



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 12.1.2018
COM(2018) 15 final

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT

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

1. HINTERGRUND

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

Lettland beantragte mit einem bei der Kommission am 18. September 2017 registrierten Schreiben die Ermächtigung, eine von Artikel 193 der MwSt-Richtlinie abweichende Regelung anzuwenden. Mit Schreiben vom 27. Oktober 2017 setzte die Kommission gemäß Artikel 395 Absatz 2 der MwSt-Richtlinie die anderen Mitgliedstaaten über den Antrag Lettlands in Kenntnis. Mit Schreiben vom 31. Oktober 2017 teilte die Kommission Lettland mit, dass sie über alle für die Beurteilung des Antrags erforderlichen Angaben verfügt.

Nach Artikel 193 der MwSt-Richtlinie wird die Mehrwertsteuer generell von dem Steuerpflichtigen geschuldet, der Gegenstände liefert. Mit der von Lettland beantragten Ausnahmeregelung wird bezweckt, die Steuerschuldnerschaft bei bestimmten Waren, insbesondere bei Geräten der Unterhaltungselektronik und bei elektrischen Haushaltsgeräten, auf den Steuerpflichtigen zu verlagern, der die Lieferung empfängt (das sogenannte Reverse-Charge-Verfahren). Ziel der beantragten Ausnahmeregelung ist die Betrugsbekämpfung.

2. DAS REVERSE-CHARGE-VERFAHREN

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

Missing-Trader-Betrug liegt vor, wenn Unternehmen Gegenstände oder Dienstleistungen verkaufen, von ihren Kunden die Mehrwertsteuer einziehen und dann verschwinden, ohne die Mehrwertsteuer, die sie von ihren Kunden eingezogen haben, an die Steuerbehörden abzuführen. Bei den extremsten Formen dieser Steuerhinterziehung werden im sogenannten Karussellbetrug (bei Lieferungen oder Dienstleistungen zwischen Mitgliedstaaten) dieselben Gegenstände mehrmals geliefert bzw. wird dieselbe Dienstleistung mehrmals erbracht, ohne dass die Mehrwertsteuer an die Steuerbehörden abgeführt wird, während der Kunde gleichzeitig die an den Lieferanten gezahlte Mehrwertsteuer als Vorsteuer abzieht. Beim inländischen Reverse-Charge-Verfahren wird die Gelegenheit zu dieser Form der Steuerhinterziehung dadurch ausgeschaltet, dass die Steuer von der Person geschuldet wird, an die die Gegenstände geliefert werden oder die die Dienstleistung erhält.

3. DER ANTRAG

Lettland beantragt gemäß Artikel 395 der MwSt-Richtlinie, dass der Rat Lettland auf Vorschlag der Kommission ermächtigt, eine von Artikel 193 der MwSt-Richtlinie abweichende Sondermaßnahme zur Anwendung des Reverse-Charge-Verfahrens auf inländische Lieferungen von Geräten der Unterhaltungselektronik und elektrischen Haushaltsgeräten anzuwenden.

Da es zu Betrugsfällen gekommen ist, hat Lettland im Sektor Mobiltelefone, integrierte Schaltkreise, Tablets und Laptops das Reverse-Charge-Verfahren eingeführt. Infolgedessen ist nach Angaben Lettlands der Mehrwertsteuerbetrug in diesen Sektoren zurückgegangen, hat sich aber gleichzeitig auf Geräte der Unterhaltungselektronik und elektrische Haushaltsgeräte verlagert. Lettland erklärt, aufgrund der Art der Waren, die im Allgemeinen klein sind und einen hohen Wert haben, bestehe ein hohes Betrugsrisiko.

Der in Rede stehende Betrug läuft so ab, dass für Mehrwertsteuerzwecke registrierte Steuerpflichtige Scheinumsätze tätigen, für die Mehrwertsteuer an die Staatskasse abzuführen ist. Dann verschwinden diese Unternehmen, ohne die Mehrwertsteuer abzuführen.

Lettland möchte diesen Betrug im Sektor Geräte der Unterhaltungselektronik und elektrische Haushaltsgeräte dadurch bekämpfen, dass die Person, der Waren geliefert werden oder für die Dienstleistungen erbracht werden, als Steuerschuldner für die Mehrwertsteuer bestimmt wird. Aus dem Antrag geht hervor, dass Lettland das Reverse-Charge-Verfahren ab dem 1. Januar 2018 auf Lieferungen dieser Waren anwenden will. Dies wird auch in einem Schreiben an die Kommission vom 12. Oktober 2017 bestätigt.

4. STANDPUNKT DER KOMMISSION

Erhält die Kommission einen Antrag nach Artikel 395 der MwSt-Richtlinie, so prüft sie, ob die Grundvoraussetzungen für eine Ermächtigung erfüllt sind, d. h. ob die beantragte Sondermaßnahme die Verfahren für die Steuerpflichtigen und/oder die Steuerverwaltung vereinfacht oder bestimmte Arten der Steuerhinterziehung bzw. -umgehung verhindert. Die Kommission geht dabei stets mit Bedacht vor und legt strenge Maßstäbe an, um sicherzustellen, dass die Ausnahmeregelungen notwendig, verhältnismäßig und in ihrem Anwendungsbereich begrenzt sind und das allgemeine MwSt-System nicht untergraben.

Jede Abweichung vom System der fraktionierten Zahlung kann daher nicht mehr als ein letztes Mittel und eine Notmaßnahme in erwiesenen Betrugsfällen sein und muss Garantien im Hinblick auf die Notwendigkeit und den Ausnahmearakter der Regelung enthalten.

Vor diesem Hintergrund ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission Sonderregelungen zur Anwendung des Reverse-Charge-Verfahrens grundsätzlich nur dann ins Auge fasst, wenn die fraglichen Waren den Endverbraucher ansonsten nicht erreichen können, wenn dadurch ein verlässlicherer Steuerschuldner an die Stelle eines unsicheren Steuerschuldners tritt und wenn außerdem keine Betrugsgefahr im Einzelhandel oder in einem anderen Mitgliedstaat besteht, der keine solche Regelung anwendet.

Zunächst ist festzuhalten, dass die betreffenden Waren für private Zwecke verwendet werden können, was das Risiko birgt, dass sich der Betrug auf nachgelagerte Stufen der Lieferkette verlagert, die noch schwerer zu kontrollieren wären. Eine Verlagerung der gesamten Mehrwertsteuerschuld auf das letzte Glied in der Kette würde daher die Risiken erhöhen. Ferner besteht die Gefahr, dass der Betrug in andere Mitgliedstaaten oder andere Sektoren verlagert wird. Hierzu erklärt Lettland, dass der Betrug in dem betreffenden Sektor wegen der Einführung des Reverse-Charge-Verfahrens in verwandten Sektoren wie Mobiltelefone, integrierte Schaltkreise, Tablets und Laptops aufgetreten ist.

Eine Ausnahmeregelung ist in jedem Fall keine langfristige Lösung und ersetzt auch keine angemessenen Kontrollmaßnahmen für die Branche und die Steuerpflichtigen. Lettland hat in seinem Antrag zwar angegeben, dass es ein umfassendes Spektrum an Kontrollmaßnahmen gibt, die zurzeit umgesetzt werden, um gegen Mehrwertsteuerbetrüger vorzugehen, doch es hat nicht nachgewiesen, warum diese Kontrollmaßnahmen nicht ausreichen, um den Steuerbetrug bei Geräten der Unterhaltungselektronik und bei elektrischen Haushaltsgeräten zu bekämpfen. Lettland hat auch nicht konkret angegeben, welche Maßnahmen zur Bekämpfung von Betrug bei Geräten der Unterhaltungselektronik und bei elektrischen Haushaltsgeräten ergriffen wurden oder in Zukunft ergriffen werden sollen.

Schließlich lehnte die Kommission mehrere Anträge auf eine Ausnahmeregelung zur Anwendung des Reverse-Charge-Verfahrens aus den oben genannten Gründen ab. In diesem Zusammenhang wird auf die Mitteilungen der Kommission in Bezug auf Schweinezucht und Futtermittelindustrie ((COM(2013) 148 vom 19.3.2013 – auf Antrag Ungarns), den Zuckerkonsum (COM(2014) 229 vom 22.4.2014 – auf Antrag Ungarns), Edelsteine (COM(2014) 623 vom 10.10.2014 – auf Antrag Estlands) und den Fleischsektor (COM(2017) 24 final vom 19.1.2017 – auf Antrag der Slowakei) verwiesen.

Unter Berücksichtigung der vorstehenden Ausführungen ist die Kommission zu dem Schluss gelangt, dass eine Ausnahmeregelung zur Anwendung des Reverse-Charge-Verfahrens bei Geräten der Unterhaltungselektronik und bei elektrischen Haushaltsgeräten negative Auswirkungen auf der Ebene des Einzelhandels sowie auf andere Mitgliedstaaten hätte. Das Verfahren gilt daher nicht als geeignete Lösung zur Bekämpfung des Betrugs in diesem Sektor.

Stattdessen sollte eine umfassendere Lösung mit geeigneten Kontrollmaßnahmen gefunden werden. Die Kommission ist nach wie vor bereit, Lettland bei der Bekämpfung der Probleme im Zusammenhang mit Mehrwertsteuerbetrug zu unterstützen.

5. SCHLUSSBEMERKUNGEN

Aufgrund der vorstehenden Ausführungen spricht sich die Kommission gegen den Antrag Lettlands aus.