

13.08.92

EG - Fz - Wi

14 Seiten

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern - Aufhebung bestimmter in Artikel 28 Absatz 3 der Richtlinie 77/388/EWG und in Artikel 1 Absatz 1 zweiter Unterabsatz der Richtlinie 89/465/EWG vorgesehener Ausnahmeregelungen

KOM(92) 215 endg.; Ratsdok. 8105/92

566/92

KEP-AE-Nr.: 922241

Übermittelt vom Bundesminister für Wirtschaft am 13. August 1992 gemäß Artikel 2 des Gesetzes zur Einheitlichen Europäischen Akte (BGBl. II 1986 S. 1102 f.).

Die Vorlage ist vom Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 15. Juli 1992 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Das Europäische Parlament und der Wirtschafts- und Sozialausschuß werden an den Beratungen beteiligt.

Die Kommission strebt die Beschlußfassung durch den Rat im Oktober 1992 an.

Begründung**A. Einführung**

Das gemeinsame Mehrwertsteuersystem soll im Prinzip eine einheitliche Bemessungsgrundlage umfassen. Dieses Ziel ist mit der 6. Richtlinie 77/388/EWG zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern⁽¹⁾ nicht vollständig erreicht worden, denn sie gestattet den Mitgliedstaaten in Artikel 28 Absatz 3 während einer Übergangszeit bestimmte Abweichungen vom normalen gemeinsamen Mehrwertsteuersystem.

Diese Abweichungen wurden eingeführt, um den Mitgliedstaaten und den Wirtschaftszweigen, die in den Genuß dieser Ausnahmeregelungen kommen, eine Übergangsfrist für die notwendigen Anpassungen zu verschaffen.

In der 6. Richtlinie ist ferner vorgesehen, daß der Rat anhand eines Berichts der Kommission die Lage, die sich durch die in Artikel 28 Absatz 3 aufgeführten Abweichungen ergeben hat, überprüft und über die vollständige oder teilweise Abschaffung dieser Abweichungen entscheidet.

Ein erster Bericht wurde dem Rat am 17. Januar 1983 vorgelegt. Auf Vorschlag der Kommission beschloß der Rat der Europäischen Gemeinschaften mit seiner Richtlinie vom 18. Juli 1989, bestimmte Abweichungen aufzuheben⁽²⁾. Die Zahl der in Anhang E vorgesehenen Abweichungen wurde von 13 auf 4 (von 2 Abweichungen wurde kein Gebrauch gemacht), die Zahl der Abweichungen in Anhang F von 27 auf 14 verringert.

(1) ABl. Nr. L 145 vom 13.06.1977, Seite 1

(2) ABl. Nr. L 226 vom 03.08.1989, Seite 21

B. Gegenstand des Vorschlags

Gemäß Artikel 3 der 18. Richtlinie 89/465/EWG prüft der Rat erstens erneut die Lage hinsichtlich der verbleibenden Ausnahmeregelungen, die sich aus

- Artikel 28 Absatz 3 der 6. Richtlinie vom 17.05.1977 und
- Artikel 1 Absatz 1 zweiter Unterabsatz der 18. Richtlinie vom 18.07.1989

ergeben, und entscheidet zweitens auf Vorschlag der Kommission unter Berücksichtigung etwaiger Wettbewerbsverzerrungen, die durch diese Ausnahmeregelungen entstanden sind oder die sich im Hinblick auf die Vollendung des Binnenmarktes ergeben könnten, über die Aufhebung dieser Ausnahmeregelungen.

Die Kommission hat dem Rat einen Bericht übermittelt, in dem die Ausnahmeregelungen, zu denen sich die Kommission verpflichtet hat oder verpflichtet, dem Rat spezifische Vorschläge vorzulegen, sowie die Folgen, die sich aus der Anwendung der übrigen Ausnahmeregelungen ergeben, geprüft werden.

Anhand dieses Berichts hat die Kommission den vorliegenden Richtlinienvorschlag ausgearbeitet, dessen wesentlichen Bestimmungen darauf abzielen, die Zahl der durch die 18. Richtlinie 89/465/EWG nicht aufgehobenen Ausnahmeregelungen merklich zu verringern und die durch diese Richtlinie verlängerten Ausnahmeregelungen abzuschaffen.

C. Analyse des Vorschlags

Der Vorschlag wird in Form von acht Artikeln vorgelegt, zu denen folgendes zu bemerken ist :

Zu Artikel 1

Dieser Artikel sieht die Aufhebung der meisten Ausnahmeregelungen von Artikel 28 Absatz 3 vor, zu denen sich die Kommission nicht verpflichtet hat oder verpflichtet, spezifische Vorschläge vorzulegen, d.h. die Ausnahmeregelungen:

E15, F27 und	
Art. 28 Absatz 3 Buchstabe g	: Reisebüros,
F10	: Umsätze von Krankenhäusern
F 17	: Beförderung von Personen
F26	: Umsätze von Gold

Umsätze von Anhang E

Gemäß Absatz 1 werden ab 1. Januar 1993 drei in Anhang E vorgesehene Ausnahmeregelungen für Umsätze aufgehoben, die normalerweise steuerbefreit sind und von bestimmten Mitgliedstaaten weiterhin besteuert werden. Dabei handelt es sich um folgende Umsätze :

E2 : Dienstleistungen von Zahntechnikern sowie Lieferungen von Zahnersatz durch Zahnärzte und Zahntechniker
E7 : Tätigkeiten der öffentlichen Rundfunk- und Fernsehanstalten, ausgenommen Tätigkeiten mit gewerblichem Charakter
E11: Lieferungen von nicht neu errichteten Gebäuden durch Steuerpflichtige, die anlässlich des Erwerbs Anspruch auf Vorsteuerabzug hatten.

- Die Beibehaltung der Abweichungen E2 und E11 hat offenbar nicht zu erheblichen Wettbewerbsverzerrungen geführt. Die Abweichungen dürfen jedoch keinen dauerhaften Charakter haben. Die Kommission fordert daher ihre Aufhebung, um das gemeinsame Mehrwertsteuersystem zu vervollkommen und es für die Wirtschaftsteilnehmer so neutral wie möglich zu gestalten.

- Die Ausnahmeregelung E7 gestattet bestimmten Ländern, die Tätigkeiten der öffentlichen Rundfunk- und Fernsehanstalten, ausgenommen Tätigkeiten mit gewerblichem Charakter, zu besteuern, die normalerweise in Anwendung von Artikel 13 Teil A Absatz 1 Buchstabe q der 6. Richtlinie von der MWSt befreit sind.

Durch die Streichung der Ausnahmeregelung würde also die Unterscheidung zwischen steuerbaren gewerblichen Tätigkeiten und steuerbefreiten nichtgewerblichen Tätigkeiten nicht beseitigt. Dies wäre keine zufriedenstellende Lösung.

Erstens bemerkt die Kommission, daß sich die den Fernsehteilnehmern von einer öffentlichen Anstalt erbrachten Leistungen nicht grundlegend von den Leistungen einer privaten Gesellschaft unterscheiden. Im übrigen versuchen die öffentlichen und privaten Fernsehanstalten, ein immer breiteres Publikum zu gewinnen, und stehen so in immer härterem Wettbewerb.

Schließlich werden durch die Steuerbefreiung Wettbewerbsverzerrungen zum Nachteil der öffentlichen Anstalten, deren Einnahmen zum großen Teil aus Gebühren bestehen, aufrecht erhalten. Anders als die konkurrierenden Sender des privaten Sektors können die öffentlichen Anstalten die Steuer, die sie auf für die Zwecke ihrer Tätigkeit erworbene Gegenstände und Dienstleistungen entrichtet haben, nicht in vollem Umfang abziehen.

Eine steuerliche Gleichbehandlung aller Rundfunk- und Fernsehanstalten kann also nur durch die Besteuerung der nichtgewerblichen Tätigkeiten sichergestellt werden.

Zudem würde sich die Besteuerung nur sehr geringfügig auf den Betrag der Gebühren auswirken, da die Mitgliedstaaten ja einen ermäßigten Satz anwenden können. Da der Betrag dieser Gebühr von öffentlichen Stellen festgelegt wird, wird es den Mitgliedstaaten, die dies wünschen, im übrigen freigestellt sein, die Steuer nicht in vollem Umfang auf die von den Nutzern der öffentlich-rechtlichen Anstalten zu entrichtenden Gebühren überzuwälzen.

In Anbetracht dessen schlägt die Kommission die Abschaffung dieser Ausnahmeregelung und die Änderung der Sechsten Richtlinie vor, damit sämtliche Umsätze dieser Einrichtungen steuerbar werden.

Allerdings ist auch den jeweiligen sozialen und kulturellen Anliegen der einzelnen Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit den öffentlichen Dienstleistungen der Rundfunk- und Fernsehanstalten Rechnung zu tragen. In ihren Augen können diese Anliegen wichtiger sein als an den Wettbewerb zwischen den öffentlichen und privaten Radio- und Fernsehanstalten geknüpfte Erwägungen wirtschaftlicher Art.

Deshalb ist vorgesehen, den Mitgliedstaaten, die die nichtgewerblichen Umsätze der öffentlichen Radio- und Fernsehanstalten zur Zeit von der Steuer befreien, dieses auch über den 1. Januar 1993 hinaus zu gestatten.

Auf jeden Fall wird die Kommission die MwSt-Regelung für diese Anstalten erneut prüfen und wird der Rat gefordert sein, sich bis zum 31. Dezember 1996 auf der Grundlage eines Kommissionsvorschlags zu dieser Ausnahmeregelung zu äußern.

Umsätze von Anhang F

Gemäß Absatz 2 sollen ab 1. Januar 1993 die Ausnahmeregelungen von Anhang F aufgehoben werden, wonach zur Zeit bestimmten Mitgliedstaaten gestattet wird, Umsätze, die normalerweise mehrwertsteuerpflichtig wären, weiterhin von der Steuer zu befreien.

Es handelt sich dabei um folgende Umsätze :

- F1 Einnahme von Eintrittsgeldern bei Sportveranstaltungen
- F2 Dienstleistungen der Autoren, Künstler und Interpreten von Kunstwerken sowie Dienstleistungen von Rechtsanwälten und Angehörigen anderer freier Berufe, mit Ausnahme der ärztlichen oder arztähnlichen Heilberufe, soweit es sich nicht um Leistungen im Sinne des Anhangs B der 2. Richtlinie des Rates vom 11. April 1967 handelt
- F5 Dienstleistungen und dazugehörige Lieferungen von Gegenständen auf dem Gebiet des Fernmeldewesens, die von öffentlichen Post- und Fernmeldeeinrichtungen erbracht werden
- F6 Dienstleistungen der Bestattungsinstitute sowie der Krematorien und die dazugehörenden Lieferungen von Gegenständen
- F7 Umsätze der Blinden oder Blindenwerkstätten, wenn ihre Befreiung keine erheblichen Wettbewerbsverzerrungen verursacht
- F8 Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen an Einrichtungen, die mit der Anlage, Ausstattung und Instandhaltung von Friedhöfen, Grabstätten und Denkmälern für Kriegsgesopfer beauftragt sind
- F12 Lieferung von Wasser durch Einrichtungen des öffentlichen Rechts

F23 Lieferungen, Umbauten, Instandsetzung, Wartung, Vercharterung und Vermietung von Luftfahrzeugen, einschließlich der darin eingebauten Gegenstände oder der Gegenstände für ihren Betrieb, die durch staatliche Einrichtungen verwendet werden

F25 Lieferungen, Umbauten, Instandsetzung, Wartung, Vercharterung und Vermietung von Kriegsschiffen

- Die Steuerbefreiung der unter den Nummern F1, F6, F7 und F8 genannten Umsätze hat offenbar nicht zu Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Mitgliedstaaten geführt. Auch die Beibehaltung dieser Steuerbefreiungen dürfte im Rahmen des einheitlichen Binnenmarktes keine derartigen Verzerrungen hervorrufen. Allerdings dürfen die Ausnahmeregelungen nur von denjenigen Mitgliedstaaten angewandt werden, die zum Zeitpunkt des Inkrafttretens des Vertrags oder ihres Beitritts diese Umsätze bereits von der MWST befreien. Die Kommission schlägt daher vor, die Abweichung aufzuheben und jedem Mitgliedstaat ein Optionsrecht einzuräumen (vgl. zu Artikel 3).
- Bei den Dienstleistungen von Anwälten und sonstigen Angehörigen der freien Berufe, die zum größten Teil unter Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe e der 6. Richtlinie fallen, zeigt sich, daß das Ziel der MWSt-Neutralität nur dann erreicht werden kann, wenn die betreffenden Umsätze in allen Mitgliedstaaten einheitlich besteuert werden. Die Kommission schlägt daher die Streichung dieser Abweichung vor, um in Zukunft jegliche Wettbewerbsverzerrung zu vermeiden.
- Bei Dienstleistungen der Autoren, Künstler und Interpreten von Kunstwerken hält es die Kommission für angebracht, vor einer Entscheidung über die Aufhebung der Ausnahmeregelung die endgültige Annahme der Sonderregelung für kleine und mittlere Unternehmen abzuwarten, und schlägt daher vor, diese Ausnahmeregelung beizubehalten.
- Gemäß der Ausnahmeregelung F5 können Dienstleistungen, die auf dem Gebiet des Fernmeldewesens von öffentlichen Post- und Fernmeldeeinrichtungen bestimmter Mitgliedstaaten erbracht werden, von der MWSt befreit werden.

Die Folge dieser Steuerbefreiung ist insbesondere, daß erstens die Stellung der öffentlichen Einrichtung gegenüber ihren etwaigen Konkurrenten gestärkt wird und daß zweitens Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Mitgliedstaaten geschaffen werden.

Die Verzerrungen sind umso erheblicher, als der Wettbewerb in diesem stark expandierenden Sektor besonders lebhaft ist.

Die von einigen Mitgliedstaaten getroffene Wahl, ihre in der Vergangenheit praktizierten Ausnahmeregelungen abzuschaffen, und die obigen Gesichtspunkte rechtfertigen den Verzicht auf diese Ausnahmeregelung vollauf, was sich dahingehend auswirken würde, daß sämtliche Dienstleistungen und sämtliche Lieferungen von dazugehörigen Gegenständen ungeachtet der Eigenschaft des Dienstleistenden oder Lieferanten steuerbar würden.

- Eine Aufhebung der Abweichungen F7 und F12 empfiehlt die Kommission insofern, als ihre Beibehaltung zu tatsächlichen Wettbewerbsverzerrungen zwischen den von der Steuer befreiten Steuerpflichtigen und den übrigen Personen oder Einrichtungen führt, die nicht in den Genuß der Ausnahmeregelung kommen und die die gleiche Tätigkeit ausüben oder gleichartige Umsätze tätigen.
- Gemäß den Ausnahmeregelungen F23 und F25 können bestimmte Umsätze im Zusammenhang mit Luftfahrzeugen, die durch staatliche Einrichtungen verwendet werden, sowie Kriegsschiffen von der MWSt befreit werden. Die Kommission hält eine Besteuerung der betreffenden Umsätze für erwünscht, damit die betreffenden Wirtschaftsteilnehmer von ihrem Abzugsrecht Gebrauch machen können und die Mitgliedstaaten nicht mehr die Ausgleichsleistungen zu berechnen brauchen, die sich aus der Berücksichtigung der in Anhang F aufgeführten Umsätze gemäß Artikel 2 Absatz 2 dritter Spiegelstrich der Verordnung Nr. 1553/89 des Rates ergeben.

Sonstige Ausnahmeregelungen gemäß Artikel 28 Absatz 3

Gemäß Absatz 3 werden ab 1. Januar 1993 die Abweichungen gemäß Artikel 28 Absatz 3 Buchstaben c), e) und f) aufgehoben.

- Artikel 28 Absatz 3 Buchstabe c

Dank dieser Bestimmung bleibt die Optionsmöglichkeit, die ein Mitgliedstaat seinen Steuerpflichtigen einräumen kann, bestehen; wird von dieser Möglichkeit Gebrauch gemacht, so werden Umsätze steuerbar, die der Mitgliedstaat aufgrund einer Ausnahmeregelung von der Steuer befreit (Abweichungen in Anhang F), oder von der Steuer befreit, wenn sie vorübergehend weiter besteuert werden (Abweichungen in Anhang E).

Soweit die Mitgliedstaaten Artikel 28 Absatz 3 Buchstabe c auf die unter Nummer E15, F2, F10, F16, F17, F26 und F27 aufgeführten Umsätze anwenden, müßte diese Abweichung aufgehoben werden können, da die Aufhebung aller anderen Abweichungen der Anhänge E und F vorgeschlagen wird.

- Artikel 28 Absatz 3 Buchstabe e)

Dieser Artikel gibt zunächst die Möglichkeit, die von Artikel 5 Absatz 4 Buchstabe c und Artikel 6 Absatz 4 der 6. Richtlinie abweichenden Vorschriften weiterhin anzuwenden. Diese Abweichungen wirken sich dahingehend aus, daß Vermittler, die im eigenen Namen tätig werden, als einfacher Dienstleistungserbringer und nicht als ein Steuerpflichtiger behandelt werden, der selbst Zwischenhändlerumsätze tätigt, wenn er aufgrund eines Vertrages über eine Einkaufs- oder Verkaufskommission tätig wird (Artikel 5 Absatz 4 Buchstabe c) oder dem Empfänger persönlich Dienstleistungen erbringt (Artikel 6 Absatz 4).

Die Beibehaltung dieser Ausnahmeregelung könnte im Rahmen der endgültigen Regelung immer dann zu Wettbewerbsverzerrungen führen, wenn die Einschaltung eines im Lande des Endverbrauchs niedergelassenen Einkaufskommissionärs einem Nicht-Steuerpflichtigen die Möglichkeit gibt, in einem Niedrigsteuerland Gegenstände zu erwerben, auf die der höhere Satz des Verbrauchslandes erhoben würde, wenn der Einkaufskommissionär als Zwischenhändler betrachtet würde. Die Kommission schlägt daher die Aufhebung dieser Abweichung vor.

Artikel 28 Absatz 3 Buchstabe e gibt auch die Möglichkeit zur Abweichung von Artikel 11 Teil A Absatz 3 Buchstabe c der 6. Richtlinie. Folglich konnten die Mitgliedstaaten auch Erstattungen der Beträge, die ein Steuerpflichtiger im Namen und für Rechnung seines Abnehmers oder des Empfängers seiner Dienstleistung verauslagt hat, in die MWSt-Bemessungsgrundlage einbeziehen. Die Beibehaltung dieser Abweichung ist nicht gerechtfertigt; folglich wird auch in diesem Fall ihre Aufhebung vorgeschlagen.

- Artikel 28 Absatz 3 Buchstabe f)

Diese Ausnahmeregelung sieht vor, daß bei bestimmten Lieferungen der Unterschied zwischen dem Einkaufspreis und dem Verkaufspreis die Besteuerungsgrundlage darstellt. Die meisten Mitgliedstaaten wenden diese Ausnahmeregelung nicht an. In dem Maße, in dem der Kaufpreis dieser Gegenstände für die Unternehmen, die sie erwerben, in den Gestehungspreis eingeht, werden auch die Unternehmen der Mitgliedstaaten, die die Ausnahmeregelung nicht anwenden, stärker belastet als diejenigen der anderen Mitgliedstaaten.

Zu Artikel 2

Aufgrund von Artikel 1 Absatz 1 zweiter Unterabsatz der 18. Richtlinie 89/465/EWG kann das Vereinigte Königreich die in den Artikeln 13 Teil A Absatz 1 Buchstaben m) und n) der 6. Richtlinie genannten Umsätze, die normalerweise von der Steuer befreit sind, weiterhin besteuern.

Artikel 2 des Richtlinienvorschlags sieht die Aufhebung dieser Ausnahmeregelung vor.

Die Möglichkeit, daß ein Mitgliedstaat auf Grund von Artikel 13 Teil A Absatz 2 Buchstabe a) eine auf Grund von Artikel 13 Teil A Absatz 1 steuerbefreite Tätigkeit besteuern kann, steht im Widerspruch zu den Grundregeln und Zielen der 6. Richtlinie, da Artikel 13 Teil A auf diese Weise jeden Sinn verliert.

Da im übrigen die einzelnen Bestimmungen von Artikel 13 restriktiv auszulegen sind, kann sich ein Mitgliedstaat nicht auf Artikel 13 Teil A Absatz 2 Buchstabe a) berufen, um Umsätze zu besteuern, die durch Artikel 13 Teil A 1 Buchstaben m) und n) ausdrücklich von der Steuer befreit sind.

Die Kommission bemerkt ferner, daß Bedingungen, die unter Umständen auf andere Einrichtungen als die in Artikel 13 Teil A Absatz 2 genannten öffentlich-rechtlichen Einrichtungen anwendbar sind, nur gegenüber diesen Einrichtungen angewandt und nicht zur Erreichung eines Ziels verwendet werden dürfen, das dem mit der 6. Richtlinie angestrebten Ziel, nämlich der STEUERBEFREIUNG, entgegensteht.

Außerdem geht aus Artikel 1 Absatz 1 erster Unterabsatz der 18. Richtlinie klar hervor, daß die Ausnahmeregelungen von Anhang E, Nummern 4 und 5, aufgehoben werden sollen.

Aus diesen Gründen schlägt die Kommission die Aufhebung der durch die 18. Richtlinie eingeführten Abweichung vor.

Zu Artikel 3

Artikel 1 hat insbesondere zur Folge, daß die unter den Nummern 1, 6, 7 und 8 aufgeführten Umsätze aus Anhang F gestrichen werden, d.h.

- die Einnahme von Eintrittsgeldern bei Sportveranstaltungen
- Dienstleistungen der Bestattungsinstitute sowie der Krematorien und die dazugehörenden Lieferungen von Gegenständen
- Umsätze der Blinden oder Blindenwerkstätten
- Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen an Einrichtungen, die mit der Anlage, Ausstattung und Instandhaltung von Friedhöfen, ... für Kriegsoffer beauftragt sind.

Die Kommission stellt fest, daß die Steuerbefreiung dieser Umsätze seitens bestimmter Mitgliedstaaten keine Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Mitgliedstaaten verursacht; folglich beabsichtigt sie nicht, den betreffenden Mitgliedstaaten die Möglichkeit zur Steuerbefreiung dieser Umsätze zu nehmen.

Sie bemerkt ferner, daß einige Mitgliedstaaten gegenwärtig keinerlei Ausnahmeregelung genießen. Überdies kann es sein, daß Mitgliedstaaten, die bereits Ausnahmeregelungen anwenden, heute den Wunsch haben, Umsätze von der Steuer zu befreien, die zum Zeitpunkt der Unterzeichnung oder ihres Beitritts zum Vertrag nicht steuerbefreit waren.

Aus allen diesen Gründen schlägt die Kommission vor, allen Mitgliedstaaten die Möglichkeit zur Steuerbefreiung der genannten Umsätze zu geben. Zu diesem Zweck ist in Artikel 3 des Richtlinienvorschlags vorgesehen, ein Optionsrecht für die in Artikel 13 Teil C der 6. Richtlinie zu bezeichnenden Umsätze einzuräumen.

Zu den Artikeln 4, 5 und 6

Diese Artikel betreffen die Tätigkeiten der öffentlichen Rundfunk- und Fernsehanstalten, ausgenommen Tätigkeiten mit gewerblichem Charakter, die im Prinzip von der Steuer befreit sind und die von einigen Mitgliedstaaten auf Grund von Nummer 7 des Anhangs E weiterhin besteuert werden.

In Artikel 1 schlägt die Kommission die Aufhebung der Abweichung E7 vor. Bei einer bloßen Streichung dieser Abweichung würde jedoch die in der 6. Richtlinie getroffene Unterscheidung zwischen Umsätzen mit gewerblichem Charakter und den übrigen nicht beseitigt.

Aus den obengenannten Gründen schlägt die Kommission auch eine Änderung der 6. Richtlinie vor, damit alle von diesen Einrichtungen getätigten Umsätze besteuert werden :

- Artikel 4 stellt die Steuerbefreiung der nichtgewerblichen Tätigkeiten durch Streichung von Artikel 13 Teil A Buchstabe q der 6. Richtlinie in Frage;
- Artikel 5, der Anhang D der 6. Richtlinie ändert, dehnt den Anwendungsbereich der Besteuerung auf sämtliche Tätigkeiten der Rundfunk- und Fernsehanstalten aus.

Unter Berücksichtigung der Konsequenzen, die eine sofortige Einführung der Besteuerung der nichtgewerblichen Umsätze nach sich ziehen könnte, schlägt die Kommission gleichwohl vor, den Mitgliedstaaten zu gestatten, diese Umsätze weiterhin von der Steuer zu befreien (vgl. Artikel 6).

KOMMISSION

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern — Aufhebung bestimmter in Artikel 28 Absatz 3 der Richtlinie 77/388/EWG und in Artikel 1 Absatz 1 zweiter Unterabsatz der Richtlinie 89/465/EWG vorgesehener Ausnahmeregelungen

(92/C 205/06)

KOM(92) 215 endg.

(Von der Kommission vorgelegt am 22. Juli 1992)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 99,

auf Vorschlag der Kommission,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Artikel 28 Absatz 3 der Richtlinie 77/388/EWG des Rates vom 17. Mai 1977 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern — gemeinsames Mehrwertsteuersystem: einheitliche steuerpflichtige Bemessungsgrundlage⁽¹⁾, ermöglicht den Mitgliedstaaten während einer Übergangszeit einige Abweichungen vom normalen gemeinsamen Mehrwertsteuersystem. Diese Übergangszeit wurde ursprünglich auf fünf Jahre festgesetzt. Der Rat hat sich verpflichtet, vor Ablauf dieses Zeitraums auf Vorschlag der Kommission über die vollständige oder die teilweise Abschaffung dieser Abweichungen zu entscheiden.

Mit der Richtlinie 89/465/EWG⁽²⁾ sind zum einen bestimmte in Artikel 28 Absatz 3 der Richtlinie

77/388/EWG vorgesehene Ausnahmeregelungen aufgehoben und zum anderen bestimmte Ausnahmeregelungen gemäß Artikel 1 Absatz 1 zweiter Unterabsatz verlängert worden.

Viele dieser Ausnahmeregelungen verursachen im Rahmen des Systems der eigenen Mittel der Gemeinschaften Schwierigkeiten bei der Berechnung der in der Verordnung (EWG, Euratom) Nr. 1553/89 des Rates vom 29. Mai 1989 über die endgültige einheitliche Regelung für die Erhebung der Mehrwertsteuererzeugnisse⁽³⁾ vorgesehenen Ausgleichsbeträge. Um ein besseres Funktionieren dieses Systems zu gewährleisten, sollten die verbleibenden Ausnahmeregelungen aufgehoben werden.

Diese Ausnahmeregelungen sind der Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern abträglich und können in den meisten Fällen zu wesentlichen Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Mitgliedstaaten führen.

Manche Mitgliedstaaten haben darauf verzichtet, daß in der Beitrittsakte die Möglichkeit zur Abweichung vom normalen gemeinsamen Mehrwertsteuersystem vorgesehen wird. Folglich kann bei Aufrechterhaltung der verbleibenden Ausnahmeregelungen eine Gleichbehandlung mit den übrigen Mitgliedstaaten nicht gewährleistet werden.

Soweit eine Aufhebung der Ausnahmeregelungen empfohlen wird, muß diese spätestens zum 1. Januar 1993 erfolgen —

⁽¹⁾ ABl. Nr. L 145 vom 13. 6. 1977, S. 1.

⁽²⁾ ABl. Nr. L 226 vom 3. 8. 1989, S. 21.

⁽³⁾ ABl. Nr. L 155 vom 7. 6. 1989, S. 9.

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

Die Richtlinie 77/388/EWG wird wie folgt geändert:

1. In Anhang E werden die unter den Nummern 2, 7 und 11 genannten Umsätze mit Wirkung vom 1. Januar 1993 gestrichen.
2. In Anhang F werden die unter den Nummern 1, 5 bis 8, 12, 23 und 25 genannten Umsätze mit Wirkung vom 1. Januar 1993 gestrichen.

Die Ausnahmeregelung für Dienstleistungen von Rechtsanwälten und Angehörigen anderer freier Berufe (Anhang F Nummer 2) wird mit Wirkung vom 1. Januar 1993 aufgehoben.

3. Die Abweichungen gemäß Artikel 28 Absatz 3 Buchstaben c), e) und f) werden ebenfalls mit Wirkung vom 1. Januar 1993 aufgehoben.

Artikel 2

Die Abweichung gemäß Artikel 1 Absatz 1 zweiter Unterabsatz der Achtzehnten Richtlinie 89/465/EWG wird mit Wirkung vom 1. Januar 1993 aufgehoben.

Artikel 3

Artikel 13 Teil C der Richtlinie 77/388/EWG wird mit Wirkung vom 1. Januar 1993 am Ende wie folgt ergänzt:

„Die Mitgliedstaaten haben die Möglichkeit, für die Steuerbefreiung der nachstehenden Umsätze zu optieren:

1. Einnahme von Eintrittsgeldern bei allen oder bestimmten Sportveranstaltungen,
2. Dienstleistungen der Bestattungsinstitute sowie der Krematorien und die dazugehörigen Lieferungen von Gegenständen,
3. Umsätze der Blinden oder Blindenwerkstätten, wenn ihre Befreiung keine erheblichen Wettbewerbsverzerrungen verursacht,

4. Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen an Einrichtungen, die mit der Anlage, Ausstattung und Instandhaltung von Friedhöfen, Grabstätten und Denkmälern für Kriegsoffer beauftragt sind.“

Artikel 4

Artikel 13 Teil A Buchstabe q) der Richtlinie 77/388/EWG wird mit Wirkung vom 1. Januar 1993 gestrichen.

Artikel 5

Anhang D Nummer 13 der Richtlinie 77/388/EWG wird mit Wirkung vom 1. Januar 1993 wie folgt geändert:

„13. Tätigkeiten der Rundfunk- und Fernsehanstalten.“

Artikel 6

Artikel 28 der Richtlinie 77/388/EWG wird wie folgt ergänzt:

„(3b) Die Mitgliedstaaten, die die nichtgewerblichen Umsätze der öffentlichen Radio- und Fernsehanstalten derzeit von der Steuer befreien, können diese Steuerbefreiung aufrechterhalten.“

Artikel 7

- (1) Die Mitgliedstaaten erlassen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften, um dieser Richtlinie bis spätestens zum 1. Januar 1993 nachzukommen.

Sie unterrichten die Kommission unverzüglich davon.

- (2) Wenn die Mitgliedstaaten die Vorschriften nach Absatz 1 erlassen, nehmen sie in diesen Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei der amtlichen Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten dieser Bezugnahme.

Artikel 8

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

05.03.93**Beschluß
des Bundesrates**

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern - Aufhebung bestimmter in Artikel 28 Absatz 3 der Richtlinie 77/388/EWG und in Artikel 1 Absatz 1 zweiter Unterabsatz der Richtlinie 89/465/EWG vorgesehener Ausnahmeregelungen
KOM(92) 215 endg.; Ratsdok. 8105/92

Der Bundesrat hat in seiner 653. Sitzung am 05. März 1993 zu der Vorlage wie folgt Stellung genommen:

Mit den Beschlüssen von Maastricht und den Schlußfolgerungen von Edinburgh wurde das Subsidiaritätsprinzip als ein elementares politisches und gesellschaftliches Handlungsprinzip verankert. An diesen Kriterien muß sich auch der vorliegende Richtlinienvorschlag messen lassen. Der Bundesrat hat Zweifel an der Notwendigkeit des Kommissionsvorschlages, da es durch die bestehenden Ausnahmeregelungen in den meisten Fällen zu keinen wesentlichen Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Mitgliedstaaten kommt. Die Bundesregierung wird daher gebeten, sich dafür einzusetzen, daß der vorliegende Richtlinienvorschlag nicht weiterverfolgt bzw. unter den Gesichtspunkten der Subsidiarität überprüft wird.

Ungeachtet der grundsätzlichen Bedenken nimmt der Bundesrat zu dem Vorschlag wie folgt Stellung:

1. Die sich aus einer Befreiung der Prothetikumsätze der Zahntechniker und Zahnärzte ergebenden jährlichen Steuerausfälle in Höhe von 175 Millionen DM sind nach Auffassung des Bundesrates derzeit nicht hinnehmbar, zumal nicht gesichert ist, daß die Mindereinnahmen zu einer

entsprechenden Kostenentlastung im Gesundheitswesen führen würden. Die Bundesregierung wird daher gebeten, sich in den möglichen weiteren Beratungen des Richtlinienvorschlages dafür einzusetzen, daß eine Option für die weitere Besteuerung erhalten bleibt bzw. der Zeitpunkt der Abschaffung der Übergangsregelung verschoben wird.

2. Die deutschen öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten sind nach geltendem Recht mit ihren Gebühren nicht der Mehrwertsteuer unterworfen. Sie unterscheiden sich damit von den meisten öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in den übrigen EG-Mitgliedstaaten. Diese unterschiedliche Behandlung ist einerseits begründet durch die besondere Stellung, die das Bundesverfassungsgericht dem öffentlich-rechtlichen Rundfunk - auch in einem dualen Rundfunksystem - beimißt. Andererseits führt sie aber zu einer Benachteiligung gegenüber jenen ausländischen öffentlich-rechtlichen Veranstaltern, denen bei einem geringen Steuersatz von 0 bis 3 % der volle Vorsteuerabzug nach nationalem Recht (bis zu 18 %) gewährt wird.

Der vorgeschlagene Weg, der letztlich eine generelle Besteuerung der deutschen öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten zum Ziel hat, ist nicht geeignet, diese Wettbewerbsverzerrung zu Lasten der öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten in der Bundesrepublik Deutschland zu beseitigen.

Der Bundesrat weist in diesem Zusammenhang darauf hin, daß die öffentlich-rechtlichen Rundfunkanstalten im Hinblick auf den hohen Personalaufwand vor allem im Hörfunkbereich und im Hinblick auf den hohen Anteil von Eigenproduktionen nur begrenzt von der Möglichkeit des Vorsteuerabzugs Gebrauch machen könnten. Selbst bei einer Besteuerung mit einem ermäßigten Steuersatz von 7 % würde nach Schätzung der Rundfunkanstalten eine Umsatzsteuerzahllast von mehreren hundert Millionen DM und damit ein bislang ungedeckter Finanzbedarf in dieser Höhe entstehen. Ein Ausgleich dieses Finanzierungsbedarfs durch eine Erhöhung der Rundfunkgebühren kann angesichts der nicht unerheblichen Gebührenerhöhung zum 1. Januar 1992 nicht in Aussicht genommen werden. Deshalb könnten Einschränkungen im Programmbereich notwendig werden.

3. Angesichts dieser Sachlage spricht sich der Bundesrat gegen die vorgeschlagene Änderung der Richtlinie 77/388/EWG aus. Er fordert die Bundesregierung auf, der dem Einstimmigkeitsprinzip unterliegenden Änderungsrichtlinie im Ministerrat der EG nicht zuzustimmen.
4. Sofern eine Abänderung der Richtlinie 77/388/EWG aus anderen Erwägungen für erforderlich erachtet wird, hält der Bundesrat die nachfolgenden Änderungen des Richtlinienvorschlages für unabdingbar:

a) Zu Artikel 5

Artikel 5 sollte in der Weise geändert werden, daß die Einnahmen aus Rundfunkgebühren, d. h. im Rahmen der hoheitlichen Tätigkeit erzielte Einnahmen nicht der Besteuerung unterliegen, während die gewerblichen Einnahmen aus Werbung weiterhin besteuert werden können.

b) Zu Artikel 7

Im Hinblick auf die oben genannten Wettbewerbsverzerrungen zu Lasten des öffentlich-rechtlichen Rundfunks in der Bundesrepublik Deutschland sollte in Artikel 7 eine Revisionsklausel aufgenommen werden, die eine Überprüfung der Besteuerung der Rundfunkanstalten bis zum 31. Dezember 1996 vorsieht. In die Überprüfungen wird dann auch einzubeziehen sein, ob die Benachteiligung der nicht vorsteuerabzugsberechtigten öffentlich-rechtlichen Anstalten gegenüber den vorsteuerabzugsberechtigten privaten Veranstaltern durch eine steuerliche Harmonisierung ausgeglichen werden muß.

5. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, darauf hinzuwirken, daß die Optionsmöglichkeiten für die Lieferungen von Baugrundstücken und Neubebauten Grundstücken sowie für die Leistungen der Blinden und Blindenwerkstätten erhalten bleiben.
6. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung weiter, die Länder fortlaufend in geeigneter Weise über den aktuellen Stand der Beratungen auf EG-Ebene zu unterrichten. Er fordert die Bundesregierung ferner auf, keine von dieser Stellungnahme abweichende Entscheidung zu treffen, ohne nochmals eine Abstimmung zwischen Bund und Ländern herbeizuführen.