



Brüssel, den 4.10.2017
COM(2017) 569 final

2017/0251 (CNS)

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES RATES

zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf die Harmonisierung und Vereinfachung bestimmter Regelungen des Mehrwertsteuersystems und zur Einführung des endgültigen Systems der Besteuerung des Handels zwischen Mitgliedstaaten

{SWD(2017) 325 final}

{SWD(2017) 326 final}

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Indirekte Verbrauchsteuern unterliegen auf internationaler Ebene dem Grundsatz der Besteuerung im Bestimmungsland. Anders gesagt: Die Steuern werden in dem Land erhoben, in dem die Gegenstände und Dienstleistungen verbraucht werden.

Die Mehrwertsteuer (MwSt) ist die älteste Verbrauchsteuer Europas. Im Jahr 1967 verpflichteten sich die Mitgliedstaaten, ein endgültiges Mehrwertsteuersystem einzurichten, das innerhalb der Europäischen Gemeinschaft genauso funktioniert, als wäre diese ein einziges Land¹. Aufgrund der Notwendigkeit, die Steuergrenzen zwischen den Mitgliedstaaten bis Ende 1992 abzuschaffen, musste die Besteuerung des Warenhandels in der Europäischen Gemeinschaft überprüft werden. Das Ziel bestand darin, Gegenstände im Herkunftsland zu besteuern, sodass für den innergemeinschaftlichen Handel dieselben Bedingungen gelten würden wie für den inländischen Handel, was der Vorstellung von einem echten Binnenmarkt perfekt entsprechen würde.

Da weder die politischen noch die technischen Bedingungen reif für ein derartiges System waren, wurde eine Mehrwertsteuerübergangsregelung angenommen². Bei dieser Regelung wird bei Warenumsätzen zwischen Unternehmen der grenzüberschreitende Warenverkehr in zwei separate Umsätze aufgeteilt: eine steuerbefreite Lieferung im Abgangsmitgliedstaat der Gegenstände und einen innergemeinschaftlichen Erwerb, der im Bestimmungsmitgliedstaat besteuert wird. Diese Regelung wurde als vorübergehend angesehen und bringt nicht nur Vorteile mit sich, da die Möglichkeit, Gegenstände mehrwertsteuerfrei zu erwerben, das Betrugsrisiko erhöht, und das System aufgrund seiner Komplexität den grenzüberschreitenden Handel nicht begünstigt. Diese Übergangsregelung wird mehr als 20 Jahre nach ihrer Annahme jedoch noch immer angewandt.

Nach einer breiten öffentlichen Debatte, die mit einer Konsultation zum *Grünbuch zur Zukunft der Mehrwertsteuer*³ vom 6. Dezember 2011 eingeleitet wurde, nahm die Kommission die Mitteilung *zur Zukunft der Mehrwertsteuer – Wege zu einem einfacheren, robusteren und effizienteren MwSt-System, das auf den Binnenmarkt zugeschnitten ist*⁴ an. Diese Konsultation bestätigte den Eindruck, dass viele Unternehmen häufig aufgrund der Komplexität, der zusätzlichen Befolgungskosten und der mangelnden Rechtssicherheit des Mehrwertsteuersystems vor grenzüberschreitenden Tätigkeiten zurückschrecken und die Vorteile des Binnenmarkts nicht ausschöpfen. Sie bot ferner eine Gelegenheit zu überprüfen, ob die 1967 eingegangene Verpflichtung noch gültig war.

¹ Erste Richtlinie 67/227/EWG des Rates vom 11. April 1967 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuer; Zweite Richtlinie 67/228/EWG des Rates vom 11. April 1967 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern – Struktur und Anwendungsmodalitäten des gemeinsamen Mehrwertsteuersystems.

² Richtlinie 91/680/EWG des Rates vom 16. Dezember 1991 zur Ergänzung des gemeinsamen Mehrwertsteuersystems und zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG im Hinblick auf die Beseitigung der Steuergrenzen (ABl. L 376 vom 31.12.1991, S. 1).

³ KOM(2010) 695, Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, SEK(2010) 1455 vom 1.12.2010.

⁴ KOM(2011) 851 vom 6.12.2011.

Die Gespräche mit den Mitgliedstaaten zeigten, dass das Ziel einer Besteuerung im Ursprungsmitgliedstaat politisch noch immer unerreichbar war, was der Rat im Mai 2012 auch bestätigte⁵. Auch das Europäische Parlament⁶ und der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss⁷ räumten ein, dass man sich in einer Sackgasse befand, und favorisierten als realistische Lösung ein neues Mehrwertsteuersystem auf dem Grundsatz der Besteuerung im Bestimmungsland.

Nach der Annahme der genannten Mitteilung begann die Kommission einen breit angelegten und transparenten Dialog mit den Mitgliedstaaten und Interessenträgern, um die verschiedenen Möglichkeiten zur Umsetzung des Bestimmungslandprinzips genau zu prüfen. Der Hauptgedanke dahinter war, dass Geschäftstätigkeiten innerhalb der Europäischen Union (im Folgenden „Union“ oder „EU“) so einfach und sicher wie rein inländische Geschäftstätigkeiten sein sollten. Der Dialog fand hauptsächlich über die Gruppe „Zukunft der Mehrwertsteuer“⁸ und die Mehrwertsteuer-Expertengruppe⁹ statt.

Anschließend nahm die Kommission am 7. April 2016 den *Aktionsplan im Bereich der Mehrwertsteuer – Auf dem Weg zu einem einheitlichen europäischen Mehrwertsteuerraum: Zeit für Reformen*¹⁰ (Mehrwertsteuer-Aktionsplan) an. Darin verkündete die Kommission u. a. ihre Absicht, ein endgültiges Mehrwertsteuersystem für den grenzüberschreitenden Handel innerhalb der Union anzunehmen, das auf dem Prinzip der Besteuerung im Bestimmungsmitgliedstaat beruht, um einen robusten, einheitlichen europäischen Mehrwertsteuerraum zu schaffen. Ein Legislativvorschlag für ein solches einfacheres und weniger betrugsanfälliges endgültiges Mehrwertsteuersystem für den Handel innerhalb der Union wurde in das Arbeitsprogramm der Kommission für 2017¹¹ aufgenommen.

In seinen Schlussfolgerungen vom 25. Mai 2016¹² nahm der Rat die Anmerkungen im Mehrwertsteuer-Aktionsplan der Kommission zum Weg hin zu einem endgültigen Mehrwertsteuersystem sowie ihre Absicht zur Kenntnis, als ersten Schritt im Jahr 2017 einen Legislativvorschlag für das endgültige Mehrwertsteuersystem für den grenzüberschreitenden Handel zwischen Unternehmen vorzulegen. Der Rat bekräftigte außerdem seine Ansicht, wonach der „Grundsatz, die Lieferung von Gegenständen und die Erbringung von

⁵ Schlussfolgerungen des Rates zur Zukunft der Mehrwertsteuer – 3167. Tagung des Rates Wirtschaft und Finanzen, Brüssel, 15. Mai 2012 (siehe insbesondere Punkt B.4)

http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/130257.pdf

⁶ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 13. Oktober 2011 zu der Zukunft der Mehrwertsteuer (P7_TA(2011)0436) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0436+0+DOC+XML+V0//DE>

⁷ Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zu dem „Grünbuch vom 14. Juli 2011 über die Zukunft der Mehrwertsteuer — Wege zu einem einfacheren, robusteren und effizienteren MwSt-System“ <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52011AE1168&from=EN>

⁸ Die Gruppe „Zukunft der Mehrwertsteuer“ stellt ein Forum für Diskussionen mit Mehrwertsteuerexperten der Steuerverwaltungen der Mitgliedstaaten über prälegislative Initiativen der Kommission und für den Meinungsaustausch über die Vorbereitung künftiger Mehrwertsteuervorschriften dar.

⁹ Die Mehrwertsteuerexpertengruppe umfasst 40 Mitglieder: Einzelpersonen mit dem erforderlichen Fachwissen auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer und Organisationen, die insbesondere Unternehmen, Steuerfachleute und Wissenschaftler vertreten.

¹⁰ COM(2016) 148 final.

¹¹ Arbeitsprogramm der Kommission für 2017: „Für ein Europa, das schützt, stärkt und verteidigt“ (COM(2016) 710 final).

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016DC0710&from=EN>

¹² Siehe: <http://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2016/05/25-conclusions-vat-action-plan/>

Dienstleistungen im Ursprungsmitgliedstaat zu besteuern“, durch den „Grundsatz der Besteuerung im Bestimmungsmitgliedstaat“ ersetzt werden sollte. Das Europäische Parlament begrüßte ebenfalls die Absicht der Kommission, bis 2017 ein endgültiges Mehrwertsteuersystem vorzuschlagen, das einfach, gerecht, robust, effizient und weniger betrugsanfällig ist.¹³

In seinen Schlussfolgerungen vom 8. November 2016¹⁴ erklärte der Rat, dass das derzeitige Mehrwertsteuersystem verbessert werden sollte, während die Kommission noch das endgültige Mehrwertsteuersystem für den EU-internen Handel ausarbeitet. In diesem Zusammenhang forderte der Rat Änderungen in vier Bereichen:

- Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer: Der Rat ersuchte die Kommission um Vorlage eines Gesetzgebungsvorschlags, der darauf abzielt, dass die gültige Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer des die Gegenstände erwerbenden Steuerpflichtigen oder der die Gegenstände erwerbenden nichtsteuerpflichtigen juristischen Person, die von einem anderen Mitgliedstaat als dem des Beginns der Versendung oder Beförderung der Gegenstände zugeteilt wurde, eine zusätzliche materielle Voraussetzung für die Anwendung einer Steuerbefreiung bei einer innergemeinschaftlichen Lieferung von Gegenständen darstellen sollte.
- Reihengeschäfte: Der Rat ersuchte die Kommission, einheitliche Kriterien und angemessene gesetzgeberische Verbesserungen vorzuschlagen, die zu mehr Rechtssicherheit und zu einer harmonisierten Anwendung der Mehrwertsteuervorschriften führen, wenn es um die Bestimmung der mehrwertsteuerlichen Behandlung der Geschäftsreihe einschließlich Dreiecksgeschäften geht.
- Konsignationslager (Call-off Stock): Der Rat ersuchte die Kommission, Änderungen der geltenden Mehrwertsteuervorschriften vorzuschlagen, damit in Bezug auf Konsignationslager im Rahmen des grenzüberschreitenden Handels eine Vereinfachung und einheitliche Behandlung erreicht werden kann. „Konsignationslager“ bezieht sich auf einen Sachverhalt, bei dem ein Verkäufer die Gegenstände in ein Lager verbringt, das einem bekannten Erwerber in einem anderen Mitgliedstaat zur Verfügung steht, wobei dieser Erwerber zum Zeitpunkt der Entnahme der Gegenstände aus dem Lager Eigentümer der Gegenstände wird.
- Nachweis der innergemeinschaftlichen Lieferung: Der Rat ersuchte die Kommission, mit der Sondierung von Möglichkeiten eines gemeinsamen Rahmens empfohlener Kriterien für die Belege, die für die Beantragung einer Steuerbefreiung von Lieferungen innergemeinschaftlich erforderlich sind, fortzufahren.

¹³ Entschließung des Europäischen Parlaments vom 24. November 2016 zu dem Thema „Wege zu einem endgültigen Mehrwertsteuersystem und zur Bekämpfung von Mehrwertsteuerbetrug“ (2016/2033(INI)) <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2016-0453+0+DOC+XML+V0//DE>

¹⁴ Schlussfolgerungen des Rates vom 8. November 2016 zu Verbesserungen der derzeitigen Mehrwertsteuervorschriften der EU für grenzüberschreitende Umsätze (Nr. 14257/16 FISC 190 ECOFIN 1023) <http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14257-2016-INIT/de/pdf>

Um den Wünschen des Rats nachzukommen, werden Änderungen der Mehrwertsteuerrichtlinie¹⁵ in den ersten drei Bereichen vorgeschlagen. Der vierte Bereich erfordert eine Änderung der Mehrwertsteuer-Durchführungsverordnung¹⁶ und ist daher Gegenstand eines separaten Vorschlags.

Im vorliegenden Vorschlag werden außerdem die Eckpunkte des endgültigen Systems für den Handel zwischen Unternehmen innerhalb der Union eingeführt. Ein im Jahr 2018 vorzulegender Vorschlag wird weitere technische Bestimmungen für die eigentliche Umsetzung dieser Eckpunkte enthalten. Der erste Gesetzgebungsschritt auf dem Weg zu dem im Mehrwertsteuer-Aktionsplan¹⁷ angekündigten endgültigen Mehrwertsteuersystem umfasst daher zwei Teilschritte: den im vorliegenden Vorschlag enthaltenen und die vorstehend genannten Eckpunkte umfassenden Teilschritt sowie den für das Jahr 2018¹⁸ geplanten Teilschritt.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Die Einführung eines endgültigen Systems für Lieferungen von Gegenständen innerhalb der Union ist einer der Hauptbestandteile des Mehrwertsteuer-Aktionsplans. Dieser Vorschlag ist ein Schritt auf dem Weg zur Ersetzung der seit dem 1. Januar 1993 geltenden Übergangsregelung durch ein endgültiges Mehrwertsteuersystem für den Handel zwischen Unternehmen innerhalb der Union, bei dem inländische und grenzüberschreitende Lieferungen gleich behandelt werden.¹⁹ Das endgültige Mehrwertsteuersystem wird darüber hinaus einen robusten, einheitlichen europäischen Mehrwertsteuerraum schaffen, der einen vertieften und faireren Binnenmarkt und damit die Förderung von Beschäftigung, Wachstum, Investitionen und Wettbewerbsfähigkeit unterstützen kann.

- **Kohärenz mit der Politik der Union in anderen Bereichen**

Die Schaffung eines einfachen, modernen und betrugssicheren Mehrwertsteuersystems ist eine der fiskalpolitischen Prioritäten der Kommission für das Jahr 2017²⁰.

Die Bekämpfung des Missing-Trader-Mehrwertsteuerbetrugs ist ebenfalls einer der Bereiche der Kriminalitätsbekämpfung in der Europäischen Union im Rahmen des EU-Politikzyklus von Europol 2014-2017²¹.

¹⁵ Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1).

¹⁶ Durchführungsverordnung (EU) Nr. 282/2011 des Rates vom 15. März 2011 zur Festlegung von Durchführungsvorschriften zur Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (Neufassung) (ABl. L 77 vom 23.3.2011, S. 1).

¹⁷ Der Mehrwertsteuer-Aktionsplan sah zwei Gesetzgebungsschritte für die Einführung des endgültigen Mehrwertsteuersystems vor. Weitere Einzelheiten zum Inhalt dieser Gesetzgebungsschritte siehe die beiden letzten Absätze der Nummer 4 des Mehrwertsteuer-Aktionsplans.

¹⁸ Die Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Wirtschafts- und Sozialausschuss – Follow-up zum Aktionsplan im Bereich der Mehrwertsteuer – Auf dem Weg zu einem einheitlichen europäischen Mehrwertsteuerraum – Zeit zu handeln (COM(2017) [...] enthält eine ausführliche Beschreibung der sukzessiven Schritte und Teilschritte der Einführung eines endgültigen Mehrwertsteuersystems.

¹⁹ Obwohl dies derzeit nicht an erster Stelle der Arbeiten an dem endgültigen Mehrwertsteuersystem steht, könnte es notwendig werden, künftig bestimmte Zollverfahren (z. B. Zollverfahren 42) zu bewerten, um sicherzustellen, dass dieser Grundsatz konsistent in Kombination mit Einfuhr-/Ausfuhrregelungen angewandt wird.

²⁰ Jahreswachstumsbericht 2017; siehe: https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-annual-growth-survey_de

Die Verringerung des Verwaltungsaufwands, insbesondere für KMU, ist ein weiteres wichtiges Ziel der EU-Wachstumsstrategie²².

Die vorgeschlagene Initiative und ihre Ziele stimmen mit der KMU-Politik der EU gemäß dem Small Business Act²³ überein, insbesondere mit dem Grundsatz VII, die KMU dabei zu unterstützen, die Chancen des Binnenmarkts besser zu nutzen.

Sie deckt sich mit der Binnenmarktstrategie²⁴ und den Zielen des Programms zur Gewährleistung der Effizienz und Leistungsfähigkeit der Rechtsetzung (REFIT).

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISSMÄSSIGKEIT

• Rechtsgrundlage

Mit der Richtlinie wird die Mehrwertsteuerrichtlinie auf der Grundlage des Artikels 113 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union geändert. Laut diesem Artikel erlässt der Rat gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren nach Anhörung des Europäischen Parlaments und des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses einstimmig die Bestimmungen zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten im Bereich der indirekten Steuern.

• Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)

Gemäß dem Subsidiaritätsprinzip (Artikel 5 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union) wird die Union nur dann tätig, wenn die verfolgten Ziele auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und daher wegen des Umfangs und der Wirkungen der vorgeschlagenen Maßnahme auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind.

Die Mehrwertsteuervorschriften für den grenzüberschreitenden Handel in der Union können naturgemäß nicht von einzelnen Mitgliedstaaten festgelegt werden, da sie unweigerlich mehr als einen Mitgliedstaat betreffen. Darüber hinaus ist die Mehrwertsteuer eine auf Unionsebene harmonisierte Steuer, weswegen jede Initiative zur Einführung des endgültigen Mehrwertsteuersystems für grenzüberschreitende Lieferungen von Gegenständen einen Vorschlag der Kommission zur Änderung der Mehrwertsteuerrichtlinie erfordert.

Die in dem vorliegenden Vorschlag enthaltenen Bestimmungen zur Harmonisierung und Vereinfachung der Regeln innerhalb des derzeitigen Mehrwertsteuersystems wurden einstimmig von den Mitgliedstaaten gefordert, was deutlich macht, dass ein Vorgehen auf Unionsebene wahrscheinlich wirksamer ist als nationale Maßnahmen, die sich als nicht ausreichend wirkungsvoll herausgestellt haben.

²¹ [EMPACT priorities](#)

²² Europa 2020 – Eine Strategie für intelligentes, nachhaltiges und integratives Wachstum; siehe: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:2020:FIN:DE:PDF>

²³ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Vorfahrt für KMU in Europa – Der „Small Business Act“ für Europa (KOM(2008) 394 endg.).

²⁴ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – „Den Binnenmarkt weiter ausbauen: mehr Chancen für die Menschen und die Unternehmen“ (COM(2015) 550 final).

- **Verhältnismäßigkeit**

Der Vorschlag zur Einführung des endgültigen Systems für den Handel zwischen Unternehmen innerhalb der Union stimmt mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit überein, d. h. er geht nicht darüber hinaus, was zur Erreichung der Ziele der Verträge, insbesondere des reibungslosen Funktionierens des Binnenmarkts, erforderlich ist. Ebenso wie für die Subsidiaritätsprüfung gilt, dass die Mitgliedstaaten die Betrugs- und Komplexitätsproblematik ohne einen Vorschlag zur Änderung der Mehrwertsteuerrichtlinie nicht lösen können.

Die vorgeschlagenen Verbesserungen des derzeitigen Systems betreffen lediglich eine begrenzte Anzahl von Mehrwertsteuervorschriften, deren systematische und einheitliche Anwendung sich als schwierig herausgestellt hat und die den Steuerpflichtigen Probleme bereiten.

- **Wahl des Instruments**

Zur Änderung der Mehrwertsteuerrichtlinie wird eine Richtlinie vorgeschlagen.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Ex-post-Bewertung/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften**

2011 führte ein externes Beratungsunternehmen eine rückwirkende Bewertung der Elemente des Mehrwertsteuersystems der Union durch, deren Ergebnisse als Ausgangspunkt für die Prüfung des derzeitigen Mehrwertsteuersystems herangezogen wurden.²⁵

- **Konsultation der Interessenträger**

Am 6. Mai 2011 veranstaltete die Europäische Kommission in Mailand eine Konferenz als Teil des Konsultationsverfahrens zum Grünbuch. Dort trafen politische Entscheidungsträger, Experten, Unternehmen und andere Akteure sowie Bürgerinnen und Bürger aus ganz Europa und darüber hinaus zusammen²⁶. Die öffentliche Konsultation zum Grünbuch, zu der rund 1700 Beiträge eingingen, vermittelte der Kommission eine klare Vorstellung von den Problemen und möglichen Lösungen.

Im Anschluss an die Veröffentlichung des Grünbuchs setzte die Kommission zwei Arbeitsgruppen für Beratungen auf fachlicher Ebene ein: die Gruppe „Zukunft der Mehrwertsteuer“ und die Mehrwertsteuer-Expertengruppe. Insgesamt fanden 12 Sitzungen der Gruppe „Zukunft der Mehrwertsteuer“ und 14 Sitzungen der Mehrwertsteuer-Expertengruppe statt, auf denen verschiedene Fragen im Zusammenhang mit dem endgültigen Mehrwertsteuersystem für den Handel zwischen Unternehmen innerhalb der EU sowie Verbesserungen des derzeitigen Systems erörtert wurden. Es wurden gemischte Untergruppen mit Mitgliedern der Gruppe „Zukunft der Mehrwertsteuer“ und der Mehrwertsteuer-Expertengruppe gebildet, um bestimmte konkrete Fragen gemeinsam zu erörtern. Darüber

²⁵ Institute for Fiscal Studies (Projektleiter), 2011, A retrospective evaluation of elements of the EU VAT system:
http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/studies/report_evaluation_vat.pdf

²⁶ Weitere Informationen: https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/action-plan-vat/communication-future-vat/green-paper_de

hinaus wurde 2015 in Wien ein Fiscalis-Seminar²⁷ organisiert, an dem Mitglieder der Gruppe „Zukunft der Mehrwertsteuer“ und der Mehrwertsteuer-Expertengruppe teilnahmen. Eine andere gemischte Untergruppe wurde im Rahmen des EU-MwSt-Forums²⁸ eingerichtet, einer Diskussionsplattform, auf der Unternehmen und Mehrwertsteuerbehörden sich darüber austauschen, wie die Umsetzung der Mehrwertsteuervorschriften in der Praxis verbessert werden kann.

Schließlich wurde vom 20. Dezember 2016 bis zum 20. März 2017 eine öffentliche Konsultation über das endgültige System für den Handel innerhalb der Union durchgeführt, zu der 121 Beiträge²⁹ eingingen. Eingeholt werden sollten die Meinungen aller Interessenträger zum Funktionieren der derzeitigen Mehrwertsteuerübergangsregelung, zu möglichen kurzfristigen Verbesserungen dieser Übergangsregelung, die der Rat gefordert hatte, und zur Einführung des auf dem Grundsatz der Besteuerung im Bestimmungsland beruhenden endgültigen Mehrwertsteuersystems.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

In Bezug auf die Optionen für das endgültige Mehrwertsteuersystem enthalten die folgenden Studien detaillierte Analysen der zur Diskussion stehenden Probleme und möglicher Lösungswege:

- Studie über die Anwendung des gegenwärtig für Dienstleistungen zwischen Unternehmen geltenden Grundsatzes bezüglich des Ortes der Erbringung auf die Lieferung von Gegenständen zwischen Unternehmen³⁰;
- Wirtschaftsstudie über die Erhebung von Mehrwertsteuer auf die Lieferung von Gegenständen und die Erbringung von Dienstleistungen innerhalb der EU³¹;
- Umsetzung des Bestimmungslandprinzips bei Lieferungen von Gegenständen zwischen Unternehmen innerhalb der EU³²;
- Studie und Berichte über die Mehrwertsteuerlücke in den Mitgliedstaaten der EU-28³³.

- **Folgenabschätzung**

Es wird auf die separate Folgenabschätzung verwiesen, die zu dem vorliegenden Vorschlag durchgeführt wurde. Die in dieser Folgenabschätzung ausgewählte bevorzugte Option würde

²⁷ Verordnung (EU) Nr. 1286/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 11. Dezember 2013 zur Festlegung eines Aktionsprogramms zur Verbesserung der Funktionsweise der Steuersysteme in der Europäischen Union für den Zeitraum 2014-2020 (Fiscalis 2020).

²⁸ Beschluss der Kommission vom 3. Juli 2012 zur Einrichtung des EU-MwSt-Forums, 2012/C198/05 (ABl. C 198 vom 6.7.2012, S. 4).

²⁹ Zusammenfassung der Ergebnisse der öffentlichen Konsultation:

https://ec.europa.eu/taxation_customs/consultations-get-involved/tax-consultations_de

³⁰ PwC, 2012; siehe:

http://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/studies/place_supply_b2b.zip

³¹ CPB (Projektleiter), 2013; siehe: [https://circabc.europa.eu/sd/a/60e05641-2653-4ac3-aca2-3060896aa6e3/33-ANN%20-%20Final%20report%20-%20Study%20on%20charging%20VAT%20on%20intra-](https://circabc.europa.eu/sd/a/60e05641-2653-4ac3-aca2-3060896aa6e3/33-ANN%20-%20Final%20report%20-%20Study%20on%20charging%20VAT%20on%20intra-EU%20supplies%20of%20goods%20and%20services%5B1%5D.pdf)

[EU%20supplies%20of%20goods%20and%20services%5B1%5D.pdf](https://circabc.europa.eu/sd/a/60e05641-2653-4ac3-aca2-3060896aa6e3/33-ANN%20-%20Final%20report%20-%20Study%20on%20charging%20VAT%20on%20intra-EU%20supplies%20of%20goods%20and%20services%5B1%5D.pdf)

³² EY, 2015; siehe:

https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/docs/body/ey_study_destination_principle.pdf

³³ CASE, 2016; siehe: https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/2016-09_vat-gap-report_final.pdf

den grenzüberschreitenden Mehrwertsteuerbetrag um 41 Mrd. EUR und die Befolgungskosten der Unternehmen um 1 Mrd. EUR verringern.

Der Ausschuss für Regulierungskontrolle prüfte die Folgenabschätzung zu dem Vorschlag am 14. Juli 2017. Der Ausschuss gab eine befürwortende Stellungnahme zum Vorschlag ab, mit einigen Empfehlungen insbesondere zur Verbindung des Vorschlags mit anderen Elementen des Mehrwertsteuer-Aktionsplans, zur Notwendigkeit eines gestaffelten Vorgehens und zum Begriff des zertifizierten Steuerpflichtigen, die aufgegriffen wurden. Die Stellungnahme des Ausschusses und die Empfehlungen werden in Anhang I der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen für die Folgenabschätzung zum vorliegenden Vorschlag genannt.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keine negativen Auswirkungen auf den Unionshaushalt.

5. WEITERE ANGABEN

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

Zertifizierter Steuerpflichtiger: Artikel 13a (neu)

Mit dieser Bestimmung wird der Begriff des zertifizierten Steuerpflichtigen eingeführt.

In der Regel werden Steuerpflichtige zu Mehrwertsteuerzwecken anhand der Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer identifiziert. Derzeit wird bei der Vergabe dieser Nummer nicht nach zuverlässigen und weniger zuverlässigen Steuerpflichtigen unterschieden. Die Mehrwertsteuervorschriften gelten hinsichtlich der Identifizierung gleichermaßen für beide Kategorien von Steuerpflichtigen.

Der Begriff des zertifizierten Steuerpflichtigen ermöglicht es zu bescheinigen, dass ein bestimmtes Unternehmen insgesamt als zuverlässiger Steuerpflichtiger angesehen werden kann. Dieser Begriff ist wichtig, weil bestimmte Vereinfachungsregeln, die betrugsanfällig sein könnten, nur dann zum Tragen kommen, wenn ein zertifizierter Steuerpflichtiger am jeweiligen Umsatz beteiligt ist.

Der Begriff des zertifizierten Steuerpflichtigen wird eines der wesentlichen Elemente der ersten Stufe des endgültigen Mehrwertsteuersystems für den Handel zwischen Unternehmen innerhalb der Union sein. Dieses endgültige System wird die derzeitige Übergangsregelung, die eine steuerbefreite Lieferung von Gegenständen im Abgangsmittgliedstaat und einen besteuerten innergemeinschaftlichen Erwerb im Bestimmungsmitgliedstaat umfasst, für den der Erwerber die Mehrwertsteuer schuldet, durch eine einzige für Mehrwertsteuerzwecke im Bestimmungsmitgliedstaat steuerpflichtige Lieferung von Gegenständen (die sogenannte Lieferung von Gegenständen innerhalb der Union) ersetzen. Der Begriff des zertifizierten Steuerpflichtigen erlaubt eine schrittweise Umsetzung des endgültigen Mehrwertsteuersystems, weil auf der ersten Stufe dieses Systems die Umkehrung der Steuerschuldnerschaft (d. h. der Erwerber und nicht der Lieferer schuldet die Mehrwertsteuer, was in der Praxis zu einer ähnlichen Situation wie derzeit im Rahmen der Übergangsregelung führt) gelten wird, wenn der Erwerber bei Lieferungen innerhalb der Union ein zertifizierter Steuerpflichtiger ist.³⁴ Die Begründung hierfür lautet, dass es zu keinem Betrug kommen

³⁴ Wie im Mehrwertsteuer-Aktionsplan angekündigt, würde in einem zweiten Gesetzgebungsschritt auf dem Weg zum endgültigen Mehrwertsteuersystem die Besteuerung für alle grenzüberschreitenden

dürfte, wenn die Mehrwertsteuer nicht auf Lieferungen innerhalb der Union an einen zertifizierten Steuerpflichtigen in Rechnung gestellt wird, da der zertifizierte Steuerpflichtige definitionsgemäß ein zuverlässiger Steuerpflichtiger ist.

In der Bestimmung werden die allgemeinen Kriterien festgelegt, anhand derer die Mitgliedstaaten Steuerpflichtige zertifizieren können. Nach Annahme des vorliegenden Vorschlags muss eine Durchführungsverordnung des Rates auf der Grundlage des Artikels 397 der Mehrwertsteuerrichtlinie erlassen werden, um die praktischen Aspekte des Status des zertifizierten Steuerpflichtigen festzulegen und sicherzustellen, dass das Verfahren für die Gewährung und Aberkennung dieses Status innerhalb der Union ausreichend harmonisiert und standardisiert ist, damit eine einheitliche Anwendung gewährleistet ist. Ferner muss eine Änderung der Verordnung über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden³⁵ vorgeschlagen werden, damit der Status des zertifizierten Steuerpflichtigen in das Mehrwertsteuer-Informationsaustauschsystem (MIAS) aufgenommen werden kann und somit sowohl die Steuerbehörden als auch die Unternehmen den Status eines bestimmten Unternehmens online überprüfen können.

Da der Status eines zertifizierten Steuerpflichtigen mit Berichts- und Zahlungspflichten verbunden ist, kommen Nichtsteuerpflichtige hierfür nicht infrage. Aus demselben Grund schließt der Vorschlag Pauschallandwirte, steuerbefreite KMU, sonstige mehrwertsteuerbefreite Steuerpflichtige ohne Vorsteuerabzugsberechtigung und gelegentlich steuerpflichtige Personen von der Möglichkeit aus, den Status eines zertifizierten Steuerpflichtigen zu erhalten. Allerdings können alle KMU, die keine Steuerbefreiungsregelung anwenden, den Status eines zertifizierten Steuerpflichtigen unter denselben Bedingungen wie alle anderen Steuerpflichtigen beantragen. Er ist daher mit der im Small Business Act³⁶ festgelegten KMU-Politik der EU vereinbar.

Es bestehen Ähnlichkeiten zwischen den Kriterien, die für die Gewährung des Status eines zertifizierten Steuerpflichtigen verwendet werden, und den Kriterien für den im Zollkodex (Artikel 39) definierten zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten. Auch der kürzlich vorgelegte Vorschlag für die Mehrwertsteuer im elektronischen Handel³⁷ enthält ähnliche Kriterien, die auf dem Status des zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten basieren.

Konsignationslager: Artikel 17a (neu), Artikel 243 Absatz 3 und Artikel 262 (geändert)

Die Konsignationslagerregelung besteht darin, dass ein Lieferer Gegenstände einem bekannten Erwerber überlässt, ohne zunächst das Eigentum an den Gegenständen zu übertragen. Der Erwerber hat das Recht, die Gegenstände nach Belieben aus dem Lager des

Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen gelten (und damit würde nicht der Erwerber, sondern der Lieferer die Mehrwertsteuer für alle in einem anderen Mitgliedstaat erworbenen Gegenstände und Dienstleistungen schulden), sodass alle – inländischen wie grenzüberschreitenden – Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen innerhalb des Binnenmarktes gleich behandelt würden.

³⁵ Verordnung (EU) Nr. 904/2010 des Rates vom 7. Oktober 2010 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und die Betrugsbekämpfung auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer (Neufassung) (ABl. L 268 vom 12.10.2010, S. 1).

³⁶ Siehe Fußnote 23.

³⁷ Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG und der Richtlinie 2009/132/EG in Bezug auf bestimmte mehrwertsteuerliche Pflichten für die Erbringung von Dienstleistungen und für Fernverkäufe von Gegenständen (COM(2016) 757 final; vom 1.12.2016; siehe vorgeschlagener Artikel 369m Absatz 1 Buchstabe c der Richtlinie 2006/112/EG).

Lieferers zu entnehmen; zu diesem Zeitpunkt findet eine Lieferung von Gegenständen statt. Bei inländischen Sachverhalten ist die Anwendung dieses Modells mit keinen speziellen Problemen verbunden; problematisch wird es jedoch, wenn der Lieferer und der Erwerber in unterschiedlichen Mitgliedstaaten ansässig sind.

Gemäß den derzeitigen Mehrwertsteuervorschriften wird davon ausgegangen, dass ein Unternehmen, das eigene Gegenstände in einen anderen Mitgliedstaat verbringt, um für einen Erwerber ein Lager aufzubauen, eine mehrwertsteuerbefreite Lieferung von Gegenständen im Abgangsmitgliedstaat getätigt hat. Die Ankunft der Gegenstände bewirkt einen innergemeinschaftlichen Erwerb durch das Unternehmen, das die Gegenstände verbracht hat, der in diesem anderen Mitgliedstaat mehrwertsteuerpflichtig ist. Das Unternehmen, das die Gegenstände verbracht hat, ist grundsätzlich verpflichtet, für Mehrwertsteuerzwecke in dem Eingangsmitgliedstaat registriert zu sein, damit es den innergemeinschaftlichen Erwerb in seiner Mehrwertsteuererklärung angeben kann. Wenn die Gegenstände aus dem Lager entnommen und an den Erwerber geliefert werden, kommt es zu einer zweiten Lieferung, deren Ort der Mitgliedstaat ist, in dem sich das Lager befindet.

Um die Schwierigkeiten zu bewältigen, die sich dadurch in der Praxis stellen können, wenden einige Mitgliedstaaten Vereinfachungsmaßnahmen bei derartigen Umsätzen an, andere jedoch nicht. Diese Unterschiede laufen der einheitlichen Anwendung der Mehrwertsteuervorschriften im Binnenmarkt zuwider.

Die vorgeschlagene Lösung besteht darin, die Konsignationslagerregelung als einzige Lieferung im Abgangsmitgliedstaat und als innergemeinschaftlichen Erwerb in dem Mitgliedstaat anzusehen, in dem sich das Lager befindet, sofern der Umsatz zwischen zwei zertifizierten Steuerpflichtigen stattfindet. Dadurch wird vermieden, dass der Lieferer in jedem Mitgliedstaat, in den er Gegenstände in ein Konsignationslager überführt, registriert werden muss. Um jedoch eine angemessene Verfolgung der Gegenstände durch die Steuerverwaltungen sicherzustellen, müssen sowohl der Lieferer als auch der Erwerber ein Verzeichnis der Gegenstände im Konsignationslager führen, für die diese Regeln gelten. Darüber hinaus muss in der zusammenfassenden Meldung des Lieferers die Identität der Erwerber, an die zu einem späteren Zeitpunkt Gegenstände im Rahmen der Konsignationslagerregelung geliefert werden, offengelegt werden.

Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer und Steuerbefreiung bestimmter innergemeinschaftlicher Umsätze: Artikel 138 Absatz 1 (geändert)

Die in Artikel 138 Absatz 1 der Mehrwertsteuerrichtlinie festgelegte Mehrwertsteuerbefreiung für innergemeinschaftliche Lieferungen von Gegenständen bildet das Kernstück der derzeitigen Übergangsregelung. Gleichzeitig bietet diese Steuerbefreiung auch die Grundlage für den sogenannten Karussellbetrug. Das endgültige Mehrwertsteuersystem für den Handel innerhalb der EU soll dieses Problem lösen, aber für die Zeit bis dahin haben die Mitgliedstaaten Zwischenlösungen gefordert. Insbesondere verlangten sie, dass die Anforderung in die Mehrwertsteuerrichtlinie aufgenommen wird, dass der Erwerber, der in einem anderen Mitgliedstaat als dem Mitgliedstaat, in dem die Beförderung der Gegenstände beginnt, ansässig ist, eine gültige Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer besitzen muss, damit der Lieferer die Steuerbefreiung überhaupt erst anwenden darf. Dies geht über die derzeitige Sachlage hinaus, bei der die Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer des Erwerbers

der Auslegung des Gerichtshofs der Europäischen Union³⁸ zufolge lediglich eine formale Voraussetzung für die Steuerbefreiung einer innergemeinschaftlichen Lieferung ist. Aufgrund dessen können die Mitgliedstaaten, wenn diese Bedingung nicht erfüllt ist, derzeit lediglich Geldbußen oder Verwaltungsanktionen verhängen, jedoch die Steuerbefreiung an sich nicht verweigern.

Die derzeitige Übergangsregelung basiert ferner auf der Verpflichtung des Lieferers, eine zusammenfassende Meldung (der sogenannte MIAS-Eintrag, der die Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer des Erwerbers enthält) einzureichen. Dies ist ebenfalls eine formale, aber keine materielle Voraussetzung für die Steuerbefreiung. Diese Information können die Steuerbehörden des Mitgliedstaats des Erwerbers über das MIAS-System abrufen, sodass sie über die Ankunft von Gegenständen in ihrem Hoheitsgebiet informiert werden, die normalerweise einem steuerpflichtigen innergemeinschaftlichen Erwerb unterliegen. Der Erwerber muss diesen innergemeinschaftlichen Erwerb in seiner Mehrwertsteuererklärung angeben, und die Steuerbehörden können diese Angabe mit den Daten im MIAS-System abgleichen. Der MIAS-Eintrag ist daher seit der Abschaffung der Steuergrenzen und des damit verbundenen Wegfalls der Zollunterlagen eine entscheidende Komponente des Mehrwertsteuersystems.

Ohne korrekte Informationen aus dem MIAS-System werden die Steuerbehörden der Mitgliedstaaten nicht ordnungsgemäß über die Ankunft nicht versteuerter Gegenstände in ihrem Hoheitsgebiet unterrichtet und müssen sich ausschließlich darauf verlassen, was ihre Steuerpflichtigen melden. Wenn der Eintrag für eine Lieferung nicht ausgefüllt wird, können zwar Sanktionen verhängt werden, die Steuerbefreiung als solche kann jedoch nicht verweigert werden.

Der vorgeschlagene neue Artikel 138 Absatz 1 umfasst daher Änderungen in Bezug auf diese beiden Aspekte. Erstens: Während derzeit auf den Erwerber als Steuerpflichtigen oder als nichtsteuerpflichtige juristische Person, der/die als solche/r handelt, Bezug genommen wird, wird nun als materielle Voraussetzung für die Anwendung der Steuerbefreiung festgelegt, dass der Erwerber für Mehrwertsteuerzwecke in einem anderen Mitgliedstaat als dem des Beginns der Versendung oder Beförderung der Gegenstände für Mehrwertsteuerzwecke registriert sein muss. Wie bereits bisher muss der Lieferer den Status des Erwerbers über das MIAS-System überprüfen, bevor er die Steuerbefreiung anwendet. Aus dieser Perspektive gibt es für den Lieferer in der Praxis keinen Unterschied, jedoch können die Folgen unterschiedlich sein, da auf dieser Grundlage die Steuerbefreiung abgelehnt werden kann, wenn der Erwerber nicht identifiziert werden kann. Zweitens: Die korrekte Erfassung des MIAS-Eintrags wird auch zu einer materiellen Voraussetzung, was dazu führen kann, dass eine Steuerbefreiung von der Steuerbehörde abgelehnt wird, wenn diese Voraussetzung nicht erfüllt ist.

Reihengeschäfte: Artikel 138a (neu)

Reihengeschäfte im Rahmen des vorliegenden Vorschlags sind zu verstehen als aufeinanderfolgende Lieferungen derselben Gegenstände, bei denen die gelieferten Gegenstände einer einzigen innergemeinschaftlichen Beförderung zwischen zwei Mitgliedstaaten unterliegen. In diesem Fall ist die Beförderung gemäß der Rechtsprechung

³⁸ Urteile vom 6. September 2012, *Mecsek-Gabona*, C-273/11, ECLI:EU:C:2012:547; vom 27. September 2012, *VSTR*, C-587/10, ECLI:EU:C:2012:592; vom 20. Oktober 2016, *Plöckl*, C-24/15, ECLI:EU:C:2016:791 und vom 9. Februar 2017, *Euro-Tyre*, C-21/16, ECLI:EU:C:2017:106.

des Gerichtshofs³⁹ einer einzigen Lieferung innerhalb der Kette zuzurechnen, um festzustellen, auf welchen der Umsätze die Steuerbefreiung für innergemeinschaftliche Lieferungen gemäß Artikel 138 der Mehrwertsteuerrichtlinie anzuwenden ist. Diese Bestimmung legt als Voraussetzung für die Steuerbefreiung fest, dass die Gegenstände „durch den Verkäufer, den Erwerber oder auf deren Rechnung von einem Mitgliedstaat in einen anderen versandt oder befördert“ werden. In diesem Zusammenhang haben die Mitgliedstaaten legislative Verbesserungen gefordert, um die Rechtssicherheit für Wirtschaftsbeteiligte bei der Feststellung der Lieferung innerhalb der Geschäftsreihe, der die innergemeinschaftliche Beförderung zuzuschreiben ist, zu erhöhen (die Lieferung innerhalb der Reihe, auf die die in Artikel 138 festgelegte Steuerbefreiung angewandt wird, sofern alle anderen Voraussetzungen für diese Steuerbefreiung erfüllt sind).

Für den Fall, dass die Beförderung durch oder auf Rechnung eines der Zwischenlieferer der Reihe erfolgt ist, werden Bestimmungen vorgeschlagen, nach denen die Beförderung zuzuschreiben ist i) der Lieferung an diesen Zwischenlieferer, sofern er für Mehrwertsteuerzwecke in einem anderen Mitgliedstaat als dem Mitgliedstaat der Lieferung registriert ist und den Namen des Eingangsmitgliedstaats der Gegenstände an seinen Lieferer übermittelt hat; ii) der Lieferung durch den Zwischenlieferer an den nächsten Wirtschaftsbeteiligten in der Reihe, wenn eine der beiden unter Ziffer i genannten Voraussetzungen nicht erfüllt ist. Die Bestimmungen und die damit verbundene Rechtssicherheit gelten nur, wenn sowohl der Zwischenlieferer als auch der Steuerpflichtige, der die Gegenstände an ihn geliefert hat, zertifizierte Steuerpflichtige sind. Eine derartige Bestimmung ist nicht erforderlich, wenn die Beförderung auf Rechnung des ersten Lieferers in der Reihe (in diesem Fall kann die Beförderung nur der ersten Lieferung zugeschrieben werden) oder des letzten Steuerpflichtigen in der Reihe gemacht wird (in diesem Fall kann die Beförderung nur der Lieferung für diesen Steuerpflichtigen zugeschrieben werden).

Es wird nicht ausgeschlossen, dass bei einer Beteiligung eines nicht zertifizierten Steuerpflichtigen die Beförderung dieser Lieferung zugeschrieben werden könnte. In diesem Fall gelten jedoch die Rechtsvorschriften des Artikels 138a nicht und der betreffende Steuerpflichtige muss wie nach den derzeitigen Bestimmungen nach wie vor nachweisen, dass die Beförderung und die Steuerbefreiung mit dieser konkreten Lieferung zusammenhängen.

Endgültiges System für den Handel innerhalb der Union: Artikel 402 (geändert), Artikel 403 und Artikel 404 (gestrichen)

Die Eckpunkte des endgültigen Systems für den Handel innerhalb der Union werden eingeführt, und die Leitlinien des neuen Systems werden dargelegt. Hinsichtlich der Wahl dieses besonderen Systems wird auf die Folgenabschätzung zum Vorschlag verwiesen.

Wie bereits unter Nummer 1 gesagt wird ein im Jahr 2018 vorzulegender Vorschlag weitere technische Bestimmungen für die tatsächliche Umsetzung dieser Eckpunkte enthalten. In diesem künftigen Vorschlag wird die gesamte Mehrwertsteuerrichtlinie überarbeitet und werden die derzeitigen Übergangartikel ersetzt oder gestrichen. Weitere Änderungen hinsichtlich der Bestimmungen für die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und substanzielle IT-Entwicklungen werden für das reibungslose Funktionieren des Systems erforderlich sein.

³⁹ Urteil vom 6. April 2006, *Emag Handel*, C-245/04, ECLI:EU:C:2006:232.

In dem vorgeschlagenen Artikel 402 der Richtlinie ist nun festgelegt, dass das endgültige Mehrwertsteuersystem für den Handel innerhalb der EU auf dem Grundsatz der Besteuerung im Bestimmungsmitgliedstaat der Lieferung von Gegenständen und der Erbringung von Dienstleistungen basiert. In diesem Kontext wird ein neuer Begriff im Zusammenhang mit Gegenständen – die sogenannte „Lieferung innerhalb der Union“ – in die vorstehend genannten technischen Bestimmungen aufgenommen. Dieser neue einzige Steuertatbestand soll das derzeitige System einer steuerbefreiten Lieferung im Abgangsmitgliedstaat und eines steuerpflichtigen innergemeinschaftlichen Erwerbs im Bestimmungsmitgliedstaat als zweiten und separaten Steuertatbestand ersetzen. Im Rahmen dieses neuen Konzepts wird der „Ort der Lieferung“ im Eingangsmitgliedstaat der Gegenstände liegen.

Der Lieferer schuldet die Zahlung der Mehrwertsteuer auf diese „Lieferung innerhalb der Union“, es sei denn, der Erwerber ist ein zertifizierter Steuerpflichtiger; in diesem Fall muss letzterer die Mehrwertsteuer in seiner Mehrwertsteuererklärung ausweisen. Ist die Person, die die Mehrwertsteuer schuldet, nicht in dem Mitgliedstaat ansässig, in dem die Steuer geschuldet wird, so kann sie ihre Erklärungs- und Zahlungsverpflichtungen über eine sogenannte einzige Anlaufstelle abwickeln. Diese Anlaufstelle kann auch für den Vorsteuerabzug genutzt werden.

Obwohl es derzeit noch nicht ausdrücklich festgelegt ist, könnte oder sollte das System ferner auf der Abschaffung der zusammenfassenden Meldung (dem sogenannten MIAS-Eintrag), der Anwendung der allgemeinen Rechnungsstellungsvorschriften des Mitgliedstaats des Lieferers sowie der Harmonisierung bestimmter Vorschriften im Zusammenhang mit der Rechnungsstellung (wie dem Zeitpunkt der Rechnungsstellung), dem Steuertatbestand und dem Steueranspruch im Zusammenhang mit „Lieferungen von Gegenständen innerhalb der Union“ beruhen.

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES RATES

zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf die Harmonisierung und Vereinfachung bestimmter Regelungen des Mehrwertsteuersystems und zur Einführung des endgültigen Systems der Besteuerung des Handels zwischen Mitgliedstaaten

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 113,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments¹,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses²,

gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Im Jahr 1967, als der Rat das gemeinsame Mehrwertsteuersystem durch die Richtlinien 67/227/EWG³ und 67/228/EWG⁴ des Rates erließ, wurde beschlossen, ein endgültiges Mehrwertsteuersystem einzurichten, das innerhalb der Europäischen Gemeinschaft genauso funktioniert wie innerhalb eines einzelnen Mitgliedstaats. Da die politischen und technischen Voraussetzungen für ein solches System nicht reif waren, als Ende 1992 die Steuergrenzen zwischen den Mitgliedstaaten abgeschafft wurden, wurde eine Übergangsregelung für die Mehrwertsteuer erlassen. Die derzeit geltende Richtlinie 2006/112/EG des Rates⁵ sieht vor, dass diese Übergangsregelung von einer endgültigen Regelung abgelöst wird.
- (2) In ihrem Mehrwertsteuer-Aktionsplan⁶ verkündete die Kommission ihre Absicht, einen Vorschlag mit Grundsätzen für ein endgültiges Mehrwertsteuersystem für den grenzüberschreitenden Handel zwischen Unternehmen der Mitgliedstaaten vorzulegen,

¹ ABl. C vom , S. .

² ABl. C vom , S. .

³ Erste Richtlinie 67/227/EWG des Rates vom 11. April 1967 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuer (ABl. 71 vom 14.4.1967, S. 1301).

⁴ Zweite Richtlinie 67/228/EWG des Rates vom 11. April 1967 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern — Struktur und Anwendungsmodalitäten des gemeinsamen Mehrwertsteuersystems (ABl. 71 vom 14.4.1967, S. 1303).

⁵ Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1).

⁶ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss über einen Aktionsplan im Bereich der Mehrwertsteuer – Auf dem Weg zu einem einheitlichen europäischen Mehrwertsteuerraum: Zeit für Reformen (COM(2016) 148 final vom 7.4.2016).

der auf einer Besteuerung grenzüberschreitender Lieferungen von Gegenständen im Bestimmungsmitgliedstaat basiert.

- (3) Hierfür wäre es notwendig, das derzeitige System, das auf einer steuerbefreiten Lieferung im Abgangsmitgliedstaat der Gegenstände und einem steuerpflichtigen innergemeinschaftlichen Erwerb der Gegenstände im Bestimmungsmitgliedstaat beruht, durch ein System mit einer einzigen Lieferung zu ersetzen, die im Bestimmungsmitgliedstaat und gemäß dessen Mehrwertsteuersätzen besteuert würde. Grundsätzlich wird die Mehrwertsteuer vom Lieferer in Rechnung gestellt werden, der in der Lage sein wird, den geltenden Mehrwertsteuersatz jedes Mitgliedstaats online über ein Webportal zu überprüfen. Falls der Erwerber der Gegenstände jedoch ein zertifizierter Steuerpflichtiger (ein von den Mitgliedstaaten anerkannter zuverlässiger Steuerpflichtiger) ist, würde die Umkehrung der Steuerschuldnerschaft zur Anwendung kommen und der zertifizierte Steuerpflichtige sollte für die Lieferung innerhalb der Union mehrwertsteuerpflichtig sein. Das endgültige Mehrwertsteuersystem wird außerdem auf einem System der einzigen Registrierung (einzige Anlaufstelle) für Unternehmen basieren, bei der die Zahlung und der Abzug der geschuldeten Mehrwertsteuer erfolgen kann.
- (4) Diese Grundsätze sollten in der Richtlinie festgelegt werden und das derzeitige Konzept ersetzen, demzufolge die endgültige Regelung auf der Besteuerung im Ursprungsmitgliedstaat basiert.
- (5) Der Rat hat die Kommission in seinen Schlussfolgerungen vom 8. November 2016⁷ ersucht, die Mehrwertsteuervorschriften der Union für grenzüberschreitende Umsätze im Hinblick auf die Bedeutung der Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer im Kontext der Steuerbefreiung innergemeinschaftlicher Lieferungen, Konsignationslagerregelungen, Reihengeschäfte und den Beförderungsnachweis zum Zweck der Steuerbefreiung innergemeinschaftlicher Umsätze zu verbessern.
- (6) Daher und aufgrund der Tatsache, dass es mehrere Jahre dauern wird, bis das endgültige Mehrwertsteuersystem für den Handel innerhalb der Union umgesetzt ist, sind diese Maßnahmen zur Harmonisierung und Vereinfachung bestimmter Regelungen für Unternehmen angemessen.
- (7) Die Einführung des Status eines zertifizierten Steuerpflichtigen ist für die effiziente Anwendung der Verbesserungen der Mehrwertsteuervorschriften der Union auf grenzüberschreitende Umsätze sowie für den schrittweisen Übergang zum endgültigen System für den Handel innerhalb der Union erforderlich.
- (8) Im derzeitigen System wird bei der Anwendung der Mehrwertsteuervorschriften nicht zwischen zuverlässigen und weniger zuverlässigen Steuerpflichtigen unterschieden. Die Gewährung des Status eines zertifizierten Steuerpflichtigen auf der Grundlage bestimmter objektiver Kriterien dürfte es ermöglichen, die zuverlässigen Steuerpflichtigen zu ermitteln. Dieser Status würde es ihnen erlauben, einige betrugsanfällige Regelungen in Anspruch zu nehmen, die für andere Steuerpflichtige nicht gelten.

⁷ Schlussfolgerungen des Rates vom 8. November 2016 zu Verbesserungen der derzeitigen Mehrwertsteuervorschriften der EU für grenzüberschreitende Umsätze (Nr. 14257/16 FISC 190 ECOFIN 1023).

- (9) Der Zugang zum Status eines zertifizierten Steuerpflichtigen sollte auf unionsweit harmonisierten Kriterien beruhen, und die Zertifizierung durch einen Mitgliedstaat sollte daher in der gesamten Union gelten.
- (10) Bestimmte Steuerpflichtige, die unter Sonderregelungen fallen, die sie von den allgemeinen Mehrwertsteuervorschriften ausnehmen, oder die nur gelegentlich wirtschaftliche Tätigkeiten ausüben, sollten den Status eines zertifizierten Steuerpflichtigen in Bezug auf diese Sonderregelungen oder gelegentlichen Tätigkeiten nicht erhalten, da ansonsten die reibungslose Anwendung der vorgeschlagenen Änderungen gestört werden könnte.
- (11) Das Konzept des Konsignationslagers bezieht sich auf einen Sachverhalt, bei dem zum Zeitpunkt der Beförderung der Gegenstände in einen anderen Mitgliedstaat der Lieferer bereits die Identität des Erwerbers kennt, an den die Gegenstände zu einem späteren Zeitpunkt und nach Ankunft der Gegenstände im Bestimmungsmitgliedstaat geliefert werden. Derzeit führt dies zu einer angenommenen Lieferung (im Abgangsmitgliedstaat der Gegenstände) und einem angenommenen innergemeinschaftlichen Erwerb (im Eingangsmitgliedstaat der Gegenstände), gefolgt von einer „inländischen“ Lieferung im Eingangsmitgliedstaat, und erfordert, dass der Lieferer in diesem Mitgliedstaat für Mehrwertsteuerzwecke registriert ist. Um dies zu vermeiden, sollten diese Umsätze, wenn sie zwischen zwei zertifizierten Steuerpflichtigen stattfinden, unter bestimmten Umständen als eine steuerbefreite Lieferung im Abgangsmitgliedstaat und ein innergemeinschaftlicher Erwerb im Eingangsmitgliedstaat angesehen werden.
- (12) Was die Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer im Zusammenhang mit der Steuerbefreiung der Lieferung von Gegenständen im innergemeinschaftlichen Handel angeht, wird vorgeschlagen, dass die Aufnahme der Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer des Erwerbers der Gegenstände in das Mehrwertsteuer-Informationsaustauschsystem (MIAS), die von einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem die Beförderung der Gegenstände beginnt, erteilt wurde, und der Verweis auf diese Nummer in der vom Lieferer eingereichten zusammenfassenden Meldung zusätzlich zu der Voraussetzung, dass die Gegenstände außerhalb des Mitgliedstaats der Lieferung befördert werden, materielle Voraussetzungen und nicht nur formale Anforderungen für die Steuerbefreiung werden sollten. Der MIAS-Eintrag ist äußerst wichtig, um den Eingangsmitgliedstaat über das Vorhandensein der Gegenstände in seinem Hoheitsgebiet zu informieren, und daher ein Schlüsselement der Betrugsbekämpfung in der Union.
- (13) Als Reihengeschäfte werden aufeinanderfolgende Lieferungen von Gegenständen bezeichnet, die eine einzige innergemeinschaftliche Beförderung bewirken. Die innergemeinschaftliche Beförderung der Gegenstände sollte nur einer der Lieferungen zugeschrieben werden, und nur diese Lieferung sollte in den Genuss der für innergemeinschaftliche Lieferungen vorgesehenen Steuerbefreiung kommen. Die anderen Lieferungen der Reihe sollten besteuert werden und können die mehrwertsteuerliche Registrierung des Lieferers im Mitgliedstaat der Lieferung erfordern. Um unterschiedliche Vorgehensweisen der Mitgliedstaaten zu vermeiden, die zu Doppelbesteuerung oder Nichtbesteuerung führen könnten, und zur Verbesserung der Rechtssicherheit für die Wirtschaftsbeteiligten sollte als allgemeine Regel eingeführt werden, dass – sofern bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind – die Beförderung der Gegenstände einer Lieferung des Reihengeschäfts zugewiesen wird.

- (14) Da die Ziele der vorliegenden Richtlinie – besseres Funktionieren der Mehrwertsteuerregelungen im Zusammenhang mit dem grenzüberschreitenden Handel zwischen Unternehmen und Festlegung der Grundsätze des endgültigen Mehrwertsteuersystems – auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden können und daher besser auf Unionsebene zu verwirklichen sind, kann die Union im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union niedergelegten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Richtlinie nicht über das zum Erreichen dieser Ziele erforderliche Maß hinaus.
- (15) Gemäß der Gemeinsamen Politischen Erklärung der Mitgliedstaaten und der Kommission vom 28. September 2011 zu erläuternden Dokumenten⁸ haben sich die Mitgliedstaaten verpflichtet, in begründeten Fällen zusätzlich zur Mitteilung ihrer Umsetzungsmaßnahmen ein oder mehrere Dokumente zu übermitteln, in denen der Zusammenhang zwischen den Bestandteilen einer Richtlinie und den entsprechenden Teilen nationaler Umsetzungsinstrumente erläutert wird. In Bezug auf diese Richtlinie hält der Gesetzgeber die Übermittlung derartiger Dokumente für gerechtfertigt.
- (16) Die Richtlinie 2006/112/EG sollte daher entsprechend geändert werden —
HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

Die Richtlinie 2006/112/EG wird wie folgt geändert:

1. Folgender Artikel 13a wird eingefügt:

„Artikel 13a

(1) Ein Steuerpflichtiger, der in der Gemeinschaft den Sitz seiner wirtschaftlichen Tätigkeit oder eine feste Niederlassung hat, oder in Ermangelung eines Sitzes oder einer Niederlassung seinen Wohnsitz oder seinen gewöhnlichen Aufenthaltsort in der Gemeinschaft hat und im Rahmen seiner wirtschaftlichen Tätigkeit einen der in den Artikeln 17a, 20 und 21 genannten Umsätze oder Umsätze gemäß den Bestimmungen des Artikels 138 bewirkt oder zu bewirken beabsichtigt, kann bei den Steuerbehörden den Status eines zertifizierten Steuerpflichtigen beantragen.

Die Steuerbehörden gewähren einem Antragsteller diesen Status, wenn die in Absatz 2 dargelegten Kriterien erfüllt sind, es sei denn, der Antragsteller ist gemäß Absatz 3 von einer solcher Zertifizierung ausgeschlossen.

Ist der Antragsteller ein Steuerpflichtiger, dem der Status eines zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten für Zollzwecke gewährt wurde, gelten die Kriterien des Absatzes 2 als erfüllt.

(2) Um den Status eines zertifizierten Steuerpflichtigen zu erhalten, müssen alle nachstehenden Kriterien erfüllt sein:

- (a) Der Antragsteller darf keine schwerwiegenden oder wiederholten Verstöße gegen die steuer- oder zollrechtlichen Vorschriften sowie keine schweren Straftaten im Rahmen seiner Wirtschaftstätigkeit begangen haben;

⁸

ABl. C 369 vom 17.12.2011, S. 14.

- (b) der Antragsteller weist ein hohes Maß an Kontrolle seiner Tätigkeiten und der Warenbewegungen nach, entweder mittels eines Systems zur Führung der Geschäfts- und gegebenenfalls Beförderungsunterlagen, das geeignete Steuerkontrollen ermöglicht, oder mittels eines zuverlässigen oder bescheinigten internen Prüfpfads;
 - (c) der Antragsteller weist seine Zahlungsfähigkeit nach; dieser Nachweis gilt als erbracht, wenn der Steuerpflichtige sich in einer zufriedenstellenden finanziellen Lage befindet, die es ihm erlaubt, seinen Verpflichtungen in Zusammenhang mit der betreffenden Tätigkeit nachzukommen, oder durch Vorlage von Garantien durch Versicherungen, andere Finanzinstitutionen oder sonstige in wirtschaftlicher Hinsicht zuverlässige Dritte.
- (3) Folgende Steuerpflichtige können den Status eines zertifizierten Steuerpflichtigen nicht erhalten:
- (a) Steuerpflichtige, die die gemeinsame Pauschalregelung für Landwirte in Anspruch nehmen;
 - (b) Steuerpflichtige, die die Steuerbefreiung für Kleinunternehmen nach den Artikeln 282 bis 292 in Anspruch nehmen;
 - (c) Steuerpflichtige, die nur Lieferungen von Gegenständen bewirken oder Dienstleistungen erbringen, für die kein Recht auf Vorsteuerabzug besteht;
 - (d) Steuerpflichtige, die gelegentlich ein neues Fahrzeug im Sinne des Artikels 9 Absatz 2 liefern oder gelegentlich eine Tätigkeit im Sinne des Artikels 12 ausüben.

Den unter den Buchstaben a bis d genannten Steuerpflichtigen kann jedoch für andere wirtschaftliche Tätigkeiten, die sie ausüben, der Status eines zertifizierten Steuerpflichtigen gewährt werden.

- (4) Ein Steuerpflichtiger, der den Status eines zertifizierten Steuerpflichtigen beantragt, legt den Steuerbehörden alle verlangten Informationen vor, die sie für ihre Entscheidung benötigen.

Zum Zweck der Gewährung dieses Steuerstatus bezeichnet der Ausdruck „Steuerbehörden“:

- (a) die Steuerbehörden des Mitgliedstaats, in dem der Antragsteller den Sitz seiner wirtschaftlichen Tätigkeit hat;
 - (b) die Steuerbehörden des Mitgliedstaats, in dem der Antragsteller eine feste Niederlassung hat und in dem die Hauptbuchhaltung für Steuerzwecke innerhalb der Gemeinschaft geführt wird oder zugänglich ist, falls der Sitz der wirtschaftlichen Tätigkeit des Antragstellers außerhalb der Gemeinschaft liegt, er jedoch eine oder mehrere feste Niederlassungen in der Gemeinschaft hat;
 - (c) die Steuerbehörden des Mitgliedstaats, in dem der Antragsteller seinen Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthaltsort hat, falls er weder einen Geschäftssitz noch eine feste Niederlassung hat.
- (5) Wenn der Antrag abgelehnt wird, teilen die Steuerbehörden dem Antragsteller zusammen mit der Entscheidung die Gründe für die Ablehnung mit. Die Mitgliedstaaten stellen sicher, dass der Antragsteller gegen die Ablehnung eines Antrags Rechtsmittel einlegen kann.

- (6) Der Steuerpflichtige, dem der Status eines zertifizierten Steuerpflichtigen zuerkannt wurde, unterrichtet die Steuerbehörden unverzüglich über alle nach dem Erlass der Entscheidung eintretenden Ereignisse, die Auswirkungen auf die Aufrechterhaltung dieses Status haben könnten. Die Steuerbehörden widerrufen den Steuerstatus, wenn die Kriterien des Absatzes 2 nicht mehr erfüllt sind.
- (7) Der Status eines zertifizierten Steuerpflichtigen eines Mitgliedstaats wird von den Steuerbehörden aller Mitgliedstaaten anerkannt.“

2. Folgender Artikel 17a wird eingefügt:

„Artikel 17a

- (1) Die Verbringung von Gegenständen seines Unternehmens durch einen zertifizierten Steuerpflichtigen in einen anderen Mitgliedstaat im Rahmen einer Konsignationslagerregelung ist nicht wie eine Lieferung von Gegenständen gegen Entgelt zu behandeln.
- (2) Für den Zweck dieses Artikels wird davon ausgegangen, dass eine Konsignationslagerregelung existiert, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind:
 - (a) Gegenstände werden von einem zertifizierten Steuerpflichtigen oder einem Dritten auf Rechnung dieses zertifizierten Steuerpflichtigen in einen anderen Mitgliedstaat im Hinblick darauf versandt oder befördert, zu einem späteren Zeitpunkt und nach der Ankunft an einen anderen zertifizierten Steuerpflichtigen geliefert zu werden;
 - (b) der zertifizierte Steuerpflichtige, der die Gegenstände versendet oder befördert, ist nicht in dem Mitgliedstaat ansässig, in den die Gegenstände versandt oder befördert werden;
 - (c) der zertifizierte Steuerpflichtige, an den die Gegenstände geliefert werden, hat eine Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer in dem Mitgliedstaat, in den die Gegenstände versandt oder befördert werden, und sowohl seine Identität als auch die ihm von diesem Mitgliedstaat zugewiesene Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer sind dem unter Buchstabe b genannten zertifizierten Steuerpflichtigen zum Zeitpunkt des Beginns der Versendung oder Beförderung bekannt;
 - (d) der zertifizierte Steuerpflichtige, der die Gegenstände versendet oder befördert, hat die Versendung oder Beförderung in das in Artikel 243 Absatz 3 vorgesehene Register eingetragen und die Identität des zertifizierten Steuerpflichtigen, der die Gegenstände erwirbt, sowie die Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer, die ihm von dem Mitgliedstaat, in den die Gegenstände versandt oder befördert werden, zugewiesen wurde, gemäß Artikel 262 in die zusammenfassende Meldung aufgenommen.
- (3) Wenn die Voraussetzungen des Absatzes 2 zum Zeitpunkt der Übertragung des Rechts, über die Gegenstände zu verfügen, an den zertifizierten Steuerpflichtigen gemäß Buchstabe c dieses Absatzes erfüllt sind, gelten folgende Bestimmungen:
 - (a) eine mehrwertsteuerbefreite Lieferung von Gegenständen gemäß Artikel 138 Absatz 1 gilt als von dem zertifizierten Steuerpflichtigen vorgenommen, der die Gegenstände entweder selbst oder auf seine Rechnung durch einen Dritten

in dem Mitgliedstaat versandt oder befördert hat, von dem aus die Gegenstände versandt oder befördert wurden;

- (b) ein innergemeinschaftlicher Erwerb von Gegenständen gilt als von dem zertifizierten Steuerpflichtigen vorgenommen, an den diese Gegenstände in dem Mitgliedstaat geliefert werden, in den die Gegenstände versandt oder befördert wurden.“

3. Artikel 138 Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Die Mitgliedstaaten befreien die Lieferung von Gegenständen, die durch den Verkäufer, den Erwerber oder für deren Rechnung an einen Ort außerhalb ihres jeweiligen Gebiets, aber innerhalb der Gemeinschaft versandt oder befördert werden, von der Steuer, wenn die folgenden Bedingungen erfüllt sind:

- (a) die Gegenstände werden an einen anderen Steuerpflichtigen oder an eine nichtsteuerpflichtige juristische Person geliefert, die als solche in einem anderen Mitgliedstaat als dem Mitgliedstaat handeln, in dem die Versendung oder Beförderung beginnt;
- (b) der Steuerpflichtige oder die nichtsteuerpflichtige juristische Person, für den/die die Lieferung erfolgt, ist für Mehrwertsteuerzwecke in einem anderen Mitgliedstaat als dem Mitgliedstaat registriert, in dem die Versendung oder Beförderung der Gegenstände beginnt;
- (c) in der gemäß Artikel 262 vom Lieferer vorgelegten zusammenfassenden Meldung wird der Erwerber der Gegenstände aufgeführt.“

4. Folgender Artikel 138a wird eingefügt:

„Artikel 138a

(1) Zum Zweck der Anwendung der Steuerbefreiung des Artikels 138 im Zusammenhang mit Reihengeschäften wird die innergemeinschaftliche Beförderung der Lieferung durch den ersten Lieferer an den Zwischenhändler zugeschrieben, sofern die folgenden Bedingungen erfüllt sind:

- (a) der Zwischenhändler teilt dem Verkäufer den Namen des Eingangsmitgliedstaat der Gegenstände mit;
- (b) der Zwischenhändler ist für Mehrwertsteuerzwecke in einem anderen Mitgliedstaat als dem Mitgliedstaat registriert, in dem die Versendung oder Beförderung der Gegenstände beginnt.

(2) Wenn eine der in Absatz 1 festgelegten Bedingungen nicht erfüllt ist, wird bei Reihengeschäften die innergemeinschaftliche Beförderung der Lieferung durch den Zwischenhändler an den Erwerber zugeschrieben.

(3) Für die Zwecke dieses Artikels gelten folgende Begriffsbestimmungen:

- (a) „Reihengeschäft“: ein Sachverhalt, bei dem aufeinanderfolgende Lieferungen derselben Gegenstände durch Steuerpflichtige zu einer einzigen innergemeinschaftlichen Beförderung dieser Gegenstände führen und bei dem sowohl der Zwischenhändler als auch der Verkäufer zertifizierte Steuerpflichtige sind;

- (b) „Zwischenhändler“: Lieferer innerhalb der Lieferkette (mit Ausnahme des ersten Lieferers), der die Gegenstände selbst oder durch einen Dritten auf seine Rechnung versendet oder befördert;
- (c) „Verkäufer“: Steuerpflichtiger innerhalb der Lieferkette, der die Gegenstände an den Zwischenhändler liefert;
- (d) „Erwerber“: Steuerpflichtiger innerhalb der Lieferkette, an den der Zwischenhändler die Gegenstände liefert.“

5. In Artikel 243 wird folgender Absatz 3 eingefügt:

„(3) Jeder zertifizierte Steuerpflichtige, der Gegenstände im Rahmen der in Artikel 17a genannten Konsignationslagerregelung verbringt, führt ein Register mit folgenden Angaben:

- (a) den in einen anderen Mitgliedstaat versandten oder beförderten Gegenstände sowie die Adresse, an der sie in dem betreffenden Mitgliedstaat gelagert werden;
- (b) den Gegenständen, die zu einem späteren Zeitpunkt und nach Eingang in dem unter Buchstabe a genannten Mitgliedstaat geliefert werden.

Jeder zertifizierte Steuerpflichtige, an den Gegenstände im Rahmen der in Artikel 17a genannten Konsignationslagerregelung geliefert werden, führt ein Register dieser Gegenstände.“

6. Artikel 262 erhält folgende Fassung:

„Artikel 262

(1) Jeder für Mehrwertsteuerzwecke registrierte Steuerpflichtige muss eine zusammenfassende Meldung abgeben, die folgende Angaben umfasst:

- (a) die für Mehrwertsteuerzwecke registrierten Erwerber, an die er Gegenstände gemäß den Bedingungen des Artikels 138 Absatz 1 und des Artikels 138 Absatz 2 Buchstabe c geliefert hat;
- (b) die für Mehrwertsteuerzwecke registrierten Personen, an die er Gegenstände geliefert hat, die ihm im Rahmen eines innergemeinschaftlichen Erwerbs gemäß Artikel 42 geliefert wurden;
- (c) die Steuerpflichtigen sowie die nicht steuerpflichtigen juristischen Personen mit Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer, für die er Dienstleistungen erbracht hat, mit Ausnahme von Dienstleistungen, die in dem Mitgliedstaat, in dem der Umsatz steuerbar ist, von der Mehrwertsteuer befreit sind, und für die der Dienstleistungsempfänger gemäß Artikel 196 der Steuerschuldner ist.

(2) Neben den in Absatz 1 genannten Informationen identifiziert jeder zertifizierte Steuerpflichtige die zertifizierten Steuerpflichtigen, für die die Gegenstände bestimmt sind, die im Rahmen von Konsignationslagern gemäß den in Artikel 17a festgelegten Bedingungen versandt oder befördert werden.“

7. Titel XV Kapitel 1 erhält folgende Überschrift:

„Endgültige Regelung für die Besteuerung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten“

8. Artikel 402 erhält folgende Fassung:

„Artikel 402

Die in dieser Richtlinie vorgesehene Regelung für die Besteuerung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten ist eine Übergangsregelung, die von einer endgültigen Regelung abgelöst wird, die auf dem Grundsatz beruht, dass die Besteuerung im Bestimmungsmitgliedstaat der Lieferung von Gegenständen bzw. der Erbringung von Dienstleistungen erfolgt, der Lieferer – bzw. der Erwerber, wenn es sich um einen zertifizierten Steuerpflichtigen handelt – die Mehrwertsteuer schuldet und eine einmalige Registrierung für die Erklärung, die Zahlung und den Abzug der Mehrwertsteuer erforderlich ist.“

9. Die Artikel 403 und 404 werden gestrichen.

Artikel 2

(1) Die Mitgliedstaaten erlassen und veröffentlichen spätestens am 31. Dezember 2018 die Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie nachzukommen. Sie teilen der Kommission unverzüglich den Wortlaut dieser Vorschriften mit.

Sie wenden diese Rechtsvorschriften ab dem 1. Januar 2019 an.

Bei Erlass dieser Vorschriften nehmen die Mitgliedstaaten in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf die vorliegende Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten der Bezugnahme.

(2) Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission den Wortlaut der wesentlichen innerstaatlichen Rechtsvorschriften mit, die sie auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen.

Artikel 3

Diese Richtlinie tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Artikel 4

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident*