



Bundessteuerberaterkammer
KÖRPERSCHAFT DES ÖFFENTLICHEN RECHTS

Stellungnahme der Bundessteuerberaterkammer zum Vorschlag der Europäischen Kommission

für eine RICHTLINIE DES RATES zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf die Mehrwertsteuervorschriften für das digitale Zeitalter, COM (2022) 701 final

Die **Bundessteuerberaterkammer** vertritt als gesetzliche Spitzenorganisation die Gesamtheit der bundesweit über 100.000 Steuerberater, Steuerbevollmächtigten und steuerberatende Berufsausübungsgesellschaften auf nationaler und internationaler Ebene. Sie koordiniert die Meinungsbildung der Steuerberaterkammern und wirkt auf dieser Basis an der Beratung über Steuergesetze sowie an der Gestaltung des Berufsrechts mit. Richtschnur für die steuerrechtlichen Stellungnahmen der Bundessteuerberaterkammer sind Systemgerechtigkeit und Praktikabilität der Gesetzgebung. Die Bundessteuerberaterkammer fördert außerdem die Ausbildung des Nachwuchses und die berufliche Fortbildung der Steuerberater.

Die Bundessteuerberaterkammer ist im Transparenzregister unter 190444812041-08 registriert.

Abt. Steuerrecht und Rechnungslegung

Telefon: 030 24 00 87-60
Telefax: 030 24 00 87-77
E-Mail: steuerrecht@bstbk.de

3. April 2023

I. Vorbemerkungen

Die Bundessteuerberaterkammer begrüßt grundsätzlich die Initiative der EU-Kommission, eine digitale Meldepflicht für innergemeinschaftliche Umsätze auf Grundlage der elektronischen Rechnungsstellung einzuführen. Der Harmonisierungsvorschlag ist für die Praxis der Unternehmen und deren Berater von großer Bedeutung, da er neben der Betrugsbekämpfung auch erhebliches Potential zur Digitalisierung und Automatisierung der Rechnungsstellungsprozesse beinhaltet.

Der Richtlinienentwurf enthält durchaus positive Ansätze. So ist es beispielsweise zu begrüßen, dass mit der CEN-Norm 16931 auf einen europaweit erprobten technischen Standard abgestellt wird und ein Clearing-Modell nicht vorgesehen ist. Die Implementierung eines dezentralen Modells erscheint insoweit vorteilhaft, als die Fehleranfälligkeit reduziert und der Rechnungsstellungsprozess beschleunigt werden kann.

Gleichwohl gibt es aus Sicht der Bundessteuerberaterkammer noch wesentlichen Anpassungsbedarf. Dies betrifft insbesondere die Verlängerung der Fristen für die Ausstellung der Rechnung und daran anknüpfende Meldeverpflichtungen sowie die Rechnungspflichtangaben. Zudem fehlt es an einheitlichen Rahmenbedingungen für die technische Infrastruktur und die Übertragungswege. Der Richtlinienvorschlag sollte zügig nachjustiert werden, um keine allzu großen Anpassungen des Zeitrahmens hinnehmen zu müssen.

Folgende Aspekte sollten bei den weiteren Beratungen zu dem Legislativvorschlag der EU-Kommission berücksichtigt werden:

II. Einzelaspekte

1. Zwei-Tagesfrist für die Ausstellung der Rechnung

Der Richtlinienentwurf baut auf dem Konzept der Echtzeit-Information auf, das eine zeitnahe Meldeverpflichtung nach Eintreten des Steuertatbestands vorsieht. Um ein sog. „Near-Time-Reporting“ gewährleisten zu können, ist gem. Art. 222 Abs. 1 MwStSystRL-E ab dem 1. Januar 2028 für die Ausstellung von elektronischen Rechnungen für innergemeinschaftliche Lieferungen und Dienstleistungen eine Frist von zwei Tagen nach dem Steuerentstehungszeitpunkt vorgesehen.

Aus Sicht der Bundessteuerberaterkammer ist diese Zwei-Tagesfrist unverhältnismäßig kurz und bedarf einer praxisgerechten Anpassung. Mit der betrieblichen Praxis insbesondere von KMU ist die Regelung nicht vereinbar. In Bezug auf den Bausektor beispielsweise steht i. d. R. erst nach der Leistungserbringung (Aufmaß und Abnahme durch den Bauherrn) fest, was geleistet wurde. Erfolgt eine Abnahme am Montag, müsste bis Mittwoch die Rechnungsstellung erfolgen. Dies ist mit Blick auf das Handwerk, wo der Handwerker häufig in Personalunion auch die Rolle der Bürokratie ausübt, völlig unrealistisch. Rechnungen müssten in vielen Fällen noch auf der Baustelle ausgestellt werden. Es bedarf daher deutlich längerer und praxisgerechter Fristen.

Es fehlt zudem bereits an einer EU-weiten Harmonisierung des Zeitpunktes der Leistungserbringung als Fristbeginn. Während manche Staaten beispielsweise an den Transportbeginn einer Lieferung anknüpfen, stellen andere auf die verwendeten Incoterms ab. Mit Blick auf den Beginn des Fristlaufs muss der Leistungszeitpunkt deshalb dringend vereinheitlicht werden, wobei sich u. E. der Transportbeginn hier empfehlen würde, da er leicht und eindeutig ermittelbar ist.

Aufgrund der kurzen Rechnungsausstellungsfrist und dem avisierten Wegfall der Sammelrechnung (Art. 223 MwStSystRL-E) steht zudem eine Vervielfältigung des Rechnungsvolumens zu befürchten. Angesichts der kurzen Frist, könnten vermehrt vorläufige Rechnungen bzw. Abschlagsrechnungen ausgestellt werden, die wiederum große Mengen an Korrekturrechnungen erforderlich machen. Aus Sicht der Bundessteuerberaterkammer sollten dringend Erleichterungen für KMU gewährt werden. Eine Lösung wäre es, die Möglichkeit der Ausstellung von Sammelrechnungen für Rechnungen i. S. d. Art. 262 ff. MwStSystRL-E für den Zeitraum der (praxisgerechten) Rechnungsausstellungsfristen zu erhalten. Auch wäre insoweit eine Klarstellung wünschenswert, dass fehlerhafte Rechnungen grundsätzlich berichtigt werden können.

2. Einzeltransaktionsbezogene Meldeverpflichtung

Spätestens zwei Tage nach Rechnungserstellung bzw. nach dem Zeitpunkt, zu dem die Rechnung hätte erstellt werden müssen (d. h. spätestens vier Tage nach Steuerentstehung), sind die meldepflichtigen strukturierten Rechnungsdaten für Ausgangs- und Eingangsrechnungen vom Steuerpflichtigen an die national zuständige Behörde zu melden.

Aus Sicht der Bundessteuerberaterkammer ist diese kurze Meldefrist insbesondere mit Blick auf Eingangsrechnungen kritisch zu sehen. Es stellt sich die Frage, wie der Rechnungsempfänger eine Rechnung innerhalb von zwei Tagen prüfen und melden soll. Eine Rechnungsüberprüfung klärungsbedürftiger Posten in zwei Tagen wird auf Basis bestehender Systeme regelmäßig nicht möglich sein. Gerade KMUs werden dies mangels leistungsstarker, vollautomatisierter Systeme nicht leisten können. Faktisch unmöglich ist die Prüfung der Rechnung für den Rechnungsempfänger auf Basis der Fristanlaufiktion, wenn der Rechnungsaussteller eine Rechnung nicht erstellt hat, sondern hätte erstellen müssen. Eine Meldeverpflichtung ist dennoch vorgesehen, vor diesem Hintergrund jedoch nicht praktikabel.

In vielen Fällen werden die Leistungsempfänger daher gehalten sein, im Zweifel ungeprüft zu melden. Der Meldeumfang später zu korrigierender Rechnungen wird dadurch massiv anwachsen. Auch insoweit wäre eine Klarstellung zudem erstrebenswert, dass und unter welchen Voraussetzungen eine Berichtigung der Meldungen möglich ist.

Damit einher geht eine inhaltliche Ausdehnung des Meldeumfangs auf innergemeinschaftliche Erwerbe für die bisher ein Wahlrecht vorgesehen war, wodurch sich der Meldeumfang erheblich erhöht.

Zudem ist das Verhältnis zwischen Meldeverpflichtung und Abgabeverpflichtung der Umsatzsteuervoranmeldung unklar. Insbesondere für Fälle, in denen es zu nachträglichen Korrekturen kommt bzw. die Frist zur Abgabe der Umsatzsteuervoranmeldung von der Meldefrist abweicht, bedarf es klarer Regelungen.

Aus Sicht der Bundessteuerberaterkammer gibt es keine Notwendigkeit für die kurze Meldefrist. Jedenfalls wurde bisher nicht nachvollziehbar dargelegt, inwiefern diese zu einer besseren Betrugsbekämpfung beitragen soll. Die negativen Auswirkungen und Belastungen für Steuerpflichtige überwiegen demgegenüber.

KMU, die häufig mit unterschiedlichen Systemen zur Rechnungserstellung und -meldung und einer wenig vollautomatisierten IT zu kämpfen haben, werden angesichts ohnehin angespannter wirtschaftlicher Gesamtlage zudem über Gebühr benachteiligt.

3. Übertragungsnetzwerk

Der Entwurf der EU-Kommission beinhaltet derzeit keine Aussage darüber, ob für die Übertragung der innergemeinschaftlichen Rechnung ein europaweit harmonisiertes Rechnungsübertragungsnetzwerk zu verwenden ist. Sämtliche Mitgliedstaaten, die eine verpflichtende E-Rechnung auf nationaler Ebene bereits implementiert haben, haben bisher korrespondierend dazu Regelungen für ein Übertragungsnetzwerk getroffen. Pan-European Public Procurement OnLine (Peppol) etwa könnte als ein bereits erprobter standardisierter Übertragungskanal für E-Rechnungen im B2G-Bereich auch für die E-Rechnung im B2B-Bereich fungieren.

4. Erleichterungen für KMU

Aus Sicht der Bundessteuerberaterkammer ist es essentiell, die mit der Umstellung auf die verpflichtende E-Rechnung für innergemeinschaftliche Umsätze und ein transaktionales Steuerreporting verbundenen Herausforderungen für KMU zu berücksichtigen. Einige Aspekte wurden bereits genannt. Grundsätzlich betrifft dies sowohl den grundsätzlichen Rahmen für die Ausgestaltung des geplanten Meldesystems als auch die Berücksichtigung von Besonderheiten im IT- und Prozessumfeld. Andernfalls werden KMU aufgrund von mit der Einführung elektronischer Rechnungsstellungs- und Meldesystemen einhergehender hoher Befolgungskosten überbordend belastet, mangels ausreichender Ressourcen von weiteren Automatisierungseffekten abgeschnitten und sehen sich Wettbewerbsnachteilen im grenzüberschreitenden Liefer- und Leistungsverkehr ausgesetzt.

Wie bereits aufgezeigt sind die Fristen für die Ausstellung der Rechnung und der Meldung der strukturierten Rechnungsdaten für KMU nicht handhabbar und bedürfen dringend einer Anpassung. Eine große Herausforderung für KMU stellt zudem die Gewährleistung der digitalen Optimierung des kompletten Beschaffungsprozesses (Stichwort: Purchase-to-Pay bzw. Order-to-Cash) dar. Dazu sind bei Lösungen mit hoher Komplexität die kritische Hinterfragung sowie ggf. ausführliche Testings aller Prozessschritte zwingend notwendig.

Erleichterungen für KMU in Form von längeren Umsetzungsfristen, Subventionen und Bereitstellung einer kostenfreien Software (idealerweise einer APP) sollten bei der Implementierung der harmonisierten Rahmenbedingungen unbedingt bereits mitberücksichtigt werden.

5. Rechnungspflichtangaben/Meldeumfang

In Art. 264 Abs. 1 MwStSystRL-E ist festgelegt, welche Informationen für jeden Umsatz zu übermitteln sind. Dies sind zum einen die Angaben, die bisher der Zusammenfassenden Meldung unterliegen, aufgeschlüsselt nach Umsatz, und zum anderen zusätzliche Angaben, die der Betrugsbekämpfung dienen sollen. Konkret sind dies der Verweis auf die ursprüngliche Rechnung bei Rechnungsberichtigungen, die Angabe des Bankkontos (IBAN), auf das die Zahlung für die Rechnung erfolgt, und die vereinbarten Zeitpunkte für die Begleichung des Rechnungsbetrags. Unseres Erachtens ist dieser Meldeumfang zu umfassend und für die Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs nicht erforderlich.

Für die Betrugsbekämpfung reicht u. E. die Meldung der Rechnungsnummer, der USt-ID der am Leistungsaustausch Beteiligten, der Steuerbefreiungsgrund (bzw. ggf. bei Ausweitung des Reverse-Charge-Verfahrens auf alle B2B-Lieferungen ausländischer Unternehmer ein Hinweis auf das Reverse-Charge-Verfahren) und der Gesamtbetrag der Rechnung aus. Bereits anhand dieser Angaben können aufgrund eines Abgleichs der Meldung von Leistungserbringer und Leistungsempfänger Lieferungen als steuerfreie innergemeinschaftliche Warenlieferung (bzw. Lieferungen, die unter das Reverse-Charge-Verfahren fallen) verifiziert werden. Viele Unternehmen hinterlegen die Kontodaten in ihren Systemen um sich aus Compliance-Gründen gegen Betrug mittels Scheinrechnungen zu wappnen. Ein Abgleich der Meldedaten anhand der IBAN wäre daher nicht zielführend.

Aus Sicht der Bundessteuerberaterkammer bestehen daher erhebliche Bedenken, ob der avisierte Meldeumfang mit dem Grundsatz des Datenschutzes und der Datensparsamkeit vereinbar ist. Korrespondierend wäre eine Ausweitung der bereits derzeit bestehenden umfangreichen Rechnungsangaben nicht erforderlich.

6. Sanktionsregime

Nicht geregelt ist bisher die Frage des Sanktionsregimes, bei nicht oder nicht rechtzeitiger Ausstellung der Rechnung bzw. Meldung. Wir regen an, einen diesbezüglichen Rahmen bereits auf EU-Ebene vorzugeben. Auf einen angemessenen und verhältnismäßigen Rahmen ist dabei zwingend zu achten.