



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 4.10.2017
COM(2017) 567 final

2017/0248 (CNS)

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES RATES

**zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 hinsichtlich des zertifizierten
Steuerpflichtigen**

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Dieser Vorschlag ist Teil eines Legislativpakets zur Einführung eines endgültigen Mehrwertsteuersystems für den grenzüberschreitenden Handel innerhalb der Union, das auf dem Prinzip der Besteuerung im Bestimmungsmitgliedstaat der Gegenstände beruht, um einen robusten, einheitlichen europäischen Mehrwertsteuerraum zu schaffen. Ein Legislativvorschlag für ein solches einfacheres und weniger betrugsanfälliges endgültiges Mehrwertsteuersystem für den EU-internen Handel wurde ins Arbeitsprogramm der Kommission für 2017¹ aufgenommen. Diese Vorschläge für ein endgültiges Mehrwertsteuersystem für den grenzüberschreitenden Handel innerhalb der Union umfassen auch Verbesserungen des derzeitigen Mehrwertsteuersystems, die von den Mitgliedstaaten gefordert wurden².

Sowohl im Rahmen des endgültigen Mehrwertsteuersystems als auch für einige der oben genannten Verbesserungen des derzeitigen Systems sollten Steuerpflichtige unter bestimmten Bedingungen den Status eines zertifizierten Steuerpflichtigen erhalten können. Der Begriff des zertifizierten Steuerpflichtigen sollte es ermöglichen, zu bescheinigen, dass ein bestimmtes Unternehmen insgesamt als zuverlässiger Steuerzahler gilt. Bestimmte Vereinfachungsvorschriften zu betrugsanfälligen Sachverhalten wie Konsignationslagern, Reihengeschäften und dem Nachweis der Beförderung oder des Versands von Gegenständen in einen anderen Mitgliedstaat sollten nur dann gelten, wenn zertifizierte Steuerpflichtige an der jeweiligen Transaktion beteiligt sind. Das Konzept des zertifizierten Steuerpflichtigen sollte zudem die schrittweise Umsetzung des endgültigen Mehrwertsteuersystems ermöglichen, da in der ersten Stufe der Umstellung die Umkehrung der Steuerschuldnerschaft gelten würde, wenn bei Lieferungen von Gegenständen innerhalb der Union der Erwerber ein zertifizierter Steuerpflichtiger ist. Die Begründung hierfür lautet, dass es nicht zu einem Betrug aufgrund nicht in Rechnung gestellter Mehrwertsteuer für Lieferungen von Gegenständen innerhalb der Union für einen zertifizierten Steuerpflichtigen kommen dürfte, da der zertifizierte Steuerpflichtige definitionsgemäß zuverlässig ist.

In diesem Zusammenhang müssen Unternehmen und Steuerbehörden den Status eines Unternehmens als zertifizierter Steuerpflichtiger unmittelbar im Internet prüfen können. Dazu ist es notwendig, dass alle Mitgliedstaaten Informationen über Unternehmen und ihren Status als zertifizierte Steuerpflichtige in einem elektronischen System speichern und dass die zuständigen Behörden eines jeden Mitgliedstaats dafür sorgen, dass dieser Status für jedes betreffende Unternehmen bestätigt wird. Diese Verpflichtungen der Mitgliedstaaten sind in den Rechtsvorschriften über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden festzulegen, d. h. in der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 des Rates vom 7. Oktober 2010 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und die Betrugsbekämpfung auf dem Gebiet der

¹ Arbeitsprogramm der Kommission für 2017: „Für ein Europa, das schützt, stärkt und verteidigt“ (COM(2016) 710 final).

<http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016DC0710&from=EN>

² Siehe Schlussfolgerungen des Rates vom 8. November 2016 zu Verbesserungen der derzeitigen Mehrwertsteuervorschriften der EU für grenzüberschreitende Umsätze (Nr. 14257/16 FISC 190 ECOFIN 1023 vom 9. November 2016).
<http://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14257-2016-INIT/de/df>

Mehrwertsteuer³ (im Folgenden „Verordnung über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer“).

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

Der Vorschlag soll dem Status des zertifizierten Steuerpflichtigen praktische Wirkung verleihen, der ein wichtiger Bestandteil des endgültigen Mehrwertsteuersystems für den Handel innerhalb der Union ist. Dieses System soll auf dem Grundsatz der Besteuerung im Bestimmungsmitgliedstaat der Gegenstände beruhen, wie es im Mehrwertsteuer-Aktionsplan⁴ angekündigt wurde. Der Status des zertifizierten Steuerpflichtigen ist auch im Zusammenhang mit einigen von den Mitgliedstaaten geforderten Verbesserungen des derzeitigen Systems von Bedeutung, insbesondere in Bezug auf die Vorschriften für Reihengeschäfte, Konsignationslager und den Nachweis der Beförderung bei steuerbefreiten innergemeinschaftlichen Lieferungen von Gegenständen.

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

Die Schaffung eines einfachen, modernen und betrugssicheren Mehrwertsteuersystems ist eine der fiskalpolitischen Prioritäten der Kommission für das Jahr 2017⁵.

Die Bekämpfung des Missing-Trader-Mehrwertsteuerbetrugs ist auch einer der vorrangigen Bereiche der Kriminalitätsbekämpfung in der Europäischen Union im Rahmen des EU-Politikzyklus 2014-2017 von Europol⁶. Verwiesen werden kann außerdem auf die Einigung⁷ über die Errichtung der Europäischen Staatsanwaltschaft (EPPO), die unter bestimmten Bedingungen für die Betrugsbekämpfung auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer zuständig sein wird.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄSSIGKEIT

- **Rechtsgrundlage**

Rechtsgrundlage des Vorschlags ist Artikel 113 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV). Laut diesem Artikel erlässt der Rat gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren nach Anhörung des Europäischen Parlaments und des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses einstimmig die Bestimmungen zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten im Bereich der indirekten Steuern.

- **Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)**

Gemäß dem Subsidiaritätsprinzip (Artikel 5 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union) wird die Union nur dann tätig, wenn die verfolgten Ziele auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend erreicht werden können und daher wegen des Umfangs und der Wirkungen der vorgeschlagenen Maßnahme auf Unionsebene besser zu verwirklichen sind.

³ ABl. L 268 vom 12.10.2010, S. 1.

⁴ Aktionsplan im Bereich der Mehrwertsteuer – Auf dem Weg zu einem einheitlichen europäischen Mehrwertsteuerraum: Zeit für Reformen (COM(2016) 148 final vom 7.4.2016).

⁵ Jahreswachstumsbericht 2017, siehe https://ec.europa.eu/info/publications/2017-european-semester-annual-growth-survey_de

⁶ [Prioritäten von EMPACT \(Europäische multidisziplinäre Plattform gegen kriminelle Bedrohungen\)](#).

⁷ Siehe <http://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2017/06/08-eppo/>

Fragen im Zusammenhang mit der Speicherung von und dem Zugang zu Informationen über den Status von Unternehmen als zertifizierte Steuerpflichtige können naturgemäß nicht von einzelnen Mitgliedstaaten geregelt werden, da Unternehmen und Steuerbehörden in allen Mitgliedstaaten in der Lage sein sollten, auf standardisierte Weise den Status von Unternehmen mit Sitz in anderen Mitgliedstaaten als zertifizierte Steuerpflichtige zu prüfen. Deswegen ist ein gemeinsamer Rahmen notwendig, und eine Initiative auf diesem Gebiet erfordert einen Vorschlag der Kommission zur Änderung der Verordnung über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer.

- **Verhältnismäßigkeit**

Der Vorschlag definiert einen Rahmen für den Status des zertifizierten Steuerpflichtigen; für die operativen Maßnahmen zu seiner Kontrolle und Anwendung sind die Mitgliedstaaten zuständig. Insbesondere sind allein die Mitgliedstaaten befugt, einzelnen Steuerpflichtigen den Status eines zertifizierten Steuerpflichtigen auf der Grundlage gemeinsam vereinbarter Kriterien zu- und abzuerkennen.

- **Wahl des Instruments**

Da der bestehende Rechtsrahmen eine Verordnung ist, kann er nur durch eine andere Verordnung geändert werden.

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

- **Konsultation der Interessenträger**

Die Kommission hat zwei Arbeitsgruppen zur Erörterung der Mehrwertsteuer auf fachlicher Ebene eingerichtet: die Gruppe „Zukunft der Mehrwertsteuer“ und die Mehrwertsteuer-Expertengruppe. Diese beiden Gruppen haben das endgültige Mehrwertsteuersystem für den Handel innerhalb der Union und insbesondere den Begriff des zertifizierten Steuerpflichtigen erörtert. Zusätzlich wurde vom 20. Dezember 2016 bis 20. März 2017 eine öffentliche Konsultation durchgeführt, zu der 121 Beiträge⁸ eingingen.

- **Folgenabschätzung**

Es wird auf die separate Folgenabschätzung [SWD(2017) 325 und deren Zusammenfassung SWD(2017) 326] verwiesen, die unter anderem zu dem vorliegenden Vorschlag durchgeführt wurde.

Der Ausschuss für Regulierungskontrolle prüfte die Folgenabschätzung zu dem Vorschlag am 14. Juli 2017 [Ares(2017) 3573962 – SEC(2017) 423]. Der Ausschuss gab eine befürwortende Stellungnahme zu dem Vorschlag ab sowie einige Empfehlungen, die aufgegriffen wurden. Die Stellungnahme des Ausschusses und die Empfehlungen werden in

⁸ Zur Konsultation der Interessenträger siehe Anhang 2 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen – Folgenabschätzung zum Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf bestimmte Harmonisierungs- und Vereinfachungsregeln im Rahmen des derzeitigen Mehrwertsteuersystems und zur Einführung des endgültigen Systems der Besteuerung des Handels zwischen Mitgliedstaaten und die Ergebnisse der entsprechenden öffentlichen Konsultation:

https://ec.europa.eu/taxation_customs/consultations-get-involved/tax-consultations_de

Anhang 1 der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen für die Folgenabschätzung zum vorliegenden Vorschlag genannt.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keine negativen Auswirkungen auf den Unionshaushalt.

5. WEITERE ANGABEN

- **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

Artikel 1 des vorliegenden Vorschlags bildet die Grundlage für die Einbindung des Status des zertifizierten Steuerpflichtigen in das Mehrwertsteuer-Informationsaustauschsystem (MIAS). Das MIAS wird derzeit unter anderem dazu genutzt, die Gültigkeit der Mehrwertsteuernummer eines Erwerbers in einem anderen Mitgliedstaat zu prüfen, um sicherzustellen, dass eine Lieferung von Gegenständen, die zu diesem Erwerber außerhalb des Mitgliedstaats der Lieferung befördert oder versandt wird, mehrwertsteuerbefreit sein kann. In praktischer Hinsicht besteht kein großer Unterschied zwischen der Prüfung einer Mehrwertsteuernummer und der Prüfung des Status eines Erwerbers als zertifizierten Steuerpflichtigen mit dem Ziel, die Mehrwertsteuer für eine Lieferung von Gegenständen innerhalb der Union im Rahmen des endgültigen Mehrwertsteuersystems nicht in Rechnung zu stellen. Da der Status des zertifizierten Steuerpflichtigen im grenzüberschreitenden Handel von Bedeutung ist und die IT-Infrastruktur bereits existiert und von allen Steuerbehörden verwendet wird, ist es sinnvoll, die vorhandene Infrastruktur zu nutzen und den Status des zertifizierten Steuerpflichtigen als Funktion zu integrieren.

Damit der Status des zertifizierten Steuerpflichtigen eingebunden werden kann, müssen zunächst die Mitgliedstaaten, die dafür zuständig sind, den in ihrem Hoheitsgebiet niedergelassenen Unternehmen den Status zu gewähren bzw. abzuerkennen, diese Informationen sammeln und auf elektronischem Wege speichern. Dazu wird Artikel 17 der Verordnung über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer dahin gehend geändert, dass auch Informationen über den Status des zertifizierten Steuerpflichtigen gespeichert werden. Artikel 31 der Verordnung wird geändert, um zu gewährleisten, dass die Bestätigung, dass eine Person den Status des zertifizierten Steuerpflichtigen genießt, auf elektronischem Weg eingeholt werden kann.

Vorschlag für eine

VERORDNUNG DES RATES

zur Änderung der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 hinsichtlich des zertifizierten Steuerpflichtigen

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 113,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments¹,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses²,

gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) In ihrem Mehrwertsteuer-Aktionsplan³ kündigte die Kommission ihre Absicht an, einen Vorschlag mit den Grundlagen eines endgültigen Mehrwertsteuersystems für den grenzüberschreitenden Handel zwischen Unternehmen der Mitgliedstaaten vorzulegen. Der Rat ersuchte die Kommission in seinen Schlussfolgerungen vom 8. November 2016⁴, die EU-Mehrwertsteuervorschriften einstweilen im Hinblick auf grenzüberschreitende Umsätze zu verbessern.
- (2) Der zertifizierte Steuerpflichtige ist ein wesentlicher Bestandteil des neuen endgültigen Mehrwertsteuersystems für den Handel innerhalb der Union und wird zusätzlich für einige Vereinfachungsmaßnahmen in Bezug auf das aktuelle Mehrwertsteuersystem zur Anwendung kommen. Der Begriff des zertifizierten Steuerpflichtigen sollte es ermöglichen nachzuweisen, dass ein bestimmter Steuerpflichtiger in der Union als zuverlässiger Steuerzahler zu betrachten ist.
- (3) Bestimmte Regelungen der Richtlinie 2006/112/EG⁵, die als betrugsanfällig geltende Transaktionen betreffen, werden nur angewandt, wenn zertifizierte Steuerpflichtige beteiligt sind. Es ist daher entscheidend, dass der Status einer Person als zertifizierter

¹ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

² ABl. C [...] vom [...], S. [...].

³ Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss über einen Aktionsplan im Bereich der Mehrwertsteuer – Auf dem Weg zu einem einheitlichen europäischen Mehrwertsteuerraum: Zeit für Reformen (COM(2016) 148 final vom 7.4.2016).

⁴ Schlussfolgerungen des Rates vom 8. November 2016 zu Verbesserungen der derzeitigen Mehrwertsteuervorschriften der EU für grenzüberschreitende Umsätze (Nr. 14257/16 FISC 190 ECOFIN 1023 vom 9. November 2016).

⁵ Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1).

Steuerpflichtiger auf elektronischem Wege überprüft werden kann, um sicherzustellen, dass diese Regelungen auch angewandt werden können.

- (4) In der ersten Stufe der Umstellung auf ein endgültiges Mehrwertsteuersystem, wie sie im Mehrwertsteuer-Aktionsplan vorgesehen ist, sollte bei Lieferungen von Gegenständen innerhalb der Union die Umkehrung der Steuerschuldnerschaft gelten, wenn der Erwerber der Gegenstände ein zertifizierter Steuerpflichtiger ist. Ein Steuerpflichtiger, der eine Lieferung von Gegenständen innerhalb der Union vornimmt, muss daher wissen, ob der Erwerber den Status des zertifizierten Steuerpflichtigen genießt. Da in der Praxis kein Unterschied zur derzeitigen Befreiung für innergemeinschaftliche Lieferungen von Gegenständen besteht und unnötige Zusatzkosten zu vermeiden sind, sollte das aktuelle Mehrwertsteuer-Informationsaustauschsystem (MIAS) genutzt werden, in das Informationen über den Status des zertifizierten Steuerpflichtigen eingebunden werden.
- (5) Um Informationen über den Status von Steuerpflichtigen als zertifizierte Steuerpflichtige in den Mitgliedstaaten bereitzustellen, sollten die Mitgliedstaaten die aktuellen Informationen über den Status elektronisch erfassen und speichern. Die Steuerbehörden der Mitgliedstaaten sollten dann den Steuerbehörden der anderen Mitgliedstaaten automatischen Zugang zu diesen Informationen gewähren und auch in der Lage sein, auf Anfrage von Personen gemäß Artikel 31 Absatz 1 der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 des Rates⁶ auf elektronischem Wege den Status jeder steuerpflichtigen Person als zertifizierten Steuerpflichtigen zu bestätigen, wenn dies für die Zwecke der in dem Artikel genannten Umsätze von Bedeutung ist.
- (6) Da sich die Bestimmungen der vorliegenden Verordnung aus Änderungen durch die Richtlinie [...] /EU⁷ des Rates ergeben, sollte die vorliegende Verordnung ab dem Tag der Anwendung dieser Änderungen gelten.
- (7) Die Verordnung (EU) Nr. 904/2010 sollte daher entsprechend geändert werden —

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Die Verordnung (EU) Nr. 904/2010 wird wie folgt geändert:

- (1) Artikel 17 erhält folgende Fassung:

„Artikel 17

- (1) Jeder Mitgliedstaat speichert in einem elektronischen System folgende Informationen:
 - a) Informationen, die er gemäß Titel XI Kapitel 6 der Richtlinie 2006/112/EG erhebt;
 - b) Angaben zur Identität, Tätigkeit, Rechtsform und Anschrift der Personen, denen eine Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer zugeteilt wurde, und die in

⁶ Verordnung (EU) Nr. 904/2010 des Rates vom 7. Oktober 2010 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und die Betrugsbekämpfung auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer (ABl. L 268 vom 12.10.2010, S. 1).

⁷ Richtlinie [...] /EU vom [...] zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf die Harmonisierung und Vereinfachung bestimmter Regeln des Mehrwertsteuersystems und zur Einführung des endgültigen Systems der Besteuerung des Handels zwischen Mitgliedstaaten (ABl. [...]).

Anwendung des Artikels 213 der Richtlinie 2006/112/EG erhoben werden, sowie der Zeitpunkt, zu dem die Nummer zugeteilt wurde;

- c) Angaben zu den zugeteilten und ungültig gewordenen Mehrwertsteuer-Identifikationsnummern und der jeweilige Zeitpunkt des Ungültigwerdens dieser Nummern;
- d) Informationen, die er gemäß den Artikeln 360, 361, 364 und 365 der Richtlinie 2006/112/EG einholt, und ab dem 1. Januar 2015 Informationen, die er entsprechend den Artikeln 369c, 369f und 369g der genannten Richtlinie einholt;
- e) Informationen zum Status eines zertifizierten Steuerpflichtigen gemäß Artikel 13a der Richtlinie 2006/112/EG sowie der Zeitpunkt, an dem der Status gewährt, abgelehnt oder entzogen wurde.

2. Die technischen Einzelheiten betreffend die automatische Abfrage der Informationen nach Absatz 1 Buchstaben b, c, d und e werden gemäß dem Verfahren nach Artikel 58 Absatz 2 festgelegt.“

(2) Artikel 31 Absatz 1 erhält folgende Fassung:

„(1) Die zuständigen Behörden jedes Mitgliedstaats gewährleisten, dass Personen, die an innergemeinschaftlichen Lieferungen von Gegenständen oder innergemeinschaftlichen Dienstleistungen beteiligt sind, und nichtansässige steuerpflichtige Personen, die Telekommunikationsdienstleistungen, Rundfunk- und Fernsehdienstleistungen und elektronische Dienstleistungen, insbesondere die in Anhang II der Richtlinie 2006/112/EG genannten, erbringen, für die Zwecke solcher Umsätze auf elektronischem Weg eine Bestätigung der Gültigkeit der Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer einer bestimmten Person sowie des damit verbundenen Namens und der damit verbundenen Anschrift erhalten können. Die zuständigen Behörden jedes Mitgliedstaats gewährleisten außerdem, dass auf elektronischem Weg überprüft werden kann, ob eine bestimmte Person ein zertifizierter Steuerpflichtiger gemäß Artikel 13a der Richtlinie 2006/112/EG ist, wenn ein solcher Steuerstatus für die Zwecke des Artikels von Bedeutung ist. Diese Informationen müssen den Angaben gemäß Artikel 17 dieser Verordnung entsprechen.“

Artikel 2

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

Sie gilt ab dem 1. Januar 2019.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident*