

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem im Hinblick auf den Normalsteuersatz

KOM(98) 693 endg.; Ratsdok. 13409/98

Übermittelt vom Bundesministerium für Wirtschaft am 30. Dezember 1998 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 1. Dezember 1998 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Die Vorlage wird voraussichtlich von der Gruppe "Finanzfragen" beraten.

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

Hinweis: vgl. Drucksache 151/96 = AE-Nr. 960713 und
Drucksache 637/96 = AE-Nr. 962768.

BEGRÜNDUNG

1. Dieser Vorschlag soll den Rat in die Lage versetzen, entsprechend den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften über die Mehrwertsteuer⁴ über die Mindesthöhe des Normalsteuersatzes zu entscheiden. Dies ist zur Konsolidierung des Binnenmarktes in steuerlicher Hinsicht sowohl im Rahmen der derzeit geltenden Übergangsregelung als auch im Hinblick auf das endgültige gemeinsame Mehrwertsteuersystem notwendig.
2. In ihrem Arbeitsprogramm zur Einführung eines neuen gemeinsamen Mehrwertsteuersystems für den Binnenmarkt⁵ und in ihrem Bericht über die MwSt-Sätze⁶ hat die Kommission deutlich gemacht, wie wichtig eine Annäherung der MwSt-Sätze in einer harmonisierten Struktur ist, welche wiederum eine notwendige Voraussetzung für die Einführung des gemeinsamen Mehrwertsteuersystems ist. Der jeweilige Harmonisierungsgrad ist heute und in Zukunft daran zu messen, was zur Vermeidung von für die Gemeinschaft insgesamt nachteiligen Wettbewerbsverzerrungen als notwendig angesehen wird. Es sei hier daran erinnert, daß eines der Wesensmerkmale der MwSt ihre Neutralität in bezug auf die Wettbewerbsbedingungen ist. Wenn also die Steuersätze der Mitgliedstaaten weiterhin zu stark voneinander abweichen dürfen, so kann dies die Neutralität der Steuer gefährden und Standortentscheidungen von Unternehmen beeinflussen und würde damit den Grundsätzen des Binnenmarktes zuwiderlaufen.
3. Dieser Vorschlag zielt also letztlich auf eine Harmonisierung der Steuersätze ab, die nicht nur im Rahmen der derzeitigen MwSt-Regelung erforderlich ist, sondern auch für die Vorbereitung der nächsten Schritte zur Annäherung der Sätze, um so die Einführung des gemeinsamen Mehrwertsteuersystems zu ermöglichen. Der Vorschlag erstreckt sich nur auf die Höhe des Normalsatzes.
4. Gegenwärtig sehen die Bestimmungen der MwSt-Übergangsregelung eine Harmonisierung hinsichtlich der Anzahl und der Höhe der Steuersätze vor. Dies stellt das Mindestmaß an Harmonisierung dar, das die Mitgliedstaaten für die Funktionsfähigkeit der Übergangsregelung für erforderlich erachten. Nach dieser Übergangsregelung müssen die Mitgliedstaaten einen Normalsatz von mindestens 15 % anwenden.
5. Gemäß Artikel 12 Absatz 3 Buchstabe a) der Sechsten MwSt-Richtlinie entscheidet der Rat auf Vorschlag der Kommission und nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses einstimmig über die Höhe des nach dem 31. Dezember 1998 geltenden Normalsatzes.

⁴ Sechste Richtlinie des Rates 77/388/EWG vom 17. Mai 1977, zuletzt geändert durch Richtlinie 98/80/EG des Rates vom 12. Oktober 1998.

⁵ KOM (96) 328 endg. vom 22. Juli 1996.

⁶ Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament gemäß Artikel 12 Absatz 4 der Sechsten MwSt-Richtlinie des Rates, KOM (97) 559 endg. vom 13. November 1997.

6. Dieser Vorschlag folgt derselben Logik wie der entsprechende Vorschlag der Kommission aus dem Jahre 1995.⁷ Seitdem hat sich die Lage nicht grundsätzlich geändert. 1996 hat der Rat das Ziel der Kommission, einem weiteren Auseinanderklaffen der von den Mitgliedstaaten angewandten Normalsätze entgegenzutreten, gebilligt, beschränkte sich jedoch darauf, nur einen Satz von 15 % rechtsverbindlich festzulegen. Der Rat erklärte allerdings im Anhang seine politische Verpflichtung darauf, daß während der Geltungsdauer der Bestimmung der Abstand zwischen dem niedrigsten und dem höchsten Normalsatz in der Gemeinschaft 10 Prozentpunkte nicht übersteigen darf.
7. In der Praxis liegt der Normalsatz zwischen 15 und 25 %, wobei ersterer in einem Mitgliedstaat (Luxemburg) und letzterer in zwei Mitgliedstaaten (Dänemark und Schweden) gilt.
8. In ihrem Bericht an den Rat und das Europäische Parlament über die MwSt-Sätze³ gelangte die Kommission zu dem Schluß, daß die derzeitige Struktur der MwSt-Sätze die Funktionsfähigkeit der MwSt-Übergangsregelung gemeinschaftsweit im allgemeinen nicht beeinträchtigt. Es ist allerdings offensichtlich, daß die Unterschiede bei den MwSt-Sätzen mitunter das Verbraucherverhalten beeinflussen und daß dadurch Verzerrungen hervorgerufen werden. Länder wie Österreich und Belgien scheinen aufgrund ihrer geographischen Lage besonders mit diesem Phänomen konfrontiert zu sein. Der Handel versucht in immer stärkerem Maße, von der Kaufkraft jenseits der Landesgrenzen zu profitieren. Außer in bestimmten Gegenden oder bei besonderen Waren gibt es jedoch in der Gemeinschaft auf makroökonomischer Ebene keine signifikanten Wettbewerbsverfälschungen oder Handelsverlagerungen, die durch übermäßige Unterschiede zwischen den MwSt-Sätzen der Mitgliedstaaten hervorgerufen würden. Daraus ergibt sich, daß die zunehmenden Unterschiede zwischen den Normalsätzen der Mitgliedstaaten grundsätzlich zu strukturellen Ungleichgewichten und Wettbewerbsverzerrungen in einigen Sektoren führen können. Die bestehenden Probleme dürften überdies durch die Einführung der einheitlichen Währung noch verschärft werden, da die in den einzelnen Mitgliedstaaten geltenden Preise transparenter werden und die Höhe der jeweiligen MwSt-Sätze leichter erkannt werden kann. Unter diesen Voraussetzungen ist eine Harmonisierung der Steuersätze im Binnenmarkt notwendiger denn je.
9. Eigentlich bedarf es also eines Vorschlags, der sich auf die Höhe sowohl des Normalsatzes als auch der ermäßigten Sätze erstreckt. Aus technischen Gründen kann ein solcher Vorschlag jedoch nicht vor 1999 unterbreitet werden.

⁷ KOM (95) 731 endg. vom 20. Dezember 1995.

10. In Anbetracht der Schlußfolgerungen des erwähnten Berichts der Kommission und der bisherigen Erfahrungen in der Gemeinschaft muß also dafür gesorgt werden, daß der bereits erreichte Grad der Harmonisierung mindestens erhalten bleibt, damit die Übergangsbestimmungen möglichst befriedigend angewandt werden können.
11. Auch wenn der Abstand zwischen den derzeit geltenden Normalsätzen einem insgesamt befriedigenden Funktionieren des Binnenmarktes im Rahmen der derzeitigen Steuerregelung offenbar nicht entgegensteht, so wird eine Eingrenzung der derzeitigen Sätze hier noch wirksamer sein, da größere Wettbewerbsverzerrungen vermieden werden können. Daraus ergibt sich der logische Schluß, daß der Gefahr größerer Unterschiede bei den in den Mitgliedstaaten geltenden Normalsätzen begegnet werden muß, indem eine Spanne zwischen Mindest- und Höchstsatz des Normalsatzes festgelegt wird.
12. Die Kommission hält es daher für angebracht, erneut eine Spanne für die Steuersätze vorzuschlagen, denn nur dies würde die politische Einigung im Rat aus dem Jahre 1996 widerspiegeln. Der Mindestsatz dieser Spanne wird dementsprechend auf 15 %, der Höchstsatz auf 25 % festgesetzt.

Erläuterung der Artikel im einzelnen

Artikel 1

Gemäß Absatz 1 soll der Normalsatz der Mehrwertsteuer in den Mitgliedstaaten vom 1. Januar 1999 auf einen Satz zwischen 15 und 25 % festgesetzt werden. Ferner soll die Spanne für die in den einzelnen Mitgliedstaaten angewandten Normalsätze nicht erweitert werden.

Gemäß Absatz 2 sind die vorgeschlagenen Mindest- und Höchstsätze nicht als endgültig zu verstehen, weshalb sie auf Vorschlag der Kommission vor dem 31. Dezember 1999 überprüft werden sollen.

Absatz 3 ändert hinsichtlich der ermäßigten Sätze nichts am Wortlaut der Richtlinie 77/388/EWG.

Artikel 2-4

Diese Artikel enthalten die Bestimmungen über das Inkrafttreten der Richtlinie.

Vorschlag für eine
RICHTLINIE DES RATES

zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG
über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem
im Hinblick auf den Normalsteuersatz

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

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

auf Vorschlag der Kommission¹,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments²,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses³,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Gemäß Artikel 12 Absatz 3 Buchstabe a) der Richtlinie des Rates 77/388/EWG⁴ vom 17 Mai 1977 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern – Gemeinsames Mehrwertsteuersystem : einheitliche steuerpflichtige Bemessungsgrundlage, zuletzt geändert durch die Richtlinie 98/80/EG⁵, entscheidet der Rat über die Höhe des nach dem 31. Dezember 1998 geltenden Normalsatzes. Der Normalsatz der Mehrwertsteuer wird von jedem Mitgliedstaat auf einen bestimmten Prozentsatz der Besteuerungsgrundlage festgesetzt, der für Lieferungen von Gegenständen und für Dienstleistungen gleich ist. Vom 1. Januar 1993 bis zum 31. Dezember 1998 darf dieser Satz 15 % nicht unterschreiten.

Es hat sich gezeigt, daß der gegenwärtig in den Mitgliedstaaten geltende Normalsatz der Mehrwertsteuer im Zusammenspiel mit den Sicherungsmechanismen dieses Steuersystems ein zufriedenstellendes Funktionieren der Mehrwertsteuer-Übergangsregelung gewährleistet. Ein weiteres Auseinanderklaffen der in den Mitgliedstaaten geltenden Normalsätze der Mehrwertsteuer könnte strukturelle Ungleichgewichte in verschiedenen Wirtschaftssektoren verursachen. Die derzeitige Spanne der in den Mitgliedstaaten angewandten Normalsätze läßt diesen einen ausreichenden Spielraum bei der Festsetzung des Normalsatzes. Eine weitergehende Anpassung der möglichen Normalsätze der Mehrwertsteuer wäre daher gegenwärtig nicht angebracht.

1
2
3

⁴ ABl. L 145 vom 13. Juni 1977, S. 1.

⁵ ABL L 281 vom 17 Oktober 1998, S 31

Aus dem Bericht der Kommission über die Steuersätze ergibt sich jedoch, daß Wettbewerbsverzerrungen bestehen und durch die Einführung der einheitlichen Währung möglicherweise verschärft werden könnten. Deshalb sollte die Geltungsdauer der Anwendung des Normalsatzes auf ein Jahr beschränkt werden, damit der Rat danach die Höhe des Normalsatzes und des ermäßigten Satzes festlegen kann.

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

In Artikel 12 Absatz 3 der Richtlinie 77/388/EWG erhält Buchstabe a) folgenden Wortlaut:

"a) Der Normalsatz der Mehrwertsteuer wird von jedem Mitgliedstaat auf einen bestimmten Prozentsatz der Besteuerungsgrundlage festgesetzt, der für Lieferungen von Gegenständen und für Dienstleistungen gleich ist. Vom 1. Januar 1999 bis zum 31. Dezember 1999 darf dieser Satz nicht unter 15 % und nicht über 25 % liegen.

Der Rat entscheidet auf Vorschlag der Kommission und nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments einstimmig über die Höhe des nach dem 31. Dezember 1999 geltenden Normalsatzes.

Die Mitgliedstaaten können außerdem einen oder zwei ermäßigte Sätze anwenden. Diese ermäßigten Sätze dürfen nicht weniger als 5 % betragen und nur für Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen der in Anhang H genannten Kategorien gelten."

Artikel 2

1. Die Mitgliedstaaten setzen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, um dieser Richtlinie bis spätestens zum 1. Januar 1999 nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.

Wenn die Mitgliedstaaten diese Vorschriften erlassen, nehmen sie 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 aller innerstaatlichen Rechtsvorschriften mit, die sie auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen.

1020/98

Artikel 3

Diese Richtlinie tritt am siebten Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften in Kraft.

Artikel 4

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am ...

*Im Namen des Rates
Der Präsident*

26.02.99

Beschluß

des Bundesrates

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem im Hinblick auf den Normalsteuersatz

KOM(98) 693 endg.; Ratsdok. 13409/98

Der Bundesrat hat gemäß §§ 3 und 5 EUZBLG von der Vorlage Kenntnis genommen.

Der Beschluß ist gemäß § 35 GO BR gefaßt worden.