

Unterhaching, 16.10.25

Stellungnahme zur EU-Konsultation zum Tour Operators' Margin Scheme (TOMS)

Sehr geehrte Damen und Herren,

der Verband Internet Reisevertrieb e. V. (VIR) begrüßt die Möglichkeit, sich im Rahmen der aktuellen Konsultation zu TOMS einzubringen. Es ist aus unserer Sicht ein wichtiger Schritt, dass die EU die Mehrwertsteuervorschriften für den Reisesektor überprüft und an die heutigen Anforderungen anpasst. Die geplante Anpassung und Modernisierung des TOMS-Systems wird von uns unterstützt, da dadurch zahlreiche Herausforderungen der bisherigen Regelung adressiert werden können.

Ein zentrales Anliegen bleibt für uns die Vereinheitlichung des Systems für alle Mitgliedstaaten. Nur durch eine einheitliche Auslegung und Anwendung der Mehrwertsteuerregelungen kann sichergestellt werden, dass es nicht zu Wettbewerbsverzerrungen innerhalb des europäischen Binnenmarkts kommt und grenzüberschreitend tätige Reiseleister einer einheitlichen Mehrwertsteuerbehandlung unterliegen. Eine Harmonisierung der Vorschriften ist daher nicht nur im Interesse der Branche, sondern auch im Sinne der Stärkung des fairen Wettbewerbs auf europäischer Ebene.

Ort der Leistungserbringung und Wettbewerbsfähigkeit

Der Ort der Leistungserbringung sollte konsequent für alle Reiseleister gelten, unabhängig davon, ob sie ihren Sitz innerhalb oder außerhalb der Europäischen Union haben. Entscheidend für die Anwendung des TOMS-Systems ist dabei der Wohnsitz des Kunden: Befindet sich dieser innerhalb der EU, so wird eine Gleichbehandlung aller weltweit tätigen Reiseleister sichergestellt. **Der Wohnort des Kunden dient somit als maßgebliches Kriterium für die Mehrwertsteuerpflicht.** Zudem wird eine Angleichung der Regelungen zwischen Plattformen und Reiseleister erreicht, da Plattformen ihre Dienstleistungsgebühren bereits am Sitz des Kunden besteuern müssen. Dies würde die bisherige Unterscheidung zwischen digitalen Dienstleistungen und Reiseleistungen aufheben und bestehende Inkonsistenzen zwischen der Besteuerung von Dienstleistungsgebühren und Reiseleistungen beseitigen.

Ein zentrales Anliegen ist es, die Wettbewerbsfähigkeit zwischen Reisezielen innerhalb und außerhalb der EU zu erhalten. Dies wird sichergestellt, indem Nicht-EU-Reisende, die Reisen in die EU buchen, von der Mehrwertsteuerpflicht ausgenommen bleiben. Auf diese Weise wird eine Benachteiligung europäischer Reiseziele gegenüber Destinationen außerhalb der EU vermieden. Darüber hinaus trägt dieser Ansatz entscheidend zur Modernisierung des TOMS-Systems bei, indem das Risiko einer Doppelbesteuerung deutlich reduziert wird. Gleichzeitig werden die Ziele Wettbewerbsfähigkeit, Fairness und Verwaltungsvereinfachung miteinander in Einklang gebracht. Allerdings ist es essenziell, dass das bestehende One-Stop-Shop-System auch auf die TOMS-

Meldung ausgeweitet wird. Andernfalls wären EU-Reiseveranstalter weiterhin gezwungen, sich mehrfach für die Mehrwertsteuer zu registrieren und umfangreiche Compliance-Anforderungen zu erfüllen, wenn sie grenzüberschreitende Leistungen anbieten.

Schwellenwerte zur Reduzierung der Komplexität für Reiseleister

Für Reiseleister, die Kunden in mehreren EU-Mitgliedstaaten betreuen, kann eine einheitliche Anwendung der Mehrwertsteuerregelungen zu erhöhter Komplexität führen. Insbesondere wenn die Kundenstruktur stark diversifiziert ist, steigt der Verwaltungsaufwand für die korrekte Abführung der Mehrwertsteuer in verschiedenen Ländern.

Um diesem Nachteil entgegenzuwirken, könnte die Einführung eines sogenannten Deminimis-Schwellenwertes als praktikable Lösung dienen. Ein solcher Schwellenwert könnte beispielsweise bei 10 % angesetzt werden: Wenn 90 % der Kunden eines Reiseleisters aus einem einzigen Mitgliedstaat stammen, würde die gesamte Mehrwertsteuer über dieses Land abgeführt werden. Dies würde die steuerlichen Prozesse erheblich vereinfachen und den Aufwand reduzieren.

Ergänzend dazu wäre eine Kombination mit einem monetären Schwellenwert denkbar. Hierbei würde die Vereinfachungsregel nur angewendet, sofern ein absoluter Wert – etwa das Gesamtvolumen der Umsätze in anderen Staaten – einen bestimmten Grenzwert nicht überschreitet. Somit ließe sich sicherstellen, dass sowohl die Kundenstruktur als auch die wirtschaftliche Bedeutung der Umsätze in anderen EU-Ländern berücksichtigt werden.

Offene Fragestellungen: Ort der Leistungserbringung im Land des Reiseziels

Sollte sich der Leistungsort nach dem Reiseziel richten, müssten mehrere wichtige Fragen geklärt werden, die in der Konsultation bislang fehlen. Dazu gehören unter anderem:

- ob Reisende aus Nicht-EU-Staaten in den Anwendungsbereich fallen, was EU-Reiseziele aufgrund einer möglichen Doppelbesteuerung weniger attraktiv machen könnte
- wie ein fairer Wettbewerb gewährleistet werden kann, da dies die Registrierung sämtlicher Reisebüros und Reiseveranstalter weltweit erfordern würde, die EU-Reiseziele in ihren Heimatmärkten außerhalb der EU anbieten
- ob ermäßigte Steuersätze bei der Anwendung des TOMS in Abhängigkeit vom Reiseziel gelten
- ob ein One-Stop-Shop oder ein vergleichbarer Mechanismus erforderlich wäre, um eine praktikable Umsetzung sicherzustellen.

Definition der integralen Bestandteile von Reisedienstleistungen

Im Rahmen der Anwendung des TOMS-Systems ist es essenziell, klar zu definieren, welche Leistungen als integrale Bestandteile von Reisedienstleistungen zu betrachten sind. Zu diesen Kernleistungen zählen insbesondere die Beherbergung, die Personenbeförderung (mit Ausnahme von internationalen Flügen), die Autovermietung sowie verschiedene Aktivitäten am Reiseziel. Zu den Aktivitäten vor Ort gehören beispielsweise Ausflüge, Eintrittskarten für kulturelle oder Freizeiteinrichtungen, Führungen oder Citypässe. Die Aufnahme dieser verschiedenen Leistungsarten in den Anwendungsbereich ist notwendig, um eine umfassende und einheitliche Behandlung sicherzustellen.

Damit die genannten Leistungen rechtssicher als Reisedienstleistungen im Sinne des TOMS-Systems gelten, ist eine Anpassung von Artikel 3 Absatz 1 der Pauschalreiserichtlinie erforderlich. Nur so kann gewährleistet werden, dass die Definition den heutigen Anforderungen und der tatsächlichen Angebotspraxis, insbesondere auch unter Einbeziehung von Einzelleistungen und Aktivitäten am Reiseziel, entspricht.

Einbeziehung gelegentlicher und einzelner Dienstleistungen

Um eine einheitliche Behandlung und einen fairen Wettbewerb zu gewährleisten, ist es erforderlich, dass auch gelegentliche Dienstleistungen, unabhängig davon, ob sie im Rahmen der regulären Geschäftstätigkeit oder ausnahmsweise erbracht werden, den Vorschriften des TOMS-Systems unterliegen. Dadurch lassen sich Unsicherheiten reduzieren, die Anwendung der Mehrwertsteuerregelungen in den EU-Mitgliedstaaten harmonisieren und der steuerliche Rahmen besser an die tatsächliche Zusammenstellung und Inanspruchnahme von Reiseleistungen anpassen.

Besonders relevant ist in diesem Zusammenhang die Aufnahme von Einzelleistungen in das TOMS-System. In der Praxis werden heutzutage nicht mehr ausschließlich Pauschalreisen, sondern auch einzelne Reiseleistungen über Reiseleister angeboten und verkauft. Erfolgt keine Einbindung dieser Einzelleistungen in TOMS, unterliegen weiterhin ausschließlich Pauschalangebote der Margenbesteuerung, während für Einzeldienstleistungen die Standard-Mehrwertsteuerregeln anzuwenden wären. Dies hätte zur Folge, dass Reiseleister und Anbieter für Einzelleistungen verschiedene, teils aufwendige Verfahren durchführen müssten, wie beispielsweise das Sammeln von Lieferantenrechnungen, die Durchführung von Vorsteuerrückerstattungsverfahren sowie gegebenenfalls Mehrwertsteueranmeldungen in mehreren Ländern. Das aktuell bestehende One-Stop-Shop-System sieht zudem keine Vorsteuerrückerstattung vor. Insgesamt würde diese Vorgehensweise nicht dem Ziel der Harmonisierung, Modernisierung und Vereinfachung der Mehrwertsteuerregelungen gerecht werden, sondern stattdessen zusätzliche Komplexität, Rechtsunsicherheit und Verwaltungsaufwand verursachen.

Darüber hinaus erscheint es sinnvoll, auch Dienstleistungen von nicht steuerpflichtigen Lieferanten in das TOMS-System einzubeziehen. Gerade im ländlichen Raum und bei Nischenzielen werden zahlreiche Leistungen von nicht steuerpflichtigen Anbietern erbracht. Ein Ausschluss dieser Anbieter könnte dazu führen, dass die Nutzung lokaler Dienstleistungen erschwert wird und der Verwaltungsaufwand insgesamt weiter steigt und fragmentiert. Um die angestrebte Vereinfachung tatsächlich zu erreichen, ist es daher ratsam, sämtliche Anbieter und Formen von Reisedienstleistungen in das TOMS-System einzubinden.

B2B Ausnahmeregelung zur Sicherung der Wettbewerbsfähigkeit

Um die Wettbewerbsfähigkeit und Fairness im Bereich der Reisedienstleistungen zu sichern, setzen wir uns für die Einführung einer Ausnahmeregelung für B2B-Geschäfte ein. Diese Regelung zielt darauf ab, die Anwendung der Standard-Mehrwertsteuerregeln und damit die Möglichkeit zur Rückforderung der Vorsteuer für Geschäftskunden zu gewährleisten.

Von zentraler Bedeutung ist hierbei, dass Reiseleister die Flexibilität erhalten, sich im Rahmen von Geschäftsbeziehungen mit B2B-Kunden vom TOMS-System abzumelden beziehungsweise auf die Anwendung zu verzichten. Dies würde es ermöglichen, dass die Standard-Mehrwertsteuerregeln auf freiwilliger Basis zum Einsatz kommen können. Eine solche Option trägt dazu bei, bestehende Barrieren abzubauen und die Rahmenbedingungen für den grenzüberschreitenden Geschäftsreiseverkehr zu verbessern.

Besonders für kleine und mittlere Unternehmen (KMU) ist entscheidend, dass diese Änderungen nicht verpflichtend, sondern optional ausgestaltet werden. Durch die Freiwilligkeit bleibt den kleineren Unternehmen die Wahl, welches Besteuerungsmodell für sie am besten geeignet ist. Gleichzeitig wird der bürokratische Aufwand für diese Unternehmen minimiert, was ihre Wettbewerbsfähigkeit weiter stärkt.

Optionales globales Margenberechnungsschema

Wir sprechen uns ausdrücklich für die Einführung eines optionalen, globalen Margenberechnungsschemas aus. Aus unserer Sicht bietet der globale Ansatz insbesondere eine gesteigerte Flexibilität sowie eine spürbare Vereinfachung der Prozesse und sorgt für mehr Fairness im Wettbewerbsumfeld. Darüber hinaus reduziert ein globales Berechnungsschema den Compliance-Aufwand und ermöglicht Unternehmen einen besseren Überblick über die Rentabilität innerhalb eines festgelegten Zeitraums. Ein zusätzlicher Vorteil ergibt sich durch die Verknüpfung der Mehrwertsteuerpflicht mit dem Aufenthaltsdatum der Kunden. Dadurch wird nachvollziehbar, wann die jeweilige Leistung tatsächlich in Anspruch genommen wurde.

Dieses Schema gibt den Unternehmen die Möglichkeit, ihre Margen entweder global oder transaktionsbezogen zu berechnen. Dabei ist es aus unserer Sicht wesentlich, dass jedes Unternehmen frei entscheiden kann, welches Modell, ob transaktional oder global, für die eigenen Geschäftsprozesse am geeignetsten ist.

Zu berücksichtigende Aspekte bei der globalen Margenberechnung:

- **Berechnungszeitraum:** Die Margenberechnung sollte auf Basis des Geschäftsjahres, des Mehrwertsteuerzeitraums oder der Tourismussaison erfolgen. Unternehmen haben somit die notwendige Flexibilität, den für sie passenden Zeitraum zu wählen.
- **Berechnungsgrundlage:** Grundlage der Berechnung ist jeweils der Gesamtwert der Lieferungen innerhalb des gewählten Zeitraums, abzüglich der direkt verbundenen Kosten.
- **Umgang mit negativen Margen:** Negative Margen sollten entweder in den nächsten Zeitraum übertragbar oder durch Mehrwertsteuergutschriften im gleichen Zeitraum auszugleichbar sein.

- **Jährliche Anpassungen:** Zur Sicherstellung der Genauigkeit ist eine jährliche Anpassung der Margenberechnung erforderlich. Die Mehrwertsteuer wird dabei zunächst über das Jahr geschätzt und anschließend auf Grundlage der realen Marge angepasst. Für die jährliche Berechnung sind der Gesamtverkaufspreis aller im betreffenden Jahr beginnenden Dienstleistungen (maßgeblich ist das Aufenthaltsdatum) sowie alle damit verbundenen direkten Kosten – unabhängig vom Zeitpunkt ihres Anfalls – zu berücksichtigen. Das Buchungsdatum bleibt dabei außen vor.

Anpassung der Mehrwertsteuer während der Leistungserbringung

Ein zentraler Aspekt bei der Gestaltung des Margenberechnungsschemas ist die Möglichkeit, die Mehrwertsteuer flexibel und während der Laufzeit des jeweiligen Reiseservices anzupassen. Dadurch wird gewährleistet, dass kurzfristige Änderungen im Reiseverlauf, wie beispielsweise Teilstornierungen, Verlängerungen oder die Buchung zusätzlicher Leistungen, unmittelbar und korrekt in die Margenberechnung einfließen können. Diese Vorgehensweise minimiert nachträgliche Anpassungen nach Abschluss der Reise und sorgt dafür, dass ausschließlich die tatsächlich erbrachten Leistungen besteuert werden.

Ein weiterer wichtiger Punkt ist, dass die Mehrwertsteuer nicht zum Zeitpunkt der Buchung, sondern erst zum Zeitpunkt der tatsächlichen Leistungserbringung anfällt. Dies trägt zu einer genauen und fairen Abbildung der steuerpflichtigen Umsätze bei und spiegelt die dynamischen Abläufe im Reiseservice angemessen wider.

Mehrwertsteuerliche Behandlung des internationalen Personenverkehrs

Wir sprechen uns für eine Ausweitung der Nullbesteuerung auf den gesamten internationalen Personenverkehr aus. Die derzeit diskutierte entfernungsabhängige Aufteilung der Mehrwertsteuer wird als sehr komplex eingeschätzt. Aus diesem Grund sollte an der bisherigen Regelung festgehalten werden, sodass Margen auf internationalen Flügen weiterhin im Rahmen von TOMS von der Mehrwertsteuer befreit bleiben.

Falls dennoch die Einführung einer Mehrwertsteuer auf den Luftverkehr in Betracht gezogen wird, sollte diese ausschließlich auf Flüge innerhalb der Europäischen Union beschränkt werden. In diesem Fall empfiehlt es sich, die Besteuerung am jeweiligen Abflug- beziehungsweise Zielort vorzunehmen, um die praktische Umsetzung zu erleichtern und unnötigen Mehraufwand zu vermeiden.

Die Einbeziehung von Flügen in das TOMS-System trägt außerdem dazu bei, bestehende Verzerrungen und Ungleichheiten zwischen Flug- und Landverkehr zu harmonisieren. Durch die Integration der Flüge in das margengestützte System, das bereits für andere Reisedienstleistungen Anwendung findet, würden für alle Verkehrsträger dieselben steuerlichen Rahmenbedingungen gelten. Dies schafft faire und einheitliche Wettbewerbsbedingungen im gesamten Tourismussektor.

Einklang zwischen TOMS und ViDA

Abschließend ist hervorzuheben, dass die bestehenden Mehrwertsteuerregelungen im Tourismusbereich mit den Vorgaben der „Mehrwertsteuer im digitalen Zeitalter“ (VAT in the Digital Age, ViDA) in Einklang stehen sollten. Insbesondere die Regelungen für den Personenverkehr, die sich auf eine entfernungsabhängige Aufteilung der Mehrwertsteuer stützen, sind bereits sehr komplex. Diese Komplexität würde sich durch die Einführung des ViDA-Plattform-Systems, das mit fiktiven Lieferanten (Designated Supplier Regime, DSR) arbeitet, weiter erhöhen.

Für Fragen und Gespräche steht der Verband Ihnen gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Michael Buller
Vorstand
Verband Internet Reisevertrieb e. V.