

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem zur Bekämpfung des Steuerbetrugs bei der Einfuhr und anderen grenzüberschreitenden Umsätzen“

(KOM(2008) 805 endg. — 2008/0228 (CNS))

(2009/C 277/24)

Berichtersteller: **Herr BURANI**

Der Rat der Europäischen Union beschloss am 28. Januar 2009, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 93 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem zur Bekämpfung des Steuerbetrugs bei der Einfuhr und anderen grenzüberschreitenden Umsätzen

KOM(2008) 805 endg. - 2008/0228 (CNS).

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Wirtschafts- und Währungsunion, wirtschaftlicher und sozialer Zusammenhalt nahm ihre Stellungnahme am 1. April 2009 an. Berichtersteller war Herr BURANI.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 453. Plenartagung am 13./14. Mai 2009 (Sitzung vom 13. Mai) mit 192 Stimmen bei 5 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1. In der Mitteilung ⁽¹⁾, die zeitgleich mit dem in dieser Stellungnahme behandelten Richtlinienvorschlag vorgelegt wurde, schlägt die Kommission einen **Aktionsplan für kurzfristige Maßnahmen** vor, der im Vergleich zu früheren Plänen zur **Bekämpfung des Steuerbetrugs** vielleicht realistischer und eher durchführbar ist. Die Vorläuferpläne waren auf umfassende, langfristige Strategien ausgerichtet, wurden aber von verschiedenen Mitgliedstaaten nicht entschlossen genug unterstützt. In dem Aktionsplan für kurzfristige Maßnahmen sind vorgesehen: **gemeinsame Bestimmungen für die An- und Abmeldung** von Steuerpflichtigen im Mehrwertsteuer-Informationsaustauschsystem (MIAS); bessere **Kontrollinstrumente** im Rahmen einer optimierten Kommunikation und Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten sowie die kommende Einrichtung von EUROFISC als Gremium zur Betrugsermittlung und -bekämpfung, und schließlich die **Beitreibung der Steuern**. Gleichzeitig mit der Mitteilung wird ein Richtlinienvorschlag veröffentlicht, der eine erste konkrete Maßnahme im Rahmen der Umsetzung des Aktionsplans darstellt.

1.2. Der EWSA begrüßt die Mitteilung, in der die Anwendung des MwSt-Systems nicht als durchweg unbefriedigend dargestellt wird, wobei dieses Systems nach mehreren Jahrzehnten immer noch als „provisorisch“ bezeichnet wird. Das System ist jedenfalls immer noch zu kompliziert und zu kostspielig, vor allem aber **ermöglicht es Betrug in erheblichem Umfang**. Die elektronischen Verfahren stellen eine unabdingbare Voraussetzung für die Bekämpfung des Betrugs dar, aber ihre Wirksamkeit hängt davon ab, dass sie von den Mitgliedstaaten **einheitlich eingeführt** werden. Davon ist man derzeit noch ziemlich weit entfernt.

Es zeichnet sich die Gefahr **getrennter oder unterschiedlicher nationaler Lösungen** ab.

1.3. Es werden einige Empfehlungen zu **Aspekten, die im Aktionsplan Berücksichtigung finden könnten**, vorgebracht: eine Überprüfung des SCAC-Modells (*Standing Committee for the Administrative Cooperation*), eine bessere Zugänglichkeit der Datenbanken und der Verwertbarkeit der Informationen sowie eine Rechtsetzung, die ein Gleichgewicht zwischen den Anforderungen des Datenschutzes und der Zusammenarbeit zwischen den Behörden findet; die Einsetzung von Referenzgremien der beteiligten Akteure als Schnittstellen zwischen den verschiedenen Verwaltungen und die Zertifizierung der Zuverlässigkeit der Wirtschaftsbeteiligten.

1.4. In dem **Richtlinienvorschlag** werden zunächst einige Bestimmungen der Basisrichtlinie in Bezug auf die **Befreiung von der Steuer** geklärt, deren Auslegung Spielraum für Missbrauch gibt. Es wird festgestellt, dass die **Anwendung der Vorschrift**, nach der die Befreiung für importierte Gegenstände gewährt wird, die innerhalb der Gemeinschaft verkauft werden, in der Praxis **nur schwer zu kontrollieren ist**. Die neuen Bestimmungen sehen eine Reihe von Vorsichtsmaßnahmen vor, wie z.B. die Verpflichtung für den Importeur, die Daten über die Identität des Endempfängers *zum Zeitpunkt der Einfuhr* zu übermitteln.

1.5. Der EWSA ist mit diesen Bestimmungen voll und ganz einverstanden, ebenso wie mit der **gesamtschuldnerischen Haftung von Verkäufer und Käufer, wenn diese in verschiedenen Staaten ansässig sind** und eine der beiden Seiten ihren Pflichten im Bereich der MwSt nicht nachkommt. Im Übrigen handelt es sich um keine neue oder innovative Bestimmung: sie existiert bereits und wird innerhalb der Mitgliedstaaten strikt angewandt. Allerdings wird sie weitgehend **ignoriert, wenn es um die Zusammenarbeit zwischen den Behörden verschiedener Mitgliedstaaten geht**.

(1) KOM(2008) 807 endg.: „Mitteilung über eine koordinierte Strategie zur wirksameren Bekämpfung des MwSt-Betrugs in der Europäischen Union“.

1.6. In Bezug auf die Haftung möchte der EWSA auf einen Aspekt aufmerksam machen, der bislang noch nie berücksichtigt wurde: Die **Haftung der Behörden gegenüber den Steuerpflichtigen und gegenüber anderen Behörden** in den Fällen, in denen Fehler oder Verzögerungen Schäden in finanzieller oder rechtlicher Hinsicht verursachen. Wegen des Grundprinzips der Gerechtigkeit und der Transparenz sollte dieser Bereich einer Regelung zugeführt werden.

2. Einleitung

2.1. Dem Richtlinienvorschlag und der **Mitteilung** der Kommission gingen zwei Mitteilungen zu diesem Thema voraus: Die Kommissionsmitteilung aus dem Jahr 2006, mit der eine Debatte über das Erfordernis einer „koordinierten Strategie“ zur Bekämpfung des Steuerbetrugs im Allgemeinen angestoßen wurde, und die Mitteilung aus dem Jahr 2007, mit der die Aufmerksamkeit auf den MwSt-Betrug gelenkt und Kernpunkte einer solchen Strategie konzipiert wurden. Im Februar 2008 fand eine weitere Mitteilung über „weitergehende“ Maßnahmen zur Änderung des MwSt-Systems für die Betrugsbekämpfung die Zustimmung des Rates, und zwar die Einführung eines Systems zur **Besteuerung innergemeinschaftlicher Umsätze** sowie eines Systems zur **generellen Verlagerung der Steuerschuldnerschaft** (Reverse Charge). In Bezug auf den zweiten Vorschlag hatte die Kommission angeboten, ein Pilotprojekt zu lancieren. Der Rat (Wirtschaft und Finanzen) konnte in der Frage allerdings keine Einigung erzielen.

2.2. Da offensichtlich der politische Wille fehlt, zu einer tiefgreifenden gemeinsamen Politik zu gelangen, hat sich die Kommission darauf beschränkt, einen Vorschlag für einen **Aktionsplan für kurzfristige Maßnahmen** mitsamt einem Zeitrahmen vorzulegen: eine „konventionelle“ Lösung, die bessere Chancen haben könnte, angenommen zu werden.

2.3. Eine gemeinschaftsweite Strategie ist sowohl auf legislativer Ebene wie auch in Bezug auf die operative Umsetzung erforderlich, zumal letztere bislang ausschließlich den Mitgliedstaaten überlassen war. Unterschiedliche Verfahren der verschiedenen Behörden haben dazu geführt, dass Betrüger ihre Umsätze in diejenigen Länder verlegen, die keine angemessenen Maßnahmen ergriffen haben. Andererseits besteht auch das Problem der Befolgungskosten für die Unternehmen, die gezwungen sind, je nach Land, in dem sie operieren, unterschiedliche Verfahren anzuwenden.

2.4. Der zusammen mit der Mitteilung veröffentlichte **Richtlinienvorschlag** stellt eine erste Initiative im Rahmen der konventionellen Maßnahmen dar. Die **spezifische MwSt-Befreiung bei der Einfuhr** ist bereits in der MwSt-Basisrichtlinie (2006/112/EG) geregelt, aber ihre ursprüngliche Formulierung ermöglichte indes Auslegungen, die zu Betrugsfällen führten. Mit dem Vorschlag werden die Voraussetzungen und Grenzen für die Gewährung der Befreiung geklärt, und gleichzeitig wird den Mitgliedstaaten ein Instrument geboten, gegebenenfalls hinterzogene Mehrwertsteuern beizutreiben.

3. Der Inhalt der Kommissionsmitteilung

3.1. Die von der Kommission im Rahmen der Expertengruppe für die Strategie zur Bekämpfung des Steuerbetrugs (ATFS) durchgeführte Prüfung der in der Vergangenheit angenommenen Maßnahmen ermöglichte, drei Kernbereiche auszumachen, auf die sie sich bei der Umsetzung eines **Aktionsplans für kurzfristige Maßnahmen** zur Betrugsbekämpfung konzentrieren muss: ein weniger durchlässiges MwSt-System, optimierte Kontroll- und Untersuchungsinstrumente sowie verbesserte Möglichkeiten für die Beitreibung der Steuern.

3.2. In Anbetracht der **Durchlässigkeit des Systems** sind präzise gemeinsame Bestimmungen für Aufnahme und Löschung der Daten erforderlich, auf denen das Mehrwertsteuer-Informationsaustauschsystem (MIAS) basiert. In einigen Mitgliedstaaten bleiben MwSt-Identifikationsnummern auch dann gültig, wenn der Steuerpflichtige sich des Betrugs schuldig gemacht hat, wodurch ihm fortgesetzter Betrug ermöglicht wird. Die Kommission wird in Kürze einen Legislativvorschlag für gemeinschaftliche Vorschriften für die **An- und Abmeldung von Steuerpflichtigen im MIAS** vorlegen. Der Vorschlag wird auch Bestimmungen bezüglich des Rechts der Wirtschaftsbeteiligten vorsehen, **elektronischen Zugang zu den Angaben** über Name, Anschrift und MwSt-Identifikationsnummern ihrer Geschäftspartner zu erhalten, ein Recht, das in einigen Mitgliedstaaten derzeit vorenthalten oder eingeschränkt wird. Weitere Vorschriften betreffen die vereinfachte und aktualisierte **Rechnungsstellung**. Schließlich sind Bestimmungen zum **Informationsaustausch** vorgesehen, die unterschiedliche Auslegungen zwischen den Mitgliedstaaten im Bereich des Mehrwertsteueranspruchs beseitigen und gewährleisten sollen, dass die Meldungen zwischen den betreffenden Verwaltungen gleichzeitig erfolgt.

3.3. Die **Kontrollinstrumente** stellen den heikelsten und vielleicht den mit den meisten Mängeln behafteten Teil des Systems dar. Das Augenmerk wird auf seit langem bekannte **Schwachstellen** gerichtet: **Kommunikation, Zusammenarbeit** und **Informationszugang**. Derzeit werden mehrere Legislativvorschläge geprüft. Ein vielversprechendes operatives Instrument scheint die Einrichtung von **EUROFISC** zu sein, ein europäisches Frühwarnsystems nach dem Vorbild von EUROCANET, einem von der belgischen Steuerverwaltung geschaffenen und von der Kommission und dem Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) unterstützten System.

3.4. Im dritten Kapitel des Aktionsplans, das sich mit den Mitteln für die **Beitreibung der Steuern** befasst, werden verschiedene **Maßnahmen vorgeschlagen**. Zunächst werden die Mitgliedstaaten aufgefordert, Rechtsvorschriften gegen Steuerbetrüger anzunehmen, die in ihrem Hoheitsgebiet operieren und deren Aktivitäten MwSt-Ausfälle in einem anderen Mitgliedstaat verursacht haben. Der wichtigste Teil betrifft jedoch den **Grundsatz der gesamtschuldnerischen Haftung der in verschiedenen Mitgliedstaaten ansässigen Akteure**. Dieser Grundsatz hat bereits eine rechtliche Grundlage, die aber von jedem Mitgliedstaat bislang nur im eigenen Hoheitsgebiet und nur auf Akteure

angewandt wird, die ihrer Rechtsprechung unterliegen. Ferner soll ein Vorschlag für einheitliche Systeme in puncto Vollstreckungstitel und Sicherungsmaßnahmen vorgelegt werden, um die Möglichkeiten der grenzüberschreitenden Steuereinzahlung zu verbessern. Schließlich soll das Problem des **grenzüberschreitenden Schutzes der MwSt-Einnahmen** — unabhängig davon, welchem Mitgliedstaat die Steuer geschuldet ist — endgültig gelöst werden. Diese Frage wird derzeit allerdings erst in einigen Mitgliedstaaten untersucht.

4. Allgemeine Bemerkungen

4.1. Die Kommission fährt fort, die Vorschriften über Anwendung, Verwaltung und Einziehung der Mehrwertsteuern, die seit nunmehr 40 Jahren nach ihrer Entstehung immer noch provisorischen Charakter haben, weiter zu verfeinern. Die Umwandlung in ein endgültiges System erfordert eine Angleichung der MwSt-Sätze und die Möglichkeit für die Steuerpflichtigen, die Steuer direkt im eigenen Land zu bezahlen und Rechnungen einschließlich MwSt auszustellen, wie dies derzeit innerhalb der Staaten praktiziert wird: Ein Ziel, das noch in weiter Ferne liegt. Die Gründe dafür sind weder technischer noch rechtlicher, sondern vielmehr politischer Natur, weshalb dieses Problem auch kaum lösbar ist. Die Vorschläge befinden sich deshalb im Rahmen „konventioneller Maßnahmen“, um die Wirksamkeit eines Systems zu erhöhen, das nur dem Namen nach „provisorisch“ ist.

4.2. Nach diesen Vorbemerkungen muss gesagt werden, dass das MwSt-System nicht als durchweg unbefriedigend bezeichnet werden kann, wenngleich es zahlreiche verbesserungswürdige Aspekte aufweist. Aber es ist kompliziert, teuer und — was am schlimmsten ist — es eignet sich immer noch zum massiven Steuerbetrug auf internationaler Ebene. Die Mängel liegen in einer provisorischen Regelung begründet, die nur mit einem — derzeit nicht vorhandenen — politischen Willen in eine einfachere und wirksamere endgültige Regelung umgewandelt werden könnte.

4.3. Die Kommission setzt sich nach Kräften dafür ein, die größten und augenfälligsten Nachteile des Systems deutlich zu machen. Sie wird dabei aber eingengt einerseits durch den Rat, der keine einstimmigen Entscheidungen treffen kann, und andererseits durch die Vorgehensweisen der Mitgliedstaaten, die ihre Probleme im Alleingang mit eigenen Mitteln lösen wollen. Ein erstes, von der Kommission angeführtes Beispiel sind die **elektronischen Verfahren** in den Beziehungen zwischen Steuerpflichtigen und Steuerbehörden. Einige Mitgliedstaaten und einige Drittstaaten befinden sich auf der Höhe der Zeit, andere wiederum sind zurückgeblieben. Die Kommission nimmt eine Gesamtbewertung vor, der der Ausschuss nur beipflichten kann: „Die Verwaltung des MwSt-Systems in der EU (hat) nicht mit den Entwicklungen der Informationstechnologie Schritt gehalten (...)“⁽²⁾.

4.4. Es überrascht folglich nicht, dass verschiedene Mitgliedstaaten — vor allem die am weitesten fortgeschrittenen, aber auch andere — zusammen mit ihren Wirtschaftsakteuren nach besseren Verwaltungslösungen suchen. Die Kommission ist darüber besorgt, da sie die **Gefahr getrennter und unterschiedlicher nationaler Lösungen** sieht und empfiehlt den Mitgliedstaaten, „ihre IT-Entwicklungen zu koordinieren“. Der EWSA möchte an

dieser Stelle zu **Realismus** auffordern: Wenn es um die Koordination von Tätigkeiten mit gemeinschaftlicher Tragweite geht, hat die Kommission die Befugnis, regulierend einzugreifen — eine von ihr in Vergangenheit und Gegenwart beispielhaft ausgeübte Rolle. Wenn die Probleme hingegen in den einzelnen Mitgliedstaaten innenpolitischer Natur sind und sich der Zuständigkeit der Kommission entziehen, **sind Empfehlungen nur von begrenzter Wirkung**: Jeder Mitgliedstaat führt gute Gründe an, um ein eigenständiges Vorgehen zu rechtfertigen. Nur wenn gemeinsame Interessen von zwei oder mehr Ländern gegeben sind, kommt es zu koordinierten Lösungen.

4.5. In diesem Zusammenhang begrüßt der EWSA die von der Kommission mit Vorsicht als „Anregung“ bezeichnete Initiative, eine Ad-hoc-Gruppe aus Vertretern von Steuerbehörden und Unternehmen (die zertifizierten Marktteilnehmer werden indes nicht erwähnt) einzusetzen. Ihre Aufgabe wäre es, einen gemeinsamen Ansatz für unterschiedliche Probleme zu finden, die in den Beziehungen zwischen Steuerbehörden und Unternehmen auftreten. Die Kommission ruft die beteiligten Akteure dazu auf, „die erforderlichen Kenntnisse und Ressourcen zu mobilisieren, damit dieses Vorhaben ein Erfolg wird“. Der EWSA hofft, dass diese Empfehlung beherzigt wird.

5. Bemerkungen zu noch ungelösten Problemen

5.1. Der EWSA empfiehlt bei dieser Gelegenheit, **in dem Aktionsplan einige wichtige**, obgleich nicht unmittelbar mit der Betrugsbekämpfung verbundene **Aspekte zu berücksichtigen**: wirkungsvolle Strukturen und wirksame Regeln tragen per se zur Entstehung eines Systems bei, dass gegen Betrug gefeit ist, diesen verhüten und — sollte der Fall eingetreten sein — ihn abstellen kann.

5.2. Im Bereich der **elektronischen Verfahren** hat die Kommission mit der „Verordnung (EG) Nr. 1798/2003 des Rates vom 7. Oktober 2003 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer und zur Aufhebung der Verordnung (EWG) Nr. 218/92“ bereits alles in ihrer Macht stehende getan. Mit Blick auf die Praxis betont der Ausschuss, dass das SCAC-Modell (*Standing Committee for the Administrative Cooperation*), das für den Austausch von Informationen und Interventionsanträgen eingesetzt wird, überprüft werden sollte, damit die Verfahren den Anforderungen in puncto Unverzüglichkeit und Pünktlichkeit der Antworten besser entsprechen.

5.3. Bezüglich **Datenbanken** ist das Problem etwas heikler. Dabei geht es nicht nur um das Problem der Verwertbarkeit, sondern vor allem auch der **Zugänglichkeit und der Vollständigkeit der Informationen**. Vor allem für die MwSt muss teilweise noch ein **Gleichgewicht zwischen Datenschutz und Verwaltungszusammenarbeit** gefunden werden, was nur mittels **Rechtsvorschriften** erfolgen kann, die die Grenzen der jeweiligen Anforderungen präzisieren: welche Daten müssen geschützt werden und welche nicht, unter welchen Umständen und auf welche Art und Weise ist der Zugang zu den Informationen gestattet? Empfehlungen oder Übereinkommen reichen hier nicht aus: die Thematik bedarf einer soliden Rechtsgrundlage, die ohne Beeinträchtigung der Grundrechte dem öffentlichen Interesse Vorrang gibt.

⁽²⁾ Mitteilung der Kommission, KOM(2008) 807 endg., Ziffer 4 Absatz 1.

5.4. Ein praktisches Problem, das gelöst werden muss, ist das der **Informationsbeschaffung vor Ort**: die Mitgliedstaaten sollten **Referenzgremien der beteiligten Akteure** einsetzen, die für den anfragenden Mitgliedstaat relevante Informationen beschaffen könnten und befugt sind, diese mit vergleichbaren Gremien in anderen betroffenen Mitgliedstaaten auszutauschen. Eine Gemeinschaftsmaßnahme könnte zur Schaffung eines echten **Interventionsnetzwerks** beitragen, das die Möglichkeit böte, über spezielle Informationskanäle — eventuell in Zusammenarbeit mit anderen Ermittlungsbehörden — direkt zu kommunizieren.

5.5. Der EWSA betont, dass ein **reibungsloses Funktionieren von MIAS** unabdingbare Voraussetzung für jedwede gemeinsame Lösung ist. Dieses System ermöglicht den Verwaltungen, **in Echtzeit** über die Daten einer Transaktion zu **verfügen**. Von grundlegender Bedeutung ist die **Zuverlässigkeit** der Steuerpflichtigen, denen eine MwSt-Identifikationsnummer zugeteilt wurde, wobei diese Zuverlässigkeit vorab geprüft werden muss. Sofern und sobald es möglich ist, diese beiden Voraussetzungen (Funktionieren in Echtzeit und Vorab-Zertifizierung) zu erfüllen, werden die Fälle von Karussellbetrug (missing trader fraud) schlagartig zurückgehen.

5.6. In Erwartung umfassender Lösungen, die wohl noch in weiter Ferne liegen, könnte vorrangig die Möglichkeit einer **Zertifizierung der Zuverlässigkeit der Branchenakteure** gemäß in allen EU-Staaten einheitlichen Regeln geprüft werden. Kann jeder MwSt-Identifikationsnummer ein von der zuständigen Steuerverwaltung ausgestelltes Zertifikat zugeordnet werden, hätte dies den doppelten Vorzug, dass die Interessen der Mitgliedstaaten zum einen und die wirtschaftlichen Interessen der Wirtschafts-beteiligten in der Gemeinschaft zum anderen geschützt werden. Die Vernetzung von Informationen würde es ermöglichen, von jeder Aufhebung oder Aussetzung der Zertifizierung unmittelbar Kenntnis zu erhalten.

6. Der Richtlinienvorschlag: Präzisierungen und neue Vorschriften

6.1. Wie in der Einleitung von der Kommission dargelegt, betrifft „der vorliegende Vorschlag (...) das erste Bündel der in der Mitteilung angekündigten Vorschläge“. Es werden **zwei Änderungen der Basisrichtlinie** (2006/112/EG) vorgeschlagen: zum einen sollen einige Bestimmungen für die **MwSt-Befreiung** bei der Einfuhr geklärt werden, deren Auslegung bislang Spielraum für **Missbrauch** gab und eine Hinterziehung der MwSt ermöglichte. Zum anderen wird in einigen Fällen innergemeinschaftlicher Lieferungen von Gegenständen die **Anwendung der gesamtschuldnerischen Haftung, die bislang fakultativ war, obligatorisch**.

6.2. Die **Befreiung von der Mehrwertsteuer bei der Einfuhr** (Artikel 143 Buchstabe d) wird gewährt, wenn im Anschluss an diese Einfuhr eine innergemeinschaftliche Lieferung oder Versendung der eingeführten Gegenstände an einen Steuerpflichtigen in einem anderen Mitgliedstaat erfolgt. Anders ausgedrückt: **die Befreiung wird gewährt, wenn die Gegenstände vom Importeur an einen anderen Steuerpflichtigen innerhalb der EU verkauft werden**. Die Betrugsermittler haben auf **massiven Betrug** aufgrund unzureichender Umsetzung der gemeinschaftlichen Vorschriften in nationales Recht hingewiesen. Nach Ansicht

der Kommission hat dies zur Folge, „dass die Weiterverfolgung der materiellen Beförderung der eingeführten Gegenstände durch die Zoll- und Steuerbehörden innerhalb der Gemeinschaft nicht gewährleistet ist“. Die Steuerbehörden sprechen von „**innergemeinschaftlichem Karussellbetrug**“ (MTIC - „missing trader in intra-Community fraud“).

6.2.1. Im Vorschlag ist vorgesehen, dass Unterlagen eingereicht werden müssen, die belegen, dass der Antragsteller auf Steuerbefreiung tatsächlich die — bereits in der MwSt-Basisrichtlinie vorgesehenen — Anforderungen erfüllt: eine individuelle MwSt-Identifikationsnummer oder Ernennung eines Steuervertreters im Mitgliedstaat der Einfuhr; Erklärungspflicht, dass die importierten Gegenstände in einen anderen Mitgliedstaat versendet oder befördert werden; Verpflichtung des Importeurs, *zum Zeitpunkt der Einfuhr* die MwSt-Identifikationsnummer des in einem anderen Mitgliedstaat befindlichen Empfängers der Gegenstände mitzuteilen.

6.2.2. Der EWSA hat dazu keine besondere Bemerkung vorzubringen, da der Grund für die Vorschriften in der Verbesserung der Verwaltungsverfahren zur Vermeidung möglicher Betrugsfälle liegt. Es bleibt lediglich ein gewisser **Zweifel in Bezug auf die sogenannten „Drittgebiete“**. Der Begriff „Mitgliedstaat“ im Zusammenhang mit der MwSt-Richtlinie ist in Artikel 5 Absatz 2 der Basisrichtlinie enthalten. Im nachfolgenden Artikel 6 wird verfügt, dass **die Richtlinie nicht für „Drittgebiete“** ⁽³⁾ gilt, die gemäß Artikel 143 Buchstabe c) und d) von der Zahlung von MwSt bei der Einfuhr ausgenommen sind. Die Bestimmung ist ziemlich eindeutig, aber es wäre zu klären, ob und in welchem Maße diese Befreiung nicht anfällig für MwSt-Betrug ist.

6.3. Die neue Bestimmung des Richtlinienvorschlages (Artikel 1 Absatz 2) ersetzt Artikel 205 der Basisrichtlinie, wonach eine andere Person als der Steuerschuldner die Steuer **gesamtschuldnerisch mit dem Exporteur** zu entrichten hat. Kurz zusammengefasst heißt dies, dass der **Verkäufer seine innergemeinschaftlichen Umsätze meldet**, damit der Mitgliedstaat des Käufers in die Lage versetzt wird, Kenntnis zu erhalten von den steuerpflichtigen Umsätzen in seinem Hoheitsgebiet.

6.3.1. Der Verkäufer soll mit dem Prinzip der gesamtschuldnerischen Haftung nicht nur dazu angehalten werden, seinen Meldepflichten nachzukommen, sondern dieses Prinzip impliziert auch, dass er **seinen Kunden gut wählt** und ihn und seine Zahlungsfähigkeit **gut kennt**: Sollte dieser nicht seinen Pflichten nachkommen, so kann dessen Mitgliedstaat den Betrag der nicht entrichteten MwSt sowie eventuelle Strafgebühren beim Verkäufer betreiben. Die Mitgliedstaaten haben die Vorschrift gewissenhaft umgesetzt, **beschränken sich aber auf innerstaatliche Umsätze**. Sie haben die Anwendung des Grundsatzes auf internationale Umsätze vernachlässigt und offenbar vergessen, dass sie zur Mitwirkung und dem Schutz *auch* der behördlichen Interessen der Bestimmungsmitgliedstaaten verpflichtet sind.

⁽³⁾ Gebiete, die Teil des Zollgebiets der Gemeinschaft sind: Berg Athos, Kanarische Inseln, französische überseeische Departements, Åland-Inseln; Kanalinseln. Gebiete, die nicht Teil des Zollgebiets der Gemeinschaft sind: Insel Helgoland, Gebiet von Büsingen, Ceuta, Melilla, Livigno, Campione d'Italia, der zum italienischen Gebiet gehörende Teil des Luganer Sees.

6.3.2. Mit dem neuen Vorschlag soll diese Lücke geschlossen werden, indem das Prinzip der gesamtschuldnerischen Haftung ausdrücklich auf die internationalen Umsätze ausgedehnt wird. Es sei übrigens darauf verwiesen, dass laut Kommission dieses Prinzip zwar bereits in Artikel 205 der MwSt-Richtlinie enthalten ist, dass „die Mitgliedstaaten ihre Anwendung aber bisher auf inländische Umsätze beschränkt [haben]“⁽⁴⁾.

6.3.3. Der EWSA ist mit dem Vorschlag der Kommission voll und ganz einverstanden. Er möchte jedoch darauf hinweisen, dass die Beitreibung der Forderung seitens der Behörden eines Mitgliedstaates bei einem in einem anderen Mitgliedstaat ansässigen Steuerpflichtigen geregelt und praktikabel gemacht werden muss. Eine gerichtliche Lösung bedeutet den Rückgriff auf die Vorschriften über die Rechtshilfe; die Beitreibung auf dem Verwaltungsweg über die Steuerbehörden macht präzise Vereinbarungen und die

Lösung ihnen zugrunde liegender rechtlicher Probleme erforderlich.

6.3.4. Schließlich soll eine letzte Bemerkung allgemeinen Charakters vorgebracht werden, die aber für die Thematik des Vorschlags relevant ist, mit dem in erster Linie die Interessen der Steuerverwaltungen gewahrt werden sollen. An keiner Stelle des Textes ist die Rede von finanzieller und rechtlicher **Haftung der Behörden gegenüber den Steuerpflichtigen** im Zusammenhang mit falsch oder verspätet übermittelten Steuernummern des Geschäftspartners, noch von der **Haftung der Behörden eines Landes gegenüber den Behörden eines anderen Landes**. Eine auf Gerechtigkeit und Transparenz bedachte Rechtsetzung muss aber angesichts des viel stärkeren staatlichen Einflusses immer auch die Rechte des Steuerzahlers berücksichtigen.

Brüssel, den 13. Mai 2009.

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Mario SEPI

⁽⁴⁾ Mitteilung der Kommission, KOM(2008) 807 endg., Ziffer 3.3.1 Absatz 2.