

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG hinsichtlich
der Vorschriften über den Ort der Lieferung von Elektrizität und Gas

KOM(2002) 688 endg.; Ratsdok. 15369/02

Übermittelt vom Bundesministerium der Finanzen am 11. Dezember 2002 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 5. Dezember 2002 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

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

Hinweis: vgl. Drucksache 160/92 = AE-Nr. 920650,
Drucksache 402/00 = AE-Nr. 001849 und
Drucksache 358/01 = AE-Nr. 011480.

BEGRÜNDUNG

1. EINFÜHRUNG

Nach der Schaffung des EU-Binnenmarktes erfolgte in den Mitgliedstaaten eine schrittweise Liberalisierung der Elektrizitäts- und Gasmärkte, um diesen Sektor leistungsfähiger zu gestalten. Die gemeinschaftsrechtlichen Instrumente zur Liberalisierung dieser Märkte sind die Richtlinie 96/92/EG vom 19. Dezember 1996 betreffend gemeinsame Vorschriften für den Elektrizitätsbinnenmarkt¹ und die Richtlinie 98/30/EG vom 22. Juni 1998 betreffend gemeinsame Vorschriften für den Erdgasbinnenmarkt².

Der Europäische Rat von Lissabon vom 23./24. März 2000 hielt "rasche Arbeit" für geboten und rief die Kommission, den Rat und die Mitgliedstaaten auf, jeweils im Rahmen ihrer Befugnisse die Liberalisierung in Bereichen wie Gas und Strom mit dem Ziel zu beschleunigen, in diesen Bereichen einen voll funktionsfähigen Binnenmarkt zu verwirklichen. Ferner kündigte der Europäische Rat an, die erzielten Fortschritte auf seiner Tagung im nächsten Frühjahr (d.h. 2001) anhand eines Kommissionsberichts und entsprechender Vorschläge zu bewerten.

Auf ihrer Tagung vom 30. Mai 2000 verwiesen die EU-Energieminister auf "die Bedeutung und die Dringlichkeit der auf der Tagung des Europäischen Rates in Lissabon erzielten Schlussfolgerungen" und ersuchten die Kommission, "rechtzeitig Vorschläge für weitere Maßnahmen vorzulegen." In ihrer Mitteilung über die Vollendung des Energiebinnenmarktes gelangte die Kommission zu dem Schluss, dass dem Parlament und dem Rat nunmehr Vorschläge zur Vollendung des Erdgasbinnenmarkts und des Elektrizitätsbinnenmarkts unterbreitet werden könnten, die nicht nur geeignet seien, dieses Hauptziel zu erreichen, sondern auch mit den anderen einschlägigen Gemeinschaftsstrategien im Energiebereich vereinbar seien und zu deren Umsetzung beitragen. Mit dem Vorschlag³ zur Änderung der Richtlinien 96/92/EG und 98/30/EG, der eine Reihe von Maßnahmen vorsieht, um die Gas- und Elektrizitätsmärkte bis 2005 zum Nutzen der europäischen Verbraucher vollständig zu öffnen, werde den Forderungen des Europäischen Rates und des Rates "Energie" entsprochen. Die Liberalisierung dieser Märkte geht mit zunehmender Deregulierung sowie einer Zunahme des grenzüberschreitenden Handels zwischen den Mitgliedstaaten einher. Als Folge neuer Maßnahmen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten kommt es zu spürbaren Veränderungen in der Funktionsweise dieser Märkte.

¹ 96/92/EG ABl. L 27 vom 30.1.1997, S. 20.

² 98/30/EG ABl. L 204 vom 21.7.1998, S. 1.

³ KOM(2001)125 endg. vom 13. März 2001.

Der herkömmliche Elektrizitätsmarkt war dadurch gekennzeichnet, dass sich in den meisten Mitgliedstaaten die wichtigsten Stromerzeuger, Übertragungsnetzbetreiber sowie die überregionalen und lokalen Verteilerunternehmen fast gänzlich in öffentlichem Besitz befanden. Im Allgemeinen handelte es sich um einen Inlandsmarkt, denn der Handel mit Elektrizität erfolgte hauptsächlich innerhalb der jeweiligen Landesgrenzen. Gleiches galt für die Gasmärkte.

Infolge der Liberalisierung haben die Energiemärkte jedoch ihren rein nationalen Charakter verloren und funktionieren nun mehr und mehr in einem europäischen Rahmen. Damit verbunden ist das Auftreten neuer Marktbeteiligter wie Energiebörsen, unabhängigen Stromerzeugern, Maklern und Händlern. Infolge von Privatisierungen und Fusionen verlieren die öffentlichen Unternehmen, z.B. die großen Stromerzeuger, ihre beherrschende Stellung. In jenen Ländern, in denen die Liberalisierung im vollen Gange ist, zeigt sich, dass sich die Methoden des Wirtschaftens und der Markt selbst verändern.

Die zunehmende Liberalisierung im Bereich der Gas- und Elektrizitätsverteilung macht jedoch eine Überprüfung der geltenden MwSt-Regelungen dringend notwendig, denn es muss gewährleistet sein, dass sie dem Erfordernis einer korrekten und einfachen Besteuerung der betreffenden Lieferungen entsprechen. Außerdem bringt die neue Marktstruktur neue Probleme mit sich, etwa die Frage der Besteuerung der Übertragungskosten.

2. PROBLEME IM ZUSAMMENHANG MIT DEN DERZEITIGEN VORSCHRIFTEN

2.1. Ort der Lieferung

Gemäß Artikel 5 Absatz 2 der Sechsten MwSt-Richtlinie⁴ gelten Elektrizität, Gas, Wärme, Kälte und ähnliche Sachen als Gegenstand. Da also die Lieferung von Elektrizität und ähnlichen Sachen eine Lieferung von Gegenständen darstellt, ist der Ort der Lieferung gemäß Artikel 8 der Sechsten MwSt-Richtlinie zu bestimmen. Vor der Liberalisierung der Elektrizitäts- und Gasmärkte stellte sich die Frage nicht, ob diese Lieferung unter Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a) oder unter Buchstabe b) (Lieferung mit oder ohne Beförderung) fällt, weil in fast allen Mitgliedstaaten die Erzeugung und Verteilung von Elektrizität sowie der Handel damit eine inländische Angelegenheit war und es dementsprechend keinen grenzüberschreitenden Handel mit Elektrizität gab. Gelegentliche grenzüberschreitende Umsätze bereiteten keine Probleme, denn in einem solchen Fall ließ sich der betreffende Verteiler in dem anderen Mitgliedstaat registrieren.

In einem liberalisierten Markt ist die wichtigste Frage die der Bestimmung des Ortes der

⁴ 77/388/EG ABl. L 145 vom 13.6.1977, S. 1.

Lieferung bei grenzüberschreitenden Umsätzen. Gemäß Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a) gilt als Ort der Lieferung für den Fall, dass Elektrizität "versandt oder befördert" wird, der Ort, an dem sich die Elektrizität zum Zeitpunkt der Versendung oder Beförderung an den Erwerber befindet. Ist Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe a) nicht anwendbar, so gilt als Ort der Lieferung der Ort, an dem sich die Gegenstand zum Zeitpunkt der Lieferung befindet.

Bei Elektrizität und Gas ist es jedoch naturgemäß äußerst schwierig, den Ort der Lieferung zu bestimmen. Der Strom- und Gasfluss im physischen Sinne entspricht nicht unmittelbar dem Vertragsverhältnis zwischen Verkäufer und Käufer: Verkauft ein Stromerzeuger in Nordeuropa Elektrizität an einen Verbraucher in Südeuropa, so bedeutet dies nämlich nicht, dass die im Norden erzeugten Elektronen tatsächlich in den Süden gelangen. Angesichts des Wesens der Elektrizität ist es in der Praxis beinahe unmöglich, das Fließen des Stroms physisch zu verfolgen.

Schwierigkeiten aufgrund unterschiedlicher Anwendung der Regeln über den Ort der Lieferung könnten sich auch aus Unterschieden im Zivilrecht der Mitgliedstaaten und daraus erwachsenden unterschiedlichen Vorschriften zur Bestimmung des Zeitpunkts und des Ortes der Lieferung ergeben.

Unterstellt man jedoch, dass es sich bei der Lieferung von Elektrizität und Gas um eine Lieferung mit Beförderung handelt, sind in den Fällen, in denen Verkäufer und Käufer in unterschiedlichen Mitgliedstaaten ansässig sind, die Vorschriften über die innergemeinschaftliche Lieferung von Gegenständen (Artikel 28c) anzuwenden, woraus sich allerdings ein weiteres Problem ergibt.

Eine steuerpflichtige Lieferung kann im Abgangsmitgliedstaat von der Steuer befreit werden, wenn folgende Voraussetzungen erfüllt sind:

- Die Lieferung wird an einen anderen Steuerpflichtigen bewirkt, der als solcher in einem anderen als dem Abgangsmitgliedstaat der Gegenstände handelt.
- Die Gegenstände werden durch den Verkäufer oder den Käufer oder für ihre Rechnung nach Orten außerhalb des Abgangsmitgliedstaats, aber innerhalb der Gemeinschaft versandt oder befördert.

Um die Befreiung in Anspruch nehmen zu können, muss der Lieferer angemessen nachweisen, dass die Beförderung stattfindet. Da Elektrizität aber nicht mit herkömmlichen Beförderungsmitteln (LKW, Eisenbahn, Schiff) befördert wird, bereitet die Vorlage herkömmlicher Nachweise für einen Versand oder eine Beförderung (Beförderungsdokumente, Buchbelege) im Allgemeinen Probleme.

Noch größer sind diese Probleme, wenn Elektrizität oder Gas Gegenstand von Dreiecksgeschäften sind.

2.2. Übertragungskosten

Gemäß Artikel 7 der Richtlinie 96/92/EG benennen die Mitgliedstaaten einen Netzbetreiber, der für den Betrieb, die Wartung sowie gegebenenfalls den Ausbau des Übertragungsnetzes in einem bestimmten Gebiet und der Verbindungsleitungen mit anderen Netzen verantwortlich ist und so die Versorgungssicherheit gewährleistet. Dem Netzbetreiber obliegt es, die Energieübertragung durch das Netz unter Berücksichtigung des Austauschs mit anderen Verbundnetzen zu regeln. Bei der Einfuhr von Elektrizität sorgt der Netzbetreiber für die entsprechende Kapazität.

Die Kosten des Netzes werden vom nationalen Netzbetreiber getragen. Das Netz wird für die nationale und internationale Übertragung von Elektrizität genutzt. Die Gesamtkosten des Netzbetreibers werden nach Kosten im Zusammenhang mit Übertragungsleistungen im Inland und Kosten für grenzüberschreitende Leistungen aufgeschlüsselt. Marktbeteiligte, die Elektrizität exportieren (gebietsansässige und gebietsfremde Unternehmer), zahlen zur Deckung der Netzkosten eine Gebühr, die in mehrwertsteuerlicher Sicht die Gegenleistung für eine Dienstleistung darstellt. Wird diese Gebühr gebietsfremden Unternehmern in Rechnung gestellt, dann wird der Ort dieser Dienstleistungen wichtig. Gilt die Gebühr als Entgelt für eine innergemeinschaftliche Beförderungsleistung, würde die MwSt in dem Mitgliedstaat geschuldet, in dem der Unternehmer mehrwertsteuerlich registriert ist. Wird die Gebühr jedoch für die Gewährung des Zugangs zum Übertragungsnetz angesehen, würde der Ort der Besteuerung gemäß Artikel 9 Absatz 1 bestimmt und gälte somit als in dem Land gelegen, in dem der Netzbetreiber niedergelassen ist. Die Ungewissheit, welcher Absatz von Artikel 9 anzuwenden ist, könnte zu unterschiedlichen Auslegungen und dies wiederum zu Doppel- oder Nichtbesteuerung führen.

3. DER LÖSUNGSVORSCHLAG IM ALLGEMEINEN

Die Kommission ist zu der Auffassung gelangt, dass gewisse Bestimmungen der derzeitigen MwSt-Regelung, insbesondere die Befreiung der innergemeinschaftlichen Lieferung und die Besteuerung des innergemeinschaftlichen Erwerbs von Gas und Elektrizität, unnötige Probleme verursachen. Sie schlägt daher vor, die Regeln über den Ort der Besteuerung zu ändern, um die Funktionsweise des Binnenmarktes für Energie zu vereinfachen. Diese neuen Regeln tragen dem besonderen Charakter der betreffenden Gegenstände Rechnung, da dieser die Hauptursache dafür ist, dass die geltenden Vorschriften für die Besteuerung von Umsätzen zwischen Unternehmern mit Sitz in unterschiedlichen Mitgliedstaaten nicht korrekt angewandt werden können. In Bezug auf diese Gegenstände wird von einem Grundsatz der mehrwertsteuerlichen Behandlung von Gegenständen, nämlich der Besteuerung an dem Ort,

an dem sich die Gegenstände tatsächlich befinden, abgewichen. Allein die Tatsache, dass es in den meisten Fällen nicht möglich ist, eine Beziehung zwischen dem Umsatz und dem betreffenden Warenstrom im physischen Sinne herzustellen, rechtfertigt diese Abweichung. Die vorgeschlagene Lösung hätte zur Folge, dass alle Lieferungen unterhalb der Stufe des Endverbrauchs an dem Ort besteuert werden, an dem der Kunde den Sitz seiner wirtschaftlichen Tätigkeit oder eine feste Niederlassung hat, an den/die das Gas bzw. die Elektrizität geliefert wird. Zur Vereinfachung der Besteuerung wird dieses Verfahren mit einer Umkehrung der Steuerschuldnerschaft in den Fällen kombiniert, in denen Lieferer und Kunde nicht im selben Hoheitsgebiet niedergelassen sind.

Die vorgeschlagenen Regeln sollen aber auch gewährleisten, dass die Lieferung von Gas und Elektrizität auf der Stufe des Endverbrauchs, also hauptsächlich vom Verteiler an den Endverbraucher, an dem Ort besteuert werden, an dem der tatsächliche Verbrauch erfolgt. Diese Regelung ist notwendig, weil die Energie nicht immer an dem Ort verbraucht wird, an dem der Endverbraucher niedergelassen ist oder seinen Wohnort hat, während das MwSt-System dafür sorgen soll, dass die Steuer dem Mitgliedstaat des Endverbrauchs zufließt. In der Praxis ist der Ort des tatsächlichen Verbrauchs derjenige, an dem der Gas- und Stromverbrauch gemessen wird, der wiederum häufig mit dem Ort zusammenfällt, an dem der Endverbraucher niedergelassen ist oder seinen Wohnsitz oder üblichen Aufenthaltsort hat. Diese Änderungen werden dazu führen, dass alle zum Wiederverkauf bestimmten Lieferungen von Gas und Elektrizität (also Lieferungen vom Erzeuger an den Verteiler) im Lande des Käufers besteuert werden. Durch eine obligatorische Umkehrung der Steuerschuldnerschaft wird vermieden, dass sich die Lieferer in anderen Mitgliedstaaten mehrwertsteuerlich registrieren lassen müssen. Für direkte Lieferungen an steuerpflichtige oder nichtsteuerpflichtige Verbraucher in anderen Mitgliedstaaten müssen sich Erzeuger und/oder Verteiler allerdings grundsätzlich im Lande des Kunden registrieren lassen. In Bezug auf Lieferungen an Steuerpflichtige kann der Mitgliedstaat des Verbrauchs jedoch gemäß dem geltenden Artikel 21 Absatz 1 Buchstabe a) Unterabsatz 2 für eine Umkehrung der Steuerschuldnerschaft optieren.

Dieser Vorschlag soll nur für die Lieferung von Elektrizität über Leitungen und die Lieferung von Erdgas, einschließlich verflüssigtem Erdgas (LNG), in Pipelines gelten. Der Handel mit Flaschengas wird weiterhin nach den bestehenden Vorschriften besteuert. Die anderen in Artikel 5 Absatz 2 der Sechsten MwSt-Richtlinie genannten immateriellen Gegenstände - Wärme, Kälte und ähnliche Sachen - dürften kaum in nennenswertem Ausmaß zwischen den Mitgliedstaaten gehandelt werden und sind bestimmt nicht Gegenstand innergemeinschaftlicher Lieferungen. Sie werden daher in Artikel 8 Absatz 1 Buchstaben d)

und e) nicht berücksichtigt.

Wegen der Änderung der Vorschriften über den Ort der Lieferung wird eine Steuerbefreiung bei der Einfuhr eingeführt. Außerdem wird der Ort der Besteuerung einiger Dienstleistungen geändert, die unmittelbar mit der Lieferung von Gas und Elektrizität zusammenhängen. Die Gewährung des Zugangs zu Gas- und Elektrizitätsnetzen und die Beförderung bzw. Übertragung über diese Netze wird in Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe e) geregelt.

4. IN ARTIKEL 1 VORGESCHLAGENE ÄNDERUNGEN

4.1. Nummer 1: Änderungen an Artikel 5

Wie oben erwähnt, bezieht sich dieser Vorschlag auf die Lieferung von Elektrizität über Leitungen und die Lieferung von Gas, einschließlich verflüssigtem Erdgas (LNG), über Pipelines. Die in der vorgeschlagenen Richtlinie enthaltenen Vorschriften für Erdgas sollen auch für Biogas und Gas aus Biomasse und andere Arten von Gas gelten, sofern es technisch möglich ist, sie sicher in das Erdgasleitungssystem einzuspeisen und über dieses zu befördern.⁵ In Artikel 5 Absatz 2 wird eine entsprechende Definition von Erdgas hinzugefügt.

4.2. Nummer 2: Änderungen an Artikel 8

Gemäß Artikel 5 Absatz 1 gilt als Lieferung eines Gegenstands die Übertragung der Befähigung, wie ein Eigentümer über einen körperlichen Gegenstand zu verfügen. Gemäß Artikel 5 Absatz 2 gelten Elektrizität und Gas als Gegenstand. Folglich erfordert jegliche Änderung der Vorschriften über den Ort der Besteuerung eine Änderung von Artikel 8, in dem die Vorschriften über den Ort der Lieferung von Gegenständen niedergelegt sind. Die vorgeschlagenen Änderungen an Artikel 8 unterscheiden zwischen Lieferungen von Gas oder Elektrizität, die zum Wiederverkauf bestimmt ist, und Lieferungen, die nicht zum Wiederverkauf bestimmt sind. In letzterem Falle gelten Gas und Elektrizität als für den Verbrauch erworben.

In Artikel 8 Absatz 1 wird ein Buchstabe d) hinzugefügt, demzufolge als Ort einer Lieferung von Erdgas und Elektrizität der Ort gilt, an dem der Kunde (gewerblicher Kunde aus der EU oder von außerhalb der EU) den Sitz seiner wirtschaftlichen Tätigkeit oder eine feste Niederlassung hat, an den/die das Gas bzw. die Elektrizität geliefert wird.

Der Geltungsbereich dieser Bestimmung ist auf Steuerpflichtige beschränkt, die im Rahmen ihrer wirtschaftlichen Tätigkeit Elektrizität oder Erdgas zum Zweck des Wiederverkaufs kaufen oder einführen. Damit ist die Anwendung dieser Bestimmung auf Erzeuger und

⁵ Diese Definition entspricht der in Artikel 1 des geänderten Vorschlags für eine Richtlinie zur Änderung der Richtlinie 98/30/EG.

Handelsunternehmen beschränkt, die Gas und Elektrizität nicht an private Endverbraucher verkaufen. Um diese Bestimmung in Anspruch nehmen zu können, muss der Lieferer über gewisse Nachweise verfügen, aus denen hervorgeht, dass die Gegenstände weiterverkauft werden sollen. Da in diesem Bereich nur wenige Unternehmen tätig sind, dürfte der Nachweis, wie diese Unternehmen das Gas und den Strom verwenden, keine Probleme bereiten.

Verkauft ein Erzeuger aus der EU Elektrizität an einen Kunden außerhalb der EU, so liegt der Ort der Lieferung außerhalb der Gemeinschaft, weshalb der Umsatz auch nicht der Steuer in der Gemeinschaft unterliegt. Ein nachfolgender Verkauf an einen anderen Unternehmer mit Sitz in der EU unterliegt jedoch der MwSt in dem Mitgliedstaat, in dem der Käufer registriert ist.

In Bezug auf diese Umsätze dürfen, anders als bei Ausfuhren im Sinne von Artikel 15 der Sechsten MwSt-Richtlinie, keine Anforderungen gelten, die über den Nachweis hinausgehen, dass der Käufer den Sitz seiner wirtschaftlichen Tätigkeit außerhalb der EU hat. In diesen Fällen müssten diejenigen Belege ausreichen, die die nationalen Verwaltungen als Nachweis dafür akzeptieren, dass eine Dienstleistung im Sinne von Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe e) außerhalb der Gemeinschaft erbracht wird. Dasselbe gilt nun für die Lieferungen, die in einem anderen Mitgliedstaat zu besteuern sind: Da als Ort der Lieferung der Ort gilt, an dem der Kunde niedergelassen ist, sind diese Umsätze nicht in der Zusammenfassenden Meldung im Sinne von Artikel 22 Absatz 6 Buchstabe b) aufzuführen.

Schließlich wird Artikel 8 Absatz 1 ein Buchstabe e) hinzugefügt, der Lieferungen von Erdgas und Elektrizität regelt, die nicht unter Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe d) fallen.

Danach wird die Lieferung von Erdgas und Elektrizität auf der Stufe des Endverbrauchs, also vom Verteiler an den Endverbraucher, an dem Ort besteuert, an dem der Kunde das Erdgas bzw. die Elektrizität tatsächlich verbraucht. Diese Bestimmung gewährleistet, dass die Lieferung an dem Ort besteuert wird, an dem der tatsächliche Verbrauch erfolgt.

Für Verteiler, die nicht in dem Land niedergelassen sind, in dem ihr Kunde die gelieferten Gegenstände verbraucht, könnte eine Registrierung für MwSt-Zwecke erforderlich sein.

Handelt es sich bei den Kunden ausschließlich um Steuerpflichtige, ist keine Registrierung erforderlich, wenn der Mitgliedstaat, in dem der Kunde niedergelassen ist, die Person als Steuerschuldner bestimmt, an der die steuerpflichtige Lieferung bewirkt wird.

4.3. Nummer 3: Änderungen an Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe e)

Früher waren die Kosten der Beförderung oder Übertragung im Preis des gelieferten Stroms inbegriffen. Der dem Kunden in Rechnung gestellte Betrag bezog sich auf die gesamte Lieferung und unterlag den für Kauf und Verkauf geltenden Vorschriften. Seitdem die

Erbringung von Beförderungs- oder Übertragungsleistungen in der EU von der eigentlichen Energielieferung getrennt werden kann und tatsächlich getrennt wird, werden diese Dienstleistungen mehr und mehr getrennt von der Lieferung von Gegenständen in Rechnung gestellt.

Bisher vertraten die Mitgliedstaaten hinsichtlich der steuerlichen Behandlung derartiger getrennter Leistungen unterschiedliche Auffassungen. Einige Mitgliedstaaten sehen die Zahlung für die (grenzüberschreitende) Übertragung von Elektrizität durch eine Leitung als Entgelt für die Benutzung der Leitung und damit als Gegenleistung für Dienstleistungen im Zusammenhang mit einem Grundstück an und besteuern diese Dienstleistungen dementsprechend an dem Ort, an dem die Leitung liegt. Andere Mitgliedstaaten sind der Meinung, dass es sich bei diesen Kosten um Beförderungskosten handelt, die gemäß Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe b) und Artikel 28b Teil C zu besteuern sind.

Zur Harmonisierung und Vereinfachung der Besteuerung der Kosten für den Zugang zu und die Nutzung von Verteilungsnetzen schlägt die Kommission vor, die Gewährung des Zugangs zu Elektrizitäts- und Gasleitungsnetzen sowie die Beförderung und Übertragung über diese Netze in den Anwendungsbereich von Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe e) aufzunehmen. Werden diese Dienstleistungen an Kunden außerhalb der Gemeinschaft und an Steuerpflichtige mit Sitz innerhalb der Gemeinschaft, aber in einem anderen Land als dem des Dienstleisters erbracht, so gilt als Ort dieser Dienstleistungen der Ort, an dem der Kunde niedergelassen ist.

4.4. Nummer 4: Änderungen an Artikel 14

In Leitungsnetzen wie dem europäischen Stromverbundnetz hat ein grenzüberschreitender Austausch von Energie zwischen zwei Ländern (der aus einem Energieüberschuss in Land A und einem entsprechenden Energiebedarf in Land B herrührt) nicht nur einen Energiefluss zwischen diesen beiden Ländern zur Folge. Entsprechend dem physikalischen Gesetz, wonach der elektrische Strom dem Weg des geringsten Widerstands folgt, fließt ein Teil des Stromüberschusses auch über andere Länder, auch solche, die nicht Mitglied der Gemeinschaft sind. Die an den Grenzen gemessenen Stromflüsse stellen Einfuhren im Sinne von Artikel 7 dar, auch wenn zwischen diesen Einfuhren und der dem Stromfluss zugrunde liegenden Lieferung nicht unbedingt eine Beziehung besteht.

Die Änderung der Vorschriften über den Ort der Lieferung von Gas und Strom hat zur Folge, dass Lieferungen durch Drittlandserzeuger und -händler an Verteiler und Endverbraucher in der EU in jedem Falle in der Gemeinschaft steuerpflichtig sind. Ohne Änderung des Artikels 14 der Sechsten MwSt-Richtlinie dergestalt, dass nur tatsächliche Einfuhren erfasst werden, besteht außerdem die Gefahr der Doppelbesteuerung (bei der Einfuhr und für die Lieferung). Um diese Probleme zu vermeiden, sollte die Einfuhr von Gas und Elektrizität mit Recht auf

Vorsteuerabzug befreit werden. Zu diesem Zweck wird in Artikel 14 Absatz 1 ein Buchstabe k) hinzugefügt, der die endgültige Einfuhr von Erdgas in Pipelines und von Elektrizität von der Steuer befreit.

4.5. Nummer 5: Änderungen an Artikel 21

Die Änderung des Ortes der Lieferung ist wertlos, wenn sie nicht mit einer obligatorischen Umkehrung der Steuerschuldnerschaft verbunden wird, da ansonsten jeder Lieferer, der Umsätze mit Unternehmern in einem anderen Mitgliedstaat tätigt, auch weiterhin in bis zu 15 Mitgliedstaaten mehrwertsteuerlich registriert sein müsste.

Daher wird Artikel 21 Absatz 1 um einen Buchstaben f) ergänzt, nach dem die MwSt von dem im Inland für Zwecke der MwSt registrierten Empfänger einer Lieferung von Gegenständen im Sinne von Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe d) (neu) geschuldet wird, wenn die Lieferung von einem im Ausland ansässigen Steuerpflichtigen bewirkt wird. Diese Vorschrift gilt für alle Lieferungen im Sinne von Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe d), die von Steuerpflichtigen mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat oder einem Drittland bewirkt werden. Sie gilt aber eben nur für Lieferungen im Sinne von Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe d), d.h. Lieferungen von Elektrizität und Erdgas in Pipelines zum Zweck des Wiederverkaufs. Dagegen gelten für Lieferungen von Elektrizität und Erdgas in Pipelines im Sinne von Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe e) (neu), also Lieferungen zum Verbrauch und nicht zum Wiederverkauf, die derzeitigen Bestimmungen von Artikel 21 Absatz 1 Buchstabe a), wonach die Steuer von dem Steuerpflichtigen geschuldet wird, der die steuerpflichtige Lieferung bewirkt. In Bezug auf Lieferungen durch einen nicht im Inland niedergelassenen Steuerpflichtigen kann der Mitgliedstaat, in dem die Lieferung erfolgt, jedoch bestimmen, dass die Steuer vom Empfänger der Lieferung geschuldet wird.

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES RATES

zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG hinsichtlich der Vorschriften über den Ort der Lieferung von Elektrizität und Gas

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 93,

auf Vorschlag der Kommission⁶,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments⁷,

nach Stellungnahme des Europäische Wirtschafts- und Sozialausschusses⁸,

in Erwägung folgender Gründe:

- (1) Angesichts der zunehmenden Liberalisierung der Elektrizitäts- und Gasmärkte zur Vollendung des Binnenmarktes für Elektrizität und Erdgas ist es erforderlich, die in der Richtlinie 77/388/EWG des Rates vom 17. Mai 1977 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern - Gemeinsames Mehrwertsteuersystem: einheitliche steuerpflichtige Bemessungsgrundlage⁹ niedergelegten Vorschriften über den Ort der Lieferung von Elektrizität und Gas einer Überprüfung zu unterziehen, um das Funktionieren des MwSt-Systems im Binnenmarkt entsprechend der von der Kommission verfolgten einschlägigen Strategie¹⁰ zu modernisieren und zu vereinfachen.
- (2) Elektrizität und Gas werden für Zwecke der MwSt als Gegenstände behandelt, weshalb der Ort ihrer Lieferung bei grenzüberschreitenden Umsätzen gemäß Artikel 8 der Richtlinie 77/388/EWG zu bestimmen ist. Da jedoch Elektrizität und Gas physisch nur schwer verfolgt werden können, ist es äußerst schwierig, den Ort der Lieferung anhand der bestehenden Vorschriften zu bestimmen.
- (3) Um zu einem echten Elektrizitäts- und Gasbinnenmarkt ohne mehrwertsteuerliche Hindernisse zu gelangen, sollte als Ort der Lieferung von Elektrizität und von Erdgas

⁶ ABl. C vom , S. .

⁷ ABl. C vom , S. .

⁸ ABl. C vom , S. .

⁹ ABl. L 145 vom 13.6.1977, S. 1; Richtlinie zuletzt geändert durch die Richtlinie 2002/38/EG (ABl. L 128 vom 15.5.2002, S. 41).

¹⁰ KOM(2000)348endg.

in Pipelines unterhalb der Stufe des Endverbrauchs der Ort gelten, an dem der Kunde den Sitz seiner wirtschaftlichen Tätigkeit hat.

- (4) Die Lieferung von Elektrizität und Gas auf der Stufe des Endverbrauchs, also vom Unternehmer und Verteiler an den Endverbraucher, sollte an dem Ort besteuert werden, an dem der Kunde die Gegenstände tatsächlich nutzt, damit gewährleistet ist, dass die Besteuerung im Lande des tatsächlichen Verbrauchs erfolgt.
 - (5) Die Lieferung von Elektrizität und Gas erfolgt über Verteilungsnetze, zu denen Netzbetreiber Zugang gewähren. Zur Vermeidung von Doppel- oder Nichtbesteuerung sind die Vorschriften über den Ort der Erbringung von Übertragungs- und Beförderungsleistungen zu harmonisieren. Der Zugang zu und die Nutzung von Verteilungsnetzen sollte daher in das Verzeichnis der spezifischen Dienstleistungen in Artikel 9 Absatz 2 der Richtlinie 77/388/EWG aufgenommen werden.
 - (6) Die endgültige Einfuhr von Elektrizität und von Erdgas in Pipelines sollte zur Vermeidung der Doppelbesteuerung befreit werden.
 - (7) Diese Änderungen der Vorschriften über den Ort der Lieferung von Elektrizität und von Erdgas in Pipelines zum Zwecke des Wiederverkaufs müssen mit einer obligatorischen Umkehrung der Steuerschuldnerschaft einhergehen.
 - (8) Die Richtlinie 77/388/EWG sollte entsprechend geändert werden -
- HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

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

1. In Artikel 5 Absatz 2 wird folgender Unterabsatz hinzugefügt:

"Für die Zwecke dieser Richtlinie gelten als Erdgas auch verflüssigtes Erdgas, Biogas und Gas aus Biomasse sowie andere Arten von Gas, sofern es technisch möglich ist, sie sicher in das Erdgasleitungssystem einzuspeisen und über dieses zu befördern."
2. In Artikel 8 Absatz 1 werden die Buchstaben d) und e) hinzugefügt:

"d) für den Fall, dass Elektrizität oder Erdgas in Pipelines an einen Steuerpflichtigen geliefert werden, der im Rahmen seiner wirtschaftlichen Tätigkeit Elektrizität oder Erdgas zum Wiederverkauf erwirbt oder einführt, der Ort, an dem der Kunde den Sitz seiner wirtschaftlichen Tätigkeit oder eine feste Niederlassung hat, an den/die die Gegenstände geliefert werden;

e) für den Fall, dass die Lieferung von Elektrizität oder Erdgas in Pipelines nicht unter Buchstabe d) fällt, der Ort, an dem der Kunde die Gegenstände tatsächlich nutzt."
3. In Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe e) wird nach dem achten Spiegelstrich folgender Spiegelstrich hinzugefügt:

"- Gewährung des Zugangs zu Elektrizitäts- und Gasverteilungsnetzen und Übertragung oder Beförderung über diese Netze."

4. In Artikel 14 Absatz 1 wird der Buchstabe k) hinzugefügt:
"k) endgültige Einfuhr von Elektrizität und Erdgas in Pipelines."
5. In Artikel 21 Absatz 1 in der Fassung von Artikel 28g wird der Buchstabe f) hinzugefügt:
"f) der im Inland für Zwecke der MwSt registrierte Empfänger einer Lieferung von Gegenständen im Sinne von Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe d), wenn diese Lieferung von einem Steuerpflichtigen mit Sitz in einem anderen Mitgliedstaat oder einem Drittland bewirkt wird."

Artikel 2

Die Mitgliedstaaten setzen die Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, die erforderlich sind, um dieser Richtlinie spätestens am nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich davon in Kenntnis.

Wenn die Mitgliedstaaten derartige 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.

Artikel 3

Diese Richtlinie tritt am zwanzigsten 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

FOLGENABSCHÄTZUNGSBOGEN

Auswirkungen des vorgeschlagenen Rechtsakts auf die Unternehmen unter besonderer Berücksichtigung der kleinen und mittleren Unternehmen (KMU)

BEZEICHNUNG DES VORGESCHLAGENEN RECHTSAKTS

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG hinsichtlich der Vorschriften über den Ort der Lieferung von Elektrizität und Gas.

DOKUMENTENNUMMER

DER VORGESCHLAGENE RECHTSAKT

1. Warum ist ein Rechtsakt der Gemeinschaft unter Berücksichtigung des Subsidiaritätsprinzips in diesem Bereich notwendig und welche Ziele werden in erster Linie verfolgt?

Zur Schaffung eines echten Binnenmarktes für Gas und Elektrizität ist eine Anpassung der MwSt-Vorschriften über den Ort der Besteuerung erforderlich. Die Besteuerung wird dadurch vereinfacht, dass alle Lieferungen von Gas und Elektrizität unterhalb der Stufe des Endverbrauchs an dem Ort besteuert werden, an dem der Kunde den Sitz seiner wirtschaftlichen Tätigkeit hat.

AUSWIRKUNG AUF DIE UNTERNEHMEN

2. Wer wird durch den vorgeschlagenen Rechtsakt betroffen sein?
 - welche Wirtschaftszweige?

Gas- und Elektrizitätserzeugung, -verteilung und -handel.

 - welche Unternehmensgrößen (welcher Anteil kleiner, mittlerer und großer Unternehmen)?

Im Allgemeinen betreffen die Änderungen nur große Unternehmen.

- befinden sich diese Unternehmen in bestimmten geographischen Gebieten?

Nein. Die Änderungen werden sich allerdings in denjenigen Mitgliedstaaten stärker auswirken, in denen die Liberalisierung der Gas- und Elektrizitätsmärkte schon weiter vorangekommen ist.

3. Was werden die Unternehmen zu tun haben, um dem vorgeschlagenen Rechtsakt nachzukommen?

Den Unternehmen werden keine zusätzlichen Verpflichtungen auferlegt. Die vorgeschlagenen Vorschriften werden für mehr Gewissheit hinsichtlich des Ortes der Besteuerung sorgen und somit die Anwendung der einschlägigen Regeln erleichtern.

4. Welche wirtschaftlichen Folgen wird der vorgeschlagene Rechtsakt voraussichtlich haben?

- für die Beschäftigung?
- für die Investitionen und die Gründung neuer Unternehmen?
- für die Wettbewerbsposition der Unternehmen?

Die wesentliche Folge des vorgeschlagenen Rechtsakts ist die Vereinfachung der MwSt-Vorschriften für die Gas- und Elektrizitätswirtschaft. Die Beseitigung von Hindernissen wie der Pflicht zur Registrierung für MwSt-Zwecke in anderen Mitgliedstaaten wird der Wettbewerbsfähigkeit der europäischen Wirtschaft zugute kommen.

5. Enthält der vorgeschlagene Rechtsakt Bestimmungen, die der besonderen Lage kleiner und mittlerer Unternehmen Rechnung tragen (etwa reduzierte oder andersartige Anforderungen usw.)?

Nein.

ANHÖRUNG

6. Liste der Organisationen, die zu dem vorgeschlagenen Rechtsakt konsultiert wurden, und deren wichtigste Auffassungen.

Eurelectric.

European Federation of Electricity Traders.

Energy Participants Indirect Tax Forum.

Der Vorschlag der Kommission wurde von den Unternehmen der Gas- und Elektrizitätswirtschaft begrüßt.