



Brüssel, den 9. Juni 2017
(OR. en)

10042/17

Interinstitutionelles Dossier:
2016/0406 (CNS)

LIMITE

FISC 129
ECOFIN 503

VERMERK

Absender:	Generalsekretariat des Rates
Empfänger:	Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat
Nr. Vordok.:	7120/17 FISC 62 ECOFIN 188 + COR 1
Nr. Komm.dok.:	15817/16 FISC 241 IA 145
Betr.:	Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem im Hinblick auf die befristete generelle Umkehrung der Steuerschuldnerschaft auf Lieferungen bestimmter Gegenstände und Dienstleistungen über einem bestimmten Schwellenwert – Allgemeine Ausrichtung

I. EINLEITUNG

1. Auf der Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom 17. Juni 2016 hat die Kommission folgende Erklärung für das Ratsprotokoll abgegeben: *"Die Kommission sagt zu, vor Ende des Jahres einen Gesetzgebungsvorschlag vorzulegen, der es einzelnen Mitgliedstaaten – unter Wahrung des Binnenmarkts – ermöglicht, vom gemeinsamen Mehrwertsteuersystem abzuweichen, um eine generelle Umkehrung der Steuerschuldnerschaft auf inländische Lieferungen oberhalb eines festgelegten Schwellenwerts anzuwenden."*
2. Am 21. Dezember 2016 hat die Kommission daher einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem im Hinblick auf die befristete generelle Umkehrung der Steuerschuldnerschaft auf Lieferungen bestimmter Gegenstände und Dienstleistungen über einem bestimmten Schwellenwert (Dok. 15817/16 FISC 241) angenommen.

3. Der Vorschlag wurde erstmals unter maltesischem Vorsitz in der Sitzung der Gruppe "Steuerfragen" vom 26. Januar 2017 erörtert. Der Vorsitz hat einen ersten Kompromisstext ausgearbeitet, der in der Sitzung der Gruppe "Steuerfragen" vom 22. Februar 2017 erörtert wurde. Ein zweiter Kompromisstext wurde in der Sitzung der Gruppe "Steuerfragen" am 8. März 2017 vorgestellt und erörtert. Anschließend wurde er im Hinblick auf die Tagung des AStV am 15. März 2017 und die Tagung des Rates am 21. März 2017 aktualisiert (Dok. 7118/17 FISC 61).
4. Der Vorsitz hat die von den Ministerinnen und Ministern erteilten Vorgaben sowie offene Fragen, die als Grundlage für die weiteren Beratungen zu diesem Thema dienen, zur Kenntnis genommen.
5. Die Arbeit wurde in den Sitzungen der Gruppe "Steuerfragen" vom 4. April und 19. Mai 2017 fortgeführt. In der Sitzung vom 4. April wurde ein neuer Kompromisstext des Vorsitzes von den Mitgliedstaaten erörtert. Auf Antrag hat der Juristische Dienst des Rates am 12. Mai 2017 ein Rechtsgutachten über die Vereinbarkeit des Kompromisstextes mit den Verträgen vorgelegt.
6. Auf dieser Grundlage wurde ein neuer Kompromiss erstellt, über den dann in der Sitzung der hochrangigen Gruppe "Steuerfragen" vom 6. Juni 2017 beraten wurde.

II. SACHSTAND

7. Während der anfänglichen Beratungen unterstützten einige Mitgliedstaaten das Prinzip einer generellen Umkehrung der Steuerschuldnerschaft, während andere sich skeptisch, wenn auch offen für weitere Beratungen, zeigten. Eine weitere Gruppe von Mitgliedstaaten legte allgemeine und/oder politische Prüfungsvorbehalte ein.
8. In seinen Kompromisstexten ging der Vorsitz auf einige Argumente der Mitgliedstaaten ein. Im Anschluss an das Rechtsgutachten des Juristischen Dienstes des Rates wurden weitere Garantien und Beschränkungen eingeführt; der Vorsitz ist daher der Auffassung, dass der jüngste Kompromisstext (Dok. 10041/17) gerecht und ausgewogen ist.
- . In diesem Zusammenhang möchte der Vorsitz die vier Hauptelemente des Kompromisstextes hervorheben:

1. Geltungsbereich der künftigen Richtlinie

9. Einige wenige Mitgliedstaaten waren der Ansicht, dass alle Dienstleistungen und Gegenstände unter den Geltungsbereich des Vorschlags fallen sollten. Andere Mitgliedstaaten haben den Geltungsbereich in seiner derzeitigen Fassung im Kommissionsvorschlag befürwortet, d. h. die Ausnahmeregelung wäre nur auf Gegenstände und Dienstleistungen oberhalb eines Schwellenwertes von 10 000 EUR anwendbar.
10. In Anbetracht des Ausnahmecharakters des Vorschlags schlägt der Vorsitz vor, den Schwellenwert von 10 000 EUR beizubehalten (Artikel 199c Absatz 1).

2. Bedingungen für die Erlangung einer Ausnahmegenehmigung

11. Die Aussprache zeigte, dass manche Mitgliedstaaten restriktive Bedingungen in der Richtlinie befürworteten, während andere sich für mehr Flexibilität oder gar keine Bedingungen aussprachen.
12. Im Bemühen um einen ausgewogenen Kompromiss schlägt der Vorsitz vor, die Zahlen des Kommissionsvorschlags, d. h. mindestens fünf Prozentpunkte über dem Medianwert der gemeinschaftlichen Mehrwertsteuerlücke (Artikel 199c Absatz 1 Buchstabe a) und 25 % Anteil des Karussellbetrugs an der gesamten Mehrwertsteuerlücke (Artikel 199c Absatz 1, Buchstabe b), beizubehalten. Darüber hinaus wird die Bedingung, dass der Mitgliedstaat festgestellt hat, dass keine anderen Gegenmaßnahmen als die Ausnahmeregelung ausreichen, um den Karussellbetrug auf seinem Hoheitsgebiet zu bekämpfen, beibehalten (Artikel 199c Absatz 1 Buchstabe c).
13. Allerdings hat der Vorsitz durch Präzisierungen und zusätzliche Anforderungen für die Ausnahmeregelung weitere Garantien hinzugefügt, damit die Ausnahmeregelung auf die Fälle begrenzt bleibt, in denen sie im Hinblick auf das verfolgte Ziel verhältnismäßig ist.

14. Die Präzisierungen beziehen sich auf die Gegenmaßnahmen in Artikel 199c Absatz 1 Buchstabe c, und die zusätzlichen Bedingungen bestehen darin, dass der betreffende Mitgliedstaat nachweisen muss, dass die geschätzten Gewinne aus der Steuerehrlichkeit und der Steuererhebung, die infolge der Einführung der generellen Umkehrung der Steuerschuldnerschaft erwartet werden, die geschätzte zusätzliche Gesamtbelastung für Unternehmen und Steuerverwaltungen um mindestens 25 % überwiegen (Artikel 199c Absatz 1 Buchstabe d) und dass den Unternehmen und Steuerverwaltungen infolge der Einführung der generellen Umkehrung der Steuerschuldnerschaft keine höheren Kosten entstehen als aus der Anwendung anderer Gegenmaßnahmen (Artikel 199c Absatz 1 Buchstabe e).
15. Es sei daran erinnert, dass alle diese Bedingungen erfüllt sein müssen, damit ein Mitgliedstaat einen Antrag bei der Kommission einreichen und als für die Anwendung der Ausnahmeregelung bezüglich der generellen Umkehrung der Steuerschuldnerschaft infrage kommend gelten kann.

3. Aufhebung der Ausnahmeregelung: Rolle des Rates und der Kommission

16. Der Vorschlag der Kommission sah vor, dass die Kommission im Falle einer beträchtlichen negativen Auswirkung auf den Binnenmarkt alle zuvor gewährten Ausnahmeregelungen aufheben kann. Manche Mitgliedstaaten haben Bedenken, der Kommission diese Befugnis zu geben. Daher wurde die Frage einer Beteiligung des Rates anstelle der Kommission bei der Aufhebung der Ausnahmeregelungen erörtert. Eine Mehrheit der Mitgliedstaaten war der Ansicht, dass die Befugnisse zum Erlass und zur Aufhebung der Ausnahmeregelungen weiterhin dem Rat vorbehalten sein sollten.
17. Wenn der Rat über die Aufhebung der Ausnahmeregelung in der üblichen Weise, nämlich nach dem Grundsatz der Einstimmigkeit entscheiden würde, müssten alle Mitgliedstaaten – einschließlich der Mitgliedstaaten, die diese Ausnahmeregelung anwenden – die Aufhebung unterstützen. Dies könnte zu einer Situation führen, in der es in der Praxis sehr schwierig wäre, die Zustimmung der Mitgliedstaaten zu erhalten, für die die Ausnahmeregelung gilt.

18. Damit das System funktionieren kann, schlägt der Vorsitz ein Verfahren der negativen Einstimmigkeit vor. Dieses Verfahren sieht vor, dass die Kommission einen Vorschlag zur Aufhebung der einem Mitgliedstaat gewährten Ausnahmeregelung vorlegen würde, sofern eine Reihe von Kriterien erfüllt sind. Dieser Vorschlag würde angenommen – und damit die Ausnahmeregelung aufgehoben – sofern der Rat nicht einstimmig beschließt, den Vorschlag der Kommission zur Aufhebung innerhalb von 30 Tagen abzulehnen ("negative Einstimmigkeit") (Artikel 199c Absatz 5).
19. Auf fachlicher Ebene konnte über diesen Punkt keine einstimmige Unterstützung erzielt werden, da einige Mitgliedstaaten, die eine generelle Umkehrung der Steuerschuldnerschaft befürworten, geltend gemacht haben, dass, auch wenn die Ausnahmeregelung für fünf Jahre gewährt würde, die Anwendung des Aufhebungsverfahrens de facto zu einer Verkürzung der Geltungsdauer der Ausnahmeregelung führen könnte. Vor diesem Hintergrund unterstützen sie das Abstimmungsverfahren der "negativen Einstimmigkeit" als solches nicht. Der Vorsitz ist jedoch der Auffassung, dass eine derartige Lösung am geeignetsten ist, um eine rechtlich fundierte und praktische Funktionsweise der Ausnahmeregelung zu gewährleisten

4. Dauer der Ausnahmeregelung

20. Der Vorschlag sieht vor, dass die Geltungsdauer der Ausnahmeregelung fünf Jahre (d. h. bis zum 30. Juni 2022) betragen sollte. Manche Mitgliedstaaten brachten ihre Sorge darüber zum Ausdruck, dass dieser Zeitraum wegen der erforderlichen Aufnahme von administrativen Änderungen in die nationalen Rechtsvorschriften und der Belastung der Unternehmen bei der Umsetzung des Systems zu kurz sei. Andere Delegationen waren der Ansicht, dass die Ausnahmeregelung auf eine Dauer von zwei oder drei Jahren oder zumindest auf eine Höchstdauer von fünf Jahren beschränkt sein sollte, da es sich um einen Versuch handele.
21. Auf fachlicher Ebene schien sich ein gewisses Maß an Übereinstimmung über die fünfjährige Geltungsdauer der Ausnahmeregelung abzuzeichnen. Es wurde jedoch keine Einigung über das Anfangs- und Enddatum erzielt, weshalb der Vorsitz die Daten in Artikel 199c Absatz 7 und in Artikel 2 in Klammern gesetzt hat, damit die Ministerinnen und Minister über diese Frage beraten.

III. WEITERES VORGEHEN

22. Vor diesem Hintergrund wird der Ausschuss der Ständigen Vertreter ersucht, dem Rat vorzuschlagen, dass er auf seiner nächsten Tagung auf der Grundlage des vorliegenden Vermerks
- die Fragen in Teil II dieses Vermerks erörtert und
 - zu einer allgemeine Ausrichtung zu dem Kompromisstext (Dok. 10041/17 FISC 128) gelangt.
-