



Brüssel, den 18.1.2018  
COM(2018) 21 final

2018/0006 (CNS)

Vorschlag für eine

**RICHTLINIE DES RATES**

**zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem  
in Bezug auf die Sonderregelung für Kleinunternehmen**

{SWD(2018) 9 final} - {SWD(2018) 11 final}

## BEGRÜNDUNG

### 1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

#### • Gründe und Ziele des Vorschlags

Die Mehrwertsteuer ist eine Verbrauchsteuer, die letztlich vom Endverbraucher getragen, jedoch bei den Unternehmen erhoben wird, die Gegenstände liefern oder Dienstleistungen erbringen. In der Mehrwertsteuerrichtlinie<sup>1</sup> sind einige administrative Pflichten festgelegt, die sicherstellen sollen, dass das System ordnungsgemäß funktioniert (z. B. Mehrwertsteuerregistrierung, Rechnungstellung, Aufzeichnung und Mitteilung). Der Befolgungsaufwand im Zusammenhang mit diesen Pflichten generiert Kosten bei den Unternehmen, die als „Befolgungskosten“ bezeichnet werden. Mehrwertsteuerpflichten sind besonders aufwendig für Kleinunternehmen, da sie über knappere Ressourcen verfügen als Großunternehmen. Dies führt dazu, dass Kleinunternehmen<sup>2</sup> (im Folgenden „KMU“) proportional höhere Mehrwertsteuer-Befolgungskosten tragen als größere Unternehmen.

Die Mehrwertsteuerrichtlinie enthält daher einige Bestimmungen, die die Belastung der KMU im Zusammenhang mit der Mehrwertsteuer verringern sollen. Diese Bestimmungen sind hauptsächlich in Titel XII Kapitel 1 der Richtlinie „Sonderregelung für Kleinunternehmen“ (im Folgenden „KMU-Regelung“) enthalten. Diese Sonderregelung erlaubt den Mitgliedstaaten, i) vereinfachte Modalitäten für die Besteuerung und die Steuererhebung anzuwenden und ii) KMU mit einem Jahresumsatz bis zu einem bestimmten Schwellenwert von der Besteuerung und vom Vorsteuerabzug auszunehmen (im Folgenden „KMU-Steuerbefreiung“). Vereinfachte Mehrwertsteuerpflichten gibt es in der Mehrwertsteuerrichtlinie auch außerhalb der KMU-Regelung. Diese Maßnahmen sind optional – die Mitgliedstaaten können sie anwenden und die Unternehmen können sie in Anspruch nehmen.

Die vorliegende Initiative ist Teil des im Mehrwertsteuer-Aktionsplan<sup>3</sup> angekündigten Reformpakets. Die Initiative wurde durch das Follow-up zu diesem Plan<sup>4</sup> weiterentwickelt, wie im Abschnitt zur Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften im Mehrwertsteuerbereich näher erläutert wird, sowie durch Präsident Junckers Absichtserklärung im Zusammenhang mit der Rede zur Lage der Union 2017<sup>5</sup>. Eine Überprüfung ist jedoch aus drei Hauptgründen seit langem überfällig.

---

<sup>1</sup> Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem ([ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1](#)).

<sup>2</sup> Auf EU-Ebene werden KMU im Allgemeinen gemäß der Empfehlung der Kommission vom 6. Mai 2003 betreffend die Definition der Kleinstunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen ([ABl. L 124 vom 20.5.2003, S. 36](#)) definiert. Mit ihren Regelungen für Kleinunternehmen zielt die Mehrwertsteuerrichtlinie jedoch auf Unternehmen ab, deren Wirtschaftstätigkeit ein sehr viel geringeres Ausmaß hat und die der allgemeinen Definition zufolge als „Kleinstunternehmen“ (d. h. mit einem Umsatz von bis zu 2 000 000 EUR) gelten würden. Diese Unternehmen machen rund 98 % aller Unternehmen in der EU aus.

<sup>3</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss über einen Aktionsplan im Bereich der Mehrwertsteuer – Auf dem Weg zu einem einheitlichen europäischen Mehrwertsteuerraum: Zeit für Reformen ([COM\(2016\) 148 final](#)).

<sup>4</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss – Follow-up zum Aktionsplan im Bereich der Mehrwertsteuer – Auf dem Weg zu einem einheitlichen europäischen Mehrwertsteuerraum: Zeit zu handeln ([COM\(2017\) 566 final](#)).

<sup>5</sup> Lage der Union 2017: Absichtserklärung an Präsident Antonio Tajani und Ministerpräsident Jüri Ratas, 13. September 2017, abrufbar unter <https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/state->

1. Trotz der Tatsache, dass die Mitgliedstaaten KMU von der Mehrwertsteuer befreien können – eine Möglichkeit, die umfassend genutzt wird –, sind KMU aufgrund der Konzeption der KMU-Steuerbefreiung weiterhin mit unverhältnismäßig hohen Mehrwertsteuer-Befolgungskosten konfrontiert. Insbesondere grenzüberschreitend tätige KMU können die Steuerbefreiung für KMU nur in dem Mitgliedstaat in Anspruch nehmen, in dem sie ansässig sind. Die hohen Mehrwertsteuer-Befolgungskosten hängen auch mit den komplexen und vielfältigen Regelungen hinsichtlich der Mehrwertsteuerpflichten innerhalb der EU zusammen, die die KMU beim grenzüberschreitenden Handel beachten müssen.

2. Das derzeitige System verzerrt den Wettbewerb sowohl auf den Inlands- als auch auf den EU-Märkten. Die KMU-Steuerbefreiung in einem Mitgliedstaat, die nur für dort ansässige Unternehmen gilt, wirkt sich negativ auf die Wettbewerbssituation derjenigen Unternehmen aus, die in anderen Mitgliedstaaten ansässig sind und denselben Markt beliefern. Dieses Problem dürfte sich mit der Umstellung auf die Besteuerung gemäß dem Bestimmungslandprinzip im Rahmen des vorgeschlagenen endgültigen Mehrwertsteuersystems noch verschärfen; viele KMU werden ihren Erwerbern möglicherweise einen anderen Mehrwertsteuersatz in Rechnung stellen müssen als denjenigen, der im Mitgliedstaat ihrer Niederlassung gilt. Der Grundsatz der Besteuerung gemäß dem Bestimmungslandprinzip besagt, dass die Mehrwertsteuer im Mitgliedstaat, in dem der Erwerber ansässig ist, erklärt und verrechnet werden muss („Bestimmungsmitgliedstaat“) und nicht im Mitgliedstaat, in dem das KMU ansässig ist („Ursprungsmitgliedstaat“). Das bedeutet, dass i) keine einheitlichen Wettbewerbsbedingungen für innerhalb der EU tätige KMU herrschen, und ii) KMU aufgrund der Mehrwertsteuerpflichten in anderen Mitgliedstaaten davon abgehalten werden, grenzüberschreitend zu agieren und die Chancen des Binnenmarkts auszuschöpfen.

Innerhalb der Mitgliedstaaten kommt es zu Verzerrungen, weil die vereinfachten Mehrwertsteuerpflichten grundsätzlich an die Anwendung der KMU-Steuerbefreiung geknüpft sind und nicht für KMU gelten, die die Steuerbefreiung nicht in Anspruch nehmen (weil sie den Umsatzschwellenwert überschritten oder sich für die normale Mehrwertsteuerregelung entschieden haben). Dies könnte zu einem „Schwellenwerteffekt“ führen, d. h. dazu, dass KMU ihr Wachstum drosseln, um den Schwellenwert für die KMU-Steuerbefreiung nicht zu überschreiten.

3. Die Überprüfung bietet die Möglichkeit, die freiwillige Befolgung der Steuervorschriften zu fördern und damit dazu beizutragen, Einnahmenverluste aufgrund von Nichtbefolgung und Mehrwertsteuerbetrug zu verringern. Ist es für die KMU schon schwierig, die inländischen Mehrwertsteuerpflichten zu befolgen, so stellt die Befolgung der Mehrwertsteuerpflichten anderer Mitgliedstaaten beim grenzüberschreitenden Handel ein noch größeres Hindernis dar, da eine EU-weite Angleichung fehlt. Mit dem vereinfachten Registrierungs- und Zahlungssystem KEA (kleine einzige Anlaufstelle) wurden diese Probleme bei elektronischen Dienstleistungen für Endverbraucher (B2C) gelöst. Obwohl der Vorschlag zum elektronischen Handel die KEA auf alle B2C-Lieferungen ausweitet, besteht noch Bedarf an weiteren Verbesserungen.

Zwei weitere Gründe sprechen für ein Tätigwerden.

---

[union-2017-brochure\\_de.pdf](#). Siehe auch Anhang I zum Arbeitsprogramm der Kommission 2017, COM(2016) 710 final, Straßburg, 25.10.2016, S. 3, abrufbar unter [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/cwp\\_2017\\_annex\\_i\\_de.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/cwp_2017_annex_i_de.pdf).

1. Die KMU-Regelung ist bereits veraltet, da sie auf der Grundlage von Abweichungen funktioniert. Die Bestimmungen der Mehrwertsteuerrichtlinie enthalten bereits die Möglichkeit, vom grundlegenden Schwellenwert für die Steuerbefreiung von KMU – 5000 EUR – abzuweichen, indem ausdrücklich Schwellenwerte für 19 Mitgliedstaaten festgelegt werden. Zehn Mitgliedstaaten wenden derzeit jedoch Ausnahmeregelungen hinsichtlich des anwendbaren Schwellenwerts an, und mehrere neue Anträge auf Ausnahmeregelungen wurden bereits eingereicht.

2. Die KMU-Regelung, die Maßnahmen im Mitgliedstaat, in dem die Kleinunternehmen ansässig sind, vorsieht, verliert ihre Daseinsberechtigung, wenn das Mehrwertsteuersystem auf die Besteuerung gemäß dem Bestimmungslandprinzip umgestellt wird.

Daher zielt die Überprüfung darauf ab, eine moderne, vereinfachte KMU-Regelung zu schaffen. Insbesondere geht es darum, i) die Mehrwertsteuer-Befolgungskosten für KMU auf Ebene der Mitgliedstaaten und der EU zu verringern; ii) Wettbewerbsverzerrungen auf Ebene der Mitgliedstaaten und der EU zu verringern; iii) die negativen Auswirkungen des Schwellenwerteffekts zu verringern und iv) die Befolgung der Vorschriften durch KMU und die Überwachung durch die Steuerbehörden zu erleichtern.

Dies steht im Einklang mit den Zielen des Vorschlags, die einen Beitrag leisten sollen

- zur Schaffung eines Umfelds, das das Wachstum von KMU begünstigt;
- zur Konzeption eines effizienten und robusten Mehrwertsteuersystems im Hinblick auf die Schaffung eines einheitlichen europäischen Mehrwertsteuerraums, und
- zum reibungslosen Funktionieren eines vertieften und faireren Binnenmarkts.
- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

Die Überprüfung ist Teil des Mehrwertsteuer-Aktionsplans, in dem Möglichkeiten dargelegt werden, wie das Mehrwertsteuersystem modernisiert, d. h. einfacher, betrugssicherer und unternehmensfreundlicher gemacht werden kann. Der vorliegende Vorschlag ergänzt insbesondere zwei andere, auf den Mehrwertsteuer-Aktionsplan zurückgehende Gesetzgebungsinitiativen zur Umstellung auf die Besteuerung gemäß dem Bestimmungslandprinzip: i) den Vorschlag für den elektronischen Handel, der im Dezember 2016<sup>6</sup> angenommen wurde, und ii) den Vorschlag über das endgültige Mehrwertsteuersystem vom Oktober 2017<sup>7</sup>. Er deckt sich außerdem mit den Mehrwertsteuervorschriften zum Ort der Dienstleistung bei Telekommunikationsdienstleistungen, Rundfunk- und Fernsehdienstleistungen und elektronischen Dienstleistungen<sup>8</sup>, die 2015 in Kraft getreten sind.

---

<sup>6</sup> Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG und der Richtlinie 2009/132/EG in Bezug auf bestimmte mehrwertsteuerliche Pflichten für die Erbringung von Dienstleistungen und für Fernverkäufe von Gegenständen ([COM\(2016\) 757 final](#)),

<sup>7</sup> Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem in Bezug auf bestimmte Harmonisierungs- und Vereinfachungsregeln im Rahmen des derzeitigen Mehrwertsteuersystems und zur Einführung eines endgültigen Systems der Besteuerung des Handels zwischen Mitgliedstaaten ([COM\(2017\) 569 final](#)).

<sup>8</sup> Durchführungsverordnung (EU) Nr. 1042/2013 des Rates vom 7. Oktober 2013 zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 282/2011 bezüglich des Ortes der Dienstleistung ([ABl. L 284 vom 26.10.2013, S. 1](#)); und Verordnung (EU) Nr. 967/2012 des Rates vom 9. Oktober 2012 zur Änderung der Durchführungsverordnung (EU) Nr. 282/2011 hinsichtlich der Sonderregelungen für nicht ansässige Steuerpflichtige, die Telekommunikationsdienstleistungen, Rundfunk- und Fernsehdienstleistungen oder elektronische Dienstleistungen an Nichtsteuerpflichtige erbringen ([ABl. L 290, 20.10.2012, S. 1](#)).

- **Kohärenz mit anderen Politikbereichen der EU**

Der Vorschlag steht mit der Binnenmarktstrategie<sup>9</sup> aus dem Jahr 2015 in Einklang, mit der die Kommission KMU und Start-up-Unternehmen unterstützen und zentrale Schwierigkeiten angehen wollte, mit denen KMU in allen Phasen ihres Lebenszyklus konfrontiert sind und die sie davon abhalten, die Vorteile des Binnenmarkts auszuschöpfen. Er deckt sich außerdem mit den EU-Maßnahmen für KMU, die in der Start-up-Mitteilung<sup>10</sup> von 2016 und dem in der Small-Business-Act-Mitteilung<sup>11</sup> von 2008 dargelegten Grundsatz „Vorfahrt für KMU in Europa“ dargelegt werden.

## 2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISSMÄSSIGKEIT

- **Rechtsgrundlage**

Die auf dem vorliegenden Vorschlag beruhende Richtlinie ändert die Mehrwertsteuerrichtlinie auf der Grundlage des Artikels 113 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union. Laut diesem Artikel kann der Rat gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren nach Anhörung des Europäischen Parlaments und des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses einstimmig die Bestimmungen zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten im Bereich der indirekten Steuern erlassen.

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

Der Vorschlag steht im Einklang mit dem in Artikel 5 Absatz 3 des Vertrags über die Europäische Union niedergelegten Subsidiaritätsprinzip<sup>12</sup>. Die festgestellten Hauptprobleme (hohe Befolgungskosten, Verzerrungseffekte usw.) gehen auf die Bestimmungen der derzeitigen Mehrwertsteuerrichtlinie zurück. Die Vereinfachung dieser Bestimmungen im Hinblick auf die Verringerung des Befolgungsaufwands für KMU erfordert, dass die Kommission einen Vorschlag zur Änderung der Mehrwertsteuerrichtlinie vorlegt. Die Mitgliedstaaten verfügen über sehr wenig Handlungsspielraum im Zusammenhang mit der Richtlinie. Daher wird mit dem Vorschlag eindeutig ein Mehrwert gegenüber dem erzielt, was auf Ebene der Mitgliedstaaten erreicht werden kann.

- **Verhältnismäßigkeit**

Der Vorschlag ist mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit vereinbar, da er nicht über das für die Erreichung der Ziele der Verträge, insbesondere für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts erforderliche Maß hinausgeht. Gemäß der Subsidiaritätsprüfung können die Mitgliedstaaten die mit den derzeitigen Mehrwertsteuervorschriften zusammenhängenden Probleme, mit denen KMU konfrontiert sind, nicht ohne einen Vorschlag zur Änderung der Mehrwertsteuerrichtlinie angehen. Die vorgeschlagenen Verbesserungen beschränken sich auf einige wenige Mehrwertsteuerbestimmungen, die den festgestellten Problemen zugrunde

---

<sup>9</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – „Den Binnenmarkt weiter ausbauen: mehr Chancen für die Menschen und die Unternehmen“ ([COM\(2015\) 550 final](#)), S. 4.

<sup>10</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Europas Marktführer von morgen: die Start-up- und die Scale-up-Initiative ([COM\(2016\) 733 final](#)), S. 4.

<sup>11</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Vorfahrt für KMU in Europa – Der „Small Business Act“ für Europa ([KOM\(2008\) 394 endg.](#)) S. 4-5 und 7-8.

<sup>12</sup> Konsolidierte Fassung des Vertrags über die Europäische Union (ABl. C 326 vom 26.10.2012, S. 13).

liegen. Abschnitt 7.4 der Folgenabschätzung zum vorliegenden Vorschlag enthält weitere Einzelheiten.

- **Wahl des Instruments**

Zur Änderung der Mehrwertsteuerrichtlinie wird eine Richtlinie vorgeschlagen.

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

- **Ex-post-Bewertung/Eignungsprüfungen bestehender Rechtsvorschriften**

Bei der Vorbereitung des Vorschlags wurden die derzeitigen KMU-Bestimmungen in der Mehrwertsteuerrichtlinie bewertet. Die Bewertung, die in Anhang 8 der Folgenabschätzung zum vorliegenden Vorschlag zu finden ist, beruht insbesondere auf einer rückwirkenden Bewertung von Elementen des EU-Mehrwertsteuersystems<sup>13</sup> durch eine externe Beratungsfirma im Jahr 2011 und auf einer von einer anderen externen Beratungsfirma im Jahr 2017 durchgeführten Studie über die KMU-Regelung.

- **Konsultation der Interessenträger**

Mit der Konsultationsstrategie sollten Rückmeldungen der Wirtschaftsbeteiligten zur Anwendung der derzeitigen KMU-Mehrwertsteuerbestimmungen und deren Meinung zu möglichen Änderungen eingeholt werden.

Die Strategie umfasste i) eine Konsultation von 2000 Kleinunternehmen, die im Rahmen der Studie aus dem Jahr 2017 durchgeführt wurde, ii) eine KMU-Panel-Konsultation durch das „Enterprise Europe Network“<sup>14</sup>, zu der 1704 Beiträge eingingen, iii) eine zwölfwöchige öffentliche Online-Konsultation vom 20. Dezember 2016 bis zum 20. März 2017, zu der 113 Beiträge eingingen<sup>15</sup>, iv) einen Workshop im Rahmen des Fiscalis-2020-Programms in Form einer gemeinsamen Sitzung der Gruppe „Zukunft der Mehrwertsteuer“ und der MwSt-Expertengruppe, um die Teilnahme von Unternehmensvertretern der MwSt-Expertengruppe zu ermöglichen, sowie v) über die Plattform REFIT eingegangene Beiträge<sup>16</sup>. Auch spontane Beiträge wurden berücksichtigt.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Die Überprüfung, auf der dieser Vorschlag aufbaut, stützt sich hauptsächlich auf die als Teil der Studie des Jahres 2017 über die KMU-Regelung durchgeführte Analyse. In dieser Studie wird bewertet, wie die derzeitigen Mehrwertsteuerbestimmungen für KMU in der Mehrwertsteuerrichtlinie auf Ebene der Mitgliedstaaten und der EU funktionieren. Es werden

---

<sup>13</sup> Abschlussbericht, London 2011, abrufbar unter: [https://ec.europa.eu/taxation\\_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/studies/report\\_evaluation\\_vat.pdf](https://ec.europa.eu/taxation_customs/sites/taxation/files/resources/documents/common/publications/studies/report_evaluation_vat.pdf).

<sup>14</sup> Das „Enterprise Europe Network“ (EEN) ist ein von der Europäischen Kommission (GD GROW) verwaltetes Projekt, das Unternehmen bei Innovation und Wachstum auf internationaler Ebene unterstützt. Es ist das weltweit größte Unterstützungsnetz für KMU mit internationalen Ambitionen. Das Netz umfasst 600 Partner in allen EU-Ländern und mehr als 30 Drittländern.

<sup>15</sup> Die Beiträge der Teilnehmer und die Ergebnisse können auf der [Website](#) der GD TAXUD eingesehen werden.

<sup>16</sup> Siehe insbesondere REFIT-Plattform, Vorschläge der Interessenträger, XVIII — Steuern und Zollunion, abrufbar unter [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/taxation\\_and\\_customs\\_union.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/taxation_and_customs_union.pdf).

außerdem Optionen zur Überarbeitung der derzeitigen Bestimmungen entwickelt und die Auswirkungen dieser Optionen analysiert.

Darüber hinaus sind zwei weitere Studien in diese Überprüfung eingeflossen: die Studie aus dem Jahr 2016 über die Modernisierung der Mehrwertsteuer für den grenzüberschreitenden elektronischen Handel und die Studie aus dem Jahr 2011 mit einer rückwirkenden Bewertung von Elementen des Mehrwertsteuersystems der EU.

- **Folgenabschätzung**

Der Ausschuss für Regulierungskontrolle prüfte die Folgenabschätzung zu dem Vorschlag am 13. September 2017. Der Ausschuss gab eine befürwortende Stellungnahme zum Vorschlag ab und machte einige Empfehlungen, die aufgegriffen wurden. Die Stellungnahme des Ausschusses, die Empfehlungen und eine Erläuterung, inwiefern diese Berücksichtigung gefunden haben, sind in Anhang I der Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen zu diesem Vorschlag enthalten.

- **Effizienz der Rechtsetzung und Vereinfachung**

Diese Initiative ist Teil des REFIT-Programms. Gemäß dem Arbeitsprogramm der Kommission<sup>17</sup>, in dem die neuen Initiativen für 2017 dargelegt werden, wurde die KMU-Überprüfung in die Kommissionspriorität<sup>18</sup> „Ein vertiefter und fairerer Binnenmarkt mit gestärkter industrieller Basis“ aufgenommen.

Der Vorschlag dient den REFIT-bezogenen Zielen hinsichtlich i) der Verringerung der mit der Mehrwertsteuer in Zusammenhang stehenden Belastung der KMU und der Steuerbehörden sowie ii) der Verringerung von Wettbewerbsverzerrungen auf EU-Ebene, damit die KMU die Vorteile des Binnenmarkts voll ausschöpfen können. Insbesondere die Befolgungskosten für die KMU dürften sich im Rahmen dieser Initiative im Vergleich zu dem in der Folgenabschätzung dargelegten Basisszenario um 18 % verringern (56,1 Mrd. EUR jährlich im Vergleich zu derzeit 68 Mrd. EUR jährlich). Auch die grenzüberschreitenden Handelstätigkeiten von KMU innerhalb der EU werden voraussichtlich um 13,5 % zunehmen. Der Vorschlag dürfte auch positive Auswirkungen auf die freiwillige Befolgung der Rechtsvorschriften und die Wettbewerbsfähigkeit der Unternehmen haben. Die Abschnitte 6 und 7 der Folgenabschätzung zum vorliegenden Vorschlag enthalten weitere Einzelheiten.

#### **4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT**

Der Vorschlag hat keine negativen Auswirkungen auf den EU-Haushalt.

---

<sup>17</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Arbeitsprogramm der Kommission 2017 ([COM\(2016\) 710 final](#)), S. 3.

<sup>18</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen – Arbeitsprogramm der Kommission 2017 ([COM\(2016\) 710 final](#)), S. 8-9 (Priorität Nr. 4) Die Prioritäten der Kommission sind in den [Politischen Leitlinien](#) dargelegt, die zu Beginn des Mandats der Kommission vorgestellt wurden.

## 5. WEITERE ANGABEN

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

Die Umsetzung des Vorschlags wird im Rahmen der Zuständigkeit der Kommission für die Sicherstellung der ordnungsgemäßen Anwendung der Mehrwertsteuervorschriften der EU überwacht. Darüber hinaus werden die Kommission und die Mitgliedstaaten anhand der in Abschnitt 8 der Folgenabschätzung zum vorliegenden Vorschlag dargelegten Indikatoren überwachen und bewerten, ob diese Initiative ordnungsgemäß funktioniert und inwiefern ihre Ziele erreicht wurden.

- **Überblick über die wesentlichen Bestimmungen des Vorschlags**

Die wichtigsten Bestimmungen des Vorschlags sind:

- (1) Öffnung der Steuerbefreiung für Kleinunternehmen für alle infrage kommenden Unternehmen in der EU, unabhängig davon, ob sie in dem Mitgliedstaat, in dem die Mehrwertsteuer erhoben wird und die Steuerbefreiung zur Verfügung steht, ansässig sind oder nicht;
- (2) Festlegung eines aktualisierten Werts für die Obergrenze der nationalen Schwellenwerte für die Steuerbefreiung;
- (3) Einführung eines Übergangszeitraums, in dem Kleinunternehmen, die vorübergehend den Schwellenwert für die Steuerbefreiung überschreiten, die Steuerbefreiung weiterhin in Anspruch nehmen können;
- (4) Einführung vereinfachter Mehrwertsteuerpflichten sowohl für von der Steuer befreite als auch nicht von der Steuer befreite Kleinunternehmen.

### **Ausführliche Erläuterung einzelner Bestimmungen des Vorschlags**

In Artikel 1 Nummern 1 bis 7, 13, 17, 19 und 20 werden einige Änderungen vorgeschlagen, die Aktualisierungen, technische Anpassungen und Bezugnahmen auf die Steuerbefreiung für KMU in anderen Bestimmungen der Mehrwertsteuerrichtlinie betreffen.

In Artikel 1 Nummer 8 wird ein neuer Artikel 280a eingefügt, um Begriffsbestimmungen für mehrere Konzepte festzulegen, die für die Anwendung der Bestimmungen der Sonderregelung nach Titel XII Kapitel 1 der Mehrwertsteuerrichtlinie erforderlich sind.

Die Begriffsbestimmung von „Kleinunternehmen“ trägt dazu bei, diese Bestimmungen klarzustellen und die Rechtssicherheit für Steuerpflichtige zu erhöhen. Abgedeckt wären alle Unternehmen, deren Jahresumsatz in der Union im Binnenmarkt 2 000 000 EUR nicht übersteigt. Im Hinblick auf ihre mehrwertsteuerliche Behandlung erlaubt die Einführung dieser Begriffsbestimmung Vereinfachungsmaßnahmen für Unternehmen, die wirtschaftlich gesehen als klein gelten, obwohl ihr Umsatz den Schwellenwert für die Steuerbefreiung übersteigt. Die umfangreichere Kategorie der Kleinunternehmen umfasst daher von der Mehrwertsteuer befreite Unternehmen sowie Unternehmen, die für eine Steuerbefreiung in Frage kommen, sich jedoch für die Anwendung der normalen Vorschriften entschieden haben, oder deren Umsatz den Schwellenwert für die Steuerbefreiung übersteigt und auf die daher die normalen Vorschriften angewandt werden.

Ferner gibt es zwei neue Begriffsbestimmungen für den Umsatz, die die Anwendung der nationalen Schwellenwerte für die Steuerbefreiung („Jahresumsatz im Mitgliedstaat“) und der Bedingung für nicht ansässige Kleinunternehmen („Jahresumsatz in der Union“) erleichtern sollen.

Die Nummern 9, 10 und 16 des Artikels 1 enthalten Änderungen aufgrund der Abschaffung der degressiven Steuerermäßigungen, die als kompliziert und wenig hilfreich bei der Verringerung des Befolgungsaufwands von Kleinunternehmen angesehen werden. Sie sollten daher abgeschafft werden.

Artikel 1 Nummer 11 enthält eine Änderung des Artikels 283 Absatz 1 hinsichtlich des Ausschlusses nicht ansässiger Unternehmen von der Steuerbefreiung. Diese Änderung ist erforderlich, um die Steuerbefreiung auf Unternehmen in der EU auszuweiten, die nicht in dem Mitgliedstaat ansässig sind, in dem sie mehrwertsteuerpflichtige Lieferungen bewirken.

Artikel 1 Nummer 12 enthält eine Änderung von Artikel 284, in der der neue Geltungsbereich der Steuerbefreiung für Kleinunternehmen definiert wird, die für die Mitgliedstaaten optional bleibt. Mitgliedstaaten, die sich dafür entscheiden, die Steuerbefreiung für KMU anzuwenden, haben die Möglichkeit, die Höhe ihres Schwellenwerts gemäß ihren jeweiligen wirtschaftlichen und rechtlichen Rahmenbedingungen festzulegen. Um jedoch sicherzustellen, dass der Geltungsbereich der Steuerbefreiung auf die kleinsten Unternehmen beschränkt ist und mögliche Verzerrungseffekte der Steuerbefreiung zu begrenzen, wird in der Mehrwertsteuerrichtlinie eine Obergrenze für die Steuerbefreiung festgelegt, die für alle Mitgliedstaaten gilt. Die Steuerbefreiung wird für alle infrage kommenden Unternehmen in der EU verfügbar sein, unabhängig davon, ob sie in dem Mitgliedstaat ansässig sind, in dem sie mehrwertsteuerpflichtige Lieferungen bewirken.

Jedes Kleinunternehmen, das die Steuerbefreiung in einem Mitgliedstaat, in dem es nicht ansässig ist, in Anspruch nimmt, muss zwei Bedingungen erfüllen: i) der Jahresumsatz in dem betreffenden Mitgliedstaat („Jahresumsatz im Mitgliedstaat“) darf den dort geltenden Schwellenwert für die Steuerbefreiung nicht überschreiten, und ii) der Gesamtumsatz im Binnenmarkt („Jahresumsatz in der Union“) darf 100 000 EUR nicht übersteigen. Durch die zuletzt genannte Bedingung soll Missbrauch durch größere Unternehmen verhindert werden, die ohne einen Schwellenwert für den Gesamtumsatz in der EU die Steuerbefreiung für KMU in mehreren Mitgliedstaaten in Anspruch nehmen könnten (z. B. wenn ihr Umsatz in den einzelnen Mitgliedstaaten unterhalb des geltenden Schwellenwerts für die Steuerbefreiung von KMU liegt), obwohl ihr Gesamtumsatz hoch ist.

Um die Einhaltung der Bedingungen für die Steuerbefreiung wirksam zu kontrollieren, muss der Mitgliedstaat, in dem ein Unternehmen, das die Steuerbefreiung in anderen Mitgliedstaaten in Anspruch nimmt, ansässig ist, alle einschlägigen Informationen über dessen Umsatz erheben. Nimmt ein Kleinunternehmen die Steuerbefreiung in anderen Mitgliedstaaten als in dem Mitgliedstaat, in dem es ansässig ist, in Anspruch, so muss der Mitgliedstaat der Niederlassung daher sicherstellen, dass die Jahresumsätze des Kleinunternehmens in der Union und im Mitgliedstaat genau gemeldet werden, und die Steuerbehörden der anderen betroffenen Mitgliedstaaten informieren, in denen das Kleinunternehmen Lieferungen bewirkt und Dienstleistungen erbringt.

Artikel 1 Nummer 14 enthält eine Änderung des Artikels 288, um klarzustellen, welche Umsätze für die Berechnung des Jahresumsatzes berücksichtigt werden müssen und als Grundlage für die Anwendung der Steuerbefreiung für Kleinunternehmen dienen.

In Artikel 1 Nummer 15 wird ein neuer Artikel 288a eingefügt, der einen Übergangszeitraum für Kleinunternehmen vorsieht, die die Steuerbefreiung für KMU in Anspruch nehmen, deren

Umsatz jedoch den Schwellenwert für die Steuerbefreiung in einem bestimmten Jahr übersteigt. Diese Unternehmen dürfen weiterhin die Steuerbefreiung für KMU für das betreffende Jahr in Anspruch nehmen, sofern ihr Umsatz in dem betreffenden Jahr den geltenden Schwellenwert für KMU nicht um mehr als 50 % übersteigt. Die Bestimmung enthält zwei Endpunkte für diesen Übergangszeitraum, die einen Schutz vor einem Missbrauch dieser Maßnahme bieten: in Bezug auf die Dauer (1 Jahr) und den Umsatz (Überschreitung des geltenden Schwellenwerts für die Steuerbefreiung um mehr als 50 %).

In Artikel 1 Nummer 18 wird ein neuer Abschnitt 2a zu Vereinfachungsmaßnahmen für von der Steuer befreiten und nicht von der Steuer befreiten Unternehmen eingeführt. Mit dem neuen Unterabsatz 1 werden einige vereinfachte Pflichten für von der Steuer befreite Unternehmen in das System der Steuerbefreiung aufgenommen (Registrierung, Rechnungstellung, Aufzeichnung und Mehrwertsteuererklärungen). Darüber hinaus dürfen die Mitgliedstaaten Kleinunternehmen weiterhin von anderen in den Artikeln 213 bis 271 genannten Verpflichtungen befreien.

Der neue Unterabsatz 2 enthält einige vereinfachte Pflichten für Kleinunternehmen, die die Steuerbefreiung für KMU nicht in Anspruch nehmen. Bei solchen Unternehmen könnte es sich sowohl um Unternehmen handeln, die für eine Steuerbefreiung in Frage kommen, aber sich für eine Besteuerung gemäß den allgemeinen Vorschriften entschieden haben, als auch um Unternehmen, deren Umsatz über dem Schwellenwert für die Steuerbefreiung, aber unterhalb von 2 000 000 EUR liegt, d. h. die im Sinne der neuen Begriffsbestimmung als Kleinunternehmen gelten. Da von der Steuer befreite Unternehmen keinen Vorsteuerabzug vornehmen können, würde die Steuerbefreiung nicht wirklich auf die Bedenken aller in Frage kommenden Unternehmen eingehen. Insbesondere kleine Unternehmen, die Gegenstände an andere Steuerpflichtige liefern bzw. Dienstleistungen für andere Steuerpflichtige erbringen, ziehen unter Umständen die Besteuerung gemäß den allgemeinen Vorschriften vor. Die Verringerung der Mehrwertsteuer-Befolgungskosten für solche Unternehmen hängt daher nicht so sehr mit der Steuerbefreiung an sich, als mit der Vereinfachung ihrer Mehrwertsteuerpflichten zusammen.

Die Mitgliedstaaten sollten daher außerdem eine Reihe vereinfachter Mehrwertsteuerpflichten für nicht von der Steuer befreite Kleinunternehmen festlegen. Hierzu könnten die vereinfachte Registrierung, die vereinfachte Aufzeichnung und längere Steuerzeiträume gehören, was dazu führen würde, dass weniger häufig Mehrwertsteuererklärungen abgegeben werden müssten. Nicht von der Steuer befreite Kleinunternehmen sollten sich auch für die Anwendung normaler Steuerzeiträume entscheiden dürfen.

Vorschlag für eine

## **RICHTLINIE DES RATES**

### **zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem in Bezug auf die Sonderregelung für Kleinunternehmen**

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 Parlaments<sup>1</sup>,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses<sup>2</sup>,

gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Die Richtlinie 2006/112/EG<sup>3</sup> erlaubt den Mitgliedstaaten, ihre Sonderregelungen für Kleinunternehmen gemäß gemeinsamen Bestimmungen und im Hinblick auf eine weiter gehende Harmonisierung beizubehalten. Diese Bestimmungen sind jedoch veraltet und verringern den Befolgungsaufwand für Kleinunternehmen nicht, da sie für ein gemeinsames Mehrwertsteuersystem konzipiert waren, das auf der Besteuerung im Ursprungsmitgliedstaat beruhte.
- (2) In ihrem Mehrwertsteuer-Aktionsplan<sup>4</sup> kündigte die Kommission ein umfassendes Paket von Vereinfachungen für Kleinunternehmen an, um deren Verwaltungsaufwand zu verringern und zur Schaffung eines steuerlichen Umfelds beizutragen, das ihr Wachstum und die Entwicklung des grenzüberschreitenden Handels begünstigt. Gemäß der Mitteilung über das Follow-up zum Aktionsplan im Bereich der Mehrwertsteuer<sup>5</sup> sollte insbesondere die Sonderregelung für Kleinunternehmen überprüft werden. Die Überprüfung der Sonderregelung für Kleinunternehmen stellt daher ein wichtiges Element des im Mehrwertsteuer-Aktionsplan dargelegten Reformpakets dar.

---

<sup>1</sup> ABl. C vom , S. .

<sup>2</sup> ABl. C vom , S. .

<sup>3</sup> ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1.

<sup>4</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss über einen Aktionsplan im Bereich der Mehrwertsteuer – Auf dem Weg zu einem einheitlichen europäischen Mehrwertsteuerraum: Zeit für Reformen (COM(2016) 148 final vom 7.4.2016).

<sup>5</sup> Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss über das Follow-up zum Aktionsplan im Bereich der Mehrwertsteuer – Auf dem Weg zu einem einheitlichen europäischen Mehrwertsteuerraum: Zeit zu handeln (COM(2017) 566 final vom 4.10.2017).

- (3) Die Überprüfung dieser Sonderregelung ist eng mit dem Vorschlag der Kommission zur Festlegung der Grundsätze eines endgültigen Mehrwertsteuersystems für den grenzüberschreitenden Handel zwischen Unternehmen der Mitgliedstaaten<sup>6</sup> auf der Grundlage der Besteuerung grenzüberschreitender Lieferungen von Gegenständen im Bestimmungsmitgliedstaat verbunden. Bei der Umstellung des Mehrwertsteuersystems auf die Besteuerung gemäß dem Bestimmungslandprinzip hat sich herausgestellt, dass einige derzeitige Regelungen für ein solches System nicht geeignet sind.
- (4) Um das Problem des unverhältnismäßigen Befolgungsaufwands für Kleinunternehmen zu lösen, sollten Vereinfachungsmaßnahmen vorhanden sein, die nicht nur für Unternehmen, die im Rahmen der derzeitigen Regelung von der Steuer befreit sind, sondern auch für Unternehmen gelten, die in wirtschaftlicher Hinsicht als klein gelten. Zum Zweck der Vereinfachung der Mehrwertsteuervorschriften würden Unternehmen als „klein“ angesehen, wenn sie aufgrund ihrer Umsätze als Kleinstunternehmen gemäß der allgemeinen Definition in der Empfehlung 2003/361/EG der Kommission<sup>7</sup> gelten.
- (5) Gemäß der Sonderregelung für Kleinunternehmen können derzeit nur Unternehmen, die in dem Mitgliedstaat ansässig sind, in dem die Mehrwertsteuer geschuldet wird, von der Steuer befreit werden. Dies hat im Binnenmarkt für nicht ansässige Unternehmen negative Auswirkungen auf die Wettbewerbsbedingungen. Um hier Abhilfe zu schaffen und weitere Wettbewerbsverzerrungen infolge der Umstellung auf die Besteuerung gemäß dem Bestimmungslandprinzip zu vermeiden, sollten Kleinunternehmen, die in anderen Mitgliedstaaten ansässig sind als in dem Mitgliedstaat, in dem die Mehrwertsteuer geschuldet wird, die Steuerbefreiung ebenfalls in Anspruch nehmen dürfen.
- (6) Kleinunternehmen können die Steuerbefreiung nur dann in Anspruch nehmen, wenn ihr Jahresumsatz den Schwellenwert nicht übersteigt, der im Mitgliedstaat, in dem die Mehrwertsteuer geschuldet wird, angewandt wird. Bei der Festlegung der Schwellenwerte müssen sich die Mitgliedstaaten an die in der Richtlinie 2006/112/EG festgelegten Bestimmungen über Schwellenwerte halten. Diese Bestimmungen, die zumeist im Jahr 1977 festgelegt wurden, sind nicht mehr geeignet.
- (7) Der Einfachheit halber wurde einigen Mitgliedstaaten gestattet, vorübergehend einen höheren als den in der Richtlinie 2006/112/EG festgelegten Schwellenwert anzuwenden. Da es nicht sinnvoll ist, allgemeine Bestimmungen weiterhin durch Ausnahmemassnahmen zu ändern, sollten die Bestimmungen für Schwellenwerte angepasst werden.
- (8) Die Mitgliedstaaten sollten ihren nationalen Schwellenwert für die Steuerbefreiung, unter Einhaltung des in der vorliegenden Richtlinie festgelegten oberen Schwellenwerts, so festlegen können, wie es ihren wirtschaftlichen und politischen Rahmenbedingungen am besten entspricht. In diesem Zusammenhang sollte klargestellt werden, dass die Anwendung unterschiedlicher Schwellenwerte durch die Mitgliedstaaten auf objektiven Kriterien basieren muss.

---

<sup>6</sup> Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zu Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem in Bezug auf bestimmte Harmonisierungs- und Vereinfachungsregeln im Rahmen des derzeitigen Mehrwertsteuersystems und zur Einführung eines endgültigen Systems der Besteuerung des Handels zwischen Mitgliedstaaten (COM(2017) 569 final vom 4.10.2017).

<sup>7</sup> Empfehlung 2003/361/EG der Kommission vom 6. Mai 2003 betreffend die Definition der Kleinstunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen (ABl. L 124 vom 20.5.2003, S. 36).

- (9) Der Schwellenwert für den Jahresumsatz, der die Grundlage für die Steuerbefreiung im Rahmen dieser Sonderregelung darstellt, beruht lediglich auf dem Gesamtwert der Lieferungen von Gegenständen und der Erbringung von Dienstleistungen eines Kleinunternehmens im Mitgliedstaat, in dem die Steuerbefreiung gewährt wird. Wettbewerbsverzerrungen könnten auftreten, wenn ein Unternehmen, das nicht in diesem Mitgliedstaat ansässig ist, unabhängig von den Umsätzen, die es in anderen Mitgliedstaaten bewirkt, eine solche Steuerbefreiung in Anspruch nehmen könnte. Um solche Wettbewerbsverzerrungen zu begrenzen und die Einnahmen zu schützen, sollten nur diejenigen Unternehmen, deren Jahresumsatz in der Union einen bestimmten Schwellenwert nicht übersteigt, eine Steuerbefreiung in einem Mitgliedstaat, in dem sie nicht ansässig sind, in Anspruch nehmen dürfen.
- (10) Um Kleinunternehmen nicht davon abzuhalten, ihre Geschäftstätigkeit auszuweiten, und einen schrittweisen Übergang von der Steuerbefreiung auf die Besteuerung zu gewährleisten, sollten Kleinunternehmen, deren Umsatz eine bestimmte Obergrenze nicht übersteigt, weiterhin für einen begrenzten Zeitraum die Steuerbefreiung in Anspruch nehmen dürfen.
- (11) Zur Verringerung des Befolgungsaufwands für Kleinunternehmen sollten auch ihre Pflichten vereinfacht werden. Da die Notwendigkeit von Pflichten variiert und weitgehend davon abhängt, ob Kleinunternehmen von der Mehrwertsteuer befreit sind, sollten unterschiedliche vereinfachte Pflichten festgelegt werden.
- (12) Wenn eine Steuerbefreiung angewandt wird, sollten für Kleinunternehmen, die die Steuerbefreiung in Anspruch nehmen, zumindest vereinfachte Pflichten in Bezug auf die Mehrwertsteuerregistrierung, Rechnungsstellung, Aufzeichnung und Mitteilung gelten.
- (13) Um sicherzustellen, dass die Bedingungen für die Gewährung einer Steuerbefreiung durch einen Mitgliedstaat an nicht ansässige Unternehmen eingehalten werden, müssen diese Unternehmen ihre Absicht, die Steuerbefreiung in Anspruch zu nehmen, zuvor anmelden. Diese Meldung sollte durch das Kleinunternehmen bei dem Mitgliedstaat erfolgen, in dem es ansässig ist. Der betreffende Mitgliedstaat sollte anschließend die von diesem Unternehmen gemachten Angaben zum Umsatz an die anderen betroffenen Mitgliedstaaten weiterleiten.
- (14) Abgesehen von der Gewährung einer Mehrwertsteuerbefreiung sehen die Sonderregelungen auch die Möglichkeit degressiver Steuerermäßigungen vor. Degressive Steuerermäßigungen erhöhen die Komplexität und tragen wenig zur Verringerung des Befolgungsaufwands von Kleinunternehmen bei. Sie sollten daher abgeschafft werden.
- (15) Um den Befolgungsaufwand für nicht von der Steuer befreite Kleinunternehmen zu verringern, sollten die Mitgliedstaaten die Mehrwertsteuerregistrierung und die Aufzeichnungsanforderungen vereinfachen sowie die Steuerzeiträume verlängern, damit weniger häufig Mehrwertsteuererklärungen abgegeben werden müssen.
- (16) Um Kleinunternehmen zu helfen, die Schwierigkeiten haben, die Mehrwertsteuer an die zuständige Behörde zu entrichten, weil sie noch keine Zahlung von ihren Erwerbern erhalten haben, können die Mitgliedstaaten im Rahmen einer fakultativen Regelung den Steuerpflichtigen gestatten, die „Besteuerung nach vereinnahmten Entgelten“ (Kassenbuchführung) anzuwenden. Diese Regelung sollte geändert werden, damit sie mit der Definition von Kleinunternehmen in Einklang steht.

- (17) Die vorliegende Richtlinie zielt darauf ab, den Befolgungsaufwand für Kleinunternehmen zu verringern; dies kann nicht allein von den Mitgliedstaaten erreicht werden und wird daher besser auf Unionsebene angegangen. Die Union kann im Einklang mit dem in Artikel 5 des Vertrags über die Europäische Union niedergelegten Subsidiaritätsprinzip tätig werden. Entsprechend dem in Artikel 5 genannten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit geht diese Richtlinie nicht über das für die Erreichung dieser Ziele erforderliche Maß hinaus.
- (18) Gemäß der Gemeinsamen Politischen Erklärung der Mitgliedstaaten und der Kommission vom 28. September 2011 zu erläuternden Dokumenten<sup>8</sup> 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.
- (19) Die Richtlinie 2006/112/EG sollte daher entsprechend geändert werden —

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

### *Artikel 1*

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

1. Artikel 2 Absatz 1 Buchstabe b Ziffer i erhält folgende Fassung:
  - „i) durch einen Steuerpflichtigen, der als solcher handelt, oder durch eine nichtsteuerpflichtige juristische Person, wenn der Verkäufer ein Steuerpflichtiger ist, der als solcher handelt, für den die Mehrwertsteuerbefreiung für Kleinunternehmen gemäß Artikel 284 nicht gilt und der nicht unter Artikel 33 oder 36 fällt;“;
2. Artikel 139 wird wie folgt geändert:
  - a) Absatz 1 Unterabsatz 1 erhält folgende Fassung:

„Die Steuerbefreiung nach Artikel 138 Absatz 1 gilt nicht für die Lieferungen von Gegenständen durch Steuerpflichtige, die unter die Steuerbefreiung für Kleinunternehmen nach Maßgabe des Artikels 284 fallen.“;
  - b) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„(2) Die Steuerbefreiung nach Artikel 138 Absatz 2 Buchstabe b gilt nicht für die Lieferungen verbrauchsteuerpflichtiger Waren durch Steuerpflichtige, die unter die Steuerbefreiung für Kleinunternehmen nach Maßgabe des Artikels 284 fallen.“;
3. Artikel 167a wird wie folgt geändert:
  - a) Absatz 2 erhält folgende Fassung:

„Mitgliedstaaten, die die in Absatz 1 genannte fakultative Regelung anwenden, legen für Steuerpflichtige, die innerhalb ihres Gebiets von dieser Regelung Gebrauch machen, einen Schwellenwert fest, der sich auf den gemäß Artikel 288 berechneten Jahresumsatz des Steuerpflichtigen stützt. Dieser Schwellenwert darf 2 000 000 EUR oder den Gegenwert in Landeswährung nicht übersteigen.“;
  - b) Absatz 3 wird gestrichen.

---

<sup>8</sup> ABl. C 369 vom 17.12.2011, S. 14.

4. In Artikel 220a Absatz 1 wird folgender Buchstabe c angefügt:  
„c) beim Steuerpflichtigen handelt es sich um ein Kleinunternehmen gemäß Artikel 280a.“;
5. Artikel 270 Buchstabe a erhält folgende Fassung:  
„a) der jährliche Gesamtbetrag ohne Mehrwertsteuer seiner Lieferungen von Gegenständen und seiner Dienstleistungen übersteigt den Jahresumsatz, der als Referenzbetrag für die Steuerbefreiung für Kleinunternehmen nach Artikel 284 dient, um nicht mehr als 35 000 EUR oder den Gegenwert in Landeswährung;“;
6. Artikel 272 Absatz 1 Buchstabe d wird gestrichen.
7. Artikel 273 Absatz 2 erhält folgende Fassung:  
„Die Möglichkeit nach Absatz 1 darf nicht dazu genutzt werden, zusätzlich zu den in Kapitel 3 genannten Pflichten weitere Pflichten in Bezug auf die Rechnungsstellung oder zusätzlich zu den in Titel XII Kapitel 1 Abschnitt 2a genannten Pflichten weitere Pflichten für Kleinunternehmen festzulegen.“;
8. In Titel XII Kapitel 1 wird folgender Abschnitt -1 eingefügt:

**„Abschnitt -1  
Begriffsbestimmung**

*Artikel 280a*

Für die Zwecke dieses Kapitels bezeichnet der Ausdruck

1. „Kleinunternehmen“ einen in der Gemeinschaft ansässigen Steuerpflichtigen, dessen Jahresumsatz in der Union 2 000 000 EUR oder den Gegenwert in Landeswährung nicht übersteigt;
  2. „Jahresumsatz im Mitgliedstaat“ den jährlichen Gesamtwert der Lieferungen von Gegenständen und der Dienstleistungen ohne Mehrwertsteuer eines Steuerpflichtigen in diesem Mitgliedstaat;
  3. „Jahresumsatz in der Union“ den jährlichen Gesamtwert der Lieferungen von Gegenständen und der Dienstleistungen ohne Mehrwertsteuer eines Steuerpflichtigen im Gebiet der Gemeinschaft.“;
9. In Titel XII Kapitel 1 Abschnitt 2 erhält die Überschrift folgende Fassung:  
**„Steuerbefreiungen“;**
  10. Artikel 282 erhält folgende Fassung:

*„Artikel 282*

Die Steuerbefreiungen nach diesem Abschnitt gelten für Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen, die von Kleinunternehmen bewirkt werden.“;

11. In Artikel 283 Absatz 1 wird Buchstabe c gestrichen.
12. Artikel 284 erhält folgende Fassung:

*„Artikel 284*

(1) Die Mitgliedstaaten können die Lieferung von Gegenständen und die Erbringung von Dienstleistungen in ihrem Hoheitsgebiet durch in diesem Hoheitsgebiet ansässige Kleinunternehmen, deren diesen Lieferungen bzw. Dienstleistungen zuzurechnender Jahresumsatz im Mitgliedstaat einen für die Anwendung dieser Steuerbefreiung von diesen Mitgliedstaaten festgelegten Schwellenwert nicht übersteigt, von der Steuer befreien.

Die Mitgliedstaaten können anhand objektiver Kriterien unterschiedliche Schwellenwerte für verschiedene Wirtschaftsbereiche festlegen. Diese Schwellenwerte dürfen 85 000 EUR oder den Gegenwert in Landeswährung nicht übersteigen.

(2) Mitgliedstaaten, die eine Steuerbefreiung für Kleinunternehmen eingeführt haben, befreien auch die Lieferung von Gegenständen und die Erbringung von Dienstleistungen in ihrem eigenen Hoheitsgebiet durch in einem anderen Mitgliedstaat ansässige Unternehmen von der Steuer, sofern die folgenden Bedingungen erfüllt sind:

- a) der Jahresumsatz dieses Kleinunternehmens in der Union übersteigt 100 000 EUR nicht;
- b) der Wert der Lieferungen und Dienstleistungen in dem Mitgliedstaat, in dem das Unternehmen nicht ansässig ist, übersteigt nicht den Schwellenwert, der in diesem Mitgliedstaat für die Gewährung der Steuerbefreiung an in diesem Mitgliedstaat ansässige Unternehmen gilt.

(3) Die Mitgliedstaaten treffen geeignete Maßnahmen, um sicherzustellen, dass Kleinunternehmen, die die Steuerbefreiung in Anspruch nehmen, die Bedingungen der Absätze 1 und 2 erfüllen.

(4) Vor Inanspruchnahme der Steuerbefreiung in anderen Mitgliedstaaten unterrichtet das Kleinunternehmen den Mitgliedstaat, in dem es ansässig ist.

Nimmt ein Kleinunternehmen die Steuerbefreiung in anderen Mitgliedstaaten als dem Mitgliedstaat, in dem es ansässig ist, in Anspruch, so trifft der Mitgliedstaat der Niederlassung alle notwendigen Maßnahmen, um sicherzustellen, dass die Jahresumsätze des Kleinunternehmens in der Union und im Mitgliedstaat genau gemeldet werden, und informiert die Steuerbehörden der anderen betroffenen Mitgliedstaaten, in denen das Kleinunternehmen Lieferungen bewirkt bzw. Dienstleistungen erbringt.“;

13. Die Artikel 285, 286 und 287 werden gestrichen;

14. Artikel 288 erhält folgende Fassung:

*„Artikel 288*

Der Jahresumsatz, der bei der Anwendung der Steuerbefreiung gemäß Artikel 284 zugrunde zu legen ist, setzt sich aus folgenden Beträgen ohne Mehrwertsteuer zusammen:

1. Betrag der Lieferungen von Gegenständen und der Erbringung von Dienstleistungen, soweit diese besteuert würden, wenn sie von einem nicht von der Steuer befreiten Steuerpflichtigen geliefert bzw. erbracht würden;

2. Betrag der gemäß Artikel 98 und Artikel 138 mit Recht auf Vorsteuerabzug von der Steuer befreiten Umsätze;
3. Betrag der gemäß den Artikeln 146 bis 149 sowie den Artikeln 151, 152 und 153 von der Steuer befreiten Umsätze;
4. Betrag der Umsätze mit Immobilien, der in Artikel 135 Absatz 1 Buchstaben b bis g genannten Finanzgeschäfte sowie der Versicherungs- und Rückversicherungsdienstleistungen, sofern diese Umsätze nicht den Charakter von Nebenumsätzen haben.

Veräußerungen von körperlichen oder nicht körperlichen Investitionsgütern des Unternehmens bleiben bei der Ermittlung dieses Umsatzes jedoch außer Ansatz.“;

15. Folgender Artikel 288 a wird eingefügt:

*„Artikel 288a*

Wenn während eines folgenden Kalenderjahrs der Jahresumsatz eines Kleinunternehmens im Mitgliedstaat den Schwellenwert für die Steuerbefreiung nach Artikel 284 Absatz 1 übersteigt, kann das Kleinunternehmen weiterhin die Steuerbefreiung für dieses Jahr in Anspruch nehmen, sofern sein Umsatz im Mitgliedstaat während dieses Jahres den Schwellenwert gemäß Artikel 284 Absatz 1 nicht um mehr als 50 % übersteigt.“;

16. Der zweite Satz von Artikel 290 wird gestrichen;
17. Die Artikel 291 bis 294 werden gestrichen;
18. In Titel XII Kapitel 1 wird folgender Abschnitt 2a eingefügt:

**„Abschnitt 2a  
Vereinfachung der Pflichten für Kleinunternehmen  
Unterabschnitt 1  
Von der Steuer befreite Kleinunternehmen**

*Artikel 294a*

Für die Zwecke dieses Unterabschnitts bezeichnet „von der Steuer befreite Kleinunternehmen“ alle Kleinunternehmen, die die Steuerbefreiung gemäß Artikel 284 Absätze 1 und 2 in dem Mitgliedstaat, in dem die Mehrwertsteuer geschuldet wird, in Anspruch nehmen.

*Artikel 294b*

Die Mitgliedstaaten können von der Steuer befreite, in ihrem Hoheitsgebiet ansässige Kleinunternehmen, die lediglich in diesem Mitgliedstaat Umsätze bewirken, von der Pflicht befreien, gemäß Artikel 213 die Aufnahme ihrer Tätigkeit anzuzeigen und gemäß Artikel 214 eine individuelle Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer zu erhalten.

Wenn diese Möglichkeit nicht wahrgenommen wird oder wenn Kleinunternehmen verpflichtet sind, die Aufnahme ihrer Tätigkeit anzuzeigen und eine Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer zu erhalten, richten die Mitgliedstaaten eine vereinfachte Modalität für die Identifikation dieser Kleinunternehmen durch eine individuelle Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer ein.

#### *Artikel 294c*

Die Mitgliedstaaten befreien von der Steuer befreite Kleinunternehmen von der Pflicht, eine Rechnung nach Artikel 220 auszustellen.

Die Mitgliedstaaten verpflichten von der Steuer befreite Kleinunternehmen nicht, eine Rechnung nach Artikel 221 auszustellen.

#### *Artikel 294d*

Die Mitgliedstaaten können von der Steuer befreite Kleinunternehmen von bestimmten oder allen Aufzeichnungspflichten nach Titel XI Kapitel 4 befreien.

Wenn die Mitgliedstaaten die Aufbewahrung von Rechnungen verlangen, dürfen sie von der Steuer befreiten Kleinunternehmen keine weiteren Anforderungen als die im nationalen Recht in anderen Bereichen als dem Mehrwertsteuerbereich vorgesehenen Aufzeichnungsanforderungen auferlegen.

#### *Artikel 294e*

Die Mitgliedstaaten können von der Steuer befreite Kleinunternehmen von der Pflicht nach Artikel 250 befreien, eine Mehrwertsteuererklärung abzugeben.

Wenn diese Möglichkeit nicht wahrgenommen wird, erlauben die Mitgliedstaaten diesen von der Steuer befreiten Kleinunternehmen, eine vereinfachte Mehrwertsteuererklärung für ein Kalenderjahr abzugeben. Kleinunternehmen können sich jedoch auch für die Anwendung des gemäß Artikel 252 festgelegten Steuerzeitraums entscheiden.

#### *Artikel 294f*

Die Mitgliedstaaten können von der Steuer befreite Kleinunternehmen von bestimmten oder allen Pflichten nach den Artikeln 217 bis 271 befreien.

### **Unterabschnitt 2 Nicht von der Steuer befreite Kleinunternehmen**

#### *Artikel 294g*

Die Mitgliedstaaten richten gemäß Artikel 214 eine vereinfachte Modalität ein, um Kleinunternehmen, die die Steuerbefreiung nach Artikel 284 nicht in Anspruch nehmen, zu ermöglichen, eine individuelle Mehrwertsteuer-Identifikationsnummer zu erhalten.

#### *Artikel 294h*

Unbeschadet der Artikel 244 bis 248a legen die Mitgliedstaaten vereinfachte Pflichten in Bezug auf die Aufbewahrung von Rechnungen durch Kleinunternehmen fest.

#### *Artikel 294i*

Für Kleinunternehmen beträgt der Steuerzeitraum, der in einer Mehrwertsteuererklärung abzudecken ist, ein Kalenderjahr. Kleinunternehmen können sich jedoch auch für die Anwendung des gemäß Artikel 252 festgelegten Steuerzeitraums entscheiden.

#### *Artikel 294j*

Unbeschadet des Artikels 206 verlangen die Mitgliedstaaten von Kleinunternehmen keine Vorauszahlungen.“;

19. Artikel 314 Buchstabe c erhält folgende Fassung:

„c) von einem anderen Steuerpflichtigen, sofern für die Lieferung des Gegenstands durch diesen anderen Steuerpflichtigen die Steuerbefreiung für Kleinunternehmen gemäß Artikel 284 gilt und es sich dabei um ein Investitionsgut handelt;“;

20. Artikel 334 Buchstabe c erhält folgende Fassung:

„c) eines anderen Steuerpflichtigen, sofern für die Lieferung des Gegenstands durch diesen anderen Steuerpflichtigen aufgrund eines Verkaufskommissionsvertrags die Steuerbefreiung für Kleinunternehmen des Artikels 284 gilt und es sich bei dem Gegenstand um ein Investitionsgut handelt;“.

#### *Artikel 2*

(1) Die Mitgliedstaaten erlassen und veröffentlichen spätestens am 30. Juni 2022 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. Juli 2022 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 Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates*

*Der Präsident*