

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der indirekten Besteuerung — KOM(90) 183 endg. — SYN 275 —

»Rats-Dok. Nr. 6642/90 26. 06. 90 (29. 06. 90) 19. 06. 90«

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 100 a,

auf Vorschlag der Kommission,

in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament¹⁾, nach Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses²⁾,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Die Verwirklichung des Binnenmarkts gemäß Artikel 8 a EWG-Vertrag erfordert die Schaffung eines Raumes ohne Binnengrenzen, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gewährleistet ist. Der freie Verkehr von Waren, Personen und Dienstleistungen erfordert insbesondere die Beseitigung von Grenzkontrollen innerhalb der Gemeinschaft.

Die für die Vollendung des Binnenmarkts und die Übergangszeit zu treffenden Maßnahmen zur Steuer-

¹⁾ ABL Nr. ...

²⁾ ABL Nr. ...

harmonisierung machen die Einrichtung eines gemeinsamen Systems für die Verwaltungszusammenarbeit zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten erforderlich, um den vollständigen Abbau von Grenzkontrollen bei gleichzeitiger Vermeidung von Einnahmeverlusten für die Mitgliedstaaten zu ermöglichen.

Die im Rahmen der vorliegenden Verordnung vorgesehenen Regelungen für dieses System der Zusammenarbeit sind geeignet, die Abschaffung der Grenzkontrollen in Übereinstimmung mit den in Artikel 8 a des Vertrags gesetzten Zielen jedoch ohne eine Steuerharmonisierung im Sinne des Artikels 100 a Abs. 2 zu ermöglichen. Es ist überdies notwendig, daß das steuerliche Übergangssystem wirksam und ohne Betrugsmöglichkeiten, die zu einer Störung des Wettbewerbs führen könnten, eingerichtet wird.

Für die Mitgliedstaaten besteht weiterhin Bedarf für Kontrollen des innergemeinschaftlichen Verkehrs von Waren und Dienstleistungen, die mit denen vergleichbar sind, die sie bei inländischen Geschäften, die indirekten Steuern unterliegen, durchführen. Das Fehlen derartiger Kontrollen kann zu Steuerhinterziehung und Steuerumgehung über die Grenzen der Mitgliedstaaten hinaus führen, mit der Folge niedrigerer Haushaltseinnahmen, der Verletzung der Grundsätze der

Gemäß Artikel 2 Satz 2 des Gesetzes vom 27. Juli 1957 zugeleitet mit Schreiben des Chefs des Bundeskanzleramtes vom 28. März 1991.

Diese Vorlage ist mit Schreiben der Kommission der Europäischen Gemeinschaften dem Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Die Anhörung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses zu der genannten Kommissionsvorlage ist nicht vorgesehen.

Mit der unmittelbar bevorstehenden Beschlußfassung durch den Rat ist zu rechnen.

Gemäß § 93 Satz 3 GO-BT am 22. April 1991 angefordert, siehe auch Drucksache 12/458, Nr. 2.3.

Steuergerechtigkeit und der Verzerrung der Wettbewerbsbedingungen unter den Mitgliedstaaten.

Die Zusammenarbeit zwischen den für die indirekten Steuern zuständigen Verwaltungsbehörden innerhalb der Gemeinschaft und zwischen diesen Verwaltungen und der Kommission sollte daher anhand gemeinsamer Grundsätze und Regeln verstärkt werden, um den Aufbau und das Funktionieren des Binnenmarktes abzusichern.

Bei der Ausarbeitung der geeigneten Vereinbarungen für die Durchführung der Zusammenarbeit der Verwaltungen sollten die Mitgliedstaaten der Notwendigkeit der Feststellung und der Prüfung des innergemeinschaftlichen Handels mit Waren und Dienstleistungen, angesichts der Tatsache, daß die früher angewandten Formen der Kontrolle dieser Geschäfte nicht mehr praktiziert werden können, besondere Aufmerksamkeit widmen.

Die Mitgliedstaaten sollten auf Antrag Informationen über bestimmte Fälle austauschen. Der ersuchte Staat sollte die erforderlichen Untersuchungen durchführen, um diese Informationen einzuholen.

Die Mitgliedstaaten sollten auch ohne vorhergehenden Antrag Informationen, die ihnen für die Kontrolle der indirekten Steuern relevant erscheinen, austauschen, insbesondere in den Fällen, in denen diese Steuern aus irgendeinem Grund hinterzogen oder umgangen wurden oder hinterzogen oder umgangen werden könnten.

Es ist wichtig, daß Bedienstete der für die indirekten Steuern zuständigen Verwaltungsbehörden eines Mitgliedstaates auf dem Gebiet eines anderen Mitgliedstaates anwesend sein können, wenn die beiden betreffenden Mitgliedstaaten dies für angebracht halten.

Es ist Sorge dafür zu tragen, daß die Auskünfte, die im Verlauf einer solchen Zusammenarbeit erteilt werden, nicht unbefugten Personen zugänglich gemacht werden, damit die Grundrechte von Bürgern und Unternehmen geschützt bleiben. Die Behörde, der diese Auskünfte erteilt werden, darf diese daher nicht ohne Genehmigung der ersuchten Behörde für andere Zwecke als die der Besteuerung oder im Zuge gerichtlicher Verfahren wegen eines Verstoßes gegen das Steuerrecht der betreffenden Staaten verwenden. Die Behörde, der die Auskünfte erteilt werden, muß die Informationen auch mit dem gleichen Maß an Vertraulichkeit behandeln, die diese in dem Staat genießen, der sie zur Verfügung gestellt hat, wenn dieser dies verlangt.

Ein Mitgliedstaat, der aufgefordert wird, Untersuchungen durchzuführen oder Auskünfte zu erteilen, hat das Recht, dies abzulehnen, wenn seine Gesetze es den für die indirekten Steuern zuständigen Verwaltungsbehörden nicht gestatten, diese Untersuchungen durchzuführen oder diese Informationen für ihre eigenen Zwecke einzuholen oder zu verwenden, oder wenn die Erteilung dieser Auskünfte der öffentlichen Ordnung zuwiderlaufen würde.

Die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und der Kommission ist für eine laufende Bewertung der Verfahren der Zusammenarbeit und die Zusam-

menführung der Erfahrungen auf den betreffenden Gebieten erforderlich, um diese Verfahren zu verbessern und geeignete Gemeinschaftsregeln festzulegen und um Vorgänge, die den Gesetzen über die indirekten Steuern zuwiderlaufen, aufzudecken —

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Diese Verordnung regelt die Modalitäten, nach denen die in den einzelnen Mitgliedstaaten mit der Anwendung der Vorschriften auf dem Gebiet der indirekten Steuern beauftragten Verwaltungsbehörden mit denen in den anderen Mitgliedstaaten und mit der Kommission zusammenarbeiten, um die Einhaltung der Gesetze und eine richtige Festsetzung der betreffenden Steuern zu gewährleisten.

Artikel 2

1. Im Sinne dieser Verordnung bedeuten:

- „Vorschriften auf dem Gebiet der indirekten Steuern“ die Gesamtheit der nach den gesetzlichen Bestimmungen der Mitgliedstaaten anwendbaren Regelungen und der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften über die Mehrwertsteuer und Verbrauchsteuern im Sinne von Artikel 5 Abs. 1;
- „ersuchende Behörde“ die zuständige Behörde eines Mitgliedstaats, die ein Ersuchen um Unterstützung stellt;
- „ersuchte Behörde“ die zuständige Behörde eines Mitgliedstaats, an die ein Ersuchen um Unterstützung gerichtet wird.

2. Jeder Mitgliedstaat übermittelt den Mitgliedstaaten und der Kommission ein Verzeichnis der zuständigen Behörden, die für die Zwecke der Anwendung dieser Verordnung als Korrespondenzstellen benannt werden. Darüber hinaus benennt jeder Mitgliedstaat eine zentrale Behörde, die für die Verbindung zu den anderen Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden in erster Linie zuständig ist.

Als „zuständige Behörden“ im Sinne dieser Verordnung gelten die gemäß Unterabsatz 1 als Korrespondenzstellen benannten Behörden.

TITEL I

Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden — Allgemeine Bestimmungen

Artikel 3

Die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten arbeiten untereinander und mit der Kommission soweit wie möglich zusammen, um zu gewährleisten, daß die nationalen und gemeinschaftlichen Vorschriften auf

dem Gebiet der indirekten Steuern eingehalten und ordnungsgemäß kontrolliert werden.

Die zuständigen Behörden tauschen untereinander insbesondere Informationen aus, die für die Festsetzung und Erhebung der indirekten Steuern relevant sind. Sie übermitteln außerdem spezielle oder allgemeine Informationen an die Kommission, wenn diese von besonderem Interesse auf Gemeinschaftsebene sind.

Artikel 4

Die Verpflichtung zur Leistung von Amtshilfe im Sinne dieser Verordnung schließt nicht die Übermittlung von Auskünften oder Unterlagen ein, die die in Artikel 1 genannten Verwaltungsbehörden im Rahmen der Ausübung von Befugnissen erhalten, die sie auf Antrag der Justizbehörden ausüben.

Im Falle eines Amtshilfeantrags werden diese Auskünfte jedoch in allen Fällen erteilt, in denen die Justizbehörden, bei denen ein entsprechender Antrag zu stellen ist, ihre Zustimmung erteilen.

TITEL II

Unterstützung auf Antrag

Artikel 5

1. Die ersuchte Behörde erteilt der ersuchenden Behörde, auf ihren Antrag hin, alle Auskünfte, die es der letzteren ermöglichen, die Einhaltung der Vorschriften auf dem Gebiet der indirekten Steuern, insbesondere der Bestimmungen für folgende Steuern, zu gewährleisten:

- Mehrwertsteuer;
- Verbrauchsteuern auf Tabakfertigprodukte;
- Verbrauchsteuern auf alkoholische Getränke und in anderen Erzeugnissen enthaltenen Alkohol;
- Verbrauchsteuern auf Mineralöl.

2. Zur Beschaffung dieser Auskünfte verfährt die ersuchte Behörde oder die von ihr beauftragte Verwaltungsbehörde so, als ob sie in Erfüllung eigener Aufgaben oder auf Ersuchen einer anderen Behörde ihres Landes handeln würde.

Artikel 6

Auf Antrag der ersuchenden Behörde führt die ersuchte Behörde geeignete Ermittlungen durch oder sorgt dafür, daß Ermittlungen durchgeführt werden, die es ihr ermöglichen, die erforderlichen Informationen im Sinne der Definition in Artikel 3 zu liefern.

Artikel 7

1. Auf Antrag einer ersuchenden Behörde konsultieren sich zwei oder mehr der in Artikel 2 genannten Verwaltungsbehörden gegenseitig, um Fälle und Verfahren für koordinierte Steuerprüfungen festzulegen. Jede der beteiligten Behörden entscheidet, ob sie wünscht, an einer konkreten koordinierten Steuerprüfung teilzunehmen.
2. Im Sinne dieser Verordnung bedeutet eine koordinierte Steuerprüfung eine Vereinbarung zwischen zwei oder mehr Behörden, jeweils auf ihrem eigenen Staatsgebiet, die den indirekten Steuern unterliegenden Geschäfte einer Person oder mehrerer Personen, an denen sie ein gemeinsames oder ein damit verbundenes Interesse haben, zu prüfen, mit dem Ziel, relevante Informationen, die sie so erhalten, auszutauschen.

Artikel 8

Auf Antrag der ersuchenden Behörde übermittelt die ersuchte Behörde dieser alle Bescheinigungen sowie alle Schriftstücke oder beglaubigten Abschriften von Schriftstücken, die ihr zur Verfügung stehen oder die sie sich gemäß Artikel 5 Abs. 2 beschafft und die sich auf Vorgänge beziehen, für die die Vorschriften auf dem Gebiet der indirekten Steuern gelten.

Artikel 9

1. Auf Antrag der ersuchenden Behörde gibt die ersuchte Behörde dem Empfänger unter Beachtung der Bestimmungen des Mitgliedstaats, in dem sie ihren Sitz hat, alle die Anwendung der Vorschriften auf dem Gebiet der indirekten Steuern betreffenden Rechtsakte oder sonstigen Entscheidungen der Verwaltungsbehörden bekannt oder läßt sie ihm bekanntgeben.
2. Den Anträgen auf Bekanntgabe, in denen der Gegenstand der bekanntzugebenden Rechtsakte oder sonstigen Entscheidungen genannt wird, wird eine Übersetzung in der Amtssprache bzw. einer der Amtssprachen des Mitgliedstaats, in dem die ersuchte Behörde ihren Sitz hat, beigelegt; der ersuchten Behörde steht es jedoch frei, auf die Vorlage einer solchen Übersetzung zu verzichten.

Artikel 10

Auf Antrag der ersuchenden Behörde erteilt die ersuchte Behörde insbesondere in Form von Berichten und anderen Schriftstücken bzw. beglaubigten Kopien oder Auszügen davon alle ihr zur Verfügung stehenden Auskünfte oder Auskünfte, die sie nach Maßgabe des Artikels 5 Abs. 2 beschaffen kann, über festgestellte oder geplante Vorgänge, die den Vorschriften auf dem Gebiet der indirekten Steuern zuwiderlaufen oder diesen Gesetzen nach Ansicht der ersuchenden Behörde zuwiderlaufen.

Urschriften der in Absatz 1 genannten Schriftstücke und Gegenstände werden nur übermittelt, soweit das

Recht des Mitgliedstaats, in dem die ersuchte Behörde ihren Hauptsitz hat, dem nicht entgegensteht.

TITEL III

Automatischer Austausch von Auskünften

Artikel 11

In den Fällen, die nach dem in Artikel 19 vorgesehenen Verfahren bestimmt werden, tauschen die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten regelmäßig die in Artikel 3 genannten Informationen ohne vorhergehenden Antrag aus.

TITEL IV

Spontane Unterstützung

Artikel 12

Unter den Voraussetzungen der Artikel 13 und 14 leisten die zuständigen Behörden der einzelnen Mitgliedstaaten den zuständigen Behörden der anderen Mitgliedstaaten auch ohne deren Antrag Amtshilfe.

Artikel 13

1. Sofern sie es für die Einhaltung der Vorschriften auf dem Gebiet der indirekten Steuern für zweckdienlich erachten, übermitteln die zuständigen Behörden der einzelnen Mitgliedstaaten ohne vorangehenden Antrag die in Artikel 3 genannten Auskünfte, von denen sie Kenntnis haben, an die zuständigen Behörden eines anderen betroffenen Mitgliedstaats, wenn:
 - a) die zuständigen Behörden des einen Mitgliedstaats Grund zu der Annahme haben, daß ein Verlust indirekter Steuern im anderen Mitgliedstaat möglich ist;
 - b) einer Person, die indirekte Steuern schuldet, eine Ermäßigung oder eine Befreiung in dem einen Mitgliedstaat gewährt wird, die zu einer Erhöhung der indirekten Steuern oder der Verbindlichkeit für eine indirekte Steuer im anderen Mitgliedstaat führen würde;
 - c) die zuständigen Behörden eines Mitgliedstaats Grund zu der Annahme haben, daß eine Einsparung indirekter Steuern durch künstliche Verlagerungen der Lieferung von Waren oder Dienstleistungen durch eines oder mehrere Länder, insbesondere im Falle eng verbundener Unternehmensgruppen, einer nicht anspruchsberechtigten Person zufällt;
 - d) die Auskünfte, die einem Mitgliedstaat von den zuständigen Behörden des anderen Mitgliedstaats erteilt wurden, zur Erlangung von Informationen geführt haben, die für die Festsetzung einer Verbindlichkeit zur Zahlung einer indirekten Steuer im letztgenannten Mitgliedstaat von Bedeutung sein können.

2. Die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten können im Rahmen der Verfahren nach Artikel 19 den Informationsaustausch auf andere als die in Absatz 1 vorgesehenen Fälle ausdehnen.
3. Die zuständigen Behörden jedes Mitgliedstaats treffen die Maßnahmen und wenden die Verfahren an, die erforderlich sind, um zu gewährleisten, daß die in den Absätzen 1 und 2 genannten Informationen für die Übermittlung an andere Mitgliedstaaten zur Verfügung gestellt werden.

Artikel 14

Die zuständigen Behörden der einzelnen Mitgliedstaaten erteilen den zuständigen Behörden der anderen in Betracht kommenden Mitgliedstaaten unverzüglich alle zweckdienlichen Auskünfte über Vorgänge, die gegen Vorschriften auf dem Gebiet der indirekten Steuern verstoßen oder ihrer Ansicht nach verstoßen.

TITEL V

Voraussetzungen für die Amtshilfe

Artikel 15

1. Die zuständige Behörde eines Mitgliedstaats, die nach den vorstehenden Artikeln aufgefordert wird, Auskünfte zu erteilen, übermittelt diese so rasch wie möglich und in jedem Fall innerhalb der Fristen, die im Rahmen der Verfahren nach Artikel 19 zu vereinbaren sind. Auskünfte, die auf Antrag erteilt werden, sind innerhalb von drei Monaten nach Eingang des Antrags zu liefern, sofern diese Frist nicht von der ersuchenden Behörde verlängert wird.
2. Stellen sich der zuständigen Behörde Hindernisse, die die Erteilung der Auskünfte erschweren, werden die andere in diesem Zusammenhang in Betracht kommende Behörde oder die in Betracht kommenden Behörden unverzüglich unter Angabe der Art der Hindernisse davon in Kenntnis gesetzt.

Artikel 16

1. Im Einvernehmen zwischen der ersuchenden Behörde und der ersuchten Behörde und gemäß den von der letztgenannten Behörde festgelegten Absprachen können von der ersuchenden Behörde ordnungsgemäß bevollmächtigte Bedienstete in den Dienststellen, in denen die Verwaltungsbehörden des Mitgliedstaates, in dem die ersuchte Behörde ihren Sitz hat, ihre Tätigkeit ausüben, Auskünfte über die Anwendung der Vorschriften auf dem Gebiet der indirekten Steuern erhalten, die von der ersuchenden Behörde benötigt werden und sich aus Unterlagen ergeben, zu denen das Personal dieser Dienststellen Zugang hat. Diese Bediensteten sind bevollmächtigt, Kopien der genannten Unterlagen anzufertigen.

2. Im Einvernehmen zwischen der ersuchenden Behörde und der ersuchten Behörde erteilt die letztgenannte Behörde den vom ersuchenden Staat ordnungsgemäß bevollmächtigten Bediensteten die Erlaubnis, beim zweckdienlichen Teil einer Steuerprüfung im ersuchten Mitgliedstaat anwesend zu sein.
3. Wird dem Antrag stattgegeben, informiert die ersuchte Behörde so bald wie möglich die ersuchende Behörde über Zeit und Ort der Prüfung, die mit der Prüfung beauftragte Behörde oder den beauftragten Bediensteten und die Verfahren und Voraussetzungen, die von der ersuchten Behörde für die Durchführung der Prüfung vorgesehen sind. Alle Entscheidungen hinsichtlich der Durchführung der Steuerprüfung werden von der ersuchten Behörde getroffen.
4. Die Einzelheiten der Anwendung der vorstehenden Bestimmungen werden im Rahmen der Verfahren gemäß Artikel 19 erörtert und gegebenenfalls festgelegt.

Artikel 17

1. Die Auskünfte, die im Rahmen der Durchführung dieser Verordnung in irgendeiner Form übermittelt werden, haben vertraulichen Charakter. Sie fallen unter das Berufsgeheimnis und genießen den Schutz, den das innerstaatliche Recht des Mitgliedstaats, der sie erhalten hat, für Auskünfte dieser Art gewährt ebenso wie den Schutz, den die entsprechenden Vorschriften, die auf die Gemeinschaftsinstanzen Anwendung finden, vorsehen.

Diese Auskünfte dürfen in jedem Fall:

- Nur Personen, die mit der Festsetzung oder der administrativen Kontrolle der indirekten Steuern unmittelbar betraut sind oder nur Personen innerhalb der Organe der Gemeinschaft, deren Aufgaben einen Zugang zu solchen Auskünften erforderlich machen, zur Verfügung gestellt werden. Sie dürfen auch zu keinem anderen als dem in dieser Verordnung vorgesehenen Zweck verwendet werden, es sei denn, die die Auskunft erteilende Behörde billigt dies ausdrücklich und der Weitergabe oder Verwendung stehen die Vorschriften des Mitgliedstaats, in dem die Empfängerbehörde ihren Sitz hat, nicht entgegen;
- nur im Zusammenhang mit Gerichtsverfahren oder Verwaltungsverfahren, bekanntgegeben werden, die Sanktionen zur Folge haben können und im Hinblick auf die Festsetzung oder die Überprüfung der Veranlagung indirekter Steuern eingeleitet werden oder damit im Zusammenhang stehen, und zwar nur den Personen, die direkt an diesen Verfahren beteiligt sind; die Informationen können jedoch in öffentlichen Verhandlungen oder in Urteilen bekanntgegeben werden, wenn die ersuchte Behörde keine Einwände geltend macht;
- nicht für andere Zwecke als für die Zwecke der Besteuerung oder im Rahmen von Gerichtsverfahren oder Verwaltungsverfahren im Zusam-

menhang mit Sanktionen verwendet werden, die im Hinblick auf die oder im Zusammenhang mit der Durchführung oder Überprüfung der Steuerfestsetzung eingeleitet werden.

2. Absatz 1 verpflichtet Mitgliedstaaten, deren Rechtsvorschriften für inländische Zwecke strengere Regelungen als die in den Bestimmungen dieses Absatzes enthaltenen vorsehen, nicht zur Auskunfterteilung, wenn sich die ersuchende Behörde nicht verpflichtet, diese strengeren Kriterien zu beachten.
3. Ungeachtet von Absatz 1 gestatten die zuständigen Behörden des Mitgliedstaats, der die Auskünfte erteilt, daß diese im ersuchenden Mitgliedstaat für andere Zwecke verwendet werden, wenn die Auskünfte nach den Rechtsvorschriften des ersuchten Mitgliedstaats im ersuchten Mitgliedstaat für ähnliche Zwecke verwendet werden könnten.
4. Ist die ersuchende Behörde der Auffassung, daß Auskünfte, die ihr von der ersuchten Behörde erteilt wurden, für die zuständige Behörde eines dritten Mitgliedstaates nützlich sein können, kann sie diese der letztgenannten mit Zustimmung der ersuchten Behörde übermitteln.

Artikel 18

1. Diese Verordnung verpflichtet die Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten nicht zur gegenseitigen Amtshilfe, wenn diese geeignet wäre, die öffentliche Ordnung des Mitgliedstaats, in dem sie ihren Sitz haben, zu beeinträchtigen.
2. Jede Verweigerung der Amtshilfe ist zu begründen.

TITEL VI

Verfahren zur Konsultation und zur Koordinierung

Artikel 19

1. Die Kommission veranstaltet Sitzungen mit den Vertretern der Mitgliedstaaten, in deren Rahmen:
 - das Funktionieren der in dieser Verordnung vorgesehenen Regelungen für die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden allgemein und insbesondere im Hinblick auf die Entwicklung von Standardverfahren für die Feststellung und die Kontrolle des innergemeinschaftlichen Handels zu prüfen ist;
 - gemeinsame Praktiken für die Übermittlung der in Artikel 3 genannten Auskünfte, die die gemäß Artikel 11 getroffenen Vereinbarungen gebührend berücksichtigen, festzulegen sind;
 - die der Kommission gemäß Artikel 3 mitgeteilten Informationen bezüglich der zu ziehenden Schlußfolgerungen, der notwendigen Maßnahmen für die Beendigung von Vorgängen, die gegen Vorschriften auf dem Gebiet der indirekten Steuern verstoßen und — gegebenenfalls —

bezüglich der vorzuschlagenden Änderungen bestehender gemeinschaftlicher Bestimmungen oder ergänzenden Bestimmungen hierzu, zu untersuchen sind;

- die Fälle und Verfahren für die in Artikel 7 vorgesehenen koordinierten Steuerprüfungen zu untersuchen und zu erörtern sind.
2. In Fragen von bilateralem Interesse können die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten untereinander direkt Auskünfte erteilen. Die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten können im gegenseitigen Einvernehmen von ihnen bestimmten Behörden die Erlaubnis erteilen, untereinander in einzeln bestimmten Fällen oder in bestimmten Kategorien von Fällen direkt Auskünfte auszutauschen.
 3. Zur Durchführung dieses Artikels treffen die Mitgliedstaaten alle erforderlichen Maßnahmen, um
 - a) zwischen den in Artikel 1 genannten zuständigen Behörden eine einwandfreie interne Koordinierung sicherzustellen;
 - b) eine unmittelbare Zusammenarbeit zwischen den Behörden, die sie zum Zwecke dieser Koordinierung besonders ermächtigen, herzustellen;
 - c) geeignete Vereinbarungen abzuschließen, die ein reibungsloses Funktionieren der in dieser Verordnung vorgesehenen Regelungen für die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden, einschließlich der Benennung einer Zentralstelle gemäß Artikel 2 Abs. 2, zu gewährleisten.
 4. Die Mitgliedstaaten überprüfen gemeinsam mit der Kommission das in diesem Artikel vorgesehene Verfahren der Zusammenarbeit laufend und führen ihre Erfahrungen zusammen, insbesondere hinsichtlich neuer Mittel oder Methoden zur Umgehung oder Hinterziehung von Steuern, um diese Zusammenarbeit zu verbessern und gegebenenfalls, wie in Absatz 1 beschrieben, Rechtsvorschriften und Regeln auszuarbeiten.
 5. Die Kommission übermittelt den zuständigen Behörden der einzelnen Mitgliedstaaten alle Auskünfte, die ihr gemäß Artikel 3 erteilt werden, oder alle sonstigen geeigneten Auskünfte, die sie erteilen kann, sobald sie ihr zur Verfügung stehen.

TITEL VII

Schlußbestimmungen

Artikel 20

1. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission die mit Drittländern geschlossenen Abkommen über die

Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der indirekten Steuern mit.

2. Die Mitgliedstaaten verzichten auf jeden Anspruch auf Erstattung der sich aus der Durchführung dieser Verordnung ergebenden Kosten, mit Ausnahme der gegebenenfalls an Sachverständige gezahlten Entschädigungen.
3. Der Begriff „Schriftstück“ schließt für die Zwecke dieser Verordnung auch Informationen ein, die in EDV-Systemen gespeichert oder durch EDV-Systeme übermittelt werden.

Artikel 21

1. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission den Wortlaut aller nationalen Vorschriften mit, die sie auf dem von dieser Verordnung erfaßten Gebiet nachfolgend erlassen.
2. Die in dieser Verordnung vorgesehenen Regelungen schränken die in anderen Vereinbarungen oder Instrumenten enthaltenen Regelungen über die Zusammenarbeit in Steuerfragen nicht ein und werden von diesen nicht eingeschränkt.
3. Diese Verordnung berührt nicht die Anwendung der die gegenseitige Rechts- und Amtshilfe in Strafsachen betreffenden Vorschriften in den Mitgliedstaaten.

Artikel 22

Die Richtlinie des Rates 79/1070/EWG vom 6. Dezember 1979¹⁾ wird aufgehoben.

Artikel 23

Diese Verordnung tritt am dritten Tag nach ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften in Kraft.

Sie gilt ab 1. Januar 1992.

Diese Verordnung ist in allen ihren Teilen verbindlich und gilt unmittelbar in jedem Mitgliedstaat.

¹⁾ ABl. Nr. L ... vom 27. Dezember 1979, S. 8.

Geschehen zu Brüssel am ...

Im Namen des Rates
Der Präsident

Begründung

Einleitung

1. Die Vollendung des Binnenmarkts und die Beseitigung der Steuergrenzen gemäß dem EWG-Vertrag erfordert eine engere administrative Zusammenarbeit zwischen den Steuerbehörden der Mitgliedstaaten. Diese Notwendigkeit ergibt sich daraus, daß die Mitgliedstaaten nicht länger in der Lage sein werden, den innergemeinschaftlichen Warenverkehr zu Steuerzwecken durch Zollverfahren zu kontrollieren, die direkt mit dem Überschreiten einer Binnengrenze verbunden sind. Statt dessen werden sie die Prüfung der Buchführung der Steuerpflichtigen im wesentlichen auf die Standardkontrollverfahren stützen müssen, die sie gegenwärtig bei der Erhebung der inländischen Mehrwertsteuer anwenden. Dies bedeutet, daß sie die Möglichkeit haben müssen, Informationen über Käufe und Verkäufe, die in anderen Mitgliedstaaten getätigt wurden, zu kreuzen. Dies kann nur durch eine verstärkte administrative Zusammenarbeit erreicht werden.

Die Notwendigkeit, die vorhandenen Bestimmungen über die administrative Zusammenarbeit bzw. die gegenseitige Unterstützung auf dem Gebiet der indirekten Steuern zu verstärken, wurde in dem Maßnahmenpaket der Kommission zur Steuerangleichung aus dem Jahre 1987 ausdrücklich anerkannt. Im Dokument KOM(87) 323 vom 5. August 1987 wurde zum Beispiel vorgeschlagen, „daß das bestehende System der gegenseitigen Unterstützung durch ein wesentlich weiterentwickeltes und umfassenderes System der Zusammenarbeit“ (Ziffer 9.1) ergänzt werden sollte. In letzter Zeit haben sich selbst die Mitgliedstaaten öffentlich für eine Stärkung der Systeme zur administrativen Zusammenarbeit ausgesprochen, wie die Schlußfolgerungen des Rates Wirtschafts- und Finanzfragen vom 13. November zeigen: „Durch eine Kontrollregelung muß die Steuerhinterziehung wirksam verhindert werden. Sie beruht in erster Linie auf der Auswertung der Erklärungen der Unternehmen durch die einzelstaatlichen Verwaltungen, dem regelmäßigen Informationsaustausch sowie der Weitergabe von durch die Verwaltung erstellten Belegen. Einzelstaatliche Rechtsvorschriften dürfen dieser ständigen Zusammenarbeit der Verwaltungen nicht entgegenstehen. Sie stellt eine Ergänzung der derzeitigen Amtshilfeverfahren dar“ (Rats-Dokument 9543/89, Ziffer 3).

Gegenwärtige Situation

2. Zur Zeit gibt es keine Regelung in den gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften über die gegenseitige Unterstützung bei der Verwaltung der Verbrauchsteuern. Ein rechtlicher Rahmen für die Mehrwertsteuer wird durch die Richtlinie des Rates 79/1070/EWG geschaffen, durch die die Bestimmun-

gen der Richtlinie 77/799/EWG betreffend die direkten Steuern einfach auf den Bereich der Mehrwertsteuer ausgeweitet werden.

3. Darüber hinaus ist darauf hinzuweisen, daß im Bereich der Zölle und der Landwirtschaft gemeinschaftliche Bestimmungen über die gegenseitige Unterstützung in Form der Verordnung (EWG) Nr. 1468/81, geändert durch die Verordnung (EWG) Nr. 945/87, vorhanden sind. Außerdem sind zusätzliche Bestimmungen über die gegenseitige Unterstützung zwischen den Zollverwaltungen im Rahmen des Übereinkommens von Neapel aus dem Jahre 1967 vorhanden, einer internationalen Vereinbarung zwischen den Regierungen der Mitgliedstaaten, die nicht Teil des Gemeinschaftsrechts ist.

4. Die vorhandenen Rechtsgrundlagen für die gegenseitige Unterstützung auf Gemeinschaftsebene liefern einen guten Ausgangspunkt für die Zusammenarbeit, zumindest was die Mehrwertsteuer betrifft. Diese Bestimmungen wurden jedoch bisher kaum angewandt, da die Mitgliedstaaten der Auffassung waren, daß die nationalen Maßnahmen zur Steuerkontrolle, die auf den Einfuhr- und Ausfuhrdokumenten basieren, auch bei isolierter Vorgehensweise zufriedenstellend durchgeführt werden können. Aus den bereits unter Ziffer 1 genannten Gründen wird sich diese Situation notwendigerweise ändern, und die Kommission ist zu dem Schluß gelangt, daß sie das Mandat des Rates zur Stärkung der administrativen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der indirekten Steuern am besten durch ein neues Rechtsinstrument erfüllen kann. Dieses Instrument ist Gegenstand des vorliegenden Vorschlags.

Grundlage des neuen Instruments

5. Das neue Instrument baut auf den vorhandenen Bestimmungen der Richtlinie 79/1070 auf und sieht Änderungen vor, soweit diese im Lichte der Erfahrungen der Zollbehörden bei der Anwendung der Verordnung 1468/81 erforderlich erscheinen. Der Anwendungsbereich schließt erstmals die Verbrauchsteuern ein. Soweit relevant, wurden auch die Bestimmungen des noch nicht ratifizierten Übereinkommens zwischen OECD und Europarat über die gegenseitige Unterstützung in Steuerfragen berücksichtigt.

6. Die Form einer Verordnung wurde für dieses Instrument der einer Richtlinie vorgezogen. Dadurch soll ein höheres Maß an Harmonisierung bei der Anwendung der neuen Bestimmungen und eine raschere Durchführung dieser Bestimmungen erreicht werden. Der Vorschlag für eine Verordnung basiert auf Artikel 100a des Vertrags und macht daher die Zusammenarbeit mit dem Europäischen Parlament und die

Anhörung des Wirtschafts- und Sozialausschusses erforderlich.

Zugrundeliegende Hypothesen

7. Der Tatsache, daß die administrative Zusammenarbeit nach 1992 eine neue Dimension erhalten wird, die sich im neuen Rechtsinstrument entsprechend niederschlagen muß, ist von Anfang an Rechnung zu tragen. So wird es im zukünftigen System zwei unterschiedliche, aber verwandte Kategorien der Zusammenarbeit geben.

8. Zum einen wird es notwendig sein, die vorhandenen Verfahren fortzusetzen und auszubauen, um Fällen von Steuerhinterziehung und ernststen Unregelmäßigkeiten zu begegnen. Diese Verfahren werden auch weiterhin weitgehend auf bilateraler Basis angewandt, müssen jedoch jetzt in den gemeinschaftlichen Rahmen integriert und rechtlich auf ein Gemeinschaftsinstrument gestützt werden. Die Beibehaltung des Bestimmungslandprinzips auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer während einer Übergangszeit wird zweifellos die Möglichkeiten für bestimmte Formen des Betrugs erhöhen und sehr wahrscheinlich wird es in Zukunft eine größere Zahl von Anträgen zur Zusammenarbeit im Zusammenhang mit Betrugereien geben.

9. Zum anderen werden sich jedoch, wie unter Ziffer 1 bereits ausgeführt wurde, neue Formen der administrativen Zusammenarbeit aus der Notwendigkeit des Austauschs von Informationen über innergemeinschaftliche mehrwert- und verbrauchsteuerpflichtige Geschäfte ergeben müssen. Für die Mehrwertsteuer sollte der Ausgangspunkt selbstverständlich bei den Rechnungsprüfungsverfahren, Risikobewertungstechniken und Veranlagungsverfahren für den Steuerpflichtigen liegen, die bereits vielfach im Rahmen der inländischen Kontrollsysteme angewandt werden. Diese Systeme sind für den innergemeinschaftlichen Handel durch Techniken zur Stichprobenweisen Überprüfung der Richtigkeit der von den Steuerpflichtigen regelmäßig vorzulegenden Erklärungen zu ergänzen. Diese Prüfungsverfahren sind ein wesentlicher Teil des Kontrollverfahrens, das für ein endgültiges, auf dem Ursprungslandprinzip basierendes Mehrwertsteuer-System erforderlich ist, das nach Ablauf der Übergangszeit eingeführt werden soll. Im Rahmen des Übergangssystems werden diese Verfahren außerdem notwendig sein, um zu gewährleisten, daß Waren, für die ein Null-Satz gefordert wird, grenzüberschreitend vorschriftsgemäß verschickt und der Finanzkontrolle des Mitgliedstaates, für den sie bestimmt sind, unterstellt werden. Da die Mehrwertsteuer auf Basis des Bestimmungslands vorübergehend beibehalten wird, muß das System in einem sogenannten „Dreiecks-Geschäft“ auch eine Bestätigung des letztendlichen Bestimmungsortes der Waren vorsehen, um zu gewährleisten, daß die Steuer dem berechtigten Mitgliedstaat zufließt. Vergleichbare Formen der Zusammenarbeit werden auf dem Gebiet der Verbrauchsteuern erforderlich sein, um ein ordnungsgemäßes Funktionieren des verbundenen Kontrollsystems für Gegenstände zu gewährleisten,

die den Verbrauchsteuern unterliegen, für die aber die Abgabenerhebung aufgeschoben wurde.

10. Um für eine angemessene Überprüfung und Kontrolle zu sorgen, muß diese zweite Form der administrativen Zusammenarbeit regelmäßiger und routinemäßiger organisiert werden und ihre Kapazität muß für eine größere Zahl von Anträgen als bei den bestehenden Vereinbarungen über die gegenseitige Zusammenarbeit ausreichen. In diesem Zusammenhang wird die Kommission eine Untersuchung über die Möglichkeiten eines interaktiven Computer- und Telematicnetzes, welches die betreffenden Verwaltungen der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft miteinander verbindet, durchführen. In diesem Zusammenhang ist eine ausgewogene Vorgehensweise erforderlich, die die grundlegende Forderung des Rates Wirtschafts- und Finanzfragen vom November 1989 berücksichtigt, nach der die Belastung der Unternehmen und der Verwaltung im Vergleich zur gegenwärtigen Situation zu verringern ist. Endziel ist, daß die einzelnen Mitgliedstaaten hinreichend darauf vertrauen können, daß die Steuerbeträge, die von ihren Steuerpflichtigen bei Einkäufen in anderen Mitgliedstaaten veranschlagt werden, begründet und richtig sind, daß für den Export bestimmte Gegenstände nicht auf den Inlandsmarkt umgelenkt werden und daß keine falschen Rechnungen oder Steuernummern verwendet werden. An dieser Stelle ist erneut darauf hinzuweisen, daß es sich dabei nicht um Untersuchungen zur Aufdeckung von Betrugereien handelt, wenngleich sich als Folge der Prüfung Hinweise auf Betrug ergeben könnten.

11. Die Einzelheiten zur Anwendung dieser Systeme sind Gegenstand einer späteren Konsultation und Koordination nach dem Verfahren, das in diesem Vorschlag vorgesehen ist (Artikel 19). Schon jetzt ist jedoch der rechtliche Rahmen zu schaffen, durch den die beiden obengenannten Kategorien der Zusammenarbeit angemessen abgedeckt werden. Diesem Zweck dient der vorliegende Vorschlag.

Zu Artikel 1

12. Dieser Artikel definiert den Anwendungsbereich der Verordnung. Bewußt wurde ein breiter Anwendungsbereich gewählt, der eine Zusammenarbeit in allen Bereichen der Einhaltung der Rechtsvorschriften über die indirekte Besteuerung und des Verfahrens der richtigen Festsetzung der betreffenden Steuern vorsieht.

Zu Artikel 2

13. In Absatz 1 werden die wichtigsten Begriffe definiert, die in der Verordnung verwendet werden.

Nach Absatz 2 bestimmen die einzelnen Mitgliedstaaten die Behörde oder die Behörden, die für die administrative Zusammenarbeit innerhalb ihres Gebiets zuständig sein werden; eine Liste dieser Behörden ist den anderen Mitgliedstaaten und der Kommission zu übermitteln. Die so bestimmten Behörden werden für die Durchführung der Vorschriften dieser Verordnung

in erster Linie zuständig sein. Nach Absatz 2 benennt außerdem jeder Mitgliedstaat eine Zentralstelle, die für die Verbindung zu den anderen Mitgliedstaaten und zur Kommission in Angelegenheiten im Zusammenhang mit diesem Vorschlag zuständig ist (siehe auch Artikel 19 Abs. 3).

TITEL I

Zusammenarbeit der Verwaltungen — Allgemeine Bestimmungen

Zu Artikel 3

14. Artikel 3 verpflichtet die zuständigen Behörden zu einer möglichst umfassenden Zusammenarbeit untereinander und mit der Kommission, um die Erfüllung sowohl der nationalen als auch der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften über die indirekte Besteuerung zu gewährleisten. Der Begriff „Erfüllung“ wird umfassend definiert, damit er die erforderliche Zusammenarbeit bei den Kontrollverfahren mit einschließt. Ebenso wie im Falle von Artikel 1 ist die Verpflichtung allgemein gehalten und beschränkt sich nicht nur auf den Informationsaustausch.

Der Informationsaustausch ist jedoch der wichtigste Teil der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden und ist daher Gegenstand eines besonderen Bezugs im zweiten Teil von Artikel 3. Eine erste Unterscheidung zwischen den Verpflichtungen der Mitgliedstaaten untereinander und denen gegenüber der Kommission wird gemacht: generell gesprochen werden die Mitgliedstaaten untereinander Informationen über bestimmte Fälle der Steuerpraxis übermitteln und darüber hinaus auch die Kommission informieren, wenn ein Fall voraussichtlich auch auf Gemeinschaftsebene von Bedeutung ist. Um zu gewährleisten, daß derartige Informationen effektiv und gesichert übermittelt werden, wird die Kommission die Möglichkeit der Einrichtung von Computer- und Telematicnetzen, die die betreffenden nationalen und gemeinschaftlichen Verwaltungen miteinander verbinden, untersuchen.

Zu Artikel 4

15. Dieser Artikel enthält eine Standardbestimmung, die auch in der Verordnung Nr. 1468/81 enthalten ist (gegenseitige Unterstützung im Zollbereich), nach der die zuständigen Behörden von ihrer Verpflichtung zur Unterstützung durch die Übermittlung von Informationen oder Unterlagen befreit sind, wenn ein bestimmter Fall oder eine bestimmte Ermittlung an die Justizbehörden zur Anklageerhebung vor einem Strafgericht weitergeleitet worden ist. Sobald ein Strafverfahren in dieser Form eingeleitet worden ist, müssen weitere Ermittlungen auf der Grundlage der Vereinbarungen über die gegenseitige Unterstützung in strafrechtlichen Fragen durchgeführt werden (siehe auch Artikel 21). Die Justizbehörden des ersuchten Mitgliedstaates können jedoch von Fall zu Fall dem Austausch von Informationen zustimmen,

die im Zusammenhang mit strafrechtlichen Ermittlungen eingeholt wurden.

TITEL II

Unterstützung auf Antrag

16. Die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden teilt sich generell in drei Kategorien: Unterstützung auf Antrag (die Initiative liegt bei der ersuchenden Behörde), automatische Unterstützung (die ersuchende Behörde und die ersuchte Behörde vereinbaren im voraus, daß bestimmte Informationen automatisch eingeholt und ausgetauscht werden) und spontane Unterstützung (eine Behörde ergreift die Initiative, ohne daß sie darum ersucht wurde). In den Artikeln 5 bis 10 wird die Unterstützung auf Antrag, die gegenwärtig die wichtigste dieser Kategorien ist, geregelt.

Zu Artikel 5

17. Dieser Artikel enthält eine allgemeine Verpflichtung der zuständigen Behörden, auf Antrag Auskünfte im weiteren Sinne zu übermitteln. Da die Initiative in dieser Frage bei dem ersuchenden Staat liegt, der bestimmte indirekte Steuern erheben kann, die keine gemeinschaftlichen Steuern sind, werden an dieser Stelle die Steuern genauer beschrieben, die Gegenstand der Verfahren zur Zusammenarbeit sind. Die betreffenden Steuern sind die Mehrwertsteuer und die wichtigsten Verbrauchsteuern, die in allen Mitgliedstaaten erhoben werden und die Gegenstand von Regelungen auf Gemeinschaftsebene sind. Die Möglichkeit, daß diese Liste gegebenenfalls zu einem späteren Zeitpunkt um andere Steuern erweitert wird, wird nicht ausgeschlossen.

Absatz 2 enthält eine Standardvorschrift, nach der die ersuchte Behörde Anträge aus anderen Mitgliedstaaten in gleicher Weise zu behandeln hat wie ihre eigenen Ermittlungen bzw. wie die Ermittlungen auf Antrag einer anderen Behörde des gleichen Mitgliedstaates.

Zu Artikel 6

18. Dieser Artikel sieht vor, daß die ersuchte Behörde Kontrollermittlungen im Auftrag eines anderen Mitgliedstaates durchführt. Dies kann den Nachweis und die Kontrolle des innergemeinschaftlichen Handels im Stichprobenverfahren einschließen, um zu gewährleisten, daß Gegenstände, für die eine Steuerbefreiung oder ein Steueraufschub gefordert wird, ordnungsgemäß in das Gebiet eines anderen Mitgliedstaates überführt und der Steuerkontrolle dieses Mitgliedstaates unterstellt werden.

Zu Artikel 7

19. Bei dieser Vorschrift handelt es sich um eine neue Regelung, nach der die Mitgliedstaaten die Möglichkeit erhalten, jeweils für ihr eigenes Staatsgebiet, koordinierte Steuerermittlungen zu organisieren. Diese Bestimmung ist angesichts der zunehmenden Integration der europäischen Märkte und der sich abzeichnenden Entwicklung, daß ein großer Teil des innergemeinschaftlichen Handels sich auf eine relativ kleine Zahl verbundener oder in einer engen Beziehung stehender Gruppen von Gesellschaften konzentriert, besonders wichtig. Die systematische Prüfung dieser Gesellschaften erfordert ein Gesamtkonzept, das über die nationalen Grenzen hinausgeht. Die Bestimmungen dieses Artikels fördern die Entwicklung eines solchen Konzepts.

Zu Artikel 8

20. Dieser Artikel ist eine Standardvorschrift, die die Übermittlung amtlicher Schriftstücke und Bescheinigungen an eine ersuchende Behörde im Zusammenhang mit indirekten Steuern betrifft.

Zu Artikel 9

21. Diese Bestimmung ist ebenfalls eine Standardvorschrift, die die Zustellung von Schriftstücken betrifft. Die Mitgliedstaaten könnten Probleme bei der Zustellung von Schriftstücken haben (zum Beispiel im Falle einer Steuerforderung gegenüber einem Gebietsfremden oder einem Staatsbürger, der seinen Wohnsitz in einen anderen Mitgliedstaat verlegt hat) und dieser Artikel sieht in diesen Fällen eine Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden vor. Die erhöhte Mobilität der Steuerzahler im Binnenmarkt wird dazu beitragen, daß eine solche Vorschrift in Zukunft an Bedeutung gewinnen wird. Wenngleich eine Unterstützung bei der Zustellung von Schriftstücken im Zusammenhang mit indirekten Steuern zu jedem Zeitpunkt vor der Aufnahme des gerichtlichen Verfahrens beantragt werden kann, wird sich die Unterstützung in der Praxis vor allem auf die Phase der Veranlagung beziehen. Es soll erreicht werden, daß Schriftstücke, wie Steuerbescheide oder Mahnungen, den Steuerpflichtigen tatsächlich erreichen, um zu vermeiden, daß Zwangsmaßnahmen gegen Personen ergriffen oder Strafen gegen Personen verhängt werden, die keinerlei Kenntnis von einer Steuerforderung oder -verbindlichkeit haben.

Zu Artikel 10

22. Dieser Artikel ist wiederum eine Standardvorschrift, die auf Antrag die Übermittlung von Informationen über indirekten Steuern unterliegende Geschäfte vorsieht, bei denen der Verdacht auf Steuerhinterziehung besteht. Diese Vorschrift deckt insbesondere die Übersendung von Berichten oder Schriftstücken aus den Archiven der ersuchten Behörde ab.

TITEL III**Automatischer Austausch von Auskünften****Zu Artikel 11**

23. Artikel 11 behandelt den automatischen Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten. Wenngleich diese Form des Informationsaustauschs gegenwärtig nicht genutzt wird, könnte sie in Zukunft im Zuge der Entwicklung und Ausweitung des Prozesses der Zusammenarbeit zwischen den Finanzverwaltungen echt an Bedeutung gewinnen. Entsprechend bleiben die Verfahren der Zusammenarbeit, die im Rahmen dieses Artikels anzuwenden sind, einer späteren Regelung im Rahmen der Sitzungen der Vertreter der Mitgliedstaaten vorbehalten, die gemäß Artikel 19 gehalten werden.

TITEL IV**Spontane Unterstützung****Zu Artikel 12**

24. Durch diesen Artikel wird den Mitgliedstaaten die allgemeine Verpflichtung auferlegt, einander spontane Unterstützung zu gewähren. Diese Art von Unterstützung ist ohne das vorherige Ersuchen eines Mitgliedstaats und ohne vorherige Vereinbarungen über den automatischen Informationsaustausch zu gewähren. Spontaner Informationsaustausch wird sich voraussichtlich als besonders nützlich bei der Prüfung von Betrügereien erweisen, da er generell Daten betreffen wird, die von einem für indirekte Steuern zuständigen Bediensteten des übersendenden Mitgliedstaates im Rahmen der nationalen Prüfung oder Kontrolle gezielt ermittelt und gesammelt worden sind.

Zu Artikel 13

25. Dieser Artikel sieht verschiedene Fälle vor, in denen Informationen durch die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten ohne vorhergehenden Antrag im allgemeinen Rahmen der Steueraufsicht und -verwaltung ausgetauscht werden. Ebenso wie Artikel 7 sind diese Vorschriften von besonderer Bedeutung für die Kontrolle der steuerbaren Geschäfte von eng verbundenen Unternehmensgruppen.

Nach Absatz 2 kann im Rahmen der Sitzungen der Mitgliedstaaten gemäß Artikel 19 die Liste der Fälle, in denen der Austausch von Informationen ohne vorhergehenden Antrag angebracht ist, um andere Kategorien von Fällen erweitert werden.

Da die Effizienz des spontanen Informationsaustauschs nahezu ausschließlich auf der Initiative des übermittelnden Mitgliedstaates beruht, müssen die zuständigen Behörden des letztgenannten Mitgliedstaates die erforderlichen administrativen Schritte unternehmen, um zu gewährleisten, daß Auskünfte, die voraussichtlich von Interesse für den anderen Staat sind, erst diesem mitgeteilt werden. Eine entspre-

chende Vorschrift ist in Absatz 3 dieses Artikels vorgesehen.

Zu Artikel 14

26. Dieser Artikel ist parallel zu Artikel 13 und gilt für das Gebiet der Betrügereien. In diesem Bereich ist die spontane Übermittlung von Informationen unverzüglich vorzunehmen. Angesichts des breiten Spektrums möglicher Betrügereien wird hier nicht versucht, die Übermittlung auf bestimmte Kategorien zu begrenzen; alle Angaben, die im Zusammenhang mit betrügerischen Geschäften von Nutzen sind, sind zu übermitteln.

TITEL V

Voraussetzungen für die Unterstützung

Zu Artikel 15

27. Dieser Artikel enthält den allgemeinen Grundsatz, daß die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten die erforderlichen Schritte unternehmen, um sicherzustellen, daß ihren Verpflichtungen zur Übermittlung von Informationen rasch nachgekommen wird. Für bestimmte Kategorien von Auskünften können im Rahmen der Verfahren gemäß Artikel 19 besondere, präzisere Fristen festgelegt werden. Die erbetenen Auskünfte, die gemäß Artikel 5 bis 10 übermittelt werden, unterliegen in jedem Falle einer Frist von höchstens drei Monaten, sofern die ersuchende Behörde nicht selbst eine längere Frist vorschlägt. Die dreimonatige Frist entspricht dem Zeitraum, für den die Mitgliedstaaten bei früheren Beratungen über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden zu einem Engagement bereit waren. Absatz 2 sieht vor, daß die zuständigen Behörden ihren Partner darüber in Kenntnis setzen, falls Hindernisse für eine rechtzeitige Übermittlung der angeforderten Informationen auftreten. Als Hindernisse werden in diesem Zusammenhang natürlich nur solche Umstände bezeichnet, die sich der Kontrolle der betreffenden Behörde entziehen.

Zu Artikel 16

28. Dieser Artikel enthält Vorschriften über die direkte Zusammenarbeit zwischen den Bediensteten der Mitgliedstaaten. Er sieht vor allem vor, daß diese Kontakte zwischen den ordnungsgemäß bevollmächtigten Bediensteten der ersuchenden Behörde und der ersuchten Behörde in den Diensträumen der letztgenannten Behörde stattfinden. Der Bedienstete der ersuchenden Behörde erhält vollen Zugang zu allen Unterlagen, die für die Bediensteten der ersuchten Behörde verfügbar sind.

29. Mit Absatz 2 wird der Prozeß der direkten Zusammenarbeit um eine Stufe ausgeweitet, indem den Bediensteten der ersuchenden Behörde gestattet wird, nach vorheriger Vereinbarung, an einer speziell-

len Steuerprüfung im ersuchten Mitgliedstaat teilzunehmen.

Die Begründung für diese erweiterte Form der Zusammenarbeit muß sowohl zweckmäßig als auch spezifisch sein. Es versteht sich, daß diese erweiterte Form der Unterstützung nicht gefordert werden sollte, wenn die zuständige Behörde des ersuchenden Staats nicht überzeugt ist, daß die Untersuchung in einem anderen Mitgliedstaat in erheblichem Maße zur Lösung eines inländischen Problems im Bereich der indirekten Steuern beiträgt. Dieses Verfahren ist als logische Ergänzung zu den Bestimmungen über koordinierte Steuerprüfungen gemäß Artikel 7 zu sehen.

30. Absätze 2 und 3 dieses Artikels zusammen stellen klar, daß die Entscheidung darüber, ob die Anwesenheit von Vertretern der ersuchenden Behörde zugelassen werden sollte oder nicht, von der ersuchten Behörde getroffen wird. Es ist jedoch darauf hinzuweisen, daß die Tatsache, daß die ersuchte Behörde in dieser Hinsicht die entscheidende Rolle spielt, die Verpflichtung dieser Behörde zur Lieferung von Informationen, die nach einem anderen Artikel dieses Vorschlags für eine Verordnung beantragt wird, nicht im mindesten einschränkt.

31. Wird dem Antrag stattgegeben, hat die ersuchte Behörde nach Absatz 3 Zeit und Ort der Untersuchung sowie sonstige relevante Einzelheiten, wie den für die Untersuchung verantwortlichen Bediensteten und die besonderen Voraussetzungen für die Durchführung, anzugeben. Alle Entscheidungen, wie die Untersuchung durchzuführen ist, sind von dem Bediensteten der ersuchten Behörde zu treffen, der mit der Untersuchung beauftragt ist. Der Bedienstete der ersuchenden Behörde darf keinesfalls eine Autorität im strengeren Sinne ausüben, er oder sie kann jedoch nach dem Ermessen der ersuchten Behörde die Erlaubnis zu einer aktiven Zusammenarbeit erhalten.

32. Der letzte Absatz sieht vor, daß die Einzelheiten der Anwendung dieses Artikels im Rahmen der Sitzungen, die gemäß Artikel 19 durchgeführt werden, zu erörtern und gegebenenfalls festzulegen sind.

Zu Artikel 17

33. Dieser Artikel enthält Standardbestimmungen über die Vertraulichkeit der ausgetauschten Informationen als Teil der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden. Die Bestimmungen definieren generell zwei Zugangskategorien:

- zum einen für die Personen, die direkt an der Veranlagung oder administrativen Kontrolle der indirekten Steuern beteiligt sind. Diese Kategorie wird, entsprechend den parallelen Vorschriften im Zollbereich (Verordnung Nr. 1468/81 Artikel 19), ausdrücklich um die entsprechenden Bediensteten der Gemeinschaftsorgane erweitert;
- zum anderen für die Personen, die direkt an gerichtlichen oder administrativen Verfahren bei Sanktionen im Zusammenhang mit der Veranlagung für indirekte Steuern beteiligt sind.

34. Nach Absatz 2 kann ein Mitgliedstaat, der für inländische Zwecke strengere Regelungen als die obenstehenden praktiziert, darauf bestehen, daß die ersuchende Behörde im Hinblick auf die von diesem zur Verfügung gestellten Auskünfte die gleichen strengeren Kriterien anwendet. Absatz 3 hingegen sieht vor, daß die ersuchende Behörde einen breiteren Zugang zu den betreffenden Informationen gewährt, vorausgesetzt, daß die ersuchte Behörde zustimmt, falls dieser breitere Zugang im ersuchten Mitgliedstaat möglich ist. Absatz 4 ist eine Standardbestimmung, nach der ein Mitgliedstaat Auskünfte, die er von einem anderen Mitgliedstaat erhalten hat, an einen dritten Mitgliedstaat weiterleiten kann, vorausgesetzt, daß der Mitgliedstaat, der die Auskünfte erteilt hat, dem zustimmt.

Zu Artikel 18

35. Absatz 1 enthält eine Standardbestimmung, die die Verpflichtung zur Zusammenarbeit begrenzt, wenn die Belange der staatlichen Politik („öffentliche Ordnung“) des Staates selbst betroffen sind. Es handelt sich dabei in erster Linie um eine Notfallbestimmung, die unter normalen Umständen nur selten in Anspruch genommen werden dürfte.

36. Falls die Unterstützung verweigert wird, hat jedenfalls der betreffende Mitgliedstaat nach Absatz 2 die Gründe dafür anzugeben.

TITEL VI

Verfahren zur Konsultation und zur Koordinierung

Zu Artikel 19

37. Dieser Artikel enthält den entscheidenden Teil der organisatorischen Regelungen, die im Zusammenhang mit der neuen Form der Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden geplant sind. Während die Grundlage dieser Zusammenarbeit im wesentlichen das bilaterale Verhältnis zwischen den einzelnen Mitgliedstaaten bleibt, erfordert die Einführung einer Zusammenarbeit auf dem Gebiet der Beaufsichtigung und der Überprüfung der laufenden Kontrollverfahren ein zentrales Forum, in dem praktische Probleme von allgemeinem Interesse erörtert und Standardverfahren vereinbart werden können. Absatz 1 dieses Artikels zielt darauf ab, ein solches zentrales Forum zu schaffen. Der Text beruht auf den Erfahrungen auf dem Gebiet der Zölle (Verordnung Nr. 1468/81), orientiert sich jedoch speziell an den Kontrollerfordernissen im Bereich der indirekten Steuern in der Situation nach 1992.

38. Absatz 2 sieht vor, daß die Mitgliedstaaten weiter direkt untereinander in Fragen von bilateralem Interesse Auskünfte erteilen, falls sich keine weitergehende Notwendigkeit zur Konsultation ergibt. Es handelt sich dabei um eine Standardbestimmung, die der bestehenden Richtlinie über die Zusammenarbeit in Steuerfragen (77/799/EWG) entnommen worden ist.

39. Absatz 3 ist eine Vorschrift, die auf der Verordnung Nr. 1468/81 basiert, nach der die Mitgliedstaaten zu gewährleisten haben, daß die inländische Koordination zwischen den verschiedenen nationalen Behörden ausreichend ist, um ein reibungsloses Funktionieren der externen Zusammenarbeit mit anderen Mitgliedstaaten zu ermöglichen.

40. Absatz 4 sieht einen Prozeß der laufenden Überwachung vor, der eine gemeinsame Beteiligung der Mitgliedstaaten und der Kommission bei der Bewertung der Effizienz der Verfahren zur Zusammenarbeit, die gemäß Absatz 1 eingeführt wurden, vorsieht. Ziel ist, die Verfahren der Zusammenarbeit laufend zu verbessern und weiterzuentwickeln und diese Verbesserungen, soweit zweckmäßig, in die administrativen Regelungen oder Verfahren, die im gegenseitigen Einvernehmen anzuwenden sind, einzubeziehen. Die Zusammenführung von Erfahrungen bezüglich neuer Möglichkeiten für Steuerumgehungen oder -hinterziehungen ist einer der wichtigsten Aspekte dieses Prozesses.

41. Absatz 5 schließlich sieht eine spezielle Aufgabe für die Kommission zur Verbreitung von Informationen vor, die ihr von den einzelnen Mitgliedstaaten oder anderen zuverlässigen Quellen zur Verfügung gestellt wurden und die voraussichtlich für die Beachtung und eine angemessene Kontrolle der Maßnahmen im Bereich der indirekten Steuern von allgemeinem Interesse sein dürften. Diese Vorschrift beruht auf den Erfahrungen im Zollbereich (Verordnung Nr. 1468/81). Zusammen mit Absatz 2 und 4 werden darin die Aufgaben der einzelnen Mitgliedstaaten, die gemeinsamen Aufgaben der Mitgliedstaaten und der Kommission und die speziellen Aufgaben der Kommission allgemein umrissen.

TITEL VII

Schlußbestimmungen

Zu Artikel 20

42. Absatz 1 ist eine Standardbestimmung, nach der die Mitgliedstaaten die Kommission über ihre Vereinbarungen mit Drittländern auf dem Gebiet der administrativen Zusammenarbeit in Angelegenheiten der indirekten Steuern auf dem laufenden zu halten haben.

43. Absatz 2 ist ebenfalls eine Standardbestimmung, in der die Kostenfrage geregelt wird. Grundsätzlich gilt ebenso wie in früheren Rechtsvorschriften der Gemeinschaft auf diesem Gebiet, daß jeder Mitgliedstaat die Kosten trägt, die sich aus der Durchführung der administrativen Zusammenarbeit ergeben, mit Ausnahme der Entschädigung, die an Sachverständige in bestimmten Fällen zu entrichten ist. Artikel 19 Abs. 1 sieht ein Forum vor, daß zur Lösung von Streitfragen in diesem Zusammenhang beitragen könnte.

44. Absatz 3 ist eine notwendige Bestimmung, die den Mitgliedstaaten die Möglichkeit einräumt, bei dem in diesem Vorschlag vorgesehenen Austausch von Informationen oder Dokumenten soweit möglich auf die Datenverarbeitung zurückzugreifen.

Zu Artikel 21

45. Absatz 1 sieht vor, daß die Mitgliedstaaten die Kommission über die nationalen Rechtsvorschriften auf dem laufenden halten, die sie anschließend in den von diesem Vorschlag betroffenen Bereichen erlassen. Absatz 2 ist eine Standardvorschrift, die sicherstellen soll, daß dieser Vorschlag nicht andere mögliche Formen der Zusammenarbeit einschränkt. Falls die Mitgliedstaaten sowohl an Verpflichtungen aus diesem Vorschlag als auch an Verpflichtungen aus anderen Instrumenten oder an Vereinbarungen auf diesem Gebiet gebunden sind, kann das in der betreffenden Situation effektivste Instrument genutzt werden. Absatz 3 soll sicherstellen, daß die Vorschriften, die bisher in den Mitgliedstaaten für die gegenseitige Unterstützung im strafrechtlichen Bereich gelten, von den Bestimmungen dieses Vorschlags nicht betroffen sind.

Zu Artikel 22

46. Der vorliegende Vorschlag übernimmt und erweitert die Bestimmungen der Richtlinie 79/1070/EWG. Darüber hinaus weitet er die administrative Zusammenarbeit auf das Gebiet der Verbrauchsteuern aus und stellt daher ein umfassendes Rahmeninstrument dar, das alle Erfordernisse der Zusammenarbeit auf dem Gebiet der indirekten Steuern

abdeckt. Unter diesen Umständen verliert die Richtlinie 79/1070/EWG an Bedeutung und sollte daher außer Kraft gesetzt werden, um Verwirrung und Rechtsunsicherheit zu vermeiden.

Zu Artikel 23

47. Dieser Artikel sieht vor, daß der vorliegende Vorschlag am 1. Januar 1992 in Kraft tritt, d. h. ein Jahr vor dem Termin, der in Artikel 8 a und 100 a des Vertrags für die Beseitigung der Steuergrenzen und für die Verwirklichung des Binnenmarkts vorgesehen ist. Es gibt keine technischen Gründe, weshalb die Mitgliedstaaten diesen Vorschlag nicht vor anderen Maßnahmen, die Teil des Maßnahmenpakets zur Angleichung im Bereich der Steuern sind, durchführen sollten. Es wird davon ausgegangen, daß die Erfahrungen, die bei der Anwendung in der Zwischenzeit gewonnen werden, die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten in die Lage versetzen werden, der Abschaffung der Grenzkontrollen am 31. Dezember 1992 mit größerer Zuversicht entgegenzusehen, als dies sonst der Fall wäre. Das dazwischenliegende Jahr sollte insbesondere die Möglichkeit schaffen, die in Artikel 19 Abs. 1 vorgesehenen praktischen Kontrollverfahren zu vereinbaren und durchzuführen, während die Unterstützung durch Grenzkontrollen noch vorhanden ist.

