



Brüssel, den 22. Mai 2023  
(OR. en)

9638/23

**Interinstitutionelles Dossier:**  
**2023/0158(CNS)**

UD 113  
ENFOCUSTOM 60  
ECOFIN 457  
FISC 98  
MI 436  
COMER 61  
TRANS 197

## VORSCHLAG

Absender:	Frau Martine DEPREZ, Direktorin, im Auftrag der Generalsekretärin der Europäischen Kommission
Empfänger:	Frau Thérèse BLANCHET, Generalsekretärin des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2023) 262 final
Betr.:	Vorschlag für eine RICHTLINIE DES RATES zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf Mehrwertsteuervorschriften betreffend Steuerpflichtige, die Fernverkäufe eingeführter Gegenstände unterstützen, die Anwendung der Sonderregelung für Fernverkäufe von aus Drittgebieten oder Drittländern eingeführten Gegenständen und die Sonderregelungen für die Erklärung und Entrichtung der Mehrwertsteuer bei der Einfuhr

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2023) 262 final.

Anl.: COM(2023) 262 final



EUROPÄISCHE  
KOMMISSION

Brüssel, den 17.5.2023  
COM(2023) 262 final

2023/0158 (CNS)

## **Zollreform**

Vorschlag für eine

### **RICHTLINIE DES RATES**

**zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf Mehrwertsteuervorschriften betreffend Steuerpflichtige, die Fernverkäufe eingeführter Gegenstände unterstützen, die Anwendung der Sonderregelung für Fernverkäufe von aus Drittgebieten oder Drittländern eingeführten Gegenständen und die Sonderregelungen für die Erklärung und Entrichtung der Mehrwertsteuer bei der Einfuhr**

## **BEGRÜNDUNG**

### **1. KONTEXT DES VORSCHLAGS**

#### **• Gründe und Ziele des Vorschlags**

Dieser Vorschlag ist zusammen mit dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Festlegung des Zollkodex der Union sowie zur Einrichtung der Zolldatenplattform der Europäischen Union und der Zollbehörde der Europäischen Union und zur Aufhebung der Verordnung (EU) 952/2013 („Überarbeiteter Zollkodex“) und dem Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EG) Nr. 1186/2009 des Rates vom 16. November 2009 über das gemeinschaftliche System der Zollbefreiungen und der Verordnung (EWG) Nr. 2658/87 des Rates vom 23. Juli 1987 über die zolltarifliche und statistische Nomenklatur sowie den Gemeinsamen Zolltarif Teil einer breit angelegten und umfassenden Reform der Zollunion.

Die Mehrwertsteuer (MwSt) stellt für alle EU-Mitgliedstaaten eine wichtige Quelle öffentlicher Einnahmen dar.<sup>1</sup> Im Jahr 2020 hatte die Mehrwertsteuer einen Anteil von 20 % bis 50 % an den gesamten Steuereinnahmen in den Mitgliedstaaten und machte etwa 26 % der gesamten jährlichen Steuereinnahmen der Staatshaushalte in der EU-27 aus. Sie ist außerdem eine wichtige Finanzierungsquelle für den EU-Haushalt, da 0,3 % der auf nationaler Ebene erhobenen Mehrwertsteuer als Eigenmittel in den EU-Haushalt fließen, was 12 % des gesamten EU-Haushalts entspricht.

Durch die als „Mehrwertsteuerlücke“ bezeichneten Einnahmenverluste werden die Folgen einer suboptimalen Mehrwertsteuererhebung und -kontrolle deutlich. Im Jahr 2020 beliefen sich diese Verluste schätzungsweise auf insgesamt 93 Mrd. EUR, von denen ein erheblicher Teil auf innergemeinschaftlichen Missing-Trader-Mehrwertsteuerbetrug zurückgeht. Die Mehrwertsteuerlücke umfasst auch Einnahmenverluste, die durch Mehrwertsteuerbetrug, Mehrwertsteuerhinterziehung, Mehrwertsteuervermeidung, Insolvenzen und Zahlungsunfähigkeit sowie Fehlberechnungen und Verwaltungsfehler in den Mitgliedstaaten entstehen. Das aktuelle Mehrwertsteuersystem ist nicht nur betrugsanfällig, sondern für Unternehmen auch zunehmend komplex und mit immer größerem Aufwand verbunden.

Als Reaktion auf die gewaltige Zunahme des elektronischen Geschäftsverkehrs und die fragmentierten regulatorischen Rahmenbedingungen für die Erhebung der Mehrwertsteuer auf Lieferungen im elektronischen Geschäftsverkehr wurde mit dem Mehrwertsteuerpaket für den elektronischen Handel am 1. Juli 2021 eine Reihe von mehrwertsteuer- und zollbezogenen Reformen eingeführt, um die Steuererhebung im elektronischen Geschäftsverkehr zu modernisieren und zu vereinfachen. Die Umsetzung des Pakets für den elektronischen Handel hat sich als großer Erfolg erwiesen, wie die Ergebnisse einer Bewertung der ersten sechs Monate seiner Anwendung zeigen. Dies haben die Mitgliedstaaten in den Schlussfolgerungen des Rates (Wirtschaft und Finanzen)<sup>2</sup> vom März 2022 bekräftigt.

In Bezug auf die Einfuhren bestand eines der Hauptziele des Mehrwertsteuerpakets für den elektronischen Handel darin, die Wettbewerbsbedingungen für die in der EU ansässigen Anbieter zu verbessern, indem wettbewerbsverzerrende Vorschriften, die zu Problemen im Online-Handel führten, beseitigt wurden. Die Mehrwertsteuerbefreiung für die Einfuhr von Sendungen mit einem Wert von weniger als 22 EUR wurde abgeschafft. Infolgedessen sind

---

<sup>1</sup> [Tax revenue statistics - Statistics Explained \(europa.eu\)](#), Eurostat.

<sup>2</sup> Schlussfolgerungen des Rates zur Umsetzung des Mehrwertsteuerpakets für den elektronischen Handel (ST 7104/22) vom 15. März 2022.

nun alle aus einem Drittland oder Drittgebiet in die EU eingeführten Gegenstände unabhängig von ihrem Wert mehrwertsteuerpflichtig.

Parallel zur Abschaffung der Wertgrenze von 22 EUR wurde im Rahmen des Pakets für den elektronischen Handel eine Reihe von Vereinfachungen eingeführt, die dazu beitragen sollen, dass Händler, die in die EU eingeführte Gegenstände im Fernabsatz verkaufen, die Vorschriften leichter einhalten können. Der Anwendungsbereich dieser Vereinfachungen wurde jedoch auf Einfuhren mit einem Sachwert von weniger als 150 EUR beschränkt.

Eine dieser Vereinfachungen ist die einzige Anlaufstelle für die Einfuhr (Import one-stop shop, IOSS), die jedoch nur für Fernverkäufe eingeführter Gegenstände mit einem Sachwert von höchstens 150 EUR zur Verfügung steht (da das Mehrwertsteuerpaket für den elektronischen Handel die Wertgrenze von 150 EUR für die Zollbefreiung nicht aufgehoben hat). Händler, die sich für die Nutzung der einzigen Anlaufstelle für die Einfuhr entscheiden, müssen sich nicht in jedem Mitgliedstaat, in sie für die Regelung infrage kommende Lieferungen eingeführter Gegenstände an Verbraucher bewirken, für Mehrwertsteuerzwecke registrieren lassen. Wenn die einzige Anlaufstelle für die Einfuhr genutzt wird, wird die für diese Lieferungen geschuldete Mehrwertsteuer zum Zeitpunkt der Lieferung im Voraus erhoben, was bedeutet, dass die Mehrwertsteuer nicht zum Zeitpunkt der Einfuhr erhoben werden muss. Für Gegenstände mit einem Wert von über 150 EUR gilt hingegen eine andere Regelung, da in diesem Fall die Mehrwertsteuer auf Fernverkäufe eingeführter Gegenstände zum Zeitpunkt der Einfuhr erhoben wird (die Mehrwertsteuer wird nicht im Voraus erhoben).

Der Vorschlag zur Reform des Zollwesens<sup>3</sup> liefert eine klare Begründung für die Abschaffung der 150 EUR-Wertgrenze, die derzeit die Anwendung der IOSS-Regelung auf Fernverkäufe von eingeführten Gegenständen beschränkt, deren Wert 150 EUR nicht übersteigt. Der besagte Vorschlag führt den Begriff des „fiktiven Einführers“ ein, der jede Person bezeichnet, die an Fernverkäufen von aus Drittgebieten oder Drittländern eingeführten Gegenständen beteiligt und zur Inanspruchnahme des IOSS berechtigt ist. Diesen Personen entsteht eine Zollschuld, wenn die Zahlung für einen Fernverkauf akzeptiert wird, und sie können bei der Ermittlung des entsprechenden Zollwerts eine „vereinfachte zolltarifliche Behandlung für Fernverkäufe“ anwenden.

Im Rahmen der vereinfachten zolltariflichen Behandlung kann der fiktive Einführer einen „Gruppen“-Zollsatz auf den Zollwert anwenden. Der fiktive Einführer verfügt somit über alle erforderlichen Informationen, einschließlich derjenigen über die aufgrund der Einfuhr geschuldeten Abgaben, um die Bemessungsgrundlage für die Mehrwertsteuer korrekt zu berechnen. Daher ist es geboten, die Richtlinie 2006/112/EG des Rates dahin gehend zu ändern, dass der für die Inanspruchnahme des IOSS geltende Schwellenwert von 150 EUR abgeschafft wird.

Die Abschaffung des IOSS-Schwellenwerts von 150 EUR ist für sich genommen gerechtfertigt, da sie dem Erreichen des Ziels einer einzigen Mehrwertsteuerregistrierung in der Union dient, indem es den IOSS-registrierten Händlern ermöglicht wird, die Mehrwertsteuer auf alle ihre für die Regelung infrage kommenden Lieferungen von IOSS-Gegenständen unabhängig von deren Wert zu erklären und abzuführen. Die Abschaffung des IOSS-Schwellenwerts ist zwar nicht von der Umsetzung der Zollreformen abhängig, dennoch wird sie die Reform des Zollwesens unterstützen, da sie die Vorteile der zollrechtlichen Vereinfachungen für die Berechnung der Mehrwertsteuer auf Fernverkäufe von eingeführten Gegenständen maximiert. Als fiktiver Einführer verfügt ein IOSS-registrierter Händler über alle erforderlichen Informationen, um den korrekten Betrag der zu entrichtenden

---

<sup>3</sup> [Überarbeitung des Zollkodex der Union \(europa.eu\)](#).

Mehrwertsteuer für alle seine für die Regelung infrage kommenden Fernverkäufe eingeführter Gegenstände berechnen zu können. Diese Maßnahme wird daher auch dazu beitragen, Unterbewertungen bei Fernverkäufen von eingeführten Gegenständen zu verhindern, da der korrekte Mehrwertsteuerbetrag zum Zeitpunkt der Lieferung erhoben wird, d. h. zu dem Zeitpunkt, an dem die Zahlung für das Online-Geschäft akzeptiert wird.

Darüber hinaus zielt dieser Vorschlag darauf ab, den Befolgungsaufwand für Händler, die eingeführte Gegenstände im Fernabsatz verkaufen, weiter zu verringern, indem auch die als „Sonderregelungen“ bekannten Vereinfachungen ausgeweitet werden.

Nach diesen Sonderregelungen haben Postunternehmen, Eilkurierdienste, Zollagenten und andere Wirtschaftsbeteiligte, die Einfuhrzollanmeldungen im Namen des Erwerbers einreichen, unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit, die auf diese Einfuhren erhobene Mehrwertsteuer monatlich zu erklären und abzuführen. Es handelt sich dabei um eine fakultative Vereinfachung, die unter bestimmten Bedingungen für die Einfuhr von Gegenständen außer verbrauchsteuerpflichtigen Waren mit einem Sachwert von höchstens 150 EUR in Anspruch genommen werden kann. Im Rahmen dieses Vorschlags soll auch die Wertgrenze von 150 EUR, die derzeit für die Sonderregelungen gilt, abgeschafft werden. Durch diese Maßnahme werden der Befolgungsaufwand und die Kosten im Zusammenhang mit der Einfuhr von Gegenständen im Wert von über 150 EUR weiter reduziert.

Neben der IOSS-Vereinfachung und den Sonderregelungen sieht das Paket für den elektronischen Handel auch vor, dass Marktplätze und Plattformen für die Mehrwertsteuer haften, wenn sie Fernverkäufe von in die EU eingeführten Gegenständen mit einem Sachwert von höchstens 150 EUR unterstützen. Die Regelung des „fiktiven Lieferanten“ ist eine einschneidende Neuerung, mit der das Risiko der Nichtentrichtung der Mehrwertsteuer eingedämmt werden soll. In den Fällen, in denen diese Regelung gilt, müssen sich Einzelverkäufer auf Marktplätzen nicht für Mehrwertsteuerzwecke registrieren lassen, wenn es sich um Lieferungen handelt, die unter die Regelung des fiktiven Lieferanten fallen. Durch diese Maßnahme entfällt der Befolgungsaufwand für Verkäufer, die über Marktplätze tätig sind. Zudem wird die Einhaltung der Vorschriften durch die Rationalisierung der Mehrwertsteuerpflichten von Tausenden von zugrunde liegenden Verkäufern vereinfacht, indem der Marktplatz als die Person angesehen wird, die die Mehrwertsteuer für diese Lieferungen zu erklären und abzuführen hat. In dieser Initiative wurde die Abschaffung der Wertgrenze von 150 EUR vorgeschlagen, um den Anwendungsbereich der Regelung des fiktiven Lieferanten weiter auszuweiten und alle Fernverkäufe von in die EU eingeführten Gegenständen unabhängig von ihrem Wert zu erfassen. Folglich steht der vorliegende Vorschlag im Einklang mit den Hauptzielen des Vorschlags „Mehrwertsteuer im digitalen Zeitalter“, da er dazu beitragen soll, den Befolgungsaufwand für Steuerpflichtige zu verringern, die über Marktplätze Fernverkäufe von in die EU eingeführten Gegenständen tätigen.

Gestützt auf die Dynamik der Mehrwertsteuerreformen für den elektronischen Handel hat die Kommission im Dezember 2022 den im Aktionsplan 2020 für eine faire und einfache Besteuerung zur Unterstützung der Aufbaustrategie angekündigten Vorschlag „Mehrwertsteuer im digitalen Zeitalter“ angenommen.<sup>4</sup>

Mit dem vorliegenden Vorschlag soll daher der EU-Mehrwertsteuerrahmen weiter angepasst werden, indem das Spektrum der Lieferungen, die unter die IOSS-Regelung, die Sonderregelungen und die Regelung des fiktiven Lieferanten fallen, ausgeweitet wird. Nach diesem Vorschlag könnte der IOSS für die Erklärung und Abführung der Mehrwertsteuer auf

---

<sup>4</sup> [Mehrwertsteuer im digitalen Zeitalter \(europa.eu\)](https://europa.eu/european-council/story/mehrwertsteuer-im-digitalen-zeitalter).

sämtliche Fernverkäufe von in die EU eingeführten Gegenständen unabhängig von ihrem Wert genutzt werden, außer für verbrauchersteuerverpflichtige Waren, die von der Regelung ausgeschlossen bleiben. Ebenso werden sowohl die Sonderregelungen als auch die Regelung des fiktiven Lieferers ausgeweitet, indem der Schwellenwert von 150 EUR, der derzeit ihre Anwendung und Wirksamkeit einschränkt, aufgehoben wird. Diese Initiative wird das Konzept der einzigen Mehrwertsteuerregistrierung in der EU weiter stärken. Daher steht dieser Vorschlag im Einklang mit dem Vorschlag für die Mehrwertsteuer im digitalen Zeitalter und dessen Ziel, den Befolgungsaufwand für Steuerpflichtige zu senken, indem die Mehrfachregistrierungen entfallen, die Steuerpflichtige, die Fernverkäufe von eingeführten Gegenständen mit einem Wert von mehr als 150 EUR tätigen, anderenfalls vornehmen müssten.

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

Diese Initiative steht im Einklang mit dem Vorschlag für die Mehrwertsteuer im digitalen Zeitalter<sup>5</sup>, der am 8. Dezember 2022 von der Kommission angenommen wurde und derzeit im Rat erörtert wird. Mit dem genannten Vorschlag soll das EU-Mehrwertsteuersystem modernisiert und an das digitale Zeitalter angepasst werden. Er stellt ein umfangreiches und vielschichtiges Reformpaket dar, mit dem drei Hauptziele verfolgt werden, von denen eines darin besteht, das Konzept der einzigen Mehrwertsteuerregistrierung in der EU zu stärken.

Eines der Hauptziele des Vorschlags für die Mehrwertsteuer im digitalen Zeitalter ist es, die mehrfache Mehrwertsteuerregistrierung in der EU möglichst unnötig zu machen. Um dieses Ziel zu erreichen, soll der Anwendungsbereich der Vereinfachungsinstrumente für die Erklärung und Abführung der bei Fernverkäufen von Gegenständen geschuldeten Mehrwertsteuer erweitert werden.<sup>6</sup> Die geplanten Reformen werden das Konzept der einzigen Mehrwertsteuerregistrierung in der EU voranbringen, indem sie das Spektrum der Lieferungen erweitern, die unter die Vereinfachung der EU-Regelung der einzigen Anlaufstelle (OSS) fallen, welche Teil der OSS-Vereinfachungsregelungen ist. Dieser Vorschlag zielt darauf ab, die Fälle, in denen sich ein Steuerpflichtiger, der Fernverkäufe eingeführter Gegenstände tätigt, in mehr als einem Mitgliedstaat für Mehrwertsteuerzwecke registrieren lassen muss, weiter zu reduzieren, indem die Regelung des fiktiven Lieferers erweitert und die IOSS-Regelung und die Sonderregelungen auf eingeführte Gegenstände mit einem Wert von über 150 EUR ausgedehnt werden. Daher unterstützen sowohl die vorliegende Initiative als auch der Vorschlag für die Mehrwertsteuer im digitalen Zeitalter das Ziel einer einzigen Mehrwertsteuerregistrierung in der EU.

Der Vorschlag für die Mehrwertsteuer im digitalen Zeitalter sieht des Weiteren die obligatorische Nutzung der IOSS für Plattformen vor. Danach soll eine IOSS-Pflicht für Marktplätze eingeführt werden, die bei bestimmten Fernverkäufen eingeführter Gegenstände als fiktive Lieferer fungieren. Der Vorschlag sieht vor, dass Marktplätze, die Fernverkäufe von eingeführten Gegenständen im Wert von über 150 EUR ermöglichen, in Bezug auf diese Lieferungen als Lieferer gelten („fiktiver Lieferer“) und folglich verpflichtet sind, die Mehrwertsteuer auf diese Lieferungen über den IOSS zu erklären und abzuführen. Mit dieser Reform werden der Schutz des Mehrwertsteuersystems der EU und die Bekämpfung des

<sup>5</sup> Vorschlag für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf die Mehrwertsteuervorschriften für das digitale Zeitalter (COM(2022) 701 final). 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 (COM(2022) 703 final). Vorschlag für eine Durchführungsverordnung des Rates zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 282/2011 in Bezug auf die Informationsanforderungen für bestimmte Mehrwertsteuerregelungen (COM(2022) 704 final).

<sup>6</sup> [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/business/vat/vat-e-commerce\\_en](https://ec.europa.eu/taxation_customs/business/vat/vat-e-commerce_en)



Mehrwertsteuerbetrugs weiter gestärkt, da sich der Befolgungsaufwand nun auf eine noch kleinere Gruppe von Marktplätzen (Steuerpflichtigen) konzentriert, die sich mit der Einhaltung der Mehrwertsteuervorschriften gut auskennen und die aus zollrechtlicher Sicht auch als Einführer für alle über ihre Plattform vermittelten Lieferungen von eingeführten Gegenständen gelten. Darüber hinaus wird diese Maßnahme das Risiko einer Unterbewertung bei Fernverkäufen eingeführter Gegenstände verringern. Als fiktiver Einführer wird der Marktplatz über alle Elemente verfügen, die für die Berechnung des korrekten Mehrwertsteuerbetrags für solche Lieferungen erforderlich sind. Eine Unterbewertung wird nicht mehr möglich sein, da der Marktplatz die Mehrwertsteuer im Voraus auf den angegebenen Verkaufspreis der Gegenstände erheben wird. Bei der Bestimmung der mehrwertsteuerlichen Bemessungsgrundlage berücksichtigt der IOSS-registrierte Marktplatz als fiktiver Lieferer und fiktiver Einführer alle Faktoren wie Steuern, Zölle und Abgaben, die aufgrund der Einfuhr erhoben werden, sowie andere Nebenkosten wie Transport- und Versicherungskosten, die zur ordnungsgemäßen Berechnung der Steuerbemessungsgrundlage für Mehrwertsteuerzwecke erforderlich sind. Folglich wird der korrekte Mehrwertsteuerbetrag berechnet und an die zuständigen Steuerbehörden abgeführt. Da die Mehrwertsteuer zum Zeitpunkt des Verkaufs von IOSS-Gegenständen im Voraus erhoben wird, wird auch das Einfuhrverfahren erleichtert, da die anschließende Einfuhr dieser Gegenstände von der Mehrwertsteuer bei der Einfuhr befreit ist.

Die Initiative unterstützt die EU-Strategie für nachhaltiges Wachstum<sup>7</sup>, in der auf eine bessere Steuererhebung, die Verringerung von Steuerbetrug, Steuervermeidung und Steuerhinterziehung sowie eine Senkung der Befolgungskosten für Unternehmen, Einzelpersonen und Steuerbehörden verwiesen wird. Die Verbesserung der Steuersysteme zugunsten einer nachhaltigeren und faireren Wirtschaft ist auch Teil der EU-Agenda für wettbewerbsfähige Nachhaltigkeit.

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

Diese Initiative steht im Einklang mit dem Zollaktionsplan<sup>8</sup>. Das Management des elektronischen Handels ist einer der vier Aktionsschwerpunkte des Zollaktionsplans. Der vorliegende Vorschlag zur Ausweitung der IOSS-Regelung durch Aufhebung des Schwellenwerts von 150 EUR erfolgt im Rahmen der Zollreform.

Im Abschlussbericht der Konferenz zur Zukunft Europas<sup>9</sup> haben die Bürgerinnen und Bürger die Harmonisierung und Koordinierung der Steuerpolitik zwischen den EU-Mitgliedstaaten zur Verhinderung von Steuerhinterziehung und -vermeidung gefordert und sich für die Förderung der Zusammenarbeit zwischen den EU-Mitgliedstaaten ausgesprochen, damit dafür gesorgt wird, dass alle Unternehmen in der EU ihren gerechten Anteil an den Steuern zahlen. Der vorliegende Vorschlag steht im Einklang mit diesen Zielen.

---

<sup>7</sup> Die Aufbau- und Resilienzpläne der Mitgliedstaaten sehen eine breite Palette von Reformen vor, die darauf abzielen, die Rahmenbedingungen für Unternehmen zu verbessern und die Einführung digitaler und grüner Technologien zu fördern. Die einschlägigen Reformen werden durch erhebliche Anstrengungen ergänzt, die auf eine Digitalisierung der Steuerbehörden als strategischen Bereich der öffentlichen Verwaltung abstellen. (Jahresbericht zum nachhaltigen Wachstum 2022 (COM(2021) 740 final).

<sup>8</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss: Aktionsplan für den Ausbau der Zollunion (COM(2020) 581 final).

<sup>9</sup> Konferenz zur Zukunft Europas – Bericht über das endgültige Ergebnis, Mai 2022, Vorschlag 16 Maßnahmen 1–3. Die Konferenz zur Zukunft Europas fand zwischen April 2021 und Mai 2022 statt. Es handelte sich dabei um eine einzigartige, von Bürgerinnen und Bürgern getragene Initiative der deliberativen Demokratie auf gesamteuropäischer Ebene, an der Tausende Europäerinnen und Europäer sowie politische Akteure, Sozialpartner, Vertreterinnen und Vertreter der Zivilgesellschaft und wichtige Interessenträger beteiligt waren.

## **2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT**

### **• Rechtsgrundlage**

Mit dieser 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 und nach Anhörung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses einstimmig die Bestimmungen zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten im Bereich der indirekten Steuern.

### **• Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)**

Diese Initiative ist mit dem Subsidiaritätsprinzip vereinbar. Da es einer Änderung der Mehrwertsteuerrichtlinie bedarf, können die Ziele dieser Initiative nicht von den Mitgliedstaaten selbst erreicht werden. Daher ist es an der Kommission, die für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts und die Förderung der allgemeinen Interessen der EU verantwortlich ist, Verbesserungsmaßnahmen vorzuschlagen.

Darüber hinaus zielt dieser Vorschlag darauf ab, die Funktionsweise des IOSS zu verbessern, der ein gemeinsames Instrument für alle Mitgliedstaaten ist, um die Erklärung und Entrichtung der Mehrwertsteuer zu vereinfachen. Daher könnten unkoordinierte fragmentierte nationale Maßnahmen zu Handelsverzerrungen führen. In einer gezielten Konsultation<sup>10</sup> erklärten Unternehmen, dass ihnen in diesem Zusammenhang eine einheitliche Anwendung der Mehrwertsteuervorschriften auf EU-Ebene lieber wäre, als unterschiedlichen Melde- oder Registrierungspflichten auf nationaler Ebene nachkommen zu müssen. Was die Mehrwertsteuererhebung und -kontrolle betrifft, so zeigen Umfang und Fortdauer der Mehrwertsteuerlücke, dass nationale Instrumente nicht ausreichen, um Mehrwertsteuerbetrug zu bekämpfen.

### **• Verhältnismäßigkeit**

Der Vorschlag ist mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar und geht nicht über das für die Erreichung der Ziele der Verträge, insbesondere für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts, erforderliche Maß hinaus.

Die Verhältnismäßigkeit wird dadurch gewährleistet, dass diese Initiative einen wirksameren und robusteren Grundsatz für die einzige Mehrwertsteuerregistrierung fördert, der sich nicht auf die nationalen Verfahren für die Mehrwertsteuerregistrierung auswirkt. Es geht vielmehr darum, die IOSS-Regelung und die Regelung des fiktiven Lieferers auszuweiten, um die Fälle zu begrenzen, in denen ein Händler, der über einen Marktplatz oder auf eigene Rechnung Fernverkäufe von eingeführten Gegenständen tätigt, verpflichtet ist, sich in anderen Mitgliedstaaten als dem Mitgliedstaat seiner Ansässigkeit für Mehrwertsteuerzwecke registrieren zu lassen, um dort derartige Lieferungen eingeführter Gegenstände zu bewirken.

Ein EU-weiter Rahmen für den Umgang mit der Mehrwertsteuerregistrierung ist verhältnismäßig, da er für ein die Nachhaltigkeit des Binnenmarkts sorgt. Die Abschaffung der Notwendigkeit von Mehrfachregistrierungen innerhalb der EU kann naturgemäß nur durch einen Vorschlag zur Änderung der Mehrwertsteuerrichtlinie erreicht werden.

---

<sup>10</sup> VAT in the Digital Age. Final Report (vol. IV Consultation Activities). Specific Contract No 07 implementing Framework Contract No TAXUD/2019/CC/150.



- **Wahl des Instruments**

Der Vorschlag erfordert eine Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem.

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

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

Mit dem Mehrwertsteuerpaket für den elektronischen Handel, das seit dem 1. Juli 2021 gilt, wurde eine Reihe von Änderungen der Mehrwertsteuervorschriften in Bezug auf die Besteuerung grenzüberschreitender B2C-Tätigkeiten im elektronischen Handel in der EU eingeführt.

Die Kommission führte eine Ex-post-Bewertung der ersten sechs Monate der Anwendung des Pakets für den elektronischen Handel durch. Die ersten Ergebnisse sind sehr ermutigend und zeugen vom Erfolg der neuen Maßnahmen. Was die Einfuhren anbelangt, zeigen diese Ergebnisse, dass in den ersten sechs Monaten im Rahmen von Einfuhren von Sendungen mit geringem Wert, deren Sachwert 150 EUR nicht übersteigt, Mehrwertsteuer in Höhe von rund 2 Mrd. EUR erhoben wurde, was rund 4 Mrd. EUR pro Jahr entspricht. Von den 2 Mrd. EUR an Mehrwertsteuer, die in den ersten sechs Monaten im Rahmen von Einfuhren von Gegenständen mit geringem Wert erhoben wurden, wurden fast 1,1 Mrd. EUR über den IOSS eingezogen. Diese Zahlen belegen, dass sich der IOSS als wichtigstes Instrument zur Vereinfachung der Erklärung und Entrichtung der Mehrwertsteuer bei Fernverkäufen eingeführter Gegenstände etabliert hat.

Die Umsetzung des Pakets hat auch zur Bekämpfung des Mehrwertsteuerbetrugs beigetragen. Eine Analyse anhand von Zolldaten zeigt, dass rund 91 % aller über die IOSS zur Einfuhr in die EU angemeldeten Umsätze auf die acht größten IOSS-registrierten Händler entfallen. Diese äußerst ermutigenden Zahlen zeigen, wie positiv sich die neue für Marktplätze geltende Regelung des fiktiven Lieferers auf die Einhaltung der Vorschriften ausgewirkt hat, da die Überwachung und Prüfung dieser sehr begrenzten Zahl von Steuerpflichtigen ausreicht, um die Erhebung der Mehrwertsteuer auf diese Art von Umsätzen zu gewährleisten.

Dieser Vorschlag knüpft an den Erfolg des Pakets für den elektronischen Handel und die Ziele des Vorschlags für die Mehrwertsteuer im digitalen Zeitalter an, da er die Ausweitung der Regelung des fiktiven Lieferers auf alle Fernverkäufe von aus Drittländern und Drittgebieten eingeführten Gegenständen unabhängig von ihrem Wert vorsieht. Dadurch wird sich der Befolgungsaufwand noch stärker auf eine weitaus geringere Zahl großer Marktteilnehmer konzentrieren, auf die der Großteil der Fernverkäufe eingeführter Gegenstände in die EU entfällt.

Diese Initiative unterstützt auch den Grundsatz der einzigen Mehrwertsteuerregistrierung in der EU, da sie die Zahl der Fälle, in denen sich ein Steuerpflichtiger für Mehrwertsteuerzwecke registrieren lassen muss, weiter einschränken wird. Durch die Ausweitung der IOSS-Vereinfachungsregelung auf alle Fernverkäufe von eingeführten Gegenständen, unabhängig von ihrem Wert, sowie die Ausweitung der Sonderregelungen auf bestimmte Einfuhren von Gegenständen in Sendungen mit einem Wert von mehr als 150 EUR werden sich immer weniger Steuerpflichtige in mehr als einem Mitgliedstaat für Mehrwertsteuerzwecke registrieren lassen müssen. Durch die Ausweitung der Regelung des fiktiven Lieferers müssen sich außerdem Steuerpflichtige, die über Marktplätze Fernverkäufe von eingeführten Gegenständen in die EU tätigen, nicht mehr für die Mehrwertsteuer registrieren lassen, wenn der Sachwert der Sendung 150 EUR übersteigt. Stattdessen wird der

Marktplatz die anfallende Mehrwertsteuer für diese Lieferungen als fiktiver Lieferer über die erweiterte IOSS-Regelung erklären und abführen, die nach dem Vorschlag für die Mehrwertsteuer im digitalen Zeitalter für Marktplätze zwingend ist.

- **Konsultation der Interessenträger**

Die Kommission hat im Zeitraum vom 22. Januar bis zum 5. Mai 2022 eine öffentliche Konsultation durchgeführt. Diese öffentliche Konsultation wurde zusammen mit einer Aufforderung zur Stellungnahme veröffentlicht. Die öffentliche Konsultation basierte auf einem eigens erstellten Fragebogen mit 71 Fragen. Im Rahmen der Konsultation wurden die Öffentlichkeit und sämtliche wichtigen Interessenträger aufgefordert, zu den drei folgenden Schwerpunktbereichen der Initiative für die Mehrwertsteuer im digitalen Zeitalter Stellung zu nehmen: i) digitale Meldepflichten und elektronische Rechnungsstellung, ii) mehrwertsteuerliche Behandlung der Plattformwirtschaft und iii) Nutzung einer einzigen Mehrwertsteuerregistrierung. Insgesamt gingen 193 Rückmeldungen aus 22 Mitgliedstaaten und fünf Drittländern ein. Die Teilnehmer konnten außerdem Positionspapiere hochladen.

Zahlreiche Teilnehmer vertraten die Auffassung, dass der Anwendungsbereich des IOSS auch durch die Abschaffung des Schwellenwerts von 150 EUR erweitert werden sollte, um die Erklärung und Abführung der Mehrwertsteuer auf Fernverkäufe von eingeführten Gegenständen, die diesen Betrag überschreiten, zu vereinfachen. Die Abschaffung des Schwellenwerts von 150 EUR wird wiederum die Zahl der Fälle verringern, in denen eine Registrierung in verschiedenen Mitgliedstaaten notwendig ist, was insbesondere kleinen und mittleren Unternehmen die Erfüllung ihrer mehrwertsteuerlichen Pflichten eindeutig erleichtern und es ihnen ermöglichen wird, ihre wirtschaftlichen Tätigkeiten in der gesamten EU auszuweiten und auszubauen.

Über 80 % der Teilnehmer an der öffentlichen Konsultation vertraten die Auffassung, dass die mit der Befolgung der Anforderungen an die Mehrwertsteuerregistrierung verbundenen Schwierigkeiten zu einem hohen Maß an Betrug und Nichteinhaltung der Vorschriften beitragen und dass die Steuerpflichtigen auf bestimmte Märkte oder Umsätze verzichten, um eine Mehrwertsteuerregistrierung in mehreren Mitgliedstaaten zu umgehen.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Die Kommission stützte sich auf eine Analyse, die von einem externen Auftragnehmer für die Studie „Mehrwertsteuer im digitalen Zeitalter“ durchgeführt wurde.<sup>11</sup>

In dieser Studie sollten als Erstes die derzeitige Situation in Bezug auf die digitalen Meldepflichten, die mehrwertsteuerliche Behandlung der Plattformwirtschaft sowie die einzige Mehrwertsteuerregistrierung und der IOSS bewertet werden. Des Weiteren sollten die Auswirkungen einer Reihe möglicher politischer Initiativen in diesen Bereichen eruiert werden. Insbesondere wurde im Rahmen der Studie die Option untersucht, den für die Nutzung des IOSS geltenden Schwellenwert von 150 EUR abzuschaffen. Die Studie kam zu dem Ergebnis, dass Fernverkäufe eingeführter Gegenstände, deren Wert 150 EUR übersteigt, und Fernverkäufe verbrauchssteuerpflichtiger Gegenstände vor allem im elektronischen Handel vorkommen. Die gezielte Konsultation lässt vermuten, dass aus Drittländern/Drittgebieten bewirkte Fernverkäufe von Gegenständen im Wert von mehr als 150 EUR und aus Drittländern/Drittgebieten eingeführte verbrauchssteuerpflichtige Waren etwa 10–20 % des Gesamtwerts der im elektronischen Handel getätigten Fernverkäufe in die EU ausmachen.

---

<sup>11</sup>

Darüber hinaus stützte sich die Kommission auf die Analyse eines anderen externen Auftragnehmers im Rahmen der Studie „Eine integrierte und innovative Überarbeitung der EU-Vorschriften für den elektronischen Geschäftsverkehr mit Drittländern aus zoll- und steuerrechtlicher Sicht“<sup>12</sup>. Mit dieser Studie, die die Maßnahme 9 des Aktionsplans für das Zollwesen begleitet, wollte die Kommission die Auswirkungen des elektronischen Handels auf die Erhebung von Zöllen und auf die Wettbewerbsbedingungen für die Wirtschaftsbeteiligten in der EU untersuchen, einschließlich möglicher Regelungen für die Erhebung von Zöllen nach dem Vorbild des neuen Konzepts für die Erhebung der Mehrwertsteuer im Rahmen des IOSS. Die Studie bewertete die möglichen Auswirkungen einer Änderung des 150 EUR-Schwellenwerts für die Zollbefreiung und kam zu dem Schluss, dass die Abschaffung dieses Schwellenwerts den größten Anstieg der Einnahmen zur Folge hätte und weitestgehend gleiche Wettbewerbsbedingungen zwischen ausländischen Verkäufern und dem Inlandsmarkt schaffen würde. Auch würden dadurch Betrug und Umgehung von Zöllen durch die Aufteilung von Sendungen verhindert und weniger Anreize für Unterbewertungen bestehen.

- **Folgenabschätzung**

Die Folgenabschätzung für den Vorschlag für die Mehrwertsteuer im digitalen Zeitalter wurde am 22. Juni 2022 vom Ausschuss für Regulierungskontrolle geprüft und erhielt eine befürwortende Stellungnahme. Der Ausschuss empfahl darin, detailliertere Angaben zu machen, die für die Modellierung verwendeten Methoden näher zu beschreiben und die Optionen weiter zu präzisieren. Die Folgenabschätzung wurde entsprechend geändert, um die Perspektive der Mitgliedstaaten und der Sektoren in Bezug auf die Plattformwirtschaft einzubeziehen. Die für die Modellierung verwendeten ökonometrischen Analysen und Techniken wurden umfassend beschrieben, und die Struktur der mit den verschiedenen Optionen verknüpften digitalen Meldepflichten wurde detailliert dargelegt.

In der Folgenabschätzung zum Vorschlag für die Mehrwertsteuer im digitalen Zeitalter wurden mehrere Optionen untersucht. Im Bereich der Mehrwertsteuerregistrierung untersuchte die Folgenabschätzung drei politische Optionen – mit dazugehörigen Unteroptionen – speziell im Zusammenhang mit der Nutzung und dem Anwendungsbereich des IOSS. Die drei Optionen im Zusammenhang mit dem IOSS betrafen die Beibehaltung des Status quo, die vorgeschriebene IOSS-Nutzung für verschiedene Lieferanten (mit/ohne eine bestimmte Obergrenze) und die Abschaffung des Schwellenwerts von 150 EUR für die Nutzung des IOSS. Diese drei Optionen für den IOSS wurden zusammen mit anderen politischen Optionen, die sich auf digitale Meldepflichten, die Plattformwirtschaft und andere Initiativen zur Reduzierung von Mehrwertsteuerregistrierungen konzentrieren, unter dem übergeordneten Ziel einer einzigen Mehrwertsteuerregistrierung in der EU zusammengefasst. Insgesamt wurden fünf umfassendere politische Ansätze in die Folgenabschätzung einbezogen, von denen zwei, nämlich der „verstärkte Ansatz“ und der „Maximalansatz“, mit Änderungen der IOSS-Regelung verbunden waren. Der verstärkte Ansatz umfasst die Option, die Verwendung des IOSS verbindlich vorzuschreiben, während der Maximalansatz zusätzlich auch die Abschaffung des Schwellenwerts von 150 EUR für die Nutzung des IOSS beinhaltete.

Die Folgenabschätzung machte deutlich, wie wichtig es ist, sich mit den mehrwertsteuerlichen Rahmenbedingungen für die Verwaltung und Erhebung der Mehrwertsteuer auf Fernverkäufe eingeführter Gegenstände zu befassen: Die Fernverkäufe eingeführter Gegenstände in der EU-

---

<sup>12</sup> Die Bewertung der zweiten Fassung des Abschlussberichts ist zum Zeitpunkt der Erstellung des Vorschlags noch nicht abgeschlossen.

27 beliefen sich im Jahr 2020 auf schätzungsweise 29 Mrd. EUR. Darüber hinaus wiesen die Interessenträger darauf hin, dass ein erheblicher Anteil (etwa 10–20 %) der Fernverkäufe eingeführter Gegenstände die 150 EUR-Wertgrenze übersteigt und daher derzeit nicht für die IOSS-Regelung infrage kommt. Die Option, den Schwellenwert von 150 EUR abzuschaffen, würde die Nutzung des IOSS für Gegenstände mit höherem Wert ermöglichen und damit für diejenigen Fernverkäufer von eingeführten Gegenständen potenziell sinnvoller machen, deren Verkäufe zumindest teilweise über dem derzeitigen Schwellenwert liegen. In der Folgenabschätzung wird festgestellt, dass die Abschaffung des Schwellenwerts von 150 EUR zu einer Verringerung des Verwaltungsaufwands und der Kosten im Zusammenhang mit der Mehrwertsteuerregistrierung für Unternehmen führen würde, da einige Unternehmen nicht mehr verpflichtet wären, sich im Bestimmungsmitgliedstaat registrieren zu lassen.

Sowohl der Maximalansatz als auch der verstärkte Ansatz haben einen großen Erfassungsgrad und damit den größten potenziellen Nutzen. Im Bereich der Mehrwertsteuerregistrierung beispielsweise, wo der Schwerpunkt eher auf dem Problem der hohen Verwaltungs- und Befolgungskosten liegt, unterscheiden sich die Unteroptionen für OSS und IOSS vor allem im Hinblick auf die Bandbreite der Fälle, die derzeit mehrfache Mehrwertsteuerregistrierungen erfordern und die angegangen werden sollen.

Die Analyse in der Folgenabschätzung ergab schließlich, dass die Anwendung des „verstärkten Ansatzes“ die ausgewogenste politische Option im Hinblick auf Wirksamkeit, Verhältnismäßigkeit und Subsidiarität wäre. Der verstärkte Ansatz kombiniert die Einführung digitaler Meldepflichten auf EU-Ebene und die Einführung einer Regelung des fiktiven Lieferers/Dienstleisters für die Bereiche der kurzfristigen Vermietung von Unterkünften und der Beförderung von Passagieren mit einer breiter gefassten Ausweitung des OSS, der Einführung der Umkehrung der Steuerschuldnerschaft und der verbindlichen Nutzung des IOSS.

Der Maximalansatz, nach dem der Schwellenwert von 150 EUR für die Nutzung des IOSS abgeschafft werden sollte, wurde aufgrund seiner engen Verknüpfung mit der Berechnung der Zollabgaben nicht als die wirksamste Option im Rahmen des Vorschlags für die Mehrwertsteuer im digitalen Zeitalter angesehen. In der Folgenabschätzung wird festgestellt, dass die Ausweitung des IOSS auf Fernverkäufe von eingeführten Gegenständen mit einem Wert von über 150 EUR eine Verbesserung darstellt, die von den Unternehmen unterstützt wird. Daher wird die Abschaffung des Schwellenwerts von 150 EUR in diesem Vorschlag in Verbindung mit der umfassenden Überarbeitung der entsprechenden Zollvorschriften behandelt.

Die Abschaffung von Mehrwertsteuerregistrierungspflichten wird zwischen 2023 und 2032 voraussichtlich zu Einsparungen von 8,7 Mrd. EUR führen. Auch werden Vorteile in den Bereichen Umwelt, Soziales und Unternehmensautomatisierung sowie Vorteile in Bezug auf das Funktionieren des Binnenmarkts (einheitlichere Wettbewerbsbedingungen) und die Effizienz der Steuerkontrolle erwartet.

Die Folgenabschätzung und ihre Anhänge, die Zusammenfassung und die Stellungnahme des Ausschusses zur Folgenabschätzung finden sich auf der Konsultationsseite des Portals „Ihre Meinung zählt“ unter [https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13186-VAT-in-the-digital-age\\_de](https://ec.europa.eu/info/law/better-regulation/have-your-say/initiatives/13186-VAT-in-the-digital-age_de).

Im Bericht über die Folgenabschätzung zur Reform der Zollunion wird die Unterbewertung als weiteres Problem genannt. Bei der Unterbewertung werden Gegenstände unter ihrem korrekten Zollwert angemeldet, sodass die Bemessungsgrundlage für Zoll- und Mehrwertsteuerzwecke niedriger ausfällt. Die Unterbewertung wird vor allem in den Kategorien zollpflichtiger Gegenstände als relevant angesehen. Laut einer im Jahr 2016 von



Copenhagen Economics durchgeführten Studie wird davon ausgegangen, dass rund 65 % der Sendungen im elektronischen Handel zu mehrwertsteuerlichen Zwecken unterbewertet werden, unabhängig von der Befreiung von den Einfuhrabgaben.<sup>13</sup> Es gab auch Fälle systematischer Unterbewertung in bestimmten Kategorien von Gegenständen, die zu erheblichen Einnahmeverlusten an Zöllen führten.<sup>14</sup>

- **Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung**

Dieser Vorschlag baut auf dem Vorschlag für die Mehrwertsteuer im digitalen Zeitalter auf, bei dem es sich um eine REFIT-Initiative handelt, mit der die geltenden Mehrwertsteuervorschriften modernisiert und die Chancen, die digitale Technologien bieten, genutzt werden sollen.<sup>15</sup> Mit dem Vorschlag soll der Binnenmarkt gestärkt und zu einer besseren Steuererhebung auf Fernverkäufe von eingeführten Gegenständen beigetragen werden. Dadurch werden nachhaltige Einnahmen während der Erholung von der COVID-19-Pandemie sichergestellt.

Unternehmen, die Fernverkäufe von eingeführten Gegenständen tätigen, sollten durch die Einführung des Vorschlags einen Nettonutzen erfahren. Insgesamt wird mit dem Vorschlag das Konzept der einzigen Mehrwertsteuerregistrierung gestärkt, was dem „One-in-one-out“-Grundsatz entspricht oder angesichts der Verpflichtung zur Mehrfachregistrierung, die in Bezug auf Fernverkäufe von eingeführten Gegenständen mit einem Wert von über 150 EUR bestehen können, sogar noch darüber hinaus geht („One-in-multiple-out“).

Dieser Vorschlag beruht auf dem Grundsatz der einzigen Mehrwertsteuerregistrierung in der EU und wird den Bedarf an Mehrfachregistrierungen in anderen Mitgliedstaaten weiter senken. Er wird daher dazu beitragen, den Verwaltungsaufwand und die damit verbundenen Kosten für Unternehmen zu verringern, die Fernverkäufe eingeführter Gegenstände mit einem Wert von mehr als 150 EUR bewirken.

Die Plattform „Fit for Future“ hat das Potenzial der Initiative „Mehrwertsteuer im digitalen Zeitalter“ zur Verringerung des Verwaltungsaufwands im Politikbereich anerkannt und die Initiative in ihr Jahresarbeitsprogramm für 2022 aufgenommen.<sup>16</sup> Der vorliegende Vorschlag trägt auch zu den Hauptzielen der Initiative für die Mehrwertsteuer im digitalen Zeitalter bei, indem er den Verwaltungsaufwand und die Kosten im Zusammenhang mit der Einhaltung der Mehrwertsteuervorschriften weiter verringert.

#### **4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT**

Dieser Vorschlag dürfte zu höheren Mehrwertsteuereinnahmen der Mitgliedstaaten führen, da er die Erhebung der Mehrwertsteuer verbessert, indem der Befolgungsaufwand auf eine geringere Anzahl von weitgehend vorschriftsmäßig handelnden Steuerpflichtigen konzentriert wird. Durch die Ausweitung der IOSS-Regelung auf alle Fernverkäufe eingeführter Gegenstände, ausgenommen verbrauchsteuerpflichtige Waren, werden der

---

<sup>13</sup> Copenhagen Economics (2016) E-commerce imports into Europe: VAT and Customs treatment.

<sup>14</sup> Die größte Untersuchung des OLAF betraf Einfuhren über das Vereinigte Königreich im Zeitraum 2013 bis 2016. Siehe Urteil des Gerichtshofs vom 8. März 2022, Europäische Kommission/Vereinigtes Königreich Großbritannien und Nordirland, C-213/19.

<sup>15</sup> Arbeitsprogramm der Kommission für 2022, Anhang II: REFIT-Initiativen, Unterabschnitt „Eine Wirtschaft im Dienste des Menschen“ (Nr. 20).

<sup>16</sup> [2022 annual work programme - fit for future platform en.pdf \(europa.eu\)](#)



Verwaltungsaufwand und die Kosten im Zusammenhang mit Mehrwertsteuerregistrierungen und deren Kontrolle reduziert. Mit der Ausweitung der Regelung des fiktiven Lieferers, der IOSS-Regelung und der Sonderregelungen dürften die Steuerverwaltungen einen entsprechenden Rückgang der Zahl der Registrierungsanträge nicht ansässiger Steuerpflichtiger verzeichnen. Daher wird dieser Vorschlag den Mitgliedstaaten dazu verhelfen, die Verwaltungskosten im Zusammenhang mit der Registrierung von Händlern, die Fernverkäufe von in die EU eingeführten Gegenständen im Wert von mehr als 150 EUR bewirken, zu senken, da diese Händler nun in der Lage sein werden, die für diese Lieferungen fällige Mehrwertsteuer über das IOSS-System zu erklären und abzuführen, ohne sich dafür in mehreren Mitgliedstaaten mehrwertsteuerlich registrieren lassen zu müssen.

## **5. WEITERE ANGABEN**

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Der Mehrwertsteuerausschuss – ein beratender Ausschuss für Mehrwertsteuerfragen, in dem alle Mitgliedstaaten vertreten sind und Kommissionsbedienstete der Generaldirektion Steuern und Zollunion (GD TAXUD) den Vorsitz führen – wird mögliche Auslegungsfragen zwischen den Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit den neuen Rechtsvorschriften erörtern und klären.

Der Ständige Ausschuss für die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden (SCAC) wird sich mit allen möglichen Fragen zur Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten befassen, die sich aus den neuen Bestimmungen dieses Vorschlags ergeben.

Darüber hinaus wird die Kommission überwachen und bewerten, ob diese Initiative im Hinblick auf die angestrebten Ziele ordnungsgemäß funktioniert.

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

Dieser Vorschlag umfasst drei Hauptbestandteile. Erstens wird vorgeschlagen, die Anwendung der Regel des fiktiven Lieferers, die derzeit auf Fernverkäufe von eingeführten Gegenständen beschränkt ist, deren Wert nicht mehr als 150 EUR beträgt, auf alle Fernverkäufe von aus einem Drittgebiet oder Drittland eingeführten Gegenständen auszuweiten. Diese Ausweitung erfolgt durch Streichung des Verweises auf den Schwellenwert von 150 EUR in Artikel 14a Absatz 1 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates. Aufgrund des erweiterten Anwendungsbereichs gilt die Regel des fiktiven Lieferers daher künftig unabhängig vom Sachwert der Sendung für alle Fernverkäufe von in die EU eingeführten Gegenständen, die durch eine elektronische Schnittstelle unterstützt werden.

Zweitens wird vorgeschlagen, die Anwendung der IOSS-Regelung, die derzeit auf Fernverkäufe von eingeführten Gegenständen in Sendungen mit einem Sachwert von nicht mehr als 150 EUR beschränkt ist, auf alle Fernverkäufe von eingeführten Gegenständen unabhängig von ihrem Wert auszuweiten. Dabei sollen verbrauchsteuerpflichtige Waren weiterhin von dieser Regelung ausgeschlossen sein. Die Ausweitung der IOSS-Regelung wird dazu beitragen, das Konzept einer einzigen Mehrwertsteuerregistrierung in der EU voranzutreiben, indem die Fälle, in denen sich ein Steuerpflichtiger in einem anderen Mitgliedstaat für Mehrwertsteuerzwecke registrieren lassen muss, weiter eingeschränkt werden. Diese Ausweitung der Anwendung der IOSS-Regelung erfolgt durch die Streichung des Verweises auf den Schwellenwert von 150 EUR in Artikel 369l Absatz 1 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates.

Drittens soll mit diesem Vorschlag die Anwendung der in Titel XII Kapitel 7 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates vorgesehenen Sonderregelungen, die derzeit auf infrage kommende eingeführte Gegenstände mit einem Sachwert von höchstens 150 EUR beschränkt ist, ausgeweitet werden. Verbrauchsteuerpflichtige Waren werden nach wie vor von diesen Regelungen ausgeschlossen. Die Ausweitung der Sonderregelungen wird dazu beitragen, das Konzept einer einzigen Mehrwertsteuerregistrierung in der EU voranzutreiben, indem die Fälle, in denen sich ein Steuerpflichtiger in einem anderen Mitgliedstaat für Mehrwertsteuerzwecke registrieren lassen muss, weiter eingeschränkt werden. Artikel 369y der Richtlinie 2006/112/EG des Rates wird daher dahin gehend geändert, dass der Verweis auf den Schwellenwert von 150 EUR gestrichen wird.

Vorschlag für eine

## RICHTLINIE DES RATES

**zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf Mehrwertsteuervorschriften betreffend Steuerpflichtige, die Fernverkäufe eingeführter Gegenstände unterstützen, die Anwendung der Sonderregelung für Fernverkäufe von aus Drittgebieten oder Drittländern eingeführten Gegenständen und die Sonderregelungen für die Erklärung und Entrichtung der Mehrwertsteuer bei der Einfuhr**

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 Parlaments<sup>1</sup>,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses<sup>2</sup>,

gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Artikel 14a Absatz 1 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates<sup>3</sup> sieht die „Regelung des fiktiven Lieferers“ vor. Nach dieser Vorschrift werden Steuerpflichtige, die Fernverkäufe von aus Drittgebieten oder Drittländern eingeführten Gegenständen durch die Nutzung einer elektronischen Schnittstelle unterstützen, so behandelt, als seien sie die Lieferer dieser Gegenstände.
- (2) Die Anwendung der Regelung des fiktiven Lieferers ist derzeit auf Fernverkäufe von aus Drittgebieten oder Drittländern eingeführten Gegenständen in Sendungen mit einem Sachwert von höchstens 150 EUR beschränkt. Um den Befolgungsaufwand für Händler zu verringern, die über elektronische Schnittstellen wie Marktplätze tätig sind, und um eine einzige Mehrwertsteuerregistrierung in der Union zu unterstützen, sollte der Schwellenwert von 150 EUR gestrichen werden. Dadurch würde die Regelung des fiktiven Lieferers für sämtliche Fernverkäufe von aus Drittgebieten oder Drittländern in die Union eingeführten Gegenständen unabhängig von ihrem Wert gelten.
- (3) Titel XII Kapitel 6 Abschnitt 4 der Richtlinie 2006/112/EG sieht eine Sonderregelung für Fernverkäufe von aus Drittgebieten oder Drittländern eingeführten Gegenständen vor, die als „einzige Anlaufstelle für die Einfuhr“ („Import one-stop shop“, IOSS) bekannt ist. Steuerpflichtige, die sich für die IOSS-Registrierung entscheiden, müssen sich nicht in jedem Mitgliedstaat, in dem sie für die Regelung infrage kommende

<sup>1</sup> ABl. C vom , S. .

<sup>2</sup> ABl. C vom , S. .

<sup>3</sup> Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1).

Lieferungen von Gegenständen an Verbraucher bewirken, für Mehrwertsteuerzwecke registrieren lassen. Stattdessen kann die für diese Lieferungen geschuldete Mehrwertsteuer über die IOSS-Regelung in einem einzigen Mitgliedstaat erklärt und abgeführt werden. Die Anwendung der IOSS-Regelung ist jedoch auf Fernverkäufe von eingeführten Gegenständen in Sendungen mit einem Sachwert von höchstens 150 EUR beschränkt. Zur Förderung einer einzigen Mehrwertsteuerregistrierung in der Union sollte der Schwellenwert von 150 EUR gestrichen werden, sodass Steuerpflichtige, die Fernverkäufe von aus Drittgebieten oder Drittländern in die Union eingeführten Gegenständen im Wert von mehr als 150 EUR bewirken, sich nicht in jedem Bestimmungsmitgliedstaat für die Mehrwertsteuer bei der Einfuhr registrieren lassen müssen.

- (4) Titel XII Kapitel 7 der Richtlinie 2006/112/EG sieht Sonderregelungen für die Erklärung und Entrichtung der Mehrwertsteuer bei der Einfuhr vor. Nach diesen Sonderregelungen haben Postunternehmen, Eilkurierdienste, Zollagenten und andere Wirtschaftsbeteiligte, die Einfuhrzollanmeldungen im Namen des Erwerbers einreichen, unter bestimmten Voraussetzungen die Möglichkeit, die auf bestimmte Einfuhren erhobene Mehrwertsteuer monatlich zu erklären und abzuführen. Die Sonderregelungen sind auf eingeführte Gegenstände in Sendungen mit einem Sachwert von höchstens 150 EUR beschränkt, wobei verbrauchsteuerpflichtige Waren ausgeschlossen sind. Um den Befolgungsaufwand und die Kosten im Zusammenhang mit der Einfuhr von Gegenständen in Sendungen mit einem Sachwert von mehr als 150 EUR zu verringern, sollte der Schwellenwert von 150 EUR gestrichen werden.
- (5) Gemäß der Gemeinsamen Politischen Erklärung vom 28. September 2011 der Mitgliedstaaten und der Kommission zu Erläuternde Dokumente<sup>4</sup> 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. Bei dieser Richtlinie hält der Gesetzgeber die Übermittlung derartiger Dokumente für gerechtfertigt.
- (6) Da das Ziel dieser Richtlinie, das darin besteht, das Konzept der einzigen Mehrwertsteuerregistrierung in der EU voranzutreiben, nur auf Unionsebene zu verwirklichen ist, 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 für die Verwirklichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus.
- (7) Die Richtlinie 2006/112/EG sollte daher entsprechend geändert werden —

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

#### *Artikel 1*

#### **Änderung der Richtlinie 2006/112/EG**

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

- 1. Artikel 14a Absatz 1 erhält folgende Fassung:

---

<sup>4</sup> ABl. C 369 vom 17.12.2011, S. 14.

„(1) Steuerpflichtige, die Fernverkäufe von aus Drittgebieten oder Drittländern eingeführten Gegenständen durch die Nutzung einer elektronischen Schnittstelle, beispielsweise eines Marktplatzes, einer Plattform, eines Portals dergleichen, unterstützen, werden behandelt, als ob sie diese Gegenstände selbst erhalten und geliefert hätten.“

2. Artikel 369l Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„Für die Zwecke dieses Abschnitts umfassen Fernverkäufe von aus Drittgebieten oder Drittländern eingeführten Gegenständen keine verbrauchsteuerpflichtigen Waren.“

3. Artikel 369y erhält folgende Fassung:

#### *„Artikel 369y*

Wird für die Einfuhr von Gegenständen – mit Ausnahme verbrauchsteuerpflichtiger Waren – die Sonderregelung gemäß Kapitel 6 Abschnitt 4 nicht in Anspruch genommen, so gestattet der Mitgliedstaat der Einfuhr der Person, die die Gegenstände im Namen der Person, für die die Gegenstände bestimmt sind, im Gebiet der Gemeinschaft dem Zoll vorführt, Sonderregelungen für die Erklärung und Entrichtung der Mehrwertsteuer bei der Einfuhr von Gegenständen in Anspruch zu nehmen, deren Versendung oder Beförderung in diesem Mitgliedstaat endet.“

#### *Artikel 2*

##### **Umsetzung**

- (1) Die Mitgliedstaaten erlassen und veröffentlichen spätestens am 31. Dezember 2027 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. März 2028 an.

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

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

#### *Artikel 3*

##### **Inkrafttreten**

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

#### *Artikel 4*

##### **Adressaten**



Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates  
Der Präsident/Die Präsidentin*