

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

EU - Fz - Wi

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG mit dem Ziel der Vereinfachung, Modernisierung und Harmonisierung der mehrwertsteuerlichen Anforderungen an die Rechnungstellung

KOM(2000) 650 endg.; Ratsdok. 13562/00

Übermittelt vom Bundesministerium für Finanzen am 8. Dezember 2000 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 17. November 2000 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

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

Hinweis: vgl. Drucksache 403/00 = AE-Nr. 001850.

BEGRÜNDUNG

1. EINLEITUNG

Die Rechnung ist eines der wichtigsten Dokumente im Geschäftsverkehr. Sie muss bestimmte buchhalterische, steuerliche, geschäftliche und sogar sprachliche Anforderungen erfüllen, die im Wesentlichen mit den Rechtsvorschriften über die Mehrwertsteuer zusammenhängen.

Die Rechnungsstellungspflicht ist in der Tat ein Kernstück des gemeinsamen MwSt-Systems in der Gemeinschaft. In diesem System erfüllt die Rechnung drei Funktionen: Sie enthält alle Informationen über die anzuwendende Mehrwertsteuerregelung, sie ermöglicht der Steuerverwaltung die Kontrolle, und sie rechtfertigt gegebenenfalls den Vorsteuerabzug durch den Kunden.

Die Vorschriften für die Rechnungsstellung unterscheiden sich aber innerhalb der Europäischen Union von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat erheblich. So muss eine Rechnung je nach Mitgliedstaat andere und auch unterschiedlich viele Angaben enthalten. Es gibt auch keinen gemeinschaftlichen Rechtsrahmen für die Ausstellung elektronischer Rechnungen und die Selbstfakturierung, was zu völlig unterschiedlichen Rechtsverhältnissen führt, die von einem völligen Verbot bis zur größten Flexibilität reichen.

Dies führt zu einer Situation, in der die Wirtschaftsbeteiligten mit äußerst komplexen Vorschriften konfrontiert sind, die ganz offensichtlich nicht an die jüngsten technologischen Entwicklungen angepasst sind. Diese mangelnde Harmonisierung wurde deshalb auch in der zweiten Phase der SLIM-Initiative¹ von der Wirtschaft als Hindernis für ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarktes angesehen. Die Ergebnisse der Arbeiten im Rahmen der SLIM-Initiative fasste die Kommission in einem Bericht² zusammen. In dem Bericht, dessen Schlussfolgerungen am 27. November 1997 vom Rat "Binnenmarkt" angenommen wurden, wird eine Prüfung der "bei der Ausstellung einer MwSt-Rechnung erforderlichen Angaben sowie (der) rechtlichen und technischen Anforderungen für die elektronische Rechnungsstellung" zugesagt.

Bei den Arbeiten zur Anpassung des gemeinsamen MwSt-Systems an die Erfordernisse des elektronischen Geschäftsverkehrs zeigte sich ferner die dringende Notwendigkeit, die elektronische Rechnungsstellung generell und ohne unnötige Einschränkungen zu erlauben. Im Juni 1998 betonte der Rat "Wirtschaft und Finanzen", dass für die elektronische Rechnungsstellung unter Wahrung der Kontrollmöglichkeiten der Steuerverwaltung ein Rechtsrahmen geschaffen werden müsse.

Deshalb gab die Kommission Ende Dezember 1998 eine Studie über die Anforderungen an die Rechnungsstellung unter mehrwertsteuerlichem Gesichtspunkt in Auftrag.

Das erste Ziel der Studie bestand darin festzustellen, welche Angaben in den einzelnen Mitgliedstaaten obligatorisch sind und unter welchen Bedingungen die elektronische Rechnungsstellung oder die Selbstfakturierung dort erlaubt sind. Anschließend sollte untersucht werden, ob die Verwendung dieser neuen Rechnungsstellungsmethoden auf Gemeinschaftsebene eine Harmonisierung und Modernisierung der Gemeinschaftsvorschriften erforderte.

¹ Vereinfachung der Rechtsvorschriften im Binnenmarkt.

² KOM(97) 618 endg. vom 24.11.1997.

Die Empfehlungen sollten sowohl dem (v. a. im Rahmen der SLIM-Initiative geäußerten) Wunsch der Wirtschaftsbeteiligten nach Vereinfachung als auch der Notwendigkeit einer wirksamen MwSt-Kontrolle durch die Steuerverwaltung Rechnung tragen.

Der Abschlussbericht über die Untersuchung³ wurde der Kommission Ende August 1999 zugeleitet. Darin wurde der Schluss gezogen, dass die elektronische Rechnungstellung im Gemeinschaftsrecht ausdrücklich erlaubt werden sollte, auch zwischen Wirtschaftsbeteiligten verschiedener Mitgliedstaaten. Die technischen Anforderungen sollten neutral sein und auf den bisherigen Arbeiten im Bereich der elektronischen Signatur aufbauen. Eine Pflicht zur Vorabgenehmigung oder vorherigen Anmeldung sollte ausgeschlossen werden (möglich sein sollte nur eine nachträgliche Kontrolle, die gegebenenfalls zu einem Verbot führen kann). Unter ähnlichen Bedingungen sollte auch die Speicherung von Rechnungen auf elektronischen Trägern erlaubt werden. In dem Bericht werden schließlich bestimmte Mindestanforderungen genannt, die dazu führen, dass die neuen Methoden für die Verwaltung ebenso sicher sind wie die alten.

In Bezug auf die obligatorischen Rechnungsangaben wurde in dem Bericht der Schluss gezogen, dass eine harmonisierte Liste in das Gemeinschaftsrecht aufgenommen werden sollte (Ausstellungsdatum, laufende Nummer, innergemeinschaftliche MwSt-Nummer des Wirtschaftsbeteiligten, Identität des Kunden, Lieferungs- oder Dienstleistungsdatum, Beschreibung der Gegenstände oder Dienstleistungen, anzuwendender Steuersatz und steuerbarer Betrag). Hinsichtlich der Rechnungswährung und der zu verwendenden Sprache wurde ein relativ flexibles Vorgehen vorgeschlagen.

Nach eingehender Prüfung und Beratung dieser Vorschläge mit der Wirtschaft und den Verwaltungen der Mitgliedstaaten schlägt die Kommission eine Änderung von Artikel 22 Absatz 3 (Pflicht der Rechnungstellung) der Sechsten MwSt-Richtlinie⁴ vor, die darauf abzielt, die Vorschriften über die obligatorischen Rechnungsangaben zu harmonisieren und für die elektronische Rechnungstellung und die Selbstfakturierung einen gemeinsamen Rechtsrahmen zu schaffen. Die Kommission hat sich in beiden Fällen um einen Ausgleich zwischen dem Wunsch der Wirtschaftsbeteiligten nach Vereinfachung ihrer Pflichten und den legitimen Forderungen der Verwaltung im Hinblick auf die steuerliche Kontrolle bemüht.

2. NOTWENDIGKEIT EINER VEREINFACHUNG, MODERNISIERUNG UND HARMONISIERUNG DER BESTIMMUNGEN DER SECHSTEN MWST-RICHTLINIE ÜBER DIE RECHNUNGSTELLUNGSPFLICHT

Die derzeitigen Bestimmungen über die Pflicht zur Rechnungstellung in Artikel 22 Absatz 3 der Sechsten MwSt-Richtlinie sind nicht sehr detailliert und lassen den Mitgliedstaaten erheblichen Ermessensspielraum. Dieser Absatz stammt jedoch aus einer Zeit, in der Rechnungen grundsätzlich in Papierform erstellt wurden und der Begriff der elektronischen Rechnungstellung unbekannt war. Die genannten Anforderungen an die Rechnungstellung betreffen im Übrigen ausschließlich Papierrechnungen und sind nicht ohne weiteres auf elektronische Rechnungen übertragbar. So zum Beispiel die Pflicht, eine Ausfertigung der

³ Dieser Bericht von PriceWaterhouse&Coopers ist auf der Website der Generaldirektion Steuern und Zollunion unter folgender Adresse in französischer und englischer Sprache zugänglich: http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/french/publications/reports_studies/taxation/final_report_pwc.pdf.

⁴ ABl. L 145 vom 13.6.1977, S. 1, zuletzt geändert durch die Richtlinie 2000/17/EG (ABl. L 84 vom 5.4.2000, S. 24).

Rechnung aufzubewahren. Diese Vorschrift ist nur schwer auf den Fall anzuwenden, in dem die Rechnung auf einem immateriellen Träger übermittelt wird.

2.1. Rechnungstellungspflicht

Festgelegt wird zunächst, dass der Steuerpflichtige selbst die Rechnung ausstellen muss. Unter Buchstabe c) von Absatz 3 heißt es aber weiter: "Die Mitgliedstaaten legen die Kriterien fest, nach denen ein Dokument als Rechnung betrachtet werden kann". Dies bedeutet, dass auch eine von einem Dritten oder von dem Kunden selbst ausgestellte Rechnung als gültige Rechnung anerkannt werden kann⁵.

Obwohl diese Praktiken nicht ausdrücklich im Gemeinschaftsrecht Erwähnung finden, sind sie weit verbreitet, und dies schon seit geraumer Zeit.

Die Delegation der Rechnungstellung an Unterauftragnehmer ist fast überall in Europa erlaubt, obwohl sie im Gemeinschaftsrecht nicht ausdrücklich vorgesehen ist. Deshalb wäre es wünschenswert, diesen Punkt in diesem Vorschlag für eine Richtlinie ebenfalls zu klären.

Auch die Selbstfakturierung ist in vielen Bereichen üblich. So kann z.B. in der Automobilbranche der Kunde, der Ersatzteile in großen Mengen erhält, auf diese Weise zunächst die Qualität der Teile prüfen und dann selbst die Rechnung ausstellen. Dieses System bietet für die betreffenden Sektoren erhebliche wirtschaftliche Vorteile, und ihr Verbot auf Gemeinschaftsebene wäre schädlich, zumal sie kein größeres Betrugsrisiko darzustellen scheint. Nach Auffassung der Kommission sollten daher gemeinsame Modalitäten ausgearbeitet werden, die die Selbstfakturierung unter bestimmten Umständen zulassen.

In dem besagten Absatz wird auch definiert, in welchen Fällen eine Rechnung ausgestellt werden muss. Gemäß der Sechsten MwSt-Richtlinie muss jeder Steuerpflichtige für die Lieferung von Gegenständen und die Dienstleistungen, die er an einen anderen Steuerpflichtigen oder an eine nichtsteuerpflichtige juristische Person bewirkt (und für die damit verbundenen Vorauszahlungen), eine Rechnung ausstellen. Nur im Falle von bestimmten Fernverkäufen (des Artikels 28b Teil B Absatz 1) oder der Lieferung neuer Fahrzeuge (Artikel 28c Teil A) muss auch für jede Lieferung an Nichtsteuerpflichtige eine Rechnung ausgestellt werden. Es steht den Mitgliedstaaten jedoch frei, auf der Grundlage anderer Rechtsvorschriften weitere Fälle zu bestimmen, in denen eine Rechnung ausgestellt werden muss.

Eine Änderung dieser Bestimmungen hält die Kommission zum gegenwärtigen Zeitpunkt nicht für notwendig, da ihr nichts über wesentliche Probleme bei der Anwendung bekannt ist. Sie ist außerdem der Auffassung, dass zwar die Vorschriften über die Rechnungsangaben harmonisiert werden sollten, dass aber die neue obligatorische Liste nur für die Fälle gelten sollte, in denen gemäß der Sechsten MwSt-Richtlinie eine Rechnungstellungspflicht besteht, nicht aber für alle anderen möglichen Fälle, in denen die Mitgliedstaaten in ihren eigenen Rechtsvorschriften eine solche Pflicht vorsehen.

2.2. Rechnungsinhalt

Artikel 22 Absatz 3 enthält lediglich eine nicht erschöpfende Aufzählung der obligatorischen Rechnungsangaben. Die Mitgliedstaaten können zusätzliche Angaben verlangen, die ihnen

⁵ Diese Auslegung wurde vom EuGh mit seiner Entscheidung vom 17. September 1997 (Finanzamt Osnabrück-Land vs Bernhard Langhorst) bestätigt.

wichtig erscheinen, solange sie das Proportionalitätsprinzip wahren (Entscheidung vom 14. Juli 1988 in den verbundenen Rechtssachen 123 und 330/87).

Gemäß diesem Absatz muss jede Rechnung Folgendes ausweisen:

- den Preis ohne Steuer und den entsprechenden Steuerbetrag,
- gegebenenfalls die Steuerbefreiung,
- bei den in Artikel 28b Teile C, D, E und F genannten Umsätzen⁶ die Umsatzsteueridentifikationsnummer des Steuerpflichtigen im Inland und die Umsatzsteuer-Identifikationsnummer des Empfängers,
- bei den in Artikel 28c Teil A Buchstabe a) genannten Umsätzen⁷ die Umsatzsteuer-Identifikationsnummer des Steuerpflichtigen im Inland und die Umsatzsteuer-Identifikationsnummer des Erwerbers in einem anderen Mitgliedstaat,
- für die Lieferungen neuer Fahrzeuge die in Artikel 28a Absatz 2 aufgezählten Angaben⁸,
- bei Anwendung der Bestimmungen über Dreiecksgeschäfte⁹ eine ausdrückliche Bezugnahme auf Artikel 28c Teil E Absatz 3 sowie die Umsatzsteuer-Identifikationsnummer, unter der der Steuerpflichtige den innergemeinschaftlichen Erwerb und die nachfolgende Lieferung der Gegenstände bewirkt hat.

Ohne den Nutzen dieser obligatorischen Angaben bestreiten zu wollen, ist eine solche *per definitionem* unvollständige Minimalliste jedoch unbefriedigend, denn, wie das Beratungsunternehmen in seinem Bericht für die Kommission darlegt, führt sie in der Praxis dazu, dass Rechnungen in den einzelnen Mitgliedstaaten völlig unterschiedliche Angaben enthalten, was für Wirtschaftsbeteiligte, die in mehreren Mitgliedstaaten tätig sind, einige Probleme mit sich bringt.

2.3. Elektronische Rechnungstellung

Der Begriff der elektronischen Rechnungstellung kommt in der Sechsten MwSt-Richtlinie nicht vor.

Auf der Grundlage von Artikel 22 Absatz 3 Buchstabe c) können die Mitgliedstaaten jedoch diese Art von Rechnungen akzeptieren. Diese Grundlage ist aber eindeutig unzureichend, denn sie sieht lediglich vor, dass die Mitgliedstaaten dies tun können.

⁶ Dienstleistungen bei der innergemeinschaftlichen Beförderung von Gegenständen oder Dienstleistungen, die Nebentätigkeiten der innergemeinschaftlichen Beförderung von Gegenständen betreffen, Dienstleistungen von Vermittlern und Dienstleistungen bei Begutachtung oder Bearbeitung beweglicher körperlicher Gegenständen.

⁷ Innergemeinschaftliche Lieferung von Gegenständen.

⁸ Angaben (insbesondere über das Alter und die gefahrenen Kilometer), mit deren Hilfe sich feststellen lässt, ob es sich um ein "neues Fahrzeug" im Sinne der Sechsten MwSt-Richtlinie handelt, das am Ort des Erwerbs besteuert wird.

⁹ Von Dreiecksgeschäften spricht man, wenn ein Unternehmen A mit Sitz in Mitgliedstaat A einen Gegenstand an Unternehmen B mit Sitz in Mitgliedstaat B verkauft, das diesen Gegenstand seinerseits an Unternehmen C mit Sitz in Mitgliedstaat C weiterverkauft, wobei der Gegenstand direkt von Mitgliedstaat A in den Mitgliedstaat C befördert wird. In diesem Fall ist Unternehmen B unter bestimmten Umständen von der Pflicht befreit, in Mitgliedstaat C eine MwSt-Nummer zu beantragen, und die MwSt wird dann von Unternehmen C geschuldet.

Dies bedeutet nicht nur, dass es den Mitgliedstaaten völlig freisteht, ob sie entsprechende Rechtsvorschriften erlassen und damit diese Praxis zulassen oder verbieten, sondern auch, dass die Anforderungen an die elektronische Rechnungstellung extrem unterschiedlich sind. Ohne gemeinschaftliche Mindestanforderungen könnten sich manche Mitgliedstaaten damit schwer tun, die grenzübergreifende Anwendung dieser neuen Technologien zu erlauben, zumal die Rechnung im Zentrum der MwSt-Kontrolle steht.

Diese fehlende Harmonisierung der Anforderungen an die elektronische Rechnungstellung ist ein erhebliches Hindernis für ihre Anwendung im großen Maßstab, wenn etwa Großunternehmen einen einzigen Unternehmensteil (oder einen Dritten) damit beauftragen möchten, für mehrere Niederlassungen, die in verschiedenen Mitgliedstaaten und damit in unterschiedlichen Rechtsräumen angesiedelt sind, die Rechnungstellung zu übernehmen.

Die zunehmende Spezialisierung einzelner Unternehmensteile in Europa hat nämlich in jüngster Zeit genau dazu geführt, dass große Unternehmensgruppen einem Unternehmensteil die Rechnungstellung für die gesamte Gruppe übertragen, und zwar unabhängig davon, in welchem Mitgliedstaat die einzelnen Unternehmensteile ihren Sitz haben. Die Existenz von fünfzehn verschiedenen Rechtsräumen in Bezug auf die Rechnungstellung behindert diese Entwicklung erheblich, die doch die Verwaltungskosten der europäischen Unternehmen senken und damit ihre Wettbewerbsfähigkeit gegenüber Unternehmen in Drittländern stärken kann.

Auch die jüngsten technologischen Entwicklungen tragen dazu bei, dass diese Praxis dringend auf Gemeinschaftsebene rechtlich geregelt werden muss. Neben der EDI-Technologie¹⁰, die eine sichere elektronische Rechnungstellung gewährleistet und heute in zahlreichen europäischen Ländern verwendet wird (allerdings nur von einigen Großunternehmen), verbreitet sich derzeit eine neue flexiblere Technik, die sich des Internets bedient und auch von kleinen und mittleren Unternehmen verwendet werden kann. Damit stellt sich unausweichlich die Frage nach der technischen Sicherheit, denn die Übermittlung von Rechnungen über ein offenes Netz wie das Internet birgt gewisse Gefahren hinsichtlich der Echtheit der Herkunft oder der Unversehrtheit des Inhalts der Rechnung. Diese neue Technik wird die Situation auch insofern ändern, als die elektronische Rechnungstellung, die lange die Ausnahme war, sehr wahrscheinlich die Regel werden wird, zumal sie zu einer erheblichen Kostenersparnis führt. In dem Bericht für die Kommission wurden die Kosten einer elektronischen Rechnung mit 0,28 bis 0,47 EUR veranschlagt, die der herkömmlichen Rechnung dagegen mit 1,13 bis 1,65 EUR.

Hinzuzufügen ist ferner, dass diese Revolutionierung der Geschäftspraktiken keineswegs eine Bedrohung für die Arbeit der Steuerverwaltungen darstellt, sondern, gut gesteuert, sogar eine wirksamere steuerliche Kontrolle ermöglichen kann. Dank der inzwischen auf dem Markt erhältlichen neuen Kontrollsoftware können elektronische Rechnungen heute in der Tat schneller und leichter geprüft werden als dicke Belegordner.

2.4. Aufbewahrung der Rechnungen

Nach der Sechsten MwSt-Richtlinie in ihrer jetzigen Fassung muss der Steuerpflichtige von allen ausgestellten Dokumenten eine Ausfertigung aufbewahren. Diese Bestimmung ist im Hinblick auf die elektronische Rechnungstellung ziemlich sinnlos. Sie muss deshalb dahingehend modernisiert werden, dass eine allgemeinere, vom jeweiligen Träger unabhängige Aufbewahrungspflicht vorgesehen wird.

¹⁰ Electronic Data Interchange.

3. DIE ÄNDERUNGSVORSCHLÄGE IM EINZELNEN

3.1. Artikel 1 Nummer 1

3.1.1. *Rechnungstellungspflicht (Artikel 22 Absatz 3 Buchstabe a))*

In der neuen Fassung bleibt die gemeinschaftliche Definition der Fälle, in denen eine Rechnung ausgestellt werden muss, unverändert. Die geltende Definition in der Sechsten MwSt-Richtlinie ist für Mehrwertsteuerzwecke ausreichend. Die Mitgliedstaaten können jedoch in anderen Rechtsvorschriften weitere Fälle festlegen, in denen eine Rechnung oder ein gleichwertiges Dokument ausgestellt werden muss. Selbstverständlich gelten die auf Gemeinschaftsebene festgelegten Anforderungen an die Rechnungstellung und insbesondere die Liste der obligatorischen Rechnungsangaben nur für die Fälle, in denen nach dem Gemeinschaftsrecht für mehrwertsteuerliche Zwecke eine Rechnungstellungspflicht besteht. In allen anderen Fällen (z.B. Rechnungstellung an Privatpersonen, außer bei Fernverkäufen und der Lieferung neuer Fahrzeuge) bestimmen die Mitgliedstaaten die Anforderungen selbst. In der Tat dürfte es sich in diesen Situationen erübrigen, alle in dieser Richtlinie aufgeführten Angaben vorzuschreiben, da manche davon überflüssig sind und für die Wirtschaftsbeteiligten eine unnötige Erschwernis darstellen würden.

Dagegen ist von nun an ausdrücklich vorgesehen, dass die Rechnungstellung einem Dritten (Unterauftragnehmer) übertragen oder vom Kunden selbst (Selbstfakturierung) übernommen werden kann. Die Kommission schlägt daher vor, dass künftig der Steuerpflichtige, der einen Umsatz bewirkt, zwar für die Ausstellung der Rechnung verantwortlich ist, sie aber streng genommen nicht mehr selbst ausstellen muss. Selbstverständlich ist aber der den Umsatz bewirkende Steuerpflichtige immer und unabhängig davon, wer die Rechnung ausstellt, für die Rechnungstellung verantwortlich. Außerdem müssen die beiden Parteien eine ausdrückliche vorherige Vereinbarung über die Rechnungstellung treffen, die sie der Steuerverwaltung auf Anfrage vorlegen können und ein Verfahren zur stillschweigenden oder ausdrücklichen Annahme jeder Rechnung durch den Steuerpflichtigen, der den Geschäftsvorgang durchführt.

Für die Selbstfakturierung können die Mitgliedstaaten gegebenenfalls zusätzliche Anforderungen aufstellen. Diese Methode, die offensichtliche wirtschaftliche Vorteile bietet, birgt gleichzeitig gewisse Gefahren, da der Vorsteuerabzugsberechtigte selbst die Rechnung ausstellt und damit die Zuständigkeitsverteilung zwischen Kunde und Lieferant, die die Grundlage der mehrwertsteuerlichen Kontrolle bildet, aufhebt. Die Gefahr einer Überfakturierung durch den Kunden zwecks Abzug einer nie entrichteten Steuer darf nicht überbewertet werden. Sie besteht übrigens in besonderem Maße bei der innergemeinschaftlichen Lieferung, da der Kunde in diesem Fall gleichzeitig Steuerschuldner der Mehrwertsteuer ist.

Diese Anforderungen dürfen allerdings nach Auffassung der Kommission auf keinen Fall eine Diskriminierung von Kunden mit Sitz in anderen Mitgliedstaaten darstellen. Deshalb muss festgelegt werden, dass für die grenzübergreifende Selbstfakturierung keine strengeren Kriterien eingeführt werden dürfen als für die Selbstfakturierung innerhalb eines einzigen Mitgliedstaats.

Nur wenn der Dritte oder der Kunde, der die Rechnung für den Steuerpflichtigen ausstellt, in einem Drittland angesiedelt ist, mit dem keine Amtshilfevereinbarung existiert, können (wegen der erhöhten Schwierigkeit, von diesem Kunden oder Dritten Informationen

einzuholen) strengere Anforderungen gerechtfertigt sein. Die Mitgliedstaaten sind selbstverständlich keineswegs zur Aufstellung strengerer Kriterien verpflichtet.

Was die Dokumente angeht, die als Rechnung anerkannt werden können, schafft dieser Vorschlag eine eindeutige Grundlage für die periodische Rechnungstellung und die Verwendung von Gut- und Lastschriften.

Die periodische Rechnungstellung, die beispielsweise dann wirtschaftlich von Vorteil sein kann, wenn regelmäßig große Mengen von Teilen geliefert werden, muss ausdrücklich genehmigt werden, und die jeweilige Rechnungsperiode darf einen Monat nicht übersteigen.

Bezüglich der Gut- und Lastschriften schlägt die Kommission vor, sie mehrwertsteuerlich den Rechnungen völlig gleichzustellen, die durch sie berichtet werden. Dann würden sämtliche Bestimmungen des Absatzes 3 (obligatorische Angaben, Möglichkeit der elektronischen Übermittlung und Aufbewahrungspflicht) auch für sie gelten.

3.1.2. Rechnungsinhalt (Artikel 22 Absatz 3 Buchstabe b))

Eine Harmonisierung der obligatorischen Rechnungsangaben ist nach Auffassung der Kommission inzwischen angesichts der zunehmenden internationalen Verflechtung der Volkswirtschaften und der Entwicklung des elektronischen Geschäftsverkehrs unverzichtbar. Infolge dieser beiden Entwicklungen geschieht es immer häufiger, dass entweder ein einziger, in einem Mitgliedstaat angesiedelter Unternehmensteil die Rechnungen im Namen mehrerer Steuerpflichtiger mit Sitz in unterschiedlichen Ländern ausstellt oder dass einfach ein in einem Mitgliedstaat ansässiger Steuerpflichtiger Rechnungen ausstellt, die den Vorschriften mehrerer Mitgliedstaaten entsprechen müssen (weil er in mehreren Ländern steuerpflichtigen Tätigkeiten nachgeht).

Diese Harmonisierung beschränkt sich jedoch auf die Anforderungen für MwSt-Zwecke, was bedeutet, dass die Steuerverwaltungen für diese Zwecke keine weiteren Angaben mehr verlangen können. Konkret gilt die harmonisierte Liste also für die Fälle, in denen nach den MwSt-Vorschriften eine Rechnung ausgestellt werden muss. Die in diesem Vorschlag aufgeführten Angaben würden demnach grundsätzlich ausreichen, um das Recht auf Vorsteuerabzug geltend zu machen. Ziel dieses Vorschlags ist es jedoch in keinsten Weise zu verhindern, dass für nichtsteuerliche Zwecke andere obligatorische Angaben verlangt werden, deren Harmonisierung nicht Gegenstand einer MwSt-bezogenen Initiative der Kommission sein kann.

Die von der Kommission vorgeschlagene Liste enthält zwölf allgemeine Angaben und ist im Zusammenhang mit allen anderen Sonderbestimmungen der Sechsten MwSt-Richtlinie zu sehen. Zu berücksichtigen ist z.B. Artikel 26a Teil B Absatz 9, dem zufolge die zu zahlende (d. h. nichtabzugsfähige) Steuer auf die Lieferung von Gegenständen, die der Sonderregelung über die Differenzbesteuerung unterliegen, nicht gesondert ausgewiesen werden darf; eine solche Bestimmung behält natürlich unverändert ihre Gültigkeit.

Die harmonisierte Liste wäre für die Wirtschaftsbeteiligten in allen Mitgliedstaaten verbindlich. Zusätzliche obligatorische Angaben gäbe es (für MwSt-Zwecke) nicht, was natürlich nicht ausschließt, dass die Wirtschaftsbeteiligten selbst weitere Angaben hinzufügen, wenn sie dies wünschen bzw. wenn der Kunde zusätzliche Informationen benötigt.

Diese Liste enthält selbstverständlich nicht alle derzeit in den einzelnen Mitgliedstaaten vorgeschriebenen Angaben: Sie ist das Ergebnis des schwierigen Versuchs, einen

Kompromiss zu finden zwischen den Notwendigkeiten der Vereinfachung, der Kontrolle durch die Verwaltung und der Erleichterung der korrekten Anwendung der MwSt-Vorschriften durch die Wirtschaftsbeteiligten. Zu wenig obligatorische Angaben würden der Steuerverwaltung Probleme verursachen und die Steuerpflichtigen verunsichern, zu viele würden die Wirtschaftsbeteiligten zu sehr einengen.

Nach Auffassung der Kommission sollte außerdem jeder Mitgliedstaat die Möglichkeit haben, bei Rechnungen über geringe Beträge und in Fällen, die er selbst bestimmt, von der obligatorischen Liste abzuweichen und weniger Angaben zu fordern.

Die Mitgliedstaaten können außerdem auch in Zukunft gemäß Artikel 22 Absatz 9 Buchstabe a) und Artikel 25 Absatz 4 bestimmte Vereinfachungsmaßnahmen vorsehen. So können sie in der Tat auf bestimmte obligatorische Angaben verzichten, wenn alle Umsätze des Steuerpflichtigen gemäß Artikel 13 und Artikel 15 steuerfrei sind, wenn der Steuerpflichtige in den Genuss der Steuerbefreiung für kleine und mittlere Unternehmen kommt, Pauschallandwirt ist oder keinerlei innergemeinschaftlichen Umsatz bewirkt.

Außerdem wird ausdrücklich vorgesehen, dass bei gleichzeitiger Versendung mehrerer Rechnungen an denselben Empfänger die obligatorischen Angaben nur einmal aufgeführt werden müssen, wenn sie für alle Rechnungen identisch sind. Diese Praxis ist in der Tat im Rahmen der elektronischen Rechnungstellung relativ üblich, da es die Rechnungstellung erleichtert, wenn Elemente, die allen Rechnung gemeinsam sind (z.B. Name, Anschrift und MwSt-Nummer), nur einmal angegeben werden.

Des weiteren wird ausgeschlossen, dass die Mitgliedstaaten in Bezug auf die Signatur abgesehen von den unter Buchstabe c) genannten Anforderungen, die lediglich die technische Sicherheit der elektronischen Rechnungstellung gewährleisten sollen, noch weitere Anforderungen stellen. Die Signatur ist in der Tat rechtlich gesehen kein notwendiger Bestandteil einer Rechnung. Davon abgesehen könnten die Wirtschaftsbeteiligten einer diesbezüglichen Pflicht, die nur in einigen Mitgliedstaaten bestünde, kaum nachkommen, denn sie würde nicht nur die Gestaltung der herkömmlichen Rechnungen betreffen, sondern auch die technischen Voraussetzungen für die elektronische Rechnungstellung erschweren und damit die Wirkung der Harmonisierung der Rechnungsanforderungen zunichte machen.

Hinsichtlich der zu verwendenden Währung wurde ein äußerst flexibles Vorgehen gewählt. Die Kommission sieht keine besondere Schwierigkeit darin, alle Währungen zuzulassen, unabhängig davon, ob es sich um die Landeswährung¹¹ oder eine Gemeinschaftswährung handelt, solange der Betrag der zu zahlenden Steuer in Anwendung der in Artikel 11 Teil C Absatz 2 beschriebenen Umrechnungsmethode in die Landeswährung umgerechnet wird.

Über die in der Rechnung zu verwendenden Sprache bestimmt nach dem Subsidiaritätsprinzip jeder Mitgliedstaat selbst; diese Anforderungen gelten jedoch selbstverständlich nur für die Rechnungen, die die Wirtschaftsbeteiligten in dem jeweiligen Mitgliedstaat ausstellen, und nicht für Rechnungen, die sie erhalten.

Diese Harmonisierung der Rechnungstellung innerhalb der Gemeinschaft wird nach Ansicht der Kommission zur Entwicklung europäischer oder internationaler Standardformate und zu deren Interoperabilität beitragen.

¹¹ In den Ländern der Euro-Zone gilt selbstverständlich der Euro neben der Landeswährung, die in der Übergangszeit noch weiterexistiert, ebenfalls als Landeswährung.

3.1.3. Elektronische Rechnungstellung (Artikel 22 Absatz 3 Buchstabe c))

Der künftige Rechtsrahmen für die Rechnungstellung muss auch künftige Entwicklungen im Bereich der Neuen Technologien berücksichtigen. Im Bemühen um eine möglichst neutrale Formulierung wird deshalb nunmehr in Artikel 22 Absatz 3 Buchstabe c) das allgemeine Prinzip festgelegt, dass eine Rechnung auf jedem materiellen oder elektronischen Träger übermittelt werden kann (im letzteren Fall unter Vorbehalt einer vorherigen Information des Empfängers beim Abschluß des Geschäftsvorgangs).

Nur durch dieses Prinzip, das eine Aufzählung der zulässigen Technologien und Methoden erübrigt, lässt sich ein in technologischer Hinsicht neutraler und somit zeitloser Rechtsrahmen schaffen. Die am weitesten verbreitete Technologie ist heute fraglos die EDI-Technologie¹². Inzwischen werden aber auch andere Technologien, die das Internet nutzen, angeboten und von einigen Steuerverwaltungen akzeptiert.

Nach Festschreibung dieses allgemeinen Prinzips wird unter Buchstabe c) der Rechtsrahmen für die elektronische Übermittlung der Rechnungen abgesteckt.

Die Neuregelung schließt zunächst aus, dass die Mitgliedstaaten ein System der Vorabgenehmigung einführen, denn dies würde die Entwicklung der elektronischen Rechnungstellung zu stark behindern. Denkbar wäre lediglich, dass Mitgliedstaaten, die dies wünschen, eine einfache Voranmeldung verlangen, auf die die Steuerverwaltung aber weder mit einer Ablehnung noch mit Auferlegung einer aufschiebenden Frist reagieren kann, da eine solche Praxis kaum zwingend wäre. Obwohl die Kommission ein solches System der Voranmeldung nicht befürwortet, da sie seine langfristige Notwendigkeit nicht erkennen kann, ist sie sich doch darüber im Klaren, dass die elektronische Rechnungstellung in manchen Mitgliedstaaten noch ein relativ neues Phänomen ist und eine solche Melderegulation zunächst bis zu seiner Ausreifung notwendig sein kann. Die Erfahrung zeigt jedenfalls, dass die Mitgliedstaaten, die heute in diesem Bereich schon recht weit sind, oft zunächst ein System der Vorabgenehmigung hatten, das sie dann durch ein einfaches Meldesystem ersetzen, dessen Abschaffung nun in vielen Fällen erwogen wird. Auf längere Sicht dürfte sich eine solche Anmeldung jedenfalls als unnötig erweisen. Die Kommission schlägt deshalb vor, diese Möglichkeit bis zum 31. Dezember 2005 zu befristen.

Abgesehen von diesem rein verfahrenstechnischen Aspekt regelt der vorgeschlagene Rechtsrahmen die Grundanforderungen, die die technische Sicherheit der elektronischen Rechnungstellung gewährleisten sollen. Diese Anforderungen sind nicht nur im Interesse der Steuerverwaltung, sondern auch in dem der Wirtschaftsbeteiligten, die sich der Tatsache bewusst sind, dass die Sicherheit der elektronischen Übermittlung ihrer Rechnungen gewährleistet sein muss.

Folgende Anforderungen sind zu erfüllen:

- die Echtheit der Herkunft der Rechnung muss gewährleistet sein, so dass der Empfänger sicher sein kann, dass die Rechnung wirklich vom angegebenen Aussteller stammt, und
- die Unversehrtheit des Rechnungsinhalts (d. h. aller Rechnungsangaben einschließlich der Rechnungsnummer) muss gewährleistet sein.

¹² Electronic Data Interchange.

Um diese beiden Anforderungen zu erfüllen, muss jede Rechnung eine fortgeschrittene elektronische Signatur im Sinne des Artikels 2 Absatz 2 der Richtlinie 1999/93/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 1999 über gemeinschaftliche Rahmenbedingungen für elektronische Signaturen¹³ aufweisen. Gemäß Artikel 2 Absatz 2 dieser Richtlinie erfüllt eine fortgeschrittene elektronische Signatur folgende Anforderungen: sie ist ausschließlich dem Unterzeichner zugeordnet, sie ermöglicht die Identifizierung des Unterzeichners, sie wird mit Mitteln erstellt, die der Unterzeichner unter seiner alleinigen Kontrolle halten kann und sie ist so mit den Daten, auf die sie sich bezieht, verknüpft, dass eine nachträgliche Veränderung der Daten erkannt werden kann.

Werden die Rechnungen elektronisch aus Ländern übermittelt, mit denen keine Amtshilfevereinbarung besteht, sollten die Mitgliedstaaten die Möglichkeit haben, die Anerkennung dieser Rechnung für MwSt-Zwecke von der Erfüllung zusätzlicher Anforderungen abhängig zu machen.

Es wird Aufgabe der Steuerverwaltung sein, mit Hilfe aller geeigneten Kontrollmechanismen darüber zu wachen, dass alle Steuerpflichtigen, die im Gebiet des eigenen Mitgliedstaats Umsätze bewirken, diese Anforderungen erfüllen. In Fällen, in denen die Rechnungstellung an gebietsfremde Unterauftragnehmer delegiert wird, sind auch die Möglichkeiten der Amtshilfe auszuschöpfen.

Diese Liste von Anforderungen soll nicht nur ein für die Steuerverwaltungen ausreichendes technisches Sicherheitsniveau gewährleisten, sondern auch den Wirtschaftsbeteiligten einen eindeutigen Anhaltspunkt dafür bieten, welche Kriterien die künftige Rechnungstellungssoftware erfüllen muss. Dies dürfte die Entwicklung konformer Softwareprodukte beschleunigen und die Kosten dieser Produkte senken. Eine solche Liste dürfte auch die gegenwärtigen europäischen und internationalen Bemühungen um eine Standardisierung in diesem Bereich erleichtern.

Selbstverständlich können die Wirtschaftsbeteiligten, die dies wünschen, auch künftig strengere Anforderungen stellen. So könnten sie zusätzlich zu der fortgeschrittenen elektronischen Signatur noch ein qualifiziertes Zertifikat verlangen, durch das die elektronische Signatur rechtlich den Stellenwert einer handschriftlichen Unterschrift erhält. Dieses Zertifikat könnte auch die MwSt-Nummer des Steuerpflichtigen enthalten. Nach Auffassung der Kommission sollte dies jedoch nicht vorgeschrieben sein, da eine solche Anforderung die elektronische Rechnungstellung behindern und zusätzliche Kosten verursachen würde, obwohl sie keineswegs unerlässlich ist - schließlich müssen auch Papierrechnungen nicht unterschrieben sein.

Die Wirtschaftsbeteiligten können auch bei der Sicherung des Inhalts der übermittelten Rechnung noch weiter gehen, indem sie beispielsweise Verschlüsselungstechniken verwenden¹⁴. Die Anwendung dieser Techniken sollte jedoch nicht obligatorisch sein, da das Ziel der Verschlüsselung in erster Linie darin besteht, die Vertraulichkeit der übermittelten Informationen zu gewährleisten, was bei der Rechnungstellung nicht unbedingt notwendig ist.

¹³ ABl. L 13 vom 19.1.2000, S. 12.

¹⁴ Ausführlichere Informationen hierzu enthält die Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen mit dem Titel "Sicherheit und Vertrauen in elektronische Kommunikation - Ein europäischer Rahmen für elektronische Signaturen und Verschlüsselung" (KOM(97) 503 vom 8.10.1997).

3.1.4. Aufbewahrung der Rechnungen (Artikel 22 Absatz 3 Buchstabe d))

Der Begriff der "Aufbewahrung einer Ausfertigung" der Rechnung wird ersetzt durch die allgemeinere Pflicht zur "Aufbewahrung der ausgestellten und erhaltenen Rechnungen", um den Wortlaut an die Entwicklung der elektronischen Rechnungstellung anzupassen.

Den obligatorischen Aufbewahrungszeitraum können jedoch nur die Mitgliedstaaten selbst festlegen, da diese Dauer von den inländischen Vorschriften über die Steuerkontrolle abhängt.

Hinsichtlich des Aufbewahrungsorts vertritt die Kommission die Auffassung, dass der Wirtschaftsbeteiligte diesen selbst bestimmen kann, und dass er, insbesondere dann, wenn die Rechnungen von einem Dritten mit Sitz in einem anderen Land übermittelt wurden, durchaus auch einen Ort außerhalb des Hoheitsgebiets des eigenen Mitgliedstaats wählen kann.

Diese Wahlmöglichkeit wird jedoch durch zwei Auflagen begrenzt:

- Der Wirtschaftsbeteiligte muss von seinen eigenen Räumlichkeiten aus jederzeit direkten Zugang zu allen Rechnungsangaben haben, so dass er etwaige Anfragen der Steuerverwaltung seines Landes beantworten kann. Diese Anforderung ist nur bei elektronischer Speicherung eindeutig zu erfüllen, da bei Aufbewahrung in Ordnern außerhalb der Räumlichkeiten des Unternehmens der direkte Zugriff niemals möglich ist.
- Die Vollständigkeit der Daten (d. h. sämtlicher Rechnungsangaben einschließlich Rechnungsnummer) und ihrer Lesbarkeit müssen während der gesamten Aufbewahrungsdauer gewährleistet sein.

Im Interesse einer wirksamen Kontrolle und der Gewährleistung der Vollständigkeit der Daten ist für elektronisch übermittelte Rechnungen außerdem vorgeschrieben, dass die Aufbewahrung auf einem elektronischen Datenträger erfolgen und die fortgeschrittene elektronische Signatur gleichzeitig mit der Rechnung gespeichert werden muss.

Wenn die Informationen, d. h. konkret der Datenträger (z.B. Festplatte oder CD) mit den darauf gespeicherten Daten, in einem Land aufbewahrt werden, mit dem es im MwSt-Bereich keine mit dem Gemeinschaftsinstrumentarium vergleichbare Amtshilfevereinbarung gibt, können die Mitgliedstaaten zusätzliche Anforderungen aufstellen, falls sie dies für notwendig halten.

3.1.5. Definition der elektronischen Übermittlung und Aufbewahrung von Rechnungen (Artikel 22 Absatz 3 Buchstabe e))

Unter Buchstabe e) wird der Begriff der elektronischen Übermittlung und Aufbewahrung der Rechnungen für die Zwecke von Buchstabe c) und Buchstabe d) definiert. Die verwendete Definition basiert auf der Definition in der Richtlinie 98/48/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 20. Juli 1998¹⁵ zur Änderung der Richtlinie 98/34/EG über ein Informationsverfahren auf dem Gebiet der Normen und technischen Vorschriften.

3.2. Artikel 1 Nummer 2

Gemäß Artikel 22 Absatz 8 können die Mitgliedstaaten derzeit weitere Pflichten vorsehen, die sie als erforderlich erachten, um eine genaue Erhebung der Steuer sicherzustellen und Steuerhinterziehungen zu vermeiden.

¹⁵ ABl. L 217 vom 5.8.1998, S. 18.

Da die Pflichten in Bezug auf die Rechnungstellung aber künftig harmonisiert sind, wird vorgeschlagen, diesen Absatz so zu ändern, dass er nicht verwendet werden kann, um zusätzliche Pflichten in Bezug auf die Rechnungstellung zu rechtfertigen.

4. SCHLUSSFOLGERUNG

Die Bestimmungen in diesem Vorschlag bilden ein kohärentes Ganzes und sollen die Anforderungen an die Rechnungstellung in der Gemeinschaft durch die Schaffung eines besser harmonisierten Rechtsrahmens vereinfachen und modernisieren.

Betroffen sind jedoch nur die Aspekte der Rechnungstellung, die tatsächlich der Harmonisierung bedürfen. Alle anderen Anforderungen, bei denen eine Regelung auf Gemeinschaftsebene nicht notwendig ist, legen die Mitgliedstaaten so weit wie möglich selbst fest. Das Subsidiaritätsprinzip ist also voll und ganz gewahrt. Es versteht sich von selbst, daß der Gestaltungsraum, über den die Mitgliedstaaten verfügen durch die Freiheiten des Vertrages eingefaßt und begrenzt werden und demzufolge in Übereinstimmung mit der Rechtsprechung des Gerichtshofes unter Einhaltung des Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes auszuüben sind.

Die Harmonisierung betrifft außerdem nur die Anforderungen in den MwSt-Vorschriften. Natürlich gibt es daneben noch andere Anforderungen, die jedoch nicht im Rahmen dieses Vorschlags zur Änderung der Sechsten MwSt-Richtlinie vereinfacht oder harmonisiert werden können. Ziel dieses Vorschlags ist es also, die Anforderungen so zu formulieren, dass sie für MwSt-Zwecke und für den Vorsteuerabzug ausreichen.

Damit ist jedoch in keinsten Weise der Entscheidung vorgegriffen, ob auch andere Anforderungen an die Rechnungstellung auf Gemeinschaftsebene oder auf nationaler Ebene vereinfacht werden müssen.

Da die MwSt aber im Zentrum der Vorschriften für die Rechnungstellung steht, dürfte dieser Vorschlag dazu beitragen, die Pflichten der Wirtschaftsbeteiligten, und vor allem der Wirtschaftsbeteiligten mit grenzüberschreitender Tätigkeit, erheblich zu vereinfachen.

Er dürfte auch der Entwicklung der elektronischen Rechnungstellung und damit des elektronischen Geschäftsverkehrs dienlich sein und gleichzeitig für die Steuerverwaltungen ausreichende Sicherheitsgarantien enthalten.

Damit liegt er ganz auf der Linie der neuen MwSt-Strategie der Kommission¹⁶, die auf kurze Sicht vorrangig auf eine Vereinfachung und Modernisierung des gemeinschaftlichen MwSt-Systems abzielt.

Dieser Vorschlag wird sich nicht negativ auf die Mehrwertsteuer-Eigenmittel der Europäischen Gemeinschaften auswirken.

¹⁶ Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament - Strategie zur Verbesserung der Funktionsweise des MwSt-Systems im Binnenmarkt (KOM(2000) 348 vom 7.6.2000).

2000/0289 (CNS)

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES RATES

**zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG mit dem Ziel der Vereinfachung,
Modernisierung und Harmonisierung der mehrwertsteuerlichen Anforderungen
an die Rechnungstellung**

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 93,

auf Vorschlag der Kommission¹,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments²,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses³,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Zurzeit stellt Artikel 22 Absatz 3 in der Fassung in Artikel 28h 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 Bemessungsgrundlage⁴, zuletzt geändert durch die Richtlinie 2000/17/EG⁵, an die Rechnungstellung nur relativ wenige Anforderungen, und die Mitgliedstaaten legen die wichtigsten Pflichten selbst fest. Die Anforderungen sind außerdem angesichts des technologischen Fortschritts nicht mehr angemessen.
- (2) In dem Bericht der Kommission über die zweite Phase der SLIM-Initiative⁶ (Vereinfachung der Rechtsvorschriften im Binnenmarkt) wurde empfohlen, die bei der Ausstellung einer MwSt-Rechnung erforderlichen Angaben sowie die rechtlichen und technischen Anforderungen für die elektronische Rechnungstellung zu prüfen.
- (3) Der Rat "Wirtschaft und Finanzen" vom Juni 1998 wies in seinen Schlussfolgerungen auf die Notwendigkeit hin, für die elektronische Rechnungstellung unter Wahrung der Kontrollmöglichkeiten der Steuerverwaltungen einen Rechtsrahmen zu schaffen.
- (4) Um ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarkts zu gewährleisten, ist es daher notwendig, in das Gemeinschaftsrecht eine harmonisierte Liste der Angaben

¹ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

² ABl. C [...] vom [...], S. [...].

³ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

⁴ ABl. L 145 vom 13.6.1977, S. 1.

⁵ ABl. L 84 vom 5.4.2000, S. 24.

⁶ KOM(97) 618 endg. vom 24.11.1997.

aufzunehmen, die jede Rechnung für die Zwecke der MwSt enthalten muss, und für die elektronische Rechnungstellung, die elektronische Aufbewahrung der Rechnungen und für die Selbstfakturierung sowie die Delegation der Rechnungstellung an Unterauftragnehmer gemeinsame Modalitäten festzulegen. Die Echtheit der Herkunft einer elektronischen Rechnung ist mittels einer fortgeschrittenen elektronischen Signatur im Sinne des Artikels 2 Absatz 2 der Richtlinie 1999/93/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 13. Dezember 1999 über gemeinschaftliche Rahmenbedingungen für elektronische Signaturen⁷ zu gewährleisten.

- (5) Außerdem ist festzulegen, dass die Mitgliedstaaten von den in ihrem Hoheitsgebiet tätigen Wirtschaftsbeteiligten nicht mehr verlangen können, dass sie Rechnungen oder ein zusammenfassendes Dokument in Papierform übersenden, wenn sie ihre Rechnungen auf elektronischem Wege übermitteln.
- (6) Hinsichtlich der Aufbewahrung der Rechnungen müssen daher auch die durch die Richtlinie 1995/46/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 24. Oktober 1995 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten und zum freien Datenverkehr⁸ aufgestellten Voraussetzungen eingehalten werden.
- (7) Die Richtlinie 77/388/EWG ist daher entsprechend zu ändern -

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

In Artikel 28h der Richtlinie 77/388/EWG wird Artikel 22 wie folgt geändert:

1. Absatz 3 erhält folgende Fassung:

- "(3) a) Jeder Steuerpflichtige stellt für die Lieferungen von Gegenständen und die Dienstleistungen, die er an einen anderen Steuerpflichtigen oder an eine nichtsteuerpflichtige juristische Person bewirkt, eine Rechnung oder ein an deren Stelle tretendes Dokument entweder selbst aus oder er trägt dafür Sorge, dass eine Rechnung oder ein an deren Stelle tretendes Dokument in seinem Namen und für seine Rechnung von einem Dritten ausgestellt wird. Ebenso hat jeder Steuerpflichtige für die in Artikel 28b Teil B Absatz 1 genannten Lieferungen von Gegenständen und für unter den Bedingungen des Artikels 28c Teil A ausgeführte Lieferungen von Gegenständen eine Rechnung oder ein an deren Stelle tretendes Dokument entweder selbst auszustellen oder dafür Sorge zu tragen, dass eine Rechnung oder ein an deren Stelle tretendes Dokument in seinem Namen und für seine Rechnung ausgestellt wird.

Ebenso hat jeder Steuerpflichtige für die Vorauszahlungen, die er von einem anderen Steuerpflichtigen oder von einer nichtsteuerpflichtigen juristischen Person erhält, bevor eine der in Unterabsatz 1 genannten Lieferungen oder die Dienstleistung bewirkt ist, entweder selbst eine

⁷ ABl. L 13 vom 19.1.2000, S. 12.

⁸ ABl. L 281 vom 23.11.1995, S. 31.

Rechnung auszustellen oder dafür Sorge zu tragen, dass in seinem Namen und für seine Rechnung ein Dritter eine Rechnung ausstellt.

Gut- und Lastschriften sind Rechnungen gleichgestellt und müssen dieselben Anforderungen erfüllen.

Rechnungen können periodisch ausgestellt werden, sofern die Rechnungsperiode einen Monat nicht übersteigt.

Rechnungen können von Dritten oder vom Kunden des Steuerpflichtigen im Namen des Steuerpflichtigen ausgestellt werden, sofern dies zwischen den beiden Parteien in einer vorherigen Vereinbarung ausdrücklich festgelegt wurde, die die Parteien auf Verlangen der Steuerverwaltung vorlegen können und unter dem Vorbehalt, daß jede Rechnung Gegenstand eines Verfahrens zur stillschweigenden oder ausdrücklichen Annahme jeder Rechnung durch den Steuerpflichtigen, der den Geschäftsvorgang durchführt ist.

Die Mitgliedstaaten können vorbehaltlich der vorherigen Information der Kommission für Wirtschaftsbeteiligte, die in ihrem Hoheitsgebiet Umsätze bewirken, zusätzliche Anforderungen festlegen, wenn die Kunden dieser Wirtschaftsbeteiligten Rechnungen in deren Namen und für deren Rechnung selbst ausstellen. Diese Anforderungen müssen auf jeden Fall, unabhängig vom Sitz des Kunden, für alle Wirtschaftsbeteiligten identisch sein.

Die Mitgliedstaaten können vorbehaltlich der vorherigen Information der Kommission außerdem zusätzliche Anforderungen stellen, wenn der Dritte oder der Kunde, der die Rechnungen im Namen und für Rechnung des Steuerpflichtigen ausstellt, seinen Sitz in einem Land hat, mit dem keine dem Instrumentarium innerhalb der Gemeinschaft entsprechende Vereinbarung über die gegenseitige Unterstützung besteht.

b) Unbeschadet der in dieser Richtlinie festgelegten Sonderbestimmungen müssen gemäß Buchstabe a) ausgestellte Rechnungen für Mehrwertsteuerzwecke nur die folgenden Angaben enthalten:

- Ausstellungsdatum,
- eine einmalige Nummer,
- gegebenenfalls die in Absatz 1 Buchstabe c) erwähnte Umsatzsteuer-Identifikationsnummer des Steuerpflichtigen und seines Kunden,
- Name und vollständige Anschrift des Steuerpflichtigen und seines Kunden,
- Beschreibung der Gegenstände bzw. Dienstleistungen,
- Menge der gelieferten Gegenstände oder, falls erforderlich, der Dienstleistungen,

- Datum der Lieferung der Gegenstände oder der Erbringung der Dienstleistung,
- Ort der Lieferung der Gegenstände oder der Erbringung der Dienstleistung,
- Bemessungsgrundlage für jeden Steuersatz,
- anzuwendender Steuersatz,
- zu zahlender Steuerbetrag,
- zu zahlender Gesamtbetrag,
- bei Steuerbefreiung: Verweis auf die entsprechende Bestimmung in dieser Richtlinie,
- bei Lieferung neuer Fahrzeuge: die in Artikel 28a Absatz 2 aufgeführten Angaben,
- bei Differenzbesteuerung: Hinweis auf Artikel 26 oder 26a,
- bei Anwendung von Artikel 28c Teil E Absatz 3: ausdrücklicher Verweis auf diese Bestimmungen sowie die Umsatzsteuer-Identifikationsnummer, unter der der Steuerpflichtige den innergemeinschaftlichen Erwerb und die anschließende Lieferung von Gegenständen bewirkt hat, und die Umsatzsteuer-Identifikationsnummer des Empfängers dieser Lieferung.

Die Mitgliedstaaten können vorbehaltlich der vorherigen Information der Kommission jedoch bei Rechnungen über geringe Beträge in bestimmten, von ihnen selbst zu bestimmenden Fällen auf einzelne der in Unterabsatz 1 genannten Angaben verzichten.

Die Mitgliedstaaten akzeptieren in Fällen, in denen gleichzeitig mehrere Rechnungen an ein und denselben Empfänger geschickt werden, dass die Angaben, die allen Rechnungen gemein sind, nur ein einziges Mal aufgeführt werden.

Unbeschadet der Bestimmungen unter Buchstabe c) stellen sie keine Anforderungen in Bezug auf die Signatur der Rechnungen.

Die auf der Rechnung ausgewiesenen Beträge können in jeder Währung angegeben sein, sofern die zu zahlende Steuer in Landeswährung umgerechnet ist.

Die Mitgliedstaaten können unter dem Vorbehalt der vorherigen Information an die Kommission zusätzliche Anforderungen in Bezug auf die Sprache stellen, die bei Rechnungstellung durch den Steuerpflichtigen, der in ihrem Hoheitsgebiet Umsätze bewirkt, oder bei Rechnungstellung in seinem Namen zu verwenden ist.

- c) Die gemäß Buchstabe a) ausgestellten Rechnungen können auf Papier oder unter dem Vorbehalt, daß der Empfänger vorab vor Abschluß des Vorgangs informiert wurde auf elektronischem Wege übermittelt werden.

Im Falle der elektronisch übermittelten Rechnungen ist die Echtheit der Herkunft und die Unversehrtheit des Inhalts durch eine fortgeschrittene elektronische Signatur im Sinne des Artikels 2 Absatz 2 der Richtlinie 1999/93/EG des Europäischen Parlaments und des Rates* zu gewährleisten.

Die Mitgliedstaaten erlegen den Steuerpflichtigen, die in ihrem Hoheitsgebiet Umsätze bewirken, keine weiteren Pflichten oder Formalitäten in Bezug auf die elektronische Übermittlung der Rechnungen auf. Sie können jedoch bis zum 31. Dezember 2005 für die Verwendung dieses Systems eine Voranmeldung ohne aufschiebende Wirkung vorsehen. Sie setzen die Kommission davon in Kenntnis, wenn sie diese Pflicht abschaffen.

Die Mitgliedstaaten können vorbehaltlich der vorherigen Information der Kommission zusätzliche Anforderungen stellen, wenn die Rechnungen von Steuerpflichtigen, die in ihrem Hoheitsgebiet Umsätze bewirken, in einem Land ausgestellt werden, mit dem keine dem Instrumentarium der Gemeinschaft entsprechende Vereinbarung über die gegenseitige Unterstützung existiert.

- d) Jeder Steuerpflichtige trägt Sorge für die Aufbewahrung aller Rechnungen, die er selbst oder ein Dritter in seinem Namen und für seine Rechnung ausgestellt hat, sowie aller Rechnungen, die er erhalten hat.

Die Mitgliedstaaten legen fest, wie lange die Steuerpflichtigen, die in ihrem Hoheitsgebiet Umsätze bewirken, die Rechnungen aufbewahren müssen und informieren die Kommission hierüber.

Die Aufbewahrung kann an jedem Ort und auf jedem Träger erfolgen, sofern der Steuerpflichtige jederzeit direkten Zugriff zu allen auf diese Weise aufbewahrten Informationen hat und die Unversehrtheit der Daten und ihre Lesbarkeit während der Aufbewahrungszeit gewährleistet ist. Jede auf elektronischem Wege übermittelte Rechnung muss außerdem zusammen mit ihrer fortgeschrittenen elektronischen Signatur elektronisch aufbewahrt werden.

Die Mitgliedstaaten können vorbehaltlich der vorherigen Information der Kommission für Steuerpflichtige, die in ihrem Hoheitsgebiet Umsätze bewirken, in bezug auf die Aufbewahrung zusätzliche Anforderungen stellen, wenn die Aufbewahrung in einem Land erfolgt, mit dem keine dem einschlägigen Instrumentarium der Gemeinschaft entsprechende Vereinbarung über die gegenseitige Unterstützung existiert.

- e) Für die Zwecke von Buchstabe c) und d) wird die Übermittlung und Aufbewahrung einer Rechnung "auf elektronischem Wege" definiert als Übermittlung und Aufbewahrung von Daten mit Hilfe elektronischer Einrichtungen zur Verarbeitung (einschließlich der digitalen

Kompression) und Aufbewahrung von Daten per Draht oder Funk oder durch jedes andere optische oder elektromagnetische Verfahren.

* ABl. L 13 vom 19.1.2000, S. 12."

2. In Absatz 8 wird der folgende Unterabsatz angefügt:

"Die in Unterabsatz 1 vorgesehene Möglichkeit darf nicht dazu genutzt werden, zusätzlich zu den in Absatz 3 genannten Pflichten noch weitere Pflichten aufzuerlegen."

Artikel 2

Die Mitgliedstaaten erlassen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtlinie bis zum 1. Juli 2001 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 der Bezugnahme.

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*

FOLGENABSCHÄTZUNGSBOGEN

AUSWIRKUNGEN DES VORGESCHLAGENEN RECHTSAKTS AUF DIE UNTERNEHMEN UNTER BESONDERER BERÜCKSICHTIGUNG DER KLEINEN UND MITTLEREN UNTERNEHMEN (KMU)

BEZEICHNUNG DES VORGESCHLAGENEN RECHTSAKTS

Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG mit dem Ziel der Vereinfachung, Modernisierung und Harmonisierung der mehrwertsteuerlichen Anforderungen an die Rechnungstellung

DOKUMENTENUMMER

DER VORGESCHLAGENE RECHTSAKT

1. Warum ist ein Rechtsakt der Gemeinschaft unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips in diesem Bereich notwendig und welche Ziele werden in erster Linie verfolgt?

Die Harmonisierung der Anforderungen an die Erstellung von Rechnungen in Papierform oder in elektronischer Form ist notwendig, um ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarkts zu gewährleisten. Die Ausweitung grenzübergreifender Tätigkeiten hat zur Folge, dass die Wirtschaftsbeteiligten bei der Rechnungstellung immer häufiger mit mehreren steuerlichen Rechtsvorschriften konfrontiert sind. Wie im Rahmen der SLIM-Initiative (Vereinfachung der Rechtsvorschriften im Binnenmarkt) festgestellt wurde, stellt die Existenz von fünfzehn verschiedenen Rechtsräumen die Wirtschaftsbeteiligten vor erhebliche Probleme. Außerdem dürfte ein harmonisierter Rechtsrahmen für die Rechnungstellung die Entwicklung des elektronischen Geschäftsverkehrs in Europa fördern.

Eine Maßnahme auf Gemeinschaftsebene ist daher unumgänglich. Dieser Vorschlag für eine Richtlinie entspricht daher voll und ganz dem Subsidiaritätsprinzip, zumal wo immer möglich versucht wird, den Mitgliedstaaten die Festlegung der Anforderungen zu überlassen, die nicht unbedingt auf Gemeinschaftsebene festgelegt werden müssen.

AUSWIRKUNG AUF DIE UNTERNEHMEN

2. Wer wird von dem vorgeschlagenen Rechtsakt betroffen sein?
 - Welche Wirtschaftszweige? Alle Wirtschaftszweige sind betroffen.
 - Welche Unternehmensgrößen (Anteil kleiner und mittlerer Unternehmen)? Alle Unternehmensgrößen sind betroffen.
 - Befinden sich diese Unternehmen in bestimmten Gebieten der Gemeinschaft? Nein.

3. Welche Maßnahmen müssen die Unternehmen ergreifen, um dem Rechtsakt nachzukommen?

Die Unternehmen müssen gegebenenfalls ihre Rechnungstellungssoftware anpassen, damit sie den neuen Anforderungen entspricht.

4. Welche wirtschaftlichen Auswirkungen wird der Vorschlag voraussichtlich haben?

– Auf die Beschäftigung?

Dieser Vorschlag wird die Anforderungen an die Rechnungstellung vereinfachen und harmonisieren und so die damit verbundenen Kosten der Unternehmen verringern.

Er fördert außerdem die Entwicklung des elektronischen Geschäftsverkehrs.

Es ist unmöglich, seine Auswirkungen auf die Beschäftigung abzuschätzen.

– Auf die Investitionen und die Gründung neuer Unternehmen?

Da dieser Vorschlag die Entwicklung des elektronischen Geschäftsverkehrs fördert und die Kosten der Unternehmen verringert, kann er sich nur positiv auf die Investitionen und die Gründung neuer Unternehmen auswirken.

– Auf die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen?

Da dieser Vorschlag die Entwicklung des elektronischen Geschäftsverkehrs fördert und die Kosten der Unternehmen verringert, wird er sich äußerst positiv auf die Wettbewerbsfähigkeit auswirken.

5. Enthält der vorgeschlagene Rechtsakt Bestimmungen, die der besonderen Lage kleiner und mittlerer Unternehmen Rechnung tragen (etwa reduzierte oder andersartige Anforderungen usw.)?

Die Gesamtheit der Sonderregelungen für kleine Unternehmen gemäß Artikel 24 bleibt unverändert, da Artikel 22 Absatz 9 nicht geändert wird.

KONSULTATION

6. Verzeichnis der Organisationen, die zu dem Vorschlag gehört wurden, und wesentliche Elemente ihrer Stellungnahmen

In der Mehrwertsteuergruppe der SLIM-Initiative waren folgende Organisationen vertreten: CFE (Vereinigung der Steuerberater-Verbände), Eurocommerce, Verband der europäischen Wirtschaftsprüfer, UEAPME, UNICE.

Diese Organisationen sprachen sich für eine Vereinfachung und Modernisierung der Anforderungen an die Rechnungstellung in Europa aus.

Außerdem wurde der Abschlussbericht über die Rechnungstellung, der der Kommission im August 1999 übermittelt wurde, insbesondere über die Website der GD Steuern und Zollunion einer Vielzahl von Wirtschaftsbeteiligten zugänglich gemacht. Auf diese Weise erreichten die Kommissionsdienststellen eine Vielzahl von - überwiegend positiven - Stellungnahmen, entweder über bilaterale Kontakte oder durch die Teilnahme von Kommissionsbeamten an Konferenzen zu diesem Thema.

16.02.01**Beschluss**
des Bundesrates

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG mit dem Ziel der Vereinfachung, Modernisierung und Harmonisierung der mehrwertsteuerlichen Anforderungen an die Rechnungstellung

KOM(2000) 650 endg.; Ratsdok. 13562/00

Der Bundesrat hat in seiner 759. Sitzung am 16. Februar 2001 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

Die Harmonisierung der Anforderungen an die Erstellung von Rechnungen in Papierform oder in elektronischer Form ist notwendig, um ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarktes zu gewährleisten. Der Bundesrat unterstützt daher grundsätzlich den vorliegenden Richtlinienvorschlag. Gleichwohl wird die Bundesregierung gebeten, sich für folgende Änderungen einzusetzen:

- Zusätzlich zu den von der Kommission vorgeschlagenen Angaben in einer Rechnung sollte auch die Steuernummer des leistenden Unternehmers sowie der Name und die Anschrift des für ihn zuständigen Finanzamtes angegeben werden.
- Bei Rechnungen über steuerfreie Umsätze reicht nach Auffassung des Bundesrates ein Hinweis auf die Steuerfreiheit der abgerechneten Leistung aus. Auf die Angabe der entsprechenden Rechtsvorschrift sollte verzichtet werden oder es sollten lediglich die nationalen Vorschriften genannt werden.

...

- Bei der elektronischen Rechnungserteilung sollte eine qualifizierte elektronische Signatur, die durch eine akkreditierte Zertifizierungsstelle vergeben wurde, Voraussetzung für die Anerkennung der Rechnung sein.
- Die Aufbewahrung elektronischer Rechnungen sollte hinsichtlich des Ortes entsprechend geregelt werden wie die Aufbewahrung von Rechnungspapieren, so dass die nationalen Prüfungsdienste in keiner Weise bei ihren Ermittlungen behindert werden.