105994/EU XXV.GP
Eingelangt am 01/06/16

EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 1.6.2016
COM(2016) 355 final

# MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT

## gemäß Artikel 395 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT**

**gemäß Artikel 395 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates**

## 1. HINTERGRUND

Gemäß Artikel 395 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (im Folgenden die „MwSt-Richtlinie") kann der Rat auf Vorschlag der Kommission einstimmig jeden Mitgliedstaat ermächtigen, von der genannten Richtlinie abweichende Sondermaßnahmen einzuführen, um die Mehrwertsteuererhebung zu vereinfachen oder Steuerhinterziehungen oder -umgehungen zu verhindern. Da dieses Verfahren Abweichungen von den allgemeinen Grundsätzen der Mehrwertsteuer vorsieht, sollten solche Abweichungen in ihrem Anwendungsbereich begrenzt und verhältnismäßig sein.

Mit einem am 23. Dezember 2015 bei der Kommission registrierten Schreiben beantragte die Republik Österreich die Ermächtigung, eine von der Sonderregelung für Reisebüros abweichende Maßnahme einzuführen. Gemäß Artikel 395 Absatz 2 der MwSt-Richtlinie unterrichtete die Kommission die anderen Mitgliedstaaten mit Schreiben vom 20. April 2016 über den Antrag der Republik Österreich. Mit Schreiben vom 21. April 2016 informierte die Kommission die Republik Österreich, dass ihr alle für die Beurteilung des Antrags erforderlichen Angaben vorlagen.

## 2. DER ANTRAG

In den Artikeln 306 bis 310 der MwSt-Richtlinie ist eine Sonderregelung für Reisebüros dargelegt, der zufolge nur die Differenz (oder Marge) zwischen dem vom Reisenden zu zahlenden Gesamtbetrag (ohne Mehrwertsteuer) und den tatsächlichen Kosten, die dem Reisebüro entstehen, besteuert wird. Diese Regelung ist anwendbar, wenn das Reisebüro im eigenen Namen und nicht lediglich als Vermittler handelt.

In Bezug auf die Marge ist in Artikel 308 Folgendes festgelegt: „*Für die von dem Reisebüro erbrachte einheitliche Dienstleistung gilt als Steuerbemessungsgrundlage und als Preis ohne Mehrwertsteuer im Sinne des Artikels 226 Nummer 8 die Marge des Reisebüros, das heißt die Differenz zwischen dem vom Reisenden zu zahlenden Gesamtbetrag ohne Mehrwertsteuer und den tatsächlichen Kosten, die dem Reisebüro für die Lieferungen von Gegenständen und die Dienstleistungen anderer Steuerpflichtiger entstehen, soweit diese Umsätze dem Reisenden unmittelbar zugute kommen.*"

In diesem Zusammenhang hat der Gerichtshof der Europäischen Union (EuGH) entschieden, dass dieser Artikel keine Möglichkeit für eine pauschale Bestimmung der Handelsspanne von Reisebüros vorsieht, und dass daher die Besteuerungsgrundlage in der Weise zu ermitteln ist, dass auf jede einheitliche Dienstleistung des Reisebüros Bezug genommen wird.[1]

Mit seinem Antrag bezweckt Österreich eine Abweichung von Artikel 308 der MwSt-Richtlinie in der Auslegung durch den EuGH, indem es Reisebüros die

[1] Rechtssache C-189/11, *Europäische Kommission gegen Königreich Spanien*, Rdnr. 101-103.

Berechnung einer einzigen Gewinnspanne für alle im Laufe eines Jahres erbrachten Reisedienstleistungen ermöglichen will, die unter die MwSt-Sonderregelung fallen (d. h. wenn das Reisebüro nicht als Vermittler handelt).

## 3. STANDPUNKT DER KOMMISSION

Erhält die Kommission Anträge nach Artikel 395 der MwSt-Richtlinie, prüft sie, ob die Grundvoraussetzungen für eine Ermächtigung erfüllt sind, d. h. ob die beantragte Sondermaßnahme die Verfahren für die Steuerpflichtigen und/oder die Steuerverwaltung vereinfacht oder bestimmte Formen der Steuerhinterziehung bzw. -umgehung verhindert. Die Kommission geht dabei stets mit Bedacht vor und legt strenge Maßstäbe an, um sicherzustellen, dass die Ausnahmeregelungen notwendig, verhältnismäßig und in ihrem Anwendungsbereich begrenzt sind und das allgemeine MwSt-System nicht untergraben.

Darüber hinaus hat der EuGH festgestellt, dass Maßnahmen nach Artikel 395 der MwSt-Richtlinie zur Vereinfachung der Mehrwertsteuererhebung oder zur Verhinderung bestimmter Formen der Steuerhinterziehung oder -umgehung zur Verwirklichung des mit ihnen verfolgten konkreten Ziels erforderlich und geeignet sein müssen und die Ziele und Grundsätze der MwSt-Richtlinie nicht mehr als erforderlich beeinträchtigen dürfen.[2]

Somit ergibt sich aus diesem Urteil des EuGH, dass Abweichungen gemäß Artikel 395 der MwSt-Richtlinie nur gewährt werden sollten, wenn eine bestimmte Situation in einem Mitgliedstaat eine spezifische Maßnahme erfordert. Im vorliegenden Fall gibt es jedoch keine Begründung, warum eine solche, als Vereinfachungsmaßnahme beantragte Ausnahmeregelung speziell in Österreich erforderlich sein sollte. Vielmehr wird die Sonderregelung für Reisebüros in der ganzen EU umgesetzt und die Marge soll in allen Mitgliedstaaten auf die gleiche Weise, d. h. für jede einzelne Dienstleistung, berechnet werden. Die Gewährung einer spezifischen Ausnahmeregelung zur Änderung einer Situation, die in allen Mitgliedstaaten gleichermaßen gilt, würde deshalb eine Umgehung des normalen Verfahrens bedeuten, welches die einstimmige Annahme durch den Rat nach Anhörung des Europäischen Parlaments zu einer Änderung der MwSt-Richtlinie auf Vorschlag der Kommission vorsieht.

Darüber hinaus ist die Kommission der Auffassung, dass eine solche abweichende Maßnahme einen besonderen Vorteil für Reisebüros mit Sitz in Österreich im Vergleich zu Reisebüros mit Sitz in anderen Mitgliedstaaten darstellen würde. Da der Ort der Niederlassung auch der Ort der Besteuerung ist, könnte ein solcher Vorteil – insbesondere in einer Zeit, in der immer mehr Kundinnen und Kunden diese Dienstleistungen online erwerben, – Wettbewerbsprobleme im Binnenmarkt verursachen. Reisebüros mit Sitz in Österreich (bzw. solche, die ihren Sitz dorthin verlegen) hätten dem Ausnahmeantrag zufolge die Möglichkeit, eine einzige Gewinnspanne für ein Kalenderjahr zu berechnen. Demzufolge hätten sie, im Gegensatz zu Reisebüros in anderen Mitgliedstaaten, die Möglichkeit, negative Margen aufgrund bestimmter spezifischer Dienstleistungen mit den positiven Margen anderer Dienstleistungen auszugleichen. Daraus würden sich wiederum eine niedrigere Mehrwertsteuerpflicht und geringere spätere Steuerabgaben an die Verwaltung ergeben.

[2] Siehe z. B. Rechtssache C-489/09, *Vandoorne NV*, Rdnr. 27.

Die Kommission hat bereits im Jahr 2002 eine neue Mehrwertsteuerregelung für Reisebüros vorgeschlagen. Der Rat erzielte jedoch keine Einigung über den (geänderten) Vorschlag[3], der 2014 schließlich von der Kommission zurückgezogen wurde[4]. Ungeachtet dessen prüft die Kommission weiterhin ggf. erforderliche Verbesserungsmöglichkeiten dieser Regelung und berücksichtigt dabei die Auswirkungen des oben genannten EuGH-Urteils zu Reisebüros sowie das Prinzip der Besteuerung im Bestimmungsmitgliedstaat, auf das sich die Europäische Union als wichtigsten Grundsatz für künftige Rechtsvorschriften zur Mehrwertsteuer geeinigt hat[5] und das später von der Kommission im Aktionsplan im Bereich der Mehrwertsteuer[6] weiterentwickelt wurde. Zu diesem Zweck wird die Kommission in Kürze eine Studie zur Bewertung der gesamten Regelung für Reisedienstleistungen (einschließlich der Berechnung der Marge) einleiten, die derzeit auf dem Ursprungslandprinzip basiert, um u. a. den Verwaltungsaufwand zu verringern.

## 4. SCHLUSSFOLGERUNG

Vor dem Hintergrund der vorstehenden Ausführungen spricht sich die Kommission gegen den Antrag der Republik Österreich aus.

---

3 Vorschlag für einen Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG bezüglich der Sonderregelung für Reisebüros (KOM/2002/0064 endg.) und Geänderter Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG bezüglich der Sonderregelung für Reisebüros (gemäß Artikel 250 Absatz 2 des EG-Vertrages von der Kommission vorgelegt) (KOM/2003/0078 endg.).

4 Rücknahme überholter Kommissionsvorschläge – Liste der zurückgezogenen Vorschläge (ABl. C 153 vom 21.5.2014, S. 3).

5 Vgl. *Mitteilung zur Zukunft der Mehrwertsteuer* (KOM(2011) 851 vom 6.12.2011). Diese wurde im Mai 2012 im Rahmen der Schlussfolgerungen des Rates (Wirtschaft und Finanzen) (http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/130257.pdf) und in der Entschließung des Europäischen Parlaments vom 13. Oktober 2011 zu der Zukunft der Mehrwertsteuer (http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2011-0436+0+DOC+XML+V0//DE) begrüßt.

6 [6]COM(2016) 148 final, http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016DC0148&from=EN.