

**DStV-Stellungnahme E 06/23**

**zum Richtlinienvorschlag der EU-Kommission zur Änderung  
der Richtlinie 2006/112/EU in Bezug auf die  
Mehrwertsteuervorschriften für das digitale Zeitalter COM  
(2022)701 und  
zum Verordnungsvorschlag zur Änderung der Verordnung  
904/2010 in Bezug auf die für das digitale Zeitalter  
erforderlichen Regelungen COM (2022) 703**

**I. Einführung gemeinsamer digitaler Meldepflichten und elektronische  
Rechnungsstellung**

Auf Grundlage der elektronischen Rechnungsstellung wandeln mehr und mehr Länder ihre klassische Mehrwertsteuerbefolgung in einen digitalen Datentransfer mit den Finanzbehörden. Dies gilt auch für die Mitgliedstaaten, deren unterschiedliche Systeme eine Fragmentierung im Binnenmarkt und zusätzliche Befolgungskosten für grenzüberschreitend tätige Unternehmen verursachen.

Aus diesem Grund begrüßt der Deutsche Steuerberaterverband e.V. (**DStV**) den Vorschlag der Europäischen Kommission zur Modernisierung des Mehrwertsteuersystems. Die Schaffung eines Rechtsrahmens mit gemeinsamen digitalen Meldepflichten, der Harmonisierung der nationalen E-Rechnungssysteme und der Gewährleistung eines grenzüberschreitenden Datenaustauschs bilden den Grundstein für ein zeitgemäßes Mehrwertsteuersystem.

## 1. Definition Elektronische Rechnung

Der **DStV** begrüßt dabei die Übernahme des Begriffs der „elektronischen Rechnung“ aus der Richtlinie 2014/55/EU über die Rechnungsstellung im Geschäftsverkehr zwischen Unternehmen und Behörden (B2G) als strukturierte elektronische Rechnung. Aufgrund der bisherigen Verwendung der strukturierten elektronischen Rechnung im B2G-Bereich schafft der Begriff für die Bestimmungen der Mehrwertsteuersystem-Richtlinie (2006/112/EU) für die Beteiligten ausreichend Rechtsklarheit.

## 2. Nationale E-Rechnungsmeldesysteme

Zudem begrüßt der **DStV**, dass der Vorschlag für den Betrieb oder der Errichtung von nationalen E-Rechnungsmeldesystemen im Grundsatz den nationalen Eigenschaften der Mehrwertsteuerbefolgung Rechnung trägt. Insoweit ist der Ansatz der Europäischen Kommission, die Interoperabilität unterschiedlicher Systeme zu gewährleisten, zu unterstützen. Eine weitergehende Vereinheitlichung der nationalen E-Rechnungsmeldesysteme ist nach der Überzeugung des **DStV** zur Erreichung der oben genannten Ziele nicht erforderlich.

In diesem Zusammenhang unterstützt der **DStV** die in Art 263 Abs. 1, Art 271b Satz 1 des Vorschlags ausdrücklich festgelegte Möglichkeit, dass die Datenübermittlung von einem Dritten für Rechnung des Steuerpflichtigen vorgenommen werden kann.

Damit ist ausreichend gewährleistet, dass ein Steuerpflichtiger die Datenübermittlung durch einen kompetenten Dienstleistungserbringer, etwa durch einen Steuerberater oder Wirtschaftsprüfer, durchführen lassen kann.

Zudem besteht die Möglichkeit für Mitgliedstaaten, eine Option zu wählen, bei der ein Dritter die Daten extrahiert, diese auf ihre Richtigkeit überprüft und an das nationale E-Rechnungsmeldesystem weiterleitet.

## 3. Datenformat bei der Datenübertragung

Nach dem Vorschlag kann die Datenübermittlung gemäß der europäischen Norm nach dem Durchführungsbeschluss EU (2017) 1870 oder in einem Datenformat erfolgen, das die Interoperabilität mit der europäischen Norm gewährleistet. Die Einführung unterschiedlicher, aber interoperabler Daten gewährleistet den Mitgliedstaaten einerseits die erforderliche Flexibilität und stellt andererseits kein unverhältnismäßiges Hindernis zur technologischen Entwicklung moderner Datenformate dar.

Der **DStV** spricht sich deshalb dafür aus, den Vorschlag der Europäischen Kommission in diesem Bereich nicht abzuändern. Allerdings sollte die europäische Norm nochmals daraufhin geprüft werden, dass die Vorgaben den Bedarf sämtlicher Branchen umfasst. Andernfalls sollte die europäische Norm entsprechend angepasst bzw. erweitert werden.

#### 4. Rechnungen in Papierform

Nach Art. 218 des Vorschlags können die Mitgliedstaaten für Umsätze, die nicht den innergemeinschaftlichen Meldepflichten unterliegen, weiterhin Dokumente auf Papier oder in einer anderen Form als Rechnung anerkennen.

Zwar hegt der **DStV** Verständnis dafür, dass etwa kleine Handwerksbetriebe weiterhin Rechnungen in Papierform ausstellen können. Er gibt aber zu bedenken, dass bei einer großzügigen Gewährung dieser Ausnahmen durch die Mitgliedstaaten die Möglichkeit eröffnet werden könnte, einen systematischen Missbrauch und Mehrwertsteuerbetrug zu begehen. Die Eröffnung einer solchen Möglichkeit wäre zwar zunächst auf nationale Mehrwertsteuerverluste beschränkt. Doch verursachen auch diese finanzielle Nachteile für den Haushalt der Europäischen Union.

Daher regt der **DStV** an, die Möglichkeit der Ausnahmegewährung durch die Mitgliedstaaten auf konkrete Anwendungsgebiete zu beschränken.

#### 5. Umfang der Meldedaten

##### a) Zu übermittelnde Datensätze nach Art. 226 von 2006/122/EU

Bei einem E-Rechnungssystem handelt es sich im Ergebnis um eine zusätzliche Meldepflicht für den Steuerpflichtigen. Insofern sollte darauf geachtet werden, die bürokratischen Zusatzbelastungen so gering wie möglich zu halten. Gleichzeitig ist es geboten, Synergieeffekte zu identifizieren, um bürokratische Lasten abzubauen.

Bereits in seiner [Stellungnahme](#) zum Konsultationsverfahren hat der **DStV** deshalb gefordert, dass die zu übermittelnden Rechnungsdaten unter Berücksichtigung von Datensparsamkeit und Zielorientierung festgesetzt werden müssen. Eine solche Herangehensweise findet sich jedoch im Vorschlag nicht. Anstelle des Abbaus nicht erforderlicher Datensätze nach Art. 226 der Mehrwertsteuersystem-Richtlinie, enthält der Vorschlag sogar drei weitere Datensätze, die dem umfangreichen Katalog hinzugefügt werden sollen.

Damit wächst die Zahl der unterschiedlichen zu meldenden Rechnungsangaben weiter an. Dieser zu übermittelnde Datenumfang ist für die Betrugsbekämpfung jedoch nicht erforderlich. Aus Gründen der Datensicherheit sollten, insbesondere im Falle der Datenspeicherung in einem zentralen MIAS-System, nur die Daten übermittelt werden, die für die Zwecke der Betrugsbekämpfung unbedingt erforderlich sind.

Die notwendigen Daten sollten vielmehr lediglich

- die USt-ID Nummer oder Wirtschafts-ID des Leistenden und des Leistungsempfängers,
- den Nettobetrag,
- die ausgewiesene Umsatzsteuer pro anzuwendenden Steuersatz,
- die Rechnungsnummer
- und ggf. Hinweise auf Steuerbefreiungen, innergemeinschaftliche Lieferungen oder das Reverse-Charge-Verfahren umfassen.

#### **b) Inline-Reporting vs. Header Reporting**

In diesem Zusammenhang fordert der **DStV**, dass nicht jeder einzelne umsatzbezogene Posten einer Lieferung oder Leistung in die Meldepflicht aufzunehmen ist (Inline-Reporting). Stattdessen sollte die Meldepflicht zusammenfassende steuersatzbezogene Meldungen ermöglichen (Header Reporting).

#### **6. Stufenweise Einführung von E-Rechnungen**

Der **DStV** begrüßt grundsätzlich die schrittweise Einführung der E-Rechnungssysteme und die damit verbundene Umstellung auf E-Rechnungen, wie im Vorschlag dargelegt.

Darüber hinaus schlägt er eine stufenweise Einführung für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) sowie für Kleinstunternehmen vor.

Zwar sollten sämtliche Unternehmen (größenunabhängig) in der Lage sein, E-Rechnungen empfangen zu können. Für die Ausstellung elektronischer Rechnungen sollten KMU hingegen eine Übergangsfrist von einem Jahr eingeräumt werden.

Die Europäische Kommission könnte für eine entsprechende Abstufung auf die Empfehlung der Kommission vom 06.05.2003 betreffend die Definition der Kleinstunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen zurückgreifen (vgl. [Abl. Nr. L 124 vom 20.05.2003 S. 36-41](#)).

Eine solche stufenweise Einführung würde die Akzeptanz des E-Rechnungssystems bei KMU und bei Kleinstunternehmen erhöhen. Außerdem könnte es den Unternehmen einen Erfahrungswert vermitteln, welche Tätigkeiten und welcher Aufwand bei der Umstellung auf E-Rechnungen zu erwarten ist.

## **7. Zusammenfassende Rechnungen**

Grundsätzlich stimmt der **DStV** mit der Europäischen Kommission darüber ein, dass das Meldesystem Informationen über Umsätze, soweit angezeigt, quasi in Echtzeit an die Steuerverwaltungen übermittelt.

Eine Ausnahme von dieser Zielsetzung sollte jedoch bei zusammenfassenden Rechnungen erfolgen. Zusammenfassende Rechnungen, etwa bei Dauerschuldverhältnissen, dienen der Vereinfachung von Rechnungsverfahren, die ansonsten, teils durch eine große Anzahl von Einzelrechnungen, teils mit Kleinstbeträgen versehen, ersetzt werden müssten. Eine Ausstellung einer solchen Vielzahl an Einzelrechnungen anstelle von Sammelrechnungen würde die Anzahl der Rechnungen innerhalb der Europäischen Union erheblich erhöhen. Zugleich würde die Eingabe von Einzel- anstelle von Sammelrechnungen zu einem erheblichen Aufwand für Rechnungsaussteller und Rechnungsempfänger führen. Schließlich würde der zu übermittelnde Datenumfang sich in hohem Maße erweitern.

Nach dem Dafürhalten des **DStV** sollte jegliche Digitalisierung zwingend dem Grundsatz der Vereinfachung von Aufgaben für die Betroffenen unterliegen. Dies ist bei der Abschaffung der zusammenfassenden Rechnungen nicht der Fall. Daher setzt sich der **DStV** für den Erhalt des Artikels 223 der Mehrwertsteuersystem-Richtlinie, alternativ für die Einführung von Ausnahmen bei der Abschaffung zusammenfassender Rechnungen ein.

## **8. Ausstellungs- und Meldefristen**

### **a) Rechnungsaussteller**

Für eine wirksame Bekämpfung des Mehrwertsteuerbetrugs und eine effiziente Umsetzung der Mehrwertsteuermeldung soll nach Erwägungsgrund 7 des Vorschlags die Frist für die Ausstellung einer Rechnung für grenzüberschreitende Umsätze auf spätestens zwei Arbeitstage nach Eintreten des Steuertatbestands gem. der Artikel 63 ff. des Vorschlags festgesetzt werden. Nach Artikel 263 des Vorschlags soll zudem die Frist zwischen der Ausstellung einer Rechnung und

der Übermittlung der Meldedaten an das nationale E-Rechnungsmeldesystem ebenfalls innerhalb von weiteren zwei Tagen erfolgen.

Der **DStV** spricht sich gegen die im Erwägungsgrund 7 des Vorschlags genannte Befristung der Rechnungsstellung von zwei Tagen nach Eintreten des Steuertatbestands aus. Vielmehr sollte sich der Begriff „quasi Realtime“ ausschließlich auf den in Artikel 263 des Vorschlags genannten Zeitraum zwischen Rechnungsausstellung und Rechnungsmeldung beziehen.

Dieses Vorgehen stünde auch im Einklang mit der unter Punkt 7 vorgebrachten Forderung, weiterhin Sammelrechnungen zu ermöglichen.

Insbesondere für KMU und Kleinstunternehmen stellt eine festgesetzte Zweitagefrist zwischen Eintreten des Steuertatbestands und Rechnungsausstellung eine unverhältnismäßige Härte dar. Dabei sind auch Fälle zu subsumieren bei denen der Inhaber eines Kleinstunternehmens seine Leistung fern von seinem Unternehmensstandort erbringt und nach Leistungserbringung aufgrund der grenzüberschreitenden Tätigkeit erst noch eine längere Rückreise anzutreten hat. Dasselbe gilt, wenn der Kleinstunternehmer nacheinander bei mehreren Kunden im innereuropäischen Ausland während einer einzigen Reise seine Leistungen erbringt und damit den Steuertatbestand erfüllt.

Außerdem schränkt eine solche kurze Frist zur Ausstellung einer Rechnung die verfassungsrechtlich geschützte unternehmerische Freiheit unverhältnismäßig ein.

Daher fordert der **DStV** die Streichung von Erwägungsgrund 7 des Vorschlags und entsprechend eine Anpassung der geplanten Änderungen des Art. 222 MwStSystRL-E.

Die Frist für den Zeitraum zwischen Rechnungsausstellung und Übermittlung der Meldedaten von zwei Tagen ist dagegen ausgewogen. Eine Software für die Erstellung von Rechnungen sollte nach unserem Verständnis eine userfreundliche Schnittstelle zur Übermittlung der Meldedaten aufweisen. Daher sollten Rechnungsausstellung und Meldedatenübermittlung in höchstens zwei hintereinander geschalteten, im Idealfall in nur einem Arbeitsschritt, erfolgen.

Aufgrund der Ressourcenknappheit, denen KMU und Kleinstunternehmen häufig ausgesetzt sind und aufgrund von eventuell zeitweise eintretenden IT-Störungen, sollte jedoch ein ausreichender

zusätzlicher Zeitraum eingeplant werden. Daher erscheint eine Frist von zwei Tagen zwischen Rechnungsausstellung und Rechnungsmeldung insgesamt angemessen.

## **b) Rechnungsempfänger**

Zur Bestätigung von Rechnungsdaten durch den Rechnungsempfänger sollte zumindest für KMU und Kleinstunternehmen eine Frist von fünf Werktagen eingeräumt werden. Eine solche Fristverlängerung würde einen zumutbaren Kompromiss darstellen, der Ausfälle aufgrund von Krankheit, Urlaub, IT-Störungen oder die Arbeitstage zwischen Weihnachten und Neujahr, in denen Betriebe oder Büros in den Mitgliedstaaten oftmals geschlossen bleiben, besser berücksichtigt.

Dessen ungeachtet, sollte im Rechtsakt klargestellt werden, dass die Bestätigung durch den Rechnungsempfänger im Meldesystem keine materiellrechtliche Anerkennung einer Verbindlichkeit seinerseits darstellt.

## **II. Zentrales MIAS-System**

### **1. Datensicherheit**

In seiner [Stellungnahme](#) während des Konsultationsverfahrens, hatte der **DStV** sich aus Gründen der Datensicherheit und der Sensibilität der zu übermittelnden Daten für den Aufbau eines dezentralen elektronischen Systems des Austauschs von Mehrwertsteuerinformationen ausgesprochen. Keinesfalls dürfen Hacker die übermittelten Daten ausspähen oder das elektronische System lahmlegen. Der Schaden für die Unternehmen und die gesamte europäische Wirtschaft wäre in einem solchen Fall unabsehbar. Entsprechend sieht der **DStV** den Vorschlag zum Aufbau eines zentralen MIAS mit Skepsis.

Aus diesem Grund regt der **DStV** an, dass festgelegt wird, dass das zentrale MIAS ständig mit modernster IT-Sicherheit zum Schutz der IT-Infrastruktur ausgestattet wird, dass fortlaufende Sicherheitschecks durchgeführt und auf die Anfälligkeit von Cyberangriffen überprüft werden. Diese Maßnahmen sollten von einer unabhängigen Stelle angeordnet, geleitet und überwacht werden.

### **2. Aufbewahrungsfrist der Daten**

Neben der Reduzierung des Umfangs der Meldedaten (siehe I.5.), sieht der **DStV** die erhebliche Reduzierung der Aufbewahrungsfrist der gespeicherten Daten als wichtigste Sicherheitsmaßnahme bei der Festlegung auf ein zentrales MIAS an. Eine derart lange Aufbewahrungsfrist von fünf Jahren stellt nicht allein ein unnötiges Sicherheitsrisiko im zentralen MIAS dar, es verlangt zudem eine hohe und damit kostenintensive Speicherkapazität.

Zudem läuft eine Aufbewahrungsfrist von fünf Jahren dem Gedanken zuwider, dass die Bekämpfung des Mehrwertsteuerbetrugs mit der Einführung eines MIAS gerade durch eine zeitnahe Prüfung durch die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten erfolgen soll. Im Falle einer zeitnahen Prüfung ist eine langjährige Aufbewahrungsfrist jedoch unnötig.

Aus diesen Gründen fordert der **DStV** eine Begrenzung der Aufbewahrungsfrist auf sechs Monate.

### **III. Ausweitung des OSS-Verfahrens**

Der Entwurf sieht an mehreren Stellen Anpassungen vor, die zu einer Ausweitung des bestehenden One-Stop-Shop-Verfahrens (OSS) führen. Der **DStV** begrüßt dies sehr. Der **DStV** hatte bereits in der Vergangenheit auf die Problematik hingewiesen, dass gerade Online-Händler durch die Nutzung von Fulfillment-Centern von der Vereinfachung des OSS nicht profitieren konnten (vgl. [DStV-Stellungnahme S 09/2020](#)). Durch die Ausweitung der Anwendung der einzigen Anlaufstelle OSS können Befolgungskosten für Unternehmer minimiert werden.

### **IV. Ausweitung des Reverse-Charge-Verfahrens ab 2025**

Bislang ist die Anwendung des Reverse-Charge-Verfahrens nach Art. 194 Abs. 1 Mehrwertsteuersystem-Richtlinie als Wahlrecht für die Mitgliedstaaten ausgestaltet. Diese legen aktuell gem. Art. 194 Abs. 2 Mehrwertsteuersystem-Richtlinie die Bedingungen für die Anwendung des genannten Verfahrens fest.

Der Vorschlag der EU-Kommission sieht nun ab dem 01.01.2025 anstelle des Wahlrechts grundsätzlich ein verpflichtendes Reverse-Charge-Verfahren vor. Dies betrifft B2B-Umsätze aus Lieferungen und Dienstleistungen von Steuerpflichtigen, die nicht in dem Mitgliedstaat ansässig sind, in dem die Mehrwertsteuer geschuldet wird, sofern der Leistungsempfänger dort umsatzsteuerlich erfasst ist (Art. 194 Abs. 1 Vorschlag zur Mehrwertsteuersystem-Richtlinie).

Nicht von der Ausweitung erfasst sollen Leistungen sein, die der sog. Margenbesteuerung unterliegen Art. 194 Abs. 2 Vorschlag zur Mehrwertsteuersystem-Richtlinie.

Die Leistungen, für die nach oben genannter Neuregelung der Leistungsempfänger die Steuer schuldet, sollen ferner ab 01.01.2025 im Rahmen der Zusammenfassenden Meldung (ZM) durch den Leistungserbringer zusätzlich zu melden sein (Art. 262 Abs. 1 Buchst. c Vorschlag zur Mehrwertsteuersystem-Richtlinie).

Der **DStV** begrüßt die Ausweitung des Reverse-Charge-Verfahrens. Immer wieder hat er die Vorteile dieses Verfahrens im Kampf gegen Karussellbetrug betont (vgl. u.a. [DStV-Info v. 20.01.2022](#)). In der Zeit bis zur geplanten Abschaffung der ZM (01.01.2028) entstehen für Steuerpflichtige jedoch zusätzliche meldepflichtige Angaben in der ZM. Dieser zusätzliche bürokratische Aufwand sollte an anderer Stelle abgemildert werden.

Deutscher Steuerberaterverband e.V.

Rue Montoyer 25  
B-1000 Brüssel  
Belgium

Telefon +32 223 50 108

E-Mail [lemancyk@dstv.de](mailto:lemancyk@dstv.de)

Stand: 25.3.2023

\*\*\*\*\*

Der Deutsche Steuerberaterverband e.V. (DStV) vertritt als Spitzenorganisation die Angehörigen der steuerberatenden und wirtschaftsprüfenden Berufe auf nationaler und internationaler Ebene gegenüber Politik, Exekutive und weiteren Stakeholdern. In seinen 15 Mitgliedsverbänden sind 36.500 - überwiegend in eigener Kanzlei oder Sozietät tätige - Steuerberater, Steuerbevollmächtigte, Wirtschaftsprüfer, vereidigte Buchprüfer sowie Berufsgesellschaften freiwillig zusammengeschlossen.

Der DStV ist im europäischen Transparenzregister unter der Nummer 845551111047-04 eingetragen.

\*\*\*\*\*