

Brüssel, den 29.5.2013
COM(2013) 317 final

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT
gemäß Artikel 395 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT

gemäß Artikel 395 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates

1. HINTERGRUND

Gemäß Artikel 395 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (im Folgenden: die MwSt-Richtlinie) kann der Rat auf Vorschlag der Kommission einstimmig jeden Mitgliedstaat ermächtigen, von der genannten Richtlinie abweichende Sondermaßnahmen einzuführen, um die Mehrwertsteuererhebung zu vereinfachen oder Steuerhinterziehungen oder -umgehungen zu verhindern. Da dieses Verfahren Abweichungen von den allgemeinen Grundsätzen der Mehrwertsteuer vorsieht, sollten solche Abweichungen nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union in ihrem Anwendungsbereich begrenzt und verhältnismäßig sein.

Mit einem bei der Kommission am 3. April 2013 registrierten Schreiben beantragte das Vereinigte Königreich die Ermächtigung, eine von Artikel 193 der MwSt-Richtlinie abweichende Regelung weiterhin anzuwenden. Die Kommission setzte die übrigen Mitgliedstaaten mit Schreiben vom 14. Mai 2013 gemäß Artikel 395 Absatz 2 der MwSt-Richtlinie von dem Antrag des Vereinigten Königreichs in Kenntnis. Mit Schreiben vom 15. Mai 2013 teilte die Kommission dem Vereinigten Königreich mit, dass ihr sämtliche zur Beurteilung des Antrags erforderliche Informationen vorliegen.

Das Vereinigte Königreich beantragt die Ermächtigung, weiterhin das Reverse-Charge-Verfahren (Umkehrung der Steuerschuldnerschaft) auf Mobiltelefone und integrierte Schaltkreise anzuwenden, wofür ihm im April 2007 eine Ausnahmeregelung genehmigt wurde¹. Die Geltungsdauer dieser Maßnahme war auf den 30. April 2009 befristet. Anschließend wurde die Geltungsdauer bis zum 30. April 2011 verlängert².

Im Anschluss an diese Verlängerung beantragten Deutschland, Italien und Österreich eine ähnliche Ausnahmeregelung in Bezug auf Mobilfunkgeräte und integrierte Schaltkreise, da sie sich in diesen Sektoren ebenfalls mit Steuerbetrug konfrontiert sahen. Daraufhin erging ein Beschluss, durch den diese drei Mitgliedstaaten ermächtigt wurden, die beantragte Ausnahmeregelung anzuwenden. Mit demselben Beschluss wurde die Ausnahmeregelung für das Vereinigte Königreich verlängert, was dazu führte, dass die Ermächtigungen aller betroffenen Mitgliedstaaten am selben Tag, nämlich am 31. Dezember 2013, auslaufen würden³.

¹ Entscheidung 2007/250/EG des Rates vom 16. April 2007 zur Ermächtigung des Vereinigten Königreichs, eine von Artikel 193 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung anzuwenden (ABl. L 109 vom 26.4.2007, S. 42).

² Entscheidung 2009/439/EG des Rates vom 5. Mai 2009 zur Änderung der Entscheidung 2007/250/EG zur Ermächtigung des Vereinigten Königreichs, eine von Artikel 193 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung anzuwenden (ABl. L 148 vom 11.6.2009, S. 14).

³ Durchführungsbeschluss 2010/710/EU des Rates vom 22. November 2010 zur Ermächtigung Deutschlands, Italiens und Österreichs, eine von Artikel 193 der Richtlinie 2006/112/EG abweichende Regelung einzuführen, und zur Änderung der Entscheidung 2007/250/EG, um die Geltungsdauer der Ermächtigung des Vereinigten Königreichs zu verlängern (ABl. L 309 vom 25.11.2010, S. 5).

Schließlich beantragten auch die Niederlande im Oktober 2012 eine ähnliche Ausnahmeregelung für u. a. Mobiltelefone und integrierte Schaltkreise, akzeptierten dabei jedoch, dass diese Ausnahmeregelung ebenfalls am 31. Dezember 2013 enden würde, um künftig eine alternative und besser harmonisierte Politik zur Bekämpfung von Mehrwertsteuerbetrug zu ermöglichen⁴.

Zu betonen ist, dass die dem Vereinigten Königreich genehmigte Ausnahmeregelung nicht als langfristige, unbegrenzt zu verlängernde Maßnahme gedacht war. Es sei daran erinnert, dass einige Mitgliedstaaten während der jüngsten Verhandlungen im Rat dahingehend Bedenken äußerten, dass eine Abweichung von dem System der fraktionierten Zahlung nicht mehr als ein letztes Mittel und eine Notmaßnahme in erwiesenen Betrugsfällen sein kann und Garantien im Hinblick auf die Notwendigkeit und den Ausnahmecharakter der Regelung, ihre Geltungsdauer und die Besonderheit der betroffenen Erzeugnisse enthalten muss. Darüber hinaus wiesen diese Mitgliedstaaten darauf hin, dass die Umkehrung der Steuerschuldnerschaft immer die Gefahr einer Verlagerung des Steuerbetrugs in andere Staaten berge, und erinnerten daran, dass dieses Verfahren nicht systematisch eingesetzt werden sollte, um eine unzureichende Überwachung durch die Steuerbehörden eines Mitgliedstaats zu kompensieren.

2. REVERSE-CHARGE-VERFAHREN

Die Mehrwertsteuer schuldet gemäß Artikel 193 der MwSt-Richtlinie der Steuerpflichtige, der Gegenstände steuerpflichtig liefert oder eine Dienstleistung steuerpflichtig erbringt. Mit dem Reverse-Charge-Verfahren wird die Steuerschuldnerschaft auf den Steuerpflichtigen verlagert, der die Lieferung oder die Dienstleistung erhält.

Beim Missing-Trader-Betrug begehen Unternehmen Steuerhinterziehung, wenn sie nach dem Verkauf ihrer Produkte keine Mehrwertsteuer an die Steuerbehörden abführen, während ihre Kunden zum Vorsteuerabzug berechtigt sind, weil sie eine ordnungsgemäße Rechnung erhalten haben. Bei den extremsten Formen dieser Steuerhinterziehung werden im sogenannten Karussellbetrug (bei Lieferungen oder Dienstleistungen zwischen Mitgliedstaaten) dieselben Gegenstände mehrmals geliefert bzw. dieselbe Dienstleistung mehrmals erbracht, ohne dass an die Steuerbehörden Mehrwertsteuer abgeführt wird. Beim Reverse-Charge-Verfahren wird die Gelegenheit zu dieser Form der Steuerhinterziehung dadurch ausgeschaltet, dass die Person, an die die Gegenstände geliefert werden oder die die Dienstleistung erhält, die Steuer schuldet.

3. DER ANTRAG

Gemäß Artikel 395 der MwSt-Richtlinie beantragt das Vereinigte Königreich, dass der Rat auf Vorschlag der Kommission das Vereinigte Königreich erneut ermächtigt, eine von Artikel 193 der MwSt-Richtlinie abweichende Sondermaßnahme in Bezug auf die Anwendung des Reverse-Charge-Verfahrens auf Lieferungen von Mobiltelefonen und integrierten Schaltkreisen wie Mikroprozessoren und Zentraleinheiten vor Einbau in Endprodukte weiterhin anzuwenden.

⁴ Durchführungsbeschluss 2013/116/EU des Rates vom 5. März 2013 zur Ermächtigung des Königreichs der Niederlande, eine von Artikel 193 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung anzuwenden (ABl. L 64 vom 7.3.2013, S. 4).

4. STANDPUNKT DER KOMMISSION

Erhält die Kommission Anträge nach Artikel 395 der MwSt-Richtlinie, prüft sie, ob die Grundvoraussetzungen für eine Ermächtigung erfüllt sind, d. h. ob die beantragte Sondermaßnahme die Verfahren für die Steuerpflichtigen und/oder die Steuerverwaltung vereinfacht oder Steuerhinterziehung bzw. -umgehung verhindert. Die Kommission ist dabei immer mit Bedacht vorgegangen und hat enge Maßstäbe angelegt, damit die Ausnahmeregelungen nicht das allgemeine MwSt-System untergraben und in ihrem Anwendungsbereich begrenzt, notwendig und verhältnismäßig sind.

Wie oben erwähnt, war die Ausnahmeregelung nie als langfristige Lösung gedacht, sondern gab dem Vereinigten Königreich Gelegenheit, andere herkömmliche Betrugsbekämpfungsmaßnahmen in diesem Bereich einzuführen. Soweit der Kommission bekannt ist, hat das Vereinigte Königreich bestimmte Maßnahmen wie verbesserte Ermittlungstechniken, erweiterte Prüfungen und vor der Registrierung erfolgende Kontrollen eingeführt, die zur Anwendung kommen könnten, sobald die Ausnahmeregelung ausläuft.

Darüber hinaus machen die zahlreichen Anträge auf Ausnahmeregelungen, die im Anschluss an die Gewährung der Ausnahmeregelung für das Vereinigte Königreich erfolgten, deutlich, dass sich der Steuerbetrug in diesen Sektoren zwischen den Mitgliedstaaten (Vereinigtes Königreich, Österreich, Deutschland, Italien und Niederlande) verlagert hat. Damit steht eindeutig fest, dass die erste Ausnahmeregelung negative Auswirkungen auf den Mehrwertsteuerbetrug in anderen Mitgliedstaaten und damit eine nachteilige Wirkung auf den Binnenmarkt insgesamt hatte. In Ermangelung eines Schnellreaktionsmechanismus⁵ muss ein neuer Mitgliedstaat, der von dieser Art von Betrug betroffen ist, außerdem innerhalb des derzeit geltenden Verfahrens für Ausnahmeregelungen mehrere Monate auf die Ermächtigung zur Anwendung einer ähnlichen Ausnahmeregelung warten, was die negativen Auswirkungen verstärkt. Diese Nebenwirkungen fallen weit schwerer ins Gewicht als ursprünglich angenommen.

Gleichzeitig sollte die Tatsache, dass all diese Ausnahmeregelungen zum gleichen Zeitpunkt enden, die Einigung auf eine EU-weite Lösung möglich machen.

5. SCHLUSSFOLGERUNG

Vor dem Hintergrund des vorstehend Ausgeführten spricht sich die Kommission gegen den Antrag des Vereinigten Königreichs aus.

⁵ Wie in COM(2012) 428 vom 31.7.2012 vorgeschlagen.