



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 30.7.2021

COM(2021) 433 final

2021/0247 (NLE)

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

zur Änderung des Durchführungsbeschlusses (EU) 2018/789 zur Ermächtigung Ungarns, eine von Artikel 193 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung einzuführen

BEGRÜNDUNG

Gemäß Artikel 395 Absatz 1 der Richtlinie 2006/112/EG vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem¹ (im Folgenden die „MwSt-Richtlinie“) kann der Rat auf Vorschlag der Kommission einstimmig jeden Mitgliedstaat ermächtigen, von dieser Richtlinie abweichende Sondermaßnahmen einzuführen, um die Steuererhebung zu vereinfachen oder Steuerhinterziehungen oder -umgehungen zu verhindern.

Mit einem am 18. Februar 2021 bei der Kommission registrierten Schreiben beantragte Ungarn die Ermächtigung, eine von Artikel 193 der MwSt-Richtlinie abweichende Regelung in Bezug auf den Mehrwertsteuerschuldner bei bestimmten Lieferungen durch einen Steuerpflichtigen, gegen den ein Liquidationsverfahren oder ein anderes Verfahren eröffnet worden ist, mit dem seine Zahlungsunfähigkeit rechtsverbindlich festgestellt wird, weiterhin anzuwenden. Mit Schreiben vom 7. April 2021 setzte die Kommission gemäß Artikel 395 Absatz 2 der MwSt-Richtlinie die anderen Mitgliedstaaten über den Antrag Ungarns in Kenntnis. Mit Schreiben vom 8. April 2021 teilte die Kommission Ungarn mit, dass sie über alle für die Beurteilung des Antrags erforderlichen Angaben verfügt.

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Gemäß Artikel 199 Absatz 1 Buchstabe g der MwSt-Richtlinie können die Mitgliedstaaten vorsehen, dass die Mehrwertsteuer vom steuerpflichtigen Empfänger der Lieferung von Grundstücken, die vom Schuldner im Rahmen eines Zwangsversteigerungsverfahrens verkauft werden, geschuldet wird (Umkehrung der Steuerschuldnerschaft). Im Jahr 2017 beantragte Ungarn die Verlängerung der Anwendung der Umkehrung der Steuerschuldnerschaft auf Lieferungen von Investitionsgütern sowie auf Lieferungen anderer Gegenstände und die Erbringung von Dienstleistungen mit einem Normalwert von über 100 000 HUF (ca. 275 EUR) zum Zeitpunkt der Lieferung bzw. Erbringung, wenn gegen den Steuerpflichtigen, der die Gegenstände liefert oder die Dienstleistungen erbringt, ein Liquidationsverfahren oder ein anderes Verfahren eröffnet worden ist, mit dem seine Zahlungsunfähigkeit rechtsverbindlich festgestellt wird. Die abweichende Regelung wurde mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2018/789 des Rates² bis zum 31. Dezember 2021 genehmigt.

Bei Investitionsgütern handelt es sich in der Regel um hochwertige Werkzeuge, Maschinen und Objekte. Den Ausführungen Ungarns zufolge wird außerdem eine große Zahl an Umsätzen, bei denen der Schwellenwert von 100 000 HUF überschritten wird, von zahlungsunfähigen Steuerpflichtigen bewirkt. Der Insolvenzverwalter entrichtet häufig nicht die geschuldete Mehrwertsteuer, da der Betrag zur Begleichung älterer Forderungen verwendet werden muss. Gleichzeitig kann der Erwerber als Steuerpflichtiger mit Recht auf Vorsteuerabzug die angefallene Mehrwertsteuer nach wie vor abziehen, was sich negativ auf den Haushalt auswirkt und im Wesentlichen der Finanzierung der Liquidation dient. Ungarn hat außerdem Betrugsfälle registriert, bei denen in Liquidation befindliche Unternehmen aktiven Unternehmen fingierte Rechnungen ausstellen, wodurch sich die von letzteren zu entrichtenden Steuern erheblich verringern, ohne dass garantiert ist, dass der Aussteller der Rechnung die fällige Mehrwertsteuer entrichtet.

¹ ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1.

² ABl. L 134 vom 31.5.2018, S. 10.

Die von der ungarischen nationalen Steuer- und Zollverwaltung vorgelegten Zahlen belegen zwar einen stetigen Rückgang der Zahl von Insolvenzverfahren für den Zeitraum 2017-2020, aber die wirtschaftlichen Auswirkungen des COVID-19-Ausbruchs könnten in naher Zukunft zu einer starken Zunahme der Insolvenzen führen, was die Beibehaltung der Umkehrung der Steuerschuldnerschaft bei solchen Umsätzen erforderlich macht.

Ungarn vertritt daher die Auffassung, dass es aufgrund der Anzahl Steuerpflichtiger in finanziellen Schwierigkeiten, die die vorstehend genannten Lieferungen tätigen, erforderlich ist, die Steuereinnahmen zu sichern und die finanziellen Interessen zu schützen. Die Umkehrung der Steuerschuldnerschaft ist Ungarn zufolge ein geeignetes Instrument zur Erreichung dieses Ziels. Dem in Liquidation befindlichen Steuerpflichtigen würde die Mehrwertsteuer nicht auferlegt und der Erwerber würde nicht benachteiligt, während gleichzeitig Steuerausfälle für den öffentlichen Haushalt vermieden würden.

Wenngleich Ungarn eine Verlängerung der Ermächtigung bis zum 31. Dezember 2026 beantragt hat, wird vorgeschlagen, die abweichende Regelung bis zum 31. Dezember 2024 zu verlängern. Eine abweichende Regelung, die die Umkehrung der Steuerschuldnerschaft erlaubt, dient nur als letztes Mittel und sollte zeitlich so kurz wie möglich befristet sein. Außerdem dürfte dieser Zeitraum ausreichen, um andere herkömmliche Maßnahmen zur Verringerung der Steuerausfälle für den öffentlichen Haushalt durchzuführen, insbesondere der Ausfälle im Zusammenhang mit betrügerischem Verhalten, wodurch eine weitere Verlängerung dieser abweichenden Regelung unnötig wird.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄßIGKEIT

• Rechtsgrundlage

Artikel 395 der MwSt-Richtlinie

• Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)

In Anbetracht der Bestimmung der MwSt-Richtlinie, auf die sich der Vorschlag stützt, fällt der Vorschlag in die ausschließliche Zuständigkeit der Europäischen Union. Das Subsidiaritätsprinzip findet daher keine Anwendung.

• Verhältnismäßigkeit

Der Beschluss betrifft die Ermächtigung eines Mitgliedstaats auf eigenen Antrag und stellt keine Verpflichtung dar.

Angesichts des begrenzten Anwendungsbereichs der abweichenden Regelung ist die Sondermaßnahme dem angestrebten Ziel – Vereinfachung der Steuererhebung und Bekämpfung der Steuerhinterziehung – angemessen. Sie geht nicht über das zur Erreichung dieses Ziels erforderliche Maß hinaus.

• Wahl des Instruments

Als Instrument wird ein Durchführungsbeschluss des Rates vorgeschlagen.

Gemäß Artikel 395 der MwSt-Richtlinie dürfen die Mitgliedstaaten nur dann von den gemeinsamen Mehrwertsteuervorschriften abweichen, wenn der Rat sie hierzu auf Vorschlag der Kommission einstimmig ermächtigt. Ein Durchführungsbeschluss des Rates ist das am besten geeignete Instrument, da er an einzelne Mitgliedstaaten gerichtet werden kann.

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

- **Konsultation der Interessenträger**

Es wurde keine Konsultation der Interessenträger durchgeführt. Der vorliegende Vorschlag beruht auf einem Antrag Ungarns und betrifft nur diesen Mitgliedstaat.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Externes Expertenwissen war nicht erforderlich.

- **Folgenabschätzung**

Der Vorschlag für einen Durchführungsbeschluss zielt darauf ab, Steuereinnahmen zu sichern und die finanziellen Interessen im Hinblick auf Unternehmen zu wahren, die sich in einem Insolvenzverfahren befinden und Lieferungen von Investitionsgütern oder Lieferungen von Gegenständen tätigen bzw. Dienstleistungen erbringen, deren Normalwert 100 000 HUF übersteigt. Ungarn zufolge hat die Anwendung der Umkehrung der Steuerschuldnerschaft auf diese Art von Umsätzen die Steuererhebung effektiv vereinfacht und Steuerhinterziehung verhindert. Die Anwendung der Maßnahme habe Mehrwertsteuerausfälle für den öffentlichen Haushalt begrenzt und zusätzliche Einnahmen in Höhe von etwa 1,5-2 Mrd. HUF (ca. 4,2-5,6 Mio. EUR) pro Jahr generiert. Somit habe die abweichende Regelung positive Auswirkungen, wenngleich in äußerst begrenztem Umfang. In Anbetracht dieser begrenzten Auswirkungen sollte Ungarn andere herkömmliche Maßnahmen zur Verringerung der Steuerausfälle für den öffentlichen Haushalt durchführen, mit denen ähnliche Ergebnisse erzielt werden könnten.

Aufgrund des engen Anwendungsbereichs der abweichenden Regelung und ihrer Befristung werden die Auswirkungen in jedem Fall begrenzt sein.

- **Grundrechte**

Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den Schutz der Grundrechte.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keine negativen Auswirkungen auf den EU-Haushalt.

5. WEITERE ANGABEN

Der Vorschlag enthält eine Verfallsklausel: 31. Dezember 2024.

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

zur Änderung des Durchführungsbeschlusses (EU) 2018/789 zur Ermächtigung Ungarns, eine von Artikel 193 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung einzuführen

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf die Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem¹, insbesondere auf Artikel 395 Absatz 1 Unterabsatz 1,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Gemäß Artikel 193 der Richtlinie 2006/112/EG schuldet grundsätzlich der Steuerpflichtige, der Gegenstände steuerpflichtig liefert oder eine Dienstleistung steuerpflichtig erbringt, die Mehrwertsteuer.
- (2) Der Durchführungsbeschluss (EU) 2018/789 des Rates² ermächtigte Ungarn zur Einführung einer von Artikel 193 der Richtlinie 2006/112/EG abweichenden Maßnahme (im Folgenden die „Sondermaßnahme“) gegenüber dem Mehrwertsteuerschuldner bei bestimmten Lieferungen durch einen Steuerpflichtigen, gegen den ein Liquidationsverfahren oder ein anderes Verfahren eröffnet worden ist, mit dem seine Zahlungsunfähigkeit rechtsverbindlich festgestellt wird.
- (3) Mit Schreiben vom 18. Februar 2021 beantragte Ungarn bei der Kommission, dass die Ermächtigung zur Anwendung der Sondermaßnahme bis zum 31. Dezember 2026 verlängert wird (im Folgenden der „Antrag“). Zusammen mit dem Antrag legte Ungarn einen Bericht mit einer Überprüfung der Sondermaßnahme vor.
- (4) Mit Schreiben vom 7. April 2021 übermittelte die Kommission gemäß Artikel 395 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Richtlinie 2006/112/EG den Antrag an die anderen Mitgliedstaaten. Mit Schreiben vom 8. April 2021 teilte die Kommission Ungarn mit, dass sie über alle für die Beurteilung des Antrags erforderlichen Angaben verfügt.
- (5) Ungarn führt aus, dass Steuerpflichtige, die sich in Liquidation oder in einem Insolvenzverfahren befinden, häufig die fällige Mehrwertsteuer nicht an die Steuerbehörden abführen. Gleichzeitig kann der Erwerber als Steuerpflichtiger mit Recht auf Vorsteuerabzug die angefallene Mehrwertsteuer nach wie vor abziehen, was sich negativ auf den Haushalt auswirkt und der Finanzierung der Liquidation dient. Ungarn hat außerdem Betrugsfälle registriert, bei denen in Liquidation befindliche Unternehmen aktiven Unternehmen fingierte Rechnungen ausstellen, wodurch sich die von letzteren zu entrichtenden Steuern erheblich verringern, ohne dass garantiert ist, dass der Aussteller der Rechnung die fällige Mehrwertsteuer entrichtet.

¹ ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1.

² ABl. L 134 vom 31.5.2018, S. 10.

- (6) Gemäß Artikel 199 Absatz 1 Buchstabe g der Richtlinie 2006/112/EG können die Mitgliedstaaten vorsehen, dass die Mehrwertsteuer vom steuerpflichtigen Empfänger der Lieferung von Grundstücken, die vom Schuldner im Rahmen eines Zwangsversteigerungsverfahrens verkauft werden, geschuldet wird (im Folgenden die „Umkehrung der Steuerschuldnerschaft“). Die Sondermaßnahme erlaubt Ungarn die Ausdehnung der Anwendung der Umkehrung der Steuerschuldnerschaft auf andere Lieferungen von Steuerpflichtigen, die sich in einem Insolvenzverfahren befinden, nämlich die Lieferung von Investitionsgütern sowie die Lieferung anderer Gegenstände oder die Erbringung von Dienstleistungen mit einem Normalwert von über 100 000 HUF.
- (7) Den von Ungarn vorgelegten Informationen zufolge hat die Anwendung der Umkehrung der Steuerschuldnerschaft auf diese Art von Umsätzen die Steuererhebung effektiv vereinfacht und Steuerhinterziehung verhindert. Die Anwendung der Maßnahme habe Mehrwertsteuerausfälle für den öffentlichen Haushalt begrenzt und zusätzliche Einnahmen generiert. Außerdem könnten die wirtschaftlichen Auswirkungen des COVID-19-Ausbruchs in naher Zukunft zu einer starken Zunahme der Insolvenzen führen, was eine Verlängerung der Sondermaßnahme noch dringlicher mache.
- (8) Die beantragte abweichende Regelung sollte zeitlich befristet werden, damit der Steuerverwaltung bis zum Ablauf dieser abweichenden Regelung genügend Zeit für die Einführung anderer herkömmlicher Maßnahmen zur Verfügung steht, um das Problem anzugehen und die Steuerausfälle für den öffentlichen Haushalt, insbesondere Ausfälle im Zusammenhang mit betrügerischem Verhalten, zu verringern, wodurch eine Verlängerung der abweichenden Regelung überflüssig wird. Eine abweichende Regelung, die die Umkehrung der Steuerschuldnerschaft erlaubt, wird nur ausnahmsweise für besondere, betrugsanfällige Bereiche gewährt und als letztes Mittel eingesetzt. Die Ermächtigung sollte daher nur bis zum 31. Dezember 2024 verlängert werden.
- (9) Die abweichende Regelung wird keine nachteiligen Auswirkungen auf die Mehrwertsteuer-Eigenmittel der Union haben.
- (10) Der Durchführungsbeschluss (EU) 2018/789 sollte daher entsprechend geändert werden —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Artikel 2 Absatz 2 des Durchführungsbeschlusses (EU) 2018/789 erhält folgende Fassung:

„Dieser Beschluss gilt bis zum 31. Dezember 2024.“

Artikel 2

Dieser Beschluss ist an Ungarn gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*