

Brüssel, den 12.12.2018
SWD(2018) 487 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zum

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG im Hinblick auf die Einführung bestimmter Anforderungen für Zahlungsdienstleister

und

Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 des Rates über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und die Betrugsbekämpfung auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer

{COM(2018) 812 final} - {COM(2018) 813 final} - {SEC(2018) 495 final} -
{SWD(2018) 488 final}

Zusammenfassung
<p> Folgenabschätzung zum Vorschlag für die obligatorische Übermittlung und den obligatorischen Austausch von mehrwertsteuerrelevanten Zahlungsdaten</p>
A. Handlungsbedarf
<p>Warum? Worum geht es?</p> <p>Es geht um den Mehrwertsteuerbetrag im elektronischen Geschäftsverkehr. Der Mehrwertsteuerausfall bei grenzüberschreitenden Lieferungen von Gegenständen von Unternehmen an Verbraucher (B2C) wird auf rund 5 Mrd. EUR pro Jahr geschätzt. Es gibt keine Schätzungen des EU-weiten Ausmaßes des Mehrwertsteuerbetrugs im Zusammenhang mit der B2C-Erbringung von Dienstleistungen, sondern nur dokumentierte Nachweise aus den Bereichen Rundfunk und Online-Spiele. Wird die EU nicht tätig, dürften diese Ausfälle mit dem zunehmenden elektronischen Geschäftsverkehr noch weiter steigen. Der Mehrwertsteuerbetrag im elektronischen Geschäftsverkehr ist eine echte Herausforderung für die Steuerbehörden der Mitgliedstaaten, weil ihnen kaum Informationen zur Identifizierung von Online-Unternehmen zur Verfügung stehen, vor allem wenn diese in einem anderen Land ansässig sind; die für die Feststellung der Mehrwertsteuerschuld erforderlichen Informationen befinden sich im Besitz von Dritten (wie Zahlungsdienstleistern), die oft in einem anderen Staat niedergelassen sind; die Steuerverwaltungen verfügen nicht über die notwendigen Verwaltungskapazitäten für die Verarbeitung und den Austausch des umfangreichen Datenvolumens, das erforderlich ist, um den Mehrwertsteuerbetrag im elektronischen Geschäftsverkehr zu kontrollieren und zu bekämpfen. Der Mehrwertsteuerbetrag im elektronischen Geschäftsverkehr betrifft die Haushalte der Mitgliedstaaten und der Union, ehrliche EU-Unternehmen, die unlauterem Wettbewerb ausgesetzt sind, und EU-Bürgerinnen und -Bürger, weil weniger Ressourcen zur Verfügung stehen, die anderenfalls in öffentliche Dienste investiert werden könnten.</p>
<p>Was soll mit dieser Initiative erreicht werden?</p> <p>Das allgemeine Ziel der Initiative besteht darin, die Mehrwertsteuerausfälle für die Mitgliedstaaten zu verringern und damit zur Haushaltskonsolidierung in der EU und zu gerechten Wettbewerbsbedingungen für die ehrlichen Unternehmen in der EU beizutragen, die unter dem unfairen Wettbewerb durch Betrüger leiden. Das spezifische Ziel ist es, den Mehrwertsteuerbetrag im elektronischen Geschäftsverkehr zu reduzieren, indem den Steuerbehörden effiziente und wirksame Instrumente zur Ermittlung von Unternehmen, die gegen die Vorschriften verstoßen, an die Hand gegeben werden.</p>
<p>Worin besteht der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene?</p> <p>Die Mitgliedstaaten sind allein nicht in der Lage, den Mehrwertsteuerbetrag im elektronischen Geschäftsverkehr zu bekämpfen, der <i>per definitionem</i> eine grenzüberschreitende Dimension hat. Die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden im Mehrwertsteuerbereich ist in der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 des Rates über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und die Betrugsbekämpfung auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer geregelt; die Initiative in diesem Bereich sollte daher in dieselbe Verordnung aufgenommen werden.</p>
B. Lösungen
<p>Welche gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmen wurden erwogen? Wird eine Option bevorzugt? Warum?</p> <p>Im Basisszenario (Option 1) verfolgen die EU-Mitgliedstaaten verschiedene Ansätze, um gegen Mehrwertsteuerbetrag im elektronischen Geschäftsverkehr vorzugehen, und nur einige von ihnen erheben Daten von Online-Intermediären.</p> <p>Bei der Option ohne Regulierung (Option 2) wird die Europäische Kommission die Steuerbehörden dabei unterstützen, ihre Verwaltungskapazität auszubauen, um gegen Mehrwertsteuerbetrag im elektronischen Geschäftsverkehr vorzugehen, und Leitlinien veröffentlichen, um die Zusammenarbeit zwischen Steuerbehörden und Zahlungsintermediären zu verbessern.</p> <p>Die Option mit Regulierung (Option 3) setzt eine Änderung des EU-Rechtsrahmens dahin gehend voraus, dass die Zahlungsdienstleister relevante Daten an die Steuerbehörden übermitteln, dass die Steuerbehörden 1) Zahlungsdaten erfassen und eine Risikoanalyse durchführen, um Fernverkäufer zu ermitteln, die ihren Mehrwertsteuerpflichten nicht nachkommen, und 2) diese Daten mit den Steuerbehörden anderer</p>

Mitgliedstaaten teilen oder austauschen. Bei der Option mit Regulierung sind alternative technische Lösungen denkbar, damit Steuerbehörden relevante Zahlungsdaten austauschen oder weitergeben können: Eine Lösung erfordert einen automatisierten Zugang zu den Datenbanken der anderen Mitgliedstaaten, während die drei anderen Lösungen einen zentralen Speicher für Zahlungsdaten auf EU-Ebene vorsehen, auf den die Betrugsbekämpfungsexperten der Mitgliedstaaten zugreifen können. Die bevorzugte Option ist die Regulierung mit einem zentralen EU-Speicher.

Wer unterstützt welche Option?

18 (von insgesamt 23 befragten) Steuerbehörden unterstützen die Option mit Regulierung und insbesondere den zentralen Speicher. Die Zahlungsdienstleister (3 von 3) befürworten die Option mit Regulierung. 38 Teilnehmer an der öffentlichen Konsultation (von 52) sprachen sich für die Option mit Regulierung aus.

C. Auswirkungen der bevorzugten Option

Worin bestehen die Vorteile der bevorzugten Option bzw. der wesentlichen Optionen?

Die Haushalte der Mitgliedstaaten und der EU werden aufgrund höherer Mehrwertsteuereinnahmen von der Bekämpfung des Mehrwertsteuerbetrugs im elektronischen Geschäftsverkehr profitieren. Höhere Mehrwertsteuereinnahmen kommen auch den EU-Bürgerinnen und -Bürgern zugute, da zusätzliche öffentliche Einnahmen in öffentliche Dienstleistungen investiert werden können. Ehrliche Unternehmen in der EU werden von gerechteren Wettbewerbsbedingungen profitieren. Leider konnte dies in der Konsultation der wichtigsten Interessenträger nicht durch die erforderlichen quantitativen Nachweise belegt werden.

Welche Kosten entstehen bei der bevorzugten Option bzw. den wesentlichen Optionen?

Für die Zahlungsdienstleister entstehen Verwaltungsaufwand und Kosten für die Meldung von Zahlungsdaten an die Steuerbehörden. Die Steuerverwaltungen übernehmen einmalige Kosten von 7,5 Mio. EUR sowie wiederkehrende Kosten von 2,9 Mio. EUR jährlich. Die Europäische Kommission trägt einmalige Kosten von 11,8 Mio. EUR sowie wiederkehrende Kosten von 4,5 Mio. EUR jährlich.

Worin bestehen die Auswirkungen auf Unternehmen, KMU und Kleinunternehmen?

Die Harmonisierung der Berichtspflichten wird sich positiv auf KMU auswirken, die Zahlungsdienste erbringen und die anderenfalls unterschiedliche Berichterstattungspflichten und -verfahren der Steuerbehörden in den Mitgliedstaaten zu befolgen hätten. KMU, die im elektronischen Geschäftsverkehr und in der traditionellen Wirtschaft tätig sind, werden von den gerechteren Wettbewerbsbedingungen profitieren, wodurch die Steuerbehörden der Mitgliedstaaten in der Lage sein werden, Mehrwertsteuerbetrüger im elektronischen Geschäftsverkehr auszumachen.

Hat die Initiative nennenswerte Auswirkungen auf die nationalen Haushalte und Behörden?

Dank der Zahlungsdaten werden die Steuerbehörden zusätzliche Mehrwertsteuer erheben können. Diese positiven Auswirkungen auf die nationalen Haushalte sollten kurzfristig eintreten.

Wird es andere nennenswerte Auswirkungen geben?

Die nationalen Behörden werden in einem gewissen Maß personenbezogene Daten im Einklang mit der Datenschutz-Grundverordnung verarbeiten, um gegen den Mehrwertsteuerbetrug im elektronischen Geschäftsverkehr vorzugehen.

D. Folgemaßnahmen

Wann wird die Maßnahme überprüft?

Die Kommission wird die Anwendung des neuen Systems für den Austausch von Zahlungsdaten im Zuge des Eurofisc-Jahresberichts und der von den Mitgliedstaaten übermittelten jährlichen Statistiken für den Informationsaustausch überwachen. Außerdem wird die Kommission fünf Jahre nach Inkrafttreten der Vorschriften dem Europäischen Parlament und dem Rat über die Anwendung des Systems Bericht erstatten.