

Entwurf eines Jahressteuergesetzes 2009

Stellungnahme des VDA zur Einschränkung des Vorsteuerabzugs bei betrieblich und privat genutzten Betriebsfahrzeugen

Allgemeines

Im Entwurf eines Jahressteuergesetzes 2009 (JStG 2009) ist vorgesehen, den Vorsteuerabzug für Betriebsfahrzeuge, die unternehmerischen und nichtunternehmerischen Zwecken dienen, auf 50 Prozent zu begrenzen. Gegen diese Maßnahmen bestehen schwerwiegende Bedenken.

- Im Bereich der Umsatzsteuer erfolgt die steuerliche Erfassung der nichtunternehmerischen Nutzung von Betriebsfahrzeugen durch den Unternehmer nach geltendem Recht im Wege der Besteuerung der Privatnutzung als unentgeltliche Wertabgabe. Der Vorsteuerabzug bleibt dabei in voller Höhe erhalten. Diese Regelung ist sachgerecht und hat sich in der Praxis bewährt. Sie entspricht dem Grundprinzip der Umsatzsteuer, wonach die Umsatzsteuer neutral ist und keinen Kostenbestandteil darstellt. Insofern würde eine Beschränkung des Vorsteuerabzugs den Grundsatz der Neutralität der Umsatzsteuer verletzen und auf eine systemwidrige Steuerbelastung und eine Steuererhöhung für viele Unternehmer hinauslaufen.
- Mit der geplanten Begrenzung des Vorsteuerabzugs würde in das Firmenwagengeschäft eingegriffen, das einen ganz wesentlichen Teil der der Pkw-Inlandsnachfrage darstellt. Das gewerbliche Kundensegment hat seit Beginn der 90er Jahre in Deutschland erheblich an Bedeutung gewonnen. Der Firmenwagenmarkt hat in ganz erheblichem Maße dazu beigetragen, dass auch in einem schwierigen konjunkturellen Umfeld die Pkw-Inlandsnachfrage relativ stabil geblieben ist. Er leistet zudem einen wesentlichen Beitrag zum Erhalt von Arbeitsplätzen. Dies muss auch die Politik berücksichtigen.
- Die geplante Halbierung des Vorsteuerabzugs für gemischt genutzte Betriebs-Pkw würde weder zu einer wesentlichen Entbürokratisierung noch zu einer spürbaren Vereinfachung des Besteuerungsverfahrens führen. Durch die Anwendung verschiedener Verfahren würden sich vielmehr Erschwernisse ergeben.
- Bei der Fahrzeugbesteuerung muss endlich Ruhe und Verlässlichkeit einkehren. Von der Beschränkung des Vorsteuerabzugs für Betriebsfahrzeuge ist Abstand zu nehmen.

Geltendes Recht

Nach geltendem Recht erfolgt die Besteuerung der Privatnutzung von sowohl unternehmerisch als auch privat genutzten Betriebsfahrzeugen durch einen Unternehmer in der Weise, dass die Vorsteuerbeträge aus dem Erwerb und der Nutzung voll geltend gemacht werden können (§ 15 Abs. 1 Nr. 1 UStG) und die Privatnutzung aber als unentgeltliche Wertabgabe der Umsatzsteuer unterworfen wird (§ 3 Abs. 9a Satz 1 Nr. 1 UStG).

Durch das **Steuerentlastungsgesetz 1999/2000/2002** war unter Federführung des damaligen Finanzministers Lafontaine der Vorsteuerabzug für diese gemischt genutzten Betriebsfahrzeuge auf 50 Prozent begrenzt worden. Gleichzeitig entfiel die Besteuerung als unentgeltliche Wertabgabe. Damit wollte der deutsche Gesetzgeber die private Nutzung und damit den privaten Letztverbrauch pauschal der Umsatzbesteuerung unterwerfen. Da von der 6. EG-Richtlinie abgewichen wurde, musste die Bundesregierung beim Rat der Europäischen Union einen auf Artikel 27 der 6. EG-Richtlinie gestützten Ausnahmeantrag stellen. Dieser Ausnahmeantrag wurde mit Entscheidung vom 28.2.2000 rückwirkend genehmigt und war bis zum 31.12.2003 befristet.

Mit Urteil vom 29.4.2004 (C-17/01, Sudholz) entschied der Europäische Gerichtshof (EuGH), dass die rückwirkende Anwendung der Ausnahmeregelung gegen das rechtsstaatliche Gebot des Vertrauensschutzes verstoßen hat.

Zuvor hatte der deutsche Gesetzgeber bereits von sich aus den alten Rechtszustand zum 1.1.2004 wieder hergestellt. Der Vorsteuerabzug aus den Kfz-Kosten von betrieblich und privat genutzten Fahrzeugen ist wieder uneingeschränkt zulässig. Die private Nutzung dieser Fahrzeuge wird als unentgeltliche Wertabgabe der Umsatzsteuer unterworfen (§ 3 Abs. 9a Satz 1 Nr. 1 UStG).

Geplante Änderung durch das Jahressteuergesetz 2009

Im Entwurf für ein Jahressteuergesetz 2009 ist vorgesehen, den Vorsteuerabzug für Betriebsfahrzeuge, die auch für den privaten Bedarf des Unternehmers oder für andere betriebsfremde Zwecke verwendet werden, auf **50 Prozent zu begrenzen** (§ 15 Abs. 1 b – neu UStG). Gleichzeitig soll für diese Fahrzeuge die Besteuerung einer unentgeltlichen Wertabgabe entfallen. Die Regelung entspricht im Wesentlichen der oben beschriebenen Vorsteuerabzugsbeschränkung durch das Steuersenkungsgesetz 1999/2000/2002 für den Zeitraum 1.4.1999 bis 31.12.2003. Nach der Gesetzesbegründung zum Jahressteuergesetz 2009 soll der Ausschluss des Vorsteuerabzugs der Steuervereinfachung und der Vermeidung missbräuchlicher Gestaltungen dienen.

Die Begrenzung des Vorsteuerabzugs soll aber nicht zur Anwendung kommen, wenn die Fahrzeuge ausschließlich beruflich genutzt werden oder wenn Fahrzeuge im Rahmen eines Dienstverhältnisses einem Arbeitnehmer gegen Entgelt überlassen werden. Dabei ist zu beachten, dass die übliche Überlassung von Firmenfahrzeugen oder Dienstwagen an Arbeitnehmer umsatzsteuerlich in der Regel als entgeltlich angesehen wird.

Zudem ist eine besondere Anwendungsregelung geplant: Die Neuregelung soll für Fahrzeuge gelten, die nach dem 31.12.2008 angeschafft oder hergestellt, eingeführt, innergemeinschaftlich erworben, gemietet oder geleast worden sind. Altfahrzeuge sind somit nicht betroffen. Da für die Einschränkung des Vorsteuerabzugs eine Ermächtigung des Rates notwendig ist, soll das neue Recht allerdings frühestens nach Ablauf des Kalendermonats zur Anwendung kommen, der dem Monat der Veröffentlichung der Rats-Entscheidung folgt.

Das Bundeskabinett hat diesen Entwurf zum Jahressteuergesetz 2009 am 18.06.2008 gebilligt und am 2. September 2008 eingebracht (BT-Drucksache 16/10189).

Beurteilung

Gegen die im Entwurf für ein Jahressteuergesetz 2009 in Artikel 7 Nr. 4 (§ 15 Abs. 1b - neu UStG) vorgesehene Halbierung des Vorsteuerabzugs für unternehmerisch und nicht-unternehmerisch genutzte Betriebsfahrzeuge bestehen **schwerwiegende steuer-systematische und wirtschafts- und beschäftigungspolitische Bedenken**.

- Bedenklich ist vor allem, dass damit in den Firmenwagenmarkt eingegriffen würde, der die automobilen Inlandsnachfrage tragend stützt und in höchstem Maße sensibel ist. Das gewerbliche Kundensegment hat seit Beginn der 90er Jahre für die Automobilkonjunktur in Deutschland erheblich an Stellenwert gewonnen. Der Firmenwagenmarkt trägt damit in ganz erheblichem Maße dazu bei, dass auch in einem schwierigen konjunkturellen Umfeld die Pkw-Nachfrage in Deutschland relativ stabil geblieben ist. Er leistet deshalb einen ganz wichtigen Beitrag zum Erhalt von Arbeitsplätzen. Dies darf nicht angetastet werden, und zwar auch nicht in Teilbereichen. Dafür spricht auch die Tatsache, dass der Firmenwagenmarkt äußerst sensibel auf Änderungen der steuerlichen Rahmenbedingungen reagiert, wie die Diskussionen um Änderungen bei der 1-Prozent-Regelung gezeigt hatten.
- Seit einiger Zeit haben sich die Rahmenbedingungen auf dem Automobilmarkt erheblich verschlechtert und zu Kaufzurückhaltungen beigetragen. Das beruht vor allem auf dem Anstieg der Mobilitätskosten aufgrund der hohen Kraftstoffpreise und den Steuersatzerhöhungen bei der Mehrwert- und der Versicherungsteuer sowie der Kürzung der Pendlerpauschale. Zudem haben die langwierigen Diskussionen um die Einführung einer CO₂-basierten Kfz-Steuer sowie um die Wiedereinführung der Pendlerpauschale zu erheblichen Verunsicherungen unter der Käuferschaft geführt. Mit der geplanten Einschränkung des Vorsteuerabzugs für Betriebsfahrzeuge würde sich die Situation erheblich verschärfen. Die damit einhergehenden negativen Auswirkungen auf die Pkw-Nachfrage würden zu volkswirtschaftlichen Schädigungen führen, die die erwarteten Steuermehreinnahmen in Höhe von ca. 55 Mio. Euro pro Jahr kompensieren würden.
- Im Bereich der Umsatzsteuer erfolgt die umsatzsteuerrechtliche Erfassung der nichtunternehmerischen Nutzung von Betriebsfahrzeugen durch den Unternehmer nach der geltenden Rechtslage im Wege der Besteuerung als unentgeltliche Wertabgabe. Der Vorsteuerabzug bleibt dabei in voller Höhe erhalten. Diese Regelung ist sachgerecht, weil sie den persönlichen Grad der privaten Nutzung zutreffend erfasst und dem **Grundprinzip der Umsatzsteuer**, wonach die Umsatzsteuer neutral sein muss und keinen Kostenbestandteil für den Unternehmer darstellen darf, entspricht. Eine Beschränkung des Vorsteuerabzugs würde diesen Grundsatz der Neutralität

der Umsatzsteuer verletzen und eine systemwidrige Steuerbelastung für Unternehmer darstellen.

- Man muss auch sehen, dass sich die geltenden Regelungen **in der Praxis bewährt** haben und gut handhabbar sind. Dass die Einschränkung des Vorsteuerabzugs zu einer Steuervereinfachung führen soll, erscheint schon aus diesem Grund fraglich. Zu welchen Komplizierungen und Verwerfungen eine Abkehr vom Grundprinzip der Umsatzsteuer führen kann, hat die im Rahmen des Steuerentlastungsgesetzes 1999/2000/2002 zwischenzeitlich erfolgte Beschränkung des Vorsteuerabzugs für gemischt genutzte Fahrzeuge auf 50 Prozent gezeigt. Hierdurch ergaben sich in der Praxis enorme Komplizierungen und es kam zu zahllosen Rechtstreitigkeiten. Durch das Steueränderungsgesetz 2003 wurde der alte Rechtszustand zum 1.1.2004 wieder hergestellt.
- Die geplante Halbierung des Vorsteuerabzugs für gemischt genutzte Betriebs-Pkw wird unserer Ansicht nach weder zu einer wesentlichen Entbürokratisierung noch zu einer spürbaren Vereinfachung des Besteuerungsverfahrens führen. Denn die bisherigen Verfahren zur Ermittlung der privaten Nutzungsanteile von Betriebsfahrzeugen entfallen keineswegs. Sie kämen bei Altfahrzeugen weiterhin zur Anwendung. Zudem müssten sie auch bei neu angeschafften Fahrzeugen für ertragsteuerliche Zwecke angewandt werden. Bei der Ermittlung und der Buchung von Vorsteuerbeträgen aus Pkw-Aufwendungen müsste zudem je nach Fahrzeugnutzung (rein betrieblich, gemischt genutzt, Arbeitnehmer-Dienstwagen) und Zeitpunkt der Anschaffung des Fahrzeugs (Alt- oder Neufahrzeug) zwischen voll und begrenzt abzugsfähigen Vorsteuerbeträgen differenziert werden. Erschwernisse würden sich zudem dadurch ergeben, dass bei einer Veräußerung oder Entnahme eines gemischt genutzten Fahrzeugs eine komplizierte Vorsteuerberichtigung notwendig würde, um eine Steuerkumulation zu vermeiden.
- Die mit der Begrenzung des Vorsteuerabzugs für gemischt genutzte Betriebsfahrzeuge einhergehende Anwendung unterschiedlicher Verfahren für umsatzsteuerliche und ertragsteuerliche Zwecke sowie die Differenzierungen beim Vorsteuerabzug und vor allem die Abkehr von den Grundprinzipien des Umsatzsteuerrechts würden zu erheblichen Komplizierungen des Steuerrechts führen.

Fazit

Es gibt keinen sachlichen Grund, die bewährte und steuersystematisch korrekte Besteuerung der Privatnutzung von Betriebsfahrzeugen zu ändern. Sie würde für viele Unternehmer eine Steuererhöhung bedeuten. In 1999 war schon einmal versucht worden, den Vorsteuerabzug zu begrenzen. Diese in höchstem Maße umstrittene Maßnahme wurde 2004 wieder außer Kraft gesetzt. Dabei muss es bleiben. Von einem neuerlichen Versuch, den Vorsteuerabzug bei Betriebsfahrzeugen zu begrenzen, muss Abstand genommen werden. Es ist ganz wichtig, dass in dem höchst sensiblen Bereich der Fahrzeugbesteuerung endlich Ruhe einkehrt und eine weitere Verunsicherung unterbleibt. Wir brauchen unbedingt Verlässlichkeit in der Steuerpolitik.

Frankfurt 6.10.2008