Bundesrechnungshof

Bericht

an das
Bundesministerium der Finanzen

nach § 88 Abs. 2 BHO

Umsatzbesteuerung elektronischer Dienstleistungen in der Europäischen Union

Funktionsweise des Mini-One-Stop-Shops in der Praxis

Dieser Bericht enthält das vom Bundesrechnungshof abschließend im Sinne des § 96 Absatz 4 Satz 1 BHO festgestellte Prüfungsergebnis. Er ist auf der Internetseite des Bundesrechnungshofes veröffentlicht (www.bundesrechnungshof.de)

Gz.: VIII 2 - 2016 - 0405 Bonn, den 14. Januar 2019

Dieser Bericht des Bundesrechnungshofes ist urheberrechtlich geschützt.

Inhaltsverzeichnis

0 Zusammenfassung 3

1 Vorbemerkung 8

2 Rechtsgrundlagen 8

2.1 Rechtslage bis zum 31. Dezember 2014 8

2.2 Einführung des MOSS-Verfahrens zum 1. Januar 2015 8

2.3 Erweiterung des Verfahrens ab dem 1. Januar 2021 9

3 Funktionsweise des MOSS-Verfahrens 9

3.1 Deutschland als Registrierungsstaat 10

3.2 Deutschland als Verbrauchsstaat 11

3.3 Datenbank für das MOSS-Verfahren 11

3.4 Verwaltungskosteneinbehalt 11

4 Statistische Daten 12

5 Strukturelle Mängel und Risiken 13

5.1 Überblick über MOSS-Unternehmer fehlt 13

5.2 Zugangsvoraussetzungen nicht überprüft 15

5.3 Vollständigkeit der Erklärungsdaten nicht verifizierbar 17

5.4 Risikorelevante Informationen nicht berücksichtigt 19

5.5 Maschinelles Mahnverfahren nicht genutzt 20

5.6 Rückständige Steuern nicht beigetrieben 21

5.7 Fehlende Kontrolle der MOSS-Umsätze 23

5.8 Risikomanagement unzureichend 27

5.9 Bereitstellung von Aufzeichnungen nicht verbindlich geregelt 29

5.10 Neue steuerliche Risiken durch EU-Regelungen ab 2021 30

6 Abschließende Würdigung und Empfehlungen 32

0 Zusammenfassung

0.1 Seit 1. Januar 2015 sind grenzüberschreitende elektronische Dienstleistungen an private Abnehmer im EU-Mitgliedstaat des Verbrauchs (Verbrauchsstaat) zu besteuern. Damit sich ein EU-Unternehmer nicht in jedem Verbrauchsstaat registrieren lassen muss, ist ein besonderes Besteuerungsverfahren (Mini-One-Stop-Shop, MOSS) eingeführt worden. Danach kann der Unternehmer sämtliche in der Europäischen Union ausgeführten elektronischen Dienstleistungen in dem Mitgliedstaat erklären, in dem er ansässig ist (Registrierungsstaat).

0.2 Ist Deutschland Registrierungsstaat, liegt die Zuständigkeit für das MOSS-Verfahren beim Bundeszentralamt für Steuern (BZSt). Es unterhält eine Datenbank mit den Registrierungs-, Erklärungs- und Zahlungsdaten aller in der Europäischen Union erfassten MOSS-Unternehmer. Unabhängig von der Teilnahme am MOSS-Verfahren werden deutsche Unternehmer beim örtlichen Finanzamt im allgemeinen Besteuerungsverfahren geführt. Ist Deutschland Verbrauchsstaat, nimmt das BZSt die entsprechenden Daten aus den anderen Mitgliedstaaten entgegen und leitet sie an das jeweilige Zentralfinanzamt weiter. Die Zentralfinanzämter sind für das Besteuerungsverfahren der ausländischen MOSS-Unternehmer zuständig (Tzn. 1 bis 3).

0.3 Der Bundesrechnungshof untersuchte, wie das MOSS-Verfahren in Deutschland funktioniert. Er stellte dabei strukturelle Mängel fest, die eine zutreffende Besteuerung erschweren:

0.4 **Fehlender Überblick über MOSS-Unternehmer**

Die gesonderte Zuständigkeit des BZSt für das MOSS-Verfahren führt dazu, dass deutsche Unternehmer in zwei verschiedenen Verfahren bei zwei inländischen Steuerbehörden geführt werden. Mangels Datenaustausch zwischen diesen Behörden haben weder Bund noch Länder einen Überblick über die gesamte Tätigkeit des jeweiligen Unternehmers. Das BZSt hatte darüber hinaus auch keinen vollständigen Überblick über die MOSS-Unternehmer aus anderen Mitgliedstaaten. Ihm war nicht bekannt, wie viele ausländische Unternehmer tatsächlich MOSS-Umsätze an private Abnehmer in Deutschland erklärten, obwohl es

sämtliche Erklärungs- und Zahlungsdaten von den anderen Mitgliedstaaten erhielt (Tz. 5.1).

0.5 **Mängel bei der Registrierung**

Im MOSS-Verfahren muss gewährleistet sein, dass es nur Unternehmer nutzen können, die die Voraussetzungen erfüllen. Weil das BZSt nicht prüfte, welche Art von Dienstleistungen die Unternehmer erbrachten, ist nicht auszuschließen, dass Unternehmer Umsätze im MOSS-Verfahren erklärten, obwohl diese eigentlich im Inland der Besteuerung unterlagen. Eine solche falsche Qualifizierung der Umsätze geht zu Lasten des deutschen Steueraufkommens. Außerdem konnte das BZSt nicht überprüfen, ob ein Unternehmer in anderen Mitgliedstaaten eine Niederlassung hatte. Eine korrekte Anwendung des MOSS-Verfahrens war deshalb nicht sichergestellt (Tz. 5.2).

0.6 **Fehlende Steuererklärungen nicht angemahnt**

Deutschland als Verbrauchsstaat konnte nicht feststellen, ob ihm alle Erklärungsdaten ausländischer Unternehmer vorlagen. Grund hierfür war, dass die Finanzämter keine Schnittstelle zum BZSt hatten. In der Folge fragten sie die Erklärungsdaten nicht beim BZSt ab und mahnten fehlende Steuererklärungen nicht an. Darüber hinaus informierte das BZSt die Finanzämter nicht über Ausschlüsse inländischer Unternehmer vom MOSS-Verfahren. Verstöße gegen Erklärungspflichten konnten daher bei der Risikobewertung im allgemeinen Besteuerungsverfahren nicht berücksichtigt werden (Tzn. 5.3. und 5.4).

0.7 **Rückständige Steuern nicht beigetrieben**

Die Finanzämter mahnten rückständige Steuern häufig nicht an, weil sie das maschinelle Mahnverfahren wegen technischer Schwierigkeiten nicht nutzen konnten. Rückständige Steuern wurden daher nicht beigetrieben. Zwar läuft das maschinelle Mahnverfahren nach Mitteilung des Bundesministeriums der Finanzen (BMF) inzwischen weitgehend stabil. Allerdings wird es noch nicht bundesweit genutzt. In Fällen, in denen die Finanzämter die ausstehende Steuer anmahnten, stellten sie zudem nur wenige Beitreibungsersuchen an andere Mitgliedstaaten, insbesondere bei größeren Rückständen. Geringere Beträge wurden gene-

rell nicht beigetrieben. Sie nahmen damit Steuerausfälle in Kauf (Tzn. 5.5 und 5.6).

0.8 **Kontrolle der MOSS-Umsätze findet nicht statt**

Die Finanzämter kontrollierten MOSS-Umsätze weder im Innendienst noch im Außendienst. Sie führten insbesondere nur wenige Umsatzsteuer-Sonderprüfungen durch. Selbst wenn der Registrierungsstaat einen MOSS-Unternehmer vom Verfahren ausgeschlossen hatte, unterblieben systematische Kontrollen durch die Finanzämter. Darüber hinaus waren die MOSS-Umsätze nicht in das Risikomanagement einbezogen. Außerdem fehlen verbindliche Vorgaben für die Aufzeichnung der Besteuerungsgrundlagen, um diese effektiv prüfen zu können. Der Bundesrechnungshof regte daher an, die steuerliche Kontrolle zu verbessern und dabei Überlegungen einzubeziehen, wie der Registrierungsstaat stärker in die Pflicht genommen werden kann (Tzn. 5.7 bis 5.9).

0.9 **Neue Risiken für deutsches Steueraufkommen absehbar**

Ab dem 1. Januar 2021 werden die Regelungen zum MOSS-Verfahren auf alle Dienstleistungen und auf grenzüberschreitende Lieferungen ausgeweitet (One-Stop-Shop, OSS). Bund und Länder gehen davon aus, dass diese Erweiterung mit hohen Risiken für das deutsche Steueraufkommen verbunden ist. Der Bundesrechnungshof hielt es daher für erforderlich, das OSS Verfahren rechtzeitig zur Verfügung zu stellen. Zwar befasst sich eine Arbeitsgruppe bereits mit diesen Fragen. Der Bundesrechnungshof hat allerdings Bedenken, dass sich die IT-Unterstützung für das neue Verfahren nicht bis zum Jahr 2021 realisieren lässt (Tz. 5.10).

0.10 **Stellungnahme des Bundesministeriums der Finanzen**

Das BMF stimmte den Feststellungen des Bundesrechnungshofes weitgehend zu. Es hat zu einigen Punkten Verbesserungen angekündigt: So soll der Informationsaustausch zwischen dem BZSt und den Finanzämtern verbessert werden. Darüber hinaus sei beabsichtigt, in allen Ländern ein Verfahren für die systematische Kontrolle von Unternehmern, die vom MOSS-Verfahren ausgeschlossen wurden, einzuführen. Eine Verlagerung von Prüfungskompetenzen auf den Registrierungs-

staat lehnte das BMF allerdings ab. Es sei weitaus zielführender, die Prüfungskompetenzen beim Verbrauchsstaat zu belassen und diesen durch eine funktionierende Amtshilfe mit den benötigten Informationen zu unterstützen. Bund und Länder sprachen sich außerdem gegen ein Beitreibungsverfahren bei geringeren Steuerrückständen aus.

0.11 **Bundesrechnungshof empfiehlt stärkere Kontrolle**

Bislang unternahmen die Steuerbehörden in Deutschland nur wenige Anstrengungen, die erklärten Umsätze zu prüfen. Das führte dazu, dass die ausländischen Unternehmer im MOSS-Verfahren lediglich „verwaltet" wurden. Eine inhaltliche Prüfung der Besteuerungsgrundlagen fand weder im Innendienst noch im Außendienst statt. Außerdem wurden rückständige Steuern nicht konsequent beigetrieben. Der Bundesrechnungshof hat empfohlen, geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um eine Besteuerung der ausländischen MOSS-Unternehmer sicherzustellen. Insbesondere sollten die Finanzämter ein Minimum an Kontrolle gewährleisten und rückständige Steuern in gleicher Weise beitreiben, wie bei inländischen Unternehmern (Tz. 6).

0.12 **Steuerverwaltung braucht leistungsfähige IT**

Neben der Kontrolle der MOSS-Umsätze ist auch die IT-Unterstützung des MOSS-Verfahrens verbesserungsbedürftig. So müsste insbesondere die Datenbank beim BZSt ausgewertet werden können. Auch das maschinelle Risikomanagement bei den Finanzämtern muss ausgebaut werden, um eine inhaltliche Prüfung der erklärten Umsätze zu unterstützen. Schließlich bedarf es einer Schnittstelle zwischen BZSt und Finanzämtern, die beiden Seiten jederzeit einen Überblick über die MOSS-Unternehmer ermöglicht. Es ist davon auszugehen, dass die Einführung des OSS-Verfahrens weitere Risiken für das deutsche Steueraufkommen birgt. Bund und Länder sind daher gefordert, rechtzeitig ein leistungsfähiges IT-Verfahren zur Verfügung zu stellen (Tz. 6).

0.13 **Registrierungsstaat stärker in die Pflicht nehmen**

Aus Sicht des Bundesrechnungshofes ließen sich bestehende Schwierigkeiten vermeiden, wenn der Registrierungsstaat stärker in die Pflicht genommen würde. So könnte die steuerliche Kontrolle im Registrierungsstaat stattfinden. Das Unionsrecht sieht hierzu neue Möglichkei-

ten der Zusammenarbeit auf EU-Ebene vor. Die stärkere Einbindung des Registrierungsstaates in das MOSS-Verfahren wird aber nur dann erfolgreich sein, wenn sich alle Mitgliedstaaten für die Sicherung des Steueraufkommens verantwortlich fühlen, auch wenn die Steuern nicht dem eigenen Haushalt zufließen (Tz. 6).

1 Vorbemerkung

Seit dem Jahr 2015 gelten in der Europäischen Union neue Regelungen für die Umsatzbesteuerung grenzüberschreitender elektronischer Dienstleistungen[1] an private Abnehmer. In diesem Zusammenhang ist das sogenannte Mini-One-Stop-Shop-Verfahren (MOSS) eingeführt worden. Es ermöglicht Unternehmern, sämtliche elektronischen Dienstleistungen an private Abnehmer in dem EU-Mitgliedstaat[2] zu erklären, in dem sie ansässig sind (Registrierungsstaat). Eine steuerliche Erfassung im Mitgliedstaat des Verbrauchs (Verbrauchsstaat) ist damit nicht mehr erforderlich.

Der Bundesrechnungshof untersuchte, wie das MOSS-Verfahren in der Praxis funktioniert und welche Schwierigkeiten damit verbunden sind. Er ging insbesondere der Frage nach, ob das Verfahren geeignet ist, das Steueraufkommen in Deutschland zu sichern.

Darüber hinaus befasste sich der Bundesrechnungshof mit neuen Risiken, die sich aus der Ausweitung des Verfahrens ab 2021 ergeben können.

Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) hat zu den Feststellungen des Bundesrechnungshofes Stellung genommen. Seine Ausführungen sind in den einzelnen Textziffern berücksichtigt.

2 Rechtsgrundlagen

2.1 Rechtslage bis zum 31. Dezember 2014

Elektronische Dienstleistungen, die EU-Unternehmer an private Abnehmer erbrachten, waren bis zum 31. Dezember 2014 am Sitz des leistenden Unternehmers zu besteuern. Die Unternehmer hatten diese Umsätze in der Umsatzsteuererklärung ihres Sitzstaates zu erklären und dort zu versteuern.

2.2 Einführung des MOSS-Verfahrens zum 1. Januar 2015

Für EU-Unternehmer, die elektronische Dienstleistungen an private Abnehmer ausführen, gelten seit 1. Januar 2015 neue unionsrechtliche Besteuerungsregelungen. Danach bestimmt sich der Besteuerungsort für solche Leistungen nach dem Sitz, dem Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthaltsort des Leis-

---

[1] Im Einzelnen sind es Telekommunikationsdienstleistungen, Rundfunk- und Fernsehdienstleistungen sowie auf elektronischem Weg erbrachte sonstige Leistungen.

[2] Im Folgenden kurz: Mitgliedstaat.

tungsempfängers.[3] Die Umsätze sind also im Verbrauchsstaat zu besteuern. Damit sich ein Unternehmer nicht in jedem Verbrauchsstaat registrieren lassen muss, kann er an dem neuen MOSS-Verfahren teilnehmen.[4] Das bedeutet, er kann sämtliche elektronischen Dienstleistungen, die er in der Europäischen Union ausführt, in seinem Registrierungsstaat erklären. Voraussetzung ist, dass der Unternehmer im jeweiligen Verbrauchsstaat weder seinen Sitz noch eine feste Niederlassung hat.[5]

Deutschland hat die unionsrechtlichen Vorgaben in nationales Recht umgesetzt und die erforderlichen Gesetzesänderungen vorgenommen.[6]

2.3 Erweiterung des Verfahrens ab dem 1. Januar 2021

Der Rat der Europäischen Union hat am 5. Dezember 2017 neue Regelungen beschlossen, die das Mehrwertsteuersystem[7] für Online-Unternehmer vereinfachen sollen.[8] Ab dem 1. Januar 2021 ist u. a. vorgesehen, die bestehenden Regelungen zum MOSS-Verfahren auf alle Dienstleistungen und auf grenzüberschreitende Lieferungen an private Abnehmer in der Europäischen Union auszuweiten (sogenanntes One-Stop-Shop-Verfahren, OSS). Ausnahmen sollen für Unternehmer mit geringen Umsätzen gelten.

3 Funktionsweise des MOSS-Verfahrens

Im MOSS-Verfahren hat jeder Mitgliedstaat zwei Funktionen: Er ist einerseits Registrierungsstaat, d. h. ihm obliegen die Registrierung, die Erklärungsannahme und die Weiterleitung der Zahlungen der bei ihm ansässigen Unternehmer. Andererseits ist er Verbrauchsstaat und nimmt die Registrierungs- und Erklärungsdaten sowie die Zahlungen aus den anderen Mitgliedstaaten entgegen.

---

3 Artikel 58 Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie.
4 Artikel 369a bis 369k Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie.
5 Betriebsstätte im Sinne von Abschnitt 3a.1 Absatz 3 Umsatzsteuer-Anwendungserlass.
6 Gesetz zur Anpassung des nationalen Steuerrechts an den Beitritt Kroatiens zur Europäischen Union und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften vom 25. Juli 2014: Änderung der §§ 3a und 16 Umsatzsteuergesetz, sowie Einführung der §§ 18 Absatz 4e und 18h Umsatzsteuergesetz.
7 Die Begriffe Mehrwertsteuer und Umsatzsteuer werden synonym verwendet.
8 Richtlinie (EU) 2017/2455 des Rates, Verordnung (EU) 2017/2454 des Rates und Durchführungsverordnung (EU) 2017/2459 des Rates – alle vom 5. Dezember 2017.

3.1 Deutschland als Registrierungsstaat

Für das MOSS-Verfahren ist in Deutschland das Bundeszentralamt für Steuern (BZSt) zuständig. Der Unternehmer muss seine Teilnahme am Verfahren beim BZSt anzeigen und sich über das dortige Online-Portal registrieren. Innerhalb von 20 Tagen nach Ablauf eines jeden Quartals hat der Unternehmer eine Umsatzsteuererklärung an das BZSt zu übermitteln. Darin hat er grundsätzlich für jeden Verbrauchsstaat alle Dienstleistungen zum normalen und zum ermäßigten Steuersatz sowie die darauf entfallende Steuer anzugeben und den Steuerbetrag an das BZSt zu entrichten. Verbrauchsstaaten, in denen keine Umsätze angefallen sind, werden in der Erklärung nicht aufgeführt. Hat der Unternehmer in keinem Mitgliedstaat MOSS-Umsätze erbracht, muss er eine sogenannte Nullmeldung abgeben.

Das BZSt leitet die Erklärungsdaten und die anteiligen Umsatzsteuerzahlungen an die Verbrauchsstaaten weiter.[9] Liegt bis zum 30. Tag nach Ablauf des Quartals keine Erklärung vor, versendet das BZSt eine Erinnerung an den Unternehmer. Gleichzeitig werden alle anderen Mitgliedstaaten elektronisch darüber informiert (sogenannte Erinnerungsliste). Jeder weitere Schritt (z. B. eine Mahnung) ist vom Verbrauchsstaat zu veranlassen. Muss das BZSt den Unternehmer in drei aufeinanderfolgenden Quartalen an die Abgabe der Erklärung erinnern, ohne dass diese innerhalb von 10 Tagen nach der Erinnerung eingeht, ist der Unternehmer vom MOSS-Verfahren auszuschließen.

Die fällige Umsatzsteuer hat der Unternehmer spätestens bis zum 20. Tag nach Ende des Quartals zu entrichten. Zahlt er den fälligen Betrag nicht oder nicht vollständig, erhält er vom BZSt eine elektronische Erinnerung. Darüber unterrichtet das BZSt alle betroffenen Verbrauchsstaaten. Für alle nachfolgenden Mahnungen und sonstigen Schritte zur Erhebung der Mehrwertsteuer ist der Verbrauchsstaat zuständig. Unternehmer, die für drei aufeinanderfolgende Quartale wegen ausstehender Zahlungen erinnert werden müssen und nicht innerhalb von 10 Tagen nach dieser Erinnerung vollständig zahlen, sind vom MOSS-Verfahren auszuschließen. Unabhängig von der Teilnahme am MOSS-Verfahren wird der Unternehmer beim örtlichen Finanzamt geführt.[10]

---

[9] Bis 31. Dezember 2018 nach Abzug eines Verwaltungskosteneinbehalts.
[10] § 21 Absatz 1 Satz 1 Abgabenordnung.

3.2 Deutschland als Verbrauchsstaat

Das MOSS-Verfahren gilt entsprechend für Unternehmer aus anderen Mitgliedstaaten, die elektronische Dienstleistungen an deutsche Abnehmer erbringen. Sie können sich in ihrem Registrierungsstaat für das MOSS-Verfahren anmelden, dort ihre Umsätze in Deutschland (und anderen Mitgliedstaaten) erklären und die darauf entfallende Steuer zahlen. Die im anderen Mitgliedstaat zuständige Behörde muss die Erklärungsdaten und die anteiligen Umsatzsteuerzahlungen an Deutschland weiterleiten.[11] Sie hat den Erklärungs- und Zahlungseingang zu überwachen sowie die Erinnerungen bei fehlenden Erklärungen bzw. ausstehenden Zahlungen zu erstellen und die anderen Mitgliedstaaten darüber zu unterrichten.

Das BZSt nimmt die Registrierungs-, Erklärungs- und Zahlungsdaten sowie Erinnerungen aus den anderen Mitgliedstaaten entgegen und leitet sie an das jeweils zuständige Zentralfinanzamt weiter.[12] Dieses ist für das Besteuerungsverfahren des ausländischen MOSS-Unternehmers in Deutschland verantwortlich, d. h. für die Festsetzung und die Erhebung sowie für Vollstreckungs- und Prüfungsmaßnahmen.

3.3 Datenbank für das MOSS-Verfahren

Das BZSt fungiert als Schnittstelle zu den anderen Mitgliedstaaten und ist sowohl bei den inländischen MOSS-Unternehmern als auch bei den MOSS-Unternehmern aus anderen Mitgliedstaaten am Verfahren beteiligt. In einer Datenbank speichert es die Registrierungs-, Erklärungs- und Zahlungsdaten aller inländischen und ausländischen Unternehmer, die sich für das Verfahren MOSS entscheiden. Die Daten der ausländischen MOSS-Unternehmer leitet das BZSt außerdem an das jeweils zuständige Zentralfinanzamt weiter.

3.4 Verwaltungskosteneinbehalt

Die EU-Regelungen zum MOSS-Verfahren berechtigten den Registrierungsstaat, einen bestimmten Prozentsatz der an die anderen Mitgliedstaaten entrichteten Mehrwertsteuer einzubehalten. Der Prozentsatz belief sich für die

---

[11] Bis 31. Dezember 2018 nach Abzug eines Verwaltungskosteneinbehalts.

[12] Zentralfinanzämter sind ausgewählte Finanzämter mit örtlicher Zuständigkeit für die Umsatzbesteuerung von Unternehmern aus anderen Staaten. Das zuständige Zentralfinanzamt ergibt sich aus der Umsatzsteuerzuständigkeitsverordnung.

Jahre 2015 und 2016 auf jeweils 30 % sowie für die Jahre 2017 und 2018 auf jeweils 15 %.[13] Bei diesem sogenannten Verwaltungskosteneinbehalt handelte es sich um eine fiskalische Regelung zwischen den Mitgliedstaaten. Er war als Ersatz für Mitgliedstaaten gedacht, deren Mehrwertsteueraufkommen durch die Einführung des MOSS-Verfahrens geringer würde. Ab dem Jahr 2019 entfällt der Verwaltungskosteneinbehalt.

4 Statistische Daten

Die Anzahl der für das MOSS-Verfahren registrierten Unternehmer ergibt sich aus nachstehender Tabelle:

	Stichtag 31.12.2015	Stichtag 31.12.2016	Stichtag 31.12.2017
Anzahl der in Deutschland registrierten Unternehmer	2 588	2 845	2 683
Anzahl der in anderen Mitgliedstaaten registrierten Unternehmer	8 125	9 677	10 444

Quelle: BZSt.

Folgende Umsatzsteuern wurden im MOSS-Verfahren erklärt:[14]

	2015 Mio. Euro	2016 Mio. Euro	2017 Mio. Euro
Für andere Mitgliedstaaten erklärte Umsatzsteuern der in Deutschland für MOSS registrierten Unternehmer	78,38	125,81	163,15
Für Deutschland erklärte Umsatzsteuern der in anderen Mitgliedstaaten für MOSS registrierten Unternehmer	423,63	714,72	780,17

Quelle: BZSt.

[13] Artikel 46 Absatz 3 der Verordnung (EU) Nr. 904/2010 des Rates vom 7. Oktober 2010.
[14] Alle Zahlen sind Bruttozahlen, d. h. der Verwaltungskosteneinbehalt ist noch nicht abgezogen.

5 Strukturelle Mängel und Risiken

In den ersten zwei Jahren nach Einführung des MOSS-Verfahrens trat eine Reihe technischer Schwierigkeiten auf. Diese betrafen alle Bereiche des Verfahrens: die Registrierung, die Übermittlung von Zahlungsinformationen und Zahlungen sowie die Verarbeitung der Erklärungen. Diese Schwierigkeiten waren für die Finanzämter mit zusätzlichem Aufwand verbunden und erschwerten den Steuervollzug. Nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes sind die Defizite der Anfangsphase größtenteils beseitigt. Allerdings bestehen weiterhin strukturelle Mängel und Risiken.

5.1 Überblick über MOSS-Unternehmer fehlt

Deutschland als Registrierungsstaat

Der Bundesrechnungshof stellte fest, dass dem BZSt nicht bekannt war, bei welchen Finanzämtern die ca. 2 700 deutschen MOSS-Teilnehmer (vgl. Tz. 4) geführt wurden. Es hatte dadurch keinen Gesamtüberblick über die Tätigkeiten des einzelnen Unternehmers. IT-Programme für eine unmittelbare Zuordnung des MOSS-Unternehmers zum örtlichen Finanzamt standen dem BZSt nicht zur Verfügung. Es hätte hierfür mehrere Datenbanken abfragen müssen. Davon hat es jedoch wegen des hohen personellen Aufwands abgesehen.

Die Finanzämter wiederum hatten keine Kenntnis darüber, ob sich Unternehmer ihres Zuständigkeitsbereiches für das MOSS-Verfahren registriert hatten. Eine Schnittstelle zur Abfrage dieser beim BZSt vorhandenen Information gab es nicht. Die Finanzämter mussten sich in jedem Einzelfall per E-Mail an das BZSt wenden. Aus diesem Grund fragten sie bisher nur vereinzelt an, ob ein Unternehmer im MOSS-Verfahren geführt wird. Dazu kam, dass in den örtlichen Finanzämtern, anders als in den Zentralfinanzämtern, nur wenige Kenntnisse über das MOSS-Verfahren vorlagen.

Deutschland als Verbrauchsstaat

Das BZSt hatte auch keinen vollständigen Überblick über die MOSS-Unternehmer aus anderen Mitgliedstaaten. Es konnte nicht mitteilen, wie viele Unternehmer aus anderen Mitgliedstaaten tatsächlich MOSS-Umsätze an private Abnehmer in Deutschland erklärten, obwohl sämtliche Erklärungs- und Zahlungsdaten bei ihm eingingen. Ursächlich hierfür waren fehlende Funktio-

nalitäten der Datenbank (vgl. Tz 3.3). Sie erlaubte lediglich, die Daten einzusehen, nicht jedoch, diese auszuwerten.

Würdigung

Die gesonderte Zuständigkeit des BZSt für das MOSS-Verfahren führt dazu, dass deutsche Unternehmer in zwei verschiedenen Verfahren bei zwei inländischen Steuerbehörden geführt werden. Mangels Datenaustausch zwischen BZSt und Finanzämtern haben weder Bund noch Länder einen Überblick über die gesamte Tätigkeit des jeweiligen Unternehmers. Die fehlenden Informationen beinträchtigen eine sachgerechte Besteuerung.

Einerseits sollte das BZSt wissen, bei welchem Finanzamt ein deutscher MOSS-Unternehmer geführt wird, um beispielsweise Registrierungsangaben überprüfen zu können. Andererseits muss das Finanzamt Kenntnis darüber haben, dass ein deutscher Unternehmer nicht nur im allgemeinen Besteuerungsverfahren Umsätze erklärt, sondern daneben elektronische Dienstleistungen erbringt, mit denen er am MOSS-Verfahren beim BZSt teilnimmt. Nur so hat es einen Überblick über die gesamten Umsätze des Unternehmers. Diese Gesamtschau ist u. a. wichtig für das Risikomanagement und daraus resultierende Prüfungsansätze bei der Umsatzsteuer. Darüber hinaus können die Informationen auch aus ertragsteuerlicher Sicht von Interesse sein.

Das BZSt sollte einen Überblick darüber haben, wie viele Unternehmer aus anderen Mitgliedstaaten MOSS-Umsätze in Deutschland erbringen. Aus diesen Informationen können u. a. Rückschlüsse auf Unregelmäßigkeiten bei den erklärten Umsätzen gezogen werden. Der Bundesrechnungshof konnte nicht nachvollziehen, warum das BZSt nicht in der Lage ist, die bei ihm eingehenden Daten für solche Zwecke auszuwerten.

Empfehlung

Um den gegenseitigen Informationsaustausch zu gewährleisten und das Steueraufkommen zu sichern, empfahl der Bundesrechnungshof, eine Schnittstelle zwischen dem BZSt und den Finanzämtern einzurichten. So könnten sich beide Seiten jederzeit einen Überblick über die registrierten deutschen MOSS-Unternehmer verschaffen. Außerdem sollte das BMF bei den Ländern darauf hinwirken, dass die Bediensteten in den Finanzämtern auf das MOSS-Verfahren, dessen Bedeutung und Wirkungsweise hingewiesen werden. Auf

dieser Grundlage ließe sich bei den betroffenen Stellen ein Problembewusstsein etablieren und eine Plattform für einen Erfahrungsaustausch einrichten.

Daneben sollte das BZSt in die Lage versetzt werden, Daten der ausländischen MOSS-Unternehmer auszuwerten.

Stellungnahme des BMF und weitere Würdigung

Auch nach Meinung des BMF sei es sinnvoll, dass das zuständige Finanzamt Kenntnis darüber hat, wenn ein im Inland ansässiger Unternehmer am MOSS-Verfahren teilnimmt. Die Empfehlungen des Bundesrechnungshofes würden derzeit von einer Bund-Länder-Arbeitsgruppe geprüft.

Der Bundesrechnungshof wird sich nach einiger Zeit davon überzeugen, zu welchen Ergebnissen die Arbeitsgruppe gekommen ist.

5.2 Zugangsvoraussetzungen nicht überprüft

Deutschland als Registrierungsstaat

Der Registrierungsprozess für deutsche Unternehmer beim BZSt verläuft vollelektronisch. Das System prüfte dabei lediglich formelle Aspekte, z. B.

- ob zu der angegebenen Umsatzsteuer-Identifikationsnummer ein U-Signal vorhanden war, oder
- ob der betreffende Unternehmer bereits in der Datenbank erfasst war.

Das System prüfte dagegen nicht,

- ob es sich um einen Unternehmer handelt, der MOSS-Umsätze erbringt oder erbringen könnte, und
- ob die Gewerbekennzahl des Unternehmers überhaupt MOSS-Umsätze zulässt.

Ein manuelles Eingreifen war nur erforderlich, wenn fehlerhafte Angaben zum Abbruch des Verfahrens führten. Auch in diesen Fällen hatte das BZSt die vorgenannten Fragen nicht untersucht.

Außerdem konnte es nicht überprüfen, ob ein Unternehmer in anderen Mitgliedstaaten eine Niederlassung hatte. Die dazu notwendigen Daten fehlten. Der Unternehmer darf Umsätze, die er an Abnehmer in einem Mitgliedstaat mit eigener Niederlassung erbringt, nicht in das MOSS-Verfahren einbeziehen. Er ist deshalb verpflichtet, seine Niederlassungen in anderen Mitgliedstaaten

bei der Registrierung anzugeben. Machte der Unternehmer hierzu keine Angaben, ging das BZSt davon aus, dass er keine Niederlassungen hat und für alle anderen Mitgliedstaaten am MOSS-Verfahren teilnehmen konnte. Gleiches traf auf Fälle zu, bei denen der Unternehmer nach der Registrierung eine Niederlassung begründete.

Würdigung

Im MOSS-Verfahren muss gewährleistet sein, dass es nur Unternehmer nutzen können, die die Voraussetzungen erfüllen. Weil das BZSt nicht prüfte, welche Art von Dienstleistungen die Unternehmer erbrachten, ist nicht auszuschließen, dass Unternehmer Umsätze im MOSS-Verfahren erklärten, obwohl diese eigentlich im Inland der Besteuerung unterlagen. Eine solche falsche Qualifizierung der Umsätze geht zu Lasten des deutschen Steueraufkommens.

Umsätze, die der Unternehmer an Abnehmer in einem Mitgliedstaat mit eigener Niederlassung erbringt, sind nicht in das MOSS-Verfahren einzubeziehen. Um dieses Kriterium prüfen zu können, benötigt das BZSt entsprechende Daten. Macht der Unternehmer hierzu keine Angaben bei der Registrierung, ist es möglich, dass er Umsätze im MOSS-Verfahren erklärt, obwohl diese eigentlich im Mitgliedstaat der Niederlassung im allgemeinen Verfahren zu besteuern gewesen wären. Wenn auch der jeweilige Verbrauchsstaat keine Rückmeldung über die Existenz einer Niederlassung gibt, ist insoweit eine korrekte Anwendung des MOSS-Verfahrens nicht sichergestellt.

Empfehlung

Das BZSt sollte ein erhöhtes Interesse daran haben, den Zugang zum MOSS-Verfahren zu kontrollieren. Nur so kann eine unberechtigte Anwendung verhindert werden. Der Bundesrechnungshof empfahl deshalb, die Registrierungsdaten der Unternehmer ausgewählten Plausibilitätsprüfungen zu unterziehen (z. B. Prüfung der Gewerbekennzahl). Bereits bei der Registrierung sollte das BZSt der Frage nachgehen, welche Umsätze der Unternehmer erbringt. Darüber hinaus regte der Bundesrechnungshof an, ein EU-weites Register für Niederlassungen einzuführen.

Stellungnahme des BMF und weitere Würdigung

Das BMF hielt es nicht für zielführend, die Gewerbekennzahl des Unternehmers bei der Registrierung des Unternehmers zu überprüfen, da auch artfremde Branchen MOSS-Umsätze erbringen könnten.

Dieses Argument überzeugt den Bundesrechnungshof nicht. Denn gerade bei Unternehmern artfremder Branchen besteht ein erhöhtes Risiko, dass Umsätze fälschlicherweise im MOSS-Verfahren erklärt werden, obwohl sie im Inland zu besteuern wären.

Die Empfehlung des Bundesrechnungshofes zur Einführung eines EU-weiten Registers für Niederlassungen sei nach Ansicht des BMF grundsätzlich wünschenswert, allerdings praktisch nicht umsetzbar. Sofern nach Registrierung eines im Inland ansässigen Unternehmers zum MOSS-Verfahren keine Rückmeldung von anderen Mitgliedsstaaten eingeht, dürfe davon ausgegangen werden, dass keine Niederlassung in anderen Mitgliedstaaten existiere.

Der Bundesrechnungshof weist darauf hin, dass der Registrierungsstaat bei der Prüfung der Niederlassungsvoraussetzung darauf angewiesen ist, dass der Unternehmer hierzu Angaben macht oder der Verbrauchsstaat nach der Registrierung eine entsprechende Rückmeldung gibt. Die Einführung eines Registers für Niederlassungen wäre bei der Überprüfung, ob der Unternehmer Niederlassungen in anderen Mitgliedstaaten hat, hilfreich. Falls die Einführung eines Registers nicht möglich sein sollte, müsste diese Prüfung auf andere Art und Weise gewährleistet sein. Anderenfalls nehmen die Mitgliedstaaten in Kauf, dass Umsätze von Niederlassungen zu Unrecht im MOSS-Verfahren erklärt werden.

5.3 Vollständigkeit der Erklärungsdaten nicht verifizierbar

Deutschland als Verbrauchsstaat

Das BZSt leitete die Erinnerungslisten der anderen Registrierungsstaaten über fehlende Erklärungen der ausländischen Unternehmer an die jeweiligen Zentralfinanzämter weiter (vgl. Tz 3.2). Der Bundesrechnungshof stellte fest, dass die Zentralfinanzämter bei Eingang dieser Listen keine weiteren Schritte unternahmen. Insbesondere versandten sie keine Mahnungen an die ausländischen Unternehmer. Die Bediensteten begründeten dies damit, dass die Mahnungen ins Leere liefen, wenn der ausländische Unternehmer zwischenzeitlich

eine Nullmeldung abgegeben oder eine Steuererklärung eingereicht habe, in der er für Deutschland keine Umsätze angemeldet habe.

Erhalten die Zentralfinanzämter von einem ausländischen Unternehmer keine Erklärungsdaten, sind verschiedene Gründe möglich:

- Der Unternehmer hat in keinem der Mitgliedstaaten Umsätze.
- Der Unternehmer hat keine Umsätze in Deutschland.
- Der Unternehmer hat keine Erklärung abgegeben.

Welcher Grund zutreffend ist, können die Finanzämter nur mit Hilfe des BZSt klären. Das BZSt kann die Erklärungsdaten in den anderen Registrierungsstaaten über eine Schnittstelle abrufen. Die Finanzämter haben dagegen keine Schnittstelle zum BZSt und müssen in jedem Einzelfall um Auskunft bitten.

Würdigung

Ohne Zugriff auf die Erklärungsdaten der ausländischen Unternehmer können die Zentralfinanzämter nicht feststellen, ob ein Unternehmer in dem Erklärungszeitraum keine Umsätze in Deutschland ausgeführt hat, ob er eine Nullmeldung abgegeben hat oder ob er trotz Erinnerung des Registrierungsstaates noch keine Erklärung abgegeben hat. Dies erschwert das Mahnverfahren im Verbrauchsstaat. Die Zentralfinanzämter können unter diesen Bedingungen das deutsche Steueraufkommen nur unzureichend sichern. Sie benötigen daher dringend eine Schnittstelle zum BZSt, um die Erklärungsdaten in den anderen Registrierungsstaaten abrufen zu können.

Hat der Unternehmer im Registrierungsstaat keine Steuererklärung abgegeben, erfahren alle anderen Mitgliedstaaten aufgrund der Erinnerungslisten davon. Nach den EU-Vorschriften sind sie als Verbrauchsstaaten für die nachfolgenden Mahnungen zuständig. Sollten sich alle Mitgliedstaaten an dieses Verfahren halten, könnte ein Unternehmer von 27 Mitgliedstaaten gemahnt werden. Aus Deutschland erhalten die ausländischen Unternehmer nach unseren Feststellungen jedoch so gut wie keine Mahnungen.

Empfehlung

Für eine sachgerechte Besteuerung der ausländischen MOSS-Unternehmer müssen die Zentralfinanzämter über alle notwendigen Informationen verfügen. Hierzu gehören insbesondere die Erklärungsdaten, auch wenn es sich um

Nullmeldungen handelt. Die dazu benötigte Schnittstelle zwischen den Zentralfinanzämtern und dem BZSt sollte baldmöglichst eingerichtet werden.

Das derzeitige Erinnerungs- und Mahnverfahren mit einer Aufgabenteilung zwischen Registrierungsstaat und Verbrauchsstaaten ist kaum praktikabel. Der Bundesrechnungshof regte deshalb an, das zweigeteilte Verfahren zu überdenken. Nach seiner Auffassung sollte allein der Registrierungsstaat dafür zuständig sein, die Abgabe der Steuererklärung durchzusetzen.

Stellungnahme des BMF und weitere Würdigung

Das BMF hat hierzu nicht gesondert Stellung genommen.

Der Bundesrechnungshof hält in diesem Punkt an seinem Vorschlag zur Zusammenlegung der Aufgaben fest. Dieses Vorgehen hätte u. a. den Vorteil, dass der Verwaltungsaufwand nur bei einem Mitgliedstaat anfiele. Im Übrigen würde es die Kommunikation zwischen Unternehmer und Verwaltung erleichtern, weil sprachliche Barrieren entfielen.

5.4 Risikorelevante Informationen nicht berücksichtigt

Deutschland als Registrierungsstaat

Unternehmer, die mehrfach ihren steuerlichen Pflichten nicht nachkommen, sind vom MOSS-Verfahren auszuschließen (vgl. Tz 3.1). Bis Anfang des Jahres 2018 hatte das BZSt 62 Unternehmer ausgeschlossen, die ihre Erklärungspflichten verletzt hatten. Darüber informierte es alle anderen Mitgliedstaaten, nicht jedoch die zuständigen inländischen Finanzämter.

Würdigung

Die örtlichen Finanzämter bleiben trotz der gesonderten Zuständigkeit des BZSt hinsichtlich des MOSS-Verfahrens für die Besteuerung des Unternehmers zuständig. Sie sollten deshalb wissen, dass der Unternehmer seine Erklärungspflichten wiederholt verletzt hat und vom MOSS-Verfahren ausgeschlossen wurde. Denn das Compliance-Verhalten des Unternehmers ist ein wichtiges Kriterium für die Risikobewertung eines Steuerfalls.

Empfehlung

Der Bundesrechnungshof erachtete es für notwendig, dass das BZSt die Finanzämter über Ausschlüsse vom MOSS-Verfahren informiert. Um Medienbrüche zu vermeiden, sollte dies elektronisch geschehen, sodass die Informatio-

nen den Bearbeitern in den Finanzämtern direkt angezeigt werden, wenn sie die Fälle aufrufen.

Stellungnahme des BMF und weitere Würdigung

Das BMF hat hierzu nicht gesondert Stellung genommen.

Der Bundesrechnungshof bleibt dazu bei seiner Auffassung.

5.5 Maschinelles Mahnverfahren nicht genutzt

Deutschland als Verbrauchsstaat

Als Verbrauchsstaat erhält Deutschland Zahlungsinformationen und Zahlungen von den in anderen Mitgliedstaaten registrierten MOSS-Unternehmern (vgl. Tz. 3.2). Anhand dieser Daten sollten die Zentralfinanzämter in der Lage sein, ausstehende Beträge anzumahnen. Nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes nutzten sie jedoch das zur Verfügung stehende maschinelle Mahnverfahren nicht. Ursächlich dafür waren in erster Linie technische Schwierigkeiten. So kam es beispielsweise vor, dass die Finanzämter Zahlungen erhielten, die dazugehörigen Zahlungsinformationen aber fehlten oder den Zahlungen nicht zugeordnet werden konnten. Bei einem maschinellen Mahnlauf hätte das dazu geführt, dass Unternehmer trotz Zahlung gemahnt worden wären. Um dies zu verhindern, verzichteten die Finanzämter ganz auf das maschinelle Mahnverfahren. In den meisten Fällen unterblieb eine personelle Nachbearbeitung. Lediglich einzelne Finanzämter mahnten bei größeren Rückständen personell.

Würdigung

Weil die Finanzämter das maschinelle Mahnverfahren nicht nutzten, hätten sie Steuerrückstände personell anmahnen müssen. Da dieses Vorgehen sehr zeitaufwendig gewesen wäre, sahen die Finanzämter regelmäßig von Mahnungen ab. In der Folge unterblieben weitere Beitreibungsmaßnahmen. Dies verursachte Steuerausfälle in Deutschland. Darüber hinaus waren ausländische Unternehmer besser gestellt als inländische Unternehmer. Das verstößt gegen den Grundsatz der Gleichmäßigkeit der Besteuerung.

Empfehlung

Der Bundesrechnungshof hielt es für erforderlich, dass die Erhebung der Umsatzsteuer im MOSS-Verfahren und im allgemeinen Verfahren gleichen Regeln unterliegt. Das bedeutet, dass die technischen Schwierigkeiten beseitigt werden müssen, damit das maschinelle Mahnverfahren angewendet werden kann.

Stellungnahme des BMF und weitere Würdigung

Das BMF teilte dazu mit, dass das Verfahren inzwischen aus technischer Sicht weitgehend stabil laufe und von der Mehrzahl der Länder genutzt werde.

Der Bundesrechnungshof begrüßt diese Entwicklung, hält jedoch einen bundesweiten Einsatz des maschinellen Mahnverfahrens für geboten.

5.6 Rückständige Steuern nicht beigetrieben

Zahlt ein Unternehmer trotz Erinnerung durch den Registrierungsstaat die fällige Steuer nicht, geht die Zuständigkeit für das weitere Mahnverfahren auf den Verbrauchsstaat über. Bleiben Mahn- und Vollstreckungsversuche des Verbrauchsstaates erfolglos, kommt ein Ersuchen nach der Beitreibungsrichtlinie[15] in Betracht. Danach soll der Registrierungsstaat den Verbrauchsstaat bei der Beitreibung der Umsatzsteuer unterstützen. Ein Mitgliedstaat ist jedoch nicht zur Amtshilfe verpflichtet, wenn die betreffende Forderung weniger als 1 500 Euro beträgt.

Deutschland als Verbrauchsstaat

Der Bundesrechnungshof stellte fest, dass die überwiegende Anzahl der Unternehmer aus anderen Mitgliedstaaten jeweils Umsatzsteuerbeträge unter 1 500 Euro erklärte. Auch bei der Zusammenrechnung mehrerer Quartale wurde diese Grenze nur in Einzelfällen überschritten. In diesen Fällen stellten die Zentralfinanzämter keine Beitreibungsersuchen. Auch bei höheren Rückständen nutzten sie das Instrument nur selten.

---

[15] Vgl. Artikel 18 der Richtlinie 2010/24/EU des Rates vom 16. März 2010 über die Amtshilfe bei der Beitreibung von Forderungen in Bezug auf bestimmte Steuern, Abgaben und sonstige Maßnahmen.

Würdigung

Der Bundesrechnungshof beanstandete, dass die Finanzämter bei einer Vielzahl von Rückständen keine Beitreibungsersuchen stellten, weil die Betragsgrenze von 1 500 Euro unterschritten wurde. Mangels Beitreibung der rückständigen Beträge entstanden Steuerausfälle in Deutschland. Auch kleinere Rückstände rechtfertigen es jedoch nicht, auf eine Beitreibung zu verzichten. Sollte die geltende Betragsgrenze Beitreibungsmaßnahmen verhindern, ist zu prüfen, ob diese angepasst werden muss. Bei höheren Rückständen ist es allerdings bereits heute nicht nachvollziehbar, warum die Zentralfinanzämter nicht konsequent die Beitreibung einleiteten.

Empfehlung

Um das deutsche Steueraufkommen zu sichern, hielt es der Bundesrechnungshof für erforderlich, dass die Zentralfinanzämter bei größeren Rückständen konsequent Beitreibungsersuchen stellen. Er empfahl darüber hinaus, sich auf EU-Ebene für einen geringeren Schwellenwert für Beitreibungsersuchen im MOSS-Verfahren einzusetzen, damit auch kleinere Rückstände beigetrieben werden können.

Stellungnahme des BMF und weitere Würdigung

Das BMF und die Länder lehnten ein Beitreibungsverfahren für Forderungen unter 1 500 Euro ab. Für Bagatellforderungen solle nach dem Willen des EU-Gesetzgebers eine grenzüberschreitende Vollstreckungshilfe aus verwaltungsökonomischen Gründen nicht stattfinden. Internationale Vollstreckungsersuchen seien sehr zeitaufwendig, so dass eine Absenkung der Betragsgrenze nicht sinnvoll wäre.

Der Bundesrechnungshof ist weiterhin der Auffassung, dass Steuerrückstände bei ausländischen Unternehmern in gleicher Weise beizutreiben sind, wie bei inländischen Unternehmern. Aus diesem Grund sollten kleinere Rückstände im MOSS-Verfahren nicht von der Beitreibung ausgenommen werden. Damit wäre allerdings ein hoher Aufwand für den Registrierungsstaat und die Verbrauchsstaaten verbunden, weil die Anzahl der Ersuchen deutlich steigen dürfte. Dies ließe sich vermeiden, wenn der Registrierungsstaat allein für die Beitreibung verantwortlich wäre. Der Bundesrechnungshof regt deshalb an zu prüfen, ob auf EU-Ebene Möglichkeiten bestehen, die Zuständigkeit für die Beitreibung auf den Registrierungsstaat zu übertragen.

5.7 Fehlende Kontrolle der MOSS-Umsätze

Deutschland als Verbrauchsstaat

Der Bundesrechnungshof stellte fest, dass die Zentralfinanzämter die MOSS-Erklärungen inhaltlich nicht prüften. Der Innendienst begründete dies damit, dass die MOSS-Erklärungen zu wenige Informationen enthielten, um prüfungswürdige Fälle aussteuern zu können. So hinterfragten die Bearbeiter beispielsweise nicht, ob es sich bei den erklärten Umsätzen tatsächlich um MOSS-Umsätze handelte. Zwar führten einzelne Finanzämter Umsatzsteuer-Sonderprüfungen zu MOSS-Fällen durch. Andere erklärten jedoch, dass die Umsatzsteuer-Sonderprüfer bereits mit den Prüfungen im allgemeinen Besteuerungsverfahren ausgelastet seien, sodass keine Kapazitäten für die Prüfung von MOSS-Fällen vorhanden wären. Insgesamt fanden deshalb nur wenige Umsatzsteuer-Sonderprüfungen statt.

Die durchgeführten Umsatzsteuer-Sonderprüfungen erwiesen sich regelmäßig als sehr zeitaufwendig. Dies lag insbesondere daran, dass sämtliche Unterlagen nicht in Deutschland, sondern im Registrierungsstaat vorlagen. Deutschland war daher auf die Zusammenarbeit mit dem Registrierungsstaat angewiesen. Hierzu gab es bislang keine Vorgaben. Zwischenzeitlich hat der Rat der Europäischen Union Vorschläge zur Änderung der Zusammenarbeits-Verordnung angenommen.[16] Den Mitgliedstaaten stehen danach für die Prüfung von MOSS-Umsätzen neue Instrumente der Verwaltungszusammenarbeit zur Verfügung. Beispielsweise können Registrierungs- und Verbrauchsstaat zukünftig gemeinsame behördliche Ermittlungen durchführen.[17] Voraussetzung dafür ist, dass die zuständigen Behörden von mindestens zwei Verbrauchsstaaten eine behördliche Ermittlung für erforderlich halten.

Wenn Deutschland von einem Registrierungsstaat Informationen über den Ausschluss eines Unternehmers vom MOSS-Verfahren erhält, müsste das Zentralfinanzamt überprüfen, ob der Unternehmer weiterhin Umsätze in Deutschland erbringt. In diesem Fall muss es den Unternehmer im allgemeinen Besteuerungsverfahren aufnehmen. Die Zentralfinanzämter prüften dies nur in wenigen Fällen, insbesondere weil die Aufklärung sehr zeitaufwendig

---

[16] Siehe Pressemitteilung des Rates 535/2018 vom 2. Oktober 2018.
[17] Verordnung (EU) 2018/1541 des Rates vom 2. Oktober 2018 (ABl EU vom 16. Oktober 2018, Nr. L 259 S.1).

war (Anschreiben an den Unternehmer, bei Nichtbeantwortung Auskunftsersuchen an den Registrierungsstaat). Eine systematische Prüfung der vom MOSS-Verfahren ausgeschlossenen Unternehmer fand bisher nicht statt.

Wenn Deutschland Informationen über einen Unternehmer erhält, der elektronische Dienstleistungen erbringt und nicht im MOSS-Verfahren registriert ist, müsste das Zentralfinanzamt prüfen, ob er im allgemeinen Besteuerungsverfahren aufzunehmen ist. Erklärt der Unternehmer seine Umsätze in keinem der beiden Verfahren, bleiben diese letztendlich unversteuert. Die Finanzämter führten jedoch auch bei unbekannten MOSS-Fällen keine systematische Suche durch.

Deutschland als Registrierungsstaat

Wenn Deutschland als Registrierungsstaat fungiert, ist das BZSt für das MOSS-Verfahren zuständig. Dieses hat keine Prüfungen bei in Deutschland ansässigen MOSS-Unternehmern durchgeführt.

Würdigung

Der Bundesrechnungshof hielt es für nicht akzeptabel, dass die MOSS-Umsätze so gut wie nicht kontrolliert werden. Auch bei MOSS-Unternehmern ist eine inhaltliche Prüfung der Besteuerungsgrundlagen notwendig, um das Steueraufkommen zu sichern. Anderenfalls nimmt die Verwaltung Steuerausfälle in Kauf.

Insbesondere in Fällen, in denen ein Registrierungsstaat über den Ausschluss eines ausländischen Unternehmers informiert, sind systematische Prüfungen der Zentralfinanzämter angezeigt, um nicht versteuerte Umsätze in Deutschland zu verhindern.

Zwar entspricht es den EU-rechtlichen Vorgaben, wenn das BZSt keine Prüfungen bei inländischen MOSS-Unternehmern durchführt. Allerdings hielt es der Bundesrechnungshof für geboten, Informationsverluste durch die geteilte Zuständigkeit in Deutschland so gering wie möglich zu halten. Das BZSt hätte durchaus die Möglichkeit, das zuständige Finanzamt auf auffällige Steuererklärungen hinzuweisen, damit dieses die MOSS-Umsätze ggf. bei einer Außenprüfung (Umsatzsteuer-Sonderprüfung oder Betriebsprüfung) einbeziehen kann.

Hinderlich für eine effektive Kontrolle der MOSS-Unternehmer ist auch das Auseinanderfallen von administrativer Zuständigkeit des Registrierungsstaates

und Prüfungskompetenz des Verbrauchsstaates. Es erfordert insoweit klare Regelungen für das Zusammenwirken der Mitgliedstaaten bei Prüfungen.

Empfehlung

Der Bundesrechnungshof hielt es für dringend geboten, die steuerliche Kontrolle der MOSS-Unternehmer zu verbessern und mehr Außenprüfungen in diesem Bereich durchzuführen. Insbesondere ausländische Unternehmer, die vom MOSS-Verfahren ausgeschlossen wurden, sollten systematisch geprüft werden. Außerdem sollte ein Augenmerk auf der Suche nach unbekannten Fällen liegen.

Darüber hinaus regte er an zu prüfen, ob und inwieweit sich das BZSt künftig stärker in die inhaltliche Kontrolle der MOSS-Umsätze einbringen kann. Dies gilt sowohl für inländische als auch für ausländische Unternehmer. Bei inländischen Unternehmern sollte das BZSt das zuständige Finanzamt über auffällige Steuererklärungen informieren.

Der Bundesrechnungshof erachtete es perspektivisch für sinnvoll, dem Registrierungsstaat mehr Kompetenzen bei Prüfungen im MOSS-Verfahren zu übertragen.

Stellungnahme des BMF und weitere Würdigung

Das BMF teilte mit, dass Bund und Länder die Forderung des Bundesrechnungshofes nach systematischen Prüfungen bei Ausschlüssen ausländischer MOSS-Unternehmer unterstützten. Es sei beabsichtigt, in allen Ländern ein entsprechendes Verfahren für die Kontrolle dieser Unternehmer einzuführen.

Eine Verlagerung von Prüfungskompetenzen auf den Registrierungsstaat lehnte das BMF allerdings ab. Es sei weitaus zielführender, die Prüfungskompetenz beim Verbrauchsstaat zu belassen und diesen durch eine funktionierende Amtshilfe mit den benötigten Informationen zu unterstützen.

Das BMF wies darauf hin, dass das MOSS-Verfahren den Unternehmern die Erklärung und Zahlung der Umsatzsteuer erleichtern soll, die sie für bestimmte, außerhalb ihres Ansässigkeitsstaates erbrachte Dienstleistungen schulden. Es sei nicht eingeführt worden, um dem Registrierungsstaat umfangreiche Aufgaben im Zusammenhang mit dem Vollzug der Umsatzsteuer zuzuweisen. Das Besteuerungsverfahren falle in die ausschließliche Zuständigkeit der Verbrauchsstaaten, die demzufolge auch für die steuerliche Kontrolle zuständig

seien. Eine davon abweichende Kompetenzverteilung würde gegen geltendes Unionsrecht verstoßen und sei wegen der erforderlichen Ressourcen der Registrierungsstaaten problematisch. Nach Ansicht des BMF sei zu berücksichtigen, dass mehr als ein Fünftel aller MOSS-Unternehmer der gesamten Europäischen Union in Deutschland registriert sei und dieser Anteil zukünftig noch steigen würde. Den deutschen Finanzbehörden würden daher erhebliche Ressourcen abverlangt werden, ohne dass hierdurch das deutsche Steueraufkommen besser gesichert würde.

Der Bundesrechnungshof begrüßt die Ankündigung des BMF, die systematische Kontrolle der MOSS-Umsätze zu verbessern. Er wird sich nach einiger Zeit davon überzeugen, ob und wie die Länder dies in der Praxis sicherstellen.

Dagegen überzeugt die Argumentation des BMF zur Verlagerung von Prüfungskompetenzen und dem Ausbau der Amtshilfe nur teilweise. Zwar bietet das geänderte EU-Recht den Mitgliedstaaten neue Instrumente für die Zusammenarbeit. Diese nehmen den Registrierungsstaat bei der Kontrolle stärker in die Pflicht, ohne ihm die Prüfungskompetenz zu übertragen. Dadurch soll der Verbrauchsstaat in die Lage versetzt werden, sein Steueraufkommen besser zu sichern. Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten muss sich aber hinsichtlich der erforderlichen Abstimmungen in der Praxis erst bewähren. Neben möglichen positiven Effekten ist außerdem zu berücksichtigen, dass bei intensiver Nutzung dieser Instrumente, der Registrierungsstaat mit einer deutlich höheren Zahl von Anfragen der Verbrauchsstaaten rechnen müsste. Würden beispielsweise alle 27 Verbrauchsstaaten Anträge auf gemeinsame behördliche Ermittlungen stellen, wären sowohl im Registrierungsstaat als auch in den Verbrauchsstaaten erhebliche Ressourcen gebunden. Darauf muss sich Deutschland als Registrierungsstaat einstellen. Der Bundesrechnungshof wird sich nach einiger Zeit davon überzeugen, ob die neuen Instrumente in der Praxis erfolgreich sind. Sollte dies nicht der Fall sein, regt er an, auf EU-Ebene zu prüfen, ob dem Registrierungsstaat die Prüfungskompetenzen übertragen werden können.

5.8 Risikomanagement unzureichend

Deutschland als Registrierungsstaat

Der in Deutschland ansässige Unternehmer, der sich für das MOSS-Verfahren beim BZSt registrieren lässt, wird daneben im allgemeinen Besteuerungsverfahren bei einem deutschen Finanzamt geführt (vgl. Tz. 3.1). Er hat dort seine MOSS-Umsätze sowohl in der Umsatzsteuer-Voranmeldung als auch in der Umsatzsteuer-Jahreserklärung anzugeben. Die Umsätze fließen in eine summarische Kennzahl[18] für alle nicht steuerbaren Umsätze des Unternehmers ein. Das Finanzamt kann deshalb nicht erkennen, ob und in welcher Höhe MOSS-Umsätze in den Steuererklärungen enthalten sind.

Des Weiteren sind die Steuerklärungen nicht mit den MOSS-Erklärungen, die beim BZSt einzureichen sind, verknüpft. Eine Schnittstelle zwischen den Daten bei den Finanzämtern und den Daten beim BZSt existiert nicht. Die Finanzämter können die Daten nur per E-Mail in jedem einzelnen Fall beim BZSt abfragen.

Deutschland als Verbrauchsstaat

Die Bearbeiter in den Zentralfinanzämtern erhielten für die ausländischen MOSS-Erklärungen nur wenige Risikohinweise. Diese beschränkten sich auf Plausibilitätskontrollen, beispielsweise ob der angemeldete Umsatzsteuerbetrag zur erklärten Bemessungsgrundlage passte bzw. ob der zutreffende Steuersatz angegeben war. Einzelne Zentralfinanzämter haben deshalb ein personelles Risikomanagement entwickelt. Schwankten die Umsatzzahlen der einzelnen Quartale stark, sahen sie darin ein Indiz für ein gewisses Risiko und fragten die ausländischen Unternehmer nach den Ursachen.

Würdigung

Bei den inländischen MOSS-Unternehmern ist ein Datenabgleich zwischen allgemeinem Besteuerungsverfahren und MOSS-Verfahren mangels Kennzahlen und Schnittstelle nicht möglich. Diese Umsätze unterliegen daher keiner Risikobewertung. Das Finanzamt kann zudem nicht erkennen, ob ertragsteuerliche Konsequenzen aus den MOSS-Umsätzen zu ziehen sind.

---

[18] Kennzahl 45 in der Umsatzsteuer-Voranmeldung bzw. 205 in der Umsatzsteuer-Jahreserklärung.

Über ausländische MOSS-Unternehmer liegen ebenfalls nur wenige Informationen vor. Deshalb ist es nicht nachvollziehbar, dass die vorhandenen Daten nur sehr eingeschränkt einem maschinellen Risikomanagement unterworfen werden. Es wird lediglich abgeglichen, ob angemeldete Bemessungsgrundlagen und angemeldete Steuerbeträge korrespondieren. Nicht maschinell ausgewertet wird dagegen, ob die Umsätze je Quartal hohen Schwankungen unterliegen.

Empfehlung

Der Bundesrechnungshof empfahl, in den Vordrucken zur Umsatzsteuer-Voranmeldung und zur Umsatzsteuer-Jahreserklärung eine eigene Kennzahl für MOSS-Umsätze vorzusehen. Darüber hinaus sollte sich das BMF bei den Ländern dafür einsetzen, einen Datenaustausch zwischen allgemeinem Besteuerungsverfahren und MOSS-Verfahren einzurichten (vgl. auch Tz. 5.1). Dies ist auch wichtig, um die Ertragsteuern im Inland korrekt festsetzen zu können.

Außerdem regte der Bundesrechnungshof an, das maschinelle Risikomanagement für das Besteuerungsverfahren der ausländischen MOSS-Unternehmer bei den Zentralfinanzämtern zu verbessern. Insbesondere sollten hohe Umsatzschwankungen je Quartal in das Risikomanagement einbezogen werden.

Stellungnahme des BMF und weitere Würdigung

Das BMF hielt die Einführung einer gesonderten Kennzahl für MOSS-Umsätze derzeit nicht für zielführend. Dies soll erst bei der Einführung des OSS-Verfahrens geprüft werden.

Der Bundesrechnungshof bleibt bei seiner Empfehlung, eine gesonderte Kennzahl für MOSS-Umsätze einzuführen. Er hält es für erforderlich, die Kennzahl nicht erst zum 1. Januar 2021, sondern bereits im jetzigen Verfahren bereitzustellen. Nur so ist es den Finanzämtern möglich, MOSS-Umsätze zu erkennen und diese zu prüfen.

5.9 Bereitstellung von Aufzeichnungen nicht verbindlich geregelt

Gemäß Artikel 369k der Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie ist der nicht im Verbrauchsstaat ansässige Unternehmer verpflichtet, für seine MOSS-Umsätze Aufzeichnungen zu führen. Die Aufzeichnungen sind dem Verbrauchsstaat und dem Registrierungsstaat auf Verlangen elektronisch zur Verfügung zu stellen. Sie müssen so ausführlich sein, dass die Steuerbehörden des Verbrauchsstaates feststellen können, ob die Mehrwertsteuererklärung korrekt ist. Was der Unternehmer im Einzelnen aufzuzeichnen hat, ist unionsrechtlich festgelegt. Die Aufzeichnungen sind so zu führen, dass der Unternehmer sie unverzüglich und für jede einzelne erbrachte Dienstleistung auf elektronischem Wege zur Verfügung stellen kann.[19] Wie die Daten aufzuzeichnen sind und in welcher Form sie auf Anfrage bereitgestellt werden, ist bisher nicht geregelt.

Würdigung

Um die Kontrolle von MOSS-Umsätzen zu gewährleisten, sind verbindliche Vorgaben auf EU-Ebene für die Erfassung und Bereitstellung von Aufzeichnungen wichtig. Fehlen diese Vorgaben, besteht die Gefahr, dass die Zentralfinanzämter die ihnen von ausländischen Unternehmern übermittelten Aufzeichnungen nicht für Prüfungszwecke nutzen können, weil sie in einem nicht verwertbaren Format übermittelt werden. Besteuerungsgrundlagen können somit nicht geprüft und deutsche Umsatzsteuer nicht korrekt festgesetzt werden. Umgekehrt ist es möglich, dass die Steuerbehörden der anderen Mitgliedstaaten die Aufzeichnungen deutscher Unternehmer zurückweisen. Das erschwert die Prüfung von MOSS-Umsätzen.

Empfehlung

Damit die Umsätze der MOSS-Unternehmer EU-weit ohne Schwierigkeiten geprüft werden können, sollte geregelt sein, in welchem Format diese erfasst und wie die Aufzeichnungen den anderen Mitgliedstaaten bereitgestellt werden. Der Bundesrechnungshof hielt daher einheitliche und verbindliche Vorgaben auf EU-Ebene für erforderlich.

---

[19] Vgl. Artikel 63c Absätze 1 und 2 der Durchführungsverordnung (EU) Nummer 282/2011.

Stellungnahme des BMF und weitere Würdigung

Nach Auffassung des BMF legen die Verbrauchsstaaten fest, welche Informationen sie im Rahmen einer steuerlichen Prüfung von den Unternehmern verlangen und in welchem Format die entsprechenden Daten übermittelt werden können. Für einheitliche Vorgaben sehe es insoweit weder eine Notwendigkeit noch eine unionsrechtliche Grundlage.

Der Bundesrechnungshof sieht die Gefahr, dass die von ausländischen Unternehmern übermittelten Aufzeichnungen für Prüfungszwecke unbrauchbar sind, wenn sie in einem nicht verwertbaren Format übermittelt werden. Besteuerungsgrundlagen könnten dann nicht geprüft und die Umsatzsteuer nicht korrekt festgesetzt werden. Solange die Aufgabenverteilung zwischen Registrierungsstaat und Verbrauchsstaat unverändert bleibt, hält es der Bundesrechnungshof für geboten, auf EU-Ebene einheitliche und verbindliche Vorgaben für das Format der Aufzeichnungen und die Form der Bereitstellung festzulegen, um die Besteuerungsgrundlagen effektiv prüfen zu können.

5.10 Neue steuerliche Risiken durch EU-Regelungen ab 2021

Das BZSt und die Zentralfinanzämter gingen davon aus, dass die Anzahl der MOSS-Fälle mit der Ausweitung des MOSS-Verfahrens auf alle sonstigen Leistungen und auf Lieferungen ab dem Jahr 2021 deutlich zunehmen wird. Sie befürchteten, dass dies zu erheblichen Mehrbelastungen für die Zentralfinanzämter und zu erhöhten steuerlichen Risiken für Deutschland als Verbrauchsstaat führt. Die Folgen seien derzeit noch nicht absehbar. Die neuen One-Stop-Shop-Regelungen würden die Steuerverwaltungen von Bund und Ländern in jedem Fall vor enorme Herausforderungen hinsichtlich des Verwaltungsvollzugs, der IT-Systeme und der Kontrolle stellen. Der zeitliche Vorlauf für die Umsetzung dürfe deshalb nicht zu kurz bemessen werden. Eine hinreichende Kontrolle der OSS-Fälle werde nach Einschätzung des BZSt und der Finanzämter mit den bisherigen Mitteln künftig noch weniger möglich sein als bisher.

Die obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder richteten im Juni 2018 eine gemeinsame Arbeitsgruppe zum One-Stop-Shop ein.[20] Diese soll bis 30. April 2019 Vorschläge für eine Umsetzung der neuen Mehrwertsteuerregelungen für den grenzüberschreitenden Handel erarbeiten (vgl. Tz 2.3). In die

[20] AG OSS.

Erörterungen soll sie auch die aktuell bei MOSS bestehenden Schwierigkeiten einbeziehen.

Würdigung

Es ist davon auszugehen, dass die Einführung des OSS-Verfahrens hohe Risiken für das deutsche Steueraufkommen birgt. Der Bundesrechnungshof hielt es daher für dringend erforderlich, dieses Verfahren rechtzeitig und mit allen notwendigen Funktionalitäten zur Verfügung zu stellen. Auch wenn sich die eingesetzte Bund-Länder-Arbeitsgruppe bereits mit diesen Fragen befasst, ist der vorgesehene Termin zur Einführung des OSS sehr ambitioniert. Der Bundesrechnungshof äußerte Bedenken, dass sich die Erweiterung des Verfahrens, insbesondere im Hinblick auf die IT-Unterstützung, nicht bis zum Jahr 2021 realisieren lässt. Dies ist aber Voraussetzung für einen reibungslosen Vollzug.

Empfehlung

Der Bundesrechnungshof empfahl, die Arbeiten zur Umsetzung des OSS-Verfahrens zügig voranzubringen. Insbesondere müssen notwendige Vorkehrungen getroffen werden, damit ein leistungsfähiges IT-Verfahren rechtzeitig zur Verfügung steht. Darüber hinaus gilt es Maßnahmen zu ergreifen, um vergleichbare Vollzugsmängel wie im MOSS-Verfahren zu verhindern und das deutsche Steueraufkommen zu sichern.

Stellungnahme des BMF und weitere Würdigung

Das BMF teilte die Einschätzung des Bundesrechnungshofes, dass ein leistungsfähiges IT-Verfahren rechtzeitig bereitstehen muss. Die AG OSS habe diesbezüglich eine erste Bestandsaufnahme vorgenommen. Hinsichtlich der Anpassung der Verfahren an die mit der Erweiterung verbundenen Anforderungen müssen die Spezifikationen auf EU-Ebene abgewartet werden. Diese sind für das erste Quartal 2019 angekündigt.

Der Bundesrechnungshof wird sich nach einiger Zeit davon überzeugen, zu welchen Ergebnissen die Arbeitsgruppe gekommen ist.

6 Abschließende Würdigung und Empfehlungen

Das MOSS-Verfahren hängt davon ab, dass sich der Unternehmer freiwillig im Registrierungsstaat meldet, dort korrekte Steuererklärungen abgibt und seine erklärten Steuern zahlt. Nach der derzeitigen Ausgestaltung des Verfahrens ist der Registrierungsstaat für weitere Überprüfungen nicht verantwortlich. Diese Prüfungen obliegen vielmehr dem Verbrauchsstaat. Ist Deutschland Verbrauchsstaat, muss es durch eine hinreichende Kontrolle sein Steueraufkommen sichern. Dabei ist eine gute Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten von großer Bedeutung.

Bislang unternahmen die Steuerbehörden in Deutschland nur wenige Anstrengungen, die erklärten Umsätze der ausländischen MOSS-Unternehmer zu prüfen. Das führte dazu, dass diese im MOSS-Verfahren lediglich „verwaltet" wurden. Eine inhaltliche Prüfung der Besteuerungsgrundlagen fand weder im Innendienst noch im Außendienst statt. Außerdem wurden rückständige Steuern nicht konsequent beigetrieben. Das Steueraufkommen aus MOSS-Umsätzen ist damit insgesamt nicht sichergestellt. Zudem ist die Gleichmäßigkeit der Besteuerung von inländischen und ausländischen Unternehmern nicht gewährleistet.

Der Bundesrechnungshof hält es daher für geboten, die derzeitigen Vollzugsdefizite und systematischen Schwachstellen beim MOSS-Verfahren schnellstmöglich zu beheben. Insbesondere sollten die Zentralfinanzämter geeignete Maßnahmen ergreifen, um eine zutreffende Besteuerung der Umsätze von ausländischen MOSS-Unternehmern sicherzustellen. Ein Minimum an Kontrolle sollte gewährleistet sein. In diesem Zusammenhang sollte dem BZSt eine stärkere Rolle zugedacht werden.

Überdies ist die IT-Unterstützung im MOSS-Verfahren auch drei Jahre nach Einführung immer noch stark verbesserungsbedürftig. So müsste insbesondere die Datenbank beim BZSt ausgewertet werden können. Auch das maschinelle Risikomanagement bei den Zentralfinanzämtern muss ausgebaut werden, um eine inhaltliche Prüfung der erklärten Umsätze zu unterstützen. Schließlich bedarf es einer Schnittstelle zwischen BZSt und den Finanzämtern, die beiden Seiten jederzeit einen Überblick über die MOSS-Unternehmer ermöglicht.

Es ist davon auszugehen, dass die Einführung des OSS-Verfahrens weitere Risiken für das deutsche Steueraufkommen birgt. Bund und Länder sind gefordert alle Anstrengungen zu unternehmen, um für OSS rechtzeitig ein leistungsfähiges IT-Verfahren zur Verfügung stellen zu können. Außerdem sollten sie verhindern, dass dieselben Vollzugsmängel wie im MOSS-Verfahren auftreten.

Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes ließen sich einige der aufgezeigten Schwierigkeiten vermeiden, wenn der Registrierungsstaat stärker in die Pflicht genommen würde. Ein erster Schritt dahin kann die konsequente Anwendung der neuen Zusammenarbeitsinstrumente sein. So könnte eine effektive steuerliche Kontrolle im Registrierungsstaat stattfinden, ohne dass der Verbrauchsstaat seine Prüfungskompetenz aufgibt. Der Bundesrechnungshof weist allerdings darauf hin, dass mögliche positive Effekte durch den erforderlichen personellen Mehraufwand für Deutschland als Registrierungsstaat ggf. aufgehoben werden könnten. Dennoch sieht er darin eine Chance, das bestehende System für alle Beteiligten – Verwaltung und Unternehmer – zu verbessern.

Die neue Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten muss sich aber in der Praxis erst bewähren. Der Bundesrechnungshof wird sich nach einiger Zeit davon überzeugen, ob die neue Aufgabenverteilung zwischen Registrierungs- und Verbrauchsstaat in der Praxis erfolgreich ist. Führt die Zusammenarbeit bei der Prüfung der MOSS-Fälle nicht zu den erwarteten Effekten, sollte auch in Betracht gezogen werden, die Prüfungskompetenzen auf den Registrierungsstaat zu übertragen.

Unabhängig davon, wie der Registrierungsstaat künftig in das MOSS-Verfahren eingebunden ist, wird für den Erfolg entscheidend sein, ob sich alle Mitgliedstaaten für die Sicherung des Steueraufkommens verantwortlich fühlen, auch wenn die Steuern nicht dem eigenen Haushalt zufließen.

Bur Dr. Kertess