



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 16.3.2005  
KOM(2005) 89 endgültig

2005/0019 (CNS)

Vorschlag

**RICHTLINIE DES RATES**

**zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG hinsichtlich bestimmter Maßnahmen zur Vereinfachung der Erhebung der Mehrwertsteuer, zur Unterstützung der Bekämpfung der Steuerhinterziehung und -umgehung und zur Aufhebung bestimmter Entscheidungen über die Genehmigung von Ausnahmeregelungen**

(von der Kommission vorgelegt)

## BEGRÜNDUNG

### Hintergrund

Nach Artikel 27 der Sechsten MwSt-Richtlinie kann der Rat auf Vorschlag der Kommission einstimmig jeden Mitgliedstaat ermächtigen, von der Richtlinie abweichende Sondermaßnahmen einzuführen, um die Steuererhebung zu vereinfachen oder bestimmte Arten der Steuerhinterziehung oder -umgehung zu verhüten.

Derzeit wenden die Mitgliedstaaten über 140 Ausnahmeregelungen an. Diese Zahl wird sich demnächst noch erhöhen, da die Mitgliedstaaten, die der EU am 1. Mai 2004 beigetreten sind, nun auch Ausnahmeregelungen beantragen. Darüber hinaus werden sie mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit auf andere Sondermaßnahmen im Rahmen ihrer Rechtsvorschriften stoßen, die einer gemeinschaftsrechtlichen Grundlage bedürfen.

In ihrer Mitteilung an den Rat und das Europäische Parlament vom 7. Juni 2000 über eine Strategie zur Verbesserung der Funktionsweise des MwSt-Systems im Binnenmarkt<sup>1</sup> hat die Kommission hinsichtlich der zahlreichen derzeit geltenden Ausnahmeregelungen eine gewisse Straffung zugesagt. In ihrer Mitteilung vom 20. Oktober 2003<sup>2</sup> zur Überprüfung und Aktualisierung dieser Strategie bekräftigte die Kommission dieses Vorhaben. Im Rahmen dieser Straffung sollte die Möglichkeit zur Anwendung bestimmter Ausnahmeregelungen durch eine Änderung der Sechsten MwSt-Richtlinie<sup>3</sup> allen Mitgliedstaaten eingeräumt werden. Gegenstand einer solchen Änderung wären diejenigen Ausnahmeregelungen, die sich als wirksam erwiesen haben und Probleme betreffen, die in mehr als nur einem Mitgliedstaat auftreten.

Die Zahl der Ausnahmeregelungen und der Umstand, dass sie gleichartige Sachverhalte betreffen, deuten darauf hin, dass MwSt-Hinterziehung und –Umgehung in den letzten Jahren zu einem echten Problem geworden sind. Sowohl vonseiten der Verwaltungen der Mitgliedstaaten als auch von Wirtschaftsverbänden wurde darauf hingewiesen, dass die MwSt-Umgehung in manchen Sektoren so weit verbreitet ist, dass steuerehrliche Unternehmer im Wettbewerb benachteiligt sind. Wenn die MwSt zwar in Rechnung gestellt, aber nicht an den Fiskus abgeführt wird, so führt dies nicht nur zu Einnahmeausfällen für den Staat, sondern versetzt steuerunehrliche Unternehmer in die Lage, Gegenstände und Dienstleistungen zu niedrigeren Preisen anzubieten als ihre vorschriftentreuen Wettbewerber.

Darüber hinaus stoßen die Mitgliedstaaten immer häufiger auf Konstruktionen, deren einziger Zweck darin besteht, oft im Wege einer Umsatzkette, MwSt-Vorteile in Form einer niedrigeren MwSt-Endbelastung oder einer höheren MwSt-Erstattung zu erlangen. Während der künstliche Charakter der Umsatzkette in der Regel offenkundig ist, bereitet es weitaus größere Schwierigkeiten, dem Ganzen in rechtlicher Hinsicht wirksam und rasch zu begegnen, u.a. weil Gegenmaßnahmen oder Gerichtsverfahren zwangsläufig langwierig sind. Inzwischen haben die Erfahrungen in den Mitgliedstaaten gezeigt, dass die Methoden zur Umgehung der MwSt von Fachleuten ausgearbeitet werden und erfolgreiche Methoden

---

<sup>1</sup> KOM(2000) 348 endg.

<sup>2</sup> KOM(2003) 614 endg.

<sup>3</sup> 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). Richtlinie zuletzt geändert durch die Richtlinie 2004/66/EG (ABl. L 168 vom 1.5.2004, S. 35).

anschließend vermarktet, d.h. an Unternehmen verkauft werden. Daher ist es fraglich, ob angesichts der Tatsache, dass es hier um gemeinsame Probleme geht, isolierte Ansätze überhaupt noch wirksam sein können.

Wenn die Mitgliedstaaten ihre nationalen MwSt-Vorschriften ändern möchten, um dieser MwSt-Umgehung zu begegnen, stellt sich die Frage der Vereinbarkeit der geplanten Maßnahmen mit dem Gemeinschaftsrecht und insbesondere der Sechsten MwSt-Richtlinie. Insbesondere die im Hinblick auf eine Umgehung entwickelten Mechanismen zur künstlichen Minderung der MwSt-Belastung beruhen auf einer sorgfältigen Analyse des Wortlauts der nationalen MwSt-Vorschriften und der Sechsten MwSt-Richtlinie. Die in der Sechsten MwSt-Richtlinie niedergelegten Grundsätze des gemeinsamen MwSt-Systems zielen in allererster Linie auf echte Umsätze ab. Nur in sehr geringem Maße, wenn überhaupt, sind in der Sechsten MwSt-Richtlinie Vorkehrungen für Fälle getroffen, in denen ein Steuerpflichtiger diese Grundsätze zu umgehen sucht. Nur der erwähnte Artikel 27 bietet eine Rechtsgrundlage dafür, dass der Rat auf Antrag eines Mitgliedstaates diesen zur Anwendung einer von den normalen Vorschriften abweichenden Regelung ermächtigen kann, was jedoch recht aufwendig ist.

Die Kommission ist daher der Auffassung, dass bestimmten bekannten Mechanismen durch eine Änderung der Richtlinie wirksamer begegnet werden kann, und zwar in der Weise, dass eine dauerhafte Alternative zu der normalen Regelung für die Fälle vorgesehen wird, in denen dies aufgrund nachweislicher Steuerhinterziehung oder -umgehung gerechtfertigt werden kann.

### **Der Vorschlag**

Dieser Vorschlag zielt darauf ab, die Sechste MwSt-Richtlinie dergestalt zu ändern, dass sie den Mitgliedstaaten die Möglichkeit bietet, zur Bekämpfung von MwSt-Hinterziehung und -umgehung in bestimmten, eng umgrenzten Bereichen rasch rechtlich einwandfreie Maßnahmen zu treffen. Dies wird nicht nur den Staatskassen der Mitgliedstaaten zugute kommen, sondern auch den Unternehmen, die unter unfairem Wettbewerb leiden, weil sie sich nicht der fraglichen Methoden der Steuerumgehung bedienen wollen. Neben Maßnahmen zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und -umgehung sieht der Vorschlag zur Straffung der Ausnahmeregelungen auch Maßnahmen zur Vereinfachung der MwSt-Anwendung in Fällen vor, in denen der Steuerschuldner in finanziellen Schwierigkeiten ist. Diese Straffung beeinträchtigt jedoch weder die spezifischen Regelungen für bestimmte Situationen in einzelnen Mitgliedstaaten noch deren Möglichkeit, auch künftig auf Antrag Ausnahmeregelungen gemäß Artikel 27 der Sechsten MwSt-Richtlinie zu erhalten, wenn dies gerechtfertigt ist.

Daher sieht dieser Vorschlag Änderungen in einigen Bereichen vor, in denen die Anwendung der Sechsten MwSt-Richtlinie nachweislich Probleme bereitet und generell offensichtlich eine gewisse Flexibilität angezeigt ist. Gemeinsam ist diesen Regelungen und den Ausnahmeregelungen, von denen sie herrühren, dass sie eine Alternative zu den normalen Vorschriften darstellen und allen Mitgliedstaaten nur zur Bekämpfung von Steuerhinterziehung und -umgehung oder zur Vereinfachung der Anwendung der Steuer offen stehen. Darüber hinaus ist die Kommission der Auffassung, dass in Bezug auf manche Bereiche, etwa der Besteuerung von Abfallstoffen und Schrott, eine unbefristete Regelung in einer geänderten Sechsten MwSt-Richtlinie besser geeignet und daher befristeten Ausnahmeregelungen vorzuziehen ist. Die vorgeschlagenen Änderungen stellen weitgehend nur eine Kodifizierung dessen dar, was im Einzelfall auch im Wege einer Ausnahmeregelung

gemäß Artikel 27 möglich wäre, und die vorgeschlagenen Alternativregelungen unterliegen dementsprechend den gleichen Beschränkungen. In zwei Bereichen ist allerdings eine Ausweitung einer bereits jetzt in der Richtlinie (und nicht in Ausnahmeregelungen) vorhandenen Regelung vorgesehen, die den Mitgliedstaaten bei der Steuerkontrolle von Nutzen war.

Damit erhalten die Mitgliedstaaten, wie sonst auch bei Rechtsvorschriften, die an spezifischen Problemen ausgerichtet sind, die Möglichkeit, die alternative Regelung anzuwenden, sie müssen dies aber nicht tun. Kein Mitgliedstaat ist also verpflichtet, die Regelung zu übernehmen, wenn er dafür keine Notwendigkeit sieht. In Anbetracht der vielfältigen „Mutationen“, die Steuerumgehungsmechanismen in Reaktion auf Gegenmaßnahmen durchlaufen, lässt die vorgeschlagene Regelung den Mitgliedstaaten außerdem einen gewissen Spielraum zur Anpassung der betreffenden Vorschriften an ihre nationalen Verhältnisse. Wenn sich also ein Mitgliedstaat für die Übernahme der Regelung entschieden hat, so darf er die Anwendung der neuen Vorschriften gezielt auf die spezifische Steuerhinterziehungs- und -umgehungsproblematik in seinem Land beschränken, sodass die Unternehmen nicht durch die obligatorische Anwendung unangemessener Vorschriften belastet werden. Stattdessen sollten die Vorschriften selektiv in einer Weise angewandt werden, dass gezielt die Steuerbetrüger getroffen werden und nicht unterschiedslos alle Unternehmen. Nach Auffassung der Kommission ist dieser Ansatz, nämlich die Grenzen der Anwendung der Regelung abzustecken, zugleich aber innerhalb dieser Grenzen Flexibilität zuzulassen, am besten geeignet, um auf festgestellte allgemeine Probleme zu reagieren, die „maßgeschneiderte“ Lösungen erfordern.

Da der Vorschlag unter anderem auf eine Verringerung der Anzahl von Ausnahmeregelungen insbesondere in den Bereichen abzielt, in denen mehrere Mitgliedstaaten zu entsprechenden Regelungen ermächtigt worden sind, hebt die vorgeschlagene Richtlinie auch eine Reihe von Entscheidungen des Rates förmlich auf. Zwar sind viele dieser Ausnahmeregelungen befristet und würden letztlich von selbst auslaufen, aber einige sind aus diversen Gründen nicht befristet. Da künftig die geänderte Richtlinie 77/388/EWG die Rechtsgrundlage für die in den Ausnahmeregelungen vorgesehenen Maßnahmen bilden wird, besteht keinerlei Veranlassung, zur Beibehaltung einer doppelten Rechtsgrundlagen, was nur zu Konfusion führen würde. Dementsprechend werden die in die Richtlinie eingegliederten Ausnahmeregelungen nach einem Zeitraum aufgehoben, in dem möglicherweise erforderliche Änderungen an den betreffenden innerstaatlichen Rechtsvorschriften vorgenommen werden können. Während des vorgeschlagenen Zeitraums von einem Jahr kann der MwSt-Ausschuss erneut konsultiert werden, falls dies erforderlich sein sollte, und in dieser Zeit könnten auch die auf nationaler Ebene gegebenenfalls notwendigen Änderungen abgeschlossen werden.

Diese Straffung bietet auch Gelegenheit, diejenigen gemäß Artikel 27 Absatz 5 der Richtlinie 77/388/EWG mitgeteilten Ausnahmeregelungen förmlich anzugeben, die in den betreffenden Mitgliedstaaten nicht mehr angewandt werden, weil sie ausgelaufen sind oder aufgehoben wurden. Da diese Ausnahmeregelungen nicht mehr wirksam sind, besteht keine Notwendigkeit, sie im Rahmen der vorgeschlagenen Änderung aufzuheben.

Außerdem zielt die Straffung auf eine Verbesserung der Transparenz ab. Am Anfang dieses Prozesses standen die Anfang 2004 mit der Richtlinie 2004/7/EG vorgenommenen Änderungen an Artikel 27. Dabei wurde die Bestimmung gestrichen, derzufolge eine Ausnahmeregelung als vom Rat stillschweigend genehmigt gilt, wenn dieser nicht innerhalb von zwei Monaten nach der Mitteilung der betreffenden Regelung keine Einwände erhoben hat. Nach dem überarbeiteten Verfahren muss die Kommission auf jeden von einem

Mitgliedstaat eingereichten Antrag auf Genehmigung einer besonderen steuerlichen Behandlung entweder dadurch reagieren, dass sie dem Rat einen entsprechenden Vorschlag unterbreitet, wenn der Antrag genehmigungsfähig ist, oder, wenn dies nicht der Fall ist, dem Rat die Gründe für ihre Ablehnung mitteilen.

Der angestrebten Straffung diene auch, dass die Kommission in Verbindung mit diesem Vorschlag auf der Website der GD TAXUD eine Liste mit Angaben zu allen noch in Kraft befindlichen Regelungen veröffentlicht hat, die gemäß Artikel 27 Absatz 1 bis 4 genehmigt oder gemäß Artikel 27 Absatz 5 mitgeteilt wurden.

### Die Bestimmungen im Einzelnen

#### **Artikel 1 Nummer 1: MwSt-Gruppen und Nummer 2: Übertragung von Vermögen**

Auch wenn kein Zusammenhang mit vorhandenen Ausnahmeregelungen besteht, nutzt die Kommission in Artikel 1 Nummer 1 und 2 die Gelegenheit, um Änderungen für Sachverhalte vorzuschlagen, die nach Auffassung der Mitgliedstaaten zur MwSt-Umgehung ausgenutzt werden können. Sowohl in Bezug auf die so genannten „MwSt-Gruppen“ nach Artikel 4 Absatz 4 der Sechsten MwSt-Richtlinie als auch in Bezug auf die Übertragung von Vermögen nach Artikel 5 Absatz 8 sieht der Vorschlag vor, den Mitgliedstaaten Maßnahmen zu gestatten, die gewährleisten sollen, dass die Anwendung dieser Bestimmungen für die Betroffenen keine ungerechtfertigten Vor- oder Nachteile bewirkt. Es ist bereits Sache der Mitgliedstaaten festzulegen, unter welchen Bedingungen diese beiden Bestimmungen angewandt werden können. Die neue Regelung, die im Wege von Artikel 20 Absatz 6 bereits für Investitionsgüter gilt, würde den Mitgliedstaaten helfen, aus der Anwendung dieser Bestimmungen erwachsende ungerechtfertigte Ergebnisse zu verhindern.

#### **Artikel 1 Nummer 3 Buchstabe a: Streichung**

Mit dieser Bestimmung wird die derzeitige Definition des Normalwerts in der Sechsten MwSt-Richtlinie, die nur für Artikel 11 Teil A Absatz 1 Buchstabe d gilt, gestrichen. Eine geänderte Definition wird durch Artikel 1 Nummer 3 Buchstabe b des Vorschlags an anderer Stelle – in dem neuen Absatz 8 in Artikel 11 Teil A – in die Sechste MwSt-Richtlinie eingefügt.

#### **Artikel 1 Nummer 3 Buchstabe b: Neuer Absatz 5 betreffend Anlagegold**

Mehrere Mitgliedstaaten wenden bereits eine Ausnahmeregelung gemäß Artikel 27 an, um zu verhindern, dass die Zahlung der MwSt auf nicht besteuertes Anlagegold, das als Rohmaterial für die Herstellung von Konsumgütern verwendet wird, umgangen wird. Nunmehr wird vorgeschlagen, in der Sechsten MwSt-Richtlinie vorzusehen, dass diese Regelung von allen Mitgliedstaaten angewandt werden kann. Artikel 1 Nummer 3 Buchstabe b des Vorschlags sieht eine von den bestehenden Ausnahmeregelungen abgeleitete fakultative Bestimmung vor, die im Wege eines neuen Absatzes 5 in Artikel 11 Teil A der Sechsten MwSt-Richtlinie eingefügt werden soll.

Anlagegold in Form von Barren oder Plättchen mit einem bestimmten, von den Goldmärkten akzeptierten Feingehalt und den gesetzlichen Kriterien entsprechende Goldmünzen sind von der MwSt befreit. Wird das Gold in einer Form verkauft, in der es nicht mehr als Anlagegold anzusehen ist, so ist auf die Leistung MwSt zu erheben. Dies wäre z.B. der Fall, wenn ein Goldbarren zu einem Schmuckstück verarbeitet wird. Der Betrag der geschuldeten Steuer

kann dadurch gemindert werden, dass der Kunde in seinem Eigentum befindliches Anlagegold verarbeiten lässt, denn dann ist nur die Dienstleistung, d.h. die Verarbeitung des Goldes steuerpflichtig. Da in diesem Fall keine Lieferung von befreitem Anlagegold erfolgt, wird auch keine solche besteuert, selbst wenn das Gold seinen Status als Anlagegold verliert und daher nicht mehr der Befreiung unterliegt. Dies ist eine Missbrauchsmöglichkeit, der die bestehenden Ausnahmeregelungen begegnen sollen. Auch wenn ein Kunde Anlagegold zur Verfügung stellt, das der Juwelier unter Verwendung in seinem Besitz befindlicher Gegenstände zu einem Schmuckstück verarbeitet, geht der Wert des Goldes nicht in die Steuerbemessungsgrundlage für die sich daraus ergebende Lieferung von Gegenständen ein. Diese Bestimmung schreibt vor, dass diejenigen, die befreites Gold verarbeiten, für den Wert des Goldes MwSt abführen müssen, wenn es nicht mehr als befreites Gold anzusehen ist.

### **Artikel 1 Nummer 3 Buchstabe b: Neue Absätze 6-8 betreffend die Steuerbemessungsgrundlage**

Einer der für Betrug anfälligen Bereiche ist die Bewertung von Leistungen, da diese unmittelbare Auswirkungen auf den Betrag der in Rechnung gestellten Steuer hat. Mit dem neuen Absatz 6 in Artikel 11 Teil A der Sechsten MwSt-Richtlinie, der in Artikel 1 Nummer 3 Buchstabe b dieses Vorschlags enthalten ist, wird eine fakultative Regelung eingeführt, die es den Mitgliedstaaten ermöglicht, den Wert bestimmter Umsätze anders anzusetzen.

Da die in Artikel 11 der Sechsten MwSt-Richtlinie niedergelegten Vorschriften über die Steuerbemessungsgrundlage eindeutig sind und zu den Kernelementen der MwSt-Vorschriften gehören, ist jegliche Abweichung sorgfältig zu definieren. Die vorgeschlagenen Bestimmungen entsprechen insbesondere dem Grundsatz, dass die Steuerverwaltung nicht systematisch auf die Steuerbemessungsgrundlage eines Umsatzes einwirken sollte, sondern nur unter bestimmten, ausdrücklich festgelegten Umständen, und selbst dann nicht routinemäßig. Die vorgesehene Bestimmung gestattet daher eine Neubewertung nur im Zusammenhang mit der Bekämpfung von Steuerhinterziehung und -umgehung, was anhand einer Reihe zusätzlicher Kriterien festgestellt werden muss. Die neue Regelung kann nur dann angewandt werden, wenn die betreffenden Geschäftspartner miteinander verbunden sind und wenn der fragliche Umsatz aufgrund dieser Verbindung, nicht jedoch aus belegbaren wirtschaftlichen Gründen, mit einem anderen als dem Normalwert bewertet wird. Die Neubewertung eines Umsatzes ist außerdem nur in folgenden drei Fällen zulässig: Im Falle einer zu niedrigen Bewertung, wenn die MwSt in Rechnung gestellt wurde und der Leistungsempfänger nicht zum vollen Vorsteuerabzug berechtigt ist, oder im Falle einer zu hohen Bewertung, wenn die MwSt in Rechnung gestellt wurde und der Leistungserbringer nicht zum vollen Vorsteuerabzug berechtigt ist, sowie in den Fällen, in denen keine MwSt in Rechnung gestellt wurde, wenn der Wert einer befreiten Leistung durch eine teilweise von der Steuer befreite Person zu niedrig angesetzt wurde. Die neue Bestimmung darf nicht angewandt werden, wenn der Unterschied zwischen dem Normalwert und dem angesetzten Wert der Leistung geringfügig ist oder wenn belegt werden kann, dass die Leistung auch für andere, nicht im Sinne der Definition verbundene Personen für die gleiche Gegenleistung erhältlich ist.

Der Anwendungsbereich der Regelung zur Neufestsetzung der Steuerbemessungsgrundlage ist also begrenzt. Die Regelung soll nicht auf normale, alltägliche Umsätze angewandt werden, sondern nur unter bestimmten Umständen auf sehr wenige Umsätze bestimmter Kategorien. Die dabei zu erfüllenden Kriterien sorgen dafür, dass auch dann keine Neubewertung erfolgt, wenn Lieferungen von Gegenständen oder Dienstleistungen im Rahmen von Verkaufsförderungsmaßnahmen zu einem unter dem Selbstkostenpreis liegenden

Preis verkauft werden, wenn es sich um den Verkauf beschädigter Lagerbestände mit Preisnachlass, den Verkauf von Restbeständen oder um einen Saisonschlussverkauf handelt.

Diese Regelung zielt auf die Bekämpfung der Steuerumgehung in den Fällen ab, in denen eine steuerbare Leistung zu einem niedrigen Preis an einen Käufer erbracht wird, der nicht zum vollen Vorsteuerabzug berechtigt ist, sodass dem Fiskus durch den niedrigeren Steuerbetrag ein realer und dauerhafter Einnahmeausfall entsteht. Die Gegenleistung wird dabei nur wegen der zwischen Leistungserbringer und Leistungsempfänger bestehenden Verbindung niedrig angesetzt. Für die Anwendung der Regelung müssen die Mitgliedstaaten die relevanten Verbindungen zwischen den Beteiligten im Einklang mit den in der Richtlinie niedergelegten Kategorien definieren.

Die Regelung in Bezug auf zu hoch bewertete Umsätze zielt in gleicher Weise auf nicht zum vollen Vorsteuerabzug berechnete Unternehmen ab, die ihre steuerbaren Leistungen an verbundene, voll steuerpflichtige Unternehmen „aufblähen“. In diesen Fällen ist der Empfänger zum vollen Vorsteuerabzug berechtigt, aber durch das Aufblähen des Umsatzwertes verschiebt der Leistungserbringer das Verhältnis zwischen dem Wert der steuerbaren und der nicht steuerbaren Leistungen so, dass sich der Anteil der abziehbaren MwSt erhöht. Das gleiche Ergebnis können die Unternehmen erzielen, indem sie den Wert einer befreiten Leistung niedriger ansetzen, um den Anteil ihrer befreiten Umsätze im Verhältnis zu ihren steuerbaren Umsätzen zu verringern und so den Anteil der erstattungsfähigen MwSt zu erhöhen.

Dieser Vorschlag sieht vor, dass eine Neubewertung nur dann möglich ist, wenn die ursprüngliche Änderung des Umsatzwertes eine unmittelbare Minderung der Steuereinnahmen aufgrund höherer Erstattung oder niedrigerer nicht erstattungsfähiger Steuer zur Folge hat. Wird die Leistung von einem uneingeschränkt Steuerpflichtigen an einen anderen uneingeschränkt Steuerpflichtigen erbracht, so dürfte es nicht zu Einnahmeausfällen kommen, da die Erstattung der Steuer auf die Leistung ohne Weiteres beantragt werden kann und die Bewertung keinen Einfluss auf den Erstattungsbetrag des Leistungserbringers hat. Derartige Leistungen wurden daher von der Anwendung der alternativen neuen Regelungen ausgenommen. Dies steht in Einklang damit, dass die fakultativen Regelungen noch immer eine Art der Abweichung von den normalen Vorschriften darstellen, die gemäß einschlägigen Urteilen des EuGH strikt auf das zur Problemlösung nötige Maß beschränkt sein müssen.

Es sei darauf hingewiesen, dass die Regelung auch innergemeinschaftliche Erwerbe sowie Inlandsumsätze erfasst, da der Vorschlag eine Änderung von Artikel 11 Teil A der Sechsten MwSt-Richtlinie bezweckt, d.h. der Bestimmung, die in Artikel 28e zur Definition der Steuerbemessungsgrundlage bei innergemeinschaftlichen Erwerben herangezogen wird.

Die vorgeschlagene Regelung ermöglicht es, Leistungen neu zu bewerten und als Steuerbemessungsgrundlage den Normalwert festzusetzen. Mit dem vorgeschlagenen neuen Absatz 8 in Artikel 11 Teil A der Sechsten MwSt-Richtlinie wird die bisherige Definition des Normalwerts in Artikel 11 Teil A Absatz 1 Buchstabe d angepasst und ersetzt. Von den beiden Möglichkeiten, bei der Neubewertung vom Normalwert oder vom Gestehungspreis auszugehen, ist nach Auffassung der Kommission der Normalwert besser geeignet. Der Gestehungspreis würde die Mitgliedstaaten lediglich in die Lage versetzen, durch eine zu niedrige Bewertung verursachte Steuerausfälle zu neutralisieren, während die Steuerverwaltungen beim Normalwert die Möglichkeit haben, wenigstens einen Teil der Steuer auf den jeweiligen Mehrwert zu sichern. Weder der Normalwert noch der Gestehungspreis sind bei den einzelnen Umsätzen immer leicht zu ermitteln, aber der

Normalwert vermittelt den Mitgliedstaaten den größten Spielraum, um letztlich einen Steuerbetrag zu vereinnahmen, der dem eigentlich geschuldeten recht nahe kommt. Um den Steuerpflichtigen zusätzlich zu schützen, sieht der Vorschlag ausdrücklich vor, dass der Normalwert durchaus unter den tatsächlichen Kosten der Lieferung liegen kann, er bestimmt aber auch, dass der Normalwert in der Regel mindestens der Gestehungspreis sein sollte.

Die Einführung der Regelung samt der zugehörigen nationalen Rechts- und Verwaltungsvorschriften sind Gegenstand der Konsultation des MwSt-Ausschusses gemäß Artikel 29 der Sechsten MwSt-Richtlinie. Damit soll gewährleistet werden, dass die Rechtsvorschriften in allen Mitgliedstaaten, die die Regelung anwenden, in kohärenter Weise ausgelegt werden. Aufgrund dieses Konsultationserfordernisses müssen Mitgliedstaaten, die derzeit über eine Ausnahmeregelung in dem von der neuen Regelung abgedeckten Bereich verfügen, die Einzelheiten ihrer innerstaatlichen Rechtsvorschriften nach der Änderung der gemeinschaftlichen Rechtsgrundlage erneut mitteilen.

#### **Artikel 1 Nummer 4 und 5: Änderung von Bezugnahmen**

Mit diesen beiden Bestimmungen wird die Bezugnahme auf Artikel 21 in den Artikeln 17 und 18 der Sechsten MwSt-Richtlinie geändert, um der in Artikel 21 Absatz 2 vorgesehenen neuen fakultativen Regelung der Umkehrung der Steuerschuldnerschaft Rechnung zu tragen, die mit Artikel 1 Nummer 7 der hier vorgeschlagenen Richtlinie in die Sechste MwSt-Richtlinie eingefügt wird.

#### **Artikel 1 Nummer 6: Investitionsgüter**

In Artikel 20 Absatz 2 und 3 der Sechsten MwSt-Richtlinie sind spezifische Regelungen zur Berichtigung des Vorsteuerabzugs bei Investitionsgütern enthalten, während Artikel 20 Absatz 4 bestimmt, dass die Mitgliedstaaten den Begriff „Investitionsgüter“ selbst definieren können.

Logischerweise werden Dienstleistungen, die über einen längeren Zeitraum hinweg in einem Unternehmen in Anspruch genommen werden, ab einem bestimmten Wert in einer den Gegenständen vergleichbaren Weise behandelt, aber dies ist in der derzeitigen Fassung der Richtlinie nicht ausdrücklich festgelegt. Daher sehen einige Mitgliedstaaten von der Anwendung von Artikel 20 Absatz 2 und 3 auf Dienstleistungen ab, aber die Kommission ist sich darüber im Klaren, dass sich dadurch Möglichkeiten zur Steuerumgehung eröffnen. Die in Artikel 1 Nummer 6 vorgeschlagene Änderung zielt darauf ab, eindeutig festzulegen, dass die Berichtigung des Vorsteuerabzugs bei Investitionsgütern gemäß Artikel 20 der Sechsten MwSt-Richtlinie in gleicher Weise auch für Dienstleistungen gelten kann, sofern sie die Merkmale von Investitionsgütern aufweisen und als solche behandelt werden.

#### **Artikel 1 Nummer 7: Umkehrung der Steuerschuldnerschaft**

Artikel 1 Nummer 7 sieht eine Ausweitung der Umkehrung der Steuerschuldnerschaft auf bestimmte, eigens aufgeführte Leistungen an Steuerpflichtige vor. Dies betrifft Wirtschaftssektoren, in denen sich die Steuerkontrolle für die Mitgliedstaaten als äußerst schwierig erwiesen hat, beispielsweise aufgrund der Art oder der Struktur der betreffenden Branche. Häufig sind erhebliche Einnahmeausfälle darauf zurückzuführen, dass Steuerpflichtige MwSt zwar in Rechnung stellen, dann aber untertauchen, ohne sie an den Fiskus abzuführen, während der Leistungsempfänger legitimerweise sein Recht auf Vorsteuerabzug ausübt.

Die neue Regelung gilt für Dienstleistungen im Bausektor (einschließlich einiger oder sämtlicher Bau-, Reparatur-, Reinigungs- und Abbrucharbeiten), die Überlassung von Personal im Zusammenhang mit Bauleistungen, Grundstücke und Gebäude, die nach Ausübung der entsprechenden Option besteuert werden, sowie für die Lieferung von Abfallstoffen, Schrott und recyclingfähigem Material, einigen aus der Behandlung dieser Stoffe hervorgehenden Erzeugnissen und einigen damit zusammenhängenden Dienstleistungen. Der Begriff „Abfallstoffe“ ist in einem neuen Anhang definiert, der ein Verzeichnis der derzeitigen Ausnahmeregelungen enthält. Derzeit sind zwar einige Mitgliedstaaten ermächtigt, abweichend von der normalen Regelung die Lieferung von Abfallstoffen von der Steuer zu befreien, aber eine Umkehrung der Steuerschuldnerschaft eröffnet die Möglichkeit der Erstattung gezahlter Steuer, ist einfach zu verwalten, hat sich dort, wo sie bereits eingeführt worden ist, als tauglich erwiesen und gewährleistet, dass nicht erstattungsfähige Steuer nicht als verborgene Steuer vom Verkäufer auf den Käufer übergewälzt wird. Außerdem würde eine weitere Befreiung, auch wenn sie nur fakultativ wäre, nicht gut zu der generell notwendigen Beschränkung des Geltungsbereichs von Steuerbefreiungen passen.

Außerdem verfügen einige Mitgliedstaaten über eine Ausnahmeregelung zur Vorbeugung gegen Einnahmeausfälle in folgenden drei Fällen: Verkauf von Liegenschaften im Rahmen eines gerichtlichen Liquidationsverfahrens, wenn die Option für die Besteuerung gemäß Artikel 13 Teil C ausgeübt wurde, Verkauf von Gegenständen, die als Sicherheit dienen, und Lieferung von Gegenständen im Anschluss an die Übertragung des Eigentumsvorbehalts auf einen Zessionar und die Ausübung des übertragenen Rechts durch den Zessionar. In allen drei Fällen wird die Leistung üblicherweise durch einen Verkäufer getätigt, der sich in finanziellen Schwierigkeiten befindet und daher weder in der Lage ist, seine Schulden zu bedienen noch seinen steuerlichen Pflichten nachzukommen. Dies hat zur Folge, dass die Steuer entweder als Erlös aus dem Verkauf angesehen und vom Gläubiger zur Aufrechnung seiner Forderungen an den Steuerpflichtigen einbehalten wird, oder – wenn der Steuerbetrag in den Besitz des Steuerpflichtigen gelangt – dass der Steuerpflichtige untertaucht, ohne die Steuer an den Fiskus abzuführen. Artikel 1 Nummer 7 sieht nun vor, dass Steuerpflichtige, die unter den genannten Umständen Leistungen empfangen, die MwSt für diese Leistungen schulden und abführen. Dadurch wird das System nicht nur einfacher, sondern auch effizienter, der Kunde hätte keine steuerlichen Nachteile und zusätzliche Befolgungskosten würden nur in sehr geringem Maße entstehen.

Unterabsatz 2 regelt, welchen Ermessensspielraum die Mitgliedstaaten (vorbehaltlich der Konsultation gemäß Unterabsatz 1) haben, die Anwendung der Regelung zu beschränken und welcher Art diese Beschränkungen sein dürfen.

### **Artikel 1 Nummer 8: Neuer Anhang**

In dem mit Artikel 1 Nummer 8 in die Sechste MwSt-Richtlinie eingefügten neuen Anhang ist aufgeführt, für welche Art und Form von Abfallstoffen die Umkehrung der Steuerschuldnerschaft gilt.

### **Artikel 2: Aufhebung von Rechtsakten**

Dieser Artikel sieht vor, dass vor der Änderung durch die Richtlinie 2004/7/EG erlassene Entscheidungen des Rates nach Artikel 27 Absatz 1 und Artikel 27 Absatz 4 der Sechsten MwSt-Richtlinie aufgehoben werden, wenn sie inhaltlich vom Anwendungsbereich der vorgeschlagenen Richtlinie erfasst werden.

Der Zeitpunkt der Aufhebung ist so gewählt, dass diejenigen Mitgliedstaaten, die die Änderung der Rechtsgrundlage und etwaige inhaltliche Änderungen in ihrem innerstaatlichen Recht berücksichtigen müssen, ein Jahr Zeit haben, um ihre Rechtsvorschriften anzupassen. Damit steht auch Zeit für gegebenenfalls erforderliche Konsultationen des MwSt-Ausschusses zur Verfügung.

Anhang I zu dieser Begründung enthält ein Verzeichnis der Entscheidungen nach Artikel 27 Absatz 1 und 4, die nach Auffassung der Kommission unter Artikel 2 der vorgeschlagenen Richtlinie fallen würden. In Anhang II sind Entscheidungen aufgeführt, die nach Auffassung der Kommission zwar inhaltlich von dem Vorschlag erfasst werden, die aber nicht aufgehoben werden müssen, weil in diesen Entscheidungen selbst festgelegt ist, dass sie – je nachdem, welcher Zeitpunkt früher liegt – entweder bis zu einem bestimmten Datum oder bis zum Inkrafttreten alternativer Regelungen gelten. Die Kommission wird Maßnahmen vorschlagen, die dafür sorgen sollen, dass Ausnahmeregelungen der letztgenannten Kategorie in den Fällen, in denen eine Konsultation gemäß Artikel 29 erforderlich ist, auch nach Inkrafttreten der vorgeschlagenen Richtlinie beibehalten werden können. Die Verweise beziehen sich auf die ursprünglichen Entscheidungen und nicht auf etwaige spätere Verlängerungen.

Anhang III zu dieser Begründung enthält schließlich ein Verzeichnis derjenigen Ausnahmeregelungen, die der Kommission gemäß Artikel 27 Absatz 5 mitgeteilt worden sind, aber nach Angaben der Mitgliedstaaten nicht mehr angewandt werden. Nach Auffassung der Kommission ist es zwar nicht erforderlich, die genannten Ausnahmeregelungen förmlich aufzuheben, aber aus Gründen der Transparenz wurden sie doch hier aufgeführt.

### **Artikel 3: Umsetzung der Richtlinie, Mitteilung der betreffenden innerstaatlichen Rechtsvorschriften und Bezugnahme auf die Richtlinie**

Artikel 3 zielt auf zweierlei ab: Absatz 1 sieht eine Frist vor, innerhalb derer die Mitgliedstaaten ihre innerstaatlichen Rechtsvorschriften zu ändern haben, um den verpflichtenden Teilen der Richtlinie nachzukommen. Ein Mitgliedstaat, der eine durch die Richtlinie eingeführte Möglichkeit nicht nutzen will, muss auch keine diesbezüglichen innerstaatlichen Vorschriften mitteilen. Werden durch die vorgeschlagene Richtlinie jedoch bereits bestehende Möglichkeiten geändert (z.B. die Behandlung als MwSt-Gruppe gemäß Artikel 4 Absatz 4 der Richtlinie 77/388/EWG), die von einem Mitgliedstaat genutzt werden, so hat dieser Mitgliedstaat die betreffenden Änderungen umzusetzen. Macht ein Mitgliedstaat keinen Gebrauch von einer Möglichkeit, wird die Änderung für ihn erst dann wirksam, wenn er beschließt, die betreffende Möglichkeit zu nutzen.

Absatz 1 Unterabsatz 2 und Absatz 2 bestimmen, dass diejenigen Mitgliedstaaten, die in dem von der Richtlinie erfassten Bereich Vorschriften erlassen, dies der Kommission mitteilen müssen und dass in diesen Vorschriften selbst oder bei ihrer Veröffentlichung auf die Richtlinie Bezug zu nehmen ist.

### **Artikel 4: Inkrafttreten der Richtlinie und Artikel 5: Richtlinienadressat**

Keine Erläuterung erforderlich.

## ANHANG I

### **Verzeichnis der Entscheidungen nach Artikel 27, die nach Auffassung der Kommission von der vorgeschlagenen Richtlinie erfasst werden und daher von dieser aufzuheben sind**

Unveröffentlichte Entscheidung des Rates aus dem Jahre 1979 betreffend die Steuerbemessungsgrundlage bei Lieferungen von Gegenständen und bei Dienstleistungen, die von bestimmten verbundenen Personen getätigt werden (Bundesrepublik Deutschland)

Als am 11. April 1987 erlassen geltende Entscheidung des Rates zur Ermächtigung des Vereinigten Königreichs, eine von Artikel 11 der Richtlinie 77/388/EWG zur die Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern abweichende Regelung anzuwenden<sup>4</sup>

Entscheidung 88/498/EWG des Rates vom 19. Juli 1988 zur Ermächtigung des Königreichs der Niederlande, eine von Artikel 21 Absatz 1 Buchstabe a) der Richtlinie 77/388/EWG zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern abweichende Maßnahme einzuführen<sup>5</sup>

Als am 18. Februar 1997 erlassen geltende Entscheidung des Rates gemäß Artikel 27 Absatz 4 der Richtlinie 77/388/EWG in der Fassung vom 17. Mai 1977 zur Ermächtigung der Französischen Republik zur Anwendung einer von den Artikeln 2 und 10 der Richtlinie 77/388/EWG zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern abweichenden Regelung. Dieser Entscheidung ging die Unterrichtung der Mitgliedstaaten über den Antrag am 18. Dezember 1996 voraus.

Entscheidung 98/23/EG des Rates vom 19. Dezember 1997 zur Ermächtigung des Vereinigten Königreichs, die zur Anwendung einer von Artikel 28e Absatz 1 der Sechsten Richtlinie 77/388/EWG zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern abweichenden Maßnahme zu verlängern<sup>6</sup>

Entscheidung 2002/439/EG des Rates vom 4. Juni 2002 zur Ermächtigung Deutschlands zur Anwendung einer von Artikel 21 der Sechsten Richtlinie 77/388/EWG zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern abweichenden Regelung<sup>7</sup>

---

<sup>4</sup> ABl. L 132 vom 21.5.1987, S. 22.

<sup>5</sup> ABl. L 269 vom 29.9.1988, S. 54.

<sup>6</sup> ABl. L 8 vom 14.1.1998, S. 24.

<sup>7</sup> ABl. L 151 vom 11.6.2002, S. 12.

Entscheidung 2002/880/EG des Rates vom 5. November 2002 zur Ermächtigung Österreichs zur Anwendung einer von Artikel 21 der Richtlinie 77/388/EWG zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern abweichenden Regelung<sup>8</sup>

Entscheidung 2004/290/EG des Rates vom 30. März 2004 zur Ermächtigung Deutschlands zur Anwendung einer von Artikel 21 der Sechsten Richtlinie 77/388/EWG des Rates zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern abweichenden Regelung<sup>9</sup>

Entscheidung 2004/736/EG des Rates vom 21 Oktober 2004 zur Ermächtigung des Vereinigten Königreichs zur Einführung einer von Artikel 11 der Sechsten Richtlinie 77/388/EWG zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern abweichenden Regelung<sup>10</sup>

Entscheidung 2004/758/EG des Rates vom 2. November 2004 zur Ermächtigung Österreichs zur Anwendung einer von Artikel 21 der Sechsten Richtlinie 77/388/EWG zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern abweichenden Regelung<sup>11</sup>

---

<sup>8</sup> ABl. L 306 vom 8.11.2002, S. 24.

<sup>9</sup> ABl. L 94 vom 31.3.2004, S. 59.

<sup>10</sup> ABl. L 325 vom 28.10.2004, S. 58.

<sup>11</sup> ABl. L 336 vom 12.11.2004, S. 38.

## ANHANG II

### **Verzeichnis der Entscheidungen nach Artikel 27, die nach Auffassung der Kommission von der vorgeschlagenen Richtlinie erfasst werden, aber nicht aufzuheben sind**

Entscheidung 98/161/EWG des Rates vom 16. Februar 1998 zur Ermächtigung des Königreichs der Niederlande, eine von Artikel 2 und Artikel 28a Absatz 1 der Sechsten Richtlinie 77/388/EWG zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern abweichende Regelung anzuwenden<sup>12</sup>

Entscheidung 2000/256/EWG des Rates vom 20. März 2000 zur Ermächtigung des Königreichs der Niederlande zur Anwendung einer von Artikel 11 der Richtlinie (77/388/EWG) zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern abweichenden Regelung<sup>13</sup>

Entscheidung 2000/746/EG des Rates vom 27. November 2000 zur Ermächtigung der Französischen Republik zur Anwendung einer von Artikel 11 der Sechsten Richtlinie 77/388/EWG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichenden Maßnahme<sup>14</sup>

Entscheidung 2001/865/EG des Rates vom 6. November 2001 zur Ermächtigung des Königreichs Spanien zur Anwendung einer von Artikel 11 der Sechsten Richtlinie 77/388/EWG zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern abweichenden Regelung<sup>15</sup>

Entscheidung 2002/736/EG des Rates vom 12. Juli 2002 zur Ermächtigung der Hellenischen Republik zur Anwendung einer von den Artikeln 2 und 28a der Sechsten Richtlinie 77/388/EWG zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern abweichenden Regelung<sup>16</sup>

Entscheidung 2004/228/EG des Rates vom 26. Februar 2004 zur Ermächtigung Spaniens, eine von Artikel 21 der Sechsten Richtlinie 77/388/EWG zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern abweichende Regelung anzuwenden<sup>17</sup>

Entscheidung 2004/295/EG des Rates vom 22. März 2004 zur Ermächtigung Italiens, eine von Artikel 21 der Sechsten Richtlinie 77/388/EWG zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern abweichende Regelung anzuwenden<sup>18</sup>

---

<sup>12</sup> ABl. L 53 vom 24.2.1998, S. 19.

<sup>13</sup> ABl. L 79 vom 30.3.2000, S. 36.

<sup>14</sup> ABl. L 302 vom 1.12.2000, S. 61.

<sup>15</sup> ABl. L 323 vom 7.12.2001, S. 24.

<sup>16</sup> ABl. L 233 vom 30.8.2002, S. 36.

<sup>17</sup> ABl. L 70 vom 9.3.2004, S. 37.

<sup>18</sup> ABl. L 97 vom 1.4.2004, S. 63.

## ANHANG III

### **Verzeichnis der Mitteilungen nach Artikel 27 Absatz 5, die von den betreffenden Mitgliedstaaten als redundant angesehen werden und nach Auffassung der Kommission daher aufgehoben werden sollten**

#### 1. Mitteilungen der Französischen Republik betreffend

- Artikel 2 und 21 – Besteuerung des Erwerbs von Leistungen Nichtsteuerpflichtiger;
- Artikel 11 – Pauschalermittlung der maximalen Steuerbemessungsgrundlage bei Einfuhr und bei Lieferung von hochwertigen Pferden;
- Artikel 11 – Besteuerung des Gesamtbetrags der Umsätze von Personen, die an der Lieferung von Gegenständen durch Nichtsteuerpflichtige beteiligt sind.

#### 2. Mitteilungen der Bundesrepublik Deutschland betreffend

- Artikel 10 – Steueraussetzung bei bestimmten Lieferungen im Anschluss an die Einfuhr;
- Artikel 17 – Pauschaler Vorsteuerabzug bei Reisekosten.

#### 3. Mitteilungen des Großherzogtums Luxemburg betreffend

- Artikel 9 – Steuerliche Behandlung von Beförderungsumsätzen;
- Artikel 11 Teil C – Umrechnung in LUF auf der Grundlage des Monatsdurchschnittskurses;
- Artikel 13 Teil A – Ausschluss von Tätigkeiten aus dem Anwendungsbereich der Steuer, die Einrichtungen ohne Gewinnerzielungsabsicht gegen einen Beitrag zugunsten ihrer Mitglieder ausüben;
- Artikel 21 – Bestellung eines Steuervertreters zur Abführung der MwSt auf Lieferungen von Gegenständen und auf Dienstleistungen, die von nicht in Luxemburg ansässigen Leistungserbringern bewirkt werden.

#### 4. Mitteilungen des Vereinigten Königreichs betreffend

- Artikel 6, 11 und 13 – Steuerbemessungsgrundlage bei langen Hotelaufenthalten;
- Artikel 11 – Steuerliche Behandlung von Vermittlern beim Verkauf von Kosmetika;
- Artikel 11 – Steuerliche Behandlung von Rabattmarken.

Vorschlag

**RICHTLINIE DES RATES**

**zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG hinsichtlich bestimmter Maßnahmen zur Vereinfachung der Erhebung der Mehrwertsteuer, zur Unterstützung der Bekämpfung der Steuerhinterziehung und -umgehung und zur Aufhebung bestimmter Entscheidungen über die Genehmigung von Ausnahmeregelungen**

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 93,

auf Vorschlag der Kommission<sup>19</sup>,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments<sup>20</sup>,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses<sup>21</sup>,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Zur Vermeidung von Steuerhinterziehung und –umgehung und zur Vereinfachung der Erhebung der Mehrwertsteuer sollten bestimmte Ausnahmeregelungen, die einzelnen Mitgliedstaaten auf deren Antrag hin gewährt wurden, sich aber auf ähnliche Probleme beziehen, allen Mitgliedstaaten zugänglich gemacht werden, indem sie in die Richtlinie 77/388/EWG des Rates vom 17. Mai 1977 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern – Gemeinsames Mehrwertsteuersystem: einheitliche steuerpflichtige Bemessungsgrundlage<sup>22</sup> integriert werden. Diese Regelungen sollten verhältnismäßig sein und sich auf das jeweilige Problem beschränken. In Anbetracht der unterschiedlichen Erfordernisse der Mitgliedstaaten sollte diese Integration nur in der Weise erfolgen, dass künftig allen Mitgliedstaaten die Möglichkeit eingeräumt wird, diese Regeln zu erlassen, wenn sich dies als notwendig erweist.
- (2) Die Mitgliedstaaten sollten in die Lage versetzt werden, dafür zu sorgen, dass in der Richtlinie 77/388/EWG zugunsten von Unternehmen vorgesehene Vereinfachungen, die sich auf den Steuerpflichtigen und die Übertragung eines Unternehmens als Vermögen beziehen, nicht zur Steuerumgehung ausgenutzt werden.

---

<sup>19</sup> ABl. C [...] vom [...], S. [...].

<sup>20</sup> ABl. C [...] vom [...], S. [...].

<sup>21</sup> ABl. C [...] vom [...], S. [...].

<sup>22</sup> ABl. L 145 vom 13.6.1977, S. 1. Richtlinie zuletzt geändert durch die Richtlinie 2004/66/EG (AbI. L 168 vom 1.5.2004, S. 35).

- (3) Die Mitgliedstaaten sollten die Möglichkeit haben, unter bestimmten, genau festgelegten Umständen hinsichtlich des Wertes von Leistungen tätig zu werden, um zu gewährleisten, dass die Einschaltung verbundener Personen zur Erzielung von Steuervorteilen nicht zu Steuerausfällen führt.
- (4) Die Mitgliedstaaten sollten die Möglichkeit haben, in die Steuerbemessungsgrundlage eines Umsatzes auch den Wert von Anlagegold einzubeziehen, das zur Herstellung eines Enderzeugnisses verwendet wird, wenn dieses Gold durch die Verarbeitung seinen Status als Anlagegold verliert.
- (5) Es sollte eindeutig festgelegt werden, dass bestimmte Dienstleistungen, die die Merkmale von Investitionsgütern aufweisen, gemäß der Regelung behandelt werden können, die eine Berichtigung des Vorsteuerabzugs für Investitionsgüter entsprechend ihrer tatsächlichen Nutzungsdauer vorsieht.
- (6) Die Mitgliedstaaten sollten in die Lage versetzt werden, in bestimmten Fällen den Leistungsempfänger als Mehrwertsteuerschuldner zu bestimmen. Dies soll den Mitgliedstaaten helfen, in bestimmten Sektoren bei bestimmten Arten von Umsätzen der Steuerhinterziehung und Einnahmeausfällen zu begegnen.
- (7) Die Richtlinie 77/388/EWG sollte daher entsprechend geändert werden.
- (8) Daher sollten bestimmte Entscheidungen des Rates zur Genehmigung von Ausnahmeregelungen gemäß Artikel 27 der Richtlinie 77/388/EWG aufgehoben werden und die Mitgliedstaaten sollten nicht mehr von denjenigen Ausnahmeregelungen gemäß dem genannten Artikel Gebrauch machen dürfen, die durch die in dieser Richtlinie niedergelegten Regelungen abgedeckt sind.
- (9) Damit bestimmte Regelungen, die den Mitgliedstaaten bei der Durchführung einen Ermessensspielraum lassen, in kohärenter Weise angewandt werden können, sollte ihre Einführung Gegenstand der Konsultation des gemäß Artikel 29 der Richtlinie 77/388/EWG eingesetzten Beratenden Ausschusses für die Mehrwertsteuer sein –

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

#### *Artikel 1*

Die Richtlinie 77/388/EWG wird wie folgt geändert:

- (1) In Artikel 4 Absatz 4 wird folgender Unterabsatz hinzugefügt:

„Nimmt ein Mitgliedstaat die in Unterabsatz 2 vorgesehene Möglichkeit in Anspruch, sorgt er dafür, dass den Steuerpflichtigen daraus weder ungerechtfertigte Vorteile noch ungerechtfertigte Nachteile entstehen.“

- (2) Artikel 5 Absatz 8 Satz 2 wird durch folgenden Wortlaut ersetzt:

„Gegebenenfalls können die Mitgliedstaaten in den Fällen, in denen der Begünstigte nicht voll steuerpflichtig ist, die zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen erforderlichen Maßnahmen treffen. Sie sorgen dafür, dass weder ungerechtfertigte Vorteile noch ungerechtfertigte Nachteile entstehen.“

- (3) Artikel 11 Teil A wird wie folgt geändert:
- a) In Absatz 1 Buchstabe d) wird Unterabsatz 2 gestrichen.
  - b) Die folgenden Absätze 5, 6, 7 und 8 werden hinzugefügt:
- "5. „Umfasst eine Lieferung von Gegenständen oder eine Dienstleistung auch die Verarbeitung von steuerfreiem Anlagegold im Sinne von Artikel 26b Teil A in der Weise, dass es nicht mehr als Anlagegold anzusehen ist, so können die Mitgliedstaaten vorschreiben, dass in die Steuerbemessungsgrundlage der Wert des in dem Enderzeugnis enthaltenen Goldes einzubeziehen ist, der auf der Grundlage des aktuellen Normalwertes des Anlagegoldes zu berechnen ist.
6. Die Mitgliedstaaten können vorbehaltlich der Konsultation nach Artikel 29 vorschreiben, dass die Steuerbemessungsgrundlage einer Lieferung von Gegenständen oder einer Dienstleistung gleich dem Normalwert ist, wenn eine der folgenden Voraussetzungen erfüllt ist:
- a) die Gegenleistung ist erheblich niedriger als der Normalwert und der Leistungsempfänger ist nicht zum vollen Vorsteuerabzug gemäß Artikel 17 berechtigt;
  - b) die Gegenleistung ist erheblich niedriger als der Normalwert, der Leistungserbringer ist nicht zum vollen Vorsteuerabzug gemäß Artikel 17 berechtigt und die Leistung unterliegt einer Befreiung gemäß Artikel 13;
  - c) die Gegenleistung ist erheblich höher als der Normalwert und der Leistungserbringer ist nicht zum vollen Vorsteuerabzug gemäß Artikel 17 berechtigt.
- Diese Möglichkeit kann nur zur Vorbeugung gegen Steuerhinterziehung und -umgehung angewandt werden, wenn die Gegenleistung, auf der die Steuerbemessungsgrundlage ansonsten beruhen würde, durch familiäre Bindungen, Bindungen im Zusammenhang mit Leitungsfunktionen sowie besitzrechtliche, finanzielle oder rechtliche Bindungen gemäß der Definition des Mitgliedstaates beeinflusst wurde. Für die Zwecke dieser Bestimmung gilt als rechtliche Bindung auch die förmliche Beziehung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer.
7. Die in Absatz 6 vorgesehene Möglichkeit kann nicht in Anspruch genommen werden, wenn eine der folgenden Voraussetzungen erfüllt ist:
- a) der Leistungserbringer kann die für die Gegenstände oder Dienstleistungen in Rechnung gestellte Gegenleistung wirtschaftlich begründen;
  - b) es kann nachgewiesen werden, dass eine vergleichbare Gegenleistung im Falle einer Person in Rechnung gestellt würde, die keine Bindungen der in Absatz 6 Unterabsatz 2 genannten Art mit dem Leistungserbringer hat.
8. Für die Zwecke dieser Richtlinie gilt als „Normalwert“ der gesamte Betrag, den ein Kunde auf der Absatzstufe, auf der der Umsatz bewirkt wird, zum Zeitpunkt des Umsatzes in dem Mitgliedstaat, in dem der Umsatz zu besteuern ist, unter den Bedingungen des lautereren Wettbewerbs an einen nicht mit ihm verbundenen

Leistungserbringer zahlen müsste, um die betreffenden Gegenstände oder Dienstleistungen zu erhalten. Der Normalwert darf nicht unter den Gestehungskosten des Leistungserbringers liegen, es sei denn, dies ist durch die Marktbedingungen gerechtfertigt.“

(4) Artikel 17 Absatz 4 in der Fassung von Artikel 28f Nummer 1 wird wie folgt geändert:

a) In Unterabsatz 2 Buchstabe a werden die Worte „Artikel 21 Absatz 1 Buchstaben a) und c)“ durch die Worte „Artikel 21 Absatz 1 Buchstabe a), Absatz 1 Buchstabe c) oder Absatz 2 Buchstabe c)“ ersetzt.

b) In Unterabsatz 2 Buchstabe b werden die Worte „Artikel 21 Absatz 1 Buchstabe a)“ durch die Worte „Artikel 21 Absatz 1 Buchstabe a) oder Absatz 2 Buchstabe c)“ ersetzt.

(5) In Artikel 18 Absatz 1 Buchstabe d) in der Fassung von Artikel 28f Nummer 2 werden die Worte „Artikel 21 Absatz 1“ durch die Worte „Artikel 21 Absatz 1 oder Absatz 2 Buchstabe c)“ ersetzt.

(6) In Artikel 20 Absatz 4 wird folgender Unterabsatz hinzugefügt:

„Die Mitgliedstaaten können die Absätze 2 und 3 auch auf Dienstleistungen anwenden, die Merkmale aufweisen, die den üblicherweise Investitionsgütern zugeschriebenen vergleichbar sind, auch wenn die betreffenden Dienstleistungen nicht als laufende Ausgaben behandelt werden, sondern als Vermögenswert mit einem fortbestehenden Buchwert.“

(7) In Artikel 21 Absatz 2 in der Fassung von Artikel 28g wird folgender Buchstabe c) hinzugefügt:

„c) Im Falle der nachfolgend genannten Leistungen können die Mitgliedstaaten vorbehaltlich der Konsultation nach Artikel 29 vorschreiben, dass die Steuer von dem steuerpflichtigen Empfänger dieser Leistungen geschuldet wird:

i) Bau-, Reparatur-, Reinigungs-, Wartungs-, Umbau- und Abbruchleistungen in Zusammenhang mit Liegenschaften;

ii) Überlassung von Personal für die von Ziffer i) erfassten Tätigkeiten;

iii) Lieferung von in Artikel 13 Teil B Buchstaben g) und h) genannten Liegenschaften, wenn der Lieferant gemäß Teil C Buchstabe b) des genannten Artikels für die Besteuerung optiert hat;

iv) Lieferung von Gebrauchtmaterial, auch solchem, das in seinem unveränderten Zustand nicht zur Wiederverwendung geeignet ist, von gewerblichen und nichtgewerblichen Abfallstoffen, recyclingfähigen Abfallstoffen und teilweise verarbeiteten Abfallstoffen sowie Erbringung bestimmter, in Anhang M aufgeführter Dienstleistungen;

v) Lieferung sicherungsübereigneter Gegenstände durch einen steuerpflichtigen Sicherungsgeber an einen ebenfalls steuerpflichtigen Sicherungsnehmer außerhalb eines gerichtlichen Insolvenzverfahrens;

- vi) Lieferung von Liegenschaften, für die im Rahmen eines gerichtlichen Insolvenzverfahrens betreffend das Unternehmen, das früher Eigentümer der verkauften Liegenschaften war, die Option gemäß Artikel 13 Teil C ausgeübt wurde;
- vii) Lieferung von Gegenständen im Anschluss an die Übertragung des Eigentumsvorbehalts auf einen Zessionar und die Ausübung des übertragenen Rechts durch den Zessionar.

Für die Zwecke von Unterabsatz 1 können die Mitgliedstaaten festlegen, für welche Leistungen und für welche Kategorien von Leistungserbringern oder Leistungsempfängern Ziffer i) gilt. Sie können ferner die Anwendung dieser Regelung auf einige der in Ziffer iv) und in Anhang M genannten Leistungen beschränken.“

- (8) Der Richtlinie wird der hier in Anhang I beigefügte Anhang M hinzugefügt.

### *Artikel 2*

Alle von dieser Richtlinie erfassten Entscheidungen zur Ermächtigung zur Anwendung von Ausnahmeregelungen gemäß Artikel 27 der Richtlinie 77/388/EWG werden mit Wirkung vom [Datum ein Jahr nach Inkrafttreten] aufgehoben.

### *Artikel 3*

1. Die Mitgliedstaaten setzen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie spätestens am [Datum ein Jahr nach Inkrafttreten] nachzukommen. Sie teilen der Kommission unverzüglich den Wortlaut dieser Vorschriften mit.

Bei Erlass dieser Vorschriften nehmen die Mitgliedstaaten in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten dieser Bezugnahme.

2. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission den Wortlaut der wichtigsten innerstaatlichen Rechtsvorschriften mit, die sie auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen.

*Artikel 4*

Diese Richtlinie tritt am [...] Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

*Artikel 5*

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates  
Der Präsident*

## ANHANG I

### „Anhang M

Verzeichnis der in Artikel 21 Absatz 2 Buchstabe c) Ziffer iv) genannten Leistungen

- a) Lieferung von Alteisen und Nichteisenabfällen, Schrott und Gebrauchtmaterial einschließlich Halberzeugnissen aus Verarbeitung, Herstellung oder Schmelzen von Nichteisenmetallen;
- b) Lieferung von Halberzeugnissen aus Eisen- und Nichteisenmetallen sowie Erbringung bestimmter damit verbundener Verarbeitungsleistungen;
- c) Lieferung von Rückständen und anderen recyclingfähigen Materialien aus Eisen- und Nichteisenmetallen, Legierungen, Schlacke, Asche, Walzschlacke und metall- oder metalllegierungshaltigen gewerblichen Rückständen sowie Erbringung von Dienstleistungen in Form des Sortierens, Zerschneidens, Zerteilens und Pressens dieser Erzeugnisse;
- d) Lieferung von und Erbringung bestimmter Verarbeitungsleistungen in Zusammenhang mit Alteisen und mit Abfällen, Schnitzeln und Bruch sowie gebrauchtem und recyclingfähigem Material in Form von Scherben, Glas, Papier, Pappe und Karton, Lumpen, Knochen, Häuten, rekonstituiertem Leder, Pergament, rohen Häuten und Fellen, Sehnen und Bändern, Schnur, Tauwerk, Leinen, Tauen, Seilen, Kautschuk und Plastik;
- e) Lieferung der unter Buchstabe d) genannten Stoffe, nachdem sie gereinigt, poliert, sortiert, geschnitten oder zu Blöcken gegossen wurden;
- f) Lieferung von Schrott und Abfällen aus der Verarbeitung von Rohstoffen.“