

DE

DE

DE



EUROPÄISCHE KOMMISSION

Brüssel, den 24.6.2010
KOM(2010)331 endgültig

2010/0179 (CNS)

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES RATES

**zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem
in Bezug auf die Dauer der Verpflichtung, einen Mindestnormalsatz einzuhalten**

(Vorlage der Kommission)

BEGRÜNDUNG

1. KONTEXT DES VORSCHLAGS

1. Laut Artikel 97 Absatz 1 der Richtlinie 2006/112/EG vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem¹ (nachstehend: „die MwSt-Richtlinie“) muss vom 1. Januar 2006 bis zum 31. Dezember 2010 der Normalsatz mindestens 15 % betragen. Laut Artikel 97 Absatz 2 entscheidet der Rat gemäß Artikel 93 des Vertrags über die Höhe des nach dem 31. Dezember 2010 geltenden Normalsatzes.
2. Diese Bestimmung basierte auf Artikel 93 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft (EG-Vertrag). Am 1. Dezember 2009 wurde Artikel 93 des EG-Vertrags durch Artikel 113 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV) ersetzt. Laut Artikel 113 AEUV erlässt der Rat gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren nach Anhörung des Europäischen Parlaments und des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses einstimmig die Bestimmungen zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften über die Umsatzsteuern, soweit diese Harmonisierung für die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarkts und die Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen notwendig ist.
3. Im Hinblick auf die Schaffung des Binnenmarktes zum 1. Januar 1993 legte die Kommission Vorschläge zur Einführung eines endgültigen Systems der steuerlichen Harmonisierung vor.
4. Da jedoch die Kommissionsvorschläge nicht rechtzeitig vor dem 1. Januar 1993 angenommen werden konnten, beschloss der Rat eine Übergangsregelung. In Bezug auf die MwSt-Sätze erließ er die Richtlinie 92/77/EWG².
5. Mit dieser Richtlinie wurde ein System von Mindestsätzen eingeführt. Die Richtlinie sah vor, dass vom 1. Januar 1993 bis zum 31. Dezember 1996 der Normalsatz mindestens 15 % betragen musste. Diese Bestimmung wurde viermal verlängert und gilt bis zum 31. Dezember 2010.
6. Um das erreichte Harmonisierungsniveau zu erhalten, schlug die Kommission zwei Mal vor, für den Normalsatz eine Spanne von mindestens 15 % bis höchstens 25 % vorzusehen³. Diese Spanne orientierte sich an den von den Mitgliedstaaten angewandten Normalsteuersätzen, die durchweg zwischen 15 % und 25 % lagen.
7. Beide Vorschläge zur Annäherung der Steuersätze wurden vom Rat geändert⁴, der, wie schon bei der Richtlinie von 1992, nur den Mindeststeuersatz von 15 % beibehielt.
8. Beim Erlass dieser Richtlinien des Rates wurde jedoch in das Ratsprotokoll eine Erklärung zu den Bemühungen der Mitgliedstaaten aufgenommen, eine Vergrößerung der zehnprozentigen Spanne zwischen dem höchsten und dem niedrigsten Satz zu vermeiden.

¹ ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1.

² ABl. L 316 vom 31.10.1992, S. 1.

³ KOM(95) 731 (ABl. C 73 vom 13.3.1996, S. 22) und KOM(98) 693 (ABl. C 409 vom 30.12.1998, S. 13).

⁴ Richtlinie 96/95/EG des Rates vom 20. Dezember 1996 (ABl. L 338 vom 28.12.1996, S. 89) und Richtlinie 1999/49/EG des Rates vom 25. Mai 1999 (ABl. L 139 vom 2.6.1999, S. 27).

Hieraus wird deutlich, dass die Mitgliedstaaten weiterhin Verzerrungen zwischen Ländern mit hohen und solchen mit niedrigen Steuersätzen befürchteten und über die möglichen Auswirkungen unterschiedlicher MwSt-Sätze auf die Haushalte besorgt waren. Im Lichte der aktuellen Wirtschaftskrise spricht noch einiges mehr dafür, in der MwSt-Richtlinie einen Mindestnormalsatz festzulegen.

9. Trotz verschiedener Verbesserungen des gemeinsamen MwSt-Systems, die auf der pragmatischen, schrittweisen Strategie beruhen, die die Kommission im Mehrwertsteuerbereich 2000 eingeleitet⁵ und 2003 aktualisiert hat⁶, weist das System nach wie vor Mängel auf und verursacht einen beträchtlichen Verwaltungsaufwand. Das bedeutet, dass eine grundsätzliche Neubewertung erforderlich ist. Neue wirtschaftliche Gegebenheiten, technologische Prozesse, Betrugsmethoden usw. führen ebenfalls zu neuen Herausforderungen. Die Kommission will deshalb in Kürze ein Grünbuch über eine neue Strategie für die Mehrwertsteuer veröffentlichen, um eine Konsultation über die zukünftige steuerliche Harmonisierung einzuleiten. Eine sachgerechte Entscheidung über die Höhe der MwSt-Normalsätze in der EU kann nur im Lichte der Ergebnisse dieses Verfahrens getroffen werden.
10. Zudem wurde in jüngsten Änderungen der MwSt-Richtlinie⁷ die Besteuerung am Ort des Verbrauchs begünstigt, um die Möglichkeit einzuschränken, bei grenzüberschreitenden Umsätzen nach niedrigeren Steuersätzen zu trachten, was zu Wettbewerbsverzerrungen führt. Allerdings muss nach wie vor vermieden werden, dass die Unterschiede bei den Normalsätzen der Mitgliedstaaten zunehmen und in der EU zu strukturellen Ungleichgewichten und in einigen Bereichen zu Wettbewerbsverzerrungen führen. Daher ist es im Bereich der indirekten Steuern – sowohl bei den Verbrauchsteuern als auch bei der Mehrwertsteuer – üblich, Mindestsätze festzulegen. Auch wenn kein Höchstsatz vorgeschlagen wird, ist zu erwarten, dass die Spanne zwischen den Normalsätzen der Mitgliedstaaten wie bisher das ordnungsgemäße Funktionieren des Binnenmarktes gewährleistet und gleichzeitig einer etwaigen Notwendigkeit Rechnung trägt, aus Konsumsteuern neue Haushaltsmittel zu generieren.
11. Der Beitritt neuer Mitgliedstaaten am 1. Mai 2004 und am 1. Januar 2007 hat nichts an der Sachlage in Bezug auf den Normalsatz geändert, der in den 27 Mitgliedstaaten nach wie vor zwischen 15 und 25 % liegt. Zwei Mitgliedstaaten (Zypern und Luxemburg) wenden einen Satz von 15 % an und drei (Dänemark, Ungarn und Schweden) einen Satz von 25 %.
12. Unter diesen Umständen dürfte es sachdienlich sein, das Prinzip eines Normalsatzes von mindestens 15 % beizubehalten und eine Verlängerung der gegenwärtigen Regelung vorzuschlagen.
13. Um der Wirtschaft die nötige Rechtssicherheit zu bieten und auf EU-Ebene eine weitere Bewertung der Frage zu ermöglichen, welcher Normalsatz zweckdienlich ist, sollte die Bestimmung für weitere fünf Jahre verlängert werden, in denen die Kommission Überlegungen zu einer neuen Strategie im Bereich der Mehrwertsteuer anstellt und erneut prüft, welcher Normalsatz für ein gemeinsames Konzept zweckdienlich ist.

⁵ KOM(2000) 348 endg. vom 7.6.2000.

⁶ KOM(2003) 614 endg. vom 20.10.2003.

⁷ Richtlinie 2008/8/EG des Rates vom 12. Februar 2008 zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG bezüglich des Ortes der Dienstleistung (ABl. L 44 vom 20.2.2008, S. 11).

14. Da der Zeitraum für die Anwendung des Mindestnormalsatzes gemäß Artikel 97 Absatz 1 der Richtlinie 2006/112/EG am 31. Dezember 2010 endet, soll der Rat mit diesem Vorschlag in die Lage versetzt werden, die Geltungsdauer der derzeitigen Regelung zu verlängern. Daher wird der Mindestnormalsatz für die Mehrwertsteuer für fünf Jahre vom 1. Januar 2011 bis zum 31. Dezember 2015 auf 15 % festgelegt. Die Kommission würde auch davon ausgehen, dass der Rat seine Protokollerklärung zu der Spanne zwischen dem niedrigsten und dem höchsten Satz für diesen Zeitraum erneuert.

2. ANHÖRUNG VON INTERESSIERTEN KREISEN UND FOLGENABSCHÄTZUNG

Da bei der Kommission keine Beschwerden über die Vorschriften zur Anwendung des MwSt-Normalsatzes eingegangen sind, war es nicht erforderlich, interessierte Kreise anzuhören oder externe Fachkompetenz in Anspruch zu nehmen.

Mit der Maßnahme soll lediglich die befristete Bestimmung über die Geltungsdauer des derzeitigen Mindestsatzes verlängert werden. Dadurch wird die gegenwärtige zufriedenstellende Situation in Bezug auf den Normalsatz beibehalten. Da es sich um einen Vorschlag technischer Art handelt, ist keine Folgenabschätzung erforderlich.

3. RECHTLICHE ASPEKTE

Mit der Richtlinie wird die MwSt-Richtlinie geändert. Rechtsgrundlage ist Artikel 113 des Vertrags über die Arbeitsweise der Europäischen Union (AEUV).

• Subsidiaritätsprinzip

Das Subsidiaritätsprinzip findet Anwendung, da der Vorschlag nicht unter die ausschließliche Zuständigkeit der Europäischen Union fällt. Die Ziele des Vorschlags können von den Mitgliedstaaten aus folgenden Gründen nicht ausreichend verwirklicht werden:

Die Europäische Union hat in der MwSt-Richtlinie bereits harmonisierte Bestimmungen zur Anwendung der MwSt-Sätze festgelegt. Diese Bestimmungen können nur durch einen Rechtsakt der Europäischen Union geändert oder verlängert werden, und die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten dürfen nicht von den harmonisierten Bestimmungen abweichen.

Daher kann nur mit einer Maßnahme der Europäischen Union die Zielsetzung des Vorschlags erreicht und die Gleichbehandlung der Bürgerinnen und Bürger innerhalb der Europäischen Union gewährleistet werden. Der Vorschlag steht daher mit dem Subsidiaritätsprinzip in Einklang.

• Grundsatz der Verhältnismäßigkeit

Der Vorschlag entspricht aus folgenden Gründen dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit:

Mit dem vorliegenden Vorschlag bleibt die derzeitige Situation, in der die Mitgliedstaaten einen MwSt-Normalsatz von mindestens 15 % anwenden, unverändert.

Da mit dem Vorschlag lediglich die Geltungsdauer einer bestehenden Bestimmung verlängert wird, ist die Maßnahme dem angestrebten Ziel angemessen. Der Vorschlag verursacht der Europäischen Union keine Kosten, und weder Unternehmen noch Verbraucher werden dadurch finanziell stärker belastet.

- **Wahl des Instruments**

Das vorgeschlagene Rechtsinstrument ist eine Richtlinie. Kein anderes Instrument wäre angemessen, da mit diesem Vorschlag bereits in einer Richtlinie enthaltene Bestimmungen über MwSt-Sätze geändert werden.

4. AUSWIRKUNGEN AUF DEN HAUSHALT

Der Vorschlag hat keine Auswirkungen auf den Haushalt der Europäischen Union.

5. FAKULTATIVE ANGABEN

Anmerkungen zu den einzelnen Artikeln

Artikel 1

In Artikel 1 wird vorgeschlagen, die Geltungsdauer des von den Mitgliedstaaten anzuwendenden Mindestnormalsatzes in Höhe von derzeit 15 % für den Zeitraum vom 1. Januar 2011 bis zum 31. Dezember 2015 zu verlängern.

Artikel 2 bis 4

In diesen Artikeln ist das Inkrafttreten der Richtlinie geregelt.

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES RATES

zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem in Bezug auf die Dauer der Verpflichtung, einen Mindestnormalsatz einzuhalten

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION –

gestützt auf den Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union, insbesondere auf Artikel 113,

auf Vorschlag der Europäischen Kommission,

nach Übermittlung des Entwurfs eines Gesetzgebungsakts an die nationalen Parlamente,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments⁸,

nach Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses⁹,

gemäß einem besonderen Gesetzgebungsverfahren handelnd,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Artikel 97 Absatz 1 der Richtlinie 2006/112/EG vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem¹⁰ sieht vor, dass vom 1. Januar 2006 bis zum 1. Dezember 2010 der Normalsatz mindestens 15 % betragen muss.
- (2) Durch den in den Mitgliedstaaten derzeit geltenden Normalsatz der Mehrwertsteuer wurde in Verbindung mit den Mechanismen der Übergangsregelung gewährleistet, dass diese Regelung in akzeptabler Weise funktioniert hat. Mit neuen Vorschriften bezüglich des Ortes der Erbringung von Dienstleistungen, die die Besteuerung am Ort des Verbrauchs begünstigen, wurden die Möglichkeiten, durch Standortverlagerung von unterschiedlichen MwSt-Sätzen zu profitieren, weiter eingeschränkt und mögliche Wettbewerbsverzerrungen verringert.
- (3) Um zu verhindern, dass zunehmende Unterschiede zwischen den MwSt-Normalsätzen der Mitgliedstaaten in der Europäischen Union strukturelle Ungleichgewichte verursachen und in einigen Wirtschaftszweigen zu Wettbewerbsverzerrungen führen, ist es im Bereich der indirekten Steuern üblich, Mindestsätze festzulegen. Bei der Mehrwertsteuer ist dies nach wie vor erforderlich.

⁸ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

⁹ ABl. C [...] vom [...], S. [...].

¹⁰ ABl. L 347 vom 11.12.2006, S. 1.

- (4) Da die Konsultationen über eine neue Strategie bei der Mehrwertsteuer, die künftige Regelungen und den entsprechenden Harmonisierungsgrad betreffen soll, noch nicht abgeschlossen sind, wäre es zurzeit verfrüht, einen dauerhaften Normalsatz festzulegen oder eine Änderung des Mindestsatzes zu erwägen.
- (5) Daher erscheint es zweckmäßig, den Mindestnormalsatz von derzeit 15 % während eines Zeitraum beizubehalten, der Rechtssicherheit gewährleistet und eine weitere Prüfung ermöglicht.
- (6) Damit wird nicht ausgeschlossen, dass die MwSt-Vorschriften vor dem 31. Dezember 2015 erneut überprüft werden, um dem Ergebnis in Bezug auf die neue MwSt-Strategie Rechnung zu tragen.
- (7) Die Richtlinie 2006/112/EG ist daher entsprechend zu ändern –

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

Artikel 97 der Richtlinie 2006/112/EG erhält folgende Fassung:

„Artikel 97

Vom 1. Januar 2011 bis zum 31. Dezember 2015 muss der Normalsatz mindestens 15 % betragen.“

Artikel 2

Umsetzung

1. Die Mitgliedstaaten erlassen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtlinie spätestens zum 1. Januar 2011 nachzukommen. Sie teilen der Kommission unverzüglich den Wortlaut dieser Rechtsvorschriften mit und fügen eine Tabelle der Entsprechungen zwischen der Richtlinie und diesen innerstaatlichen Rechtsvorschriften bei.

Bei Erlass dieser Vorschriften nehmen die Mitgliedstaaten in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten der Bezugnahme.
2. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission den Wortlaut der wichtigsten innerstaatlichen Rechtsvorschriften mit, die sie auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen.

Artikel 3

Inkrafttreten

Diese Richtlinie tritt am zwanzigsten Tag nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Union* in Kraft.

Artikel 4

Adressaten

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am

*Im Namen des Rates
Der Präsident*