



Brüssel, den 2. Juni 2023  
(OR. en)

9749/23

---

---

**Interinstitutionelle Dossiers:**

2022/0407(CNS)

2022/0409(CNS)

2022/0410(NLE)

---

---

FISC 100  
ECOFIN 466

**VERMERK**

---

Absender: Generalsekretariat des Rates  
Empfänger: Ausschuss der Ständigen Vertreter/Rat  
Betr.: Paket „Mehrwertsteuer im digitalen Zeitalter“  
– Orientierungsaussprache

---

Als Richtschnur für die Orientierungsaussprache auf der Tagung des Rates (Wirtschaft und Finanzen) am 16. Juni 2023 hat der Vorsitz einen in der Anlage enthaltenen Vermerk mit Fragen erstellt.

Der Ausschuss der Ständigen Vertreter wird ersucht, den Vermerk und die Fragen des Vorsitzes zur Kenntnis zu nehmen und dem Rat im Hinblick auf die oben genannte Orientierungsaussprache vorzulegen.

Der Rat (Wirtschaft und Finanzen) wird ersucht, auf der Grundlage der Fragen des Vorsitzes eine Orientierungsaussprache zu führen.

---

## MEHRWERTSTEUER IM DIGITALEN ZEITALTER

### Vermerk des Vorsitzes

#### I. EINLEITUNG

1. Die Kommission hat am 8. Dezember 2022 ein Paket mit dem Titel „Mehrwertsteuer im digitalen Zeitalter“ vorgelegt, das drei Vorschläge umfasst, und zwar
  - einen Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf die Mehrwertsteuervorschriften für das digitale Zeitalter („Änderungsrichtlinie“)<sup>1</sup>;
  - einen Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 in Bezug auf die für das digitale Zeitalter erforderlichen Regelungen für die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer („Änderungsverordnung“)<sup>2</sup> und
  - einen Vorschlag für eine Durchführungsverordnung des Rates zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 282/2011 hinsichtlich der Informationsanforderungen für bestimmte Mehrwertsteuerregelungen („Änderungsdurchführungsverordnung“)<sup>3</sup>.
2. Mit diesen drei Vorschlägen werden die folgenden Ziele verfolgt:
  - a) Die Meldepflichten für Mehrwertsteuerzwecke sollen modernisiert werden, indem die Informationen, die Steuerpflichtige zu jedem einzelnen Umsatz übermitteln müssen, standardisiert werden und die Nutzung der elektronischen Rechnungsstellung für grenzüberschreitende Umsätze vorgeschrieben wird, was zur Bekämpfung des Steuerbetrugs beitragen würde (digitale Meldepflichten);
  - b) die Herausforderungen der Plattformwirtschaft sollen angegangen werden, indem die Rolle von Plattformen, die die Kurzzeitvermietung von Unterkünften oder Personenbeförderungsdienstleistungen unterstützen, bei der Erhebung der Mehrwertsteuer gestärkt wird (Plattformwirtschaft), und

---

<sup>1</sup> Dok. 15841/22.

<sup>2</sup> Dok. 15842/22.

<sup>3</sup> Dok. 15843/22.

- c) die bisher notwendigen mehrfachen Mehrwertsteuerregistrierungen in den EU-Mitgliedstaaten sollen verringert werden, indem die Funktionsweise der bestehenden Regelungen der einzigen Anlaufstelle und der Umkehrung der Steuerschuldnerschaft verbessert wird und diese Regelungen ausgeweitet werden (einzige Mehrwertsteuerregistrierung).

3. Der Europäische Datenschutzbeauftragte hat am 3. März 2023 zu dem Paket Stellung genommen.<sup>4</sup> Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss hat seine Stellungnahme am 27. April 2023 vorgelegt.<sup>5</sup> Das Europäische Parlament wurde angehört; seine Stellungnahme zu dem Paket steht noch aus.

## II. BERATUNGEN IN DEN VORBEREITUNGSGREMIEN DES RATES

4. Die Kommission hat der Gruppe „Steuerfragen“ ihre Vorschläge am 12. Dezember 2022 unter tschechischem Vorsitz vorgelegt; diese wurden von den Delegationen generell begrüßt.
5. Nach einem umfassenden Gedankenaustausch im Rahmen von Sitzungen der Gruppe „Steuerfragen“ über die von der Kommission vorgeschlagenen Ziele und Orientierungen, die als Richtschnur für die weitere Arbeit zu dem Paket in der Gruppe „Steuerfragen“ dienen sollen, hat der schwedische Vorsitz eingehende Beratungen über die nachstehend aufgeführten Teilbereiche aufgenommen.

### a) Digitale Meldepflichten

6. Die Kommission schlägt vor, für Umsätze innerhalb der EU im Jahr 2028 zu einem vollständig digitalisierten obligatorischen System zur Meldung der einzelnen Umsätze überzugehen. Um dies zu unterstützen, müssten die Mitgliedstaaten auf eine elektronische Rechnungsstellung umstellen, die zu dem auf eine europäische Norm gestützten Standardverfahren für die Ausstellung von Rechnungen werden würde. Die aus den elektronischen Rechnungen gewonnenen Daten über Umsätze innerhalb der EU würden an eine EU-Datenbank (das zentrale Mehrwertsteuer-Informationsaustauschsystem – das „zentrale MIAS“) übermittelt, um Meldungen und Kontrollen zu ermöglichen. Die Mitgliedstaaten hätten auch die Möglichkeit, zu einem digitalen Meldesystem für Inlandsumsätze überzugehen.

---

<sup>4</sup> Dok. 7071/23.

<sup>5</sup> Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema „Mehrwertsteuer im digitalen Zeitalter“, Dok. ECO/606, <https://webapi2016.eesc.europa.eu/v1/documents/P6FJPSUHKDC2-1879354131-3598/download>

7. Die in dem Paket vorgeschlagenen digitalen Meldepflichten wurden in mehreren Sitzungen der Gruppe „Steuerfragen“ präzisiert. Insbesondere benötigten die Delegationen Zeit, um einige zentrale Konzepte, wie etwa strukturierte elektronische Rechnungen, die auf die Vergabe öffentlicher Aufträge gemäß der Richtlinie 2014/55/EU<sup>6</sup> angewendete europäische Norm für die elektronische Rechnungsstellung sowie das Clearance-Verfahren für und die Validierung von Rechnungen, im Rahmen der vorgeschlagenen Regelungen besser nachvollziehen zu können. Ferner befassten sie sich mit der vorgesehenen Funktionsweise des zentralen MIAS und seinen Auswirkungen auf den Austausch und den Schutz von Daten.
8. Die Gruppe „Steuerfragen“ prüfte, wie diese Konzepte und Verfahren im Rechtstext der Änderungsrichtlinie und der Änderungsverordnung umgesetzt wurden. Es kamen zahlreiche Fragen zu den Fristen für die Einführung des neuen Systems auf, insbesondere ob ausreichend Zeit für die Anpassung der vorhandenen IT-Systeme vorgesehen ist.
9. Es besteht ein breiter Konsens über den Aufbau eines digitalen Meldesystems innerhalb der EU auf der Grundlage der elektronischen Rechnungsstellung sowie über die Notwendigkeit, einen Rahmen für ein fakultatives inländisches Meldesystem zu schaffen, allerdings müssen die Modalitäten der elektronischen Rechnungsstellung und der digitalen Meldepflichten noch im Detail ausgearbeitet werden.
10. Der Vorsitz hat auf der Grundlage der Beratungen der Gruppe „Steuerfragen“ einen Kompromisstext zu den wichtigsten Aspekten des neuen Systems, d. h. die elektronischen Rechnungen und die digitalen Meldepflichten, vorgelegt.

b) Plattformwirtschaft

11. Die Vorschläge des Pakets „Mehrwertsteuer im digitalen Zeitalter“ zielen darauf ab, einen gemeinsamen und vereinfachten Ansatz für die Besteuerung in der Plattformwirtschaft zu gewährleisten und hinsichtlich der Mehrwertsteuer für gleiche Wettbewerbsbedingungen zwischen traditionellen Anbietern im Bereich der Kurzzeitvermietung von Unterkünften oder der Erbringung von Dienstleistungen der Personenbeförderung und Anbietern von Dienstleistungen über Plattformen zu sorgen. Zu diesem Zweck schlägt die Kommission vor, für die letztgenannten Dienstleistungen das Modell eines „fiktiven Lieferers/Dienstleistungserbringers“ einzuführen. Einfach ausgedrückt: Wenn ein Anbieter, der über eine Plattform tätig ist, keine Mehrwertsteuer erhebt (etwa weil es sich um ein von der Mehrwertsteuer befreites Kleinunternehmen handelt), würde die Plattform diese erheben.

---

<sup>6</sup> Richtlinie 2014/55/EU des Europäischen Parlaments und des Rates vom 16. April 2014 über die elektronische Rechnungsstellung bei öffentlichen Aufträgen (ABl. L 133 vom 6.5.2014, S. 1).

12. In den Sitzungen der Gruppe „Steuerfragen“, die diesem Teilbereich des Pakets vorbehalten waren, hatten die Delegationen Gelegenheit, sich eingehender mit den Gründen für die entsprechenden Maßnahmen und für das Konzept des „fiktiven Lieferers/Dienstleistungserbringers“ auseinanderzusetzen. Der Rechtstext wurde eingehend geprüft, einschließlich der Definition des Begriffs „Kurzzeitvermietung von Unterkünften“ und seiner Auswirkungen auf die übrigen Bestimmungen der Mehrwertsteuer-Richtlinie.
13. Der schwedische Vorsitz hat unter Berücksichtigung der Bemerkungen der Delegationen einen Kompromisstext zu den jeweiligen Artikeln betreffend die Plattformwirtschaft in der Änderungsrichtlinie und der Änderungsverordnung ausgearbeitet, mit dem die Bestimmung über „fiktive Lieferer/Dienstleistungserbringer“ vereinfacht und ihr Anwendungsbereich eingeschränkt wurde und die Definition des Begriffs „Kurzzeitvermietung“ geändert wurde. Die Delegationen begrüßten den Text weitgehend als eine solide Grundlage für die weitere Arbeit, wenngleich eingehendere Beratungen über die Modalitäten und die Notwendigkeit bzw. den Geltungsbereich einer harmonisierten Definition des Begriffs „Kurzzeitvermietung“ vonnöten sein werden.

c) Einziges Mehrwertsteuerregistrierung

14. Was das dritte Ziel betrifft, so enthält das Paket der Kommission eine Reihe von Nachbesserungen des Systems, das in den letzten Jahren im Rahmen des Mehrwertsteuerpakets für den elektronischen Geschäftsverkehr eingeführt wurde, sowie verschiedene neue Elemente, durch die die Zahl der Vorgänge, für die eine Mehrwertsteuerregistrierung in mehreren Mitgliedstaaten erforderlich ist, verringert würde.
15. Sowohl die Nachbesserungen als auch die Neuerungen wurden in den Sitzungen der Gruppe „Steuerfragen“ nach Themen geordnet geprüft. Im Allgemeinen bewerteten die Delegationen die vorgeschlagenen Nachbesserungen recht positiv, und während die meisten Neuerungen zwar generell begrüßt wurden, wurden einige Bedenken geäußert.
16. Im Einzelnen wurden folgende Themen erörtert:
  - die Ausweitung des bestehenden EU-Systems der einzigen Anlaufstelle auf inländische Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen von Unternehmen an Verbraucher (B2C-Lieferungen), was auf breite Unterstützung stieß;
  - die Aufnahme eines Moduls in diese einzige Anlaufstelle zur Behandlung von unternehmensinternen Verbringungen von Gegenständen, was weitgehend begrüßt wurde;
  - die obligatorische Umkehrung der Steuerschuldnerschaft für Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen zwischen Unternehmen (B2B Lieferungen) in Fällen, in denen ein Lieferer/Dienstleistungserbringer nicht für Mehrwertsteuerzwecke in dem Mitgliedstaat ansässig ist, in dem die Mehrwertsteuer geschuldet wird, was von den meisten Delegationen vorbehaltlich bestimmter Änderungen unterstützt wurde;

- die Möglichkeit, eine obligatorische einzige Anlaufstelle für die Einfuhr in Bezug auf elektronische Schnittstellen durchzusetzen, was in Frage gestellt wurde und im Zusammenhang mit den vorgeschlagenen Änderungen des Zollkodex der Union zu prüfen ist, und
- die Ausweitung der Bestimmung über „fiktive Lieferer/Dienstleistungserbringer“ in bestimmten Situationen, wogegen viele Mitgliedstaaten Einwände vorbrachten.

17. Nach der eingehenden Prüfung der diesbezüglichen Artikel in den verschiedenen Vorschlägen hat der Vorsitz einen Kompromisstext zu diesen Artikeln erstellt, um den Bedenken und Vorschlägen der Delegationen Rechnung zu tragen. Die Delegationen bewerteten den Text als einen Schritt in die richtige Richtung.

### III. FRAGEN AN DIE MINISTERINNEN UND MINISTER

18. Um die Dynamik bei diesem wichtigen Dossier aufrechtzuerhalten, möchte der Vorsitz – unter Hinweis darauf, dass noch viel fachliche Arbeit zu leisten ist und noch Vorbehalte bestehen – um politische Leitlinien zu einer Reihe von zentralen Fragen ersuchen. Daher werden die Ministerinnen und Minister für Wirtschaft und Finanzen gebeten, sich mit Blick auf die künftige Arbeit zu folgenden Fragen zu äußern:

- 1) *Stimmen die Ministerinnen und Minister in Bezug auf den Übergang zu neuen Technologien wie der elektronischen Rechnungsstellung und der digitalen Meldepflicht, auch bei der Bekämpfung von Steuerbetrug, zu, dass die Fragmentierung des Binnenmarkts angegangen und ein kohärenter Rahmen für die Meldung auf der Grundlage der elektronischen Rechnungsstellung für Umsätze innerhalb der EU und für Inlandsumsätze geschaffen werden muss?*
- 2) *Stimmen die Ministerinnen und Minister zu, dass den Plattformen bei der Erhebung der Mehrwertsteuer im Kurzzeitbeherbergungs- und Personenbeförderungssektor eine größere Rolle zukommen sollte, um für eine weitere Vereinfachung, eine bessere Einhaltung der Vorschriften und gleiche Wettbewerbsbedingungen zu sorgen?*
- 3) *Stimmen die Ministerinnen und Minister zu, dass das Konzept der einzigen Anlaufstelle und die Umkehrung der Steuerschuldnerschaft nachgebessert werden sollten, um zu vermeiden, dass Unternehmen, die im Binnenmarkt tätig sind, der mehrfachen Mehrwertsteuerregistrierung unterliegen?*