



Brüssel, den 31. Oktober 2014  
(OR. en)

14716/14

---

---

**Interinstitutionelles Dossier:**  
**2013/0343 (CNS)**

---

---

**FISC 172**  
**ECOFIN 971**

## INFORMATORISCHER VERMERK

---

Absender:	Vorsitz
Empfänger:	Rat
Nr. Vordok.:	14578/14 FISC 169 ECOFIN 955
Betr.:	Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem in Bezug auf eine Standard-Mehrwertsteuererklärung - Informatorischer Vermerk des Vorsitzes

---

### A. Hintergrund

1. Im Oktober 2013 hat die Kommission ihren Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem in Bezug auf eine Standard-Mehrwertsteuererklärung (im Folgenden "Vorschlag") vorgelegt.
2. Der Vorschlag sieht vor, dass EU-weit eine Standard-Mehrwertsteuererklärung eingeführt wird. Eine gemeinsame Mehrwertsteuererklärung würde die Unternehmen, vor allem die Unternehmen, die grenzüberschreitend tätig sind, entlasten, denn derzeit gelten in den Mitgliedstaaten unterschiedliche Informationsanforderungen und Verfahren.

Der Vorschlag hat hauptsächlich zum Ziel, durch Beseitigung der bestehenden Unterschiede, die den Handel in der EU behindern, den Verwaltungsaufwand für die Unternehmen – insbesondere die kleinen und mittleren Unternehmen – zu reduzieren und auf diese Weise grenzüberschreitende Geschäfte in der Union und die freiwillige Einhaltung der Vorschriften durch die Steuerzahler zu fördern.

3. Nach Angaben der Hochrangigen Gruppe zum Abbau von Verwaltungslasten (sog. "Stoiber-Gruppe"), die die Kommission vor der Vorlage ihres Vorschlags konsultiert hat, stehen die Mehrwertsteuerpflichten, insbesondere die Mehrwertsteuererklärungen, auf der Liste der Verwaltungskosten für EU-Unternehmen ganz obenan; sie zählen zu den Bereichen, in denen vereinfachte EU-Rechtsvorschriften – die effizienter sind und den Erfordernissen der Unternehmen Rechnung tragen – sowohl der Wirtschaft als auch den Steuerbehörden Vorteile bringen könnten.

In der Folgenabschätzung, die sie ihrem Vorschlag beigefügt hat, beziffert die Kommission die Einsparungen, die eine Standard-Mehrwertsteuererklärung für die EU-Unternehmen bringen würde, auf schätzungsweise 15 Milliarden EUR im Jahr.

## **B. Sachstand**

4. Die erste Lesung des Vorschlags hat unter litauischem Vorsitz begonnen und wurde unter griechischem Vorsitz abgeschlossen. Während seiner halbjährlichen Amtszeit hat der griechische Vorsitz die Beratungen über eine Reihe von technischen Fragen – etwa Fristen für die Steuerzahlung, Abgabe der Standard-Mehrwertsteuererklärung (auch auf elektronischem Wege), Steuerzeiträume oder Korrekturen – vorangebracht, wohingegen der Inhalt der Standard-Mehrwertsteuererklärung nur in groben Zügen erörtert wurde.

5. Am Ende seiner Amtszeit hat der griechische Vorsitz einen Sachstandsbericht (Dok. 10276/14) unterbreitet, der vom Rat (Wirtschaft und Finanzen) im Juni 2014 gebilligt wurde. Darin ersucht der Rat die nächsten Vorsitze, die Beratungen über die technischen Aspekte des Vorschlags voranzutreiben und dabei insbesondere Folgendes zu bedenken:
- Die Vereinfachung der Pflichten in Bezug auf die Mehrwertsteuererklärung sollten, wie in den Schlussfolgerungen des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom Mai 2012 gefordert, zu einer Reduzierung des Verwaltungsaufwands für die Unternehmen und die nationalen Behörden führen;
  - den Mitgliedstaaten sollte ein gewisses Maß an Flexibilität eingeräumt werden, damit Steuerkontrollen durchgeführt werden können, wobei an den Vereinfachungszielen des Vorschlags festzuhalten ist;
  - in Anbetracht des EU-Webportals, das die Kommission derzeit im Rahmen der Miniregelung für eine einzige Anlaufstelle (Mini-One-Stop-Shop – MOSS) entwickelt, könnte der Rat prüfen, ob sich dieses Portal auch für die Pflichten im Zusammenhang mit der Standard-Mehrwertsteuererklärung nutzen ließe.
6. Vor diesem Hintergrund hat der italienische Vorsitz dafür gesorgt, dass die technischen Aspekte des Vorschlags weiter geprüft worden sind, wobei sich die Beratungen vor allem auf Folgendes konzentrierten: i) den genauen Inhalt der Standard-Mehrwertsteuererklärung; ii) die elektronische Abgabe; iii) die Steuerzeiträume und diesbezüglichen Schwellenwerte für Kleinunternehmen; iv) die Zahlungsfristen; v) die Berichtigungen, die in der Standard-Mehrwertsteuererklärung vorgenommen werden dürfen; vi) die jährliche zusammenfassende Erklärung; vii) die zusätzlichen Angaben, die die Mitgliedstaaten zu Kontrollzwecken oder zur Verhinderung von Steuerbetrug und -hinterziehung und sonstigen missbräuchlichen Praktiken verlangen können.

Um während seiner Amtszeit eine politische Einigung über das Dossier herbeizuführen, hat der Vorsitz mehrere Kompromissfassungen vorgelegt, zuletzt für die Sitzung der Gruppe "Steuerfragen" am 27. Oktober 2014 (Dok. 14580/14 FISC 170).

7. Dank der umfangreichen Arbeit, die in den sechs diesem Vorschlag gewidmeten Sitzungen der Gruppe "Steuerfragen" geleistet wurde, ist es dem Vorsitz gelungen, die Standpunkte der Mitgliedstaaten zu mehreren technischen Aspekten einander anzunähern, so dass sich nunmehr insgesamt ein breiterer Konsens abzeichnet. Einige Delegationen sind aber nach wie vor der Meinung, dass die Aufnahme zusätzlicher Angaben erforderlich ist. Wie in der letzten Sitzung der Gruppe am 21. Oktober 2014 besprochen, hat der Vorsitz präzisiert, dass ein Kompromisspaket Folgendes umfassen könnte: 1) den Richtlinienvorschlag selbst; 2) den Anhang zur vorgeschlagenen Richtlinie, in dem der vorgeschriebene Inhalt der Standard-Mehrwertsteuererklärung mit einer Liste der obligatorischen und fakultativen Angaben/Felder festgelegt ist; 3) den genaueren Inhalt der Standard-Mehrwertsteuererklärung mit einer Liste der Kategorien von Umsätzen, die jeweils mit den obligatorischen oder fakultativen Angaben/Feldern erfasst werden. Wie zudem bereits in der letzten Sitzung erwähnt, könnte der Rat bei der Annahme der vorgeschlagenen Richtlinie eine Erklärung zum genaueren Inhalt der Standard-Mehrwertsteuererklärung abgeben; auf dieser Grundlage könnte der Mehrwertsteuerausschuss dann einstimmig Leitlinien festlegen. Der Vorsitz hat ferner ausschließlich zu Zwecken der Erläuterung eine Standard-Mehrwertsteuererklärung entworfen, damit sich die Mitgliedstaaten eine konkrete Vorstellung von dem Format machen können, das im Wege des Ausschussverfahrens (Verordnung (EU) Nr. 182/2011) festgelegt werden sollte. Nach diesem Verfahren würde die Kommission, die von dem zuständigen Ausschuss (SCAC) unterstützt wird, wie im Vorschlag vorgesehen vom Rat ermächtigt, ein solches gemeinsames Format zu entwerfen.

Abgesehen davon, dass der Vorschlag, insbesondere was die technischen Aspekte des Inhalts der Standard-Mehrwertsteuererklärung anbelangt, noch weiter ausgefeilt werden muss, gibt es im Wesentlichen noch die vier folgenden Fragen, für deren Klärung politische Vorgaben gemacht werden müssten, damit bei den technischen Beratungen Fortschritte erzielt werden und der Rechtstext abschließend überarbeitet werden kann:

a) Inhalt der Standard-Mehrwertsteuererklärung

In den letzten Monaten hat der Vorsitz den Inhalt der Standard-Mehrwertsteuererklärung mit den Mitgliedstaaten gründlich erörtert und geprüft, um ein gemeinsames Bündel von (obligatorischen und fakultativen) Angaben festzulegen, die der Steuerpflichtige bei Abgabe der Erklärung machen muss. Viele Mitgliedstaaten haben beantragt, dass für die Zwecke der Steuerkontrolle zusätzliche Angaben/Felder aufgenommen werden, wohingegen andere betont haben, dass hierdurch das übergeordnete Ziel des Vorschlags, nämlich die Reduzierung der Kosten für die Unternehmen, in Frage gestellt würde. Der Vorsitz hat daher versucht, die beiden gegensätzlichen Belange in ausgewogener Weise zu berücksichtigen, indem er einerseits den Inhalt der Standard-Mehrwertsteuererklärung einfach gehalten und andererseits in begrenztem Umfang weitere für die Berechnung und Kontrolle der Mehrwertsteuer erforderliche Angaben aufgenommen hat. Wohlgermerkt hätten die Mitgliedstaaten weiterhin die Möglichkeit, eine jährliche zusammenfassende Erklärung zu verlangen, sofern die Angaben, die jährlich vorgelegt werden müssen, mit den gemeinsamen Angaben/Feldern der Standard-Mehrwertsteuererklärung übereinstimmen und nicht darüber hinausgehen.

Obwohl einige Mitgliedstaaten die Auffassung vertreten, dass die Standard-Mehrwertsteuererklärung zusätzliche Angaben enthalten sollte, ist der Vorsitz der Ansicht, dass mit der letzten Kompromissfassung (Dok. 14580/14 FISC 170) den Erfordernissen der Mehrwertsteuerberechnung und -kontrolle Rechnung getragen wird, ohne dass das Ziel des Vorschlags, nämlich die Vereinfachung, aus dem Blick gerät.

b) Format der Standard-Mehrwertsteuererklärung

Die Mehrheit der Mitgliedstaaten hat sich für ein gemeinsames Format der Standard-Mehrwertsteuererklärung ausgesprochen. Allerdings sind sie sich nach wie vor nicht einig darüber, wie weit dieses Formblatt standardisiert werden sollte. Viele Mitgliedstaaten haben hervorgehoben, dass die Standardisierung des Formblatts und zugleich des Inhalts entscheidende Voraussetzung sei für eine Reduzierung der Kosten für die Unternehmen, eben weil es dann überall in der EU ein einheitliches Format gäbe. Andere wiederum haben betont, dass mehr Flexibilität notwendig sei. Die Kommission hat mehrfach darauf hingewiesen, dass eine inhaltlich standardisierte Mehrwertsteuererklärung ohne ein gemeinsames Format (d.h. gleiche Nummerierung/Formatierung) für die EU-Unternehmen nutzlos wäre. Auch ist klar, dass Standardisierung nur mit einem einfachen Format möglich ist. Hierbei ist zu bedenken, dass die Mitgliedstaaten genug Zeit haben werden, ihre IT-Systeme anzupassen, da ihnen für die Umsetzung eine Frist bis zum 1. Januar 2020 eingeräumt werden soll.

c) Schwellenwerte für Kleinunternehmen

Nach der Kompromissfassung des Vorsitzes würden die Mitgliedstaaten Kleinunternehmen, die einen bestimmten Schwellenwert (2 Mio. EUR Umsatz im Kommissionsvorschlag, 500 000 EUR Umsatz oder – auf Antrag mehrerer Mitgliedstaaten als alternative Berechnungsmethode – 50 000 EUR Mehrwertsteuerschuld in der Kompromissfassung des Vorsitzes) nicht überschreiten, erlauben, ihre Erklärung der Einfachheit halber nicht monatlich, sondern in größeren Abständen abzugeben. Während der Beratungen auf technischer Ebene hat sich herausgestellt, dass die Frage der Schwellenwerte für eine Reihe von Mitgliedstaaten politisch heikel ist. Einige von ihnen finden die Schwellenwerte zu hoch im Verhältnis zu ihrer Volkswirtschaft und fordern eine weitere Absenkung, um die Zahl der Kleinunternehmen, die davon profitieren würden, zu begrenzen, während andere generell dagegen sind, dass Steuerpflichtige (die im Inland ungeachtet jeglicher Schwellenwerte monatlich eine Erklärung abgeben müssen) die Standard-Mehrwertsteuererklärung nur (mindestens) einmal im Quartal abgeben können. Daher hat der Vorsitz beschlossen, die Schwellenwerte in eckige Klammern zu setzen, bis hierüber eine politische Entscheidung getroffen wird.

#### d) EU-MwSt-Webportal

Die Kommission hat das EU-MwSt-Webportal im Rahmen der Miniregelung für eine einzige Anlaufstelle (MOSS), die am 1. Januar 2015 in Kraft tritt, entwickelt. Entsprechend den Schlussfolgerungen des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom Juni hat der Vorsitz dafür gesorgt, dass weitere Beratungen über die Frage geführt worden sind, ob dieses Portal auch für die Pflichten im Zusammenhang mit der Standard-Mehrwertsteuererklärung genutzt werden könnte, und nur eine Delegation ist damit nicht einverstanden. Nach dem Vorschlag könnte das Webportal als effektive Ergänzung der Standard-Mehrwertsteuererklärung genutzt werden, nämlich um länderspezifische Informationen über nationale (d.h. nicht standardisierte) Erklärungspflichten zu verbreiten und somit Transparenz herzustellen und dafür zu sorgen, dass sich die EU-Unternehmen strikter an die Steuervorschriften halten.

8. Der Vorsitz vertritt – wie auch die Kommission – die Auffassung, dass in Bezug auf den Vorschlag für eine Standard-Mehrwertsteuererklärung eine Einigung über ein Paket mit folgenden drei Hauptbestandteilen erzielt werden sollte: Inhalt, Format und – als Plattform für ergänzende Informationen über nicht standardisierte Erklärungspflichten, wie in den genannten Schlussfolgerungen des Rates (Wirtschaft und Finanzen) vom Juni dargelegt – das EU-Webportal. Etwaige künftige Vereinbarungen müssten dann allein auf dieser Grundlage getroffen werden.

#### C. Weiteres Vorgehen

9. Bei den Beratungen des AStV vom 30. Oktober 2014 wurde bestätigt, dass die Standpunkte der Mitgliedstaaten nach wie vor recht weit auseinandergehen, wie oben dargelegt.
10. Allerdings stellte der Vorsitz auch fest, dass die meisten Delegationen sich grundsätzlich darin einig sind, dass durch eine Standard-Mehrwertsteuererklärung eine beträchtliche Reduzierung des Verwaltungsaufwands für die Unternehmen erreicht werden könnte.

11. Die grundlegendste zum gegenwärtigen Zeitpunkt zu klärende Frage scheint zu sein, wie in ausgewogener Weise in Bezug auf Inhalt und Format der Mehrwertsteuererklärung ein wirtschaftlich rentables Maß an Standardisierung und Vereinfachung zu erreichen ist und das Maß an Flexibilität, das die meisten Mitgliedstaaten beizubehalten wünschen, gewahrt werden kann.
12. In Anbetracht der von den Mitgliedstaaten vertretenen Standpunkte wird der Vorsitz seinen Ansatz überdenken, bevor er entscheidet, wie die Verhandlungen über den Vorschlag weiter vorangebracht werden können.
-