

EUROPÄISCHES PARLAMENT

1999



2004

Sitzungsdokument

ENDGÜLTIG
A5-0140/2002

23. April 2002

BERICHT

über die Änderung der Rechtsgrundlage des Vorschlags für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung 218/92/EWG über die administrative Zusammenarbeit im Bereich der indirekten Besteuerung (MwSt.)
(C5-0103/2002 – 2000/0147(COD))

Ausschuss für Wirtschaft und Währung

Berichtersteller: José Manuel García-Margallo y Marfil

INHALT

	<u>Seite</u>
GESCHÄFTSORDNUNGSSEITE.....	4
ENTSCHLIESSUNGSANTRAG.....	6
BEGRÜNDUNG.....	7
STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR RECHT UND BINNENMARKT ZUR ÄNDERUNG DER RECHTSGRUNDLAGE.....	9

GESCHÄFTSORDNUNGSSEITE

Mit Schreiben vom 14. Dezember 2000 gab das Europäische Parlament seine befürwortende Stellungnahme in erster Lesung zu dem Vorschlag für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung 218/92/EWG über die administrative Zusammenarbeit im Bereich der indirekten Besteuerung (MwSt.) ab (A5-0362/2000).

Mit Schreiben vom 18. Februar 2002 konsultierte der Rat das Europäische Parlament zur Änderung der Rechtsgrundlage des Vorschlags für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung 218/92/EWG über die administrative Zusammenarbeit im Bereich der indirekten Besteuerung (MwSt.) (2000/0147(COD)).

Mit Schreiben vom 21. März 2002 ersuchte die Vorsitzende des Ausschusses für Wirtschaft und Währung den Ausschuss für Recht und Binnenmarkt um Stellungnahme zur Änderung der Rechtsgrundlage.

In der Sitzung vom 8. April 2002 gab der Präsident des Europäischen Parlaments bekannt, dass er diese Konsultierung zur Änderung der Rechtsgrundlage an den Ausschuss für Wirtschaft und Währung als federführenden Ausschuss sowie an den Ausschuss für Recht und Binnenmarkt als mitberatenden Ausschuss überwiesen hat.

Der Ausschuss für Wirtschaft und Währung hatte bereits in seiner Sitzung vom 19. Juni 2000 José Manuel García-Margallo y Marfil als Berichterstatter benannt.

Er prüfte die Frage der Änderung der Rechtsgrundlage und den Berichtsentwurf in seinen Sitzungen vom 19. März und 23. April 2002.

In der letztgenannten Sitzung nahm der Ausschuss den Entschließungsantrag einstimmig an.

Bei der Abstimmung waren anwesend: die Abgeordneten Christa Randzio-Plath, Vorsitzende; José Manuel García-Margallo y Marfil, stellvertretender Vorsitzender und Berichterstatter; Philippe A.R. Herzog und John Purvis, stellvertretende Vorsitzende; Generoso Andria, Lutz Goepel (in Vertretung d. Abg. Astrid Lulling), Lisbeth Grönfeldt Bergman, Christopher Huhne, Othmar Karas, Giorgos Katiforis, Piia-Noora Kauppi, Christoph Werner Konrad, Wilfried Kuckelkorn (in Vertretung d. Abg. Robert Goebbels), Ioannis Marinos, David W. Martin, Hans-Peter Mayer, Miquel Mayol i Raynal, Mikko Pesälä (in Vertretung d. Abg. Carles-Alfred Gasòliba i Böhm), Alexander Radwan, Bernhard Rapkay, Olle Schmidt und Bruno Trentin.

Die Stellungnahme des Ausschusses für Recht und Binnenmarkt ist beigelegt.

Der Bericht wurde am 23. April 2002 eingereicht.

Die Frist für die Einreichung von Änderungsanträgen wird im Entwurf der Tagesordnung für die Tagung angegeben, auf der der Bericht geprüft wird.

ENTSCHLIESSUNGSANTRAG

Entschließung zur Rechtsgrundlage des Vorschlags für eine Verordnung des Europäischen Parlaments und des Rates zur Änderung der Verordnung Nr. 218/92/EWG über die administrative Zusammenarbeit im Bereich der indirekten Besteuerung (MwSt.) (C5-0103/2002 – 2000/0147(COD))

Das Europäische Parlament,

- in Kenntnis des Vorschlags der Kommission an das Europäische Parlament und den Rat (KOM(2000) 349 C5-0298/2000 – 2000/0147(COD))¹,
 - in Kenntnis der Stellungnahme des Europäischen Parlaments aus erster Lesung²
 - vom Rat zur Änderung der Rechtsgrundlage konsultiert (C5-0103/2002),
 - gestützt auf Artikel 70 seiner Geschäftsordnung,
 - in Kenntnis der Stellungnahme des Ausschusses für Recht und Binnenmarkt zur Änderung der Rechtsgrundlage,
 - in Kenntnis des Berichts des Ausschusses für Wirtschaft und Währung (A5-0140/2002),
1. betätigt seine Stellungnahme aus erster Lesung,
 2. stellt die Angemessenheit der vom Rat vorgeschlagenen Rechtsgrundlage in Frage;
 3. besteht darauf, dass Artikel 95 die geeignete Rechtsgrundlage ist;
 4. fordert den Rat auf, seinen Gemeinsamen Standpunkt zu übermitteln;
 5. beauftragt seinen Präsidenten, diese Entschließung dem Rat und der Kommission zu übermitteln.

¹ ABl. C 337 vom 28.11.2000, S. 63 (E).

² ABl. C 232 vom 17.8.2001, S. 202-301.

BEGRÜNDUNG

Rückblick

Im Juni 2000 war Herr Garcia-Margallo y Marfil als Berichterstatter für den Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung der Verordnung Nr. 218/92/EWG benannt worden; die Bezugsnummer war damals COD 2000/0147, die Rechtsgrundlage dieser Richtlinie war Artikel 95 EG-Vertrag, der das Mitentscheidungsverfahren vorsieht.

Das Parlament hatte damals in erster Lesung am 14. Dezember 2000 nur eine Abänderung vorgeschlagen. Die Kommission hat keinen geänderten Vorschlag vorgelegt.

Mit Schreiben vom 18. Februar 2002 teilte der Rat der Europäischen Union dem Präsidenten des Europäischen Parlaments mit, dass er beschlossen habe, die Rechtsgrundlage des Richtlinienvorschlags zu ändern und ihn jetzt auf die Artikel 93 und 94 EGV zu stützen (die lediglich eine Konsultation des Europäischen Parlaments vorsehen). Da der Ausschuss der Ständigen Vertreter auf seiner Tagung vom 11. Januar 2001 die Anhörung des Parlaments zur Änderung der Rechtsgrundlage gewünscht hatte, wurde das Parlament mit Schreiben vom 17. Januar 2001 aufgefordert, seine Stellungnahme abzugeben, und zwar möglichst rasch (bis 1. März), damit die Richtlinie im Laufe des Jahres 2002 in den Mitgliedstaaten zur Anwendung kommen könne.

Standpunkt des Parlaments

Gemäß Artikel 63 der Geschäftsordnung hat der Ausschuss für Wirtschaft und Währung den Ausschuss für Recht und Binnenmarkt um Stellungnahme ersucht. In seinen Schlussfolgerungen weist der Rechtsausschuss darauf hin, dass der Vorschlag keine Maßnahmen zur Harmonisierung von Bestimmungen über Steuern enthält, und dass sein Zweck die Ausweitung des durch die Verordnung Nr. 218/92 geschaffenen Informationssystems auf Dienstleistungen ist, die auf elektronischem Wege erbracht werden. Deshalb beschloss der Ausschuss am 16. April einstimmig, dass Artikel 95 des EG-Vertrags die angemessene Rechtsgrundlage sei.

In seiner Sitzung vom 20. März prüfte der Ausschuss für Wirtschaft und Währung die Angelegenheit und schloss sich der Empfehlung des Berichterstatters an, dass die angemessene Rechtsgrundlage in der Tat Artikel 95 des Vertrags sein sollte, wie dies die Kommission vorgeschlagen hat, da Ziel und Inhalt des Vorschlags zweifellos die Zusammenarbeit der Verwaltungen, und nicht Steuervorschriften betreffen. Es gibt keine Anzeichen dafür, dass die vom Rat an dem ursprünglichen Kommissionstext vorgenommenen Änderungen eine andere Rechtsgrundlage rechtfertigen. Deshalb sollte im Einklang mit dem Standpunkt des Ausschusses für Recht und Binnenmarkt die Änderung der Rechtsgrundlage abgelehnt werden.

Der Ausschuss für Wirtschaft und Währung wünscht also, dass das Parlament seinen in erster Lesung vertretenen Standpunkt beibehält und den Rat in der Erwägung, dass Artikel 95 EGV die Rechtsgrundlage der Richtlinie darstellt, auffordert, ihm seinen Gemeinsamen Standpunkt vorzulegen.

STELLUNGNAHME DES AUSSCHUSSES FÜR RECHT UND BINNENMARKT

Für den Ausschuss für Wirtschaft und Währung

Betrifft: Rechtsgrundlage des Vorschlags für eine Verordnung des Rates zur Änderung der Verordnung (EWG) Nr. 281/92 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der indirekten Besteuerung (MwSt.) und zur Einführung zusätzlicher Bestimmungen mit Bezug auf den elektronischen Geschäftsverkehr (C5-0103/2002-2000/0147(COD))

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

mit Schreiben vom 21. März 2002 ersuchten Sie den Ausschuss für Recht und Binnenmarkt gemäß Artikel 63 Absatz 2 der Geschäftsordnung, sich mit der Prüfung der Rechtsgrundlage des oben angegebenen Vorschlags zu befassen. Dies hatte seinen Grund darin, dass der Rat in einem Schreiben vom 18. Februar 2002 die Ansicht vertrat, dass Artikel 93 als Rechtsgrundlage dienen sollte, obwohl die Kommission ihren Vorschlag auf Artikel 95 des EG-Vertrags gründete.

Der Ausschuss für Recht und Binnenmarkt prüfte die vorgenannte Frage in seiner Sitzung vom 16. April.

1. Verordnung Nr. 218/92

Schon aus ihrem Titel ergibt sich, dass durch den Vorschlag die Verordnung Nr. 218/92¹ geändert werden soll. Diese Verordnung enthält Verfahrensregelungen über die Zusammenarbeit zwischen den Behörden der Mitgliedstaaten zum Austausch von für die Mehrwertsteuer relevanten Informationen über innergemeinschaftliche Geschäfte auf elektronischem Wege und zu jedem nachfolgenden Austausch von Informationen zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten.

Diese Regelungen bilden den Rahmen, der durch Vorschriften ausgefüllt wird, die die Speicherung und Bearbeitung von Informationen, Anträge auf Erteilung von Auskünften, Informationen vertraulicher Art und bilaterale Kommunikation in Fragen von Interesse für zwei Mitgliedstaaten betreffen. Diese Richtlinie enthält deshalb im Wesentlichen Verfahrensvorschriften.

2. Der Vorschlag der Kommission

Durch den Vorschlag der Kommission soll die Verordnung Nr. 218/92 unter Berücksichtigung der Entwicklungen im Handel, wo Dienstleistungen auf elektronischem Wege erbracht werden, ändern.

Am 12. Februar 2002 signalisierte der Rat seine politische Zustimmung zum Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie über die Anwendung von Mehrwertsteuer auf elektronische

¹ Verordnung (EWG) Nr. 218/92 des Rates vom 27. Januar 1992 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der indirekten Besteuerung (MwSt.), Amtsblatt L 24, 1.2.1992, S. 1.

Dienstleistungen in der nach den Beratungen mit den Mitgliedstaaten geänderten Form. Nach den neuen Regelungen werden EU-Lieferanten nicht mehr verpflichtet sein, Mehrwertsteuer zu berechnen, wenn sie Dienstleistungen außerhalb der EU erbringen, wodurch ein wichtiger Wettbewerbsnachteil beseitigt wird.

Entsprechend soll durch die vorgeschlagene Verordnung zur Änderung der Verordnung Nr. 281/92 sichergestellt werden, dass die Informationen, die für die Sonderregelung für Dienstleistungen, die auf elektronischem Wege erbracht werden¹, notwendig sind, den Mitgliedstaaten übermittelt werden.

Was den Anwendungsbereich der Verordnung anbelangt, sollen durch die vorgeschlagene Verordnung auch Dienstleistungen geregelt werden, die auf elektronischem Wege gemäß der Sonderregelung nach Artikel 26c der Richtlinie 77/388/EWG erbracht werden.

Durch den Vorschlag wird das Ziel verfolgt, das Funktionieren des Binnenmarktes durch wirkungsvollere gegenseitige Unterstützung der Verwaltungen zu verbessern.

3. Bewertung

Die Frage in diesem Fall ist, ob Artikel 93 und 94 EG-Vertrag oder aber Artikel 95 EG-Vertrag die korrekte Rechtsgrundlage für die Annahme einer derartigen Verordnung ist. Die eine Alternative schließt die andere aus: Eine Kombination der beiden ist unmöglich, da die Legislativverfahren unvereinbar sind.

Nach Artikel 93 und 94 EG-Vertrag beschließt der Rat einstimmig nach Anhörung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses, wogegen gemäß Artikel 95 EG-Vertrag der Rat und das Europäische Parlament in Mitentscheidungsverfahren Maßnahmen erlassen.

Der vorgeschlagene Rechtsakt enthält keine Bestimmungen über Steuern, da er keine Themen wie die Bestimmung des Steuerpflichtigen, die Festsetzung der Steuersätze oder andere Bereiche betrifft, die als Besteuerung im engeren Sinne zu bezeichnen sind. Durch den Vorschlag wird lediglich die gegenseitige Unterstützung in Verfahrensfragen geregelt, was durch eine Angleichung derjenigen Rechtsvorschriften erfolgen soll, die für die Erreichung der in Artikel 14 EG-Vertrag (die Errichtung des Binnenmarkts) aufgestellten Ziele notwendig sind.

Artikel 95 EG-Vertrag ist die einzige Rechtsgrundlage, durch die alle Aspekte des Vorschlags abgedeckt werden können. Deshalb ist es notwendig zu prüfen, ob eine Anwendung von Artikel 95 EG durch den zweiten Absatz dieser Vorschrift ausgeschlossen ist, nach dem die Mitentscheidung nicht für „Bestimmungen über die Steuern“ gilt. Diese Ausnahmeregelung sollte eng ausgelegt werden, da dieser Begriff lediglich Regelungen über steuerpflichtige Personen, steuerbare Transaktionen, Besteuerungsgrundlage, Steuersätze und Freistellungen umfasst. Deshalb ist Artikel 93 EG-Vertrag die einzige angemessene Rechtsgrundlage für die Rechtsangleichung in den Bereichen Umsatzsteuer, Verbrauchssteuern und andere Arten der indirekten Besteuerung.

¹ Gemäß Artikel 26c der Richtlinie 77(388 EWG) vom 17. Mai 1977 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern – gemeinsames Mehrwertsteuer-System: Einheitliche steuerpflichtige Bemessungsgrundlage, Amtsblatt L 145, 13.6.1977, S. 1. Die Richtlinie wurde zuletzt durch die Richtlinie 2001/4/EG geändert (Amtsblatt L 22,24.11.2001, S. 17.)

Im Gegensatz hierzu wurde durch die Verordnung Nr. 218/92 ein System für den Informationsaustausch zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten bei innergemeinschaftlichen Geschäften geschaffen. Sie betrifft Maßnahmen der Zusammenarbeit, durch die die Abschaffung von steuerlichen Kontrollen an den Binnengrenzen im Einklang mit dem Ziel der Vollendung des Binnenmarktes erleichtert werden sollte.

Derartige Maßnahmen lassen die Steuerhoheit der Mitgliedstaaten unangetastet, da sie weder die geltenden Steuerregelungen hinsichtlich der Steuerpflichtigen und der Steuerhöhe ändern, noch den Betrag der Steuerschuld betreffen. Die vorgeschlagene Verordnung über gegenseitige Unterstützung in Steuersachen fällt nicht unter die Ausnahmeregelung für Bestimmungen über Steuern, da sie nicht in die Steuerstruktur eingreift. Durch die Verordnung soll lediglich ein System für die Zusammenarbeit der Verwaltungen geschaffen werden, das notwendig ist, um zu verhindern, dass die Abschaffung der Grenzkontrollen eine wirksame Durchsetzung der Steuerregelungen unmöglich macht.

Nach dieser engen Auslegung von Artikel 95 Absatz 2 EG-Vertrag gründet sich beispielsweise das Fiscalis Programm¹ auf Artikel 95 EG-Vertrag. Auch die Verordnung Nr. 2726/90 über das gemeinschaftliche Versandverfahren² wurde so auf Artikel 95 EG-Vertrag gestützt.

In einem ähnlichen – wenn auch nicht identischen – Fall bezüglich der gegenseitigen Unterstützung bei der Beitreibung von Forderungen im Zusammenhang mit Maßnahmen, die Bestandteil des Finanzierungssystems des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft sind, sowie von Abschöpfungen und Zöllen und bezüglich der Mehrwertsteuer und bestimmten Verbrauchssteuern³ wurde der Ausschuss für Recht und Binnenmarkt zur Rechtsgrundlage konsultiert. Er beschloss am 6. März 2001 einstimmig, dass die angemessene Rechtsgrundlage für den Vorschlag Artikel 95 EG-Vertrag sei.

4. Schlussfolgerung

Ziel der vorgeschlagenen Verordnung ist die Vollendung des Binnenmarkts. Sie enthält keine Maßnahmen zur Harmonisierung von Bestimmungen über Steuern. Ihr Zweck ist es, das System für den Austausch von Informationen, das durch die Verordnung Nr. 218/92 geschaffen wurde, auf Dienstleistungen auszuweiten, die auf elektronischem Wege erbracht werden. Artikel 95 ist die geeignete Rechtsgrundlage für die Annahme eines derartigen Rechtsakts.

In seiner Sitzung vom 16. April hat daher der Ausschuss für Recht und Binnenmarkt einstimmig beschlossen⁴, dass Artikel 95 EG-Vertrag die angemessene Rechtsgrundlage ist.

¹ Entscheidung Nr. 888/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 30. März 1998 über ein gemeinschaftliches Aktionsprogramm zur Verbesserung der Systeme der indirekten Besteuerung im Binnenmarkt (Fiscalis Programm), Amtsblatt 1998 L 126/1. Die Entscheidung wurde zuletzt geändert durch die Entscheidung 2000/565 vom 7. September 2000, Amtsblatt L 236 vom 20.9.2000, S. 35.

² Verordnung (EWG) Nr. 2726/90 des Rates vom 17. September 1990 über das gemeinschaftliche Versandverfahren, Amtsblatt L 262, 26.9.1990, S. 1.

³ Richtlinie 2001/44/EG des Rates vom 15. Juni 2001 zur Änderung der Richtlinie 76308/EWG über die gegenseitige Unterstützung bei der Beitreibung von Forderungen im Zusammenhang mit Maßnahmen, die Bestandteil des Finanzierungssystems des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft sind, sowie von Abschöpfungen und Zöllen und bezüglich der Mehrwertsteuer und bestimmten Verbrauchssteuern, Amtsblatt L 175, 28.6.2001, S. 17.

⁴ Bei der Abstimmung waren anwesend: Giuseppe Gargani, Vorsitzender, Willi Rothley, Ioannis Koukiadis, Bill Miller (stellvertretende Vorsitzende), Brian Crowley, Verfasser; Paolo Bartolozzi, Maria Berger, Ward Beysen, Philip Charles Bradbourn, Véronique De Keyser (in Vertretung von Carlos Candal gemäß Artikel 153 Abs. 2 der

Mit freundlichen Grüßen

(gez.) Giuseppe Gargani

Geschäftsordnung), Bert Doorn, Janelly Fourtou, Marie-Françoise Garaud, Evelyne Gebhardt, Fiorella Ghilardotti, José María Gil-Robles Gil-Delgado, Malcolm Harbour, Heidi Anneli Hautala, Othmar Karas, Kurt Lechner, Klaus-Heiner Lehne, Toine Manders, Arlene McCarthy, Manuel Medina Ortega, Ana Palacio Vallelersundi, Marianne L.P. Thyssen, Rijk van Dam, Hannes Swoboda (in Vertretung von François Zimeray gemäß Artikel 153 Abs. 2 der Geschäftsordnung), Rainer Wieland, Joachim Wuermeling, Matti Wuori und Stefano Zappalà.