EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 19.1.2017
COM(2017) 24 final

MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT

gemäß Artikel 395 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates

1. HINTERGRUND

Die Slowakei beantragte mit einem bei der Kommission am 22. Februar 2016 registrierten Schreiben die Ermächtigung, eine von Artikel 193 der MwSt-Richtlinie abweichende Regelung anzuwenden. Gemäß Artikel 395 Absatz 2 der MwSt-Richtlinie unterrichtete die Kommission die übrigen Mitgliedstaaten mit Schreiben vom 4. November 2016 über den Antrag der Slowakei. Mit Schreiben vom 7. November 2016 teilte die Kommission der Slowakei mit, über alle zur Beurteilung des Antrags erforderlichen Informationen zu verfügen.

Gemäß Artikel 395 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (im Folgenden die „MwSt-Richtlinie") kann der Rat auf Vorschlag der Kommission einstimmig jeden Mitgliedstaat ermächtigen, von der genannten Richtlinie abweichende Sondermaßnahmen einzuführen, um die Mehrwertsteuererhebung zu vereinfachen oder Steuerhinterziehungen oder -umgehungen zu verhindern. Da dieses Verfahren Abweichungen von den allgemeinen Grundsätzen der Mehrwertsteuer vorsieht, sollten solche Abweichungen nach der ständigen Rechtsprechung des Gerichtshofs der Europäischen Union verhältnismäßig und in ihrem Anwendungsbereich begrenzt sein.

Nach Artikel 193 der MwSt-Richtlinie wird die Mehrwertsteuer generell von dem Steuerpflichtigen geschuldet, der Gegenstände liefert. Mit der von der Slowakei beantragten Ausnahmeregelung wird bezweckt, die Steuerschuldnerschaft bei bestimmten Erzeugnissen, insbesondere bestimmten Fleischerzeugnissen, lebenden Rindern, Schweinen und Geflügel, auf den Steuerpflichtigen zu verlagern, der die Lieferung empfängt (das sogenannte Reverse-Charge-Verfahren). Die Gegenstände, auf die sich der slowakische Antrag bezieht, sind in Abschnitt 3 aufgeführt.

Nach Angaben der Slowakei begehen mehrere Unternehmen in den betreffenden Wirtschaftszweigen Steuerhinterziehung, indem sie nach dem Verkauf der Erzeugnisse keine Mehrwertsteuer an die Steuerbehörden abführen. Ihre steuerpflichtigen, zum Vorsteuerabzug berechtigten Kunden dagegen, die eine ordnungsgemäße Rechnung erhalten haben, können die Steuer abziehen.

Daher möchte die Slowakei das Reverse-Charge-Verfahren anwenden, durch das die Betrugsmöglichkeit insofern entfiele, als ohne die Erhebung der Mehrwertsteuer das möglicherweise nicht mehr auffindbare Unternehmen („missing trader") die von seinem Kunden erhaltene Mehrwertsteuer nicht einbehalten könnte. Der uneingeschränkt zum Vorsteuerabzug berechtigte steuerpflichtige Empfänger würde die Mehrwertsteuer in ein und derselben Steuererklärung anmelden und abziehen. Dadurch könnten diese Art von Betrug und damit auch weitere Verluste vermieden werden.

2. DAS REVERSE-CHARGE-VERFAHREN

Die Mehrwertsteuer schuldet gemäß Artikel 193 der MwSt-Richtlinie der Steuerpflichtige, der Gegenstände steuerpflichtig liefert oder eine Dienstleistung steuerpflichtig erbringt. Mit dem Reverse-Charge-Verfahren wird die Steuerschuldnerschaft auf den Steuerpflichtigen verlagert, der die Lieferung oder die Dienstleistung erhält.

Beim „Missing-Trader-Betrug" begehen Unternehmen Steuerhinterziehung, wenn sie nach dem Verkauf ihrer Produkte keine Mehrwertsteuer an die Steuerbehörden abführen. Bei den extremsten Formen dieser Steuerhinterziehung werden im

sogenannten Karussellbetrug (bei Lieferungen oder Dienstleistungen zwischen Mitgliedstaaten) dieselben Gegenstände mehrmals geliefert bzw. wird dieselbe Dienstleistung mehrmals erbracht, ohne dass an die Steuerbehörden Mehrwertsteuer abgeführt wird. Da die Person, an die die Gegenstände geliefert werden oder die die Dienstleistung erhält, als Steuerschuldner bestimmt wird, eignet sich das Reverse-Charge-Verfahren besonders dazu, diese Form der Steuerhinterziehung auszuschalten.

3. DER ANTRAG

Die Slowakei beantragt gemäß Artikel 395 der MwSt-Richtlinie, dass der Rat auf Vorschlag der Kommission das Land ermächtigt, eine von Artikel 193 der MwSt-Richtlinie abweichende Sondermaßnahme zur Anwendung des Reverse-Charge-Verfahrens auf die Lieferung der folgenden Erzeugnisse anzuwenden:

KN-Code[1]	Erzeugnis
ex 0201	Fleisch von Rindern, frisch oder gekühlt – nur Fleisch von Hausrindern
ex 0202	Fleisch von Rindern, gefroren – nur Fleisch von Hausrindern
ex 0203	Fleisch von Schweinen, frisch, gekühlt oder gefroren – nur Fleisch von Hausschweinen
ex 0207	Fleisch und genießbare Schlachtnebenerzeugnisse von Hausgeflügel der Position 0105, frisch, gekühlt oder gefroren – nur Fleisch und genießbare Schlachtnebenerzeugnisse von Hausgeflügel
ex 0102	Lebende Rinder – nur lebende Hausrinder
ex 0103	Lebende Schweine – nur lebende Hausschweine
ex 0105	Lebendes Geflügel (Hühner, Enten, Gänse, Truthühner und Perlhühner) – nur lebendes Hausgeflügel

4. STANDPUNKT DER KOMMISSION

Erhält die Kommission einen Antrag nach Artikel 395 der MwSt-Richtlinie, so prüft sie, ob die Grundvoraussetzungen für eine Ermächtigung erfüllt sind, d. h. ob die beantragte Sondermaßnahme die Verfahren für die Steuerpflichtigen und/oder die Steuerverwaltung vereinfacht oder bestimmte Arten der Steuerhinterziehung bzw.

[1] Kombinierte Nomenklatur nach der Verordnung (EWG) Nr. 2658/87.

-umgehung verhindert. Die Kommission geht dabei stets mit Bedacht vor und legt strenge Maßstäbe an, um sicherzustellen, dass die Ausnahmeregelungen notwendig, verhältnismäßig und in ihrem Anwendungsbereich begrenzt sind und das allgemeine MwSt-System nicht untergraben.

Jede Abweichung vom System der fraktionierten Zahlung kann nicht mehr als ein letztes Mittel und eine Notmaßnahme in erwiesenen Betrugsfällen sein und muss Garantien im Hinblick auf die Notwendigkeit und den Ausnahmecharakter der Regelung enthalten.

Vor diesem Hintergrund ist darauf hinzuweisen, dass die Kommission Sonderregelungen zur Anwendung des Reverse-Charge-Verfahrens grundsätzlich nur dann ins Auge fasst, wenn die fraglichen Erzeugnisse den Endverbraucher ansonsten nicht erreichen können, wenn dadurch ein verlässlicher Steuerschuldner an die Stelle eines unsicheren Steuerschuldners tritt und wenn außerdem keine Betrugsgefahr im Einzelhandel oder in einem anderen Mitgliedstaat besteht, der keine solche Regelung anwendet.

Zunächst einmal ist die Kommission der Auffassung, dass aufgrund der Art der in Rede stehenden Erzeugnisse eine Überwachung durch herkömmliche Kontrollmaßnahmen möglich ist, ohne dass das Reverse-Charge-Verfahren angewendet werden müsste. In diesem Zusammenhang wird auf einen früheren Antrag in Bezug auf die Schweinezucht und die Futtermittelindustrie verwiesen, der einige Erzeugnisse umfasste, die auch unter den vorliegenden Antrag fallen (COM(2013)148 vom 19. März 2013 (als Antwort auf einen Antrag Ungarns)) (ähnliche Mitteilungen siehe z. B. COM(2014)229 vom 22. April 2014 („Zucker“ (Ungarn)), COM(2014) 623 vom 10. Oktober 2014 („Edelsteine“ (Estland)).

Einige der aufgeführten Erzeugnisse könnten darüber hinaus für den privaten Verbrauch bestimmt sein, und die Übertragung der Mehrwertsteuerschuldnerschaft auf das letzte Glied in der Kette würde daher die Risiken erhöhen. Bereits früher wurde im Zusammenhang mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen darauf hingewiesen, dass es zu einer Verlagerung des Betrugs in andere Mitgliedstaaten kommt.

Im konkreten Fall ergibt sich aus den von der Slowakei vorgelegten Informationen, dass eines der Hauptprobleme damit zusammenhängt, dass unseriöse Personen (Strohmänner) auf wichtige Posten in betrügerischen Unternehmen berufen werden, die zu keiner Zusammenarbeit bereit oder sogar schwer zu kontaktieren wären. Die Anwendung des Reverse-Charge-Verfahrens scheint daher nicht die beste Möglichzeit, um dieses Problem anzugehen.

5. SCHLUSSFOLGERUNG

Vor dem Hintergrund der vorstehenden Ausführungen spricht sich die Kommission gegen den Antrag der Slowakei aus.