



Rat der
Europäischen Union

043830/EU XXVI. GP
Eingelangt am 22/11/18

Brüssel, den 21. November 2018
(OR. en)

14605/18

Interinstitutionelles Dossier:
2018/0388 (NLE)

FISC 499
ECOFIN 1118

VORSCHLAG

Absender:	Herr Jordi AYET PUIGARNAU, Direktor, im Auftrag des Generalsekretärs der Europäischen Kommission
Eingangsdatum:	20. November 2018
Empfänger:	Herr Jeppe TRANHOLM-MIKKELSEN, Generalsekretär des Rates der Europäischen Union
Nr. Komm.dok.:	COM(2018) 750 final
Betr.:	Vorschlag für einen DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES zur Änderung der Entscheidung 2009/791/EG zur Ermächtigung Deutschlands, weiterhin eine von den Artikeln 168 und 168a der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung anzuwenden

Die Delegationen erhalten in der Anlage das Dokument COM(2018) 750 final.

Anl.: COM(2018) 750 final



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 20.11.2018
COM(2018) 750 final

2018/0388 (NLE)

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

**zur Änderung der Entscheidung 2009/791/EG zur Ermächtigung Deutschlands,
weiterhin eine von den Artikeln 168 und 168a der Richtlinie 2006/112/EG über das
gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung anzuwenden**

BEGRÜNDUNG

Gemäß Artikel 395 Absatz 1 der Richtlinie 2006/112/EG vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (im Folgenden die „MwSt-Richtlinie“¹) kann der Rat auf Vorschlag der Kommission einstimmig jeden Mitgliedstaat ermächtigen, von dieser Richtlinie abweichende Sondermaßnahmen anzuwenden, um die Steuererhebung zu vereinfachen oder Steuerhinterziehungen oder -umgehungen zu verhindern.

Mit einem am 10. September 2018 bei der Kommission registrierten Schreiben beantragte die Bundesrepublik Deutschland (im Folgenden „Deutschland“) die Ermächtigung, weiterhin eine von den Artikeln 168 und 168a der MwSt-Richtlinie abweichende Regelung anzuwenden, um für Gegenstände und Dienstleistungen, die zu mehr als 90 % für den privaten Bedarf des Steuerpflichtigen oder seines Personals oder allgemein für unternehmensfremde Zwecke oder nichtwirtschaftliche Tätigkeiten verwendet werden, das Recht auf Vorsteuerabzug auszuschließen. Zusammen mit dem Antrag wurde ein Bericht über die Anwendung dieser Regelung übermittelt, wie in Artikel 2 der Entscheidung 2009/791/EG des Rates vom 20. Oktober 2009² in der mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2015/2428 des Rates vom 10. Dezember 2015³ geänderten Fassung vorgeschrieben.

Mit Schreiben vom 14. September 2018 setzte die Kommission gemäß Artikel 395 Absatz 2 der MwSt-Richtlinie die anderen Mitgliedstaaten über den Antrag Deutschlands in Kenntnis. Mit Schreiben vom 17. September 2018 teilte die Kommission Deutschland mit, dass sie über alle für die Beurteilung des Antrags erforderlichen Angaben verfügt.

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Gemäß Artikel 168 der MwSt-Richtlinie ist der Steuerpflichtige berechtigt, für die Zwecke seiner besteuerten Umsätze die Mehrwertsteuer auf erworbene Gegenstände und erhaltene Dienstleistungen abzuziehen. Gemäß Artikel 168a Absatz 1 der MwSt-Richtlinie darf bei Ausgaben im Zusammenhang mit Grundstücken, die dem Unternehmen des Steuerpflichtigen zugeordnet sind und die sowohl für unternehmerische als auch für unternehmensfremde Zwecke genutzt werden, höchstens der Teil der Mehrwertsteuer abgezogen werden, der auf die Verwendung des Grundstücks für unternehmerische Zwecke des Steuerpflichtigen entfällt. Gemäß Artikel 168a Absatz 2 der MwSt-Richtlinie können die Mitgliedstaaten diese Bestimmung auch auf die Mehrwertsteuer auf Ausgaben im Zusammenhang mit von ihnen definierten sonstigen Gegenständen anwenden, die dem Unternehmen zugeordnet sind.

Gemäß Artikel 395 der MwSt-Richtlinie dürfen Mitgliedstaaten von dieser Richtlinie abweichende Sondermaßnahmen anwenden, um die Steuererhebung zu vereinfachen oder Steuerhinterziehungen oder -umgehungen zu verhindern, wenn sie vom Rat dazu ermächtigt wurden.

Deutschland hat beantragt, eine abweichende Regelung weiter anzuwenden, nach der Gegenstände und Dienstleistungen, die der Steuerpflichtige zu mehr als 90 % für private oder unternehmensfremde Zwecke einschließlich nichtwirtschaftlicher Tätigkeiten nutzt, vollständig vom Recht auf Vorsteuerabzug ausgeschlossen sind.

¹ ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1.

² ABl. L 283 vom 30.10.2009, S. 55.

³ ABl. L 334 vom 22.12.2015, S. 12.

Erstmals wurde Deutschland diese abweichende Regelung mit der Entscheidung 2000/186/EG des Rates vom 28. Februar 2000⁴ bis zum 31. Dezember 2002 genehmigt; erneut genehmigt wurde sie dann mit der Entscheidung 2003/354/EG des Rates vom 13. Mai 2003⁵ bis zum 30. Juni 2004, mit der Entscheidung 2004/817/EG des Rates vom 19. November 2004⁶ bis zum 31. Dezember 2009 und mit der Entscheidung 2009/791/EG des Rates vom 20. Oktober 2009 bis zum 31. Dezember 2012. Letztere Genehmigung wurde mit dem Durchführungsbeschluss 2012/705/EU des Rates vom 13. November 2012⁷ bis zum 31. Dezember 2015 und mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2015/2428 des Rates vom 10. Dezember 2015⁸ bis zum 31. Dezember 2018 verlängert.

In seinem vorliegenden Antrag teilt Deutschland der Kommission mit, dass sich die Ausnahmeregelung als äußerst wirksam erwiesen und zu einer wesentlichen Vereinfachung der Mehrwertsteuererhebung geführt hat. Darüber hinaus trägt sie dazu bei, Steuerhinterziehung und -umgehung zu verhindern.

Die beantragte Schwelle der Nutzung von Gegenständen zu mindestens 10 % für unternehmerische Zwecke, damit das Recht auf Vorsteuerabzug in Anspruch genommen werden kann, ist relativ niedrig. Deutschland zufolge hat die Verlängerung dieser Maßnahme daher nur geringe Auswirkungen auf den Gesamtbetrag der auf der Stufe des Endverbrauchs erhobenen Mehrwertsteuer und somit keine nachteiligen Auswirkungen auf die Mehrwertsteuer-Eigenmittel der Union.

Des Weiteren gibt Deutschland an, dass die Maßnahme den administrativen Aufwand für Steuerzahler und Steuerverwaltungen verringert, da das Verhältnis zwischen der Nutzung solcher Gegenstände für unternehmerische und unternehmensfremde Zwecke nicht überwacht oder angepasst werden muss und somit auch keine Aufzeichnungen über diese Änderungen erforderlich sind. Die Schwelle von 10 % steht zudem in Einklang mit den deutschen Einkommensteuervorschriften, in denen festgelegt ist, dass nur Gegenstände, die zu mindestens 10 % für unternehmerische Zwecke genutzt werden, als dem Unternehmen zugeordnet gelten dürfen.

Ausnahmeregelungen werden im Allgemeinen befristet gewährt, damit beurteilt werden kann, ob die Sondermaßnahme angemessen ist und ihren Zweck erfüllt. In dieser Hinsicht geht die Kommission basierend auf den von Deutschland übermittelten Informationen davon aus, dass das Verhältnis von 10 % zu 90 % bei der Aufteilung der Nutzung zwischen unternehmerischen und unternehmensfremden Zwecken nach wie vor eine solide Grundlage bildet, um Umsätze auszusortieren, bei denen die Nutzung zu unternehmerischen Zwecken als unwesentlich betrachtet werden kann.

Dementsprechend bedeutet die betreffende Sondermaßnahme sowohl für die Steuerverwaltungen als auch für die Unternehmen eine Vereinfachung, da es sich erübrigt, die Anschlussverwendung der Gegenstände und Dienstleistungen zu überwachen, die zum Zeitpunkt ihres Erwerbs vom Vorsteuerabzug ausgeschlossen waren, insbesondere im Hinblick auf eine mögliche Besteuerung der Verwendung für den privaten Bedarf gemäß den Artikeln 16 oder 26 der MwSt-Richtlinie oder auf Berichtigungen des Vorsteuerabzugs gemäß

⁴ ABl. L 59 vom 4.3.2000, S. 12.

⁵ ABl. L 123 vom 17.5.2003, S. 47.

⁶ ABl. L 357 vom 2.12.2004, S. 33.

⁷ ABl. L 319 vom 16.11.2012, S. 8.

⁸ ABl. L 334 vom 22.12.2015, S. 12.

den Artikeln 184 bis 192 dieser Richtlinie. Daher ist eine Verlängerung der Ausnahmeregelung angebracht.

Allerdings sollte jede Verlängerung zeitlich begrenzt sein, damit überprüft werden kann, ob die Voraussetzungen für die abweichende Regelung weiter bestehen. Daher wird vorgeschlagen, die Ausnahmeregelung bis Ende 2021 zu verlängern und Deutschland aufzufordern, bis spätestens 31. März 2021 zusammen mit dem Verlängerungsantrag einen Bericht einschließlich einer Überprüfung des angewandten Aufteilungsschlüssels zwischen unternehmerischer und unternehmensfremder Verwendung, auf dem der Ausschluss vom Vorsteuerabzug beruht, vorzulegen, falls eine weitere Verlängerung über 2021 hinaus erwogen wird.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Nach Artikel 176 der MwSt-Richtlinie legt der Rat fest, welche Ausgaben kein Recht auf Vorsteuerabzug eröffnen. Bis dahin können die Mitgliedstaaten die Ausnahmeregelungen beibehalten, die am 1. Januar 1979 galten. Daher gibt es eine Reihe von „Stillstandsklauseln“, die den Vorsteuerabzug für Steuerpflichtige einschränken.

Ungeachtet früherer Initiativen mit dem Ziel, Vorschriften zur Beschränkung des Rechts auf Vorsteuerabzug festzulegen⁹, ist eine solche abweichende Regelung bis zur Harmonisierung der Regelungen auf EU-Ebene angemessen.

Die vorgeschlagene Maßnahme steht daher in Einklang mit den geltenden Bestimmungen der MwSt-Richtlinie.

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄSSIGKEIT

- **Rechtsgrundlage**

Artikel 395 der MwSt-Richtlinie

- **Subsidiarität (bei nicht ausschließlicher Zuständigkeit)**

In Anbetracht der Bestimmung der MwSt-Richtlinie, auf die sich der Vorschlag stützt, findet das Subsidiaritätsprinzip keine Anwendung.

- **Verhältnismäßigkeit**

Der Beschluss ermächtigt einen Mitgliedstaat auf eigenen Antrag und stellt keine Verpflichtung dar.

In Anbetracht des beschränkten Anwendungsbereichs der Ausnahmeregelung steht diese Sondermaßnahme in einem angemessenen Verhältnis zum angestrebten Ziel.

- **Wahl des Instruments**

Vorgeschlagenes Instrument: Durchführungsbeschluss des Rates.

Gemäß Artikel 395 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates ist eine Abweichung von den Vorschriften des gemeinsamen Mehrwertsteuersystems nur im Wege einer einstimmigen Ermächtigung durch den Rat auf Vorschlag der Kommission möglich. Ein

⁹ KOM(2004) 728 endg. – Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG hinsichtlich der Vereinfachung der mehrwertsteuerlichen Pflichten (ABl. C 24 vom 29.1.2005, S. 10), zurückgezogen am 21. Mai 2014 (ABl. C 153 vom 21.5.2014, S. 3).

Durchführungsbeschluss des Rates ist das am besten geeignete Instrument, da er an einzelne Mitgliedstaaten gerichtet werden kann.

3. ERGEBNISSE DER EX-POST-BEWERTUNG, DER KONSULTATION DER INTERESSENTRÄGER UND DER FOLGENABSCHÄTZUNG

- **Konsultation der Interessenträger**

Der Vorschlag stützt sich auf einen Antrag Deutschlands und betrifft nur diesen Mitgliedstaat.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Externes Expertenwissen war nicht erforderlich.

- **Folgenabschätzung**

Der Vorschlag für einen Durchführungsbeschluss des Rates zielt auf die Vereinfachung der Steuererhebung ab, indem Deutschland ermächtigt wird, eine abweichende Regelung weiter anzuwenden, nach der Gegenstände und Dienstleistungen, die der Steuerpflichtige zu mehr als 90 % für private oder unternehmensfremde Zwecke einschließlich nichtwirtschaftlicher Tätigkeiten nutzt, vollständig vom Recht auf Vorsteuerabzug ausgeschlossen sind. Diese Maßnahme hat sich als geeignetes und effizientes Instrument erwiesen.

Deutschland zufolge hat die Verlängerung dieser Maßnahme keine negativen Auswirkungen auf den Gesamtbetrag der auf der Stufe des Endverbrauchs erhobenen Mehrwertsteuer und somit keine nachteiligen Auswirkungen auf die Mehrwertsteuer-Eigenmittel der Union.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keine nachteiligen Auswirkungen auf die Mehrwertsteuer-Eigenmittel der Union.

5. WEITERE ANGABEN

- **Durchführungspläne sowie Monitoring-, Bewertungs- und Berichterstattungsmodalitäten**

Die vorgeschlagene Ausnahmeregelung ist zeitlich befristet und enthält eine Überprüfungsklausel.

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

zur Änderung der Entscheidung 2009/791/EG zur Ermächtigung Deutschlands, weiterhin eine von den Artikeln 168 und 168a der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung anzuwenden

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf die Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem¹, insbesondere auf Artikel 395 Absatz 1,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Artikel 168 und 168a der Richtlinie 2006/112/EG regeln das Recht Steuerpflichtiger, die Mehrwertsteuer auf die Gegenstände und Dienstleistungen, die ihnen für die Zwecke ihrer besteuerten Umsätze geliefert bzw. erbracht werden oder wurden, abzuziehen. Deutschland wurde zur Einführung einer Ausnahmeregelung ermächtigt, die darauf abzielt, die anfallende Mehrwertsteuer auf Gegenstände und Dienstleistungen, die zu mehr als 90 % für den privaten Bedarf des Steuerpflichtigen oder seines Personals oder allgemein für unternehmensfremde Zwecke oder nichtwirtschaftliche Tätigkeiten verwendet werden, vom Recht auf Vorsteuerabzug auszuschließen.
- (2) Ursprünglich wurde Deutschland mit der Entscheidung 2000/186/EG des Rates² ermächtigt, von den Artikeln 6 und 17 der Richtlinie 77/388/EWG des Rates³ abweichende Regelungen einzuführen und bis zum 31. Dezember 2002 anzuwenden. Mit der Entscheidung 2003/354/EG des Rates⁴ wurde Deutschland ermächtigt, eine von Artikel 17 der Richtlinie 77/388/EWG abweichende Regelung bis zum 30. Juni

¹ ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1.

² Entscheidung des Rates vom 28. Februar 2000 zur Ermächtigung der Bundesrepublik Deutschland, von den Artikeln 6 und 17 der Sechsten Richtlinie 77/388/EWG zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern – Gemeinsames Mehrwertsteuersystem: einheitliche steuerpflichtige Bemessungsgrundlage – abweichende Regelungen anzuwenden (ABl. L 59 vom 4.3.2000, S. 12).

³ Sechste Richtlinie 77/388/EWG des Rates vom 17. Mai 1977 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern — Gemeinsames Mehrwertsteuersystem: einheitliche steuerpflichtige Bemessungsgrundlage (ABl. L 145 vom 13.6.1977, S. 1).

⁴ Entscheidung des Rates vom 13. Mai 2003 zur Ermächtigung Deutschlands, eine von Artikel 17 der Sechsten Richtlinie 77/388/EWG zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern abweichende Regelung anzuwenden (ABl. L 123 vom 17.5.2003, S. 47).

2004 anzuwenden. Mit der Entscheidung 2004/817/EG des Rates⁵ wurde die Ermächtigung bis zum 31. Dezember 2009 verlängert.

- (3) Mit der Entscheidung 2009/791/EG des Rates⁶ wurde Deutschland ermächtigt, eine von Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG abweichende Regelung bis zum 31. Dezember 2012 weiterhin anzuwenden. Die Ermächtigung Deutschlands zur Anwendung der von den Artikeln 168 und 168a abweichenden Regelung wurde mit dem Durchführungsbeschluss 2012/705/EU des Rates⁷ bis zum 31. Dezember 2015 und dann mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2015/2428 des Rates⁸ bis zum 31. Dezember 2018 verlängert.
- (4) Mit einem am 10. September 2018 bei der Kommission registrierten Schreiben beantragte Deutschland die Ermächtigung, weiterhin eine von den Artikeln 168 und 168a der Richtlinie 2006/112/EG abweichende Regelung anzuwenden, nach der Gegenstände und Dienstleistungen, die der Steuerpflichtige zu mehr als 90 % für private oder unternehmensfremde Zwecke einschließlich nichtwirtschaftlicher Tätigkeiten nutzt, vollständig vom Recht auf Vorsteuerabzug ausgeschlossen sind. Gemäß Artikel 2 der Entscheidung 2009/791/EG des Rates war dem Antrag ein Bericht über die Anwendung der abweichenden Regelung beigelegt, der eine Überprüfung des angewandten Aufteilungsschlüssels für das Vorsteuerabzugsrecht enthält.
- (5) Mit Schreiben vom 14. September 2018 setzte die Kommission gemäß Artikel 395 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Richtlinie 2006/112/EG die anderen Mitgliedstaaten von dem Antrag Deutschlands in Kenntnis. Mit Schreiben vom 17. September 2018 teilte die Kommission Deutschland mit, dass sie über alle für die Beurteilung des Antrags erforderlichen Angaben verfügt.
- (6) Den Angaben Deutschlands zufolge hat sich die Maßnahme im Hinblick auf die Vereinfachung der Steuererhebung sowie die Verhütung der Steuerhinterziehung und -umgehung als äußerst wirksam erwiesen. Durch die Maßnahme wird der administrative Aufwand für Unternehmen und Steuerverwaltungen verringert, da es sich erübrigt, die Anschlussverwendung der Gegenstände und Dienstleistungen zu überwachen, die zum Zeitpunkt ihres Erwerbs vom Vorsteuerabzug ausgeschlossen waren. Daher sollte Deutschland ermächtigt werden, diese Sondermaßnahme während eines weiteren befristeten Zeitraums bis zum 31. Dezember 2021 anzuwenden.
- (7) Falls Deutschland eine Verlängerung über das Jahr 2021 hinaus für erforderlich hält, sollte es der Kommission bis zum 31. März 2021 einen Verlängerungsantrag

⁵ Entscheidung des Rates vom 19. November 2004 zur Ermächtigung Deutschlands, eine von Artikel 17 der Sechsten Richtlinie 77/388/EWG zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern abweichende Regelung anzuwenden (ABl. L 357 vom 2.12.2004, S. 33).

⁶ Entscheidung 2009/791/EG des Rates vom 20. Oktober 2009 zur Ermächtigung der Bundesrepublik Deutschland, weiterhin eine von Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung anzuwenden (ABl. L 283 vom 30.10.2009, S. 55).

⁷ Durchführungsbeschluss 2012/705/EU des Rates vom 13. November 2012 zur Änderung der Entscheidung 2009/791/EG und des Durchführungsbeschlusses 2009/1013/EU zur Ermächtigung der Bundesrepublik Deutschland bzw. der Republik Österreich, weiterhin eine von den Artikeln 168 und 168a der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung anzuwenden (ABl. L 319 vom 16.11.2012, S. 8).

⁸ Durchführungsbeschluss (EU) 2015/2428 des Rates vom 10. Dezember 2015 zur Änderung der Entscheidung 2009/791/EG und des Durchführungsbeschlusses 2009/1013/EU zur Ermächtigung Deutschlands bzw. Österreichs, weiterhin eine von den Artikeln 168 und 168a der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung anzuwenden (ABl. L 334 vom 22.12.2015, S. 12).

zusammen mit einem Bericht über die Anwendung der Regelung vorlegen, der eine Überprüfung des angewandten Aufteilungsschlüssels enthält.

(8) Die Ausnahmeregelung wird keine nachteiligen Auswirkungen auf die Mehrwertsteuer-Eigenmittel der Union haben.

(9) Die Entscheidung 2009/791/EG sollte daher entsprechend geändert werden –

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Artikel 2 der Entscheidung 2009/791/EG erhält folgende Fassung:

„Artikel 2

Diese Entscheidung gilt bis zum 31. Dezember 2021.

Jeder Antrag auf Verlängerung der in dieser Entscheidung vorgesehenen Ausnahmeregelung ist der Kommission bis zum 31. März 2021 vorzulegen.

Einem solchen Antrag ist ein Bericht über die Anwendung dieser Regelung beizufügen, der eine Überprüfung des Aufteilungsschlüssels für das Vorsteuerabzugsrecht auf der Grundlage dieser Entscheidung enthält.“

Artikel 2

Dieser Beschluss gilt ab dem 1. Januar 2019.

Artikel 3

Dieser Beschluss ist an die Bundesrepublik Deutschland gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*