



EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 18.7.2018
COM(2018) 539 final

2018/0288 (NLE)

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

zur Änderung des Beschlusses 2009/1013/EU zur Ermächtigung Österreichs, weiterhin eine von den Artikeln 168 und 168a der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung anzuwenden

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

Gemäß Artikel 395 Absatz 1 der Richtlinie 2006/112/EG vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem¹ (im Folgenden „MwSt-Richtlinie“) kann der Rat auf Vorschlag der Kommission einstimmig jeden Mitgliedstaat ermächtigen, von dieser Richtlinie abweichende Sondermaßnahmen einzuführen, um die Steuererhebung zu vereinfachen oder Steuerhinterziehung oder -umgehung zu verhindern.

Mit einem am 23. März 2018 bei der Kommission registrierten Schreiben beantragte Österreich die Ermächtigung, weiterhin eine von den Artikeln 168 und 168a der Richtlinie 2006/112/EG abweichende Regelung anzuwenden, um für Gegenstände und Dienstleistungen, die zu mehr als 90 % für den privaten Bedarf des Steuerpflichtigen oder seines Personals oder allgemein für unternehmensfremde Zwecke oder nichtwirtschaftliche Tätigkeiten verwendet werden, das Recht auf Vorsteuerabzug auszuschließen. Mit einem am 4. April 2018 bei der Kommission registrierten Schreiben übermittelte Österreich gemäß Artikel 2 des Durchführungsbeschlusses 2009/1013/EU², geändert durch den Durchführungsbeschluss (EU) 2015/2428 des Rates³, einen Bericht über die Anwendung dieser Regelung, der eine Überprüfung des Aufteilungsschlüssels für das Vorsteuerabzugsrecht enthält.

Gemäß Artikel 395 Absatz 2 der Richtlinie 2006/112/EG unterrichtete die Kommission die anderen Mitgliedstaaten mit Schreiben vom 11. April 2018 über den österreichischen Antrag. Mit Schreiben vom 12. April 2018 teilte die Kommission Österreich mit, dass ihr alle für die Prüfung des Antrags erforderlichen Angaben vorliegen.

Allgemeiner Kontext

Gemäß Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG ist der Steuerpflichtige berechtigt, für die Zwecke seiner besteuerten Umsätze die Mehrwertsteuer abzuziehen, die auf erworbene Gegenstände und erbrachte Dienstleistungen erhoben wurde. Gemäß Artikel 168a Absatz 1 der Richtlinie 2006/112/EG darf bei Ausgaben im Zusammenhang mit Grundstücken, die dem Unternehmen des Steuerpflichtigen zugeordnet sind und die sowohl für unternehmerische als auch für unternehmensfremde Zwecke genutzt werden, höchstens der Teil der Mehrwertsteuer abgezogen werden, der auf die Verwendung des Grundstücks für unternehmerische Zwecke des Steuerpflichtigen entfällt. Gemäß Artikel 168a Absatz 2 der Richtlinie 2006/112/EG können die Mitgliedstaaten diese Bestimmung auch auf die Mehrwertsteuer auf Ausgaben im Zusammenhang mit von ihnen definierten sonstigen Gegenständen anwenden, die dem Unternehmen zugeordnet sind.

Die von Österreich verfolgte Regelung weicht jedoch von diesen Grundsätzen ab und schließt Gegenstände und Dienstleistungen, die der Steuerpflichtige zu mehr als 90 % für private oder unternehmensfremde Zwecke einschließlich nichtwirtschaftlicher Tätigkeiten nutzt, vollständig vom Recht auf Vorsteuerabzug aus.

Die ursprünglich mit der Entscheidung 2004/866/EG des Rates vom 13. Dezember 2004⁴ bis zum 31. Dezember 2009 genehmigte, abweichende Regelung Österreichs wurde mit dem Durchführungsbeschluss 2009/1013/EU des Rates vom 22. Dezember 2009⁵ erneut bis zum

¹ ABl. 347 vom 11.12.2006, S. 1.

² ABl. L 348 vom 29.12.2009, S. 21.

³ ABl. L 334 vom 22.12.2015, S. 12.

⁴ ABl. L 371 vom 18.12.2004, S. 47.

⁵ ABl. L 348 vom 29.12.2009, S. 21.

31. Dezember 2012, mit dem Durchführungsbeschluss 2012/705/EU des Rates vom 13. November 2012 bis zum 31. Dezember 2015⁶ und mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2015/2428 des Rates vom 10. Dezember 2015 bis zum 31. Dezember 2018⁷ genehmigt.

Im jetzigen Antrag teilte Österreich der Kommission mit, dass diese bis heute erfolgreich angewendete Sondermaßnahme sehr nützlich sei, da sie die Steuererhebung vereinfache, Steuerhinterziehung und –umgehung verhindere und die Steuergerechtigkeit erhöhe und damit zur besseren Einhaltung der Steuervorschriften beitrage. Das Auslaufen der Ausnahmeregelung würde einem Steuerpflichtigen, der einen Gegenstand oder eine Dienstleistung nur in geringem Umfang für Unternehmenszwecke nutzt und dafür einen Vorsteuerabzug geltend machen kann, einen ungerechtfertigten Liquiditätsvorteil im Vergleich zu einem Steuerpflichtigen verschaffen, der den Gegenstand oder die Dienstleistungen ausschließlich für Unternehmenszwecke nutzt. Eine anschließende geringfügige Änderung des Verhältnisses zwischen privater und unternehmerischer Verwendung eines Gegenstands oder einer Dienstleistung, die nur in geringem Umfang für Unternehmenszwecke verwendet werden, würde zu einer Anpassung des Vorsteuerabzugs führen. Diese geringfügige Anpassung wäre sowohl aus Sicht des Steuerpflichtigen als auch der Steuerverwaltung nicht angemessen.

Ausnahmeregelungen werden im Allgemeinen befristet gewährt, damit beurteilt werden kann, ob die Sondermaßnahme angemessen ist und ihren Zweck erfüllt. In dieser Hinsicht geht die Kommission basierend auf den von Österreich übermittelten Informationen davon aus, dass das Verhältnis von 90 zu 10 bei der Aufteilung der Verwendung zwischen unternehmerischen und unternehmensfremden Zwecken nach wie vor eine solide Grundlage bildet, um Umsätze auszusortieren, bei denen die Verwendung zu unternehmerischen Zwecken als unwesentlich betrachtet werden kann.

Dementsprechend bedeutet die betreffende Sondermaßnahme sowohl für die Steuerverwaltungen als auch für die Unternehmen eine Vereinfachung, da es sich erübrigt, die Anschlussverwendung der Gegenstände und Dienstleistungen zu überwachen, die zum Zeitpunkt ihres Erwerbs vom Vorsteuerabzug ausgeschlossen waren, insbesondere im Hinblick auf eine mögliche Besteuerung der Verwendung für den privaten Bedarf gemäß Artikel 16 oder Artikel 26 der Richtlinie 2006/112/EG oder auf Berichtigungen des Vorsteuerabzugs nach den Artikeln 184 bis 192 dieser Richtlinie. Daher ist eine Verlängerung der Ausnahmeregelung angebracht.

Allerdings sollte jede Verlängerung zeitlich begrenzt sein, damit überprüft werden kann, ob die Voraussetzungen für die abweichende Regelung weiter bestehen. Daher wird vorgeschlagen, die Ausnahmeregelung bis Ende 2021 zu verlängern und Österreich aufzufordern, bis spätestens 31. März 2021 gemeinsam mit dem Verlängerungsantrag einen Bericht über die Überprüfung der angewendeten Aufteilung zwischen unternehmerischer und unternehmensfremder Verwendung vorzulegen, auf der der Ausschluss vom Vorsteuerabzug beruht, sofern eine weitere Verlängerung über 2021 hinaus erwogen wird.

Bestehende Rechtsvorschriften auf diesem Gebiet

Gemäß Artikel 176 der Richtlinie 2006/112/EG legt der Rat fest, bei welchen Ausgaben kein Recht auf Vorsteuerabzug besteht. Bis dahin können die Mitgliedstaaten die Ausnahmeregelungen beibehalten, die am 1. Januar 1979 galten. Daher gibt es eine Reihe von „Stillstandsklauseln“, die den Vorsteuerabzug für Steuerpflichtige einschränken.

⁶ ABl. L 319 vom 16.11.2012, S. 8.

⁷ ABl. L 334 vom 22.12.2015, S. 12.

Ungeachtet früherer Initiativen mit dem Ziel, Vorschriften zur Beschränkung des Rechts auf Vorsteuerabzug⁸ festzulegen, ist eine solche abweichende Regelung bis zur Harmonisierung der Regelungen auf EU-Ebene angemessen.

2. ANHÖRUNG INTERESSIERTER KREISE UND FOLGENABSCHÄTZUNG

Konsultation der Interessenträger

Entfällt

Einholung und Nutzung von Expertenwissen

Externes Expertenwissen war nicht erforderlich.

Folgenabschätzung

Da mit dem Vorschlag die Steuererhebung vereinfacht werden soll, dürfte er sich sowohl für die Unternehmen als auch für die Verwaltung positiv auswirken. Die Lösung wird von Österreich als geeignete Maßnahme betrachtet und ist mit früheren und noch geltenden Ausnahmeregelungen vergleichbar.

3. RECHTLICHE ASPEKTE

Zusammenfassung der vorgeschlagenen Maßnahme

Mit dem Vorschlag soll Österreich ermächtigt werden, weiterhin eine von den Artikeln 168 und 168a der Richtlinie 2006/112/EG abweichende Regelung anzuwenden, um die Mehrwertsteuer auf Gegenstände und Dienstleistungen, die vom Steuerpflichtigen zu mehr als 90 % für den privaten Bedarf des Steuerpflichtigen oder seines Personals oder allgemein für unternehmensfremde Zwecke oder nichtwirtschaftliche Tätigkeiten genutzt werden, vollständig vom Recht auf Vorsteuerabzug auszuschließen.

Bei jedem Verlängerungsantrag überprüft Österreich den Aufteilungsschlüssel und die Notwendigkeit der abweichenden Regelung und erstattet darüber Bericht.

Rechtsgrundlage

Artikel 395 Absatz 1 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem.

Subsidiaritätsprinzip

In Anbetracht der Bestimmung der Richtlinie 2006/112/EG des Rates, auf die sich der Vorschlag stützt, findet das Subsidiaritätsprinzip keine Anwendung.

Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

Der Vorschlag steht aus folgenden Gründen mit dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit in Einklang:

Der Beschluss betrifft eine Ermächtigung eines Mitgliedstaates auf dessen Antrag hin und stellt keine Verpflichtung dar.

Angesichts des begrenzten Anwendungsbereichs der Ausnahmeregelung ist die Maßnahme dem angestrebten Ziel angemessen. Sie wird den Verwaltungsaufwand verringern und die

⁸ KOM(2004) 728 endg. – Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG hinsichtlich der Vereinfachung der mehrwertsteuerlichen Pflichten (ABl. C 24 vom 29.1.2005, S. 10), zurückgezogen am 21. Mai 2014 (ABl. C 153 vom 21.5.2014, S. 3).

Steuerlast für diejenigen Steuerpflichtigen nur geringfügig erhöhen, die Gegenstände oder Dienstleistungen für bis zu 10 % für Unternehmenszwecke nutzen.

Wahl des Instruments

Vorgeschlagene Instrumente: Durchführungsbeschluss des Rates.

Andere Instrumente wären aus folgenden Gründen nicht angemessen:

Gemäß Artikel 395 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates ist eine Abweichung von den Vorschriften des gemeinsamen Mehrwertsteuersystems nur im Wege einer einstimmigen Ermächtigung durch den Rat auf Vorschlag der Kommission möglich. Ein Durchführungsbeschluss des Rates ist das einzige geeignete Rechtsinstrument, da er an einzelne Mitgliedstaaten gerichtet werden kann.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keine nachteiligen Auswirkungen auf die Mehrwertsteuer-Eigenmittel der Europäischen Union.

5. FAKULTATIVE ELEMENTE

Die vorgeschlagene Ausnahmeregelung ist zeitlich befristet und enthält eine Überprüfungsklausel.

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

zur Änderung des Beschlusses 2009/1013/EU zur Ermächtigung Österreichs, weiterhin eine von den Artikeln 168 und 168a der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung anzuwenden

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION —

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union,

gestützt auf die Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem¹, insbesondere auf Artikel 395 Absatz 1 Unterabsatz 1,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Österreich wurde durch den Durchführungsbeschluss 2009/1013/EU des Rates² eine Ausnahmeregelung gewährt. Die Anwendung der abweichenden Regelung wurde anschließend mit dem Durchführungsbeschluss 2012/705/EU des Rates³ bis zum 31. Dezember 2015 und mit dem Durchführungsbeschluss (EU) 2015/2428 des Rates⁴ bis zum 31. Dezember 2018 verlängert.
- (2) Die Sondermaßnahme weicht von den Artikeln 168 und 168a der Richtlinie 2006/112/EG ab, die das Recht Steuerpflichtiger regeln, die Mehrwertsteuer auf die Gegenstände und Dienstleistungen, die ihnen für die Zwecke ihrer besteuerten Umsätze geliefert werden, abzuziehen. Die Ausnahmeregelung zielt darauf ab, die anfallende Mehrwertsteuer auf Gegenstände und Dienstleistungen, die zu mehr als 90 % für den privaten Bedarf des Steuerpflichtigen oder seines Personals oder allgemein für unternehmensfremde Zwecke oder nichtwirtschaftliche Tätigkeiten verwendet werden, vom Recht auf Vorsteuerabzug auszuschließen.
- (3) Damit soll das Verfahren für die Erhebung und Einziehung der Mehrwertsteuer vereinfacht werden. Der auf der Endverbrauchsstufe geschuldete Steuerbetrag wird nur unwesentlich beeinflusst.

¹ ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1.

² Durchführungsbeschluss des Rates vom 22. Dezember 2009 zur Ermächtigung der Republik Österreich, weiterhin eine von Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung anzuwenden (ABl. L 348 vom 29.12.2009, S. 21).

³ Durchführungsbeschluss des Rates vom 13. November 2012 zur Änderung der Entscheidung 2009/791/EG und des Durchführungsbeschlusses 2009/1013/EU zur Ermächtigung der Bundesrepublik Deutschland bzw. der Republik Österreich, weiterhin eine von den Artikeln 168 und 168a der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung anzuwenden (ABl. L 319 vom 16.11.2012, S. 8).

⁴ Durchführungsbeschluss (EU) 2015/2428 des Rates vom 10. Dezember 2015 zur Änderung der Entscheidung 2009/791/EG und des Durchführungsbeschlusses 2009/1013/EU zur Ermächtigung der Bundesrepublik Deutschland bzw. der Republik Österreich, weiterhin eine von den Artikeln 168 und 168a der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung anzuwenden (ABl. L 334 vom 22.12.2015, S. 12).

- (4) Mit einem am 23. März 2018 bei der Kommission registrierten Schreiben beantragte Österreich die Ermächtigung, diese Sondermaßnahme weiterhin anzuwenden.
- (5) Mit einem am 4. April 2018 bei der Kommission registrierten Schreiben übermittelte Österreich gemäß Artikel 2 des Durchführungsbeschlusses 2009/1013/EU einen Bericht über die Anwendung dieser Maßnahme, der eine Überprüfung des Aufteilungsschlüssels für das Vorsteuerabzugsrecht enthält.
- (6) Nach Artikel 395 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Richtlinie 2006/112/EG setzte die Kommission die anderen Mitgliedstaaten mit Schreiben vom 11. April 2018 von dem Antrag Österreichs in Kenntnis. Mit Schreiben vom 12. April 2018 teilte die Kommission Österreich mit, dass sie über alle für die Beurteilung des Antrags erforderlichen Angaben verfügt.
- (7) Nach den von Österreich übermittelten Informationen hat sich die Sach- und Rechtslage, die die derzeitige Anwendung der Sondermaßnahme rechtfertigt, nicht geändert und besteht weiterhin fort. Daher sollte Österreich ermächtigt werden, diese Sondermaßnahme weiterhin anzuwenden, allerdings mit Befristung bis 31. Dezember 2021, damit die Notwendigkeit und Wirksamkeit der abweichenden Regelung sowie der Aufteilungsschlüssel zwischen unternehmerischer und unternehmensfremder Verwendung überprüft werden können.
- (8) Sollte Österreich eine weitere Verlängerung über das Jahr 2021 hinaus für erforderlich halten, ist der Kommission bis spätestens 31. März 2021 gemeinsam mit dem Verlängerungsantrag ein Bericht über die Anwendung der Maßnahme einschließlich einer Überprüfung des angewendeten Aufteilungsschlüssel vorzulegen, um der Kommission ausreichend Zeit für die Prüfung des Antrags einzuräumen.
- (9) Die Ausnahmeregelungen werden sich nur unwesentlich auf den Gesamtbetrag der auf der Stufe des Endverbrauchs eingehobenen Steuer auswirken und keine nachteiligen Auswirkungen auf die Mehrwertsteuer-Eigenmittel der Europäischen Union haben.
- (10) Der Durchführungsbeschluss 2009/1013/EU sollte daher entsprechend geändert werden —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Artikel 1 und 2 des Durchführungsbeschlusses 2009/1013/EU erhalten folgende Fassung:

„Artikel 1

Österreich wird ermächtigt, abweichend von den Artikeln 168 und 168a der Richtlinie 2006/112/EG, die anfallende Mehrwertsteuer auf Gegenstände und Dienstleistungen, die zu mehr als 90 % für private Zwecke des Steuerpflichtigen oder seines Personals oder allgemein für unternehmensfremde Zwecke oder nichtwirtschaftliche Tätigkeiten genutzt werden, vollständig vom Recht auf Vorsteuerabzug auszuschließen.

Artikel 2

Dieser Beschluss gilt bis zum 31. Dezember 2021.

Jeder Antrag auf Verlängerung der in diesem Beschluss vorgesehenen Ausnahmeregelung wird der Kommission bis spätestens 31. März 2021 vorgelegt.

Einem solchen Antrag ist ein Bericht über die Anwendung dieser Regelung beigefügt, der eine Überprüfung des Aufteilungsschlüssels für das Vorsteuerabzugsrecht auf der Grundlage dieses Beschlusses enthält.“

Artikel 2

Dieser Beschluss gilt ab dem 1. Januar 2019.

Artikel 3

Dieser Beschluss ist an die Republik Österreich gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am [...]

*Im Namen des Rates
Der Präsident*