



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 23.11.2007  
KOM(2007) 758 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT**

**zu einigen Kernfragen im Zusammenhang mit der Entwicklung einer MwSt-  
Betrugsbekämpfungsstrategie in der EU**

**{SEK(2007) 1584}**

## INHALTSVERZEICHNIS

1.	Hintergrund .....	3
1.1.	Die Mitteilung der Kommission zum Steuerbetrug .....	3
1.2.	Folgemaßnahmen zu der Mitteilung .....	3
1.2.1.	Im Rat.....	3
1.2.2.	In der Kommission.....	4
1.2.3.	Im Austausch mit den Unternehmen.....	4
2.	Ein erster Meilenstein: die ECOFIN-Schlussfolgerungen vom 5. Juni 2007 .....	4
3.	Bestimmung der künftigen Ausrichtung im Rahmen des geltenden Rechts.....	6
3.1.	Erste Bemerkung: Zur Überwachung des MwSt-Systems brauchen die Steuerverwaltungen genaue Angaben. ....	6
3.2.	Zweite Bemerkung: Den Mitgliedstaaten fehlt ein EU-bezogener Ansatz, der ausreichte, um die Funktionsweise des gemeinsamen MwSt-Systems sicherzustellen. ....	8
3.3.	Dritte Bemerkung: Es ist sehr wichtig, die Angaben zum MwSt-Status der Geschäftsleute auf dem neuesten Stand zu halten.....	10
3.4.	Vierte Bemerkung: Die Steuerverwaltungen brauchen mehr Ressourcen, um in Steuerbetrugsfällen MwSt-Schulden betreiben zu können. ....	11
4.	Schlussbemerkungen.....	12

## MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT

### zu einigen Kernfragen im Zusammenhang mit der Entwicklung einer MwSt-Betrugsbekämpfungsstrategie in der EU

#### 1. HINTERGRUND

##### 1.1. Die Mitteilung der Kommission zum Steuerbetrug

Am 31. Mai 2006 legte die Kommission eine Mitteilung hinsichtlich der Notwendigkeit der Entwicklung einer koordinierten Strategie zur Verbesserung der Bekämpfung des Steuerbetruges<sup>1</sup> vor. Ziel war eine Debatte mit allen Akteuren (Rat, Europäisches Parlament, Wirtschaft) über die verschiedenen, in einer EU-weiten Betrugsbekämpfungsstrategie zu berücksichtigenden Facetten des Themas. Dort wurde auch daran erinnert, dass eine erfolgreiche Strategie eines ressortübergreifenden Ansatzes unter Einbindung sowohl der Ermittlungsbehörden als auch der Justiz bedarf. In diesem Zusammenhang wird auch auf verschiedene Initiativen in diesen Bereichen wie den Vorschlag für eine Verordnung<sup>2</sup> und die Änderung der Verordnung 515/97<sup>3</sup>, die dem Rat bereits vorgelegt wurden, Bezug genommen.

In der Mitteilung wird eine Fülle sachbezogener und realistischer Vorschläge zur Verbesserung der gegenwärtigen Lage zur Diskussion gestellt. Außerdem geht es um die Frage, ob das geltende MwSt-System um einer wirksamen Betrugsbekämpfung willen grundlegend zu ändern sei, indem entweder die Mitgliedstaaten die Möglichkeit erhalten, eine allgemeine Umkehrung der Steuerschuldnerschaft einzuführen, oder ein besonderes System zur Besteuerung des innergemeinschaftlichen Warenverkehrs eingeführt wird.

##### 1.2. Folgemaßnahmen zu der Mitteilung

###### 1.2.1. Im Rat

Der Rat ECOFIN vom 7. Juni 2006 begrüßte die Abfassung der Mitteilung und erklärte, er werde alle dort genannten Maßnahmen prüfen.

Die vom Rat daraufhin unternommene technische Untersuchung mündete in die ECOFIN-Schlussfolgerungen vom 28. November 2006. Der Rat bezeichnete den MwSt-Betrug als seine Hauptsorge und nannte eine Reihe von Gesichtspunkten, die die Kommission schwerpunktmäßig behandeln solle. Seitdem erfreute sich die MwSt-Problematik umfassender Aufmerksamkeit, und im Gegensatz zur obengenannten Mitteilung befasst sich die vorliegende nur mit dem Thema MwSt-Betrug.

---

<sup>1</sup> KOM(2006) 254 endg. vom 31.5.2006.

<sup>2</sup> KOM(2006) 473, Dok. 2004/0172/2006.

<sup>3</sup> KOM (2006) 866, Dok. 2006/0290 (COD).

Der Rat erklärte außerdem, er werde sich weiter mit den Themen Umkehrung der Steuerschuldnerschaft und Besteuerung des innergemeinschaftlichen Warenverkehrs auseinandersetzen.

### *1.2.2. In der Kommission*

Die Kommission reagierte auf die Schlussfolgerungen des Rates ECOFIN vom 28. November 2006 mit der Einsetzung einer neuen Expertengruppe von Vertretern aus den Mitgliedstaaten, die „Expertengruppe für die Strategie zur Betrugsbekämpfung [ATFS]“, die die vom Rat genannten vorrangigen Themen mit Inhalt füllen soll.

### *1.2.3. Im Austausch mit den Unternehmen*

Am 29. März 2007 veranstaltete die Kommission eine Konferenz zum Thema MwSt-Betrug, um den europäischen Unternehmen Gelegenheit zu geben, sich zum heutigen Umgang mit dem MwSt-Betrug zu äußern, die in der Kommissionsmitteilung gemachten Vorschläge zu kommentieren und eigene Ideen vorzubringen, die zur MwSt-Betrugsbekämpfung beitragen könnten.

Die Konferenz erbrachte als allgemeines Ergebnis, dass die Betrugsbekämpfung im gemeinsamen Interesse der Unternehmen und der Steuerbehörden liegt und die Wirtschaftsvertreter bereit sind, die Steuerbehörden dabei zu unterstützen. Dabei ist eine verbesserte Kommunikation zwischen diesen beiden Parteien von großer Bedeutung. Die Steuerzahler sind heute nicht mehr überzeugt, dass die von ihnen den Steuerbehörden zu übermittelnden Angaben wirksam genutzt werden.

Aufgrund unterschiedlicher nationaler Anforderungen an die Berichterstattung, so hieß es außerdem ausdrücklich, entstünden den Unternehmen unverhältnismäßig hohe Kosten. Die Wirtschaft sprach sich für eine Lösung aus, von der alle Seiten profitieren würden: eine etwaige Überarbeitung der Meldepflichten sollte einerseits den Steuerbehörden rechtzeitig alle erforderlichen Angaben verschaffen und es andererseits durch eine umfassende Vereinheitlichung dieser Verpflichtungen, einschließlich der Aufhebung bestimmter nationaler Sondervorschriften, den Unternehmen leichter machen, ihren Verpflichtungen nachzukommen.

## **2. EIN ERSTER MEILENSTEIN: DIE ECOFIN-SCHLUSSFOLGERUNGEN VOM 5. JUNI 2007**

Die Schlussfolgerungen des Rates bestehen aus zwei Hauptteilen: konventionelle Maßnahmen zur Verstärkung des geltenden MwSt-Systems und weiterreichende Maßnahmen zur Änderung des Systems.

Zu den konventionellen Maßnahmen legte die Kommission einen Fortschrittsbericht über die seit dem vorigen Rat ECOFIN von November 2006 ausgeführten Arbeiten vor.

Auf Grundlage dieses Fortschrittsberichts wählte der Rat eine Reihe von Maßnahmen als vorrangig aus und forderte die Kommission auf, bis spätestens Ende 2007 die nötigen Vorschläge für Rechtsakte einschließlich einer Folgenabschätzung vorzulegen, damit der Rat sie bis Ende 2008 annehmen könne.

Diese Bestimmungen betreffen folgende Vorkehrungen: häufigere Meldungen über den innergemeinschaftlichen Warenverkehr und einen zügigeren Austausch dieser Angaben zwischen den Steuerbehörden; die Möglichkeit einer gesamtschuldnerischen Haftung bei unzureichenden Angaben zum innergemeinschaftlichen Warenverkehr und Verbesserung der Weitergabe der Informationen zu den mehrwertsteuerpflichtigen Unternehmen an die aktiven Wirtschaftsbeteiligten des innergemeinschaftlichen Warenverkehrs.

Die Kommission beabsichtigt, Anfang des nächsten Jahres geeignete Vorschläge für Rechtsakte zu diesen Vorkehrungen vorzulegen, gegebenenfalls unter Berücksichtigung weiterer Diskussionen zu technischen Einzelheiten, die zu diesen Fragen erfolgten, und des Ergebnisses der Folgenabschätzung. Die Angaben zu mehrwertsteuerpflichtigen Unternehmen lassen sich ohne Gesetzesänderungen verbessern.

Außerdem wünschte sich der Rat eine Fortsetzung der Diskussionen über alle anderen im Fortschrittsbericht der Kommission genannten Maßnahmen und bat um einen Bericht über den Stand dieser Diskussionen bis Ende 2007.

Das Arbeitspapier der Kommissionsdienststellen - „Fortschrittsbericht zum Stand der Diskussionen über von den Mitgliedstaaten vorgeschlagene konventionelle Maßnahmen“ [SEK(2007) ... vom .../11/2007] -, das heute vorgelegt wurde, enthält eine ausführliche Beschreibung des Standes der in der AFTS-Expertengruppe geführten Diskussionen.

Zur Besteuerung des innergemeinschaftlichen Warenverkehrs bemerkte der Rat, eine Besteuerung im Eingangsland wecke erhebliche Bedenken. Die Besteuerung solcher Lieferungen im Abgangsmitgliedsland stoße auf mehr Gegenliebe bei den Mitgliedstaaten, weshalb er die Kommission auffordere, diese Möglichkeit eingehender zu prüfen.

Der Rat erklärte außerdem, die meisten Mitgliedstaaten hätten Vorbehalte gegen die Einführung einer möglichen allgemeinen Umkehrung der Steuerschuldnerschaft geäußert. Der Rat forderte die Kommission daher auf, die Folgen einer solchen Option für den Binnenmarkt und vor allem die Möglichkeit eines zeitlich begrenzten Pilotprojekts in einem interessierten Mitgliedstaat zu untersuchen.

Ihr Urteil zu beiden weiterreichenden Maßnahmen sollte bis Ende 2007 vorliegen.

Die Kommission reagierte mit einer Fülle von Vorarbeiten (Fragebogen an die Mitgliedstaaten, externe Studien, öffentliche Anhörungen und Sitzungen mit Unternehmensvertretern, auch mittelständischen) auf diese Forderungen des Rates. Angesichts des erheblichen Untersuchungsaufwands und der Tatsache, dass die Kommission die geforderten Angaben nicht von allen Mitgliedstaaten innerhalb der festgesetzten Frist erhielt, kann die Kommission erst Anfang des nächsten Jahres Bericht erstatten.

Außerdem wird eine politische Debatte über die weitere Verfahrensweise im Rat erforderlich sein, sobald die Kommission ihre Untersuchungen zur Besteuerung des innergemeinschaftlichen Warenverkehrs und zur Einführung einer allgemeinen Umkehrung der Steuerschuldnerschaft abgeschlossen hat. Die Möglichkeit eines zeitlich begrenzten Pilotprojekts in einem interessierten Mitgliedstaat wird ein

weiterer Diskussionsschwerpunkt sein. Zurzeit erfolgt gerade die Untersuchung der technischen Details dieser komplizierten Frage; zwei bilaterale Sitzungen mit den betroffenen Mitgliedstaaten haben bereits stattgefunden, und eine andere Sitzung ist für Ende des Jahres geplant.

### **3. BESTIMMUNG DER KÜNFTIGEN AUSRICHTUNG IM RAHMEN DES GELTENDEN RECHTS**

Auch wenn sich die Kommission dazu verpflichtet hat, eine Untersuchung möglicher Änderungen am MwSt-System abzuschließen, sieht sie keinen Widerspruch darin, gleichzeitig eine Debatte über sogenannte konventionelle Maßnahmen fortzusetzen. Die Steuerbehörden mit moderneren und wirksameren Waffen im Kampf gegen Steuerbetrug auszurüsten ist ein unter allen Umständen zu verfolgendes Ziel, unabhängig von den Entscheidungen, die zu weiterreichenden Maßnahmen getroffen werden.

Die um diese Fragen kreisenden Diskussionen waren bisher sehr lebhaft und haben eine Fülle von Anregungen hervorgebracht. In einer Reihe von Schlüsselfragen haben die Debatten einen Punkt erreicht, an dem strategische Entscheidungen über den künftig einzuschlagenden Kurs und die Festlegung eines EU-weiten Ansatzes zu treffen sind. Die Kommission hat vor allem folgende Schlüsse aus der gegenwärtigen Debatte gezogen.

#### **3.1. Erste Bemerkung: Zur Überwachung des MwSt-Systems brauchen die Steuerverwaltungen genaue Angaben.**

Eines der Hauptprobleme besteht darin, dass die 1993 für den Informationsaustausch zwischen Mitgliedstaaten über den innergemeinschaftlichen Warenverkehr eingeführte Regelung keine angemessenen und zeitgerechten Angaben zur wirksamen MwSt-Betrugsbekämpfung liefert.

Die für Anfang des nächsten Jahres geplanten Vorschläge für Rechtsakte sehen häufigere Meldungen zum innergemeinschaftlichen Handel und einen zügigeren Informationsaustausch zwischen Steuerbehörden vor und stellen damit eine Lösung für dieses Problem dar.

Manche Mitgliedstaaten wollen jedoch weitergehen und haben erklärt, ein Datenaustausch über die einzelnen Geschäfte im innergemeinschaftlichen Warenverkehr auf elektronischem Wege als geeignete Waffe für eine wirksame Bekämpfung des Steuerbetrugs entspreche ihren Bedürfnissen am besten.

Dabei ist allerdings zuallererst zu bedenken, dass bei allen im Zusammenhang mit der Steuerbetrugsbekämpfung diskutierten Maßnahmen auch die anderen Politikbereiche der EU berücksichtigt werden müssen, insbesondere das vom europäischen Rat verkündete allgemeine Ziel eines 25%igen Abbaus des bestehenden Verwaltungsaufwands bis 2012, das im „Aktionsprogramm zur Verringerung der Verwaltungslasten in der Europäischen Union“<sup>4</sup> niedergelegt ist.

---

<sup>4</sup> KOM(2007) 23 endg. vom 24.1.2007.

Außerdem sollten die Auflagen für den grenzüberschreitenden Warenverkehr nicht in einem Missverhältnis zu dem Aufwand für den nationalen Handel stehen, so dass der Binnenmarkt im Vergleich zum innerstaatlichen Markt an Anziehungskraft verlore.

***Sind hochwertige transaktionsbezogene, innerhalb eines Monats zu übermittelnde Angaben über innerstaatliche und innergemeinschaftliche Geschäfte das Allheilmittel für die Überwachung des MwSt-Systems?***

Es liegt auf der Hand, dass die oben angesprochenen Sorgen (in Verbindung mit der erneuerten Strategie von Lissabon und dem ordnungsgemäßen Funktionieren des Binnenmarktes) in die Debatte über etwaige neue Meldepflichten als Waffe gegen den Steuerbetrug einfließen, d.h. dass die davon ausgehenden Folgen für die Unternehmen insgesamt bedacht werden müssen.

Zusätzliche Meldepflichten sollten auf Angaben beschränkt werden, die bereits in den Buchführungssystemen der Unternehmen vorhanden sind, so dass diese sie ohne größeren Aufwand liefern können. Außerdem ist eine elektronische Übermittlung der Daten an die Steuerverwaltung sicherzustellen, damit die Befolgungskosten sinken und eine effiziente Verarbeitung der Daten möglich wird.

Mittelständische Unternehmen, die sich nicht am innergemeinschaftlichen Handel beteiligen, sollten von diesen zusätzlichen Meldepflichten befreit bleiben.

Das Minimum an Angaben, die zu übermitteln und zwischen den Steuerbehörden auszutauschen sind, sollte auf Gemeinschaftsebene festgelegt werden.

Eine weitreichende Vereinheitlichung der MwSt-Meldepflichten in der EU würde die Befolgungskosten für die Unternehmen, die in mehreren Mitgliedstaaten tätig sind, senken. Die Unternehmensvertreter haben wiederholt zu Protokoll gegeben, dass die 27 verschiedenen Arten von Meldeauflagen für sie verwirrend seien und die Befolgungskosten beträchtlich erhöhten, da sie ihre EDV-Programme an die besonderen Gegebenheiten in jedem Mitgliedstaat anpassen müssten.

In diesem Zusammenhang ließe sich auch eine weitergehende Vereinheitlichung der Rechnungsstellungsregeln in Betracht ziehen.

***Neue Meldepflichten dürfen nur dann ins Auge gefasst werden, wenn sie sich durch einen Abbau des Verwaltungsaufwands in anderen Bereichen ausgleichen lassen.***

Bevor neue Meldepflichten in Betracht gezogen werden, sollte gewährleistet sein, dass die Steuerbehörden über die Ressourcen verfügen, die erhobenen Daten auch effizient zu nutzen.

Die Erhebung genauer Angaben bei den Wirtschaftsakteuren ließe einen automatischen Abgleich der von den Lieferanten und Abnehmern übermittelten Daten zu. Die meisten Angaben werden sich auf reale Geschäfte beziehen, aber aufgrund sachlicher Fehler und unterschiedlicher Auslegungen der Bestimmungen dürfte es wohl zu zahlreichen Unstimmigkeiten kommen, die dann den Steuerbehörden gemeldet werden.

Zur Bewältigung der dichten Informationsströme bedarf es überaus leistungsfähiger Systeme zur Risikoanalyse und -bewertung, damit sich aus der Fülle von Unstimmigkeiten diejenigen herausfiltern lassen, die besondere Beachtung verdienen.

**Die Steuerbehörden verfügen nicht über ausreichende, fristgerecht übermittelte Angaben, um wirksam gegen MwSt-Betrug, vor allem gegen ‚Karussellbetrug‘, vorgehen zu können. Deshalb bedarf es einer gründlichen Untersuchung der Fragen, inwieweit die gegenwärtig von den Unternehmen erhobenen Daten stimmen und welchen Gebrauch die Steuerbehörden davon machen. Allerdings darf man bei der Revision der Meldepflichten das Ziel der überarbeiteten Strategie von Lissabon eines 25%igen Abbaus des Verwaltungsaufwands für die Unternehmen nicht aus den Augen verlieren.**

**3.2. Zweite Bemerkung: Den Mitgliedstaaten fehlt ein EU-bezogener Ansatz, der ausreichte, um die Funktionsweise des gemeinsamen MwSt-Systems sicherzustellen.**

Die vorgeschlagenen Änderungen am Ort der Dienstleistungen, über die gerade im Rat verhandelt wird, haben gezeigt, wie wichtig es ist, dass die Mitgliedstaaten nicht nur ihre eigenen MwSt-Einkünfte schützen, sondern auch eine entscheidende Rolle beim Schutz der Einkünfte anderer Mitgliedstaaten übernehmen.

Es geht jedoch um sehr viel mehr. Der durch den Binnenmarkt bewirkte Anstieg des grenzüberschreitenden Handels und die Anpassung des gemeinsamen MwSt-Systems an die Erfordernisse des Binnenmarktes (Abschaffung der Pflicht zur Bestellung von Steuervertretern) bringt es mit sich, dass sich bei einer wachsenden Zahl von Geschäften der Ort der Besteuerung und derjenige der Niederlassung der mehrwertsteuerpflichtigen Person in zwei verschiedenen Mitgliedstaaten befinden.

*Die Entwicklung des Binnenmarktes verpflichtet die Mitgliedstaaten, mehr in die Verwaltungszusammenarbeit zu investieren, um ein ordnungsmäßiges Funktionieren des gemeinsamen MwSt-Systems sicherzustellen.*

Die Kommission ist sich im Klaren, dass dieser Umstand den Mitgliedstaaten erhebliche finanzielle und andere Ressourcen strapazierende Bemühungen abverlangt.

Die Verwaltungskosten für die Steuerbehörden lassen sich jedoch senken. Bei einem automatisierten Zugriff der Steuerbehörden anderer Mitgliedstaaten zu nicht sensiblen Daten entfielen die Kosten für den Personaleinsatz in den Mitgliedstaaten, wenn Routineanfragen beantwortet werden müssen.

Eine Diskussion über weiterreichende Vorschläge wie die Einführung eines Systems von Anreizen oder Kostenteilungen zur Förderung eines Ansatzes auf EU-Ebene wäre wünschenswert. Eine solche Regelung würde einen finanziellen Anreiz für die Mitgliedstaaten darstellen, ihre Bemühungen zur Überwachung des grenzüberschreitenden Warenverkehrs zu verstärken. Gegenseitige Hilfe zur Steuerbeitreibung könnte ein geeigneter Bereich sein, in dem sich die Wirksamkeit eines solchen Mechanismus testen ließe.



Manche Mitgliedstaaten haben sich für einen noch ehrgeizigeren Ansatz ausgesprochen, unter anderem den Aufbau eines informellem Gremiums aus Beamten der einzelstaatlichen Steuerbehörden mit dem Ziel, den Informationsaustausch zwischen diesen Behörden erheblich zu erleichtern. Vielleicht ließen sich mit der Schaffung eines solchen Gremiums nicht nur bestimmte Hindernisse, die die Verwaltungszusammenarbeit gegenwärtig beeinträchtigen (Sprache, Mittel) beseitigen, sondern auch rechtliche Vorbehalte gegen die neuen Instrumente wie den automatisierten Datenzugriff ausräumen. Da ein solcher Ansatz nicht durch den Ausbau der bestehenden Strukturen verwirklicht werden könnte und nicht zu einer Verdoppelung derselben auf EU-Ebene führen würde, ist die Kommission bereit, diese Anregung eingehender zu prüfen, wenn die Mitgliedstaaten ein ausreichend großes Interesse daran erkennen lassen.

***Beim Umgang mit den Risiken sollte die Erfahrungen aus anderen Mitgliedstaaten genutzt werden***

Neben der offensichtlichen Notwendigkeit einer geteilten Verantwortung für die Überwachung gibt es auch andere Fälle, beispielsweise die frühe Aufdeckung von Karussellbetrugsvorkommnissen, in denen die in einem Mitgliedstaat verfügbaren Daten für die frühe Aufdeckung möglicher MwSt-Einbußen in einem anderen Mitgliedstaat von wesentlicher Bedeutung sind.

Eine entscheidende Waffe für einen Mitgliedstaat, der einem Karussellbetrug nachgeht, ist der rasche Zugang zu Daten aus anderen Mitgliedstaaten über bestimmte betrügerische Geschäfte oder Geschäftsleute mit dem Ziel, sie im eigenen System des Risikomanagements zu nutzen.

Die belgische Steuerverwaltung hat in Zusammenarbeit mit anderen Mitgliedstaaten und mit Unterstützung der Kommission ein System für den zügigen und ausgewählten Datenaustausch und die Risikoanalyse entwickelt. Gegenwärtig wirken 24 Mitgliedstaaten an diesem Projekt mit. Die Kommission erkennt die Vorteile des gezielten Ansatzes bei diesem Austausch an. Deshalb wäre es wichtig, die noch bestehenden politischen Hindernisse für die Beteiligung aller Mitgliedstaaten an diesem Austausch zu beseitigen.

***Strafverfahren gegen Betrüger***

Die Frage der strafrechtlichen Verfolgung von Personen, die in Betrügereien mit Steuereinbußen in einem anderen Mitgliedstaat verwickelt sind, wurde wiederholt im Rat und in der ATFS-Expertengruppe diskutiert.

Da die Gegenseitigkeit bei der Verfolgung länderübergreifender MwSt-Betrugsfälle in den Mitgliedstaaten nicht in ausreichendem Maße sichergestellt ist, müssen die erforderlichen Gesetzgebungsschritte eingeleitet werden, um den strafrechtlichen Schutz der MwSt-Einkünfte zu verbessern.

Der Rat sollte klarstellen, dass das Übereinkommen über den Schutz der finanziellen Interessen der Europäischen Gemeinschaften (SFI-Übereinkommen) auch den Schutz der MwSt einschließt.

Als Antwort auf den Vorschlag der ATFS-Expertengruppe, ECOFIN solle den Rat Justiz und Inneres auffordern, einen entsprechenden Gesetzesentwurf vorzulegen,

erinnert die Kommission daran, dass das SFI-Übereinkommen, dessen Bestimmungen gegen Betrug zu Lasten der finanziellen Interessen der Gemeinschaft einschließlich des MwSt-Betrugs alle Mitgliedstaaten umsetzen müssen, bereits einen bestimmten Grad an strafrechtlichem Schutz bietet.

**Betrugsmethoden, bei denen die Eigenheiten des Binnenmarktes ausgenutzt werden, lassen sich mit einem überwiegend nationalen Ansatz nicht angemessen bekämpfen. Die Übernahme eines echten EU-Ansatzes in die Verwaltung der MwSt-Regelung durch die nationalen Behörden dürfte zu einem höheren Niveau des Schutzes der Einkünfte aller Mitgliedstaaten führen.**

**3.3. Dritte Bemerkung: Es ist sehr wichtig, die Angaben zum MwSt-Status der Geschäftsleute auf dem neuesten Stand zu halten.**

Die MwSt-Nummer ist Schlüsselfaktor der MwSt-Regelung für den innergemeinschaftlichen Handel. Der Mehrwertsteuerstatus seines Kunden ist das Hauptkriterium für einen Lieferanten, mehrwertsteuerfrei oder nicht zu liefern. Das Register der zu MwSt-Zwecken erfassten Steuerpflichtigen muss ständig auf den neuesten Stand gebracht werden, um den Unternehmen die erforderliche Rechtssicherheit zu gewährleisten.

Heute erhalten Händler oft nur sehr sporadische Angaben zu diesem Status. Irrt sich ein Wirtschaftsbeteiligter aufgrund dieser unvollständigen Angaben im MwSt-Status seines Geschäftspartners, riskiert er, dass die Steuerbehörden nachher versuchen, die Steuer bei ihm beizutreiben. Deshalb sollten die Mitgliedstaaten für die Angaben, die sie in das Register eingeben, verantwortlich sein und auch die Folgen nicht mehr aktueller oder falscher Daten im Register tragen.

Zur Verbesserung des zentralen Zugangs zu den MwSt-Registrierungsdaten auf der Webseite Europa gibt es bereits eine Übereinkunft, den Wirtschaftsbeteiligten zu ermöglichen, MwSt-Nummer, Name und Adresse der Handelspartner in allen Mitgliedstaaten bestätigt zu bekommen. Das allein reicht jedoch noch nicht aus; die Verlässlichkeit der verfügbaren Daten sollte ebenfalls verbessert werden.

Mit Wachsamkeit bei der Ausgabe der MwSt-Nummer dürfte sich verhindern lassen, dass Scheinsteuerpflichtige in das System gelangen, und sichergestellt werden, dass die Steuerbehörden verdächtige Wirtschaftsbeteiligte, denen man die Registrierung nicht verweigern kann, streng überwachen.

Eine Lösung könnte darin bestehen, die Mitgliedstaaten zu verpflichten, Neuzugänge streng zu überwachen und innerhalb von sechs Monaten oder einem Jahr einen Kontrollbesuch durchzuführen, um festzustellen, ob die Person mit MwSt-Nummer tatsächlich steuerpflichtige Geschäfte betreibt.

In dieser Zeit könnte die Steuerbehörde die Wirtschaftsbeteiligten mit weiteren Maßnahmen unterstützen und schulen, damit sie die Vorschriften einhalten, was sich bei kleinen Unternehmen als sehr nützlich erweisen könnte.

Ebenso wichtig ist es, Personen aus der Datenbank zu löschen, sobald sich herausstellt, dass der betreffende Steuerpflichtige keinen steuerpflichtigen Geschäften mehr nachgeht. Leider ist belegt, dass zurzeit ruhende Unternehmen,

bisweilen sogar solche, denen Karussellgeschäfte nachgewiesen werden konnten, aufgrund strenger nationaler Verfahren zu lange in der Datenbank MIAS (MwSt-Informationsaustauschsystem) registriert bleiben. Daher ist es so wichtig, dass die Steuerbehörden automatisch überprüfen, ob die MwSt-Nummern noch benutzt werden, und sie löschen, sobald dies nicht mehr der Fall ist.

Ohne die Entschlossenheit der Mitgliedstaaten, sich dieses seit langem bestehenden Problems anzunehmen, und ihre Bereitschaft, nationale Verfahren zu ändern, werden Betrüger die Schwächen der geltenden MwSt-Bestimmungen weiter ausnutzen.

Die Aufstellung von EU-Mindeststandards für die Eingabe und Löschung von Daten in der Datenbank wäre ein Fortschritt, denn so ließe sich das Vertrauen der Unternehmen und Steuerbehörden in die Angaben erhöhen, die sie via MIAS zum MwSt-Status von Wirtschaftsbeteiligten erhalten.

**Beim Kampf gegen MwSt-Betrug brauchen die Steuerbehörden und die Unternehmen unbedingt aktuelle Angaben zum MwSt-Status einer Person. Nötig ist ein gemeinsamer Ansatz für die Eingabe und Löschung der Daten von Wirtschaftsbeteiligten. Falls infolge von Nachlässigkeiten bei der Aktualisierung der Datenbank in einem Mitgliedstaat MwSt-Verluste in einem anderen entstehen, sollte ersterer dafür haften.**

#### **3.4. Vierte Bemerkung: Die Steuerverwaltungen brauchen mehr Ressourcen, um in Steuerbetrugsfällen MwSt-Schulden betreiben zu können.**

Ein weiteres Problem der Steuerbehörden beim Umgang mit Betrugsfällen stellt sich, wenn sie nach erfolgreicher Aufdeckung von Betrugereien die fälligen Beträge bei den Betroffenen betreiben wollen. Zwei verschiedene Verfahren, die den Mitgliedstaaten dabei helfen, verdienen eine ausführlichere Behandlung.

##### ***Gesamtschuldnerische Haftung***

Bereits heute bieten die Gemeinschaftsvorschriften zur Mehrwertsteuer den Mitgliedstaaten eine Rechtsgrundlage dafür, Bestimmungen einzuführen, die eine andere Person als den Steuerpflichtigen gesamtschuldnerisch haftbar machen, den Betrag in die Staatskasse einzuzahlen, sofern die Rechtsgrundsätze des Gemeinschaftsrechts gewahrt bleiben.

In Bezug auf Karussellgeschäfte, an denen sich eine Reihe von Akteuren mit dem alleinigen Ziel beteiligen, den betrügerischen Charakter der Geschäftskette zu verschleiern und dadurch die Aufdeckung zu erschweren, hält es die Kommission für angebracht, an diese Bestimmung zu erinnern.

Allerdings muss dabei das rechte Maß gefunden werden, so dass einerseits die Rechtssicherheit für steuererliche Unternehmen gewährleistet ist und andererseits die Steuerbehörden besser imstande sind, die riesigen, infolge von MwSt-Betrug entgangenen Einnahmen doch noch beizutreiben.

Das Thema wurde schon vielfach angesprochen, und die Kommission ist natürlich bereit, weiter zu dieser Debatte beizutragen und gegebenenfalls geeignete Vorschläge für Rechtsakte vorzulegen, um einige gemeinsame Prinzipien festzulegen.

### *Überarbeitung der Beitreibungsrichtlinie*

Ein anderes Instrument, das die Gemeinschaft den Mitgliedstaaten bietet, um sie bei der Beitreibung des fälligen Geldes zu unterstützen, ist die Amtshilferegelung zur Steuerbeitreibung. Die gegenwärtig durch diese Amtshilfe erzielten Ergebnisse zeigen deutlich, dass das Instrument verbesserungsbedürftig ist. Um die Mängel der geltenden Bestimmungen zu beheben, bereitet die Kommission gerade Vorschläge für Rechtsakte vor, die sie 2008 vorlegen wird. Diese neuen Vorschriften dürften die Nutzung der Beitreibungsamtshilfe fördern und deren Anwendung in der Praxis erleichtern.

**Die Beitreibung des Geldes in Betrugsfällen ist auch ein wichtiges Anliegen aller Steuerbehörden. Deshalb ist es wichtig, die Bedingungen für die Anwendung der gesamtschuldnerischen Haftung weiter zu entwickeln und zu verbessern und die Zusammenarbeit der Behörden bei der Steuerbeitreibung auszubauen.**

#### **4. SCHLUSSBEMERKUNGEN**

Die Kommission legt in Kürze verschiedene Berichte und Initiativen vor, die der Rat im Juni 2007 angefordert hatte.

Angesichts der Diskussionen in der ATFS-Expertengruppe ist sich die Kommission jedoch im Klaren, dass, wie oben in Abschnitt 3 beschrieben, noch weitere Aspekte der Prüfung der geltenden MwSt-Bestimmungen auf Betrugssicherheit zur Sprache kommen müssen.

Der Rat wird deshalb ersucht mitzuteilen, ob er den obigen Ausführungen zustimmt und die erforderlichen politischen Wegemarken für die weitere Arbeit der Kommission in diesem Bereich vorgibt.