

Brüssel, den 1.12.2016
SWD(2016) 393 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

ZUSAMMENFASSUNG DER FOLGENABSCHÄTZUNG

Begleitunterlage zum

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates

**zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG des Rates in Bezug auf die
Mehrwertsteuersätze für Bücher, Zeitungen und Zeitschriften**

{ COM(2016) 758 final }

{ SWD(2016) 392 final }

Zusammenfassung
Folgenabschätzung zu Mehrwertsteuersätzen für Bücher, Zeitungen und Zeitschriften
A. Handlungsbedarf
Warum? Um welche Problematik geht es?
<p>In der Richtlinie 2006/112/EG des Rates (Mehrwertsteuerrichtlinie) werden elektronisch erbrachte Dienstleistungen, einschließlich der elektronischen Bereitstellung von Büchern, Zeitungen und Zeitschriften („elektronische Veröffentlichungen“), ausdrücklich vom Anwendungsbereich ermäßigter Mehrwertsteuersätze ausgenommen; dagegen können die Mitgliedstaaten einen ermäßigten Mehrwertsteuersatz auf Bücher, Zeitungen und Zeitschriften auf jeglichen physischen Trägern anwenden.</p> <p>Dies führt zu einer Situation, in der die Mitgliedstaaten ermäßigte Mehrwertsteuersätze oder sogar Mehrwertsteuersätze unter 5 % (stark ermäßigte oder Nullsteuersätze) auf bestimmte Druckveröffentlichungen anwenden können, während für elektronische Veröffentlichungen der Mehrwertsteuer-Normalsatz gilt. Daraus ergibt sich eine deutlich schlechtere mehrwertsteuerliche Behandlung elektronischer Veröffentlichungen im Vergleich zu Druckveröffentlichungen. Darüber hinaus können aufgrund einiger Ausnahmen von der Mehrwertsteuerrichtlinie nur zehn von 28 Mitgliedstaaten stark ermäßigte oder Nullsteuersätze auf bestimmte Druckveröffentlichungen anwenden, während die anderen Mitgliedstaaten diese Möglichkeit nicht haben.</p> <p>Die fehlende Gleichbehandlung der verschiedenen Formate ist in der Mehrwertsteuerrichtlinie verankert und erlaubt den Mitgliedstaaten nicht, die Mehrwertsteuersätze auf elektronische Veröffentlichungen zu senken.</p>
Was soll mit dieser Initiative erreicht werden?
<p>Mit der Initiative soll erreicht werden, dass die Mitgliedstaaten ihre Mehrwertsteuersätze für elektronische Veröffentlichungen an ihre derzeitigen Mehrwertsteuersätze für Druckveröffentlichungen angleichen können.</p>
Was ist der Mehrwert des Tätigwerdens auf EU-Ebene?
<p>Die Mitgliedstaaten sind verpflichtet, die Mehrwertsteuerrichtlinie einzuhalten, die wiederum verhindert, dass sie auf elektronisch bereitgestellte Veröffentlichungen dieselben Mehrwertsteuersätze anwenden wie auf Druckveröffentlichungen. Dies wurde vom EuGH in seinen Urteilen in den Rechtssachen C-479/13 und C-502/13 vom 5. März 2015 bestätigt. Der Gerichtshof stellte klar, dass die Mitgliedstaaten im Rahmen der derzeitigen Mehrwertsteuerrichtlinie keinen ermäßigten Mehrwertsteuersatz auf E-Books anwenden dürfen und daher eine bloße Auslegung der Mehrwertsteuerrichtlinie oder unverbindliche Initiativen („soft-law initiatives“) keine Abhilfe schaffen. Das Problem kann daher nur durch eine Rechtsetzungsinitiative auf EU-Ebene zur Änderung der Mehrwertsteuerrichtlinie gelöst werden.</p>
B. Lösungen
Welche gesetzgeberischen und sonstigen Maßnahmenoptionen wurden erwogen? Wird eine davon bevorzugt? Warum?
<p>Zwei Optionen wurden in Betracht gezogen. Im vorstehenden Abschnitt wurde dargelegt, weshalb sonstige Maßnahmenoptionen nicht wirksam sind und daher alle Optionen eine Änderung der Mehrwertsteuerrichtlinie erfordern.</p> <p>Option 1 würde den Mitgliedstaaten ermöglichen, ermäßigte Mehrwertsteuersätze auf elektronische Veröffentlichungen anzuwenden und 19 von 28 Mitgliedstaaten in die Lage versetzen, ihre Mehrwertsteuersätze für Veröffentlichungen anzugleichen. Option 2 würde den Mitgliedstaaten zudem ermöglichen, stark ermäßigte und Nullsteuersätze auf elektronische Veröffentlichungen anzuwenden; alle 28 Mitgliedstaaten könnten ihre für Veröffentlichungen geltenden Mehrwertsteuersätze angleichen. Option 2 weist den zusätzlichen Vorteil auf, vollständig mit dem Aktionsplan im Bereich der Mehrwertsteuer in Einklang zu stehen, nämlich dass Ausnahmen (stark ermäßigte und Nullsteuersätze), die nur in wenigen Mitgliedstaaten existieren, in einem endgültigen Mehrwertsteuersystem allen Mitgliedstaaten gewährt werden sollten.</p>
Wer unterstützt welche Option?
<p>Die Teilnehmer an der öffentlichen Konsultation unterstützten fast einstimmig die Möglichkeit, dass die Mitgliedstaaten ermäßigte Mehrwertsteuersätze auf elektronische Veröffentlichungen anwenden können; diese Möglichkeit besteht bei beiden Optionen. Die Unterstützung für die Möglichkeit, stark ermäßigte und Nullsteuersätze auf alle Veröffentlichungen anzuwenden, war mit 40 % der Teilnehmer geringer; diese Option war dennoch die bevorzugte Option, insbesondere bei Interessenträgern der Druck- und Verlagsbranche (66 %).</p>
C. Auswirkungen der bevorzugten Option
Was sind die Vorteile der bevorzugten Option (sofern vorhanden, ansonsten die wichtigsten)?
<p>Die ausgewählte Option beseitigt wirksam Beschränkungen in den Mitgliedstaaten, die nicht mehr durch das Bestimmungslandprinzip (Besteuerung im Land, in dem der Kunde ansässig ist) gerechtfertigt sind, und</p>

ermöglicht den Mitgliedstaaten, ihre Mehrwertsteuersätze für Veröffentlichungen unabhängig vom Format anzugleichen.

Welche Kosten entstehen bei der bevorzugten Option (sofern vorhanden, ansonsten die wichtigsten)?

Senken die Mitgliedstaaten die Mehrwertsteuersätze für elektronische Veröffentlichungen, so gehen die Mehrwertsteuereinnahmen zurück. Wenden alle Mitgliedstaaten auf elektronische Veröffentlichungen dieselben Mehrwertsteuersätze an wie auf Druckveröffentlichungen, so könnte sich der Mehrwertsteuerverlust bei der ausgewählten Option auf bis zu 4,7 Mrd. EUR pro Jahr belaufen.

Auf die Eigenmittel der EU hat dies keine Auswirkung.

Wie wirkt sich dies auf Unternehmen, KMU und Kleinunternehmen aus?

Die Rentabilität der Unternehmen in der Verlagsbranche – zu 99 % KMU – würde mit niedrigeren Mehrwertsteuersätzen steigen. Eine begrenzte Ersetzung physischer Veröffentlichungen durch elektronische Veröffentlichungen würde die Druckbranche und den (nicht digitalen) Einzelhandel etwas unter Druck setzen; beide Branchen haben jedoch bereits Strategien entwickelt, um sich der Konkurrenz durch elektronische Veröffentlichungen zu stellen.

Wird es spürbare Auswirkungen auf nationale Haushalte und Behörden geben?

Wie bereits gesagt, würden die Mitgliedstaaten geringere Mehrwertsteuereinnahmen haben, wenn sie die Mehrwertsteuersätze für elektronische Veröffentlichungen an die derzeitigen Mehrwertsteuersätze für Druckveröffentlichungen angleichen würden. Die ausgewählte Option zwingt sie jedoch nicht, die Mehrwertsteuersätze zu ändern. Die Mitgliedstaaten können daher selbst die Haushaltsauswirkungen bestimmen oder sogar vollständig vermeiden.

Wird es andere spürbare Auswirkungen geben?

Die Umsetzung der beiden Optionen und insbesondere die der ausgewählten Option würde das Mehrwertsteuersystem komplizierter machen, weil die Mehrwertsteuersätze auf EU-Ebene weniger stark harmonisiert wären.

D. Folgemaßnahmen

Wann wird die Strategie überprüft?

Die ordnungsgemäße Anwendung der Mehrwertsteuerrichtlinie wird überprüft, und die Kommission hat in ihrem Aktionsplan im Bereich der Mehrwertsteuer bereits für Ende 2017 einen Vorschlag für eine allgemeine Reform der Mehrwertsteuersätze angekündigt.