EUROPÄISCHE
KOMMISSION

Brüssel, den 21.10.2015
COM(2015) 517 final

2015/0242 (NLE)

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

zur Änderung der Entscheidung 2009/791/EG und des Beschlusses 2009/1013/EU zur Ermächtigung Deutschlands bzw. 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

• Gründe und Ziele des Vorschlags

Gemäß Artikel 395 Absatz 1 der Richtlinie 2006/112/EG vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem[1] kann der Rat auf Vorschlag der Kommission einstimmig jeden Mitgliedstaat ermächtigen, von dieser Richtlinie abweichende Sondermaßnahmen einzuführen, um die Steuerein- bzw. -erhebung zu vereinfachen oder bestimmte Formen der Steuerhinterziehung oder -umgehung zu verhindern.

Mit Schreiben, die am 19. März 2015 bzw. am 16. März 2015 bei der Kommission registriert wurden, beantragten Österreich und Deutschland 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 unternehmensfremde Zwecke genutzt werden, das Recht auf Vorsteuerabzug auszuschließen.

Gemäß Artikel 395 Absatz 2 der Richtlinie 2006/112/EG unterrichtete die Kommission die anderen Mitgliedstaaten am 15. September 2015 über die Anträge Österreichs und Deutschlands. Die Kommission teilte Österreich und Deutschland mit Schreiben vom 17. September 2015 mit, dass sie über alle für die Beurteilung des Antrags erforderlichen Angaben verfügt.

Gemäß Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG ist der Steuerpflichtige berechtigt, für die Zwecke seiner besteuerten Umsätze die Vorsteuer abzuziehen. 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 und Deutschland 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 2004[2] bis 31. Dezember 2009 genehmigte, abweichende Regelung Österreichs wurde mit dem Durchführungsbeschluss 2009/1013/EU des Rates vom 22. Dezember 2009[3] erneut bis 31. Dezember 2012 und mit dem Durchführungsbeschluss 2012/705/EU des Rates vom 13. November 2012 bis 31. Dezember 2015[4] genehmigt.

Die ursprünglich mit der Entscheidung 2003/354/EG des Rates vom 13. Mai 2003[5] bis 30. Juni 2004 genehmigte, abweichende Regelung Deutschlands wurde mit der Entscheidung 2004/817/EG des Rates vom 19. November 2004[6] erneut bis 31. Dezember 2009, mit der

---

1 ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1.
2 ABl. 371 vom 18.12.2004, S. 47.
3 ABl. L 348 vom 29.12.2009, S. 21.
4 ABl. L 319 vom 16.11.2012, S. 8.
5 ABl. L 123 vom 17.5.2003, S. 47.
6 ABl. L 357 vom 2.12.2004, S. 33.

Entscheidung 2009/791/EG des Rates vom 20. Oktober 2009[7] bis 31. Dezember 2012 und mit dem Durchführungsbeschluss 2012/705/EU des Rates vom 13. November 2012 bis 31. Dezember 2015 genehmigt.

In den jetzigen Anträgen teilten Österreich und Deutschland der Kommission mit, dass diese bis heute erfolgreich angewendete Sondermaßnahme sehr nützlich sei, da sie die Steuerein- bzw. -erhebung vereinfache und Steuerhinterziehung und –umgehung verhindere.

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 auf Grundlage der von Österreich und Deutschland übermittelten Informationen davon aus, dass das Verhältnis von 90 zu 10 bei der Aufteilung der Nutzung 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 privaten Verwendung gemäß Artikel 16 oder Artikel 26 der Richtlinie 2006/112/EG oder auf Berichtigungen des Vorsteuerabzugs nach den Artikeln 184 bis 192 dieser Richtlinie. Der auf der Endverbrauchsstufe geschuldete Steuerbetrag wird nur unwesentlich beeinflusst. Daher ist eine Verlängerung der Ausnahmeregelung angebracht.

Allerdings sollte jede Verlängerung zeitlich begrenzt sein, damit überprüft werden kann, ob die Voraussetzungen für die abweichenden Regelungen weiter bestehen. Daher wird vorgeschlagen, die Ausnahmeregelungen bis Ende 2018 zu verlängern und Österreich und Deutschland aufzufordern, bis spätestens 1. April 2018 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 sie eine weitere Verlängerung über 2018 hinaus erwägen.

- **Kohärenz mit den bestehenden Vorschriften in diesem Bereich**

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

2. RECHTSGRUNDLAGE, SUBSIDIARITÄT UND VERHÄLTNISMÄSSIGKEIT

- **Rechtsgrundlage**

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

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

Der Vorschlag fällt in die ausschließliche Zuständigkeit der Union. Daher findet das Subsidiaritätsprinzip keine Anwendung.

[7] ABl. L 283 vom 30.10.2009, S. 55.

- **Verhältnismäßigkeit**

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

Der Beschluss betrifft eine Ermächtigung von Mitgliedstaaten auf deren Antrag hin und stellt keine Verpflichtung dar.

Angesichts des begrenzten Anwendungsbereichs der Ausnahmeregelung ist die Maßnahme dem angestrebten Ziel angemessen.

- **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.

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

- **Konsultation der Interessenträger**

Entfällt.

- **Einholung und Nutzung von Expertenwissen**

Externes Expertenwissen war nicht erforderlich.

- **Folgenabschätzung**

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

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

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

5. WEITERE ANGABEN

Der Vorschlag enthält eine Revisions- und eine Verfallsklausel.

2015/0242 (NLE)

Vorschlag für einen

DURCHFÜHRUNGSBESCHLUSS DES RATES

zur Änderung der Entscheidung 2009/791/EG und des Beschlusses 2009/1013/EU zur Ermächtigung Deutschlands bzw. 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 Mehrwertsteuersystem[8], insbesondere auf Artikel 395 Absatz 1,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

in Erwägung nachstehender Gründe:

(1) Deutschland und Österreich wurde mit dem Beschluss 2009/791/EG[9] bzw. 2009/1013/EU[10] des Rates eine Ausnahmeregelung genehmigt. Die Anwendung der Maßnahme wurde mit dem Durchführungsbeschluss 2012/705/EU[11] des Rates bis 31. Dezember 2015 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 private Zwecke des Steuerpflichtigen oder seines Personals oder allgemein für unternehmensfremde Zwecke oder nichtwirtschaftliche Tätigkeiten genutzt werden, vollständig vom Recht auf Vorsteuerabzug auszuschließen.

(3) Um der Rechtsprechung des Gerichtshofes der Europäischen Union Rechnung zu tragen, laut der die Vorsteuer auf Aufwendungen eines Steuerpflichtigen nicht geltend gemacht werden kann, soweit sie sich auf Tätigkeiten bezieht, die aufgrund ihres nichtwirtschaftlichen Charakters nicht in den Anwendungsbereich der Richtlinie 2006/112/EG fallen, sollte klargestellt werden, dass die Sondermaßnahmen auch für

---

8 ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1.

9 Entscheidung 2009/791/EG des Rates vom 20. Oktober 2009 zur Ermächtigung der Bundesrepublik Deutschland, weiterhin eine von Artikel 168 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem abweichende Regelung anzuwenden (ABl. L 283 vom 30.10.2009, S. 55).

10 Durchführungsbeschluss 2009/1013/EU 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).

11 Durchführungsbeschluss 2012/705/EU des Rates vom 13. November 2012 zur Änderung der Entscheidung 2009/791/EG und des Durchführungsbeschlusses 2009/2013/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).

Gegenstände und Dienstleistungen im Zusammenhang mit nichtwirtschaftlichen Tätigkeiten gelten.

(4) Damit soll das Verfahren für die Ein- bzw. Erhebung und Einziehung der Mehrwertsteuer vereinfacht werden. Der auf der Endverbrauchsstufe geschuldete Steuerbetrag wird nur unwesentlich beeinflusst.

(5) Mit Schreiben, die am 16. März 2015 bzw. am 19. März 2015 bei der Kommission registriert wurden, beantragten Deutschland bzw. Österreich die Ermächtigung, die Sondermaßnahme weiterhin anzuwenden.

(6) Die Kommission unterrichtete die anderen Mitgliedstaaten gemäß Artikel 395 Absatz 2 Unterabsatz 2 der Richtlinie 2006/112/EG mit Schreiben vom 15. September 2015 über die Anträge Österreichs und Deutschlands. Mit Schreiben vom 17. September 2015 teilte die Kommission Österreich und Deutschland mit, dass sie über alle für die Beurteilung des Antrags erforderlichen Angaben verfügt.

(7) Nach den von Österreich und Deutschland übermittelten Informationen hat sich die Sach- und Rechtslage, die die derzeitige Anwendung der Sondermaßnahme rechtfertigt, nicht geändert und besteht weiterhin. Daher sollten Österreich und Deutschland ermächtigt werden, die Sondermaßnahme weiterhin anzuwenden, allerdings mit Befristung bis 31. Dezember 2018, damit die Notwendigkeit und Wirksamkeit der abweichenden Regelung sowie der Aufteilungsschlüssel zwischen unternehmerischer und unternehmensfremder Verwendung bewertet werden können.

(8) Sollte Österreich oder Deutschland eine weitere Verlängerung über das Jahr 2018 hinaus für erforderlich halten, ist der Kommission bis spätestens 31. März 2018 zusammen mit dem Verlängerungsantrag ein Bericht über die Anwendung der Maßnahme einschließlich einer Bewertung 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) Die Entscheidungen 2009/791/EG und 2009/1013/EG sind daher entsprechend zu ändern —

HAT FOLGENDEN BESCHLUSS ERLASSEN:

Artikel 1

Die Artikel 1 und 2 der Entscheidung 2009/791/EG erhalten folgende Fassung:

„Artikel 1

Deutschland 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, vom Recht auf Vorsteuerabzug auszuschließen.

Artikel 2

Dieser Beschluss gilt bis 31. Dezember 2018.

Jeder Antrag auf Verlängerung der in diesem Beschluss vorgesehenen Sondermaßnahme ist der Kommission bis spätestens 31. März 2018 vorzulegen.

Einem solchen Antrag ist ein Bericht beizufügen, der eine Überprüfung des Aufteilungsschlüssels für das Vorsteuerabzugsrecht auf der Grundlage dieses Beschlusses enthält.“

Artikel 2

Die Artikel 1 und 2 des Beschlusses 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, vom Recht auf Vorsteuerabzug auszuschließen.

Artikel 2

Dieser Beschluss gilt bis 31. Dezember 2018.

Jeder Antrag auf Verlängerung der in diesem Beschluss vorgesehenen Sondermaßnahme ist der Kommission bis spätestens 31. März 2018 vorzulegen.

Einem solchen Antrag ist ein Bericht beizufügen, der eine Überprüfung des Aufteilungsschlüssels für das Vorsteuerabzugsrecht auf der Grundlage dieses Beschlusses enthält.“

Artikel 3

Dieser Beschluss gilt ab 1. Jänner 2016.

Artikel 4

Dieser Beschluss ist an die Republik Österreich und die Bundesrepublik Deutschland gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am

Im Namen des Rates
Der Präsident