

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an das Europäische Parlament und den Rat über die Zweckmäßigkeit der Fortführung des gemeinschaftlichen Aktionsprogramms zur Verbesserung der Systeme der indirekten Besteuerung im Binnenmarkt

Vorschlag für eine Entscheidung des Europäischen Parlaments und des Rates über ein gemeinschaftliches Aktionsprogramm zur Verbesserung der Funktionsweise der Steuersysteme im Binnenmarkt (Fiscalis 2007)

KOM(2002) 10 endg.; Ratsdok. 5520/02

Übermittelt vom Bundesministerium der Finanzen am 5. Februar 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 17. Januar 2002 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Der Wirtschafts- und Sozialausschuss wird an den Beratungen beteiligt.

Hinweis: vgl. Drucksache 391/97 = AE-Nr. 971543 und AE-Nr. 012726.

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT
UND DEN RAT**

**über die Zweckmäßigkeit der Fortführung des gemeinschaftlichen Aktionsprogramms
zur Verbesserung der Systeme der indirekten Besteuerung im Binnenmarkt**

1. NOTWENDIGKEIT EINES MODERNEN ANSCHLUSSPROGRAMMS

Das Programm Fiscalis¹ wurde 1998 vom Europäischen Parlament und vom Rat als gemeinschaftliches Fünf-Jahres-Aktionsprogramm zur Verbesserung der Systeme der indirekten Besteuerung im Binnenmarkt angenommen. Auf der Grundlage von Zwischenberichten der Mitgliedstaaten erfolgte eine Halbzeitbewertung des Programms Fiscalis. Ausgehend von dieser Auswertung muss die Kommission gemäß Artikel 12 der Fiscalis-Entscheidung dem Europäischen Parlament und dem Rat eine Mitteilung über die Zweckmäßigkeit der Fortführung des Programms und gegebenenfalls einen entsprechenden Vorschlag unterbreiten.

In der Zwischenbewertung² des Programms Fiscalis wurde die Schlussfolgerung gezogen, dass die kurzfristigen Auswirkungen des Programms vielversprechend sind, dass es als ein wertvolles und unverzichtbares Instrument für die Unterstützung der Steuerpolitik der EU angesehen und von den Mitgliedstaaten nachhaltig unterstützt wird.

Da die Bewertung auf den Ergebnissen der ersten drei Jahre basiert, sind die kurzfristigen Auswirkungen des Programms bereits sichtbar und können gemessen werden. So wurden den Teilnehmern zu speziellen Themen umfangreiches Wissen und zusätzliche Erfahrungen vermittelt, konnten die Kontrolle und die Bekämpfung von Steuerhinterziehung in den Systemen der indirekten Besteuerung verbessert werden und war es den Beamten möglich, in Zusammenarbeit mit anderen Steuerverwaltungen neue Verwaltungsabläufe anzuwenden. Aus dem Bericht ging hervor, dass das Programm, das auch die Rechtsgrundlage für die Finanzierung eines Großteils der computergestützten Operationen der Gemeinschaft bildet, die Möglichkeit bietet, die bessere Nutzung und verteilte Anwendung der vorhandenen Steuerkontrollsysteme zu fördern. Hierbei handelt es sich um die wichtigsten Kontrollinstrumente für die Anwendung der Mehrwertsteuer und der Verbrauchsteuern im innergemeinschaftlichen Handel. Außerdem wurden mit dem Programm neue Informatisierungsprojekte auf dem Gebiet der Verbrauchsteuer unterstützt. Durch die Öffnung des Programms für die Beitrittsländer konnten diese bereits jetzt von der Teilnahme an Seminaren und Austauschmaßnahmen profitieren. Die Programmaktivitäten haben sich als eine wertvolle Investition erwiesen und sollten daher fortgeführt werden. Aufgrund ihres Erfolgs sollten die meisten Aktivitäten des laufenden Programms wie auch seine Struktur generell beibehalten werden.

Die Fortführung des Programms ist aus den genannten Gründen nicht nur für die Kontrolle der Mehrwertsteuer in der Gemeinschaft notwendig, sondern auch, um den Weg für den

¹ Entscheidung Nr. 888/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über ein gemeinschaftliches Aktionsprogramm zur Verbesserung der Systeme der indirekten Besteuerung im Binnenmarkt (Fiscalis-Programm), ABl. L 126 vom 28.4.1998, S. 1.

² SEK (2001) 1328.

Beitritt neuer Mitgliedstaaten zu ebnet. Würden die notwendigen Vorkehrungen für eine Verwaltungszusammenarbeit nicht rechtzeitig vor dem Beitritt getroffen, wäre es für die neuen Mitgliedstaaten schwierig, ihre Kontroll- und Verwaltungssysteme so anzugleichen, dass sie der neuen Herausforderung gerecht werden, die die Arbeit in einem Binnenmarkt ohne Grenzen darstellt. Ein wichtiges Element beim Aufbau neuer Verwaltungskapazitäten besteht für diese Länder darin, ihren Steuerbeamten die uneingeschränkte Teilnahme an diesem Programm zu ermöglichen, was auch den gemeinschaftlichen Gesamtzielen im Zusammenhang mit der Erweiterung dienlich wäre.

Gleichzeitig ist es allerdings auch notwendig, neuen Entwicklungen im Bereich der Steuerpolitik sowie allgemeinen Entwicklungen in Europa Rechnung zu tragen. So spielen beispielsweise neue Technologien bei der Modernisierung sowohl der Steuersysteme als auch der Steuerverwaltungen eine entscheidende Rolle, sie eröffnen Möglichkeiten für eine erhöhte Effektivität und schaffen ein günstigeres Umfeld für die bessere Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten. Ein neues Programm sollte sich diese Entwicklung zunutze machen. Daher beinhaltet der Vorschlag ein beträchtlich reformiertes und modernisiertes Programm (Fiscalis 2007), dessen Ziel darin besteht, die gemeinschaftliche Arbeit im Bereich der Steuern auch weiterhin bestmöglich zu unterstützen.

In dieser Hinsicht sieht der Vorschlag die folgenden Verbesserungen im Vergleich zur alten Fiscalis-Entscheidung vor:

- Die Ziele des Programms werden direkt mit den steuerpolitischen Zielen verknüpft.
- Es wird auf die direkte Besteuerung ausgedehnt.
- Das Programm entspricht besser den Bedürfnissen der Beitrittsländer, da ein spezifisches Ziel vorgesehen ist, das ihrem konkreten Bedarf gerecht wird. Es ist auch möglich, neue Aktivitäten aufzunehmen, die einen solchen Bedarf decken.
- Für die Kommunikations- und Informationsaustauschsysteme im steuerlichen Bereich ist ein konzertierter Ansatz vorgesehen, da sie in diesem Programm zusammengefasst werden.
- Es werden Vorkehrungen für konkretere Bewertungsvorschriften getroffen.

2. ALLGEMEINE ZIELE DES PROGRAMMS

Das vorrangige Ziel der Fiscalis-Entscheidung sowie des parallelen Programms auf dem Gebiet des Zolls (Zoll 2002) bestand im effizienten Funktionieren des Binnenmarktes, die Annahme erfolgte demgemäß auf der Grundlage von Artikel 100a EG-Vertrag (jetzt Artikel 95). Dieser Vorschlag verfolgt das gleiche globale Ziel, wurde allerdings so abgeändert, dass er die Erfordernisse der neuen steuerpolitischen Entwicklungen in der Gemeinschaft berücksichtigt. Das allgemeine Ziel besteht in der Verbesserung der Funktionsweise der Steuersysteme im Binnenmarkt durch Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen den teilnehmenden Ländern, deren Verwaltungen und Beamten sowie in der Ermittlung von Problembereichen und diesbezügliche Verbesserungen, etwa in Bezug auf Rechtsvorschriften und Verwaltungsabläufe, die diese Zusammenarbeit erschweren. Daher sollte Artikel 95 des Vertrags die Rechtsgrundlage bilden.

Es sei insbesondere darauf hingewiesen, dass Steuerhinterziehung das Funktionieren des Binnenmarktes erheblich beeinträchtigt. Sie fügt dem legitimen Handel Schaden zu, wirkt sich nachteilig auf die Beschäftigung aus und unterhöhlt das Vertrauen in die Steuersysteme

der Gemeinschaft. Daher besteht eines der Ziele des Programms darin, die finanziellen Interessen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten durch Bekämpfung der Steuerhinterziehung zu schützen.

Die Hauptlast dafür tragen die Mitgliedstaaten, jedoch können sie ohne Zusammenarbeit und gegenseitige Unterstützung die Steuerhinterziehung nicht effektiv verhindern. Gelingt es nicht, die erforderlichen effektiven Kontroll- und Betrugsbekämpfungsmaßnahmen einzuführen, wird das Funktionieren des Binnenmarktes in schwerwiegender Weise beeinträchtigt. Daher wird mit dem Programm Fiscalis 2007 das Ziel verfolgt, zu einem besseren Funktionieren des Binnenmarktes beizutragen, indem die Bemühungen der Gemeinschaft und der Mitgliedstaaten unterstützt werden, ein Netz von Steuerverwaltungen aufzubauen, die so zusammenarbeiten, als ob es sich um eine einzige europäische Steuerverwaltung handelte, die sich der Herausforderung stellt, die Steuerhinterziehung zu bekämpfen, für die Grenzen inzwischen völlig gegenstandslos geworden sind.

3. GLOBALE ZIELE DES PROGRAMMS

Die seit der Inangriffnahme des Programms Fiscalis bei der Kommission und den Mitgliedstaaten erfolgten Entwicklungen im Bereich der Steuerpolitik müssen in dem neuen Programm Berücksichtigung finden. Im Bewertungsbericht wird auch die Notwendigkeit hervorgehoben, die Programmziele mit der von den Mitgliedstaaten in Zusammenarbeit mit der Kommission konzipierten Steuerpolitik und der operativen Tätigkeit, die sich daraus ergibt, zu verknüpfen. Diese Forderung wird begrüßt. Da politische Zielsetzungen im Zeitverlauf möglicherweise angepasst werden müssen, schlägt die Kommission ein System vor, das eine größere Flexibilität bietet, um auf solche Veränderungen reagieren zu können.

3.1. Globales Ziel für den Bereich der Mehrwertsteuer

Im Mehrwertsteuer-Bereich hat die Kommission über einen langen Zeitraum hinweg intensiv an Verbesserungen des Systems gearbeitet, die für notwendig erachtet werden, um es vollständig an die Erfordernisse des Binnenmarkts anzupassen. Im Laufe des Jahres 2000 schlug die Kommission eine neue Strategie vor, die darauf ausgerichtet ist, insgesamt eine Verbesserung der Handhabung des gegenwärtigen MwSt-Systems zu erreichen. Für die Umsetzung dieser Strategie hat die Kommission vier Hauptziele festgelegt: Vereinfachung und Modernisierung der gegenwärtigen Regelungen (einschließlich der Anpassung der Steuerverwaltungen an die Erfordernisse des elektronischen Handels), einheitlichere Anwendung der gegenwärtigen Regelungen und eine neue Konzeption der Zusammenarbeit der Verwaltungen. Diese Zielsetzungen sollten die Grundlage des MwSt-Teils eines neuen Programms bilden.

3.2. Globales Ziel für den Bereich der direkten Steuern

Im Ergebnis des Europäischen Rats von Lissabon, auf dem das strategische Ziel verabschiedet wurde, die Union zum wettbewerbsfähigsten und dynamischsten wissensbasierten Wirtschaftsraum in der Welt zu machen, ist ein reibungsloses Funktionieren der Steuersysteme sowohl im Hinblick auf die Effektivität des Arbeitsmarktes als auch des Waren-, Dienstleistungs- und Kapitalmarktes unerlässlich. Das trifft nicht nur auf die indirekten Steuern - d. h. Mehrwertsteuer und Verbrauchsteuern - zu, die alle vom derzeitigen Programm Fiscalis erfasst werden, sondern gilt gleichermaßen für die direkten Steuern, die derzeit auf Gemeinschaftsebene kaum einer Harmonisierung oder Koordinierung unterliegen.

3.3. Globales Ziel für den Bereich der Verbrauchsteuern

Im Bereich der Verbrauchsteuern besteht die Strategie der Kommission darin, ein reibungsloseres Funktionieren des Binnenmarktes in Verbindung mit dem Erreichen der allgemeinen Ziele des EG-Vertrags in Bezug auf Umweltsteuern und andere Verbrauchsteuern zu gewährleisten. Daher sollten die Ziele des Programms in der Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten bestehen, um eine einheitlichere Anwendung der gegenwärtigen Regelungen und die Erarbeitung eines gemeinsamen Ansatzes zu rechtlichen und administrativen Aspekten im Bereich der Verbrauchsteuern durchzusetzen.

3.4. Globales Ziel für die Beitrittsländer

In ihren strategischen Zielen für 2000-2005³ hat die Kommission die Erweiterung als wichtigste Priorität festgelegt. Die erfolgreiche Gestaltung der Erweiterung und die Realisierung einer echten Politik der Zusammenarbeit mit den neuen Nachbarn sind ein wesentlicher Bestandteil der vier strategischen Hauptziele für die kommenden fünf Jahre. In ihrem Arbeitsprogramm für 2001⁴ schenkt die Kommission der Heranführungsstrategie besonderes Augenmerk und widmet der Fähigkeit zur Durchsetzung des gemeinschaftlichen Besitzstands durch die Beitrittsländer sowie den Schritten, die sie in diese Richtung unternehmen, erhöhte Aufmerksamkeit. Als Instrument für diesen Schwerpunktbereich könnte ein weiterführendes Programm einen entscheidenden Beitrag leisten. Im Rahmen des Erweiterungsprozesses muss gewährleistet werden, dass die Aktivitäten des Programms eine neue gemeinsame Grundlage für den reibungslosen Beitritt im Zeitraum 2003-2008 bilden. Für die Beitrittsländer wäre es von Nachteil, wenn die Möglichkeit der Teilnahme an diesem Programm nicht mehr bestünde. Um jedoch die effektive Anwendung des gemeinsamen Besitzstandes in Steuerfragen durch die Beitrittsländer weiterhin zu sichern, wurde für das neue Programm ein globales Ziel gesteckt, bei dem es darum geht, die besonderen Erfordernisse dieser Länder zu berücksichtigen, den Ausbau der Verwaltungsstrukturen zu intensivieren und bei der Durchführung der erforderlichen legislativen, administrativen, organisatorischen und technischen Maßnahmen Unterstützung zu gewähren. Daher stellt das Programm ein unerlässliches Element im Erweiterungsprozess für diese Länder dar.

3.5. Spezifische Ziele

Der neue Vorschlag wird eine größere Flexibilität ermöglichen und damit die Kommission und die Mitgliedstaaten in die Lage versetzen, die globalen Ziele in spezifische Vorgaben aufzuschlüsseln, die den tatsächlichen Bedürfnissen entsprechen. Der Verwaltungsausschuss - beim Programm Fiscalis der Ständige Ausschuss für die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden - wird in dieser Form bestehen bleiben. Von ihm stammt der Vorschlag, die spezifischen Ziele einmal jährlich zu überprüfen. Damit wird sichergestellt, dass die Programmarbeit mit der steuerpolitischen Arbeit von Mitgliedstaaten und Kommission verknüpft wird.

³ KOM (2000) 154 endg.

⁴ KOM (2001) 28 endg.

4. SCHLUSSFOLGERUNG

Durch das erste Programm Fiscalis wurde die Zusammenarbeit zwischen den Steuerverwaltungen und deren Beamten im Binnenmarkt verbessert; außerdem hat es zu einer Praxis der Zusammenarbeit im Bereich der Steuern geführt, die zuvor unsystematisch und unstrukturiert ablief. Die im Rahmen von Fiscalis finanzierten EDV-gestützten Kontrollsysteme, durch die die Grenzkontrollen ersetzt wurden, werden einstimmig als ein unerlässliches Element der Kontrollsysteme für indirekte Steuern angesehen. Ohne sie würden die Steuerkontrolle sowie die Betrugsbekämpfung nicht funktionieren. Daher besteht kein Zweifel an der Notwendigkeit, dieses Programm fortzusetzen und die entsprechenden Mittel zur Verfügung zu stellen.

Allerdings ist auf neue Herausforderungen zu reagieren. Dazu gehören u. a. die Erweiterung der Europäischen Union und die Anpassung der Steuerverwaltungen an den elektronischen Handel, so dass diese Erfordernisse im neuen Programm Berücksichtigung finden müssen.

2002/0015 (COD)

Vorschlag für eine

ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

**über ein gemeinschaftliches Aktionsprogramm zur Verbesserung der Funktionsweise
der Steuersysteme im Binnenmarkt (Fiscalis 2007)**

BEGRÜNDUNG

1. EINLEITUNG

Artikel 12 Absatz 3 der Fiscalis-Entscheidung verpflichtet die Kommission, dem Europäischen Parlament und dem Rat eine Mitteilung über die Zweckmäßigkeit der Fortführung des Programms Fiscalis und gegebenenfalls einen entsprechenden Vorschlag zu unterbreiten.

Die Kommission hat das Funktionieren des Programms Fiscalis in den ersten drei Jahren bewertet¹ und ist der Überzeugung, dass sich die Programmaktivitäten als wertvolle Investition erwiesen haben und daher fortgeführt werden sollten. Die im Rahmen des Programms Fiscalis nunmehr verwalteten Informationsaustauschsysteme sind ein Schlüsselfaktor für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarkts, und ohne wirksame und effiziente Systeme dieser Art, wie etwa dem MIAS (MwSt-Informationsaustauschsystem), wären die Mitgliedstaaten nicht in der Lage, die Kontrolle der von der Steuer befreiten innergemeinschaftlichen Lieferungen zu gewährleisten. Zwar sollten die wesentlichen Elemente des Programms Fiscalis weiterhin gelten, doch sind bestimmte Änderungen notwendig. Aus diesem Grund hat sich die Kommission entschlossen, ein neues Programm - Fiscalis 2007 - vorzuschlagen.

Ziel des Programms Fiscalis 2007 ist die ständige Verbesserung der Funktionsweise der Steuersysteme des Binnenmarktes.

Es dient einerseits der Schaffung der gemeinschaftlichen Infrastruktur und stellt andererseits einen Anstoß dar, ohne den die gegenwärtigen und die neuen Mitgliedstaaten, würden sie auf sich allein gestellt handeln, nicht in der Lage wären, das reibungslose Funktionieren der Steuersysteme im Binnenmarkt zu gewährleisten. Die Infrastruktur und die gegebenen Anstöße werden zu wesentlichen Verbesserungen der Funktionsweise der Steuersysteme führen (beispielsweise Wirksamkeit der Zusammenarbeit der teilnehmenden Länder).

Im Mittelpunkt der gegenwärtigen Steuerpolitik der Europäischen Union, die diesem Ziel dient, steht die Beseitigung von steuerlichen Hürden und Verzerrungen bei der Ausübung der vier Freiheiten des Binnenmarktes. Dazu gehört, die Steuersysteme effektiver, einfacher und transparenter zu gestalten. Das betrifft nicht nur die indirekten Steuern, Mehrwertsteuer und Verbrauchsteuern, die durch das gegenwärtige Programm Fiscalis abgedeckt sind, sondern auch den Bereich der direkten Steuern, und das um so mehr, als auf Gemeinschaftsebene diesbezüglich kaum eine Harmonisierung oder Koordinierung vorhanden ist.

Auch zukünftig ist die umfassende Anwendung der Informationstechnologie ein unerlässliches Element für die Erhaltung der Errungenschaften des Programms Fiscalis und die Unterstützung neuer Entwicklungen.

2. UNTERSCHIEDE ZWISCHEN FISCALIS 2007 UND DEM BISHERIGEN PROGRAMM

Die wesentlichen Unterschiede zwischen dem bisherigen und dem neuen Programm Fiscalis sind folgende:

¹ SEK (2001) 1328.

- (1) Die Ziele sind nunmehr konkreter gefasst und
- (2) das neue Programm gilt auch für den Bereich der direkten Steuern.

2.1. Gründe für diese Veränderungen

Im Rahmen der Bewertung des Programms Fiscalis haben die Dienststellen der Kommission festgestellt, dass Einigkeit dahingehend besteht, dass die Aktivitäten des Programms zur Erreichung der festgelegten Ziele beigetragen haben. Eine detaillierte Bewertung der verschiedenen Aktivitäten hat sich allerdings als schwieriger erwiesen. Im Zusammenhang mit dem in Artikel 12 Absatz 3 Buchstabe b) der Fiscalis-Entscheidung geforderten Abschlussbericht über die Durchführung des Programms und seine Auswirkungen werden weitere Arbeiten zu diesem Aspekt erforderlich sein. Bei der Formulierung der Ziele des Programms Fiscalis 2007 wurde der Aspekt der Bewertung bereits berücksichtigt.

Durch die konkretere Fassung der Ziele in diesem Programm und die Festlegung von Jahreszielen durch den Verwaltungsausschuss wird es möglich sein, das Programm genauer auf die sich verändernden Prioritäten der Kommission und der Mitgliedstaaten auszurichten.

Der Vorschlag, den Bereich der direkten Steuern in das Programm einzubeziehen, gründet sich auf die Tatsache, dass die Bedürfnisse der für die direkten Steuern zuständigen Verwaltungen denen der für die indirekten Steuern verantwortlichen Verwaltungen ähneln. In ihrem Bericht vom 22. Mai 2000 an den Rat stellt die Ad-hoc-Arbeitsgruppe des Rates zu Steuerbetrug unter anderem fest, dass die Nutzung der Mechanismen für die Zusammenarbeit der Verwaltungen und die gegenseitige Unterstützung im Bereich der direkten Steuern weniger stark ausgeprägt ist, als dies wünschenswert wäre, dass organisatorische Unzulänglichkeiten bestehen, die deren reibungsloses Funktionieren verhindern und es an einer länderübergreifenden Verwaltungskultur mangelt. Die Verfasser des Berichts empfehlen daher die Einführung von Systemen für einen effektiven, vorzugsweise automatischen, Informationsaustausch sowie dessen Intensivierung. Alle Programmaktivitäten würden, wenn sie auf die direkten Steuern angewandt werden, für die nationalen Steuerverwaltungen bezüglich der im Bericht aufgezeigten Mängel mit erheblichen Vorteilen verbunden sein. Die Erweiterung der Programmaktivitäten auf die direkten Steuern führt zu einer entsprechenden Erhöhung der Mittelausstattung.

Der Nutzen des Programms sowohl für die derzeitigen Mitgliedstaaten als auch für die künftigen Mitgliedstaaten liegt auf der Hand: Die Teilnahme der Beitrittsländer trägt zu einem besseren Verständnis des gemeinschaftlichen Besitzstandes bei und schafft Vertrauen zwischen den Mitgliedstaaten und den Beitrittsländern, das hinsichtlich der Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten zum Wohle des Binnenmarktes unerlässlich ist; gleichzeitig werden die Beitrittsländer direkt in die Festsetzung der jährlichen operativen Ziele einbezogen. Auf diese Weise dürfte ein wichtiger Beitrag zu einer noch engeren Partnerschaft zwischen der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten bei der Begleitung und Bewertung der Aktivitäten des Programms geleistet werden.

3. AUFGABENSTELLUNG FÜR FISCALIS 2007

Für das Funktionieren des Binnenmarktes und vor allem der Steuersysteme ist die Gemeinschaft in Partnerschaft mit den Mitgliedstaaten verantwortlich. Während die Mitgliedstaaten zumindest hinsichtlich der Mittel die wichtigere Rolle spielen, so hat auch die Gemeinschaft eine wichtige Aufgabe zu erfüllen, nämlich das wirksame, einheitliche und

effiziente Funktionieren der Steuersysteme zu sichern. Dazu müssen die Steuersysteme drei wesentliche Erfordernisse erfüllen:

- Schutz der finanziellen Interessen der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft durch Bekämpfung von Steuerhinterziehung und Steuervermeidung,
- Vermeidung von Verzerrungen in Bezug auf die effiziente Anwendung des Gemeinschaftsrechts und
- weiterer Abbau des Aufwands für die Befolgung der Vorschriften bei Behörden und Steuerzahlern.

Für das Erreichen dieser Ziele sind weiterhin vor allem die Mitgliedstaaten verantwortlich. Mit den Maßnahmen der Gemeinschaft sollen über die Schaffung einer Infrastruktur und die gegebenen Anstöße die Bemühungen der Mitgliedstaaten gefördert werden.

4. PROGRAMMZIELE (ARTIKEL 3)

Wie bereits ausgeführt, besteht das generelle Ziel des Programms Fiscalis 2007 in der Verbesserung der Funktionsweise der Steuersysteme im Binnenmarkt durch verstärkte Zusammenarbeit zwischen den teilnehmenden Ländern, deren Verwaltungen und Beamten sowie in der Ermittlung von Problembereichen und diesbezüglichen Verbesserungen, etwa in Bezug auf Rechtsvorschriften und Verwaltungsabläufe, die diese Zusammenarbeit erschweren. Dieses allgemeine Ziel wird durch die Festlegung von spezifischen Zielen für jedes grundlegende Element bzw. jeden Tätigkeitsbereich des Programms weiter konkretisiert:

- Mehrwertsteuer:
 - Vereinfachung und Modernisierung des derzeitigen MwSt-Systems;
 - einheitliche Anwendung der derzeitigen MwSt-Vorschriften;
 - Verstärkung der Verwaltungszusammenarbeit zwischen den nationalen Verwaltungen sowie zwischen diesen und der Kommission im MwSt-Bereich.
- Verbrauchsteuern:
 - Einheitliche Anwendung der bestehenden Vorschriften;
 - Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten im Bereich der Verbrauchsteuern;
 - Ermittlung eventueller rechtlicher und verwaltungstechnischer Probleme im Zusammenhang mit der Anwendung des Verbrauchsteuersystems.
- Direkte Steuern:
 - Verbesserung der Wahrnehmung der gemeinschaftlichen Dimension der direkten Steuern und Ermittlung etwaiger Schwierigkeiten bei der Anwendung des Gemeinschaftsrechts im Bereich der direkten Steuern;

- Förderung des Austauschs von Erfahrungen und guten Praktiken im Bereich der Verwaltungsverfahren;
- Förderung des Informationsaustauschs insbesondere durch
 - Vernetzung von nationalen und gemeinschaftlichen Akteuren;
 - Austausch von Erfahrungen und guten Praktiken und
 - gegebenenfalls Schaffung der Gemeinschaftselemente der für die Verstärkung des Informationsaustauschs erforderlichen Infrastrukturen.
- Beitrittskandidaten:
 - Verbesserung der Kenntnisse der Beamten der Kandidatenländer über die steuerlichen Rechtsvorschriften der Gemeinschaft;
 - bessere Beherrschung der Verwaltungsverfahren durch die Beamten der Kandidatenländer durch Austausch von Erfahrungen und guten Verwaltungspraktiken;
 - Förderung des Informationsaustauschs zwischen den nationalen Verwaltungen:
 - Einbeziehung der Kandidatenländer in die bestehenden Netzwerke;
 - Austausch von guten Praktiken;
 - Ermittlung eventueller Hindernisse für den Erfahrungsaustausch.

Der für die Umsetzung des Programms zuständige Ausschuss wird zudem jährlich operative Ziele festlegen, was auch der Anpassung des Programms an mögliche Veränderungen bei den politischen Zielsetzungen sowohl auf Gemeinschaftsebene als auch auf Ebene der Mitgliedstaaten dienlich ist.

Die operativen Ziele sind so festzulegen, dass sie zur Erreichung der vorgenannten spezifischen Ziele beitragen. Was die gemeinsamen Elemente der Aktionsbereiche der Programme Fiscalis/Fiscalis 2007 (indirekte Steuern und Verbrauchsteuern) betrifft, so ist bei den operativen Zielen des künftigen Programms von den 2001 und 2002 tatsächlich realisierten Aktivitäten und deren Ergebnissen auszugehen, um die Kohärenz und die Kontinuität zwischen beiden Programmen zu gewährleisten.

5. PROGRAMMAKTIVITÄTEN

Um diese Ziele zu erreichen, müssen sich die Maßnahmen in starkem Maße auf die bisher mit dem Programm Fiscalis gesammelten Erfahrungen stützen. Darüber hinaus verfügt der Verwaltungsausschuss über einen gewissen Spielraum, um über andere Aktivitäten zu entscheiden, die im Rahmen des Programms durchzuführen sind. Dazu könnten beispielsweise die Bildung von Arbeitsgruppen, Planungstreffen für multilaterale Kontrollen und Benchmarking gehören.

5.1. Kommunikations- und Informationsaustauschsysteme (Artikel 5)

Die Infrastruktur der Kommunikations- und Informationsaustauschsysteme spielt bei der Stärkung der Steuersysteme in der Gemeinschaft und insbesondere bei der Gewährleistung der Effektivität und Effizienz ihrer Verwaltung eine wichtige Rolle.

Der Vorschlag sieht eine Beibehaltung der Haushaltsbasis für die gegenwärtige Infrastruktur und die Anwendungen vor. Gegebenenfalls berücksichtigen bestehende oder neue Kommunikations- und Informationsaustauschsysteme die generischen Dienste des IDA-Programms entsprechend den Entscheidungen 1719/1999/EG und 1720/1999/EG, sofern sie allen an diesem Programm teilnehmenden Ländern zur Verfügung stehen. Der Vorschlag beinhaltet, dass der Verwaltungsausschuss die Einführung neuer Anwendungen (zum Beispiel für den Bereich der direkten Steuern) beschließen kann. Der Vorschlag definiert die Verantwortung der Kommission für die Gemeinschaftselemente und die Verantwortung der teilnehmenden Mitgliedstaaten für die Nicht-Gemeinschaftselemente. Die Erfahrungen mit dem Programm Fiscalis haben gezeigt, dass ein paralleles Engagement von Kommission und teilnehmenden Ländern auf dem jeweiligen Gebiet sowie eine Koordinierung insgesamt erforderlich sind, um das Funktionieren der bestehenden Systeme und die Entwicklung zukünftiger Anwendungen zu sichern. Ferner beabsichtigt die Kommission als Koordinator für Aufbau und Betrieb der Kommunikations- und Informationsaustauschsysteme, einen Unterausschuss einzusetzen, der für die im Rahmen dieses Programms, des Programms Zoll 2007 und des EDV-Systems zur Kontrolle der Beförderung verbrauchsteuerpflichtiger Waren (EMCS) durchgeführten Aktivitäten zuständig ist.

5.2. Multilaterale Prüfungen (Artikel 6)

Als äußerst erfolgreich hat sich die Zusammenführung von Beamten aus verschiedenen nationalen Verwaltungen bei der Arbeit erwiesen. Multilaterale Prüfungen im Rahmen des Programms Fiscalis wurden in erster Linie für die Mehrwertsteuer und die Verbrauchsteuern durchgeführt, obwohl sich einige Prüfungen (nach entsprechender Einigung der teilnehmenden Mitgliedstaaten und wenn für direkte und indirekte Steuern die gleiche Verwaltung zuständig war) auch auf direkte Steuern bezogen, obwohl das Programm solche Steuern bisher nicht einschließt. Multilaterale Prüfungen waren dahingehend erfolgreich, dass echte (finanzielle) Ergebnisse erzielt, die Zusammenarbeit zwischen den teilnehmenden Verwaltungen unterstützt und die Hindernisse praktischer und rechtlicher Art, die einer erfolgreichen Zusammenarbeit im Wege stehen, ermittelt wurden. Die Kommission ist der Ansicht, dass solche Prüfungen im Bereich der direkten Steuern besonders nützlich sein könnten, um beispielsweise Fragen der Mitgliedstaaten zu Verrechnungspreisen zu klären. So geht aus dem Bericht der Ad-hoc-Arbeitsgruppe des Rates zu Steuerbetrug hervor, dass im Hinblick auf Unter- oder Überfakturierung eine verstärkte Zusammenarbeit mit Hilfe synchronisierter Steuerprüfungen entwickelt werden könnte.

5.3. Seminare (Artikel 7)

Die Durchführung von Seminaren im Rahmen des Programms Fiscalis hat sich bei der Verfolgung sämtlicher Ziele des Programms als effektiv erwiesen. Sie stellen ein Forum dar, zu dem die Sachverständigen auf einem bestimmten Gebiet der Verwaltung zusammenkommen und mit der Kommission gemeinsame Probleme, Erfahrungen und mögliche Lösungen diskutieren können. Sie sind für die Entwicklung und Verbreitung der besten Verwaltungspraxis sowie für die Anregung und Entwicklung der Zusammenarbeit oder auch nur als pädagogisches Instrument nützlich. Ebenso haben sich bilaterale Kontakte zwischen Beamten im Zusammenhang mit Seminaren als sinnvoll erwiesen, um die

Zusammenarbeit und das Vertrauen zwischen nationalen Steuerverwaltungen zu fördern. In der Vergangenheit wurden auch Vertreter der Wirtschaft und der Steuerzahler sowie Personen mit speziellen Kenntnissen dazu eingeladen. Diese Praxis wird gegebenenfalls fortgesetzt.

5.4. Austausch- und Schulungsmaßnahmen (Artikel 8 und 9)

Am erfolgreichsten haben sich die Austauschmaßnahmen erwiesen, die den jeweiligen Austauschbeamten befähigen, praktische Aufgaben im Auftrag der besuchten Verwaltung zu erfüllen. Austauschmaßnahmen haben sich auch bei der Verbreitung der besten Verwaltungspraktiken bewährt, insbesondere bei der Nutzung zielgerichteter Austauschmaßnahmen, um spezielle Verwaltungsabläufe zu studieren.

Die im Rahmen von Fiscalis auf den Weg gebrachte gemeinsame Fortbildungsinitiative, die alle Aspekte der Ausbildung in sich vereint - fachliche und sprachliche Fortbildung sowie Entwicklung von Materialien für die Sprachschulung - wird fortgesetzt.

6. FINANZIERUNG DES PROGRAMMS (ARTIKEL 11)

6.1. Gemeinschaft

Die von der Gemeinschaft zu tragenden operativen Kosten können in zwei Hauptkategorien aufgeschlüsselt werden – gemeinsame Maßnahmen und IT-Maßnahmen. Zu den gemeinsamen Maßnahmen zählen Seminare, Austauschmaßnahmen, multilaterale Prüfungen, Schulungen sowie weitere in Artikel 2 Buchstabe f) genannte Aktivitäten. Bei den IT-Maßnahmen geht es um das Funktionieren und die Weiterentwicklung der bestehenden Systeme und die Entwicklung neuer Systeme.

Die Ausgaben für gemeinsame Maßnahmen nehmen im Verlauf des Programms geringfügig zu. Das ist in erster Linie auf die Einbeziehung des Bereichs der direkten Steuern zurückzuführen, wodurch der Umfang der Aktivitäten im Zusammenhang mit allen verfügbaren Instrumenten zunimmt. Die Zahl der Beamten, die sich in den einzelnen Mitgliedstaaten mit direkten Steuern befasst, übersteigt vielfach die Zahl derjenigen, die für indirekte Steuern zuständig sind. Dieser Umstand wurde bei der Bemessung der Kosten von gemeinsamen Maßnahmen berücksichtigt. Daher sind für gemeinsame Maßnahmen 2003 Ausgaben in Höhe von 2,75 Mio. EUR vorgesehen, die auf 4,5 Mio. EUR im Jahre 2007 steigen werden, d. h. sie betragen über die Laufzeit des Programms insgesamt **17,0 Mio. EUR**.

Die IT-Maßnahmen im Zusammenhang mit *dem Funktionieren und der Weiterentwicklung bestehender Systeme* belaufen sich für den Zeitraum von fünf Jahren auf **23,9 Mio. EUR**.

Für die IT-Maßnahmen zur *Entwicklung neuer Systeme* werden für den Zeitraum von fünf Jahren **11,2 Mio. EUR** veranschlagt.

Darüber hinaus sind für die Aktivitäten zur Vernetzung der Systeme der Beitrittsländer mit den Gemeinschaftssystemen im Zuge der Erweiterung im Programmplanungszeitraum **3,9 Mio. EUR** aufzuwenden.

6.2. Beitrittsländer

Bei den teilnehmenden Ländern handelt es sich um die Mitgliedstaaten der Europäischen Union und – sofern die notwendigen Vereinbarungen getroffen wurden – die Staaten, die sich um eine Mitgliedschaft in der Europäischen Union bewerben.

Die Bedingungen der Beteiligung der Beitrittsländer am Programm Fiscalis unterliegen den Entscheidungen des betreffenden Assoziationsrates (bzw. im Falle von Zypern einem bilateralen Abkommen). Diese internationalen Rechtsakte sehen eine automatische Verlängerung vor, wenn das Programm Fiscalis ohne „wesentliche Veränderungen“ verlängert wird. Wird Fiscalis 2007 nicht als Verlängerung des Programms Fiscalis, sondern als Nachfolgeprogramm angesehen, so wären neue Entscheidungen der Assoziationsräte (für die Beitrittsländer Mittel- und Osteuropas) und bilaterale Abkommen (für Zypern, Malta und Türkei) bzw. andere internationale Instrumente erforderlich. Ohne das Vorliegen solcher Rechtsakte bzw. vor Eingang der Beiträge der Beitrittsländer erfolgen keinerlei Zahlungen im Rahmen von Fiscalis 2007. Für die Beitrittsländer wurden keine Rückstellungen vorgenommen, da deren Beiträge als zusätzliche Mittel für das Programm behandelt werden, die für die Teilnahme der Länder verwendet werden, die sich für die Teilnahme entscheiden haben. Für sich aus der Erweiterung der Europäischen Union ergebende Haushaltsänderungen wurden keine Vorkehrungen getroffen, da solche Veränderungen nur zum Zeitpunkt der Erweiterung beschlossen werden können.

6.3. Schlussfolgerungen

Von der Gemeinschaft sind daher Haushaltsmittel in Höhe von **56 Mio. EUR** bereitzustellen.

7. PROGRAMMVERWALTUNG (ARTIKEL 13)

Der Ständige Ausschuss für die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der indirekten Steuern (SCAC) ist gegenwärtig für das Programm Fiscalis und die Verwaltungszusammenarbeit im Bereich der Mehrwertsteuer und der Verbrauchsteuern zuständig. Das hat sich bewährt, wobei die Tagesordnungen der Zusammenkünfte so angelegt sind, dass möglichst viele Mitgliedstaaten teilnehmen und die Zusammensetzung der Delegationen dem erörterten Gegenstand entspricht: Zusammenarbeit der Verwaltungen im Bereich Mehrwertsteuer oder Verbrauchsteuer bzw. Fragen der Verwaltung des Programms Fiscalis. Angesichts der Aufnahme der direkten Besteuerung in das Programm Fiscalis 2007 hat die Kommission beschlossen, einen neuen Ausschuss, den Fiscalis-Ausschuss, als für die Durchführung des neuen Programms verantwortlichen Verwaltungsausschuss einzusetzen. Den Beitrittsländern wird die Teilnahme an diesem Ausschuss als Beobachter für die sie betreffenden Punkte gestattet.

8. BEWERTUNG (ARTIKEL 14 UND 15)

Sinn und Zweck der Bewertung ist es zu untersuchen, ob die Ziele des Programms weiterhin relevant sind und erfüllt werden, Aufwand und Ergebnis im richtigen Verhältnis stehen und alle Ausgaben ordnungsgemäß nachgewiesen werden. Um das zu erreichen, schlägt die Kommission Begleitmaßnahmen und zwei Arten von Bewertungen vor: eine Zwischen- und eine Abschlussbewertung.

Bei der Begleitung handelt es sich um einen kontinuierlichen Prozess, dessen Ergebnisse in einem jährlichen Bericht zusammenzufassen sind, den die Kommission dem Ausschuss vorlegt. Diesem Bericht liegen finanzielle, Output- (organisierte Aktivitäten) und Wirksamkeitsindikatoren (unmittelbare Auswirkungen) zugrunde. Um die Kommission bei der Erarbeitung dieses Berichts zu unterstützen, werden die teilnehmenden Länder gebeten, der Kommission alle maßgeblichen Daten zur Verfügung zu stellen.

In der Zwischenbewertung wird eine Halbzeitbilanz gezogen, und es werden die Relevanz der Programmziele, die Ergebnisse der Programmaktivitäten sowie die Frage untersucht, ob diese Aktivitäten zum Erreichen der Ziele beigetragen haben. Grundlage des Zwischenberichts sind die Berichte, die von den teilnehmenden Ländern eingereicht wurden, die jährlichen Begleitberichte sowie alle sonstigen vorhandenen Daten. Er wird von der Kommission erarbeitet und dem Ausschuss vorgelegt.

Der Abschlussbericht stützt sich auf die Zwischenbewertung, die Abschlussberichte der teilnehmenden Länder, die Begleitberichte und alle sonstigen vorhandenen Daten. Er enthält eine Bewertung der Nutzung der Mittel, der Wirksamkeit und Effizienz des Programms und der Auswirkungen des Programms.

Bei der Zwischen- und Abschlussbewertung werden im Wesentlichen die Indikatoren für Wirksamkeit und Bedeutung (mittel- und langfristige Auswirkungen der Aktivitäten) verwendet.

Zwar werden diese beiden Arten von Bewertung von der Kommission in Übereinstimmung mit der üblichen Bewertungspraxis durchgeführt, doch arbeitet die für die Bewertung zuständige Dienststelle unabhängig von allen anderen für Politik, Leitung und Finanzfragen zuständigen Dienststellen, die in das Programm eingebunden sind. Die für die Bewertung zuständige Dienststelle der Kommission kann außerdem beschließen, einen Bewerter von außerhalb in den Bewertungsprozess einzubeziehen.

2002/0015 (COD)

Vorschlag für eine

ENTSCHEIDUNG DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES

über ein gemeinschaftliches Aktionsprogramm zur Verbesserung der Funktionsweise der Steuersysteme im Binnenmarkt (Programm Fiscalis 2007)

DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT UND DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 95,

auf Vorschlag der Kommission¹,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses²,

gemäß dem Verfahren des Artikels 251 EG-Vertrag,

in Erwägung nachstehender Gründe:

- (1) Im Binnenmarkt ist die wirksame, einheitliche und effiziente Anwendung des Gemeinschaftsrechts für das Funktionieren der Steuersysteme von wesentlicher Bedeutung, insbesondere für den Schutz der finanziellen Interessen der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft durch Bekämpfung von Steuerhinterziehung und Steuervermeidung, die Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen und den Abbau des Aufwands für Behörden und Steuerzahler. Auf dieses Ziel muss die Gemeinschaft in Partnerschaft mit den Mitgliedstaaten hinarbeiten.
- (2) Die 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)³ hat im Zeitraum 1998-2002 in erheblichem Maße zur Erreichung dieser globalen Ziele beigetragen. Daher wird es als zweckmäßig angesehen, das Programm Fiscalis für weitere fünf Jahre fortzuführen. Entscheidung Nr. 888/98/EG sollte dementsprechend aufgehoben werden.
- (3) Eine wirksame, effiziente und umfassende Zusammenarbeit der gegenwärtigen und der künftigen Mitgliedstaaten untereinander und mit der Kommission ist für das Funktionieren der Steuersysteme im Binnenmarkt von Bedeutung.
- (4) Die Erfahrungen der Gemeinschaft mit dem Programm Fiscalis haben gezeigt, dass durch Austauschmaßnahmen, Seminare und multilaterale Prüfungen die Programmziele erreicht werden können, indem Beamte verschiedener nationaler

¹ ABl. C vom , S. .

² ABl. C vom , S. .

³ ABl. L 126 vom 28.4.1998, S. 1.

Verwaltungen in ihrer beruflichen Tätigkeit zusammengeführt werden. Daher sollten diese Aktivitäten fortgeführt, jedoch auf Einkommen-, Vermögen- und Versicherungssteuern erweitert werden.

- (5) Die Schaffung und Nutzung einer Infrastruktur für den Kommunikations- und Informationsaustausch ist für die Stärkung der Steuersysteme in der Gemeinschaft von entscheidender Bedeutung. Insbesondere das MwSt-Informationsaustauschsystem (MIAS) gemäß Verordnung (EWG) Nr. 218/92 des Rates vom 27. Januar 1992 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der indirekten Besteuerung (MwSt)⁴ hat gezeigt, welche Bedeutung die Informationstechnologie für die Sicherung der Steuereinnahmen bei gleichzeitiger Minimierung des Verwaltungsaufwands hat.
- (6) Ein den Steuerbeamten gemeinsamer hoher Kenntnisstand in Bezug auf das Gemeinschaftsrecht und seine Anwendung in den gegenwärtigen und den künftigen Mitgliedstaaten ist von wesentlicher Bedeutung für die einheitliche Anwendung dieses Gemeinschaftsrechts. Dies kann nur durch wirksame Einführungs- und Fortbildungsmaßnahmen erreicht werden, die von den gegenwärtigen und der künftigen Mitgliedstaaten durchgeführt werden. Ergänzende Gemeinschaftsmaßnahmen zur Koordinierung und Stimulierung dieser Schulungen sind von Nutzen.
- (7) Die mit dem Programm Fiscalis gesammelten Erfahrungen haben gezeigt, dass durch die Ausarbeitung und Durchführung eines gemeinsamen Fortbildungsprogramms die Ziele dieses Programms erfüllt werden können, insbesondere indem der Kenntnisstand in Bezug auf das Gemeinschaftsrecht verbessert wird.
- (8) Ausreichende Sprachkenntnisse der für Steuern zuständigen Beamten haben sich als wichtig erwiesen, um die Zusammenarbeit zu erleichtern. Die teilnehmenden Länder sollten daher ihren Beamten die erforderliche Sprachschulung zukommen lassen.
- (9) Zwar sind in erster Linie die teilnehmenden Länder für das Erreichen dieser Ziele zuständig, doch bedarf es zusätzlicher Gemeinschaftsmaßnahmen zur Koordinierung solcher Aktivitäten sowie für die Bereitstellung einer Infrastruktur und die Vermittlung der erforderlichen Anstöße. Nach dem in Artikel 5 EG-Vertrag niedergelegten Subsidiaritätsprinzip können nicht alle Ziele der in dieser Entscheidung niedergelegten Maßnahmen in ausreichendem Maße auf der Ebene der teilnehmenden Länder erreicht werden und lassen sich daher aufgrund des Umfangs und der Auswirkungen der Aktion besser auf der Ebene der Gemeinschaft verwirklichen. Gemäß dem in dem genannten Artikel niedergelegten Grundsatz der Verhältnismäßigkeit beschränkt sich diese Entscheidung auf das für das Erreichen dieser Ziele erforderliche Minimum und geht nicht über das für diesen Zweck Notwendige hinaus.
- (10) Diese Entscheidung legt für den gesamten Programmzeitraum einen Finanzrahmen fest, der den Bezugsrahmen im Sinne von Punkt 33 der Interinstitutionellen Vereinbarung vom 6. Mai 1999 zwischen dem Europäischen Parlament, dem Rat und

⁴ ABl. L 24 vom 1.2.1992, S. 1.

der Kommission über die Haushaltsdisziplin und die Verbesserung des Haushaltsverfahrens⁵ bildet.

- (11) Da es sich bei den für die Umsetzung dieser Entscheidung erforderlichen Maßnahmen um Verwaltungsmaßnahmen im Sinne von Artikel 2 der Entscheidung 1999/468/EG des Rates vom 28. Juni 1999 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse⁶ handelt, sind sie im Wege des Verwaltungsverfahrens gemäß Artikel 4 des genannten Beschlusses zu erlassen -

HABEN FOLGENDE ENTSCHEIDUNG ERLASSEN:

Kapitel I

Anwendungsbereich und Ziele

Artikel 1

Programm Fiscalis 2007

1. Für den Zeitraum vom 1. Januar 2003 bis 31. Dezember 2007 wird hiermit ein mehrjähriges gemeinschaftliches Aktionsprogramm (Fiscalis 2007) (nachfolgend als „Programm“ bezeichnet) zur Verbesserung des Funktionierens der Steuersysteme im Binnenmarkt aufgelegt.
2. Die Programmaktivitäten erstrecken sich auf
 - (a) Kommunikations- und Informationsaustauschssysteme;
 - (b) multilaterale Prüfungen in Mitgliedstaaten und den Beitrittsländern, die entweder miteinander oder mit Mitgliedstaaten der Europäischen Union bilaterale oder multilaterale Übereinkommen abgeschlossen haben, die solche Aktivitäten ermöglichen;
 - (c) Seminare;
 - (d) Austauschmaßnahmen;
 - (e) Schulungsmaßnahmen;
 - (f) weitere Aktivitäten, über die fallweise gemäß Artikel 13 Absatz 2 entschieden wird.

Artikel 2

Definitionen

Im Sinne dieser Entscheidung bezeichnet der Ausdruck

⁵ ABl. C 172 vom 18.6.1999, S. 1.

⁶ ABl. L 184 vom 17.7.1999, S. 23.

- (a) „Steuern“ folgende in den teilnehmenden Ländern angewandten Steuern:
 - (i) Mehrwertsteuer;
 - (ii) Verbrauchsteuern auf Alkohol, Tabakwaren und Mineralöle;
 - (iii) Einkommen- und Vermögensteuern gemäß Artikel 1 Absatz 2 der Richtlinie 77/799/EWG⁷ des Rates;
 - (iv) Versicherungssteuern gemäß Artikel 3 der Richtlinie 76/308/EWG⁸ des Rates;
- (b) „Verwaltung“ die staatlichen Behörden in den teilnehmenden Ländern, die für die Anwendung der Steuern zuständig sind;
- (c) „teilnehmende Länder“ die Mitgliedstaaten und die in Artikel 4 bezeichneten Länder;
- (d) „Beamter“ einen Bediensteten der Verwaltung;
- (e) „Austausch“ einen im Rahmen dieses Programms organisierten Arbeitsaufenthalt eines Beamten in der Verwaltung eines anderen teilnehmenden Landes;
- (f) „multilaterale Prüfung“ eine koordinierte Prüfung des steuerlichen Verhaltens eines oder mehrerer Steuerpflichtiger, die von mehreren teilnehmenden Ländern organisiert wird und von gemeinsamem oder komplementären Interesse ist.

Artikel 3

Ziele

1. Das globale Ziel des Programms besteht in der Verbesserung des reibungslosen Funktionierens der Steuersysteme im Binnenmarkt durch Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen den teilnehmenden Ländern, ihren Verwaltungen und Beamten sowie in der Ermittlung von Problembereichen und diesbezüglichen Verbesserungen, etwa in Bezug auf Rechtsvorschriften und Verwaltungsabläufe, die diese Zusammenarbeit erschweren.
2. Ziele des Programms sind:
 - (a) Im Bereich der Mehrwertsteuer:

Unterstützung der Mehrwertsteuer-Strategie der Europäischen Union, wie sie in der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über eine Strategie zur Verbesserung der Funktionsweise des MwSt-Systems im Binnenmarkt⁹

⁷ ABl. L 336 vom 27.12.1977.

⁸ ABl. L 73 vom 19.3.1976, S. 18.

⁹ KOM (2000) 348 endg.

oder in einer etwaigen einschlägigen Strategie dargelegt ist, die die Kommission künftig beschließt.

(b) Im Bereich der Verbrauchsteuern:

Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten, um eine einheitlichere Anwendung der derzeitigen Vorschriften und die Erarbeitung eines gemeinsamen Ansatzes zu rechtlichen und administrativen Aspekten im Bereich der Verbrauchsteuern zu gewährleisten.

(c) Im Bereich der direkten Steuern:

Sensibilisierung für die Gemeinschaftspolitik im Bereich der direkten Steuern und Förderung der gemeinsamen Nutzung von Erfahrungen, des Informationsaustauschs und sonstiger Zusammenarbeit zwischen Verwaltungen.

(d) In Bezug auf die Beitrittsländer:

Berücksichtigung der besonderen Erfordernisse der Beitrittsländer durch Einleitung der im Hinblick auf den Beitritt erforderlichen Maßnahmen im Bereich des Steuerrechts und der Verwaltungsstrukturen.

3. Die operativen Ziele des Programms sind jährlich nach dem in Artikel 13 Absatz 2 bezeichneten Verfahren festzulegen.

Artikel 4

Teilnahme der Beitrittsländer

Die Teilnahme an dem Programm steht folgenden Ländern offen:

- (a) den Beitrittsländern Mittel- und Osteuropas gemäß den Bedingungen, die in den Europa-Abkommen, in den Zusatzprotokollen sowie in den Entscheidungen der jeweiligen Assoziationsräte niedergelegt sind;
- (b) Malta, Türkei und Zypern auf der Grundlage der mit diesen Ländern geschlossenen bilateralen Abkommen.

Kapitel II

Programmaktivitäten

Artikel 5

Kommunikations- und Informationsaustauschsysteme

1. Kommission und teilnehmende Länder stellen sicher, dass die folgenden Kommunikations- und Informationsaustauschsysteme einsatzbereit sind, soweit ihr Betrieb im Rahmen des Gemeinschaftsrechts erforderlich ist:

- (a) Gemeinsames Kommunikationsnetz/Gemeinsame Systemschnittstelle (CCN/CSI), soweit dies zur Unterstützung der Funktionsfähigkeit der anderen in diesem Absatz bezeichneten Systeme erforderlich ist;
 - (b) Mehrwertsteuer-Informationsaustauschsystem (MIAS) und die zugehörigen Systeme zur Übermittlung von Mitteilungen;
 - (c) System zur Kontrolle der Beförderung verbrauchsteuerpflichtiger Waren;
 - (d) Verbrauchsteuer-Frühwarnsystem;
 - (e) Verbrauchsteuertabellen.
2. Neue Kommunikations- und Informationsaustauschsysteme können nach dem in Artikel 13 Absatz 2 bezeichneten Verfahren eingerichtet werden.
3. Die Gemeinschaftselemente der Kommunikations- und Informationsaustauschsysteme umfassen die für alle teilnehmenden Staaten einheitliche Hardware, Software und die Vernetzung, damit der Verbund und die Interoperabilität der Systeme unabhängig davon gewährleistet sind, ob diese in Räumen der Kommission (oder eines beauftragten Subunternehmers) oder in Räumen der Mitgliedstaaten (oder eines beauftragten Subunternehmers) installiert sind. Die Kommission schließt die notwendigen Verträge, um die Betriebsfähigkeit dieser Elemente im Auftrag der Gemeinschaft zu gewährleisten.
4. Die Nicht-Gemeinschaftselemente umfassen die zu den Kommunikations- und Informationsaustauschsystemen gehörenden einzelstaatlichen Datenbanken, die Vernetzung zwischen Gemeinschafts- und Nicht-Gemeinschaftselementen sowie die Hard- und Software, die die betreffenden teilnehmenden Staaten für erforderlich erachten, um diese Systeme in ihrer gesamten Verwaltung in vollem Umfang nutzen zu können. Die teilnehmenden Länder gewährleisten die Betriebsfähigkeit der Nicht-Gemeinschaftselemente und die Interoperabilität dieser Elemente mit den Gemeinschaftselementen.
5. Die Kommission koordiniert in Zusammenarbeit mit den teilnehmenden Ländern die Aspekte der Einrichtung und der Funktionsweise der Gemeinschafts- und Nicht-Gemeinschaftselemente der Systeme, auf die in Absatz 1 Bezug genommen wird.

Artikel 6

Multilaterale Prüfungen

Die teilnehmenden Länder wählen unter den von ihnen organisierten multilateralen Prüfungen diejenigen aus, deren Kosten nach Artikel 11 von der Gemeinschaft übernommen werden. Die teilnehmenden Mitgliedstaaten übermitteln der Kommission jährlich Berichte über diese Prüfungen und ihre Bewertungen.

Artikel 7

Seminare

Die Kommission und die teilnehmenden Staaten veranstalten gemeinsam Seminare, an denen Beamte aus den Verwaltungen, Vertreter der Kommission und erforderlichenfalls andere Sachverständige teilnehmen.

Artikel 8

Austausch von Beamten

1. Die Kommission und die teilnehmenden Staaten organisieren Austauschmaßnahmen für Beamte. Die Dauer eines Austauschs sollte einen Monat nicht überschreiten. Jeder Austausch ist auf eine bestimmte Tätigkeit auszurichten, angemessen vorzubereiten und nach Abschluss der Maßnahme von den betreffenden Beamten und Verwaltungen zu bewerten.
2. Die teilnehmenden Länder treffen die erforderlichen Maßnahmen, damit sich die Austauschbeamten effektiv an den Aktivitäten der aufnehmenden Verwaltung beteiligen können. Dazu werden diese Beamten ermächtigt, die Aufgaben zu erfüllen, die sich aus den Pflichten ergeben, die ihnen von der aufnehmenden Verwaltung im Rahmen ihres Rechtssystems übertragen werden.
3. Für die Dauer des Austauschs unterliegt der Austauschbeamte bei der Ausübung seiner Amtsgeschäfte denselben Vorschriften über die zivilrechtliche Haftung wie die Beamten der aufnehmenden Verwaltung. Für die Austauschbeamten gelten dieselben Regeln über das Berufsgeheimnis wie für die Beamten der aufnehmenden Verwaltung.

Artikel 9

Fortbildung

1. Die teilnehmenden Staaten treffen in Zusammenarbeit mit der Kommission folgende Maßnahmen zur Förderung einer strukturierten Zusammenarbeit zwischen den Fortbildungseinrichtungen ihres Landes und den Beamten, die in ihren Verwaltungen für die Fortbildung im Bereich der Steuern zuständig sind:
 - (a) Sie entwickeln bestehende Fortbildungsprogramme weiter und arbeiten gegebenenfalls neue Programme aus, um so einen gemeinsamen Grundstock für die Schulung der Beamten zu schaffen und es ihnen zu ermöglichen, die erforderlichen gemeinsamen beruflichen Fähigkeiten und Kenntnisse zu erwerben.
 - (b) Sie machen gegebenenfalls Fortbildungsmaßnahmen im Bereich der Steuern, die die teilnehmenden Länder jeweils für ihre eigenen Beamten organisieren, Beamten aus allen teilnehmenden Staaten zugänglich.

- (c) Sie entwickeln die erforderlichen gemeinsamen Instrumente für die Fortbildung im Bereich der Steuern.
- 2. Die Mitgliedstaaten sorgen ferner dafür, dass ihre Beamten gemäß den gemeinsamen Fortbildungsprogrammen die einführenden bzw. weiterführenden Schulungen erhalten, die erforderlich sind, um den gemeinsamen Stand in Bezug auf berufliche Fähigkeiten und Kenntnisse zu erreichen, und dass diese Beamten zudem die für den Erwerb ausreichender Sprachkenntnisse erforderliche Sprachschulung erhalten.

Kapitel III

Finanzvorschriften

Artikel 10

Finanzrahmen

Als Finanzrahmen für die Durchführung des Programms wird für den Zeitraum vom 1. Januar 2003 bis 31. Dezember 2007 ein Betrag von 56 Mio. EUR festgesetzt. Die jährlichen Haushaltsmittel werden von der Haushaltsbehörde unter Beachtung der jeweiligen finanziellen Vorausschau bewilligt.

Artikel 11

Kosten

- 1. Die Kosten für die Durchführung des Programms werden gemäß den Absätzen 2, 3, und 4 zwischen der Gemeinschaft und den teilnehmenden Ländern aufgeteilt:
- 2. Die Gemeinschaft übernimmt folgende Kosten:
 - (a) Kosten für Entwicklung, Erwerb, Installation und Wartung der Gemeinschaftselemente der Kommunikations- und Informationsaustauschsysteme im Sinne von Artikel 5 sowie für den laufenden Betrieb dieser Gemeinschaftselemente, sofern die Kommission nicht nach dem in Artikel 13 Absatz 2 bezeichneten Verfahren anders entscheidet;
 - (b) Reise- und Aufenthaltskosten im Zusammenhang mit multilateralen Prüfungen sowie dem Austausch von Beamten;
 - (c) Reise- und Aufenthaltskosten sowie andere Kosten im Zusammenhang mit Seminaren und Schulungsmaßnahmen;
 - (d) den Anteil der Kosten anderer Aktivitäten, über den fallweise nach dem in Artikel 13 Absatz 2 bezeichneten Verfahren entschieden wird.
- 3. Die Kommission legt entsprechend den Finanzvorschriften für den allgemeinen Haushalt der Europäischen Gemeinschaften die Regeln für die Bezahlung der Ausgaben fest und teilt sie den teilnehmenden Ländern mit.

4. Die teilnehmenden Länder übernehmen folgende Kosten:
- (a) 100 % der Kosten für Entwicklung, Erwerb, Installation und Wartung der Nicht-Gemeinschaftselemente der Kommunikations- und Informationsaustauschsysteme im Sinne von Artikel 5 sowie für den laufenden Betrieb dieser Nicht-Gemeinschaftselemente, sofern die Kommission nicht nach dem in Artikel 13 Absatz 2 bezeichneten Verfahren anders entscheidet;
 - (b) gegebenenfalls die Differenz zwischen den von der Gemeinschaft gemäß Absatz 1 übernommenen Kosten und den tatsächlichen Kosten;
 - (c) Kosten für Einführungs- bzw. Fortbildungsmaßnahmen, einschließlich der Sprachschulung, für ihre Beamten.

Artikel 12

Finanzkontrolle

Finanzierungsbeschlüsse und Übereinkommen oder Verträge, die sich aus dieser Entscheidung ergeben, unterliegen der Finanzkontrolle sowie gegebenenfalls Vor-Ort-Prüfungen durch die Kommission, das Europäische Amt für Betrugsbekämpfung (OLAF) und den Europäischen Rechnungshof. Alle gemäß dieser Entscheidung gewährten Zuschüsse bedürfen einer vorherigen schriftlichen Vereinbarung mit den Begünstigten, in der sich letztere bereit erklären, die Verwendung der gewährten Mittel durch den Europäischen Rechnungshof prüfen zu lassen.

Kapitel IV

Sonstige Bestimmungen

Artikel 13

Ausschuss

1. Die Kommission wird von einem Ausschuss (im folgenden als „Fiscalis-Ausschuss“ bezeichnet) unterstützt, dem Vertreter der Mitgliedstaaten angehören und in dem ein Vertreter der Kommission den Vorsitz führt.
2. Wird auf diesen Absatz Bezug genommen, so gilt das Verwaltungsverfahren gemäß Artikel 4 des Beschlusses 1999/468/EG in Verbindung mit dessen Artikeln 7 und 8.
3. Der Zeitraum nach Artikel 4 Absatz 3 des Beschlusses 1999/468/EG wird auf drei Monate festgesetzt.

Artikel 14

Programmbegleitung

1. Das Programm wird einer ständigen Begleitung unterzogen, die gemeinsam von den teilnehmenden Ländern und der Kommission durchgeführt wird.
2. Die Dienststellen der Kommission legen dem Ausschuss nach Artikel 13 Absatz 1 jährlich einen Bericht vor, aus dem für das gesamte Programm der Stand hinsichtlich der Umsetzung und der erzielten Ergebnisse hervorgeht.
3. Die Verwaltungen der teilnehmenden Länder übermitteln der Kommission alle erforderlichen Angaben, damit diese Berichte so effizient wie möglich erarbeitet werden können.

Artikel 15

Zwischen- und Abschlussbewertung

1. Das Programm wird einer Zwischen- und einer Abschlussbewertung unterzogen, die unter Verantwortung der Kommission anhand der von den teilnehmenden Ländern erstellten Berichte durchgeführt werden. Die Effizienz und Wirksamkeit des Programms werden anhand der in Artikel 3 aufgeführten Ziele bewertet. Die Bewertungen werden anhand der in Absatz 2 genannten Berichte durchgeführt.
 - Bei der Zwischenbewertung werden die ersten Ergebnisse und Auswirkungen der Programmaktivitäten geprüft. Weiterhin wird die Inanspruchnahme der Haushaltsmittel, der Ablauf der Begleitung und der Umsetzung beurteilt.
 - Mit der Abschlussbewertung werden Effizienz und Wirksamkeit der Programmaktivitäten beurteilt.
2. Die teilnehmenden Länder übermitteln der Kommission
 - (a) bis spätestens 31. Dezember 2004 eine Zwischenbewertung der Effizienz und Wirksamkeit des Programms;
 - (b) bis spätestens 31. Dezember 2007 eine Abschlussbewertung der Effizienz und Wirksamkeit des Programms.
3. Die Kommission unterbreitet dem Europäischen Parlament und dem Rat
 - (a) bis spätestens 30. Juni 2005 eine Zwischenbewertung der Effizienz und Wirksamkeit des Programms sowie eine Mitteilung über die Zweckmäßigkeit der Fortführung des Programms, der gegebenenfalls ein entsprechender Vorschlag beigelegt ist;
 - (b) bis spätestens 30. Juni 2008 eine Abschlussbewertung der Effizienz und Wirksamkeit des Programms.

Diese Berichte werden dem Wirtschafts- und Sozialausschuss sowie dem Ausschuss der Regionen zur Kenntnisnahme übermittelt.

4. Die Bewertungsberichte nach Absatz 3 stützen sich insbesondere auf die Berichte nach Absatz 2, die Berichte nach Artikel 14 Absatz 2 sowie auf alle sonstigen sachdienlichen Angaben.

Artikel 16

Aufhebung

Entscheidung Nr. 888/98/EG wird hiermit aufgehoben.

Artikel 17

Inkrafttreten

Diese Entscheidung tritt zwanzig Tage nach ihrer Veröffentlichung im *Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften* in Kraft.

Diese Entscheidung gilt ab 1. Januar 2003.

Artikel 18

Empfänger

Diese Entscheidung ist an alle Mitgliedstaaten gerichtet.

Brüssel, den

Im Namen des Europäischen Parlaments
Die Präsidentin

Im Namen des Rates
Der Präsident

FINANZBOGEN ZU RECHTSAKTEN

Politikbereich(e): Kapitel 04: Steuerpolitik
Aktivität(en): Artikel 01: Programm 2007 (früher Fiscalis)

BEZEICHNUNG DER MASSNAHME: Gemeinschaftliches Aktionsprogramm zur Verbesserung der Funktionsweise der Steuersysteme im Binnenmarkt (Programm Fiscalis 2007)

1. HAUSHALTSLINIE(N) + BEZEICHNUNG(EN)

B5-3050

2. ALLGEMEINE ZAHLENANGABEN

2.1. Mittelausstattung der Maßnahme insgesamt (Teil B): 56 Mio. EUR in VE

2.2. Laufzeit: 2003 – 2007

2.3. Mehrjährige Gesamtvorausschätzung der Ausgaben:

a) Fälligkeitsplan für Verpflichtungsermächtigungen/Zahlungsermächtigungen (finanzielle Intervention) (vgl. Ziffer 6.1.1)

in Mio. EUR (bis zur 3. Dezimalstelle)

	2003	2004	2005	2006	2007	n + 5 und Folge- jahre	Gesamt
Verpflichtungsermächtigungen	12,350	11,650	11,100	10,200	10,700	NIL	56,000
Zahlungsermächtigungen	4,050	10,255	11,740	11,385	10,880	7,690	56,000

b) Technische und administrative Hilfe und Unterstützungsausgaben (vgl. Ziffer 6.1.2)

Verpflichtungsermächtigungen Commitments							
Zahlungsermächtigungen Payments							

Zwischennummer a+b							
Verpflichtungser- mächtigungen Commitments	12.350	11.650	11.100	10.200	10.700	-	56.000
Zahlungsermäch- tigungen Payments	4.050	10.255	11.740	11.385	10.880	7.690	56.000

c) Gesamtausgaben für Humanressourcen und Verwaltung (vgl. Ziffer 7.2 und 7.3)

Verpflichtungser- mächtigungen Commitments	2.637	2.637	2.637	2.637	2.637		13.185
Zahlungsermäch- tigungen Payments	2.637	2.637	2.637	2.637	2.637		13.185

Gesamt a+b+c							
Verpflichtungser- mächtigungen Commitments	14.987	14.287	13.737	12.837	13.337	-	69.185
Zahlungsermäch- tigungen Payments	6.687	12.892	14.377	14.022	13.517	7.690	69.185

2.4. Vereinbarkeit mit der Finanzplanung und der Finanziellen Vorausschau

- ☒ Der Vorschlag ist mit der derzeitigen Finanzplanung vereinbar
- ☐ Der Vorschlag macht eine Anpassung der betreffenden Rubrik der Finanziellen Vorausschau
- ☐ sowie gegebenenfalls einen Rückgriff auf die Bestimmungen der Interinstitutionellen Vereinbarung erforderlich.

2.5. Finanzielle Auswirkungen auf die Einnahmen:

- ☒ Keinerlei finanzielle Auswirkungen (betrifft die technischen Aspekte der Durchführung einer Maßnahme)

ODER

- ☐ Folgende finanzielle Auswirkungen auf die Einnahmen sind zu erwarten:
keine

3. HAUSHALTSTECHNISCHE MERKMALE

Art der Ausgaben		Neu	EFTA-Beteiligung	Beteiligung von Beitrittsländern	Finanzielle Vorausschau
Obligatorische/nicht-obligatorische Ausgaben OA/NOA	Getrennte/nicht-getrennte Mittel GM/NGM	JA	NEIN	JA	Nr. 3 Interne Politikbereiche

4. RECHTSGRUNDLAGE

Artikel 95 des Vertrags zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft

5. BESCHREIBUNG UND BEGRÜNDUNG

5.1. Notwendigkeit einer Maßnahme der Gemeinschaft

5.1.1. Zielsetzungen

Das globale Ziel des Programms besteht in der Verbesserung des Funktionierens der Steuersysteme im Binnenmarkt durch Verstärkung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten, ihren Verwaltungen und Beamten sowie in der Ermittlung von Problembereichen und diesbezüglichen Verbesserungen, etwa in Bezug auf Rechtsvorschriften und Verwaltungsabläufe, die diese Zusammenarbeit erschweren. Das Programm ist für eine Teilnahme der Beitrittsländer offen.

Allgemeine Ziele des Programms:

Mehrwertsteuer: Unterstützung der Mehrwertsteuer-Strategie der Europäischen Union, wie sie in der Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über eine Strategie zur Verbesserung der Funktionsweise des MwSt-Systems im Binnenmarkt oder in einer etwaigen einschlägigen Strategie dargelegt ist, die die Kommission künftig beschließt. Die vier Hauptziele in diesem Bereich sind die Vereinfachung und Modernisierung der Regelungen sowie die einheitlichere Anwendung der gegenwärtigen Regelungen und eine neue Konzeption der Zusammenarbeit der Verwaltungen.

Verbrauchssteuern: Verbesserung der Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten, um eine einheitlichere Anwendung der derzeitigen Vorschriften und die Erarbeitung eines gemeinsamen Ansatzes zu rechtlichen und administrativen Aspekten im Bereich der Verbrauchssteuern zu gewährleisten.

Direkte Steuern: Sensibilisierung für die Gemeinschaftspolitik im Bereich der direkten Steuern und Förderung der gemeinsamen Nutzung von Erfahrungen, des Informationsaustauschs und sonstiger Zusammenarbeit zwischen Verwaltungen.

Beitrittsländer: Um die effektive Anwendung des gemeinsamen Besitzstandes in Steuerfragen durch die Beitrittsländer zu sichern, wurde für das neue Programm ein globales Ziel gesteckt, bei dem es darum geht, die besonderen Erfordernisse dieser Länder zu berücksichtigen, den Ausbau der Verwaltungsstrukturen zu intensivieren und bei der Durchführung der erforderlichen legislativen, administrativen, organisatorischen und technischen Maßnahmen Unterstützung zu gewähren.

Die spezifischen Ziele des Programms werden jährlich durch den Verwaltungsausschuss des Programms, der durch diese Entscheidung geschaffen wird, festgelegt und überprüft.

5.1.2. Maßnahmen im Zusammenhang mit der Ex-ante-Bewertung

Das Programm Fiscalis¹ wurde 1998 vom Europäischen Parlament und vom Rat als gemeinschaftliches Fünf-Jahres-Aktionsprogramm zur Verbesserung der Systeme der indirekten Besteuerung im Binnenmarkt angenommen. Auf der Grundlage von Zwischenberichten der Mitgliedstaaten erfolgte eine Halbzeitbewertung des Programms Fiscalis, die zu dem Schluss kam, dass die kurzfristigen Auswirkungen des Programms ermutigend sind und das Programm als ein wertvolles Instrument zur Unterstützung der Steuerpolitik angesehen werden kann. Allerdings wurde auch festgestellt, dass es schwer sei zu messen, inwieweit die Ziele erreicht wurden. Im Zusammenhang mit dem Abschlussbericht über die Durchführung des Programms und seine Auswirkungen, wie er im Artikel 12 Absatz 3 Buchstabe b) der Fiscalis-Entscheidung gefordert wird, bleibt noch einiges zu tun.

Im Rahmen der Fiscalis-Aktivitäten wurden den Teilnehmern zu speziellen Themen umfangreiches Wissen und zusätzliche Erfahrungen vermittelt, konnten die Kontrolle und die Bekämpfung von Steuerhinterziehung im Bereich der indirekten Steuern verbessert werden und war es den Beamten möglich, in Zusammenarbeit mit anderen Steuerverwaltungen neue Verwaltungsabläufe anzuwenden. Aus dem Bericht ging hervor, dass das Programm, das auch die Rechtsgrundlage für die Finanzierung eines Großteils der computergestützten Operationen der Gemeinschaft bildet, die Möglichkeit bietet, die bessere Nutzung und Verteilung der

¹ Entscheidung Nr. 888/98/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über ein gemeinschaftliches Aktionsprogramm zur Verbesserung der Systeme der indirekten Besteuerung im Binnenmarkt (Fiscalis-Programm), ABl. L 126 vom 28.4.1998, S. 1.

vorhandenen Steuerkontrollsysteme zu fördern. Hierbei handelt es sich um die wichtigsten Kontrollinstrumente für die Anwendung der Mehrwertsteuer und der Verbrauchsteuern im innergemeinschaftlichen Handel. Außerdem wurden mit dem Programm neue Informatisierungsprojekte auf dem Gebiet der Verbrauchsteuer unterstützt. Durch die Öffnung des Programms gegenüber den Beitrittsländern konnten diese bereits jetzt von der Teilnahme an Seminaren und Austauschmaßnahmen profitieren.

Ausgehend von der Bewertung und dem Beitrag, den das Programm zum Erreichen der Gemeinschaftsziele im Bereich der indirekten Steuern geleistet hat, baut das neue Programm - Fiscalis 2007 - auf den gesammelten Erfahrungen auf, berücksichtigt allerdings auch neue Entwicklungen auf dem Gebiet der Steuerpolitik sowie allgemeine Entwicklungen in Europa. So spielen beispielsweise neue Technologien bei der Modernisierung sowohl der Steuersysteme als auch der Steuerverwaltungen eine entscheidende Rolle, sie eröffnen Möglichkeiten für eine erhöhte Effektivität und schaffen ein günstigeres Umfeld für die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten. Ein neues Programm sollte sich diese Entwicklung zunutze machen. Daher enthält der Vorschlag ein beträchtlich reformiertes und modernisiertes Programm, dessen Ziel darin besteht, die gemeinschaftliche Arbeit im Bereich der Steuern auch weiterhin bestmöglich zu unterstützen.

In dieser Hinsicht sieht der Vorschlag die folgenden Verbesserungen im Vergleich zur alten Fiscalis-Entscheidung vor:

- Die Ziele des Programms werden direkt mit den steuerpolitischen Zielen verknüpft.
- Es wird auf die direkte Besteuerung ausgedehnt.
- Das Programm entspricht besser den Bedürfnissen der Beitrittsländer, da ein spezifisches Ziel vorgesehen ist, das ihrem konkreten Bedarf gerecht wird. Es ist auch möglich, neue Aktivitäten aufzunehmen, die einen solchen Bedarf decken.
- Für die Kommunikations- und Informationsaustauschsysteme im steuerlichen Bereich ist ein konzertierter Ansatz vorgesehen, da sie in diesem Programm zusammengefasst werden.
- Es werden Vorkehrungen für konkretere Bewertungsvorschriften getroffen.

5.1.3. Maßnahmen infolge der Ex-post-Bewertung

Entfällt.

5.2. Geplante Einzelmaßnahmen und Modalitäten der Intervention zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts

Hierbei handelt es sich um folgende Aktivitäten:

Kommunikations- und Informationsaustauschsysteme:

Für die gegenwärtigen Systeme, insbesondere MIAS (MwSt-Informationsaustauschsystem), CCN/CSI (Gemeinsames Kommunikationsnetz/Gemeinsame Systemschnittstelle), Verbrauchsteuer-Frühwarnsystem und Verbrauchsteuertabellen muss die Gemeinschaft die Betriebsfähigkeit sichern, d. h. insbesondere die Kosten für Unterhalt, Weiterentwicklung und laufenden Betrieb sowie die Betriebskosten des Netzes übernehmen.

Für die geplanten neuen Systeme, einschließlich des Systems zur Überwachung der Beförderung verbrauchsteuerpflichtiger Waren, elektronischer Handel, Achte MwSt-Richtlinie, muss die Gemeinschaft die Kosten für Entwicklung, Beschaffung, Installierung, Betrieb und Weiterentwicklung übernehmen, d. h. im Wesentlichen für die Hardware, Software und die Vernetzung, die zur Sicherstellung des Verbunds und der Interoperabilität der Systeme für alle teilnehmenden Staaten einheitlich sein müssen.

Für die im Bereich der direkten Steuern geplanten Systeme muss die Gemeinschaft die Kosten für die Durchführbarkeitsstudien übernehmen.

Für die Beitrittsländer muss die Gemeinschaft im Rahmen des Erweiterungsprozesses die Kosten für technische Hilfe, Konformitätstests und Zusammenschaltung der nationalen Systeme mit den Gemeinschaftssystemen tragen.

Die teilnehmenden Staaten müssen für die Funktionsfähigkeit der zu diesen Systemen gehörenden nationalen Datenbanken, die Vernetzung zwischen Gemeinschafts- und Nicht-Gemeinschaftselementen sowie die Hard- und Software, die die betreffenden teilnehmenden Staaten für den einwandfreien Betrieb dieser Systeme in ihrer gesamten Verwaltung erforderlich erachten, sorgen.

- Austauschmaßnahmen, Arbeitsgruppen, Seminare und multilaterale Prüfungen: Reise- und Aufenthaltskosten der für die indirekte Steuern zuständigen Beamten der teilnehmenden Staaten im Zusammenhang mit ihrer Teilnahme an Austauschmaßnahmen, Seminaren oder multinationalen Prüfungen außerhalb ihres Landes. Sämtliche Reise- und Aufenthaltskosten (für Austauschmaßnahmen, Seminare und multinationale Prüfungen) werden auf der Grundlage der gegenwärtig für die Beamten der Kommission geltenden einschlägigen Bestimmungen berechnet.

- Gemeinsame Fortbildungsinitiative: Einrichtung von Projektgruppen für die Entwicklung gemeinsamer Fortbildungsmaßnahmen für die Mitgliedstaaten insbesondere auf dem Gebiet der Prüfungsverfahren und der computergestützten Prüfungsmethoden; verstärkte Nutzung des Internet für die Schulung; im systematischen Angebot von Fortbildungsinformationen, Entwicklung von technischen Mitteln für die Sprachschulung und Förderung der Zusammenarbeit zwischen den Schulungseinrichtungen der einzelnen Mitgliedstaaten. Diese Aktivitäten erfordern die Finanzierung von Reise- und Aufenthaltskosten und möglicherweise des Erwerbs der entsprechenden Schulungsmaterialien. Sämtliche Reise- und Aufenthaltskosten (für Austauschmaßnahmen, Seminare und multinationale Prüfungen) werden auf der Grundlage der gegenwärtig für die Beamten der Kommission geltenden einschlägigen Bestimmungen berechnet.

5.3. Durchführungsmodalitäten

Das Ziel besteht darin, für das Programm, die gemeinsame Nutzung der Erfahrungen und die Anwendung der besten Verwaltungspraktiken einen koordinierten Ansatz zu finden. Um zu gewährleisten, dass die Aktivitäten auf die politischen Schwerpunktbereiche ausgerichtet werden, nimmt der Fiscalis-2007-Ausschuss eine jährliche Überprüfung der spezifischen Ziele vor. Ausgehend von dieser jährlichen Überprüfung wird ein dynamischer Aktionsplan erarbeitet, in dem Schwerpunktziele sowie die zu ihrer Erreichung geeigneten Maßnahmen festgelegt sind. Die Ergebnisse dieser Maßnahmen werden vom Verwaltungsausschuss geprüft und überwacht, gegebenenfalls werden neue Aktionen festgelegt und in den dynamischen Aktionsplan aufgenommen.

Um eine Programmgestaltung zu sichern, mit der die vereinbarten spezifischen Ziele erreicht werden, ist bei allen Anträgen auf Maßnahmen darauf zu achten, dass die Maßnahmen schwerpunktmäßig ausgerichtet sind, klare Zielvorgaben bestehen, bei den vorgeschlagenen Maßnahmen die zu ihrer Durchführung erforderlichen Mittel berücksichtigt werden, alle in die Maßnahme Einbezogenen dieser in geeigneter Weise zustimmen und Begleitung und Bewertung als Bestandteil des Vorschlags angesehen werden.

Mit einer solchen Arbeitsmethode wird gesichert, dass die Maßnahmen auf die politischen Prioritäten ausgerichtet sind, in Partnerschaft mit den Mitgliedstaaten durchgeführt werden und die Ergebnisse und Erfahrungen aus den durchgeführten Aktivitäten in andere Arbeiten einfließen, unabhängig davon, ob diese im Rahmen dieses Programms oder außerhalb durchgeführt werden.

6. FINANZIELLE AUSWIRKUNGEN

6.1. Finanzielle Gesamtbelastung für Teil B des Haushalts - (während des gesamten Planungszeitraums)

6.1.1. Finanzielle Intervention

Verpflichtungsermächtigungen in Mio. EUR (bis zur 3. Dezimalstelle)

Aufschlüsselung	2003	2004	2005	2006	2007	N + 5 und Folge- jahre	Gesamt
Gemeinsame Maßnahmen	2,750	2,750	3,000	4,000	4,500	KEINE	17,000
Informationstechnologie:						KEINE	
- Bestehende Systeme	5,400	5,400	4,700	4,200	4,200		23,900
- Neue Systeme	3,000	2,600	2,800	1,400	1,400		11,200
- Erweiterung	1,200	0,900	0,600	0,600	0,600		3,900
INSGESAMT	12,350	11,650	11,100	10,200	10,700	KEINE	56,000

6.1.2. Technische und administrative Hilfe, Unterstützungsausgaben und IT-Ausgaben (Verpflichtungsermächtigungen)

Tabelle 6.1.2 nicht zutreffend.

6.2. Berechnung der Kosten für jede einzelne der vorgesehenen Maßnahmen zu Lasten von Teil B (während des gesamten Planungszeitraums)

Verpflichtungsermächtigungen in Mio. EUR (bis zur 3. Dezimalstelle)

Aufschlüsselung	Art der Teilergebnisse (Projekte, Dateien)	Zahl der Teilergebnisse /Outputs (insgesamt für die Jahre 2003 – 2007)	Durchschn. Einheitskosten	Gesamtkosten (insgesamt für die Jahre 2003 - 2007)
	1	2	3	4=(2X3)
<u>Gemeinsame Maßnahmen</u>				
- <i>Seminare</i>	Konferenzen	100	0,050	5,000
- <i>Austausch von Beamten</i>	Austausche	2,166	0,003	6,500
- <i>Multilaterale Prüfungen</i>	Prüfungen	100	0,030	3,000
- <i>Fortbildung</i>	Projekte	30	0,020	0,600
- <i>Sonstige Aktivitäten Art. 5 Abs. 6</i>	Verschiedenes	–	1,700	1,700
<u>Bewertung (Art.15)</u>	Bewertung	2	0,100	0,200
<u>Kommunikations- und Informationsaustauschsysteme</u>	Informatik			
- <i>Bestehende Systeme</i>				
CCN/CSI		1	15,000	15,000
MIAS,		1	7,500	7,500
SIPA, Steuertabellen, VMA		1	1,400	1,400
- <i>Neue Systeme</i>				
elektronischer Handel		1	7,200	7,200
Achte MwSt-Richtlinie		1	3,000	3,000
Direkte Steuern		1	1,000	1,000
- <i>Erweiterung</i>		1	3,900	3,900
GESAMTKOSTEN				56,000

7. AUSWIRKUNGEN AUF PERSONAL- UND VERWALTUNGS-AUSGABEN

7.1. Auswirkungen im Bereich der Humanressourcen

Art der Planstellen	Zur Durchführung der Maßnahme einzusetzendes Personal: vorhandene und/oder zusätzliche Ressourcen			Insgesamt	Beschreibung der Aufgaben, die im Zuge der Durchführung der Maßnahme anfallen
	Zahl der Dauerplanstellen	Zahl der Planstellen auf Zeit	Sonstige		
Beamte oder Bedienstete auf Zeit	A	10	2	12	
	B	3,5	-	3,5	
	C	4	-	4	
Sonstige Humanressourcen			2*	2*	* 1 ANS, 1 intra-muros
Insgesamt	17,5	2	2	21,5	

7.2. Finanzielle Gesamtbelastung für Humanressourcen

Art der Humanressourcen	Beträge (in EUR)	Berechnungsweise ¹
Beamte	1 890 000	108 000 * 17,5
Bedienstete auf Zeit	216 000	108 000 * 2
Sonstige Humanressourcen AO-7003: 1 ANS	42 000	42 000 * 1
AO-7002: 1 Intra-muros	125 000	125 000 * 1
Insgesamt	2 273 000	

7.3. Sonstige Verwaltungsausgaben im Zusammenhang mit der Maßnahme

Haushaltslinie (Nummer und Bezeichnung)	Beträge (in EUR)	Berechnungsweise ²
Gesamtmittelausstattung (Titel A-7)		
A0701 – Dienstreisen EU	40 000	- 40 Dienstreisen * 1 Beamter* 3,5 Tage
A0701 – Dienstreisen Drittländer	28 000	- 20 Dienstreisen * 1 Beamter* 3,5 Tage
A07030 – Sitzungen	130 000	- 10 Dienstreisen * 8 Mitgliedstaaten ²
A07031 – Obligatorische Ausschüsse (Fiscalis-Ausschuss, Art. 13)	165 774	- 7 Sitzungen * 15 Mitgliedstaaten ³
Informationssysteme (A-707)		
Insgesamt	363,774	

¹ Bei den Beträgen handelt es sich um Gesamtausgaben für 12 Monate.

² Fiscalis 2007 betrifft MwSt, Verbrauchsteuern und direkte Steuern. In den meisten Mitgliedstaaten sind dafür 2 oder 3 gesonderte Verwaltungen zuständig. Die Berechnungen ermöglichen somit die Kostenerstattung für 2 Personen für durchschnittlich 8 Mitgliedstaaten.

³ Fiscalis 2007 betrifft MwSt, Verbrauchsteuern und direkte Steuern. In den meisten Mitgliedstaaten sind dafür 2 oder 3 gesonderte Verwaltungen zuständig. Die Berechnungen ermöglichen somit die Kostenerstattung für 2 Personen je Mitgliedstaat.

I.	Jährlicher Gesamtbetrag (7.2 + 7.3)	EUR2 636 774
II.	Dauer der Maßnahme	5 Jahre
III.	Gesamtaufwand für die Maßnahme (I x II)	EUR13 183 870

Der Bedarf an Verwaltungs- und Humanressourcen wird durch die Mittelausstattung für die Verwaltung der Generaldirektion im Rahmen des jährlichen Haushaltsverfahrens abgedeckt.

8. BEGLEITUNG UND BEWERTUNG

8.1. Begleitung

Die Begleitung ist Gegenstand von Artikel 14 des Vorschlags, in dem festgelegt ist, dass das Programm einer ständigen Begleitung unterliegt, die gemeinsam durch die teilnehmenden Länder und die Kommission erfolgt. Gewährleistet wird dies durch die Anwendung von finanziellen, Output- und Wirksamkeitsindikatoren. Die Dienststellen der Kommission legen dem Ausschuss jährlich einen Bericht über die Aktivitäten des Programms und die in dem jeweiligen Jahr erreichten Ergebnisse vor. Die teilnehmenden Länder stellen der Kommission alle Informationen zur Verfügung, die für die Erarbeitung der Berichte erforderlich sind.

8.2. Modalitäten und Periodizität der vorgesehenen Bewertung

Artikel 15 der Entscheidung regelt die Bewertung des Programms. Das Programm wird einer Zwischen- und einer Abschlussbewertung unterzogen, die gemeinsam von den teilnehmenden Ländern und der Kommission vorgenommen wird, um einzuschätzen, inwieweit die Programmaktivitäten zur Erreichung der in Artikel 3 genannten allgemeinen und spezifischen Ziele beigetragen haben.

Mit der Zwischenbewertung werden die Zweckdienlichkeit sowie die ersten Ergebnisse und Auswirkungen des Programms eingeschätzt. Weiterhin wird die Inanspruchnahme der Haushaltsmittel, der Ablauf der Begleitung und der Umsetzung bewertet.

Mit der Abschlussbewertung wird unter Berücksichtigung der Ergebnisse des Zwischenberichts Bilanz über die Verwendung der Mittel, die Wirksamkeit und Effizienz der Programmaktivitäten gezogen.

Die Wirksamkeit und Zweckdienlichkeit des Programms werden anhand seiner allgemeinen und spezifischen Ziele bewertet.

Grundlage der Zwischen- und der Abschlussberichte sind insbesondere die von den teilnehmenden Staaten vorgelegten Berichte, die jährlichen Begleitberichte sowie auf alle sonstigen sachdienlichen Angaben. Zur Ergänzung der über die Programmauswirkungen vorliegenden Angaben kann die Kommission thematische Studien anfertigen lassen.

Die Dienststellen der Kommission sorgen dafür, dass das Schema für die Bewertung des künftigen Programms bereits zu Beginn der Laufzeit des neuen Programms vorliegt. Dieses umfasst:

- Beschreibung der Aktionslogik des Programms (Rangordnung der Ziele sowie der erwarteten Ergebnisse und Auswirkungen);
- Darlegung der Output- und Wirksamkeitsindikatoren, anhand derer die Realisierung dieser Ziele gemessen wird;
- geeignete Instrumente zur Erfassung der Daten bezüglich der festgelegten Ergebnisse und Auswirkungen (gezielter Fragebogen, statistische Daten usw.).

9. BETRUGSBEKÄMPFUNGSMASSNAHMEN

Die teilnehmenden Staaten zahlen die Reise- und Aufenthaltskosten für ihre eigenen Beamten nach den vereinbarten Regeln aus. Die erforderlichen Beträge werden den teilnehmenden Staaten im Laufe des Haushaltsjahres unter Berücksichtigung des Vollzugs im Voraus überwiesen. Die teilnehmenden Staaten haben eingehende Nachweise für ihre Ausgaben vorzulegen und sämtliche einschlägigen Unterlagen zwecks Kontrolle aufzubewahren. Die Auszahlung der Reisekosten an Beamte anderer Länder und an Vertreter externer Organismen sowie der Kosten für die Durchführung von Seminaren erfolgt direkt durch die Kommissionsdienststellen bzw. durch die dazu bevollmächtigten teilnehmenden Länder. In sämtlichen einschlägigen Verträgen sind Betrugsbekämpfungsmaßnahmen (Prüfungen usw.) festzulegen.

Die Gelder für andere Programmaktivitäten werden vor ihrer Auszahlung von den Dienststellen der Kommission den üblichen Überprüfungsverfahren unterzogen, wobei die vertraglichen Verpflichtungen sowie die Anforderungen hinsichtlich eines ordnungsgemäßen Rechnungsführungs- und sonstigen Managements berücksichtigt werden. In alle zwischen der Kommission und den Begünstigten abzuschließenden Verträge werden Betrugsbekämpfungsmaßnahmen (Prüfungen, Berichterstattung usw.) aufgenommen.