



Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

ECO/469

Umsetzung des endgültigen Mehrwertsteuersystems

STELLUNGNAHME

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf die Einführung der detaillierten technischen Maßnahmen für die Anwendung des endgültigen Mehrwertsteuersystems für die Besteuerung des Handels zwischen Mitgliedstaaten

[COM(2018) 329 final – 2018/0164 (CNS)]

Berichterstatter: **Krister ANDERSSON**

Mitberichterstatter: **Giuseppe GUERINI**

Befassung	Rat der Europäischen Union, 11/07/2018
Rechtsgrundlage	Artikel 113 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union
Zuständige Fachgruppe	Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt
Annahme in der Fachgruppe	20/12/2018
Verabschiedung auf der Plenartagung	24/01/2019
Plenartagung Nr.	540
Ergebnis der Abstimmung (Ja-Stimmen/Nein-Stimmen/Enthaltungen)	163/0/2

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

- 1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) begrüßt den Vorschlag der Kommission, das vor über 25 Jahren eingeführte und noch immer geltende vorläufige Mehrwertsteuersystem für die Besteuerung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten zu ersetzen. Die Ablösung der Übergangsregelung bildet einen wichtigen Schritt auf dem Weg zu einem endgültigen Mehrwertsteuersystem zur Besteuerung des Warenhandels zwischen Unternehmen gemäß dem Bestimmungslandprinzip. Zugleich handelt es sich um einen bemerkenswerten Erfolg, der die kontinuierliche Konsolidierung des EU-Binnenmarkts belegt.
- 1.2 Der EWSA fordert die Kommission erneut¹ auf zu sondieren, wie ein gemeinsames System sowohl für Dienstleistungen als auch für Waren möglichst rasch realisiert werden kann, um dadurch die sich aus der Existenz zweier Systeme – eines für Waren und eines für Dienstleistungen – ergebenden Probleme zu verringern. Die Kommission hat sich jedoch wiederholt für eine zweistufige Umstellung auf die neue Regelung ausgesprochen, die die Waren als ersten Schritt und die Dienstleistungen als einen künftigen zweiten Schritt umfasst.
- 1.3 Der EWSA weist mit Nachdruck darauf hin, dass weiter auf den zweiten Schritt hingearbeitet werden muss, denn die Gleichbehandlung von Waren und Dienstleistungen zu Mehrwertsteuerzwecken würde sich verstärkt wachstumsfördernd auswirken und eine höhere Betrugssicherheit bieten.
- 1.4 Der EWSA weist darauf hin, dass trotz des umfangreichen und gut formulierten Vorschlags der Kommission noch einige Fragen offen sind. Das vorgeschlagene System würde in der Tat von klaren Bestimmungen bzw. mehr Klarheit über die Regeln für uneinbringliche Forderungen und die Verwaltung der Erstattungen innerhalb der einzigen Anlaufstelle profitieren. Darüber hinaus könnten zusätzliche Definitionen für Begriffe wie „Marktplatz“ und „Plattformen“ erarbeitet werden.
- 1.5 Der EWSA stellt fest, dass das vorgeschlagene System aufgrund der Mehrwertsteuer auf grenzüberschreitende B2B-Lieferungen von Waren Auswirkungen auf den Cashflow haben wird, was zu einer Cashflow-Entlastung für den Verkäufer und zu einer Cashflow-Belastung für den Käufer führt. Allerdings werden die Kapitalkosten in der Regel höher sein, da der Zeitraum der Rückerstattung der Mehrwertsteuer immer länger sein wird als der Zeitraum, in dem die Mehrwertsteuer beim Verkäufer verbleibt. Zudem werden sich im Rahmen des Systems der einzigen Anlaufstelle unterschiedliche Zeiträume für die Erstattung der Mehrwertsteuer ergeben, die von den Meldezeiträumen der Mitgliedstaaten, von ihren Fristen für die Zahlung an die örtliche Steuerbehörde sowie von der Effizienz der jeweiligen Steuerbehörde bei der Erstattung der Mehrwertsteuer an das Land des Käufers abhängen.

¹

Siehe die früheren EWSA-Stellungnahmen *Aktionsplan im Bereich der Mehrwertsteuer* – [ABl. C 389 vom 21.10.2016, S. 43](#); *MwSt.-Reformpaket (I)* – [ABl. C 237 vom 6.7.2018, S. 40](#); *MwSt.-Reformpaket (II)* – [ABl. C 283 vom 10.8.2018, S. 35](#).

- 1.6 Der EWSA fordert, diese Aspekte eingehender zu untersuchen, um negative Auswirkungen auf den Binnenmarkt zu verhindern und die Sicherheit und Berechenbarkeit des neuen MwSt.-Systems, das derzeit erarbeitet wird, zu gewährleisten und damit die Befolgungskosten und den Verwaltungsaufwand zu verringern.
- 1.7 Der EWSA fordert klare und verhältnismäßige Kriterien für die Einführung des Konzepts des „zertifizierten Steuerpflichtigen“ (CTP) in den Mitgliedstaaten, um einen möglichst breiten Zugang zum Status eines zertifizierten Steuerpflichtigen zu ermöglichen. Um den mit der bestimmungslandbasierten Regelung anvisierten Zweck zu erreichen, wäre es hilfreich, die Frist zu vereinheitlichen, innerhalb derer die Mitgliedstaaten einen Antrag auf Gewährung des CTP-Status bearbeiten müssen. Die Mitgliedstaaten sollten einen CTP-Antrag unverzüglich bearbeiten, um den Unternehmen eine Fortsetzung ihrer Geschäftstätigkeit ohne unnötige Unterbrechungen und Verzögerungen und ohne Verwaltungsaufwand aufgrund von Rechtsunsicherheit zu ermöglichen. Zugleich sollte die Kommission die konkrete Nutzung des CTP-Status insbesondere während der ersten Monate der Anwendung sorgfältig überwachen, um etwaigen Missbrauch und eine etwaige regulatorische Uneinheitlichkeit zu vermeiden.
- 1.8 Der EWSA unterstreicht, dass eine funktionierende einzige Anlaufstelle für die Einführung eines neuen, auf dem Bestimmungsland beruhenden Systems von ausschlaggebender Bedeutung ist. Ohne eine voll ausgebaute einzige Anlaufstelle auf der Grundlage von Prüfungen im Herkunftsland, skalierbaren Vereinfachungen und der Möglichkeit, die Vorsteuer aller Mitgliedstaaten zu kompensieren, wird bei jedwedem bestimmungslandbasierten System der Verwaltungsaufwand – insbesondere für KMU – drastisch ansteigen.
- 1.9 Der EWSA ist darüber besorgt, dass der vorliegende Vorschlag sich als erhebliches Hindernis für KMU und Start-up-Unternehmen erweisen könnte. Nach Auffassung des EWSA sollte das Prinzip der Umkehrung der Steuerschuldnerschaft für alle grenzüberschreitenden Lieferungen von Gegenständen zwischen Unternehmen gewährt werden, bis das endgültige System vollständig eingerichtet ist und die Mehrwertsteuererstattung zeitnah erfolgt.
- 1.10 Der EWSA empfiehlt angemessene Investitionen in IT-Hardware/Software für den ordnungsgemäßen Aufbau einer soliden und zuverlässigen einzigen Anlaufstelle, die in der Lage ist, eine erhebliche Menge sensibler Informationen effizient zu verwalten, sodass ein reibungsloses und sicheres Funktionieren des Systems zum Wohl der Unternehmen und Steuerbehörden in Europa gewährleistet ist. Derartige Investitionen sind von strategischer Bedeutung, um negative Auswirkungen während des Übergangszeitraums vom alten auf das neue System zu vermeiden; dieser Übergang wird mit erheblichen Anpassungskosten einhergehen, die durch eine geeignete Digitalisierung so niedrig wie möglich gehalten werden sollten.
- 1.11 Der EWSA weist nachdrücklich darauf hin, dass eine engere Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten erforderlich ist, um Steuerbetrug zu bekämpfen, und dass durch laufende Analysen sichergestellt werden muss, dass das vorgeschlagene System nicht zu neuen Arten von Betrug und Verlusten bei der Erhebung führt. Durch die Besteuerung grenzüberschreitender Transaktionen zwischen Unternehmen wird sich der Gesamtbetrag der Mehrwertsteuer im System erhöhen. Dadurch steigt möglicherweise das Risiko, dass es zu anderen Arten von

Betrug, zu Steuerlücken und Steuerausfällen kommt. Ein Steuerpflichtiger in einem Mitgliedstaat mit einer hohen MwSt-Lücke wird als Steuereintreiber für Mitgliedstaaten mit einer niedrigeren MwSt-Lücke fungieren.

- 1.12 Der EWSA empfiehlt eine engere Zusammenarbeit zwischen den nationalen Steuer- und Durchsetzungsbehörden, um die Wirksamkeit des neuen auf dem Bestimmungsland beruhenden Mehrwertsteuersystems sowohl im Hinblick auf die Bekämpfung des Mehrwertsteuerbetrugs als auch auf die Zuverlässigkeit für die Unternehmen in Europa zu erhöhen. Eine solche Zusammenarbeit sollte unter anderem einen automatisierten Austausch von Informationen und Daten sowie regelmäßige Berichte und Analysen in Bezug auf das Funktionieren des neuen Systems umfassen, insbesondere in den ersten Jahren seiner Umsetzung.
- 1.13 Schließlich ist der EWSA der Auffassung, dass es für die Unternehmen in Europa hilfreich wäre, wenn die Kommission eine umfangreiche Kommunikationskampagne durchführen würde, um in deutlichen und praxisbezogenen Worten die wichtigsten Punkte des neuen Mehrwertsteuersystems und die voraussichtlichen konkreten Vorteile der Mehrwertsteuerreform für die europäischen Unternehmen und ihr Wachstum zu erläutern.

2. **Einleitung und Hintergrund**

- 2.1 Im Rahmen ihres im April 2016 angenommenen Aktionsplans zur Mehrwertsteuer² hat die Europäische Kommission einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Einführung detaillierter technischer Änderungen der EU-Vorschriften zur Mehrwertsteuer („MwSt“)³ vorgelegt. Die vorgeschlagene Richtlinie umfasst Änderungen von circa 200 Artikeln der Richtlinie 2006/112/EG, die angepasst werden, um die detaillierten technischen Maßnahmen für die Anwendung des endgültigen Mehrwertsteuersystems für die Besteuerung des Handels zwischen Mitgliedstaaten (gemäß dem Bestimmungslandprinzip) einzuführen.
- 2.2 Der Vorschlag der Kommission ersetzt die seit dem 1. Januar 1993 geltenden Übergangsregelungen und enthält genaue Bestimmungen für den Handel zwischen Unternehmen innerhalb der Union, bei dem inländische und grenzüberschreitende Umsätze gleichbehandelt werden. Zudem handelt es sich um den ersten von zwei regulatorischen Schritten (von denen der eine Waren und der andere Dienstleistungen betrifft), die die Kommission ergreift, um ein einfacheres und in stärkerem Maße betrugssicheres endgültiges Mehrwertsteuersystem für den Handel innerhalb der Union zu schaffen.
- 2.3 Durch den Vorschlag der Kommission wird die Mehrwertsteuerrichtlinie erheblich geändert, um folgende Vorteile für Unternehmen und nationale Haushalte zu schaffen: i) Vereinfachung der Besteuerung von Waren, ii) Entwicklung einer einzigen Anlaufstelle für Händler, iii) weniger Bürokratie und iv) Zuständigkeit des Verkäufers für die Mehrwertsteuererhebung.

² [COM\(2016\) 148 final](#).

³ [COM\(2018\) 329 final](#).

- 2.4 Zu den wichtigsten Änderungen zählt die Abschaffung des Konzepts „innergemeinschaftlicher Erwerb von Gegenständen“, nach dem derzeit für Mehrwertsteuerzwecke jeder Kauf von Gegenständen zwischen Unternehmen in zwei Transaktionen unterteilt wird: einen mehrwertsteuerfreien Verkauf im Ursprungsmitgliedstaat und einen mehrwertsteuerpflichtigen Erwerb im Bestimmungsmitgliedstaat. Stattdessen wird das neue Konzept „Lieferung von Gegenständen innerhalb der Union“ eingeführt, nach dem eine grenzüberschreitende Lieferung von Gegenständen zwischen Unternehmen innerhalb der Union für Mehrwertsteuerzwecke zu einem einzigen Umsatz führt.
- 2.5 Die von der Kommission vorgeschlagenen Änderungen umfassen ferner: i) eine neue Ausnahme von der allgemeinen Vorschrift, wonach als der Ort einer Lieferung von Gegenständen innerhalb der Union der Ort gilt, an dem sich die Gegenstände bei Beendigung der Versendung oder Beförderung an den Erwerber befinden; ii) eine Änderung zur Festlegung einer einzigen Regel für den Zeitpunkt des Eintritts des Mehrwertsteueranspruchs bei Lieferungen von Gegenständen innerhalb der Union; iii) ein neuer Artikel, nach dem die Mehrwertsteuer vom Empfänger der Lieferung von Gegenständen geschuldet wird, sofern es sich bei dieser Person um einen zertifizierten Steuerpflichtigen (CTP – certified taxable person) handelt. Nach Angaben der Kommission wird sich der grenzüberschreitende Mehrwertsteuerbetrag durch den Vorschlag um bis zu 41 Mrd. EUR pro Jahr verringern.

3. **Allgemeine Bemerkungen**

- 3.1 Der EWSA begrüßt den Vorschlag der Kommission, das vor über 25 Jahren eingeführte und noch immer geltende vorläufige Mehrwertsteuersystem für die Besteuerung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten zu ersetzen. Die Ablösung der Übergangsregelung bildet einen wichtigen Schritt auf dem Weg zu einem endgültigen Mehrwertsteuersystem zur Besteuerung des Warenhandels zwischen Unternehmen gemäß dem Bestimmungslandprinzip. Zugleich handelt es sich um einen bemerkenswerten Erfolg, der die kontinuierliche Konsolidierung des EU-Binnenmarkts belegt.
- 3.2 Der EWSA ist besorgt über die Kosten, die den Unternehmen und insbesondere den KMU entstehen. Sie müssen ihre Systeme anpassen, um die Vorschriften für den Handel innerhalb und außerhalb Europas einzuhalten. Es ist von entscheidender Bedeutung, dass neue Meldepflichten für die Mehrwertsteuer nicht Teil des Vorschlags oder seiner Umsetzung werden. Solche Änderungen würden nur die Befolgungskosten erhöhen.
- 3.3 In seinen früheren Stellungnahmen hat der EWSA die Kommission aufgefordert zu sondieren, wie ein gemeinsames System sowohl für Dienstleistungen als auch für Waren möglichst rasch realisiert werden kann, um dadurch die sich aus der Existenz zweier Systeme – eines für Waren und eines für Dienstleistungen – ergebenden Probleme zu verringern⁴. Die Kommission hat sich jedoch wiederholt dafür ausgesprochen, die neue Regelung durch ein Vorgehen in zwei Schritten zu schaffen.

⁴ Siehe Fußnote 1.

- 3.4 Auf diese Weise werden die Kommission und die Steuerbehörden der Mitgliedstaaten – bevor dann im zweiten Schritt auch Dienstleistungen in die endgültige Regelung aufgenommen werden – Gelegenheit haben, die Auswirkungen des neuen Mehrwertsteuersystems gemäß dem Bestimmungslandprinzip einer Beurteilung hinsichtlich folgender Aspekte zu unterziehen: i) Wirksamkeit bei der Betrugsbekämpfung; ii) Befolgungskosten für die Unternehmen in Europa; iii) Handhabung des neuen Rechtsrahmens durch die Steuerbehörden.
- 3.5 Der EWSA hofft, dass die Entscheidung für eine schrittweise und langsamere Einführung einer neuen Mehrwertsteuerregelung dazu beitragen kann, dass in naher Zukunft ein einheitliches und wirksames endgültiges System geschaffen wird, das sowohl Waren als auch Dienstleistungen umfasst. Die schrittweise Einführung ermöglicht es, nützliche Lehren aus den ersten praktischen Erfahrungen zu ziehen, die sich aus der zunächst nur für Waren geltenden neuen Regelung ergeben.
- 3.6 Es ist jedoch darauf hinzuweisen, dass das endgültige Mehrwertsteuersystem ein seit der Einführung der Mehrwertsteuerübergangsregelung vor über 25 Jahren dringend erwarteter zweiter Schritt ist. Der EWSA weist daher mit Nachdruck darauf hin, dass weiter auf den zweiten Schritt hingearbeitet werden muss. Bei einer gleichen Behandlung von Waren und Dienstleistungen würde sich das Mehrwertsteuersystem verstärkt wachstumsfördernd auswirken und eine höhere Betrugssicherheit bieten.
- 3.7 Der EWSA weist darauf hin, dass trotz des umfangreichen Vorschlags noch einige Fragen offen sind. So könnte das vorgeschlagene System beispielsweise durch klare Bestimmungen bzw. mehr Klarheit in den Bestimmungen zu uneinbringlichen Forderungen, zur Handhabung von Erstattungen bei der einzigen Anlaufstelle, zu Vorauszahlungen sowie bei den Definitionen von „Marktplatz“, „Plattform“ usw. verbessert werden. Diese Unsicherheiten sowie ein negativer Cashflow werden dazu führen, dass die Unternehmen Maßnahmen ergreifen, um ihre Risiken zu minimieren. Der EWSA fordert eine genauere Untersuchung dieser Aspekte, um negative Auswirkungen auf den Binnenmarkt zu vermeiden.
- 3.8 Ferner weist der EWSA darauf hin, dass es für die Unternehmen Europas hilfreich wäre, wenn die Kommission eine umfangreiche Kommunikationskampagne durchführen würde, um in deutlichen und praxisbezogenen Worten angemessen zu erläutern, wie die zentralen Merkmale des neuen Mehrwertsteuersystems aussehen werden und welche konkreten Vorteile die Mehrwertsteuerreform für die Unternehmen in Europa und ihr Wachstum voraussichtlich bringen wird.
- 3.9 Durch die Besteuerung grenzüberschreitender Transaktionen zwischen Unternehmen wird sich der Gesamtbetrag der Mehrwertsteuer im System erhöhen. Dadurch steigt möglicherweise das Risiko, dass es zu anderen Arten von Betrug, zu Steuerlücken und Steuerausfällen kommt. Ein Steuerpflichtiger in einem Mitgliedstaat mit einer hohen MwSt-Lücke wird als Steuereintreiber für Mitgliedstaaten mit einer niedrigeren MwSt-Lücke fungieren. Daher weist der EWSA nachdrücklich darauf hin, dass eine engere Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten erforderlich ist, um Steuerbetrug zu bekämpfen, und dass durch laufende Analysen

sichergestellt werden muss, dass das vorgeschlagene System nicht zu neuen Arten von Betrug und Verlusten bei der Erhebung führt.

4. Wichtigste Änderungen der Richtlinie 2006/112/EG

- 4.1 Die derzeitige Unterteilung einer Warentransaktion in zwei Teile zu Mehrwertsteuerzwecken – nämlich in eine mehrwertsteuerfreie Veräußerung im Rechtsgebiet, aus dem die Waren stammen, und einen „innergemeinschaftlichen Erwerb“, der im Bestimmungsland besteuert wird – wird durch eine einzige Transaktion ersetzt, die als „Lieferung von Gegenständen innerhalb der Union“ bezeichnet wird, wobei das Wort „gemeinschaftlich“ durch das Wort „Union“ ersetzt wird⁵.
- 4.1.1 Die Umstellung auf eine einzige Transaktion ist erforderlich, um das neue Mehrwertsteuersystem gemäß dem Bestimmungslandprinzip zu schaffen, und sie wird vermutlich zu Vereinfachungen bei der administrativen Behandlung dieser einzigen Transaktionen führen. Ferner ist die Streichung der Bezugnahme auf die „Europäische Gemeinschaft“ im gesamten Text der Richtlinie 2006/112/EG eine Textanpassung, die angesichts der neuen institutionellen Begrifflichkeit, die im Vertrag von Lissabon verankert ist, wo von der „Europäischen Union“ die Rede ist, erforderlich ist.
- 4.1.2 Als „Lieferung von Gegenständen innerhalb der Union“ gilt laut Definition eine Lieferung von Gegenständen, die durch einen Steuerpflichtigen an einen Steuerpflichtigen oder eine nichtsteuerpflichtige juristische Person bewirkt wird, wobei die Gegenstände durch den Lieferer, den Erwerber innerhalb der Union oder für deren Rechnung von einem Mitgliedstaat in einen anderen versandt oder befördert werden⁶.
- 4.1.3 Es ist wichtig festzuhalten, dass ein derartiger umfassender Begriff Folgendes nicht beinhaltet: i) die Lieferung von Gegenständen, die montiert oder installiert werden, mit oder ohne Probetrieb, ii) die Lieferung von Gegenständen, die gemäß den Artikeln 148 oder 151 der Richtlinie 2006/112/EG ausgenommen sind, und iii) Gegenstände, die unter die Pauschalregelungen für Landwirte fallen⁷. Solche Transaktionen führen, wenn sie grenzüberschreitend durchgeführt werden, derzeit nicht zu Lieferungen und Erwerb innerhalb der Gemeinschaft, und der neue Wortlaut bestätigt diese spezifische Regelung.
- 4.1.4 Nach Einschätzung des EWSA ist es zweckmäßig, dass im Text des Vorschlags an den bereits in der Richtlinie 2006/112/EG enthaltenen oben genannten Ausnahmen für bestimmte aufgelistete Gegenstände festgehalten wird, da auf diese Weise in der ersten Phase der Einführung des neuen Mehrwertsteuersystems die Kohärenz und Sicherheit in Bezug auf die Regelungen im gesamten Binnenmarkt sichergestellt werden.

⁵ Änderungen an den Artikeln 2 bis 4 der [Richtlinie 2006/112/EG](#).

⁶ [COM\(2018\) 329 final, S. 6](#).

⁷ Änderungen an Artikel 14 der [Richtlinie 2006/112/EG](#).

- 4.2 Der Begriff „Lieferung von Gegenständen innerhalb der Union“ wird durch einen spezifischen Einschub des „Orts der Lieferung von Gegenständen“ in die Richtlinie 2006/112/EG ergänzt, um den Mitgliedstaat festzulegen, in dem die Mehrwertsteuer geschuldet wird. An den derzeitigen allgemeinen Regeln wird festgehalten, allerdings mit einer neuen Ausnahme⁸, wonach als der Ort einer Lieferung von Gegenständen innerhalb der Union der Ort gilt, an dem sich die Gegenstände bei Beendigung der Versendung oder Beförderung an den Erwerber befinden⁹.
- 4.2.1 Der EWSA unterstützt die beiden regulatorischen Entscheidungen der Kommission, da damit klar darauf abgezielt wird, das neue Mehrwertsteuersystem gemäß dem Bestimmungslandprinzip zu verwirklichen, und da ein Festhalten an umfangreichen Ausnahmen gemäß dem Ursprungslandprinzip die Kohärenz des neuen Mehrwertsteuer-Rechtsrahmens beeinträchtigen könnte, was zu einer verringerten Rechtssicherheit, höheren Befolgungskosten für die Unternehmen und einem vermehrten Verwaltungsaufwand für die Steuerbehörden führen könnte.
- 4.2.2 Allerdings ist unbedingt eine genauere Analyse der Cashflow-Auswirkungen des vorgeschlagenen Systems erforderlich. Derzeit gibt es bei grenzüberschreitenden Lieferungen von Gegenständen zwischen Unternehmen keine mehrwertsteuerbedingten Cashflow-Auswirkungen. Bei dem vorgeschlagenen System wird es dagegen zu einer Cashflow-Entlastung für den Verkäufer und zu einer Cashflow-Belastung für den Käufer kommen.¹⁰
- 4.2.3 Allerdings werden die Kapitalkosten in der Regel höher sein, da der Zeitraum der Rückerstattung der Mehrwertsteuer normalerweise länger sein wird als der Zeitraum, in dem die Mehrwertsteuer beim Verkäufer verbleibt. Dies ist darauf zurückzuführen, dass viele Mitgliedstaaten die MwSt-Erstattung in der Regel aufschieben. Die Kapitalkosten werden sich in Abhängigkeit vom Meldezeitraum der Mitgliedstaaten, von den Zahlungsfristen gegenüber der lokalen Steuerbehörde und von der Effizienz der Steuerbehörde bei der Erstattung der Mehrwertsteuer an den Käufer unterscheiden. Die Kapitalkosten sind insbesondere für kleine Mitgliedstaaten mit hohen Ausfuhrzahlen besorgniserregend.
- 4.2.4 Derartige Auswirkungen auf den Cashflow und die Liquidität der Unternehmen in Europa sollten sowohl von den EU-Finanzbehörden als auch von den Steuerbehörden der Mitgliedstaaten angemessen berücksichtigt und wirksam angegangen werden, um Verzögerungen bei den Erstattungen und die damit verbundenen Kosten zu vermeiden. Änderungen bei den Lieferketten aufgrund von Cashflow-Auswirkungen könnten den Handel in der Union hemmen und sich als Hindernis für die Verwirklichung des Binnenmarkts erweisen.

⁸ Niedergelegt in Artikel 35 a der [Richtlinie 2006/112/EG](#).

⁹ [COM\(2018\) 329 final, S. 7.](#)

¹⁰ Wenn der Verkäufer die Mehrwertsteuer bezahlen muss, bevor er den betreffenden Betrag vom Käufer erhalten hat, ergeben sich für ihn negative Auswirkungen auf den Cashflow und somit Kosten.

- 4.3 Der Grundsatz, wonach die Mehrwertsteuer der Steuerpflichtige schuldet, der Gegenstände steuerpflichtig liefert, bleibt ein Eckpfeiler des Mehrwertsteuersystems, mit Ausnahme von einigen aufgelisteten Ausnahmen, die bereits im Artikel 193 der Richtlinie 2006/112/EG enthalten sind und nun um eine weitere Ausnahme gemäß Artikel 194a ergänzt werden. Gemäß dieser Ausnahme gilt – für den Fall, dass der Lieferant nicht in dem Mitgliedstaat ansässig ist, in dem die Mehrwertsteuer geschuldet wird –, dass die Mehrwertsteuer vom Empfänger der betreffenden Lieferung von Gegenständen geschuldet wird, sofern es sich bei diesem Empfänger um einen zertifizierten Steuerpflichtigen (CTP) handelt.¹¹
- 4.3.1 Hinsichtlich des CTP versteht der EWSA, aus welchen Beweggründen die Kommission vorschlägt, dass Unternehmen mit nachgewiesener Steuerzuverlässigkeit in den Genuss angemessener Maßnahmen zur Vereinfachung kommen sollten. Jedoch sollte – wie in der Stellungnahme ECO/442 Mehrwertsteuer-Reformpaket (I) angemerkt – das Instrument des CTP durch klare und transparente Kriterien für seine Umsetzung unterstützt werden, um es Unternehmen – insbesondere KMU – zu ermöglichen, vom Status als CTP zu profitieren.
- 4.3.2 Der EWSA betont, dass es im Hinblick auf die angestrebten Vorteile wichtig ist, einem Steuerpflichtigen, der eine mehrteilige Lieferung von Gegenständen tätigt, zu ermöglichen, die vorgesehenen Vereinfachungen auf alle Teile der betreffenden Transaktion anzuwenden. Wenn man eine fiktive Aufteilung der Transaktion erzwingen würde, bestünde das Risiko, dass sich die angestrebte Vereinfachung als Erschwerung erweist.
- 4.3.3 In dieser Hinsicht ist es von entscheidender Bedeutung, dass in allen Mitgliedstaaten harmonisierte, eindeutige und verhältnismäßige Kriterien angewandt werden, um einen möglichst umfassenden Zugang zum Status als CTP zu gewähren. Zugleich sollte die Kommission die konkrete Nutzung des CTP-Status insbesondere während der ersten Monate der Anwendung sorgfältig überwachen, um etwaigen Missbrauch und eine etwaige regulatorische Uneinheitlichkeit zu vermeiden.
- 4.3.4 Um den mit der Regelung angestrebten Zweck zu erreichen, wäre es hilfreich, den Zeitrahmen zu vereinheitlichen, innerhalb dessen die Mitgliedstaaten einen Antrag auf Gewährung des CTP-Status bearbeiten müssen. Die Mitgliedstaaten sollten einen CTP-Antrag unverzüglich bearbeiten, um den Unternehmen eine Fortsetzung ihrer Geschäftstätigkeit ohne unnötige Unterbrechungen, Verzögerungen und Verwaltungsaufwand aufgrund von Rechtsunsicherheit zu ermöglichen.
- 4.3.5 Ferner ist der EWSA besorgt, dass der vorliegende Vorschlag sich als erhebliches Hindernis für KMU und Start-up-Unternehmen erweisen könnte. Nach Auffassung des EWSA sollte das Prinzip der Umkehrung der Steuerschuldnerschaft für alle grenzüberschreitenden Lieferungen von Gegenständen zwischen Unternehmen gewährt werden, bis das endgültige System vollständig eingerichtet ist und die Mehrwertsteuererstattung zeitnah erfolgt.

¹¹ Änderungen an den Artikeln 193 und 194 a der [Richtlinie 2006/112/EG](#).

- 4.4 Die von der Kommission vorgeschlagene Abschaffung der zusammenfassenden Mehrwertsteuer-meldungen für Gegenstände steht im Einklang mit dem vorgeschlagenen neuen Mehrwertsteuer-Rechtsrahmen, durch den die Selbstkontrolle des Mehrwertsteuersystems wiederhergestellt wird. Zugleich steht das Festhalten an zusammenfassenden Mehrwertsteuer-meldungen für Dienstleistungen im Einklang mit der Entscheidung der Kommission, den Aktionsplan in zwei getrennten Schritten umzusetzen.¹²
- 4.4.1 Der EWSA unterstützt die von der Kommission vorgeschlagenen Änderungen, mit denen die Mitgliedstaaten die Pflicht zur Abgabe zusammenfassender Mehrwertsteuer-meldungen vereinfachen können, da dies hoffentlich zu einer Verringerung des Verwaltungsaufwands und der Betriebskosten für die Unternehmen in Europa führen wird. Er betont jedoch, dass derartige Vereinfachungsmaßnahmen sorgfältig gestaltet werden sollten, um Rechtsverletzungen durch Unternehmen zu verhindern; dabei sollte insbesondere berücksichtigt werden, dass eine verstärkte Nutzung von elektronischen Rechnungen in den Steuersystemen der Mitgliedstaaten ganz erheblich zu einer solchen Vereinfachung beitragen könnte.
- 4.4.2 Die derzeitige Sonderregelung für Fernverkäufe von Gegenständen innerhalb der Union und von in der Union, nicht aber im Mitgliedstaat des Verbrauchs ansässigen Steuerpflichtigen erbrachte Dienstleistungen ist Gegenstand erheblicher Änderungen, um den Grundsatz der einmaligen Registrierung für die Erklärung, die Zahlung und den Abzug der Mehrwertsteuer umzusetzen.
- 4.5 Ab dem 1. Januar 2021 kann ein Steuerpflichtiger, der in einem Mitgliedstaat („Mitgliedstaat der Identifizierung“) für die Regelung registriert ist, vierteljährlich über die kleine einzige Anlaufstelle eine Mehrwertsteuererklärung mit Angaben zur Erbringung von Dienstleistungen und zu Fernverkäufen innerhalb der Union an Nichtsteuerpflichtige in anderen Mitgliedstaaten („Mitgliedstaaten des Verbrauchs“) abgeben.¹³
- 4.5.1 Diese Steuererklärungen werden dann zusammen mit der entrichteten Mehrwertsteuer vom Mitgliedstaat der Identifizierung an die entsprechenden Mitgliedstaaten des Verbrauchs übermittelt, sodass keine Registrierung der betreffenden Steuerpflichtigen im Mitgliedstaat des Verbrauchs erforderlich ist.
- 4.5.2 Der Bereich, auf den sich dieser Mechanismus erstreckt, wird von Lieferungen von Unternehmen an Verbraucher („B2C“) ausgeweitet auf Lieferungen zwischen Unternehmen („B2B“) (objektive Ausweitung) und auch Steuerpflichtigen zugänglich gemacht, die außerhalb der EU ansässig sind und einen Intermediär innerhalb der EU benennen, der für die Mehrwertsteuerzahlung und die zugehörigen Pflichten zuständig ist (subjektive Ausweitung).
- 4.5.3 Steuerpflichtige, die die Regelung in Anspruch nehmen, geben monatlich eine Mehrwertsteuererklärung über die einzige Anlaufstelle ab, wenn ihr Jahresumsatz 2 500 000 EUR übersteigt.

¹² Änderungen an den Artikeln 262 – 271 der [Richtlinie 2006/112/EG](#).

¹³ Änderungen an den Artikeln 358 – 369 der [Richtlinie 2006/112/EG](#).

- 4.5.4 Dank der Möglichkeit, einen Vorsteuerabzug vorzunehmen sowie Erstattungen von Mehrwertsteuergutschriften von einem Mitgliedstaat innerhalb der einzigen Anlaufstelle zu erhalten, ist eine effiziente Bündelung sichergestellt, sodass an einer einzigen Stelle verschiedene Mehrwertsteuerpflichten der Steuerzahler und der Steuerbehörden erbracht werden können.
- 4.5.5 Der Ausschuss ist zuversichtlich, dass die neue Regelung mit Vorsteuerabzug dahingehend vereinfacht wird, dass es dem Steuerpflichtigen ermöglicht wird, die Summe der in jedem Mitgliedstaat der Besteuerung geschuldeten Mehrwertsteuerbeträge, die sich nach Abzug der Vorsteuer ergeben¹⁴, zu entrichten.
- 4.5.6 Andererseits ist angesichts der Möglichkeit zum Vorsteuerabzug mehr Rechtssicherheit erforderlich, und die Steuerbehörden müssen über vollständige Informationen verfügen. Deshalb ist der Vorschlag der Kommission gerechtfertigt, die Mehrwertsteuererklärung über eine einzige Anlaufstelle durch zusätzliche Angaben zu ergänzen, darunter: i) der Gesamtbetrag der Mehrwertsteuer, für die ein Steueranspruch im Zusammenhang mit Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen, für die der Steuerpflichtige als Empfänger die Steuer schuldet, sowie mit der Einfuhr von Gegenständen eingetreten ist, wenn der Mitgliedstaat von der Möglichkeit nach Artikel 211 Gebrauch macht, ii) die abgezogene Vorsteuer, iii) Änderungen in Bezug auf frühere Steuerzeiträume, und iv) der sich nach Abzug der Vorsteuer ergebende Mehrwertsteuerbetrag, der zu entrichten, zu erstatten oder gutzuschreiben ist.
- 4.5.7 Eine funktionierende einzige Anlaufstelle ist ein wichtiger Teil eines auf dem Bestimmungsland basierenden Systems. Ohne eine voll ausgebaute einzige Anlaufstelle auf der Grundlage von Prüfungen im Herkunftsland, skalierbaren Vereinfachungen und der Möglichkeit, die Vorsteuer aller Mitgliedstaaten zu kompensieren, wird bei jedwedem bestimmungslandbasierten System der Verwaltungsaufwand – insbesondere für KMU – drastisch ansteigen.
- 4.5.8 Die ersten Ergebnisse aus dem Betrieb der kleinen einzigen Anlaufstelle, die seit dem 1. Januar 2015 für Telekommunikationsdienstleistungen, Rundfunk- und Fernsehdienstleistungen sowie elektronische Dienstleistungen verwendet wird und dessen Ausweitung auf alle Lieferungen von Unternehmen an Verbraucher im Bereich des elektronischen Handels ansteht¹⁵, sollte angemessen berücksichtigt werden, um – ausgehend von den Erfahrungen mit einem derartigen Instrument in bestimmten Branchen und Wirtschaftszweigen – eine solide und umfassend funktionierende einzige Anlaufstelle mit einem erweiterten und signifikanten Anwendungsspektrum zu einzurichten.

¹⁴ Geschuldete Mehrwertsteuer minus abzugsfähiger Vorsteuer.

¹⁵ Im Zuge dieser Ausweitung wird es Unternehmen, die Telekommunikationsdienstleistungen, Rundfunk- und Fernsehdienstleistungen und elektronische Dienstleistungen für Nichtsteuerpflichtige in Mitgliedstaaten erbringen, in denen sie keine Niederlassung haben, gestattet, die Meldungen zu den für die genannten Dienstleistungen geschuldete Mehrwertsteuer über ein Webportal in dem Mitgliedstaat einzureichen, in dem sie für die Regelung registriert sind („Mitgliedstaat der Identifizierung“).

4.5.9 Abschließend empfiehlt der EWSA angemessene Investitionen in IT-Hardware/Software für den ordnungsgemäßen Aufbau einer soliden und zuverlässigen einzigen Anlaufstelle, die in der Lage ist, eine erhebliche Menge sensibler Informationen effizient zu verwalten, sodass ein reibungsloses und sicheres Funktionieren des Systems zum Wohl der Unternehmen Europas und der Steuerbehörden gewährleistet ist. Derartige Investitionen sind von strategischer Bedeutung, um negative Auswirkungen während des Übergangszeitraums vom alten auf das neue System zu vermeiden; dieser Übergang wird mit erheblichen Anpassungskosten einhergehen, die durch eine geeignete Digitalisierung so niedrig wie möglich gehalten werden sollten.

Brüssel, den 24. Januar 2019

Luca JAHIER
Präsident des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
