

12.05.23**Beschluss**
des Bundesrates

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf die Mehrwertsteuervorschriften für das digitale Zeitalter
COM(2022) 701 final; Ratsdok. 15841/22

Der Bundesrat hat in seiner 1033. Sitzung am 12. Mai 2023 gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG die folgende Stellungnahme beschlossen:

1. Der Bundesrat begrüßt das Ziel der Kommission, die Mehrwertsteuervorschriften an die Anforderungen des digitalen Zeitalters anzupassen. Durch digitale Prozesse können auch im Steuerrecht Effizienzgewinne und Synergieeffekte erzielt werden.

Er begrüßt ferner die Bestrebungen der Kommission, gegen den Mehrwertsteuerbetrug innerhalb der Union vorzugehen und Unternehmen von Registrierungs- und Deklarationspflichten in mehreren Mitgliedstaaten zu entlasten.

2. Die Einführung einer Verpflichtung zur Ausstellung von eRechnungen bei der Umsatzsteuer im Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen ist ein wichtiger Schritt in das digitale Zeitalter. Sie erleichtert auch die Bekämpfung des grenzüberschreitenden Steuerbetrugs und leistet damit einen wichtigen Beitrag für gleiche Wettbewerbsbedingungen im Binnenmarkt.
3. Die derzeitigen Erklärungspflichten für grenzüberschreitende Umsätze sind im Hinblick auf die technische Entwicklung und die Bedeutung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten nicht mehr zeitgemäß. Der Bundesrat befürwortet daher grundsätzlich die Einführung eines transaktionsbezogenen und leistungszeitnahen digitalen Meldesystems für grenzüberschreitende Umsätze.

4. Die Einführung eines verpflichtenden digitalen Meldesystems auf der Grundlage standardmäßiger elektronischer Rechnungsstellung ist jedoch für die Wirtschaft und die Verwaltung mit erheblichem Aufwand und Kosten verbunden. Neben der technischen Umsetzung werden die Meldepflicht von Einzeltransaktionen anstelle der bisherigen Zusammenfassenden Meldung, der Wegfall der Sammelrechnungen und das enge Fristensystem gerade die Unternehmen vor erhebliche Herausforderungen stellen. Derart gravierende Eingriffe in bewährte Verfahrensabläufe werden allenfalls dann auf allgemeine Akzeptanz stoßen, wenn Vereinfachungs- und Entlastungspotenziale ausgeschöpft werden, die Unternehmen bei der Umsetzung unterstützt werden und für die Wirtschaft damit eine dauerhafte Bürokratieentlastung verbunden ist.
5. Der Bundesrat schätzt jedoch den Zeitplan der Kommission zur verbindlichen Einführung des transaktionsbezogenen digitalen Meldesystems nach Maßgabe der von der Kommission noch bereitzustellenden technischen Vorgaben als sehr ambitioniert und damit kritisch ein. Er hat insbesondere Zweifel, ob die dafür erforderlichen technischen und organisatorischen Maßnahmen auf der Ebene der Mitgliedstaaten und durch die betroffenen Wirtschaftsteilnehmer bis 2028 im erforderlichen Umfang umgesetzt werden können.
6. Damit die Wirtschaftsteilnehmer ihren Fristen zur transaktionsbezogenen Meldung und Rechnungslegung nachkommen können, ist es erforderlich, den Beginn der Frist für alle Mitgliedstaaten einheitlich und verbindlich festzulegen. Der Bundesrat sieht es daher als kritisch an, wenn der Richtlinien-vorschlag in diesem Punkt auf unbestimmte Rechtsbegriffe zurückgreift.
7. Das vorgesehene Meldesystem für alle B2B-Rechnungen für innergemeinschaftliche Umsätze in einem strukturierten elektronischen Format wird zudem erhebliche Auswirkungen auf die Rechnungsverarbeitungs- und Abrechnungssysteme aller Unternehmen haben. Unerlässlich ist es daher, dass die Systeme in den verschiedenen Mitgliedstaaten interoperabel sind und auch eine praktikable Anbindung an unternehmensinterne IT-Systeme ermöglichen. Der Bundesrat erwartet, dass die Wirtschaft frühzeitig in den Entwicklungsprozess eingebunden wird und diesen vom Projektbeginn bis zur Inbetriebnahme des Systems begleiten kann. Vor der Einführung sollte ein ausführlicher Testlauf unter Einbeziehung der Wirtschaft stehen.

8. Im Hinblick auf die Bestrebungen der Verwaltung und der Wirtschaft, unternehmerische und steuerliche Abläufe zu digitalisieren, begrüßt der Bundesrat die Ermächtigung der Mitgliedstaaten, für innerstaatliche Leistungsbeziehungen eine elektronische Rechnungslegung als Standard zu etablieren und ein nationales transaktionenbezogenes, digitalisiertes Meldesystem für B2B-Umsätze einzuführen. Damit die erforderliche Kompatibilität der fakultativen nationalen Systeme mit dem obligatorischen unionsweiten Meldesystem für grenzüberschreitende Umsätze sichergestellt werden kann, ist es erforderlich, dass die Kommission frühzeitig die endgültigen Voraussetzungen und Parameter des Systems festlegt und mitteilt.
9. Um den Aufwand in den Unternehmen in Grenzen zu halten, sollten die Meldungen möglichst vollautomatisch an die Steuerverwaltung gesendet werden können. Bestehende Berichts- und Meldepflichten, die über den finalen regulatorischen Inhalt des EU-Legislativpakets hinausgehen, sollten auf ihre Erforderlichkeit hin überprüft werden und gegebenenfalls entfallen. Essenziell ist dabei die Steigerung von Planungs- und Rechtssicherheit für die Unternehmen.
10. Gerade für kleinere und mittlere Unternehmen (KMU) könnte ein neues elektronisches und umsatzbasiertes Meldesystem eine im Verhältnis zu den vorhandenen Ressourcen überproportionale Herausforderung darstellen, insbesondere wenn die Anzahl der B2B-Rechnungen gering ist und deshalb nur ein begrenzter Bürokratieentlastungseffekt eintreten dürfte. Den Belangen der KMU ist durch geeignete Vereinfachungen Rechnung zu tragen. Dies ist gerade auch im Hinblick auf eine etwaige Übertragung des Systems auf rein nationale Geschäftsvorfälle wichtig, da infolgedessen alle Betriebe von den digitalen Neuerungen betroffen wären.
11. Derzeit bestehen zwischen den Mitgliedstaaten unterschiedliche Auffassungen, wo sich der Ort einer Unterstützungsdienstleistung durch eine elektronische Plattform befindet. Der Bundesrat befürwortet daher das Vorhaben der Kommission, die Ortsbestimmung für solche Leistungsbeziehungen verbindlich und einheitlich zu regeln.

12. Der Bundesrat steht jedoch dem Vorhaben kritisch gegenüber, für Fälle der kurzfristigen Vermietung und der Personenbeförderung, die über eine Plattform vermittelt werden, eine steuerpflichtige Leistung der Plattform an die Endverbraucherinnen und Endverbraucher zu unterstellen. Die von der Kommission als Begründung vorgetragene Wettbewerbsverzerrung durch auf Plattformen aktive Privatpersonen und Kleinunternehmer wird von ihm nicht in dem Umfang wahrgenommen, der eine solche Regelung erforderlich macht. Insoweit besteht außerdem ein gewisser Widerspruch zu der Richtlinie (EU) 2020/285 vom 18. Februar 2018, mit der die Kleinunternehmerregelung umgekehrt unionsweit ausgeweitet worden ist. Darüber hinaus hat der Bundesrat Bedenken, dass durch die gesetzliche Definition einer kurzzeitigen Vermietung der bisherige Handlungsspielraum der Mitgliedstaaten bei der nationalen Ausgestaltung zur Besteuerung der kurzzeitigen Beherbergung von Personen in zu großem Ausmaß eingeschränkt wird.
13. Durch die logistischen Herausforderungen der modernen „Fulfillment“-Wirtschaft von staatenübergreifend tätigen Plattformbetreibern verwirklichen die auf solchen Plattformen aktiven Händler in großem Umfang erklärungsspflichtige Verbringenstatbestände. Die ordnungsgemäße steuerliche Deklaration dieser Vorgänge ist für die betroffenen Unternehmen mit erheblichen Hürden verbunden, da ihnen die dafür erforderlichen Informationen nicht regelmäßig vollumfänglich vorliegen. Der Bundesrat befürwortet daher das Anliegen der Kommission, diesbezüglich die Unternehmen zu entlasten und die Plattformen in die Deklaration einzubeziehen. Die im Richtlinienvorschlag damit verbundene Ausweitung der Lieferkettenfiktion auf alle Lieferungen, die über eine Plattform erbracht werden, schätzt er jedoch aus Gründen der Systematik und der Kontrolle als zu weitgehend ein. Der Bundesrat bittet außerdem darum, vor Erweiterungen im Bereich der besonderen Besteuerungsverfahren (OSS/IOSS) den seiner Ansicht nach erheblichen Umstellungsaufwand für die Mitgliedstaaten zu bedenken, den Änderungen in diesem Bereich mit sich bringen würden.
14. Der Bundesrat übermittelt diese Stellungnahme direkt an die Kommission.