

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG bezüglich
der Bestimmung des Mehrwertsteuerschuldners

KOM(98) 660 endg.; Ratsdok. 13408/98

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 14. Dezember 1998 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 30. November 1998 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Die Vorlage wird voraussichtlich von der Gruppe "Finanzfragen" beraten.

Das Europäische Parlament und der Wirtschafts- und Sozialausschuß werden an den Beratungen beteiligt.

Hinweis. vgl. Drucksache 56/95 = AE-Nr. 950222.

BEGRÜNDUNG

Einführung

Das derzeitige MwSt-System ist so konstruiert, daß die Steuereinnahmen unmittelbar von dem Mitgliedstaat erhoben werden, in dessen Hoheitsgebiet die verkauften Gegenstände oder Dienstleistungen als verbraucht gelten. Um diese unmittelbare Zuweisung der Steuern zu gewährleisten, sind komplexe Regeln zur Bestimmung des Ortes festgelegt worden, der als Ort des Verbrauchs der Lieferungen oder Dienstleistungen gelten soll und an dem diese folglich zu besteuern sind.

Diese Regelungen haben zur Folge, daß Wirtschaftsbeteiligte mit innergemeinschaftlichen Wirtschaftstätigkeiten oftmals steuerliche Pflichten (Registrierung, Abgabe von Steuererklärungen, Zahlungen) in mehreren Mitgliedstaaten zu erfüllen haben.

Mit der Verwirklichung des Binnenmarktes am 1. Januar 1993 sollten die Kontrollen und Verwaltungsformalitäten vor oder bei Überschreiten einer Binnengrenze der Europäischen Union abgeschafft werden. Die Wirtschaftsbeteiligten, die die so gebotenen Möglichkeiten im vollen Umfang nutzen wollten, empfinden die steuerlichen Pflichten, die sie in mehreren Mitgliedstaaten zu erfüllen haben, meistens als Behinderung des freien Waren- und Dienstleistungsverkehrs.

Daher hat die Kommission in einem Arbeitspapier vom 14. Mai 1997 die MwSt-Verpflichtungen als einen Bereich genannt, der im Rahmen der zweiten Phase der SLIM-Initiative (Vereinfachung der Vorschriften im Binnenmarkt) zu prüfen wäre. Nach Ansicht der Kommission sollte schon heute über Vereinfachungsmaßnahmen nachgedacht werden, die die Belastungen für die Unternehmen auf kurze Sicht erleichtern würden.

Im übrigen entspricht eine solche Vereinfachung auch dem Arbeitsprogramm, das die Kommission im Juli 1996 beschlossen hat und das die derzeit geltende MwSt-Regelung so weit wie möglich modernisieren und vereinfachen soll, um günstige Voraussetzungen für den Übergang zu einem neuen gemeinsamen MwSt-System auf der Grundlage des Prinzips eines einheitlichen Besteuerungsorts zu schaffen.

Die Ergebnisse dieser Arbeiten sind in dem Bericht der Kommission über die SLIM-Initiative zusammengefaßt, der vom Rat "Binnenmarkt" am 27. November 1997 gebilligt wurde. Dieser Bericht enthält u. a. eine Empfehlung zur Änderung der Vorschriften über die steuerliche Vertretung.

Im Anschluß an diese Empfehlung hat sich die Kommission verpflichtet, eine Gesetzesinitiative zur Vereinfachung der steuerlichen Vertretung einzuleiten. Der vorliegende Vorschlag, der dieser Verpflichtung Folge leistet, ist im übrigen einer Diskussionsgruppe von Unternehmen zur Beratung vorgelegt worden. Diese hat den von der Kommission gewählten Ansatz begrüßt.

Bestimmung des Steuerschuldners nach dem gegenwärtigen System

Nach dem Grundsatz des Artikels 21 der Sechsten MwSt-Richtlinie¹ schuldet die Person, die in einem bestimmten Land steuerbare Umsätze tätigt, die Steuer gegenüber dem Fiskus.

Aus praktischen Erwägungen wird dieser allgemeine Grundsatz durch zwei wichtige Ausnahmen durchbrochen: Bei Dreiecksgeschäften² wird die Steuer immer vom Empfänger der Lieferung von Gegenständen geschuldet. Desgleichen ist der Empfänger Steuerschuldner bei bestimmten Arten von Dienstleistungen (Studien, Anwaltsleistungen, innergemeinschaftliche Güterbeförderungen usw.).

Abgesehen von diesen Ausnahmen ist grundsätzlich der Steuerpflichtige, der den steuerbaren Umsatz bewirkt, Steuerschuldner, gleichgültig, ob er im Inland ansässig ist oder nicht.

Ist der Steuerpflichtige aber nicht in dem Mitgliedstaat ansässig, in dem er die steuerbaren Umsätze bewirkt, so können die Mitgliedstaaten aufgrund von Artikel 21 bestimmen, daß die Steuer von einer anderen Person geschuldet wird. So kann insbesondere ein Steuervertreter oder der Empfänger der Lieferung von Gegenständen oder der Dienstleistung zum Steuerschuldner bestimmt werden.

Die Möglichkeit für die Mitgliedstaaten, einen steuerlichen Vertreter des nicht im Inland ansässigen Steuerpflichtigen oder den Empfänger der Lieferung oder Dienstleistung zum Steuerschuldner zu bestimmen, entspricht einem doppelten Anliegen.

Erstens soll nicht im Inland ansässigen Steuerpflichtigen, die nicht immer mit Gesetzgebung, Sprache, Verwaltungsaufbau und -verfahren des Landes vertraut sind, in dem sie ihre Umsätze tätigen, gestattet werden, die mehrwertsteuerrechtlichen Verpflichtungen an einen Dritten oder den Empfänger der Lieferung oder Dienstleistung zu delegieren. Zweitens soll dem betreffenden Mitgliedstaat die Möglichkeit gegeben werden, Sicherheitsleistungen für die effektive Erfüllung dieser Verpflichtungen zu erhalten.

Nach Artikel 21 können die Mitgliedstaaten außerdem bestimmen, daß eine andere Person als der Steuerpflichtige die Steuer gesamtschuldnerisch zu entrichten hat.

Die gegenwärtig geltenden Rechtsvorschriften über die Bestimmung des Steuerschuldners zeichnen sich somit zum einen durch ihren extrem komplexen Charakter und zum anderen durch eine sehr uneinheitliche konkrete Anwendung infolge der zahlreichen Optionen für die Mitgliedstaaten aus.

¹ ABl. L 145 vom 13.6.1977, S. 1. Richtlinie zuletzt geändert durch die Richtlinie 98/80/EG (ABl. L 281 vom 17.10.1998, S. 31).

² Von Dreiecksgeschäften spricht man, wenn ein in einem Mitgliedstaat A niedergelassenes Unternehmen A einem in einem Mitgliedstaat B niedergelassenen Unternehmen B einen Gegenstand verkauft und Unternehmen B diesen an ein in einem Mitgliedstaat C niedergelassenes Unternehmen C weiterverkauft und der Gegenstand unmittelbar von Mitgliedstaat A nach Mitgliedstaat C befördert wird. In diesem Fall wird Unternehmen B unter bestimmten Bedingungen von der MwSt-Registrierungspflicht in Mitgliedstaat C befreit und Unternehmen C zum Steuerschuldner bestimmt.

Die Kommission hat im Rahmen eines Berichtes an Rat und Europäisches Parlament über die Einzelheiten der Besteuerung der von gebietsfremden Steuerpflichtigen bewirkten Umsätze (KOM(94) 471 endg. vom 3.11.1994), dessen Schlußfolgerungen nach wie vor aktuell sind, auf die Probleme hingewiesen, die sich hieraus ergeben.

Eine erste Quelle von Schwierigkeiten hängt mit der Ermittlung des Steuerschuldners für jeden einzelnen Umsatz zusammen: Der Steuerschuldner bestimmt sich nach der Art des Umsatzes und dem Mitgliedstaat, in dem dieser Umsatz bewirkt wird.

Eine zweite Quelle von Schwierigkeiten sind die sehr unterschiedlichen Verpflichtungen des Steuervertreeters, wenn der Mitgliedstaat die Benennung eines solchen vorschreibt. In bestimmten Mitgliedstaaten muß der Steuervertreter von der Verwaltung zugelassen sein; außerdem wird manchmal eine Sicherheitsleistung von ihm verlangt.

Auch gehen die Ansichten darüber, was unter dem Begriff Steuervertreter zu verstehen ist, zwischen den Mitgliedstaaten stark auseinander, und die konkreten Verpflichtungen, die sich daraus ergeben, sind recht unterschiedlich.

Drittens schließlich ist die Benennung eines Steuervertreeters für einen Wirtschaftsbeteiligten mit nicht unerheblichen Kosten verbunden. Ein Steuervertreter wird sich nämlich nur gegen eine Vergütung bereit finden, die Verpflichtungen des Steuerpflichtigen zu übernehmen und dafür zu haften.

All diese Schwierigkeiten werden vor allem von kleinen und mittleren Unternehmen als manchmal sehr schwere Belastung empfunden.

Zwar sind diese Schwierigkeiten nichts Neues, doch behindern sie künftig im Rahmen des Binnenmarktes die Weiterentwicklung des innergemeinschaftlichen Handels ganz erheblich.

Die Kommission hat in dem genannten Bericht eine Reihe von Empfehlungen geäußert, wie die Hauptschwierigkeiten der gebietsfremden Steuerpflichtigen gelöst werden könnten. Diese Empfehlungen zielten in Richtung einer Lockerung der Verpflichtungen für nichtansässige Steuerpflichtige.

Der allgemeine Grundsatz, für den sich die Kommission bei den Mitgliedstaaten einsetzte, lautete, daß der (gebietsansässige oder gebietsfremde) Steuerpflichtige Steuerschuldner sein müsse und daß es möglichst wenige Ausnahmen von dieser Regel (Steuervertreter oder Empfänger) geben dürfe.

Inzwischen hat sich aber gezeigt, daß diese Empfehlungen von den Mitgliedstaaten nur unzulänglich befolgt worden sind.

Es ist daher nur logisch, daß die Wirtschaftsbeteiligten im Rahmen der SLIM-Initiative vom Oktober 1997 erneut auf ihre diesbezüglichen Schwierigkeiten aufmerksam gemacht haben.

Vorgeschlagene Änderungen

Um den im Rahmen der SLIM-Initiative zum Ausdruck gebrachten Anliegen der Wirtschaft zu entsprechen und gleichzeitig den Grundsatz der fraktionierten Zahlungen zu wahren, der ein Grundprinzip des gemeinsamen MwSt-Systems ist und auf den im

Bericht der Kommission an Rat und Europäisches Parlament über die Einzelheiten der Besteuerung der von gebietsfremden Steuerpflichtigen bewirkten Umsätze (KOM(94) 471 endg. vom 3.11.1994) hingewiesen wird,³ greift der vorliegende Richtlinienvorschlag den Gedanken auf, daß es für jede Art von Umsätzen nur einen einzigen Steuerschuldner geben darf, unabhängig davon, in welchem Mitgliedstaat dieser Umsatz bewirkt wurde.

Grundsätzlich wird festgelegt, daß der Steuerpflichtige, der den steuerbaren Umsatz bewirkt, auch Steuerschuldner sein muß, unabhängig davon, ob er im Inland ansässig ist oder nicht.

Der Hauptvorteil einer solchen Regelung bestünde darin, daß das Gemeinschaftsrecht stärker harmonisiert und für alle Wirtschaftsbeteiligten leichter verständlich wäre, für die sich die Frage, wer Steuerschuldner ist, nicht mehr stellen würde.

Dies wäre auch ein wichtiger Durchbruch im Sinne einer geringeren Belastung der Wirtschaftsbeteiligten und insbesondere der KMU.

Die damit verbundene Abschaffung der Möglichkeit, den Empfänger von Lieferungen oder Dienstleistungen als Steuerschuldner zu benennen, entspricht dem von der Kommission immer wieder und namentlich bei der Abfassung des Berichts über den Steuerschuldner von 1994 zum Ausdruck gebrachten Anliegen, das System der "Umkehrung der Steuerschuldnerschaft" nicht weiterzuentwickeln, das dem Grundsatz der fraktionierten Zahlungen zuwiderläuft.

Der Empfänger eines Dreiecksgeschäfts im Sinne von Artikel 28 c Teil E Absatz 3³, der Empfänger einer Dienstleistung im Sinne von Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe e⁴ und der im Inland für MwSt-Zwecke registrierte Empfänger einer Dienstleistung im Sinne von Artikel 28 b Teile C, D, E und F⁵ bleiben jedoch Steuerschuldner. Hierbei handelt es sich um begrenzte Ausnahmen von der Definition des Steuerpflichtigen als Steuerschuldner, die für alle Mitgliedstaaten verbindlich sind und einer harmonisierte Umsetzung der Rechtsvorschriften nicht im Wege stehen.

Den Mitgliedstaaten wird auch die Möglichkeit belassen, eine andere Person als den Steuerschuldner zu bestimmen, die die geschuldete Steuer gesamtschuldnerisch zu entrichten hat. Künftig wird lediglich klargestellt, daß aufgrund dieser Bestimmung keine Vorschriften erlassen werden dürfen, die nicht im Inland ansässige Steuerpflichtige speziell benachteiligen.

³ Von Dreiecksgeschäften spricht man, wenn ein in einem Mitgliedstaat A niedergelassenes Unternehmen A einem in einem Mitgliedstaat B niedergelassenen Unternehmen B einen Gegenstand verkauft und Unternehmen B diesen an ein in einem Mitgliedstaat C niedergelassenes Unternehmen C weiterverkauft und der Gegenstand unmittelbar von Mitgliedstaat A nach Mitgliedstaat C befördert wird. In diesem Fall wird Unternehmen B unter bestimmten Bedingungen von der MwSt-Registrierungspflicht in Mitgliedstaat C befreit und Unternehmen C zum Steuerschuldner bestimmt.

⁴ Dienstleistungen wie beispielsweise Leistungen auf dem Gebiet der Werbung, Leistungen von Studienbüros und Anwälten sowie Bank-, Finanz- und Versicherungsumsätze.

⁵ Hierbei handelt es sich um innergemeinschaftliche Güterbeförderungen und die damit zusammenhängenden Nebentätigkeiten, von Vermittlern erbrachte Dienstleistungen sowie Dienstleistungen bei Begutachtung oder Bearbeitung beweglicher körperlicher Gegenstände.

Der durch die Richtlinien 76/308/EWG⁶ und 77/799/EWG⁷ abgesteckte Rechtsrahmen über die gegenseitige Amtshilfe zwischen den Mitgliedstaaten rechtfertigt hingegen nicht länger, daß sämtliche Verpflichtungen eines nicht im Inland ansässigen Steuerpflichtigen auf Dritte (Steuervertreter) übertragen werden können. Es trifft allerdings zu, daß die Mitgliedstaaten vorläufig nur wenig Gebrauch von der Amtshilfe machen. Daher hat die Kommission kürzlich einen Vorschlag vorgelegt, der dafür sorgen soll, daß die Amtshilfe wesentlich besser funktioniert (KOM(98) 364 endg. vom 25.6.1998). Die Einziehung einer von einem gebietsfremden Steuerpflichtigen geschuldeten Steuer wird dadurch erleichtert.

Obwohl grundsätzlich der gebietsfremde Steuerpflichtige der Steuerschuldner ist, kann er doch (ebenso wie ein gebietsansässiger Steuerpflichtiger) einen Bevollmächtigten benennen, der an seiner Statt die Verpflichtungen gemäß Artikel 22 der Sechsten Richtlinie erfüllt, wenn er selbst aus Gründen, die mit sprachlichen, administrativen oder organisatorischen Schranken zusammenhängen, nicht in der Lage ist, dies zu tun. Im Interesse der Transparenz muß der Name des Bevollmächtigten der Verwaltung mitgeteilt werden, da der Steuerpflichtige gegenüber der Verwaltung für die Rechtshandlungen des Bevollmächtigten haftet.

In einer begrenzten Reihe begründeter Fälle wird nach wie vor die Möglichkeit bestehen, einen Steuervertreter zu benennen. Gegenüber gebietsfremden Steuerpflichtigen, die Staatsangehörige von Ländern sind, mit denen kein Abkommen über ähnliche Amtshilfeverfahren wie innerhalb der Gemeinschaft (festgelegt in den Richtlinien 76/308/EWG⁸ und 77/799/EWG⁹) geschlossen wurde, verfügt der Mitgliedstaat daher auch weiterhin über die Möglichkeit, die Benennung eines Steuerververtreters als Steuerschuldner an Stelle des gebietsfremden Steuerpflichtigen vorzuschreiben. Diese Möglichkeit wäre jedoch dann nicht gerechtfertigt, wenn der Steuerpflichtige allein Tätigkeiten ausübt, die aufgrund der Artikel 13 und 15 der Sechsten Richtlinie von der MwSt befreit sind, d. h. in den Fällen, in denen es nicht um die effektive Einziehung einer Steuerschuld geht.

Außerdem ist darauf hinzuweisen, daß der vorliegende Richtlinienentwurf die Ermessensfreiheit der Mitgliedstaaten bei der Bestimmung des Einfuhrsteuerschuldners unberührt läßt.

Der Vorschlag hat auch keinerlei Auswirkungen auf die MwSt-Eigenmittel der Europäischen Gemeinschaften.

Schlußfolgerung:

Die Umsetzung der Grundsätze dieses Vorschlags sowie des Vorschlags für den Vorsteuerabzug (KOM(98) 377 endg. vom 17.6.1998), der zur Abschaffung des Erstattungsverfahrens der Achten MwSt-Richtlinie führt (79/1072/EWG), wird die steuerlichen Verpflichtungen der in mehreren Mitgliedstaaten tätigen Wirtschaftsbeteiligten beträchtlich vereinfachen.

⁶ ABl. L 73 vom 19.3.1976, S. 18.

⁷ ABl. L 336 vom 27.12.1977, S. 15.

⁸ ABl. L 73 vom 19.3.1976, S. 18.

⁹ ABl. L 336 vom 27.12.1977, S. 15.

Ziel dieser Vereinfachungen ist es, zur Entwicklung der grenzübergreifenden Aktivitäten von Unternehmen und insbesondere KMU beizutragen und gleichzeitig die berechtigten Steuererhebungsinteressen der Steuerverwaltungen zu wahren.

Der Vorschlag ist außerdem im Zusammenhang mit den derzeitigen Bemühungen der Kommission um eine Vereinfachung und Modernisierung des gemeinsamen MwSt-Systems zu sehen, um die Einführung des neuen gemeinsamen MwSt-Systems vorzubereiten, das sich auf das Prinzip eines einheitlichen Besteuerungsorts stützt.

Letzten Endes kann sich eine Vereinfachung der Verpflichtungen gebietsfremder Wirtschaftsbeteiligter aber nur aus der Einführung dieser Neuregelung ergeben, bei der der Steuerpflichtige für seine sämtlichen Tätigkeiten in der Europäischen Union nur noch eine einzige Steuererklärung in seinem Mitgliedstaat abgeben wird.

Erläuterungen zu den einzelnen Vorschriften von Artikel 1 der Richtlinie:

Zu Artikel 1 Nummer 1

Durch diese Nummer soll ein weniger wichtiger Punkt des Artikels 10 der Sechsten Richtlinie geändert werden, um bestimmte Fälle von Steuervermeidung bei Dauerleistungen zu verhindern (wie z. B. Gas-, Wasser-, Stromlieferungen oder Leasing beweglicher Sachen), bei denen keine im voraus festgelegten aufeinanderfolgenden Abrechnungen oder Zahlungen erfolgen.

Nach dem derzeitigen Wortlaut von Artikel 10 tritt der Steueranspruch mit Ablauf des Zeitraums ein, auf den sich diese Abrechnungen oder Zahlungen beziehen. Erfolgt keine Abrechnung oder macht der Steuerpflichtige geltend, daß die Abrechnung erst nach geraumer Zeit erfolgen wird, so hätte die Steuerverwaltung möglicherweise keine Handhabe, um die Entrichtung der Steuer zu fordern.

Nach der neuen Formulierung bestimmt Artikel 10 daher außerdem, daß der Steueranspruch bei Fehlen im voraus festgelegter aufeinanderfolgender Abrechnungen und Zahlungen in jedem Fall jährlich entsteht. Bei Dauerleistungen ist demnach künftig die Steuer mindestens jedes Jahr zu entrichten, und zwar selbst dann, wenn der Steuerpflichtige Abrechnungen in größeren Zeitabständen vorsieht oder wenn überhaupt keine Abrechnung vorgesehen ist.

Zu Artikel 1 Nummern 2, 3 und 4

Diese Nummern ändern bestimmte Vorschriften der Übergangsregelung für die Besteuerung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten, die die Bestimmung des Steuerschuldners betreffen.

Zu Artikel 1 Nummer 2

Mit dieser Vorschrift soll der Wortlaut von Artikel 28 c Teil E Absatz 3 fünfter Gedankenstrich an die neue Numerierung von Artikel 21 angepaßt werden. Buchstabe a) von Absatz 1 dieses Artikels wurde zu Buchstabe c).

Zu Artikel 1 Nummer 3

Nummer 3 sieht eine vollständige Neuformulierung von Artikel 28 g vor, d. h. des Artikels 21, auf den verwiesen wird.

Nach dem neuen Buchstaben a) von Absatz 1 des Artikels 21 ist der Steuerpflichtige, der eine steuerbare Lieferung von Gegenständen bzw. eine steuerbare Dienstleistung bewirkt, Steuerschuldner. Folglich haben die Mitgliedstaaten nicht mehr die Möglichkeit, Regelungen zu treffen, nach denen eine andere Person Steuerschuldner ist (namentlich ein Steuervertreter des Steuerpflichtigen oder der Empfänger der Lieferung von Gegenständen bzw. der Dienstleistung).

Der neue Buchstabe b) handelt von den Dienstleistungen, bei denen - abweichend vom allgemeinen Grundsatz - der Empfänger Steuerschuldner ist.

In dem neuen Buchstaben c) werden die Vorschriften des früheren Buchstaben a) zu Dreiecksgeschäften übernommen. Bei diesen Geschäften ist nach wie vor der Empfänger Steuerschuldner.

Der neue Buchstabe d) enthält die Vorschriften des früheren Buchstaben c).

Der neue Buchstabe e) übernimmt die Vorschriften des früheren Buchstaben d). Allerdings haben die Mitgliedstaaten künftig keinerlei Möglichkeit mehr, Regelungen zu treffen, nach denen eine andere Person als Steuerschuldner benannt werden kann; Steuerschuldner ist in jedem Fall die Person, die den innergemeinschaftlichen Erwerb bewirkt.

Am Ende von Absatz 1 werden neue gemeinsame Vorschriften eingeführt:

Es wird klargestellt, daß jeder (gebietsansässige oder gebietsfremde) Steuerpflichtige, der einen Bevollmächtigten benennt, der an seiner Statt die Verpflichtungen gemäß Artikel 22 erfüllt, der Verwaltung dessen Namen bekanntgeben muß. Der Steuerpflichtige, der in jedem Fall alleiniger Steuerschuldner bleibt, haftet gegenüber der Verwaltung für die Rechtshandlungen des Bevollmächtigten. Nimmt der Steuerpflichtige die Dienste eines solchen Bevollmächtigten nicht mehr in Anspruch, so muß er die Verwaltung selbstverständlich davon in Kenntnis setzen.

Die Mitgliedstaaten sollen die Benennung eines Steuerververtreters vorschreiben können, wenn zwei Bedingungen gleichzeitig erfüllt sind:

- Der Steuerpflichtige ist nicht im Inland ansässig und Staatsangehöriger eines Staates, mit dem kein Abkommen über Verfahren der gegenseitigen Amtshilfe geschlossen wurde, wie sie innerhalb der Europäischen Union bestehen und in den Richtlinien 76/308/EWG und 77/799/EWG festgelegt sind.
- Der Steuerpflichtige bewirkt andere Umsätze als die aufgrund der Artikel 13 und 15 der Sechsten Richtlinie steuerbefreiten Umsätze (für die keinerlei MwSt zu entrichten ist).

Hierbei handelt es sich um eine Schutzmaßnahme, um den Mitgliedstaaten nicht ihre Handlungsmöglichkeiten zur Einziehung der Steuer zu nehmen, die von gebietsfremden Steuerpflichtigen geschuldet wird, die Staatsangehörige von Ländern sind, mit denen kein Abkommen über gegenseitige Amtshilfe bei der Steuereinzahlung geschlossen wurde.

Schließlich ist auch vorgesehen, daß die Mitgliedstaaten Regelungen treffen können, nach denen eine andere Person als der Steuerschuldner gesamtschuldnerisch für die Entrichtung der Steuer haftet, sofern dies nicht zu Diskriminierungen gebietsfremder Steuerpflichtiger führt.

Der zweite Absatz der Artikels 21 bleibt unverändert. Folglich können die Mitgliedstaaten auch weiterhin den Einfuhrsteuerschuldner ganz nach freiem Ermessen bestimmen.

Zu Artikel 1 Nummer 4

Nummer 4 sieht zwei Änderungen des Artikels 28 h vor, d. h. des Artikels 22, auf den verwiesen wird.

Zu Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe a)

Artikel 22 Absatz 1 Buchstabe c) erster Gedankenstrich wird angepaßt, um der Änderung von Artikel 21 Rechnung zu tragen. Um auf die Ausnahmen von dem Grundsatz hinzuweisen, daß der Steuerpflichtige, der den steuerbaren Umsatz bewirkt, die Steuer schuldet, muß künftig auf die Buchstaben b) und c) des Artikels 21 Absatz 1 verwiesen werden.

Zu Artikel 1 Nummer 4 Buchstabe b)

Artikel 22 Absatz 7 wird geändert, um der Änderung des Artikels 21 Rechnung zu tragen. Künftig wird nur noch auf Artikel 21 Absatz 1 im allgemeinen verwiesen, um die Fälle zu erfassen, in denen der Mitgliedstaat noch die Benennung eines Steuervertreters vorschreiben kann (abgesehen von den Fällen, in denen ein System der gegenseitigen Amtshilfe bei der Steuereinzahlung besteht). Im zweiten Satz wird außerdem auf den Begriff der gesamtschuldnerischen Haftung hingewiesen, die ebenfalls in Artikel 21 Absatz 1 vorgesehen ist.

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES RATES

zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG
bezüglich der Bestimmung des Mehrwertsteuerschuldners

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION,

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 99,

auf Vorschlag der Kommission¹⁰,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments¹¹,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses¹²,

in Erwägung nachstehender Gründe:

1. Die derzeitigen Vorschriften von Artikel 21 der Sechsten Richtlinie 77/388/EWG des Rates vom 17. Mai 1977 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern - Gemeinsames Mehrwertsteuersystem: einheitliche steuerpflichtige Bemessungsgrundlage¹³, zuletzt geändert durch die Richtlinie 98/80/EG¹⁴, die die Bestimmung des Steuerschuldners betreffen, bereiten den Unternehmen und insbesondere kleinen Unternehmen ernsthafte Probleme.
2. Die Richtlinien 76/308/EWG des Rates vom 15. März 1976 über die gegenseitige Unterstützung bei der Beitreibung von Forderungen im Zusammenhang mit Maßnahmen, die Bestandteil des Finanzierungssystems des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft sind, sowie von Abschöpfungen und Zöllen¹⁵ und 77/799/EWG des Rates vom 19. Dezember 1977 über die gegenseitige Amtshilfe zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten im Bereich der direkten Steuern¹⁶, jeweils zuletzt geändert durch die Akte über den Beitritt Österreichs, Finnlands und Schwedens, regeln die gegenseitige Amtshilfe zwischen den Mitgliedstaaten bei der korrekten Feststellung der MwSt und ihrer Einziehung.

¹⁰ ABl. C

¹¹ ABl. C

¹² ABl. C

¹³ ABl. L 145 vom 13.6.1977, S. 1.

¹⁴ ABl. L 281 vom 17.10.1998, S. 31.

¹⁵ ABl. L 73 vom 19.3.1976, S. 18.

¹⁶ ABl. L 336 vom 27.12.1977, S. 15.

3. Die Empfehlungen, die die Kommission in ihrem Bericht an den Rat und das Europäische Parlament¹⁷ über Einzelheiten der Besteuerung der von gebietsfremden Steuerpflichtigen bewirkten Umsätze abgegeben hat, um die Verpflichtungen der Wirtschaftsbeteiligten bei der Bestimmung des Steuerschuldners zu erleichtern, sind von den Mitgliedstaaten unzureichend umgesetzt worden.
4. Aus den Schlußfolgerungen des Berichts geht hervor, daß die Ersetzung des Steuerververtretungssystems durch eine Verlagerung der Steuerschuldnerschaft die Probleme nicht lösen würde, da dies dem Grundsatz der fraktionierten Zahlungen zuwiderliefe, der ein zentrales Element des gemeinsamen Mehrwertsteuersystems ist.
5. In dem Bericht der Kommission über die zweite Phase der SLIM-Initiative (Vereinfachung der Rechtsvorschriften im Binnenmarkt) wird empfohlen, Möglichkeiten und Mittel zur Reformierung des in Artikel 21 der Richtlinie 77/388/EWG vorgesehenen Steuerververtretungssystems zu untersuchen.
6. Die einzige Änderung, die tatsächlich das gemeinsame Mehrwertsteuersystem im allgemeinen und die Bestimmung des Steuerschuldners im besonderen erheblich vereinfachen könnte, ist die Abschaffung jeglicher Möglichkeit zur Bestimmung des Steuerschuldners und die klare Verkündung des allgemeinen Grundsatzes, daß der (im Inland ansässige oder nichtansässige) Steuerpflichtige Mehrwertsteuerschuldner ist und allein für die effektive Entrichtung der Mehrwertsteuer haftet.
7. Benennt ein (im Inland ansässiger oder nichtansässiger) Steuerpflichtiger einen Bevollmächtigten, der an seiner Statt die Verpflichtungen von Artikel 22 der Richtlinie 77/388/EWG erfüllt, so muß er dessen Namen der Verwaltung bekanntgeben, da er für die Rechtshandlungen des Bevollmächtigten haftet.
8. Nichtansässigen Steuerpflichtigen, die Staatsangehörige von Ländern sind, mit denen ein Rechtsinstrument über gegenseitige Amtshilfe in der Art, wie sie innerhalb der Gemeinschaft vorgesehen ist, vereinbart wurde, können die Mitgliedstaaten auch weiterhin die Benennung eines Steuervertreters vorschreiben, der anstelle des nichtansässigen Steuerpflichtigen die Steuer schuldet.
9. Diese Möglichkeit besteht jedoch nicht, falls der nichtansässige Steuerpflichtige allein steuerbefreite Tätigkeiten im Sinne der Artikel 13 und 15 der Richtlinie 77/388/EWG ausübt.
10. Die Mitgliedstaaten können auch weiterhin den Einfuhrsteuerschuldner nach freiem Ermessen bestimmen.
11. Die Mitgliedstaaten können auch weiterhin Regelungen treffen, nach denen eine andere Person als der Steuerschuldner gesamtschuldnerisch für die Entrichtung der Steuer haftet, sofern dies keine Diskriminierung nichtansässiger Steuerpflichtiger zur Folge hat.

¹⁷ KOM(94) 471 endg. vom 3.11.1994.

12. Es empfiehlt sich, Artikel 10 der Richtlinie 77/388/EWG zu präzisieren, um bestimmte Fälle von Steuervermeidung bei Dauerleistungen zu verhindern, die nicht zu im voraus festgelegten aufeinanderfolgenden Abrechnungen oder Zahlungen Anlaß geben.
13. Die Richtlinie 77/388/EWG sollte entsprechend geändert werden -

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

Die Richtlinie 77/388/EWG wird wie folgt geändert:

1. In Artikel 10 Absatz 2 erster Unterabsatz wird nach dem zweiten Satz folgender Satz eingefügt:

"In Ermangelung im voraus festgelegter aufeinanderfolgender Abrechnungen oder Zahlungen tritt der Steueranspruch in jedem Fall mindestens jährlich ein."
2. In Artikel 28c Teil E Absatz 3 fünfter Gedankenstrich werden die Worte "Artikel 21 Nummer 1 Buchstabe a)" durch folgende Worte ersetzt: "Artikel 21 Nummer 1 Buchstabe c)".
3. In Artikel 28g erhält Artikel 21 folgende Fassung:

"Artikel 21

Steuerschuldner gegenüber dem Fiskus

Die Mehrwertsteuer schuldet:

1. Im inneren Anwendungsbereich:
 - a) der Steuerpflichtige, der eine steuerbare Lieferung von Gegenständen bzw. eine steuerbare Dienstleistung bewirkt, mit Ausnahme der unter den Buchstaben b) und c) genannten Fälle;
 - b) der Empfänger einer in Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe e) genannten Dienstleistung oder der Empfänger einer in Artikel 28b Teile C, D, E und F genannten Dienstleistung, der im Inland mehrwertsteuerlich registriert ist, wenn die Dienstleistung von einem im Ausland ansässigen Steuerpflichtigen erbracht wird;
 - c) der Empfänger einer Lieferung von Gegenständen, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind:
 - Bei dem steuerbaren Umsatz handelt es sich um eine Lieferung von Gegenständen unter den in Artikel 28c Teil E Absatz 3 genannten Voraussetzungen,
 - der Empfänger dieser Lieferung von Gegenständen ist ein anderer Steuerpflichtiger oder eine nichtsteuerpflichtige juristische Person, die im Inland mehrwertsteuerlich registriert ist,

- die von dem nicht im Inland ansässigen Steuerpflichtigen erteilte Rechnung stimmt mit Artikel 22 Absatz 3 überein,
- d) jede Person, die die Mehrwertsteuer in einer Rechnung oder einem ähnlichen Dokument ausweist;
- e) die Person, die einen steuerbaren innergemeinschaftlichen Erwerb von Gegenständen bewirkt.

Hat der Steuerschuldner einen Bevollmächtigten mit der Erfüllung der in Artikel 22 vorgesehenen Verpflichtungen beauftragt, so hat er der Verwaltung den Namen des Bevollmächtigten mitzuteilen. Er haftet gegenüber der Verwaltung für alle von dem Bevollmächtigten im Namen des Steuerschuldners vorgenommenen Rechtshandlungen.

Wird die steuerbare Lieferung von Gegenständen bzw. die steuerbare Dienstleistung von einem nicht im Inland ansässigen Steuerpflichtigen bewirkt und besteht kein mit dem Niederlassungsland dieses Steuerpflichtigen vereinbartes Rechtsinstrument, das die gegenseitige Amtshilfe in ähnlicher Weise regelt, wie dies in den Richtlinien 76/308/EWG und 77/799/EWG vorgesehen ist, so können die Mitgliedstaaten Regelungen treffen, nach denen ein von dem nicht im Inland ansässigen Steuerpflichtigen benannter Steuervertreter die Steuer schuldet. Ein Steuervertreter kann jedoch nicht als Steuerschuldner benannt werden, wenn der nicht im Inland ansässige Steuerpflichtige nur Lieferungen von Gegenständen bzw. Dienstleistungen bewirkt, die in Anwendung der Artikel 13 und 15 dieser Richtlinie von der MwSt befreit sind.

Die Mitgliedstaaten können bestimmen, daß eine andere Person als der Steuerschuldner die Steuer gesamtschuldnerisch zu entrichten hat, sofern von dieser Möglichkeit ohne Diskriminierung nicht im Inland ansässiger Steuerpflichtiger Gebrauch gemacht wird,

2. Bei der Einfuhr: die Person oder die Personen, die vom Mitgliedstaat der Einfuhr als Steuerschuldner benannt oder anerkannt wird bzw. werden."
4. In Artikel 28h wird Artikel 22 wie folgt geändert:
 - a) Absatz 1 Buchstabe c) erster Gedankenstrich erhält folgende Fassung:

"- der im Inland Lieferungen von Gegenständen bzw. Dienstleistungen bewirkt, für die ein Recht auf Vorsteuerabzug besteht, wobei es sich um andere Dienstleistungen als jene handelt, für die gemäß Artikel 21 Nummer 1 Buchstaben b) und c) ausschließlich der Dienstleistungsempfänger die Steuer schuldet; hiervon ausgenommen sind die in Artikel 28a Absatz 4 genannten Steuerpflichtigen. Die Mitgliedstaaten haben jedoch die Möglichkeit, bestimmten der in Artikel 4 Absatz 3 genannten Steuerpflichtigen keine Umsatzsteuer-Identifikationsnummer zu erteilen";
 - b) Absatz 7 erhält folgende Fassung:

"7. Die Mitgliedstaaten ergreifen die erforderlichen Maßnahmen, damit die Steuervertreter, die nach Artikel 21 Absatz 1 anstelle eines

Steuerpflichtigen als Steuerschuldner angesehen werden, die im vorliegenden Artikel genannten Erklärungs- und Zahlungspflichten erfüllen; sie ergreifen darüber hinaus die erforderlichen Maßnahmen, damit die Personen, die nach Artikel 21 Absatz 1 gesamtschuldnerisch für die Entrichtung der Steuer haften, die im vorliegenden Artikel genannten Zahlungspflichten erfüllen."

Artikel 2

1. Die Mitgliedstaaten erlassen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtlinie zum 1. Januar 2000 nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.

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 innerstaatlichen Rechtsvorschriften mit, die sie auf dem von dieser Richtlinie erfaßten Gebiet erlassen; gleichzeitig übermitteln sie der Kommission eine Tabelle über die Entsprechung zwischen den Vorschriften dieser Richtlinie und den von ihnen zu ihrer Umsetzung erlassenen Vorschriften.

Artikel 3

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

Artikel 4

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates
Der Präsident