, Ressourcen und Fachwissen zu bündeln, anstatt unabhängig voneinander zu handeln. Sie waren daher recht kosteneffizient. Insgesamt wurden durch die gemeinsamen Maßnahmen die Verwaltungszusammenarbeit und -kapazitäten ausgebaut und die Arbeitsbeziehungen zwischen den Teilnehmern verbessert. Sie haben zum Erfahrungsaustausch und zur Ermittlung bewährter Verfahren für Verwaltungsverfahren beigetragen, und dies wiederum hat die wirksame Umsetzung des EU-Steuerrechts und eine bessere Einhaltung der Steuervorschriften unterstützt.

**Für gemeinsame Schulungen im Bereich Steuern wurden rund 6,9 Mio. EUR bereitgestellt.** Der Großteil der Mittel für Schulungen im Rahmen von Fiscalis 2020 (4,7 Mio. EUR) wurde für E-Learning-Module bereitgestellt. Mit diesen Modulen wurden 130 470 Personen aus Steuerbehörden und 941 938 weitere Personen aus Unternehmen und der Öffentlichkeit geschult. Der Preis der Schulungsmodule belief sich somit auf 4,9 EUR pro Schulungsteilnehmer, was

---

<sup>7</sup> Es sei darauf hingewiesen, dass sich die Finanzierung auf den kooperativen Aspekt der gemeinsamen Maßnahmen bezieht, d. h., die Finanzierung ermöglicht die Durchführung der Maßnahme, wenn sie in den Zuständigkeitsbereich des Programms fällt, aber in vielen Fällen sind die nationalen Behörden weitgehend oder vollständig für die Organisation der Maßnahme verantwortlich. Die Kommission kann beispielsweise als Initiatorin von Fiscalis-Projektgruppen, Workshops und Seminaren fungieren oder sich an diesen beteiligen, während sie – im Einklang mit den Bestimmungen der einschlägigen Rechtsgrundlage der multilateralen Prüfung – an multilateralen Prüfungen nicht beteiligt ist.

sehr niedrig ist. Die Steuerbehörden bezeichneten das E-Learning als nützlich und wirksam für den Ausbau ihrer Kapazitäten sowie als hilfreich für andere Interessenträger. Andere Fiscalis-Schulungsmaßnahmen, die im Rahmen von Projektgruppen oder Maßnahmen zum Kapazitätsaufbau (insbesondere IT-Schulungen) durchgeführt wurden, haben nach Ansicht der Steuerbehörden ihre Verwaltungskapazitäten erhöht und die Koordinierung und Zusammenarbeit der Steuerbehörden erleichtert.

Im Anschluss an die Halbzeitbewertung wurde versucht, die mit der Teilnahme an, der Einleitung von und dem Feedback zu gemeinsamen Maßnahmen verbundenen Verwaltungskosten zu verringern, die Verfahren und Ressourcen für gemeinsame Maßnahmen zu optimieren und die Arbeitsbelastung auf einem tragbaren Niveau zu halten; in der zweiten Hälfte von Fiscalis 2020 zeigte sich dann, dass diese Bemühungen anscheinend erfolgreich waren, denn kein teilnehmendes Land hielt seine Belastung im Vergleich zu seinem Nutzen für zu hoch. Es sei darauf hingewiesen, dass einige Nicht-EU-Behörden angedeutet haben, dass ihre Kosten angesichts des Umfangs, in dem sie teilnehmen können, relativ hoch seien. Für sie würde es einen Mehrwert bringen, wenn sie zu mehr Aspekten dieser Maßnahmen Zugang hätten.

### **3. KOHÄRENZ: DIE KOHÄRENZ DES PROGRAMMS MIT DEN ALLGEMEINEN POLITISCHEN MAßNAHMEN UND PRIORITÄTEN DER EU**

Im Rahmen der Bewertung wurde untersucht, inwieweit das Programm „Fiscalis 2020“ mit den allgemeineren politischen Strategien der EU und den anderen Finanzierungsprogrammen der EU im Einklang stand. Die abschließende Bewertung bestätigte die Schlussfolgerungen der Halbzeitbewertung von Fiscalis 2020, d. h., dass **die Programmmaßnahmen auf die allgemeinen strategischen Prioritäten der Kommission abgestimmt sind und mit ihnen im Einklang stehen.** Auch scheint eine **Kohärenz zwischen Fiscalis 2020 und anderen ähnlichen Instrumenten zu bestehen.**

Die Ziele von Fiscalis 2020 stehen eindeutig im Einklang mit der Priorität der Kommission „**Eine Wirtschaft im Dienste der Menschen**“, die auf „die Unterbindung von Steuermisbrauch, die Gewährleistung nachhaltiger Einnahmen und die Förderung eines besseren Geschäftsumfelds im Binnenmarkt“ abzielt. Darüber hinaus stehen die im Rahmen von Fiscalis 2020 finanzierten Maßnahmen im Einklang mit der Priorität der Kommission „**Ein Europa für das digitale Zeitalter**“, mit der die Kommission die Modernisierung der öffentlichen Verwaltungen anstrebt. Im Rahmen von Fiscalis wurden die Entwicklung, Verbesserung und Einführung einer IT-Infrastruktur und von IT-Systemen finanziert, mit denen die Verwaltungskapazitäten der Steuerbehörden der teilnehmenden Länder ausgebaut werden können. In jüngerer Zeit veröffentlichte die Kommission das **Paket für eine faire und einfache Besteuerung** aus dem Jahr 2020 mit 25 Steuerinitiativen zur Unterstützung der wirtschaftlichen

Erholung und des Übergangs zu einer grünen und digitalen Wirtschaft<sup>8</sup>. Das Nachfolgeprogramm des Programms „Fiscalis“ wird solche Initiativen unterstützen können.

Die Bewertung ergab, dass das **Programm sowohl andere EU-Programme unterstützt als auch von ihnen profitiert hat**. Komplementaritäten und Synergien bestehen zwischen dem Programm „Fiscalis 2020“ und dem **Programm „Zoll 2020“**. Aus der gemeinsamen Verwaltung der beiden Systeme durch die Kommission ergeben sich Effizienzgewinne. Mehrere operative Funktionen werden aus beiden Programmen kofinanziert und stehen sowohl den Zoll- als auch den Steuerverwaltungen zur Verfügung. Dies gilt für wichtige IT-Infrastruktursysteme wie zum Beispiel CCN oder gemeinsame Schulungsmaterialien. Größenvorteile und Systemkompatibilität können untersucht werden, und gleichzeitig ermöglichen die Systeme den Zoll- und den Steuerverwaltungen einen besseren Informations- und Wissensaustausch. Fiscalis 2020 ergänzte auch das **Programm zur Unterstützung von Strukturreformen (SRSP) 2017–2020**, und es wurden Synergien ermittelt. So könnten beispielsweise im Rahmen gemeinsamer Maßnahmen ermittelte Herausforderungen vom SRSP maßgeschneiderte technische Unterstützung erhalten. Außerdem bestehen überschneidungsfreie Komplementaritäten zwischen „Fiscalis 2020“ und dem vom Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) verwalteten **Programm „Hercule III“**. Trotz ihrer Komplementarität scheint es eine aktive Zusammenarbeit oder eine aktive Suche nach Synergien zwischen den beiden Programmen jedoch nur in begrenztem Umfang zu geben.

Das Programm „Fiscalis“ **spielt auch eine Rolle bei Programmen für Kandidatenländer und potenzielle Kandidatenländer, wie zum Beispiel TAIEX, und steht im Einklang mit diesen Programmen**. Sieben Nicht-EU-Mitgliedstaaten nahmen an gemeinsamen Maßnahmen und Schulungsaktivitäten im Rahmen von Fiscalis 2020 teil; dies war eine Gelegenheit zum Austausch von Wissen und bewährten Verfahren mit den EU-Ländern. Dies führte zu Reformen in Nicht-EU-Mitgliedstaaten, die den Beitrittsprozess unterstützt und dazu beigetragen haben, Vertrauen und guten Willen zwischen den Ländern aufzubauen. Die Befragten aus den Kandidatenländern hoben die Vorteile des Zugangs zu beiden Instrumenten hervor, da Fiscalis für flexibler erachtet wurde und kurzfristige Ergebnisse liefert, während TAIEX es den Nicht-EU-Mitgliedstaaten ermöglichte, längerfristige Reformprozesse durchzuführen.

Um diese Kohärenz zwischen den verschiedenen EU-Programmen zu gewährleisten, wurden mehrere Mechanismen eingesetzt, darunter auch dienststellenübergreifende Sitzungen, dienststellenübergreifende Konsultationen, die Teilnahme von Beobachtern aus verschiedenen Kommissionsdienststellen an Sitzungen oder Aktivitäten der Projektgruppen, gemeinsame Arbeitsprogramme oder die Bewertung von Projektvorschlägen durch Beamte verschiedener Kommissionsdienststellen. Trotz der festgestellten positiven Ergebnisse ergab die Bewertung

---

<sup>8</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat – Aktionsplan für eine faire und einfache Besteuerung zur Unterstützung der Aufbaustrategie:  
[https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/default/files/2020\\_tax\\_package\\_tax\\_action\\_plan\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/default/files/2020_tax_package_tax_action_plan_en.pdf).

Spielraum für weitere Komplementaritäten und Synergien in bestimmten Bereichen wie z. B. mit dem Nachfolgeprogramm des Programms „Hercule III“.

#### 4. MEHRWERT DES PROGRAMMS AUF EU-EBENE

Die Umsetzung des EU-Rechts im Bereich der Besteuerung obliegt den Mitgliedstaaten. Unterstützende Maßnahmen, wie sie im Programm „Fiscalis 2020“ vorgesehen sind, können dazu beitragen, sicherzustellen, dass das EU-Recht auf nationaler Ebene kohärenter und konsistenter angewandt wird.

Das Programm „Fiscalis 2020“ **hat dafür gesorgt, dass die europäischen Informationssysteme (EIS), die für die Verfügbarkeit und den Austausch von Informationen von entscheidender Bedeutung sind, finanziell tragfähig sind.** Durch die IT-Infrastruktur und die IT-Systeme ist es leichter und effizienter geworden, die Vorschriften einzuhalten. Dadurch hat das Programm zu **Größenvorteilen und Effizienzgewinnen und zusätzlichen Sicherheitsstufen** geführt und den nationalen Verwaltungen (und den Wirtschaftsbeteiligten) dabei geholfen, Zeit und Mittel zu sparen, insbesondere in den teilnehmenden Ländern mit kleineren Steuerverwaltungen und weniger Ressourcen. Die Interoperabilität und Interkonnektivität der zentralen IT-Infrastruktur und IT-Systeme und ihre symbiotischen Merkmale stellen einen EU-Mehrwert dar. Darüber hinaus hat die Entwicklung der EIS die nationalen Steuerverwaltungen in der Modernisierung und Digitalisierung ihrer internen Systeme und Instrumente unterstützt.

Durch die gemeinsamen Maßnahmen wurde ein erheblicher Mehrwert auf EU-Ebene geschaffen, der den Verwaltungen **beispiellose Möglichkeiten zur Zusammenarbeit, Kommunikation und Vernetzung** bietet. Unter anderem haben Workshops, Seminare und Arbeitsbesuche das Fachwissen und die Kenntnisse der teilnehmenden Länder gebündelt, den nationalen Behörden dabei geholfen, das EU-Recht besser zu verstehen, und die Entwicklung und Umsetzung von IT-Systemen unterstützt. Sie trugen dazu bei, nach den Schulungsveranstaltungen Vertrauen und eine informelle Zusammenarbeit aufzubauen, und führten zu einer stärkeren Konvergenz von Ansätzen und Verfahrensweisen. So wurden beispielsweise einige Steuerreformen mit Unterstützung und Beratung durch Koordinatoren aus anderen Ländern konzipiert. Die Steuerbehörden gaben durchgängig positive Rückmeldungen zu der Frage, ob die gemeinsamen Maßnahmen in der Lage seien, die Ziele zu erreichen; des Weiteren gaben sie an, dass ihnen nur begrenzte Ressourcen (Zeit und Geld) zur Verfügung stünden, die sie in die Planung, Organisation und Durchführung solcher Maßnahmen investieren könnten, was bedeute, dass es ohne Fiscalis weniger solche Maßnahmen gäbe.

Das Gleiche gilt auch für Schulungsmaßnahmen, insbesondere für die **E-Learning-Module**, die die Kenntnisse der Beamten der nationalen Steuerverwaltung verbessert und dadurch wiederum den nationalen Steuerverwaltungen dabei geholfen haben, das EU-Steuerrecht und die damit verbundenen Verfahren besser zu verstehen und einheitlicher umzusetzen. Sie tragen auch dazu

bei, dass die Beamten kompetent mit den IT-Systemen arbeiten können. Durch den Einsatz dieser Module wurden die Kapazitäten sowie die Wirksamkeit und Effizienz der Verwaltungen verbessert. Die im Rahmen von Fiscalis finanzierten E-Learning-Module haben einen zusätzlichen Mehrwert geschaffen, weil sie nicht nur den eigentlichen Fiscalis-Schulungsteilnehmern zugutekamen, sondern z. B. auch zu internen Schulungszwecken genutzt wurden. Die große Anzahl der geschulten Personen<sup>9</sup> zeigt, dass die Schulungen für nützlich erachtet wurden. Diese Schulungsmaßnahmen und -module wären wahrscheinlich nicht oder zumindest nicht im gleichen Umfang und auch nicht von allen Behörden entwickelt worden, wenn Fiscalis nicht eingerichtet worden wäre. Sie wären zu teuer gewesen, da keine vergleichbaren Größenvorteile (Skaleneffekte) hätten erzielt werden können. Die Schulungen haben dazu beigetragen, Vertrauen zu schaffen und eine gemeinsame Vision zu entwickeln.

Auf der Grundlage der vorgelegten Erkenntnisse und des Umfangs der Programmaßnahmen lässt sich feststellen, dass die EIS, die gemeinsamen Maßnahmen und die Schulungen, die für die Umsetzung des EU-Steuerrechts und die Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuerhinterziehung und aggressiver Steuerplanung von entscheidender Bedeutung sind, ohne Fiscalis nicht im gleichen Umfang und Ausmaß bestehen würden. Eine Zusammenarbeit hätte es wahrscheinlich gegeben, allerdings nur unregelmäßig, da sie auf unstrukturierten Beziehungen, zeitaufwendigeren Kanälen und Gegenseitigkeitsvereinbarungen beruht hätte. Es wäre schwierig gewesen, die gleiche Vielseitigkeit der Themen und die europäische Dimension oder die gesamteuropäische Beteiligung an den Maßnahmen und Schulungen zu erreichen, wie sie im Rahmen von Fiscalis 2020 beobachtet wurden. Es mag zwar bilaterale oder multilaterale Bemühungen gegeben haben, doch hätten diese nicht von den durch Fiscalis erzielten Skaleneffekten profitiert, und der Kosten- und Zeitaufwand der nationalen Behörden für die Umsetzung und Aufrechterhaltung der Maßnahmen wäre ebenfalls höher gewesen. Was die EIS betrifft, so sorgte Fiscalis 2020 für die kontinuierliche Entwicklung und Wartung dieser IT-Infrastruktur und dieser IT-Systeme. Ohne Fiscalis bestünde die Gefahr, dass diese obsolet werden oder aufgrund fehlender Ressourcen angesichts der hohen Kosten eingestellt würden. Die Skaleneffekte und die Kosteneinsparungen würden verloren gehen.

Im Rahmen des Programms „Fiscalis 2020“ wurden durch vernetzte Systeme und einen konsistenten Informationsaustausch greifbare Ergebnisse erzielt, und die Beamten in den Steuerverwaltungen wurden durch ein breites Spektrum gemeinsamer Maßnahmen und Schulungen darin unterstützt, Kompetenzen zu erwerben und Erfahrungen auszutauschen. Es ist wahrscheinlich, dass viele der Maßnahmen und Ergebnisse des Programms zumindest im Vergleich zum derzeitigen Umfang und Ausmaß mittelfristig reduziert und bzw. nicht länger genutzt würden. Die im Laufe der Jahre aufgebauten Netzwerke zwischen den Steuerverwaltungen würden dann allmählich wieder verschwinden. Die Folge wäre, dass das

---

<sup>9</sup> Daten der GD TAXUD zum E-Learning.

EU-Recht weniger harmonisch umgesetzt würde und die Wirtschaftssubjekte mehr Spielraum hätten, die mangelnde grenzüberschreitende Koordinierung als „Schlupfloch“ auszunutzen, um Steuern zu vermeiden oder Betrug zu begehen. Die Herausforderungen im Bereich Steuerbetrug können tatsächlich nur dann bewältigt werden, wenn die Mitgliedstaaten über die Grenzen ihres eigenen Verwaltungsbezirks hinausblicken und intensiv mit ihren Kollegen in anderen Mitgliedstaaten zusammenarbeiten.

Angesichts der zunehmenden Digitalisierung, Globalisierung und Freizügigkeit der Arbeitnehmer werden die Umsetzung des EU-Steuerrechts und die Bekämpfung von Betrug, Steuervermeidung und aggressiver Steuerplanung zunehmend an Bedeutung gewinnen, sodass auch der Mehrwert des Programms weiter zunehmen dürfte.

## 5. RELEVANZ DES PROGRAMMS

Durch das Zusammenspiel der Globalisierung und der Digitalisierung entstehen neue Chancen und Herausforderungen für die Fähigkeit der Steuersysteme, Steuereinnahmen zu erzielen. Es entstehen neue Arbeitsweisen (Hybridarbeit und Telearbeit) und neue Arten der Geschäftstätigkeit (ohne physische Anwesenheit), mit denen die bisherige Gestaltung der Steuersysteme und die Arbeitsweise der Steuerbehörden nicht Schritt gehalten haben. Dadurch können auch Möglichkeiten zur Steuervermeidung oder Steuerhinterziehung entstehen, wenn die Steuerverwaltungen und -systeme nicht mit den Veränderungen mithalten.

Um diesen Herausforderungen zu begegnen, wurden bereits im Zeitraum 2014–2020 eine Reihe von Gesetzesänderungen im Steuerbereich verabschiedet, und die Umsetzung dieser Initiativen wurde durch die Maßnahmen im Rahmen von Fiscalis 2020 nachdrücklich unterstützt. So ging beispielsweise die 2015 erfolgte Änderung der MwSt-Vorschriften über den Ort der Dienstleistung mit der Einführung des sogenannten KEA-Systems einher, um den grenzüberschreitenden Handel mit digitalen Dienstleistungen zu erleichtern. Die Richtlinien über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden wurden eingeführt, um den automatischen Informationsaustausch zwischen den Steuerverwaltungen zu erleichtern und um zu gewährleisten, dass die Steuerpflichtigen (Einzelpersonen oder Unternehmen), die im Rahmen grenzüberschreitender Tätigkeiten Einkünfte erzielen, faire Steuern zahlen. Es wurden Vorarbeiten zur Einführung von IT-Unterstützung für die Umsetzung der Richtlinie über den elektronischen Geschäftsverkehr geleistet, die am 1. Juli 2021 in Kraft trat.

Dieser Trend wird anhalten, und die Behörden und Wirtschaftsbeteiligten werden mit der zunehmend digitalisierten, globalisierten Welt mithalten müssen. Dies unterstreicht die Notwendigkeit, die Zusammenarbeit zwischen den Steuerbehörden und die Verwaltungskapazitäten der nationalen Behörden zu stärken, und somit auch die **wichtige Rolle, die das Programm bei der Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Digitalisierung und Modernisierung der Verfahren spielt**. Angesichts ihres bisherigen Erfolgs haben sich künftige Fiscalis-Programme als weiterhin relevant erwiesen, um den Informationsaustausch, die

Zusammenarbeit und die Koordinierung der Mitgliedstaaten über IT-Systeme, gemeinsame Maßnahmen und Schulungen zu erleichtern und somit zu einem wirksamen und effizienten Funktionieren des Binnenmarkts in diesem Zusammenhang beizutragen.

Bei der Prüfung der Relevanz wurden die Bedürfnisse der nationalen Steuerverwaltungen und der Wirtschaftsbeteiligten untersucht. Die abschließende Bewertung ergab, dass **das Programm nach wie vor sowohl relevant als auch notwendig ist**. In der Tat wurde Fiscalis 2020 für **äußerst relevant erachtet, um die großen Herausforderungen der Steuerverwaltungen anzugehen und ihren Bedürfnissen gerecht zu werden**. Es wurde berichtet, dass die IT-Infrastruktur und die IT-Systeme für die tägliche Arbeit der Steuerbeamten von großer Bedeutung sind, da sie die wichtigsten Kommunikationsplattformen darstellen, über die die Mitgliedstaaten einschlägige Daten austauschen können, um Steuerbetrug und Steuerhinterziehung zu bekämpfen und das EU-Recht umzusetzen. Dies wiederum fördert die gegenseitige Unterstützung und Koordinierung. Schulungen und gemeinsame Maßnahmen – wie zum Beispiel Wissensaufbau und Vernetzung – gelten ebenfalls als relevant für den Ausbau der Verwaltungskapazitäten. Durch den Austausch von Informationen, bewährten Verfahren und Leitlinien unterstützt Fiscalis die Politikgestaltung und eine gerechtere und vorhersehbarere Anwendung des EU-Rechts sowie die Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuerhinterziehung und aggressiver Steuerplanung. Gleiche Wettbewerbsbedingungen und ein fairer Wettbewerb sind **für die Wirtschaftsbeteiligten** von entscheidender Bedeutung, damit sie ihre Tätigkeiten ausüben können. Darüber hinaus können ein übermäßig hoher Verwaltungsaufwand und übermäßig hohe Kosten für die Einhaltung der Steuervorschriften einige Unternehmen davon abhalten, wirtschaftliche Tätigkeiten, insbesondere grenzüberschreitende, auszuüben. Es wurde festgestellt, dass die IT-Systeme des Programms Fiscalis für die Wirtschaftsbeteiligten besonders relevant sind, da durch sie die Einhaltung der Vorschriften vereinfacht wird, indem Informationen leicht zugänglich gemacht werden, oder beispielsweise der Verwaltungsaufwand für Unternehmen, die Telekommunikations- und Rundfunk-Dienstleistungen und elektronische Dienstleistungen erbringen, verringert wird, indem durch diese Systeme vermieden wird, dass Umsatzsteuererklärungen in jedem Land, in dem die Dienstleistungen erbracht werden, abgegeben werden müssen (wodurch dann auch die Steuervorschriften besser eingehalten werden).

Einige Steuerbehörden schlugen vor, dass Fiscalis die Einrichtung einer Datenbank über die legislativen Entwicklungen in den Mitgliedstaaten im Steuerbereich unterstützen könnte; in dieser Datenbank könnten neu aufkommende Entwicklungen erfasst werden, die sich auf die Besteuerung auswirken, wie z. B. virtuelle Währungen. Die Fiscalis-Koordinatoren in den Kandidatenländern wiesen auf ihre begrenzten Möglichkeiten hin, von den Fiscalis-finanzierten Maßnahmen in vollem Umfang profitieren zu können, da die Maßnahmen von ihrer Art her EU-orientiert seien. Hinzu kommt, dass diese Länder nicht zu allen IT-Systemen Zugang haben, was ihre Fähigkeit zur Teilnahme an entsprechenden Schulungskomponenten beeinträchtigt.

## 6. SCHLUSSFOLGERUNGEN UND GEWONNENE ERKENNTNISSE

Die Bewertung ergab, dass das Programm seine Ziele, einen sicheren Informationsaustausch zu ermöglichen, die Verwaltungszusammenarbeit zu unterstützen und die Verwaltungskapazitäten der teilnehmenden Länder zu verbessern, wirksam erreicht hat. Dadurch wiederum hat das Programm auch die Umsetzung der EU-Steuervorschriften zur Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuerhinterziehung und aggressiver Steuerplanung unterstützt.

Fiscalis 2020 trug durch die Entwicklung und Wartung der IT-Infrastruktur und der IT-Systeme in der EU sowie durch gemeinsame Maßnahmen und gemeinsame Schulungsaktivitäten dazu bei, die länderübergreifende Zusammenarbeit und die Verwaltungskapazitäten der Steuerbehörden zu verbessern. Fiscalis trug zu einer stärkeren Harmonisierung der Ansätze und einer Vereinfachung von Verfahren bei, wodurch der Verwaltungsaufwand verringert und die Kosten der Steuerzahler für die Befolgung der Steuervorschriften gesenkt wurden.

Durch die IT-Infrastruktur und die IT-Systeme, deren Entwicklung und Betrieb Fiscalis unterstützt, konnten die verfügbaren Informationen verbessert und der Informationsaustausch sichergestellt werden. Diese Systeme traten an die Stelle der bisherigen manuellen Kontrollen; sie nutzen fortschrittliche Datenanalytik und ermöglichen erleichterte länderübergreifende Kontrollen, wodurch potenzielle Fälle von Betrug besser und effizienter identifiziert werden konnten. Es ist außerdem möglich, dass Fiscalis eine abschreckende Wirkung hatte und die Vorschriften deshalb besser eingehalten wurden und Steuerbetrug, Steuerhinterziehung und aggressive Steuerplanung somit verhindert wurden. Es ist zwar schwierig, eine Kausalität nachzuweisen, aber die Bewertungsstudie zeigte, dass mehrere Schlüsselindikatoren für Steuerbetrug, Steuerhinterziehung und aggressive Steuerplanung während der Laufzeit des Programms Anzeichen für eine Verbesserung erkennen ließen.

Die vom externen Bewerter ausgewerteten Erkenntnisse deuteten darauf hin, dass die gemeinsamen Maßnahmen und Schulungen die Zusammenarbeit der Steuerbehörden förderten und Raum für einen (länderübergreifenden) Gedankenaustausch unter Fachkollegen boten, wenn ein konkreter Bedarf festgestellt wurde. Sie schufen Netzwerke für die teilnehmenden Steuerbehörden (einschließlich informeller Netzwerke, die über die Programmveranstaltungen hinausgingen), die eine weitere Koordinierung und einen weiteren Wissensaustausch ermöglichten, das Voneinander-Lernen förderten und in einigen Fällen zu einer länderübergreifenden Zusammenarbeit bei der Umsetzung von Steuerreformen führten. Der durch das Programm ermöglichte Informationsaustausch und Wissenstransfer hat zu einem besseren und einheitlicheren Verständnis der Rechtsvorschriften und damit zu einer kohärenteren Umsetzung dieser Vorschriften beigetragen. Mit anderen Worten bietet das Programm Fiscalis einen Rahmen für die Entwicklung von Kooperationsaktivitäten (gemeinsamen Maßnahmen) mit den teilnehmenden Behörden, die in vielen Fällen in hohem Maße für die Organisation der verschiedenen Aspekte einer gemeinsamen Maßnahme zuständig sind.

Unter dem Gesichtspunkt der Effizienz und trotz der Schwierigkeiten bei der Monetarisierung der Vorteile und beim Nachweis der Kausalität wurden die in das Programm „Fiscalis 2020“ und seine Komponenten investierten Mittel unter Berücksichtigung der erzielten Ergebnisse für sinnvoll erachtet. Mit anderen Worten kam die Bewertung zu dem Schluss, dass das Programm für die Steuerbehörden der EU und für die nationalen Steuerbehörden – bei vertretbaren Kosten – einen Mehrwert geschaffen hat. Fiscalis 2020 ist auf die allgemeinen politischen Ziele der Kommission, insbesondere auf die Strategie Europa 2020, abgestimmt und stehe mit diesen Zielen und Strategien im Einklang. Das Programm passt sich flexibel an sich ändernde Prioritäten und neue Rechtsvorschriften an und erfülle seine Rolle als Finanzierungsprogramm zur Unterstützung der Umsetzung des EU-Steuerrechts.

In der Bewertung wurde die Auffassung vertreten, dass Fiscalis wahrscheinlich weiterhin ein wichtiges Instrument auf EU-Ebene sein werde, um die Ziele der Unterstützung der Umsetzung der EU-Steuerrechtsvorschriften und der Bekämpfung von Steuerbetrug, Steuerhinterziehung und aggressiver Steuerplanung in einer Welt zu erreichen, die sich u. a. aufgrund der alternden Bevölkerung, der Digitalisierung und der Globalisierung verändert und die Steuersysteme und -verwaltungen dadurch vor Herausforderungen stellt. Das Programm Fiscalis bleibt auch weiterhin ein wichtiges Instrument zur Finanzierung der Entwicklung, der Einführung und des Betriebs einer IT-Infrastruktur und von IT-Systemen im Bereich Steuern, unter Ausnutzung möglicher Skaleneffekte. Diese Systeme sind ressourcenintensiv und es wäre für die Länder schwierig, sie im gleichen Umfang und in der gleichen Größenordnung wie die von dem EU-Programm zur Verfügung gestellten Systeme zu realisieren. Fiscalis hat sich auch als nützlich erwiesen, um eine länderübergreifende Koordinierung zu ermöglichen und um zu ermöglichen, dass die Länder voneinander lernen können. IT-Systeme, gemeinsame Maßnahmen und Schulungsaktivitäten spielen bei der Erreichung der Ziele des Programms Fiscalis jeweils eine ergänzende Rolle. Die Komponenten des Programms Fiscalis verstärken sich gegenseitig. Die Bewertung ergab, dass unter den wichtigsten Interessenträgern ein breiter Konsens darüber besteht, dass das Programm „Fiscalis 2020“ notwendig und relevant ist und den Bedürfnissen der wichtigsten Beteiligten entspricht. Die Konzeption des Programms wird daher als zweckmäßig erachtet und sollte beibehalten werden.

Dennoch wurde in der Bewertung auch auf einige Bereiche hingewiesen, in denen Verbesserungen möglich wären. Die Ergebnisse deuten darauf hin, dass die in der Studie bewerteten IT-Systeme Vorteile in Bezug auf eine Vereinfachung, die Aufdeckung potenzieller Betrugsfälle und die Einhaltung des Steuerrechts mit sich bringen, die die Kosten überwiegen. Allerdings gibt es nur wenige Belege für Kosten und Nutzen, und es könnte sich für die Kommission und die Mitgliedstaaten lohnen, nach Möglichkeiten zu suchen, wie die Kosten und der Nutzen der getätigten Investitionen besser gemessen werden könnten. Umfassendere Daten zu den Kosten (Investitionen in IT-Systeme) und dem Nutzen (Einnahmen von Steuern, Vereinfachung) könnten in die weitere Priorisierung und Entscheidungsfindung einfließen. Es sei auch darauf hingewiesen, dass der Großteil der durch das Programm Fiscalis im Bereich IT getragenen Kosten in erster Linie für die Vernetzung von 27 heterogenen nationalen IT-

Systemen durch den Austausch von Nachrichten anfallen, und nicht für die Entwicklung zentraler, auf dem Austausch von Daten basierender Lösungen. Diese Entscheidung über die Systemarchitektur steht im Einklang mit der vereinbarten Rechtsgrundlage für die entsprechenden europäischen Informationssysteme für den Steuerbereich. Dies kann jedoch zu höheren Kosten auf EU-Ebene führen und gleichzeitig die Möglichkeiten der Datenverarbeitung einschränken, was sich möglicherweise auf das Kosten-Nutzen-Verhältnis auswirkt.

Darüber hinaus wird in der Bewertung berichtet, dass Nicht-EU-Länder der Ansicht waren, dass sie in der Lage sein sollten, sich an einem breiteren Spektrum von Aktivitäten zu beteiligen, da diese sehr relevant und angemessen seien und sich ihre Finanzinvestitionen somit noch mehr lohnen würden. Es sei darauf hingewiesen, dass die Kommissionsdienststellen bereits Schritte unternommen haben, um dies im neuen Fiscalis-Programm 2021–2027 anzugehen, indem sie sicherstellen, dass entsprechende Einladungen an Nicht-EU-Teilnehmerländer versandt werden, sofern keine Begründung für eine andere Vorgehensweise vorliegt.

Darüber hinaus wurde befunden, dass Fiscalis 2020 zwar kohärent und konsistent im Einklang mit den EU-Prioritäten steht und andere Finanzierungsprogramme wie zum Beispiel „Zoll 2020“ und das Programm zur Unterstützung von Strukturreformen (jetzt Instrument für technische Unterstützung) angemessen ergänzt, dass die Synergien mit Hercule III jedoch noch verbessert werden könnten. Die Koordinierung innerhalb der Kommission wurde für gut erachtet; in der Bewertung wurde jedoch betont, wie wichtig es sei, im Hinblick auf eine sich rasch verändernde Welt weiterhin nach Möglichkeiten für eine bessere Koordinierung mit anderen Dienststellen zu suchen.

Die Bewertung zeigte auch, dass weiterhin an der Umsetzung der Empfehlungen aus der Halbzeitbewertung und für die Zukunft gearbeitet werde. Im Anschluss an die Halbzeitbewertung erstellte die Kommission einen 48 Teilmaßnahmen umfassenden internen Aktionsplan mit 13 Aktionsbereichen zur Umsetzung der 13 Empfehlungen. Im März 2022 war die überwiegende Mehrheit (75 %+) der Maßnahmen bereits abgeschlossen, und mehrere Maßnahmen sind noch im Gange. Insbesondere in den Bereichen „Überwachung und Berichterstattung“ und „Kommunikation“ sind die Arbeiten noch nicht abgeschlossen. Die Kommission räumt dies ein und bemüht sich, diese Bereiche im Rahmen der Durchführung des Programms Fiscalis 2021–2027 oder des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens anzugehen. Über die in dieser Bewertung enthaltenen Empfehlungen hinaus und insbesondere im Hinblick auf die künftige Halbzeitbewertung bemüht sich die Kommission ferner, das Programm kontinuierlich zu verbessern und nach Bedarf an neue Gegebenheiten anzupassen.