

EU-Aktionsplan im Bereich der Mehrwertsteuer vom 7. April 2016 (COM(2016)148 final)

Die EU-Kommission setzt sich nach eigenen Angaben für ein einfacheres, robusteres und effizienteres Mehrwertsteuersystem ein. DIE FAMILIENUNTERNEHMER würden eine grundsätzliche Reform, wie sie seit Jahren angestrebt wird, sehr begrüßen. Das jetzige Regime begünstigt Mehrwertsteuerbetrug, insbesondere im Wege der Umsatzsteuerkarusselle, und verursacht für viele Familienunternehmer immense Verwaltungskosten sowie auch Wettbewerbsnachteile.

Die Erwartungen sowie auch die Ankündigungen an den am 7. April 2016 von der EU-Kommission veröffentlichten Aktionsplan im Bereich der Mehrwertsteuer waren insofern sehr groß. Leider sind die vorgeschlagenen Initiativen und die Zeitplanung alles andere als ein entscheidender Durchbruch. Statt einer grundsätzlichen Reform eines seit über 20 Jahren bestehenden Übergangssystems, begnügt sich die EU-Kommission mit Vorschlägen verstärkter Zusammenarbeit, Hoffnungen auf mehr Vertrauen der Finanzverwaltungen untereinander, Agenda-Setting und weiteren Evaluierungen.

DIE FAMILIENUNTERNEHMER fordern die Erweiterung des Reverse-Charge-Mechanismus flächendeckend für Europa auf alle Umsätze zwischen Unternehmern. Indem die gesamte Vorsteuererhebung und –erstattung sich erübrigt und insofern kein Geld fließt, entfällt jegliches Betrugspotenzial. Wettbewerbsverzerrungen würden somit erheblich reduziert.

Außerdem würden Unternehmer im B2B-Bereich hinsichtlich der Finanzierung und Verwaltungspflichten massiv entlastet werden. Die Rechnungsstellung würde erheblich vereinfacht. Unternehmer müssten die Vorsteuer nicht mehr „vorfinanzieren“. Wettbewerbsnachteile zu großen Unternehmen, die die Vorsteuererstattung als Finanzierungsinstrument nutzen könnten, werden reduziert. Des Weiteren könnten viele Umsatzsteuerausfälle infolge von Insolvenzen vermieden werden.

Durch einen flächendeckenden Reverse-Charge-Mechanismus würde außerdem eine Vereinfachung und Vereinheitlichung gewährleistet, da es das jetzige System eines Nebeneinander von Normalbesteuerung, Ist-Besteuerung und „Reverse Charge“ erheblich reduzieren würde. Auch der grenzüberschreitende Verkehr mit seinen derzeit unterschiedlichen Voraussetzungen zu Vereinfachungsregeln und Registrierungsspflichten würde erleichtert werden.

Hingegen nicht nachzuvollziehen sind die Argumente der EU-Kommission gegen die flächendeckende Anwendung des Verfahrens. Der Mechanismus hat sich bereits in speziell betrugsanfälligen Branchen einiger Mitgliedstaaten als sehr erfolgreich bewiesen. Es ist insofern widersprüchlich, warum das System auf breiterer Ebene nicht funktionieren sollte. Gänzlich abzulehnen ist der von der EU-Kommission bevorzugte Vorschlag, die Normalbesteuerung auf nationaler Ebene auch für innergemeinschaftliche Lieferungen und Leistungen anzuwenden.

Hintergrund

Mit der Schaffung des Europäischen Binnenmarktes 1992 war ursprünglich geplant, für den Handel innerhalb der EU ein Umsatzsteuersystem einzuführen, das sich daran orientieren sollte, wie Gegenstände auf nationaler Ebene besteuert werden. Da es aber aus politischen und technischen Gründen nicht möglich war, ein EU-Mehrwertsteuersystem zu schaffen, das die Steuerpraxis in den Mitgliedstaaten (insbesondere Besteuerung am Ursprungsort) widerspiegelt, wurde ein Übergangssystem eingeführt. Bei diesem System – das heute nach mehr als 20 Jahren immer noch gilt – sind grenzüberschreitende Lieferungen von Gegenständen in der EU von der Mehrwertsteuer befreit, während der EU-interne Erwerb im Mitgliedstaat des Erwerbs besteuert wird. Nach langen politischen und technischen Beratungen wurde klar, dass ein ursprungsbasiertes System nicht erreichbar ist und dass jede endgültige Regelung auf dem Bestimmungslandprinzip beruhen muss.

Nachteile des derzeitigen Systems

Missbrauch

Das jetzige System belastet eigentlich nur den Verbraucher. Dennoch werden alle Umsätze - auch die zwischen Unternehmern - zunächst belastet und danach durch einen Vorsteuerabzug wieder entlastet. Der Unternehmer muss die Steuer zunächst aus eigener Finanzkraft zahlen, bevor er das Entgelt vom Leistungsempfänger erhält. Der Leistungsempfänger darf bereits einen Vorsteueranspruch geltend machen, bevor er den Preis bezahlt hat. Dieses Nullsummenspiel der Finanzierungsströme hat sich dadurch als höchst betrugsanfällig und hochkompliziert erwiesen.

Die Umsatzsteuer begünstigt Missbrauch, weil der Vorsteueranspruch des Empfängers der Lieferung oder sonstigen Leistung für die an den leistenden Unternehmer gezahlte Umsatzsteuer unabhängig davon entsteht, ob die vom Leistungserbringer vereinnahmte Umsatzsteuer von diesem bereits an das Finanzamt abgeführt wurde.

Viele Unternehmer leiden aufgrund dessen auch unter sogenannten Karussellgeschäften von Mitbewerbern in derselben Branche: Sie beruhen auf einer Zusammenarbeit mehrerer (Schein-)Unternehmen in unterschiedlichen Mitgliedsländern der EU. Dabei wird von einem der beteiligten Händler die von seinen Käufern entrichtete Umsatzsteuer nicht an das Finanzamt abgeführt. Die Käufer machen jedoch die Vorsteuer bei ihren jeweiligen Finanzbehörden geltend. Die Umsatzsteuer wird hingegen nicht im Ursprungsland des Warenanbieters fällig, sondern im Bestimmungsland. Die Verrechnung mit der Vor- oder Umsatzsteuer aus den weiteren Teilen der Lieferkette wird dadurch umgangen. Oftmals werden die Waren danach wieder an den Erstverkäufer geliefert, um die Vorsteuer erneut erstattet zu bekommen. Abgesehen von Fällen der Insolvenz des Geschäftspartners, kommt es auch zu Steuerausfällen bei Unternehmen, die nur kurze Zeit Geschäfte tätigen, die Mehrwertsteuer in Rechnung stellen und dann, ohne sie selbst zu entrichten, verschwinden.

Unternehmen, die durch Umsatzsteuerbetrug Milliardenbeträge abschöpfen, beschädigen dadurch nachhaltig die Wettbewerbsfähigkeit steuererhrlicher Unternehmer und gefährden damit nicht zuletzt auch Arbeitsplätze. Hinzu kommt, dass die entstehenden Steuerausfälle von den Unternehmern und Bürgern finanziert werden müssen.

Angesichts des derzeitigen in Europa fragilen wirtschaftlichen und finanziellen Klimas, bräuchte eine Reduzierung des Mehrwertsteuerbetrugs den Mitgliedstaaten zusätzliche Steuereinnahmen, ohne die Steuerbelastung der Verbraucher weiter zu erhöhen.

Bisher hat die EU deshalb zwei Richtlinien zur Bekämpfung von Mehrwertsteuerbetrug beschlossen: Die Richtlinie zum Schnellreaktionsmechanismus sollte den Mitgliedstaaten eine schnellere und effizientere Reaktion auf schwerwiegende Mehrwertsteuerbetrugsfälle ermöglichen. Die Mitgliedstaaten werden hierbei ermächtigt, Sonderregelungen für maximal neun Monate in ihren nationalen Umsatzsteuergesetzen zu erlassen. Die zweite Richtlinie gestattet den Mitgliedstaaten eine fakultative und zeitweilige Anwendung der Umkehrung der Steuerschuldnerschaft (Reverse-Charge-Verfahren) auf Lieferungen bestimmter betrugsanfälliger Gegenstände und Dienstleistungen. Beide Richtlinien wurden im Sommer 2013 verabschiedet und gelten bis zum 31. Dezember 2018.

Der anhaltende Mehrwertsteuerbetrug und die milliardenschweren Steuerausfälle machen jedoch deutlich, dass die Bekämpfung von Karussellbetrug durch die isolierte und punktuelle Einführung der Steuerschuldumkehr nicht ausreicht. Immer neue Waren eignen sich für den Karussellbetrug. Ein kürzlich erschienener EU-Bericht schätzt den Umsatzsteuerausfall bzw. den sogenannten „VAT Gap“ auf 168 Milliarden Euro jährlich in der EU.¹ Das sind fast dreimal so viel jährlich entgangene Steuereinnahmen als im Wege internationaler Gewinnverlagerung (BEPS).²

Bürokratie und Liquiditätsengpässe

Aufgrund dieser Systematik der Rechnungsstellung und Vorsteuererstattung in Verbindung mit verschiedensten Steuersätzen, verursacht die Mehrwertsteuer auch erhebliche Kosten in Form von Verwaltungsaufwand. Außerdem können schon alleine formale Fehler für an sich steuerfreie Bezüge von Lieferungen und Leistungen das Versagen des Vorsteuerabzugs und Kosten bzw. Steuernachzahlungen mit Zinsen i. H. v. 6 Prozent in Deutschland nach sich ziehen. Das Nebeneinander von Normalbesteuerung und Reverse Charge in einigen Sektoren führt zudem zu verwaltungsaufwändigen Abgrenzungsproblemen.

Neuere Studien haben darüber hinaus festgestellt, dass, relativ gesehen (z. B. gemessen pro Mitarbeiter oder im Verhältnis zum Umsatz), KMU mit einem unverhältnismäßig hohen regulatorischen Aufwand belastet sind.³ Die enorme Bürokratie steigt umso mehr bei grenzüberschreitendem Handel, wie z. B. bei Rückforderungen aus dem Ausland. Studien haben aufgezeigt, dass die Kosten im Zusammenhang mit der Einhaltung grenzüberschreitender Mehrwertsteerverpflichtungen 11 Prozent höher sind, als die Befolgungskosten im reinen Binnenhandel.⁴

¹ Study to quantify and analyse the VAT Gap in the EU Member States, CASE (2015)

² Dover R., B. Ferrett, D. Gravino, E. Jones and S. Merler (2015), Bringing transparency, coordination and convergence to corporate tax policies in the European Union, Part I Assessment of the magnitude of aggressive corporate tax planning, study for the European Parliamentary Research Service.

³ Ernst & Young im Auftrag der EU-Kommission, Implementing the destination principle to intra-EU B2B supplies of goods, Feasibility and economic evaluation study, 30. Juni 2015, S. 32

⁴ Ernst & Young im Auftrag der EU-Kommission, Implementing the destination principle to intra-EU B2B supplies of goods, Feasibility and economic evaluation study, 30. Juni 2015, S. 32

Hohe Kosten und Pflichten bei der grenzüberschreitenden Mehrwertsteuer-Compliance können Unternehmen von der Aufnahme des innergemeinschaftlichen Handelns abschrecken.

Die Vorfinanzierung der Vorsteuer bei Sonderprüfungen kann schließlich vor allem kleinere Unternehmen in finanzielle Schwierigkeiten bringen. So werden z. B. einerseits bei Investitionen mit großen Beträgen immer häufiger Vorsteuersonderprüfungen angeordnet. Andererseits kann die Vorsteuererstattung dazu führen, dass vor allem die Großunternehmen mit ihrer Einkaufsmacht die Umsatzsteuer als Finanzierungsinstrument nutzen. Die Vorsteuer wird dabei sofort verrechnet, aber die Rechnung noch lange nicht bezahlt.

Die vorgeschlagenen Maßnahmen zur Schließung der Mehrwertsteuerlücke

Die EU-Kommission schlägt zur Schließung der Mehrwertsteuerlücke vor, die Zusammenarbeit innerhalb der EU und mit Drittstaaten zu verbessern, die Steuerverwaltungen effizienter zu gestalten, die freiwillige Einhaltung der Vorschriften zu verbessern, neue Konzepte der Steuererhebung zu entwickeln und vorübergehende Ausnahmeregelungen für Mitgliedstaaten zu gewähren.

Alle genannten Maßnahmen bauen lediglich auf einem erhöhten Vertrauen der Mitgliedstaaten bzw. deren Behörden untereinander auf. Konkrete legislative Vorschläge werden nicht vorgestellt. Damit wird dem Ziel einer grundlegenden Reform, hin zu einem endgültigen Mehrwertsteuersystem, genauso wenig Rechnung getragen, wie der Maßgabe, die Vorschriften für Unternehmen einfacher anwendbar zu machen und das Betrugsrisiko zu bekämpfen.

Lediglich die mittelfristigen Maßnahmen zur Schließung der Mehrwertsteuerlücke auf dem Weg zu einem robusten, einheitlichen europäischen Mehrwertsteuerraum sprechen zwei konkrete Optionen an: die Einführung eines generellen Reverse-Charge-Verfahrens oder die B2B-Lieferungen von Gegenständen innerhalb der EU genauso zu besteuern wie inländische Lieferungen.

Das Reverse-Charge-Verfahren bzw. Steuerschuldumkehr

Im Rahmen des Reverse-Charge-Verfahrens, auch als Steuerschuldumkehr bezeichnet, hat der leistende Unternehmer die Warenlieferung lediglich in seiner Umsatzsteuervoranmeldung gegenüber dem Finanzamt zu erklären. Zahlungsverpflichtungen bestehen für ihn jedoch nicht. Der Käufer schuldet nun die Mehrwertsteuer, kann aber von dieser Steuerschuld aus dem Warenkauf zeitgleich die sogenannte Vorsteuer absetzen. Im Ergebnis benötigt der Käufer damit lediglich finanzielle Mittel für den Einkauf in Höhe des Nettokaufpreises.

Damit wird die Umsatzsteuer von vornherein nur auf die Steuererhebung bei dem Verbraucher ausgerichtet. Die im Regelfall umsatzsteuerlich unerheblichen Leistungen zwischen Unternehmern und das betrugsanfällige Vorsteuererstattungsverfahren werden vermieden.

Das Verfahren wird bereits in einigen extrem betrugsanfälligen Branchen angewandt.

Gleichlaufende Besteuerung von innerschweizerischen und nationalen Lieferungen

Innerschweizerische Lieferungen zwischen Unternehmern unterliegen derzeit nicht der Umsatzbesteuerung. Um die gleichlaufende Besteuerung wieder herzustellen, würde, wie bei rein inländischen B2B Lieferungen auch, für solche Zwecke zwischen EU Staaten erst die Vorsteuer erhoben und dann wieder erstattet, wobei der Steuersatz des Bestimmungslandes angewandt wird. Der Käufer würde also den Kaufpreis mit dem Mehrwertsteuersatz zahlen, der in seinem Land angewandt wird. Diese Mehrwertsteuer würde aber von der Finanzverwaltung im Land des Lieferanten erhoben und dann an die Finanzverwaltung im Land des Käufers überwiesen.

Bewertung und Forderung

DIE FAMILIENUNTERNEHMER plädieren in einem ersten Schritt für eine generelle und europaweite Umkehr der Schuldnerschaft (Reverse-Charge-Verfahren) auf alle Umsätze zwischen Unternehmern. Indem die gesamte Vorsteuererhebung und -erstattung sich erübrigt und insofern kein Geld fließt, entfällt jegliches Betrugspotenzial wie zum Beispiel der von der EU-Kommission genannte innerschweizerische Missing Trader oder Karussellbetrug. Wettbewerbsverzerrungen würden somit erheblich reduziert.

Außerdem würden Unternehmer im B2B-Bereich hinsichtlich der Finanzierung und Verwaltungspflichten massiv entlastet werden. Die Rechnungsstellung würde erheblich vereinfacht. Unternehmer müssten die Vorsteuer nicht mehr „vorfinanzieren“. Wettbewerbsnachteile zu großen Unternehmen, die die Vorsteuererstattung als Finanzierungsinstrument nutzen könnten, werden reduziert. Des Weiteren könnten viele Umsatzsteuerausfälle infolge von Insolvenzen vermieden werden.

Durch einen flächendeckenden Reverse-Charge-Mechanismus würde außerdem eine Vereinfachung und Vereinheitlichung gewährleistet, da es das jetzige System eines Nebeneinander von Normalbesteuerung, Ist-Besteuerung und „Reverse Charge“ erheblich reduzieren würde. Auch der grenzüberschreitende Verkehr mit seinen derzeitig unterschiedlichen Voraussetzungen zu Vereinfachungsregeln und Registrierungsspflichten würde erleichtert werden.

Hingegen nicht nachzuvollziehen sind die Argumente der EU-Kommission gegen die flächendeckende Anwendung des Verfahrens.

Zum einen wird angeführt, dass die gesamte Erhebung der Mehrwertsteuer auf die Einzelhandelsstufe verlagert wird und somit neue Betrugsarten fördert. So wäre für einen Steuerpflichtigen, der am Ende der Unternehmerkette die Mehrwertsteuer in Rechnung stellen muss, der Anreiz, Waren und Dienstleistungen „schwarz“ erwerben zu wollen, größer, weil er nun den gesamten Mehrwertsteuerbetrag schuldet und nicht mehr nur den dem „Mehrwert“ entsprechenden Teilbetrag.

Neuen Betrugsarten auf der Einzelhandelsebene lassen sich jedoch durch entsprechende Vorschriften von vornherein bekämpfen.

Die Steuerverwaltungen können Instrumente entwickeln und anbieten, damit die Unternehmen ihren Pflichten nachkommen können und für die Rechtssicherheit sorgen.

Berichtspflichten könnten zum Beispiel eingeführt werden, die einen einfachen Abgleich der Angaben von Lieferanten und Käufern ermöglichen, um den Wegfall der fraktionierten Zahlungen zu kompensieren.⁵

In diesem Zusammenhang ist auch das Argument hinsichtlich der erhöhten Bürokratiekosten für Unternehmen mit Vorsicht zu genießen. Es gibt nämlich keine offiziellen Zahlen im Hinblick auf den Erfüllungsaufwand der jetzigen Vorschriften. Dadurch ist es schwer, insbesondere die Vor- bzw. Nachteile, hinsichtlich der Bürokratiekosten für Unternehmen und Finanzverwaltungen, des jetzigen Systems im Vergleich zu den Reformvorschlägen deutlich zu benennen.

Ähnliches gilt für den Vorschlag eines Mehrwertsteuerpaketes für KMU. Anstatt Sonderregelungen für Kleinunternehmen einzuführen, um deren proportional höhere Befolgungskosten zu senken, würde ein flächendeckendes Reverse-Charge-Verfahren auch ihnen die nötigen Entlastungen bringen und das Mehrwertsteuersystem nicht weiter fragmentieren.

Eine von der EU-Kommission genannte Betrugsverlagerung in Nachbarländer wäre hingegen bei flächendeckend europaweiter Anwendung der Steuerschuldumkehr gar nicht möglich.

Die EU-Kommission argumentiert weiter, dass derzeit ein Großteil der in den Mitgliedstaaten erhobenen Mehrwertsteuer von einer sehr kleinen Gruppe großer, steuerehrlicher Steuerpflichtiger abgeführt wird. Würde die Umkehrung der Steuerschuldnerschaft zur allgemeinen Regel, würde die Mehrwertsteuer bei einer sehr viel größeren Gruppe Steuerpflichtiger erhoben, was die Kontrollen entsprechend erschweren würde. Hier wird jedoch das Prinzip der fraktionierten Zahlungen falsch interpretiert: Prüfungen auf Unternehmensebene generieren keinerlei „Mehrsteuern“. In anderen Worten, Umsätze zwischen Unternehmern führen aufgrund des Nullsummenspiels zu keinem Steueraufkommen, sondern lediglich zu kurzfristigen Geldfluss für die Finanzverwaltung, welches aber dann wieder erstattet wird. Dieses entsteht jetzt schon, wie beim Reverse-Charge-Verfahren, erst auf Ebene des Verbrauchs und kann damit genauso heute schon umgangen werden bzw. zu Ameisenkriminalität führen.

Durch entsprechende vor allem elektronische Instrumente könnte diese Kontrolle einerseits standardisiert werden. Das Risiko kann schon alleine erheblich durch elektronisches Umsatzsteuer Reporting eingedämmt werden. Andererseits wird durch das Reverse-Charge-Verfahren die Kontrolle der gesamten Lieferkette entbehrlich. Es müsste nur noch an einer (letzten) Stufe geprüft werden, anstatt bei allen verschiedenen Produktionsschritten.

⁵ Zahlreiche Vorschläge gibt es bereits zur Umsetzung. Zum Beispiel von dem ehemaligen rheinland-pfälzischen Finanzminister Gernot Mittler: Die Vorstufenbefreiung wird dadurch sichergestellt, dass Unternehmer, die umsatzsteuerfrei beliefert werden können, mit einer neuen Umsatzsteuernummer ausgestattet werden. Über ein öffentliches elektronisches Register könnte sich der Lieferant von der Richtigkeit dieser Nummer überzeugen. (siehe auch PSP Peters Schönberger GmbH 2005)

Die Finanzverwaltung würde Kontroll- und Verwaltungsaufwand sparen, da die Aufsicht aller Handelsstufen bis auf die letzte im Hinblick auf die Vorsteuerzahlung und -erstattung entfallen würde.

Anhand der geschätzten Steuerausfälle zeigt sich heute schon deutlich, dass die Kontrolle auf diesen Ebenen der Lieferkette vollkommen unzureichend erfolgt. Insofern müsste auch hier der Kontrollaufwand erhöht werden, wenn man es bei einem System der Vorsteuererhebung und – erstattung belässt – erst recht wenn dies auch noch auf alle innergemeinschaftlichen Lieferungen ausgeweitet werden soll.

Schließlich sei der Hinweis erlaubt, dass die EU-Kommission bei der Ausweitung des Reverse-Charge-Mechanismus von vielen Hindernissen ausgeht, die bei derzeitiger Anwendung des Verfahrens in betrugsanfälligen Branchen gar nicht auftreten. Es ist unerklärlich, warum das System auf breiterer Ebene nicht funktionieren soll, wenn es sich in vielen Ländern in bestimmten Sektoren als erfolgreich bewährt hat. Viele Mitgliedstaaten – darunter unter anderem Deutschland, England, Tschechien und Österreich – haben gute Erfahrungen mit der Einführung der Umkehr in besonders missbrauchsanfälligen Branchen (z.B. Handys, Gas und Strom, Telekommunikationsdienste, Spielkonsolen, Tablets und Laptops, Getreide und Rohstoffe sowie Metalle) gemacht. Das Volumen dieser Lieferungen und Leistung hat nach Angaben des Tschechischen Finanzministeriums bereits ein Drittel aller steuerbaren Umsätze erreicht.⁶

Auch der Europäische Rechnungshof ist der Auffassung, dass die Umkehrung der Steuerschuldnerschaft ein nützliches Instrument zur Betrugsbekämpfung ist, wenn es von allen Mitgliedstaaten in diesen risikoanfälligen Wirtschaftszweigen einheitlich eingesetzt wird.⁷

Nur punktuelle Maßnahmen können aber auch nicht das Ergebnis sein – wie die EU-Kommission selbst erkannt hat. Wenn nur alle paar Jahre für einige Branchen die Steuerschuldumkehr ermöglicht wird, in denen die Betrugsanfälligkeit plötzlich erkannt wird, steigt die Komplexität des Systems aufgrund des Nebeneinanders verschiedener Systeme. Indes vermindert die lediglich punktuelle Anwendung die Wirksamkeit und geht mit Abgrenzungsproblemen und Rechtsunsicherheit einher. Außerdem wurde das Verfahren auch als zeitweilige Maßnahme eingeführt, die nur noch bis Dezember 2018 angewendet werden kann.

Des Weiteren hat sich gezeigt, dass Maßnahmen wie der vor Jahren eingeführte Schnellreaktionsmechanismus nicht ausreichen, um konsequent und flächendeckend gegen den Umsatzsteuerbetrug vorzugehen. Der Mechanismus braucht nämlich weiterhin Monate, um umgesetzt zu werden, während betrügerische Unternehmen hingegen innerhalb von Tagen oder Wochen verschwinden.

⁶ Closing the VAT Gap through Reverse Charge Mechanism, Dezember 2015, <http://www.mfcr.cz/en/news/news/2016/collection-of-the-tax-conference-23757>

⁷ Europäischer Rechnungshof, Sonderbericht Nr. 24/2015: Bekämpfung des innergemeinschaftlichen MwSt.-Betrugs: Weitere Maßnahmen sind erforderlich, 3. März 2016

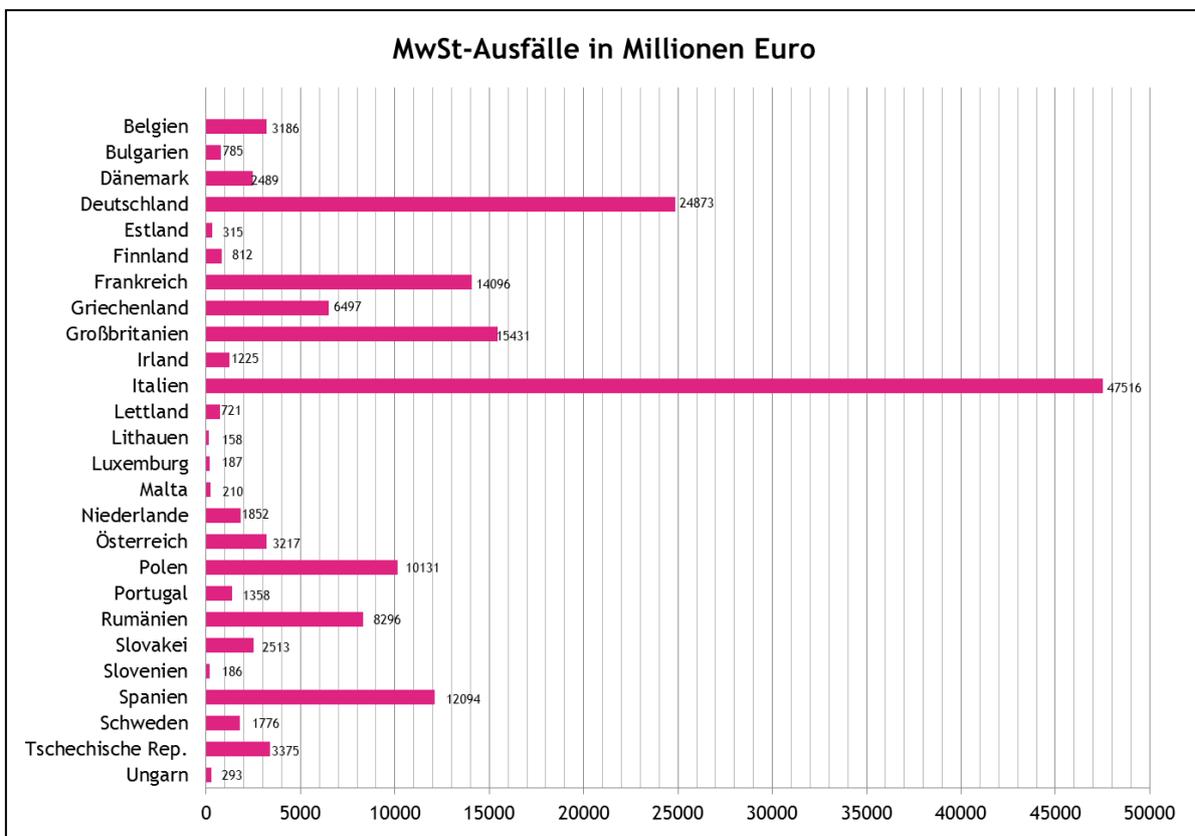
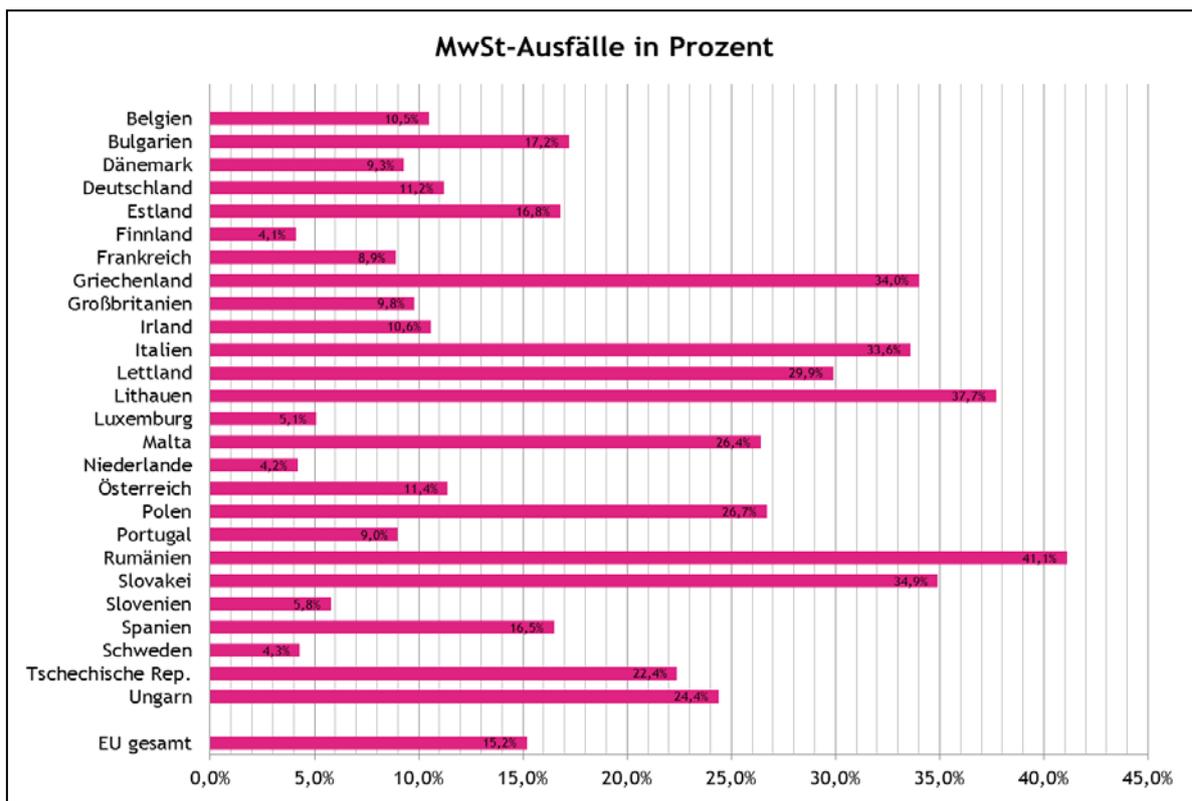
Insofern ist es nicht verwunderlich, dass einzelne EU-Staaten⁸ schon mehrmals bei der EU-Kommission um eine Genehmigung einer Sondermaßnahme unter Artikel 395 der Richtlinie 2006/112/EG gebeten haben, um eine abweichende Regelung zum Artikel 193 der Mehrwertsteuerrichtlinie einzuführen und damit den sogenannten Reverse-Charge-Mechanismus erweitert anwenden zu können. Bisher wurde sie von der EU-Kommission, trotz der offensichtlichen Vorteile und bisherigen Erfolge, immer abgelehnt. Wichtig wäre daher immerhin der im Aktionsplan genannte Vorschlag, Pilotprojekte einzelner Mitgliedstaaten in diesem Bereich zu genehmigen.

Die alternative Option zum Reverse-Charge-Verfahren einer gleichlaufenden Besteuerung, mag zwar das System national und innergemeinschaftlich etwas vereinheitlichen, führt aber im Gegensatz zu den von der EU-Kommission genannten Vereinfachungen zu neuen Problemen: So würden zu den bereits national aufwendigen Administrationspflichten und Finanzierungsnotwendigkeiten der Vorsteuer, diese nun auch für innergemeinschaftliche Lieferungen hinzukommen. Sie müssten dann ebenfalls die Anforderungen der anderen 27 Mitgliedstaaten erfüllen, insbesondere müsste der dortige Steuersatz, sowie wahrscheinlich auch die nationale Währung im Bestimmungsland, für die Vorsteuererhebung und -erstattung im Ursprungsland beachtet werden. Umso komplizierter würde dies im Hinblick auf den weiteren Vorschlag, die Mehrwertsteuersätze wieder vermehrt national festzusetzen. Im schlimmsten Fall könnte es abschreckende Wirkung haben, über die nationalen Grenzen hinweg geschäftlich tätig zu werden, welches das Ziel des Europäischen Binnenmarktes untergraben würde.

Außerdem sei darauf hingewiesen, dass die jetzige Besteuerung der innergemeinschaftlichen Lieferungen und Leistungen in einem gewissen Umfang dem Reverse-Charge-Verfahren ähnelt. Die Steuerschuld ist im Prinzip auch umgekehrt, und die Transaktionen werden durch ein spezialisiertes Mehrwertsteuer-Informationen-Austausch-System (MIAS) überwacht. Die Anwendung der Normalbesteuerung auch auf grenzüberschreitende Transaktionen, könnte damit die Vorsteuerbetrugsfälle eher vergrößern.

Größtes Hindernis wäre aber das nicht vorliegende Vertrauen und die Zusammenarbeit der national souveränen Steuerverwaltungen. Die vorgeschlagene Option würde nur funktionieren, wenn sich der Mitgliedstaat, in den die Gegenstände geliefert werden, bei der Erhebung der Mehrwertsteuer auf den grenzüberschreitenden Umsatz auf den Ursprungsmitgliedstaat vollständig verlassen könnte. Die zwischen den Steuerverwaltungen bestehenden Effizienzunterschiede bei der Erhebung der Mehrwertsteuer und der Betrugsbekämpfung, müssten nach oben angeglichen werden. Ein solches System würde auch erhebliche Veränderungen für Unternehmen bedeuten.

⁸ Deutschland und Österreich 2007, die Tschechische Republik, Österreich, Bulgarien, und die Slowakei im Sommer 2015 und die Tschechische Republik im Dezember 2015



Quelle: EU-Kommission-Studie zur Quantifizierung und Analyse der MwSt-Lücke in 26 EU-Mitgliedsländern, 2015