



Rat der
Europäischen Union

Brüssel, den 26. November 2018
(OR. en)

**Interinstitutionelles Dossier:
2017/0251 (CNS)**

12848/1/18
REV 1

FISC 397
ECOFIN 881

GESETZGEBUNGSAKTE UND ANDERE RECHTSINSTRUMENTE

Betr.: RICHTLINIE DES RATES zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf die Harmonisierung und Vereinfachung bestimmter Regelungen des Mehrwertsteuersystems zur Besteuerung des Handels zwischen Mitgliedstaaten

RICHTLINIE (EU) 2018/... DES RATES

vom ...

**zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG
in Bezug auf die Harmonisierung und Vereinfachung bestimmter Regelungen
des Mehrwertsteuersystems zur Besteuerung des Handels
zwischen Mitgliedstaaten**

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 113,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Zuleitung des Entwurfs des Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments¹,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses²,

gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren,

¹ ABl. C ... vom ..., S. ...

² ABl. C ... vom ..., S. ...

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Im Jahr 1967, als der Rat das gemeinsame Mehrwertsteuersystem durch die Erste Richtlinie 67/227/EWG des Rates¹ und die Zweite Richtlinie 67/228/EWG des Rates² erließ, wurde beschlossen, ein endgültiges Mehrwertsteuersystem einzurichten, das innerhalb der Europäischen Gemeinschaft genauso funktioniert wie innerhalb eines einzelnen Mitgliedstaats. Da die politischen und technischen Voraussetzungen für ein solches System nicht reif waren, als Ende 1992 die Steuergrenzen zwischen den Mitgliedstaaten abgeschafft wurden, wurde eine Übergangsregelung für die Mehrwertsteuer erlassen. Die Richtlinie 2006/112/EG des Rates³ sieht vor, dass diese Übergangsregelung von einer endgültigen Regelung abgelöst werden muss.
- (2) Im Einklang mit ihrer Mitteilung vom 7. April 2016 über einen Aktionsplan im Bereich der Mehrwertsteuer hat die Kommission einen Vorschlag mit Elementen für ein endgültiges Mehrwertsteuersystem für den grenzüberschreitenden Handel zwischen Unternehmen der Mitgliedstaaten vorgelegt, der auf dem Grundsatz der Besteuerung grenzüberschreitender Lieferungen von Gegenständen im Bestimmungsmitgliedstaat basiert.

¹ Erste Richtlinie 67/227/EWG des Rates vom 11. April 1967 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuer (ABl. 71 vom 14.4.1967, S. 1301).

² Zweite Richtlinie 67/228/EWG des Rates vom 11. April 1967 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern – Struktur und Anwendungsmodalitäten des gemeinsamen Mehrwertsteuersystems (ABl. 71 vom 14.4.1967, S. 1303).

³ Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1).

- (3) Der Rat hat die Kommission in seinen Schlussfolgerungen vom 8. November 2016 ersucht, die Mehrwertsteuervorschriften der Union für grenzüberschreitende Umsätze im Hinblick auf die Bedeutung der Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer im Kontext der Steuerbefreiung innergemeinschaftlicher Lieferungen, Konsignationslagerregelungen, Reihengeschäfte und den Beförderungsnachweis zum Zweck der Steuerbefreiung innergemeinschaftlicher Umsätze zu verbessern.
- (4) Angesichts des Ersuchens des Rates und aufgrund der Tatsache, dass es mehrere Jahre dauern wird, bis das endgültige Mehrwertsteuersystem für den innergemeinschaftlichen Handel umgesetzt ist, sind diese Maßnahmen zur Harmonisierung und Vereinfachung bestimmter Regelungen für Unternehmen angemessen.

- (5) Das Konzept des Konsignationslagers bezieht sich auf einen Sachverhalt, bei dem zum Zeitpunkt der Beförderung der Gegenstände in einen anderen Mitgliedstaat der Lieferer bereits die Identität des Erwerbers kennt, an den diese Gegenstände zu einem späteren Zeitpunkt und nach ihrer Ankunft im Bestimmungsmitgliedstaat geliefert werden. Derzeit führt dies zu einer angenommenen Lieferung (im Abgangsmitgliedstaat der Gegenstände) und einem angenommenen innergemeinschaftlichen Erwerb (im Ankunftsmitgliedstaat der Gegenstände), gefolgt von einer "inländischen" Lieferung im Ankunftsmitgliedstaat, und erfordert, dass der Lieferer in diesem Mitgliedstaat für Mehrwertsteuerzwecke registriert ist. Um dies zu vermeiden, sollten solche Umsätze, wenn sie zwischen zwei Steuerpflichtigen stattfinden, unter bestimmten Umständen als eine steuerbefreite Lieferung im Abgangsmitgliedstaat und ein innergemeinschaftlicher Erwerb im Ankunftsmitgliedstaat angesehen werden.
- (6) Als Reihengeschäfte werden aufeinanderfolgende Lieferungen von Gegenständen bezeichnet, die eine einzige innergemeinschaftliche Beförderung bewirken. Die innergemeinschaftliche Beförderung der Gegenstände sollte nur einer der Lieferungen zugeschrieben werden, und nur diese Lieferung sollte in den Genuss der für innergemeinschaftliche Lieferungen vorgesehenen Steuerbefreiung kommen. Die anderen Lieferungen der Reihe sollten besteuert werden und können die mehrwertsteuerliche Registrierung des Lieferers im Mitgliedstaat der Lieferung erfordern. Um unterschiedliche Vorgehensweisen der Mitgliedstaaten zu vermeiden, die zu Doppelbesteuerung oder Nichtbesteuerung führen könnten, und zur Verbesserung der Rechtssicherheit für die Wirtschaftsbeteiligten sollte als allgemeine Regel eingeführt werden, dass die Beförderung der Gegenstände – sofern bestimmte Voraussetzungen erfüllt sind – einer Lieferung des Reihengeschäfts zugewiesen wird.

- (7) Was die Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer im Zusammenhang mit der Steuerbefreiung der Lieferung von Gegenständen im innergemeinschaftlichen Handel anbelangt, so wird vorgeschlagen, dass die Aufnahme der Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer des Erwerbers der Gegenstände in das Mehrwertsteuer-Informationsaustauschsystem (MIAS), die von einem anderen Mitgliedstaat als dem, in dem die Beförderung der Gegenstände beginnt, erteilt wurde, zusätzlich zu der Voraussetzung, dass die Gegenstände außerhalb des Mitgliedstaats der Lieferung befördert werden, eine materielle Voraussetzung und nicht nur eine formale Anforderung für die Steuerbefreiung werden. Darüber hinaus ist der MIAS-Eintrag äußerst wichtig, um den Ankunftsmitgliedstaat über das Vorhandensein der Gegenstände in seinem Hoheitsgebiet zu informieren, und daher ein Schlüsselement der Betrugsbekämpfung in der Union. Aus diesem Grund sollten die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass die Steuerbefreiung nicht gelten sollte, wenn der Lieferer seiner Verpflichtung zum Eintrag in das MIAS nicht nachkommt, es sei denn, der Lieferer handelt in gutem Glauben, d. h. er kann alle seine Versäumnisse in Bezug auf die zusammenfassende Meldung gegenüber den zuständigen Steuerbehörden hinreichend begründen, was auch die Bereitstellung der nach Artikel 264 der Richtlinie 2006/112/EG erforderlichen korrekten Angaben durch den Lieferer zu diesem Zeitpunkt beinhalten könnte.
- (8) Da die Ziele der vorliegenden Richtlinie, insbesondere das bessere Funktionieren der Mehrwertsteuerregelung im Zusammenhang mit dem grenzüberschreitenden Handel zwischen Unternehmen, auf Ebene der Mitgliedstaaten nicht ausreichend verwirklicht werden können, sondern hinsichtlich ihres Umfangs und ihrer Wirkungen besser auf Unionsebene zu verwirklichen sind, kann die Union im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union niedergelegten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in demselben Artikel genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Richtlinie nicht über das für die Verwirklichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus.

- (9) Gemäß der Gemeinsamen Politischen Erklärung vom 28. September 2011 der Mitgliedstaaten und der Kommission zu Erläuternde Dokumente¹ haben sich die Mitgliedstaaten verpflichtet, in begründeten Fällen zusätzlich zur Mitteilung ihrer Umsetzungsmaßnahmen ein oder mehrere Dokumente zu übermitteln, in denen der Zusammenhang zwischen den Bestandteilen einer Richtlinie und den entsprechenden Teilen nationaler Umsetzungsinstrumente erläutert wird. In Bezug auf diese Richtlinie hält der Gesetzgeber die Übermittlung derartiger Dokumente für gerechtfertigt.
- (10) Die Richtlinie 2006/112/EG sollte daher entsprechend geändert werden —

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

¹ ABl. C 369 vom 17.12.2011, S. 14.

Artikel 1

Die Richtlinie 2006/112/EG wird wie folgt geändert:

1. Folgender Artikel wird eingefügt:

"Artikel 17a

- (1) Die Verbringung von Gegenständen seines Unternehmens durch einen Steuerpflichtigen in einen anderen Mitgliedstaat im Rahmen einer Konsignationslagerregelung gilt nicht als einer Lieferung von Gegenständen gegen Entgelt gleichgestellt.
- (2) Für den Zweck dieses Artikels wird davon ausgegangen, dass eine Konsignationslagerregelung vorliegt, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind:
 - a) Gegenstände werden von einem Steuerpflichtigen oder auf seine Rechnung von einem Dritten in einen anderen Mitgliedstaat im Hinblick darauf versandt oder befördert, zu einem späteren Zeitpunkt und nach der Ankunft an einen anderen Steuerpflichtigen geliefert zu werden, der gemäß einer bestehenden Vereinbarung zwischen den beiden Steuerpflichtigen zur Übernahme des Eigentums an diesen Gegenständen berechtigt ist;
 - b) der Steuerpflichtige, der die Gegenstände versendet oder befördert, hat in dem Mitgliedstaat, in den die Gegenstände versandt oder befördert werden, weder den Sitz seiner wirtschaftlichen Tätigkeit noch eine feste Niederlassung;

- c) der Steuerpflichtige, an den die Gegenstände geliefert werden sollen, hat eine Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer in dem Mitgliedstaat, in den die Gegenstände versandt oder befördert werden, und sowohl seine Identität als auch die ihm von diesem Mitgliedstaat zugewiesene Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer sind dem unter Buchstabe b genannten Steuerpflichtigen zum Zeitpunkt des Beginns der Versendung oder Beförderung bekannt;
 - d) der Steuerpflichtige, der die Gegenstände versendet oder befördert, trägt die Verbringung der Gegenstände in das in Artikel 243 Absatz 3 vorgesehene Register ein und nimmt die Identität des Steuerpflichtigen, der die Gegenstände erwirbt, sowie die Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer, die ihm von dem Mitgliedstaat, in den die Gegenstände versandt oder befördert werden, zugewiesen wurde, gemäß Artikel 262 Absatz 2 in die zusammenfassende Meldung auf.
- (3) Wenn die Voraussetzungen gemäß Absatz 2 erfüllt sind, gelten zum Zeitpunkt der Übertragung der Befähigung, wie ein Eigentümer über die Gegenstände zu verfügen, an den Steuerpflichtigen gemäß Absatz 2 Buchstabe c folgende Bestimmungen, sofern die Übertragung innerhalb der in Absatz 4 genannten Frist erfolgt:
- a) eine Lieferung von Gegenständen gemäß Artikel 138 Absatz 1 gilt als von dem Steuerpflichtigen vorgenommen, der die Gegenstände entweder selbst oder auf seine Rechnung durch einen Dritten in dem Mitgliedstaat versandt oder befördert hat, von dem aus die Gegenstände versandt oder befördert wurden;
 - b) ein innergemeinschaftlicher Erwerb von Gegenständen gilt als von dem Steuerpflichtigen vorgenommen, an den diese Gegenstände in dem Mitgliedstaat geliefert werden, in den die Gegenstände versandt oder befördert wurden.

- (4) Wurden die Gegenstände innerhalb von 12 Monaten nach ihrer Ankunft in dem Mitgliedstaat, in den sie versandt oder befördert wurden, nicht an den Steuerpflichtigen geliefert, für den sie nach Absatz 2 Buchstabe c und Absatz 6 bestimmt waren, und ist keiner der in Absatz 7 genannten Umstände eingetreten, so gilt eine Verbringung im Sinne des Artikels 17 als am Tag nach Ablauf des Zeitraums von 12 Monaten erfolgt.
- (5) Keine Verbringung im Sinne des Artikels 17 gilt als erfolgt, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:
- a) die Befähigung, wie ein Eigentümer über die Gegenstände zu verfügen, wurde nicht übertragen und die Gegenstände werden innerhalb der in Absatz 4 genannten Frist in den Mitgliedstaat zurückgesandt, von dem aus sie versandt oder befördert wurden, und
 - b) der Steuerpflichtige, der die Gegenstände versandt oder befördert hat, trägt deren Rückversand in das in Artikel 243 Absatz 3 vorgesehene Register ein.
- (6) Wird der Steuerpflichtige nach Absatz 2 Buchstabe c innerhalb des in Absatz 4 genannten Zeitraums durch einen anderen Steuerpflichtigen ersetzt, so gilt zum Zeitpunkt der Ersetzung keine Verbringung im Sinne von Artikel 17 als erfolgt, sofern
- a) alle anderen maßgeblichen Voraussetzungen gemäß Absatz 2 erfüllt sind und
 - b) der Steuerpflichtige nach Absatz 2 Buchstabe b die Ersetzung in das in Artikel 243 Absatz 3 vorgesehene Register einträgt.

- (7) Ist eine der Voraussetzungen gemäß den Absätzen 2 und 6 innerhalb der in Absatz 4 genannten Frist nicht mehr erfüllt, so gilt eine Verbringung von Gegenständen gemäß Artikel 17 als zu dem Zeitpunkt erfolgt, zu dem die betreffende Voraussetzung nicht mehr erfüllt ist.

Werden die Gegenstände an eine andere Person als den Steuerpflichtigen nach Absatz 2 Buchstabe c oder Absatz 6 geliefert, so gelten die Voraussetzungen gemäß den Absätzen 2 und 6 unmittelbar vor einer solchen Lieferung als nicht mehr erfüllt.

Werden die Gegenstände in ein anderes Land als den Mitgliedstaat, aus dem sie ursprünglich verbracht wurden, versandt oder befördert, so gelten die Voraussetzungen gemäß den Absätzen 2 und 6 unmittelbar vor dem Beginn einer solchen Versendung oder Beförderung als nicht mehr erfüllt.

Im Falle von Zerstörung, Verlust oder Diebstahl gelten die Voraussetzungen gemäß den Absätzen 2 und 6 an dem Tag, an dem die Gegenstände tatsächlich abhanden kamen oder zerstört wurden, oder – falls ein solcher Tag nicht bestimmt werden kann – an dem Tag, an dem die Zerstörung oder das Fehlen der Gegenstände festgestellt wurde, als nicht mehr erfüllt."

2. In Titel V Kapitel 1 Abschnitt 2 wird folgender Artikel eingefügt:

"Artikel 36a

- (1) Werden dieselben Gegenstände nacheinander geliefert und werden diese Gegenstände aus einem Mitgliedstaat in einen anderen Mitgliedstaat unmittelbar vom ersten Lieferer bis zum letzten Erwerber in der Reihe versandt oder befördert, so wird die Versendung oder Beförderung nur der Lieferung an den Zwischenhändler zugeschrieben.
- (2) Abweichend von Absatz 1 wird die Versendung oder Beförderung nur der Lieferung von Gegenständen durch den Zwischenhändler zugeschrieben, wenn der Zwischenhändler seinem Lieferer die Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer mitgeteilt hat, die ihm vom Mitgliedstaat, aus dem die Gegenstände versandt oder befördert werden, erteilt wurde.
- (3) Für die Zwecke dieses Artikels bezeichnet der Ausdruck 'Zwischenhändler' einen Lieferer innerhalb der Reihe (mit Ausnahme des ersten Lieferers in der Reihe), der die Gegenstände selbst oder auf seine Rechnung durch einen Dritten versendet oder befördert;
- (4) Dieser Artikel gilt nicht für Fälle nach Artikel 14a."

3. Artikel 138 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 erhält folgende Fassung:

"(1) Die Mitgliedstaaten befreien die Lieferung von Gegenständen, die durch den Verkäufer, den Erwerber oder auf deren Rechnung an einen Ort außerhalb ihres jeweiligen Gebiets, aber innerhalb der Gemeinschaft versandt oder befördert werden, von der Steuer, wenn die folgenden Voraussetzungen erfüllt sind:

- a) die Gegenstände werden an einen anderen Steuerpflichtigen oder an eine nichtsteuerpflichtige juristische Person geliefert, die als solche in einem anderen Mitgliedstaat als dem Mitgliedstaat handeln, in dem die Versendung oder Beförderung beginnt;
- b) der Steuerpflichtige oder die nichtsteuerpflichtige juristische Person, für den bzw. die die Lieferung erfolgt, ist für Mehrwertsteuerzwecke in einem anderen Mitgliedstaat als dem Mitgliedstaat registriert, in dem die Versendung oder Beförderung der Gegenstände beginnt, und hat dem Lieferer diese Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer mitgeteilt."

b) folgender Absatz wird eingefügt:

"(1a) Die Befreiung gemäß Absatz 1 gilt nicht, wenn der Lieferer der Verpflichtung zur Abgabe einer zusammenfassenden Meldung nach den Artikeln 262 und 263 nicht nachgekommen ist oder die zusammenfassende Meldung nicht die gemäß Artikel 264 erforderlichen korrekten Angaben zur Lieferung enthält, es sei denn, der Lieferer kann sein Versäumnis zur Zufriedenheit der zuständigen Behörden ordnungsgemäß begründen."

4. In Artikel 243 wird folgender Absatz eingefügt:

"(3) Jeder Steuerpflichtige, der Gegenstände im Rahmen der in Artikel 17a genannten Konsignationslagerregelung verbringt, führt ein Register, das es den Steuerbehörden ermöglicht, die korrekte Anwendung des genannten Artikels zu überprüfen.

Jeder Steuerpflichtige, an den Gegenstände im Rahmen der in Artikel 17a genannten Konsignationslagerregelung geliefert werden, führt ein Register dieser Gegenstände."

5. Artikel 262 erhält folgende Fassung:

"Artikel 262

(1) Jeder Steuerpflichtige mit Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer muss eine zusammenfassende Meldung abgeben, in der Folgendes aufgeführt ist:

- a) die Erwerber mit Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer, denen er Gegenstände unter den Bedingungen des Artikels 138 Absatz 1 und des Artikels 138 Absatz 2 Buchstabe c geliefert hat;
- b) die Personen mit Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer, denen er Gegenstände geliefert hat, die ihm im Rahmen eines innergemeinschaftlichen Erwerbs von Gegenständen im Sinne des Artikels 42 geliefert wurden;
- c) die Steuerpflichtigen sowie die nicht steuerpflichtigen juristischen Personen mit Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer, für die er Dienstleistungen erbracht hat, die keine Dienstleistungen sind, die in dem Mitgliedstaat, in dem der Umsatz steuerbar ist, von der Mehrwertsteuer befreit sind, und für die der Dienstleistungsempfänger gemäß Artikel 196 der Steuerschuldner ist.

- (2) Neben den in Absatz 1 genannten Angaben meldet jeder Steuerpflichtige die Mehrwertsteuer-Identifikationsnummern der Steuerpflichtigen, für die die Gegenstände, die im Rahmen einer Konsignationslagerregelung gemäß den in Artikel 17a festgelegten Voraussetzungen versandt oder befördert werden, bestimmt sind sowie jede Änderung der gemeldeten Angaben."

6. Die Artikel 403 und 404 werden gestrichen.

Artikel 2

- (1) Die Mitgliedstaaten erlassen und veröffentlichen bis zum 31. Dezember 2019 die Rechts- und Verwaltungsvorschriften, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie nachzukommen. Sie teilen der Kommission unverzüglich den Wortlaut dieser Vorschriften mit.

Sie wenden diese Rechtsvorschriften ab dem 1. Januar 2020 an.

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

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

Artikel 3

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

Artikel 4

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu ...

Im Namen des Rates

Der Präsident
