

Beschlußempfehlung und Bericht

des Finanzausschusses (7. Ausschuß)

zu der Unterrichtung durch die Bundesregierung
– Drucksache 13/8615 Nr. 2.46 –

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Sechsten
MwSt-Richtlinie 77/388/EWG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem
(Ausschuß für Mehrwertsteuer)
KOM(97) 325 endg.; Ratsdok. 09118/97

A. Problem

Artikel 99 EG-Vertrag regelt, daß der Rat die Bestimmungen zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften über die Umsatzsteuern einstimmig erläßt, soweit diese Harmonisierung für die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarktes notwendig ist. Gemäß Artikel 29 der Sechsten Umsatzsteuerrichtlinie besteht ein Beratender Ausschuß für die Mehrwertsteuer, der die Regelungen dieser Richtlinie auslegt. Seine rechtlich unverbindlichen Stellungnahmen beschließt dieser Ausschuß mit einfacher Mehrheit.

Der Richtlinienvorschlag sieht vor, den Ausschuß für Mehrwertsteuer von einem Beratenden Ausschuß in einen Regelungsausschuß umzuwandeln, der seine rechtlich bindenden Stellungnahmen mit qualifizierter Mehrheit beschließt.

B. Lösung

Ablehnung des Richtlinienvorschlags.

Die Ablehnung erfolgte mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Abwesenheit der Gruppe der PDS

C. Alternativen

Keine

D. Kosten

Keine

Beschlußempfehlung

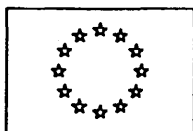
Der Bundestag wolle beschließen,
den Richtlinienvorschlag – Drucksache 13/8615 Nr. 2.46 (Anlage) –
abzulehnen.

Bonn, den 10. Dezember 1997

Der Finanzausschuß

Carl-Ludwig Thiele
Vorsitzender

Gerda Hasselfeldt
Berichterstatlerin



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 25.06.1997
KOM(97) 325 endg.

97/0186 (CNS)

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES RATES

zur Änderung der Sechsten MwSt-Richtlinie 77/388/EWG
über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem
(Ausschuß für Mehrwertsteuer)

(von der Kommission vorgelegt)

Begründung

Dieser Vorschlag zielt auf die Einführung von Bestimmungen ab, die eine einheitliche Anwendung der Vorschriften des gemeinsamen MwSt-Systems in der gesamten Gemeinschaft gewährleisten sollen.

Die Sechste MwSt-Richtlinie¹ in ihrer durch die MwSt-Übergangsregelung geänderten Fassung stellt einen bedeutenden Schritt auf dem Wege der Errichtung eines gemeinsamen MwSt-Systems dar.

Die derzeit geltende MwSt-Übergangsregelung hat durch die Beseitigung der Grenzen im Bereich der indirekten Steuern zur Vollendung des Binnenmarktes beigetragen. Das gemeinsame MwSt-System wird jedoch nur dann den Erfordernissen eines echten Binnenmarktes gerecht, wenn die Steuerneutralität gewährleistet ist und die noch vorhandenen Hemmnisse für den freien Waren- und Dienstleistungsverkehr zwischen den Mitgliedstaaten beseitigt werden.

In dieser Hinsicht haben die bisherigen Erfahrungen mit der Anwendung der Übergangsregelung für die Besteuerung von innergemeinschaftlichen Umsätzen gezeigt, daß die Verfahren der Mitgliedstaaten aufgrund unterschiedlicher Auslegung und Anwendung der gemeinschaftlichen MwSt-Vorschriften die Neutralität des MwSt-Systems beeinträchtigen und für Unternehmen, die den Binnenmarkt nutzen wollen, doch erhebliche Hindernisse darstellen.

Auf einzelstaatlicher Ebene entstehen Rechtsvorschriften in der Regel in der Weise, daß die Legislative politische Beschlüsse faßt und entsprechende allgemeine Vorschriften erläßt. Die Durchführung dieser Vorschriften und mit ihrer Anwendung in der Praxis zusammenhängende Fragen sind Sache der Exekutive, d.h. der zuständigen Verwaltung, die Runderlasse oder andere verbindliche Leitlinien festlegt, die auch veröffentlicht werden.

Auf Gemeinschaftsebene wurden der Kommission in den meisten Bereichen des Gemeinschaftsrechts in ähnlicher Weise Durchführungsbefugnisse übertragen. Der Rat hat hierzu einen Beschluß erlassen, in dem geregelt ist, wie diese Befugnisse auszuüben sind². Aufgrund der Besonderheiten des Gemeinschaftsrechts werden die Durchführungsbefugnisse üblicherweise mittels Ausschüssen aus Vertretern der Mitgliedstaaten ausgeübt. Die Kommission unterbreitet dem zuständigen Ausschuss einen Entwurf der zu treffenden Maßnahmen, und nach Zustimmung des Ausschusses wird von der Kommission eine Entscheidung über die vorgeschlagenen Maßnahmen getroffen. Ist der Ausschuss mit den vorgeschlagenen Maßnahmen nicht einverstanden, kann die Angelegenheit an den Rat weitergeleitet werden. Gegenwärtig wird die Kommission bei der Durchführung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften von ungefähr 400 derartigen Ausschüssen unterstützt.

¹ Sechste Richtlinie 77/388/EWG des Rates vom 17. Mai 1977 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern - Gemeinsames Mehrwertsteuersystem: einheitliche steuerpflichtige Bemessungsgrundlage (ABl. Nr. L 145 vom 13.6.1977, S. 1), zuletzt geändert durch die Richtlinie 96/95/EG.

² Beschluß des Rates 87/373/EWG vom 13. Juli 1987 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse, ABl. Nr. L 197 vom 18.7.1987, S. 33.

Die Sechste MwSt-Richtlinie bildet derzeit nur den Rahmen für das gemeinsame MwSt-System - auf Gemeinschaftsebene wurden noch keine Vorschriften für die einheitliche Durchführung der Richtlinie erlassen. Der Kommission wurden bisher noch keine Befugnisse übertragen, derartige Durchführungsvorschriften anders als in Form eines Vorschlags an den Rat vorzulegen. Dies hat zu Unterschieden in der Anwendung der gemeinsamen MwSt-Vorschriften in den Mitgliedstaaten geführt, die mit der Binnenmarktkonzeption kollidieren.

Zur Vollendung des Binnenmarktes sind Maßnahmen erforderlich, die eine einheitliche Anwendung des in der Sechsten Richtlinie festgelegten Besteuerungsmechanismus gewährleisten.

Mit der Sechsten Richtlinie wurden keine derartigen Bestimmungen erlassen. Zwar wurde der MwSt-Ausschuß eingerichtet, um die einheitliche Anwendung der Richtlinie und eine engere Zusammenarbeit zwischen Mitgliedstaaten und Kommission zu erleichtern, doch verfügt er nur über sehr begrenzte Möglichkeiten, dieser Aufgabe auch tatsächlich gerecht zu werden.

In seiner Eigenschaft als beratendes Gremium unter Vorsitz eines Vertreters der Kommission verabschiedet der Ausschuß Leitlinien zu Fragen, die von den Mitgliedstaaten oder der Kommission vorgelegt werden, und prüft Angelegenheiten, die gemäß der Richtlinie einer Konsultation des Ausschusses bedürfen. Häufig ist der Ausschuß mit Fragen zur Unterscheidung und Einstufung von Gegenständen und Dienstleistungen befaßt, und seine Beschlüsse können Auswirkungen darauf haben, wo und unter welchen Bedingungen der fragliche Umsatz zu besteuern ist.

Die vom MwSt-Ausschuß verabschiedeten Leitlinien sollen der einheitlichen Durchführung der Richtlinie in der gesamten Gemeinschaft dienen. Doch selbst wenn der Ausschuß einstimmig eine gemeinsame Auslegung festlegt, wird diese nicht unbedingt von allen Mitgliedstaaten übernommen.

Die Mitgliedstaaten sind nicht verpflichtet, die vom MwSt-Ausschuß verabschiedeten Leitlinien umzusetzen, da diese rechtlich nicht verbindlich sind und nicht veröffentlicht werden. Die vorhandenen Leitlinien sind darüber hinaus auch kein Bestandteil der Vereinbarungen über den Beitritt neuer Mitgliedstaaten. In der Praxis ist häufig festzustellen, daß eine Leitlinie nicht von allen Mitgliedstaaten befolgt wird. Ein Mitgliedstaat kann beschließen, von einer gemeinsamen Auslegung abzuweichen, doch Abweichungen können auch die Folge von Gerichtsurteilen sein, die auf gemeinsamen Auslegungen beruhende Praktiken untersagen. Die Leitlinien des Ausschusses haben keine Rechtswirkung und können vor Gericht nicht geltend gemacht werden.

Das mit den Leitlinien angestrebte Ziel der einheitlichen Handhabung des gemeinsamen MwSt-Systems wird dadurch vereitelt, mit der Folge, daß weder die Unternehmer noch die Mitgliedstaaten über Rechtssicherheit verfügen und grenzüberschreitende Umsätze möglicherweise doppelt oder überhaupt nicht besteuert werden.

Gegenwärtig können derartige Angelegenheiten zwar mittels vom Rat zu erlassender gemeinschaftlicher Rechtsvorschriften geregelt werden. Dies ist jedoch sehr zeitaufwendig und daher für Fragen, die sich im Zusammenhang mit den raschen Entwicklungen in wirtschaftlicher und technischer Hinsicht ergeben, nicht geeignet.

In Ermangelung gemeinsamer Durchführungsvorschriften wenden sich die Steuerzahler häufig an die einzelstaatlichen Gerichte, wenn zu klären ist, wie die allgemeinen Regeln der Sechsten MwSt-Richtlinie anzuwenden sind. Teilweise ersuchen die einzelstaatlichen Gerichte dann den Europäischen Gerichtshof um eine Vorabentscheidung in bezug auf die betreffenden Detailfragen. Das Fehlen eines geeigneten Mechanismus zur Schaffung gemeinsamer Durchführungsvorschriften zum gemeinschaftlichen Mehrwertsteuerrecht zieht also unnötige, kostenträchtige Rechtsstreitigkeiten nach sich, die sowohl für die Wirtschaft als auch für die Verwaltungen der Mitgliedstaaten mit Unsicherheit verbunden sind.

Ein Änderung des Status des MwSt-Ausschusses könnte jedoch wesentliche Fortschritte in bezug auf die einheitliche Anwendung gemeinsamer Vorschriften bewirken und so dazu beitragen, für die Wirtschaft den Erfordernissen des Binnenmarktes entsprechende, stärker harmonisierte Rahmenbedingungen zu schaffen. Um die Schwierigkeiten zu beheben, mit denen die Wirtschaftsteilnehmer aufgrund dieses Mangels an einheitlicher Anwendung der Vorschriften konfrontiert sind, und um sowohl der Wirtschaft als auch den Mitgliedstaaten ein ausreichendes Maß an Rechtssicherheit zu vermitteln, sollte der Ausschuß in einen Regelungsausschuß umgewandelt werden, der die Kommission gemäß Artikel 2 Verfahren III Variante a des Ratsbeschlusses 87/373/EWG bei der Durchführung der gemeinschaftlichen MwSt-Vorschriften unterstützen soll. Die Mitgliedstaaten sind über ihre Vertreter in dem Ausschuß an der Festlegung solcher rechtsverbindlicher Vorschriften zur Auslegung und Durchführung der vom Rat erlassenen Rechtsakte beteiligt. Die Befugnisse des Rates werden dadurch nicht beeinträchtigt, da er sich derzeit nicht mit derartigen Angelegenheiten befaßt.

Zwar soll dem Europäischen Parlament in diesem Entscheidungsprozeß noch keine Rolle zugestanden werden, doch hat die Kommission die feste Absicht, ihrer Verpflichtung zur Berücksichtigung der Auffassung des Parlaments nachzukommen, wie dies in den gültigen Vereinbarungen über die Beziehungen der Organe untereinander festgelegt ist.

Im Rahmen ihrer Arbeit mit dem MwSt-Ausschuß wird die Kommission Kontakte mit der Wirtschaft anknüpfen, um deren Ansichten über die Handhabung der gemeinschaftlichen MwSt-Vorschriften in vollem Umfang berücksichtigen zu können. Gegenwärtig überprüft die Kommission Aufgabe und Arbeitsweise des Beratenden Ausschusses für Zoll und indirekte Steuern, der als Forum für den Informationsaustausch zwischen Wirtschaft und Kommission in Zoll- und Steuerfragen eingerichtet wurde. Dieser Ausschuß könnte den Rahmen für einen regelmäßigeren Meinungsaustausch bilden und dem MwSt-Ausschuß nützliche Anregungen vonseiten der Wirtschaft vermitteln.

Der Vorschlag würde die Funktionsweise der geltenden MwSt-Übergangsregelung unmittelbar verbessern. Nach der Übertragung von Durchführungsbefugnissen an die Kommission und der Änderung des Status des MwSt-Ausschusses werden die Beschlüsse rechtsverbindlich und müssen amtlich veröffentlicht werden, was wiederum für eine einheitliche Anwendung der Vorschriften in der gesamten Gemeinschaft sorgen würde.

Der Vorschlag ist zugleich Bestandteil der ersten Phase des Übergangs zum neuen gemeinsamen MwSt-System. Eines der wesentlichen Ziele dieses von der Kommission in ihrem Arbeitsprogramm vom Juli 1996³ vorgestellten neuen MwSt-Systems ist die Vereinfachung gegenüber der derzeit geltenden Übergangsregelung und in Verbindung damit eine erhebliche Reduzierung der den Unternehmen, insbesondere den KMU, entstehenden Kosten für die Einhaltung der einschlägigen Vorschriften. Ungeachtet der in das neue gemeinsame System einzubringenden Vereinfachungen muß jedoch in jedem Falle dafür gesorgt werden, daß die künftigen Regeln von den Mitgliedstaaten auch einheitlich angewandt werden, um eine Wiederholung der heutigen Probleme zu vermeiden.

In seiner vorgeschlagenen Funktion als Regelungsausschuß zur Unterstützung der Kommission hätte der MwSt-Ausschuß vor allem die Aufgabe, die gemeinschaftlichen MwSt-Vorschriften in den Bereichen auszulegen, in denen das Fehlen einer gemeinsamen Auslegung zur Doppel- oder Nichtbesteuerung von Umsätzen führen könnte. Darüber hinaus hätte sich der Ausschuß mit der Regelung ihm eigens vom Rat übertragener Angelegenheiten zu befassen. Bereits in seiner derzeitigen Form erörtert der Ausschuß Auslegungsfragen und beschließt entsprechende Leitlinien. Der Vorschlag zielt nun darauf ab, diese Leitlinien, die eine gemeinsame Auslegung zur Anwendung einzelner Bestimmungen der Richtlinie darstellen, als Kommissionsbeschlüsse rechtsverbindlich zu machen und zu veröffentlichen. Dadurch würden die Hindernisse, auf die die Unternehmen derzeit beim innergemeinschaftlichen Handel stoßen, verringert und die Probleme, die den Mitgliedstaaten aus der unterschiedlichen Auslegung der Vorschriften erwachsen, würden ebenfalls gemildert.

Doppelbesteuerung schadet den Unternehmen, Nichtbesteuerung hingegen kann den Wettbewerb zwischen Unternehmen verzerren und zieht außerdem nicht hinnehmbare Einnahmeverluste für die Mitgliedstaaten und - über die MwSt-Eigenmittel - auch für die Gemeinschaft nach sich.

Zur Doppelbesteuerung kann es dann kommen, wenn die Vorschriften über den Ort der Lieferung aufgrund divergierender Einstufungen in den Mitgliedstaaten unterschiedlich angewandt werden. Dies ist beispielsweise der Fall, wenn Artikel 9 Absatz 1 unterliegende Dienstleistungen von einem Unternehmen erbracht werden, dessen Hauptsitz sich in Mitgliedstaat A befindet, das aber auch in Mitgliedstaat B tätig ist und dort z.B. Personenwagen verleiht. Wenn durch diese Tätigkeit nach Auffassung von Mitgliedstaat B eine feste Niederlassung begründet wird, von der aus die Leistungen erbracht werden, Mitgliedstaat A hingegen eine andere Auffassung vertritt, ist eine Doppelbesteuerung nach den derzeitigen Bestimmungen der Sechsten MwSt-Richtlinie unausweichlich.

³ Ein gemeinsames MwSt-System - ein Programm für den Binnenmarkt, KOM (96) 328 endg. vom 22.7.1996.

Ein Beispiel für die Nichtbesteuerung wäre beim Transfer eines Fußballspielers gegeben. Ist Mitgliedstaat A der Auffassung, daß diese Leistung - wenn sie an einem Steuerpflichtigen erbracht wird - gemäß Artikel 9 Absatz 2 Buchstabe e zu behandeln ist, wonach der Ort der Dienstleistung dort liegt, wo der steuerpflichtige Empfänger den Sitz seiner wirtschaftlichen Tätigkeit hat (Mitgliedstaat B), so müßte im Wege der Übertragung der Steuerschuldnerschaft auf den Leistungsempfänger die Besteuerung beim Empfänger in Mitgliedstaat B erfolgen. Fällt der Transfer des Fußballspielers nach Auffassung von Mitgliedstaat B jedoch unter Artikel 9 Absatz 1, wonach als Ort der Dienstleistung - und damit auch der Besteuerung - der Ort gilt, an dem der Dienstleistungserbringer niedergelassen ist (Mitgliedstaat A), hätte diese unterschiedliche Einstufung die Nichtbesteuerung des Transfers zur Folge.

Sowohl Doppel- als auch Nichtbesteuerung behindern das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes, und die Mitgliedstaaten haben ein offenkundiges Interesse an einem Gremium, das sich mit diesen Steuerproblemen wirksam auseinandersetzt.

Im Rahmen seiner neuen Funktion würde der MwSt-Ausschuß die Kommission auch bei der Ausarbeitung von Vorschlägen zur Anpassung des gemeinsamen MwSt-Systems unterstützen, die aufgrund des raschen technischen und wirtschaftlichen Wandels erforderlich sind, wenn der Rat ihr die Behandlung derartiger Fragen ausdrücklich übertragen hat.

Aufgrund der politischen Entwicklungen in den letzten Jahren hat sich die Rolle der NATO gewandelt und auf internationaler Ebene sind Veränderungen eingetreten, die eine neue Grundlage für Partnerschaft und Zusammenarbeit geschaffen haben. Diesen Entwicklungen wurde hinsichtlich des Geltungsbereichs der den einschlägigen Einrichtungen gewährten MwSt-Befreiungen nicht im erforderlichen Maße Rechnung getragen. Um diesem Mangel abzuhelpen, sollte die Kommission ermächtigt werden, mit Unterstützung des MwSt-Ausschusses im Wege des sogenannten Regelungsausschuß-Verfahrens die notwendigen Anpassungen von Artikel 15 Nummer 10 der Sechsten MwSt-Richtlinie zu beschließen, wo die Befreiung für diplomatische und konsularische Vertretungen, internationale Einrichtungen und NATO-Streitkräfte geregelt ist. Dabei wären insbesondere Einzelheiten, Form und Inhalt der Bescheinigung über die MwSt-Befreiung festzulegen, die dem Lieferanten bei der Lieferung von Gegenständen und Dienstleistungen an Einrichtungen der obengenannten Art als Beleg dient. Zwar hat der Rat den Ausschuß in einer Protokollerklärung bei der Annahme der Zweiten Vereinfachungsrichtlinie⁴ bereits zur Ausarbeitung eines derartigen Dokuments ermächtigt, doch erst die ausdrückliche Übertragung einschlägiger Befugnisse an die hierin vom MwSt-Ausschuß unterstützte Kommission würde für Rechtsverbindlichkeit und Veröffentlichung dieser Bescheinigung sorgen.

⁴ Richtlinie 95/7/EG des Rates vom 10. April 1995 zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG und zur Einführung weiterer Vereinfachungsmaßnahmen im Bereich der Mehrwertsteuer - Geltungsbereich bestimmter Steuerbefreiungen und praktische Einzelheiten ihrer Durchführung, ABl. Nr. L 102 vom 5.5.1995, S. 18.

Mit der Übertragung von Befugnissen an die Kommission und dem Funktionswandel des MwSt-Ausschusses soll jedoch nicht in die politischen Kompetenzen des Rates eingegriffen werden. Über Fragen im Zusammenhang mit politisch sensiblen Punkten sollte daher auch nicht die Kommission mit Unterstützung eines Fachausschusses entscheiden, sondern weiterhin der Rat auf der Grundlage eines Kommissionsvorschlags. Die gemeinschaftliche Steuerpolitik sollte wie bisher vom Rat geregelt werden.

Aus diesem Grunde erstreckt sich das vorgeschlagene neue Verfahren ausdrücklich nicht auf die von den Mitgliedstaaten als politisch sensibel angesehenen MwSt-Sätze. Ferner dürfte der Ausschuß nur in Angelegenheiten entscheiden, die in der Sechsten MwSt-Richtlinie geregelt sind. Die vom Ausschuß unterstützte Kommission dürfte also keine Fragen aus Bereichen behandeln, in denen der Rat noch keine allgemeinen Regeln erlassen hat oder wo den Mitgliedstaaten verschiedene Optionen offenstehen. So wären z.B. bestimmte Aspekte von Artikel 22 nicht von den Befugnissen abgedeckt, die die Kommission mit Unterstützung des MwSt-Ausschusses wahrzunehmen hätte. Das gleiche gilt für diejenigen Bestimmungen von Artikel 16, die nach ihrem Wortlaut von den Mitgliedstaaten unterschiedlich angewandt werden dürfen. Allerdings darf der Ausschuß diese Fragen weiterhin in beratender Funktion behandeln.

Sollte die Regierungskonferenz beschließen, daß die gemeinschaftlichen Steuervorschriften mit qualifizierter Mehrheit beschlossen werden, würden einige der oben skizzierten Probleme entschärft, da sich der Zeitaufwand für die Verabschiedung von Rechtsvorschriften reduzieren würde. Aber auch dann müßten Durchführungsvorschriften rasch und flexibel erlassen werden. Die Mitgliedstaaten hätten in jedem Falle die Gewähr, daß ihr Einfluß auf das Ergebnis durch ihre Vertreter im Ausschuß und durch die Bestimmungen von Artikel 2 Verfahren III Variante a in dem Beschluß des Rates 87/373/EWG erhalten bleibt.

Der Rat könnte der vom MwSt-Ausschuß in seiner neuen Funktion unterstützten Kommission die Befugnis übertragen, Anpassungen am gemeinsamen MwSt-System vorzunehmen, wenn diese aufgrund des raschen Wandels der wirtschaftlichen oder technischen Rahmenbedingungen erforderlich sind. Bei einem nach dem Regelungsausschuß-Verfahren arbeitenden MwSt-Ausschuß behielte der Rat einen gewissen Gestaltungsspielraum, da er in den Fällen, in denen dies als nützlich angesehen wird, spezifische fachliche Fragen delegieren kann. Dafür müßte der Rat aber die Entscheidungsbefugnis in jedem neuen Fall der vom MwSt-Ausschuß unterstützten Kommission übertragen. Ein solches Vorgehen könnte dem Rat dann als angemessen erscheinen, wenn beispielsweise bei der Einführung der einheitlichen Währung oder dem Beitritt neuer Mitgliedstaaten kurzfristig technische Anpassungen vorgenommen werden müssen.

Erläuterung der einzelnen Artikel

Artikel 1

- Änderung der Rechtsstellung des MwSt-Ausschusses

Es wird vorgeschlagen, den MwSt-Ausschuß von einem beratenden Ausschuß in einen Regelungsausschuß umzuwandeln, der auf der Grundlage von Entwürfen der Kommission mit qualifizierter Mehrheit Stellungnahmen beschließt. Für Einsetzung und Arbeitsweise dieses Ausschusses soll das in Artikel 2 des Ratsbeschlusses vom 13. Juli 1987 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse⁵ niedergelegte Verfahren III Variante a gelten.

Nach dem Vorschlag kann die Kommission mit Unterstützung des Ausschusses gemeinsame Vorschriften zur Durchführung von Bestimmungen der Sechsten MwSt-Richtlinie beschließen, insbesondere dort, wo es mangels einheitlicher Anwendung der Bestimmungen zu Doppel- oder Nichtbesteuerung kommen kann. Ist ein Aspekt in der Sechsten MwSt-Richtlinie nicht geregelt oder dürfen die Mitgliedstaaten die Vorschriften des gemeinsamen MwSt-Systems unterschiedlich anwenden, ist die Kommission nicht befugt, mit Unterstützung des MwSt-Ausschusses Durchführungsvorschriften zu erlassen.

Fragen der MwSt-Sätze, auch der Übergangssätze, sind von der Behandlung im Rahmen des vorgeschlagenen Verfahrens ausdrücklich ausgenommen.

Neben den vorgeschlagenen Befugnissen im Rahmen des Regelungsausschuß-Verfahrens wird der MwSt-Ausschuß weiterhin beratende Befugnisse wahrnehmen, d.h. Angelegenheiten prüfen, bei denen der Ausschuß gemäß der Richtlinie zu konsultieren ist, und über Fragen befinden, die vom Vorsitzenden oder Ausschußmitgliedern vorgelegt werden.

- Geltungsbereich der Steuerbefreiung gemäß Artikel 15 Nummer 10

Gemäß Artikel 15 Nummer 10 ist die Lieferung von Gegenständen und Dienstleistungen an diplomatische und konsularische Vertretungen, internationale Einrichtungen und NATO-Streitkräfte - letztere allerdings nur dann, wenn sie der gemeinsamen Verteidigung dienen - von der MwSt befreit.

⁵ Beschluß des Rates 87/373/EWG vom 13. Juli 1987 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse, ABl. Nr. L 197 vom 18.7.1987, S. 33.

Es wird vorgeschlagen, die Kommission zu ermächtigen, mit Unterstützung des MwSt-Ausschusses den Geltungsbereich dieser Befreiung anzupassen, wenn dies aufgrund der Entwicklung der internationalen Beziehungen erforderlich ist. Da die Befreiung in der gesamten Gemeinschaft gilt, sind Maßnahmen zur Anpassung des Geltungsbereichs auf die Fälle zu beschränken, in denen ein gemeinsames Interesse an der Gewährung der Befreiung besteht. Dies würde beispielsweise dann für NATO-Aktivitäten gelten, die nicht der gemeinsamen Verteidigung dienen, wenn Streitkräfte von NATO- und anderen Staaten im Rahmen der "Partnerschaft für den Frieden" tätig sind.

Die Befreiung erfolgt vorbehaltlich der Beschränkungen, die von den Mitgliedstaaten festgelegt werden, die die betreffende Einrichtung aufgenommen haben. Bei Lieferungen zwischen Mitgliedstaaten wird der Anspruch auf Steuerbefreiung mittels eines Dokuments belegt, dessen Form und Inhalt von der Kommission mit Unterstützung des MwSt-Ausschusses in der Weise festzulegen sind, wie dies der Verbrauchsteuerausschuß in seinem Zuständigkeitsbereich getan hat.

Vorschlag für eine

RICHTLINIE DES RATES

zur Änderung der Sechsten MwSt-Richtlinie 77/388/EWG
über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem
(Ausschuß für Mehrwertsteuer)

DER RAT DER EUROPÄISCHEN UNION -

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft, insbesondere auf Artikel 99,

auf Vorschlag der Kommission,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments,

nach Stellungnahme des Wirtschafts- und Sozialausschusses,

in Erwägung folgender Gründe:

Die Erfahrung mit der MwSt-Übergangsregelung für den innergemeinschaftlichen Handel hat gezeigt, daß die gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften insbesondere zur Vermeidung von Doppel- und Nichtbesteuerung einheitlicher angewandt werden müssen.

In ihrem Arbeitsprogramm zur Einführung des neuen gemeinsamen MwSt-Systems sieht die Kommission die Umwandlung des Ausschusses für Mehrwertsteuer von einem beratenden Ausschuß in einen Regelungsausschuß vor.

In seinem Beschluß vom 13. Juli 1987⁶ hat der Rat Verfahren für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse festgelegt -

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

⁶ Beschluß 87/373/EWG des Rates vom 13. Juli 1987 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse, ABl. Nr. L 197 vom 18.7.1987, S. 33.

Artikel 1

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

1. Artikel 29 erhält folgenden Wortlaut:

“Artikel 29

1. Die zur Durchführung dieser Richtlinie erforderlichen Bestimmungen mit Ausnahme derjenigen über die MwSt-Sätze werden von der Kommission nach dem Verfahren der Absätze 2-4 erlassen. Nach demselben Verfahren erläßt die Kommission auch die zur Anpassung von Artikel 15 Nummer 10 erforderlichen Bestimmungen.
2. Die Kommission wird von einem Ausschuß für Mehrwertsteuer - nachstehend als “Ausschuß” bezeichnet - unterstützt. Der Ausschuß setzt sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammen, den Vorsitz führt der Vertreter der Kommission.
3. Der Vertreter der Kommission unterbreitet dem Ausschuß einen Entwurf der zu erlassenden Bestimmungen. Der Ausschuß nimmt dazu binnen der vom Vorsitzenden entsprechend der Dringlichkeit der Angelegenheit festgelegten Frist Stellung. Die Stellungnahme in bezug auf Beschlüsse, die der Rat auf Vorschlag der Kommission faßt, wird mehrheitlich gemäß Artikel 148 Absatz 2 EG-Vertrag beschlossen. Die Stimmen der Vertreter der Mitgliedstaaten im Ausschuß werden wie in dem genannten Artikel festgelegt gewogen. Der Vorsitzende nimmt an der Abstimmung nicht teil.
4.
 - a) Die Kommission erläßt die beabsichtigten Bestimmungen, sofern sie mit der Stellungnahme des Ausschusses in Einklang stehen.
 - b) Stehen die beabsichtigten Bestimmungen nicht mit der Stellungnahme des Ausschusses in Einklang oder wurde keine Stellungnahme abgegeben, unterbreitet die Kommission dem Rat unverzüglich einen Vorschlag über die beabsichtigten Bestimmungen. Der Rat beschließt hierüber mit qualifizierter Mehrheit.
 - c) Ist der Rat bei Ablauf einer Frist von drei Monaten ab dem Datum der Vorlage beim Rat nicht tätig geworden, erläßt die Kommission die vorgeschlagenen Bestimmungen.
5. Außer den in Absatz 1 bezeichneten Maßnahmen prüft der Ausschuß auch die Punkte, die Gegenstand einer Konsultation nach dieser Richtlinie sind, und die Durchführung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften über die Mehrwertsteuer betreffende Angelegenheiten, die ihm vom Vorsitzenden auf dessen eigene Initiative oder auf Antrag des Vertreters eines Mitgliedstaates vorgelegt werden.”.

2. In Artikel 15 Nummer 10 erhält der zweite Absatz folgenden Wortlaut:

“Der Geltungsbereich dieser Befreiung kann vorbehaltlich der nach dem Verfahren des Artikels 29 festgelegten Bedingungen angepaßt werden.

Diese Befreiung gilt mit den vom Aufnahmemitgliedstaat festgelegten Beschränkungen bis zum Erlaß gemeinschaftlicher Steuerregeln. Die für die Anwendung dieser Befreiung erforderlichen Informationen werden mittels eines einheitlichen Dokuments ausgetauscht. Form und Inhalt dieses Dokuments werden nach dem Verfahren des Artikels 29 festgelegt.”

Artikel 2

1. Die Mitgliedstaaten setzen die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften in Kraft, um dieser Richtlinie am 1. Januar 1998 nachzukommen. Sie setzen die Kommission unverzüglich hiervon in Kenntnis.

Wenn die Mitgliedstaaten diese Vorschriften erlassen, nehmen sie in den Vorschriften selbst oder durch einen Hinweis bei deren amtlicher Veröffentlichung auf diese Richtlinie Bezug. Die Mitgliedstaaten regeln die Einzelheiten der Bezugnahme.

2. Die Mitgliedstaaten teilen der Kommission den Wortlaut der innerstaatlichen Rechtsvorschriften mit, die sie auf dem unter diese Richtlinie fallenden Gebiet erlassen.

Artikel 3

Diese Richtlinie tritt am Tag ihrer Veröffentlichung im Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften in Kraft.

Artikel 4

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel am ...

Im Namen des Rates

Der Präsident

Finanzbogen

Die vorgeschlagene Umwandlung des MwSt-Ausschusses von einem beratenden Ausschuß in einen Regelungsausschuß bedeutet, daß seine Tätigkeit einer anderen Haushaltslinie zuzuordnen ist (von A 2511 nach A 2510). Der Vorschlag wirkt sich jedoch nicht auf die Häufigkeit der Ausschußsitzungen aus, weshalb die mit der Ausschußtätigkeit verbundenen Kosten unverändert bleiben.

Wird die vorgeschlagene Richtlinie angenommen, hat dies keinerlei Auswirkungen auf die Eigenmittel der Gemeinschaft.

ISSN 0254-1467

KOM(97) 325 endg.

DOKUMENTE

DE

09

Katalognummer : CB-CO-97-315-DE-C

ISBN 92-78-21716-6

Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften

L-2985 Luxemburg

Bericht der Abgeordneten Gerda Hasselfeldt

I. Verfahrensablauf

Der Richtlinienvorschlag ist dem Finanzausschuß mit Drucksache 13/8615 Nr. 2.46 vom 29. September 1997 zur federführenden Beratung sowie dem Haushaltsausschuß und dem Ausschuß für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen worden. Die beiden mitberatenden Ausschüsse haben am 2. Oktober 1997 bzw. am 12. November 1997 zu der Vorlage Stellung genommen. Der Finanzausschuß hat den Richtlinienvorschlag am 29. Oktober 1997 und am 10. Dezember 1997 beraten.

II. Inhalt des Richtlinienvorschlags

1. Allgemeines

Das Umsatzsteuerrecht ist in den EU-Mitgliedstaaten insbesondere durch die Vorschriften der Sechsten Umsatzsteuerrichtlinie weitgehend harmonisiert. Diese Richtlinie ist für die Mitgliedstaaten hinsichtlich des zu erreichenden Ziels nach Artikel 189 Abs. 3 EG-Vertrag verbindlich, überläßt jedoch den innerstaatlichen Stellen die Wahl der Form und der Mittel.

Artikel 99 EG-Vertrag bestimmt, daß der Rat auf Vorschlag der Europäischen Kommission und nach Anhörung des Europäischen Parlaments und des Wirtschafts- und Sozialausschusses einstimmig die Bestimmungen zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften über die Umsatzsteuern erläßt, soweit diese Harmonisierung für die Errichtung und das Funktionieren des Binnenmarkts notwendig ist. Nach dieser Vorschrift hat die Europäische Kommission bisher nur das Initiativrecht zum Vorschlag neuer Harmonisierungsmaßnahmen. Diese werden dann vom Rat – ggf. nach Modifizierung – einstimmig erlassen.

Durchführungsbefugnisse entsprechend dem Beschluß des Rates vom 13. Juli 1987 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse (ABl. EG 1987 Nr. L 197 S. 33) besitzt die Europäische Kommission im Bereich der Umsatzsteuerharmonisierung noch nicht. Artikel 29 der Sechsten Umsatzsteuerrichtlinie in der derzeit geltenden Fassung bestimmt, daß ein Beratender Ausschuß für die Mehrwertsteuer eingesetzt wird. Dieser Ausschuß besteht aus Vertretern der Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission. Der Vorsitz wird von einem Mitglied der Kommission wahrgenommen. Der Ausschuß hat im wesentlichen zwei Aufgaben:

- a) Auslegung geltenden Gemeinschaftsrechts auf Antrag der Europäischen Kommission oder eines Mitgliedstaats,
- b) Durchführung von Konsultationsverfahren.

Der Ausschuß ist ein beratendes Gremium, das als ratgebendes Organ die Regelungen der Sechsten

EG-Richtlinie für bestimmte steuerliche Sachverhalte auslegt, ohne diese Regelungen zu modifizieren.

Der Ausschuß legt seine Stellungnahmen zum geltenden Gemeinschaftsrecht in sog. „Leitlinien“ fest, die er mit einfacher Mehrheit annimmt. Diese sind – wie auch die Tagesordnung und Protokolle – streng vertraulich (Artikel 9 der Verfahrensregelungen für den Ausschuß). Dies gilt nicht für einstimmig gefaßte Leitlinien.

Die Leitlinien des Ausschusses entfalten grundsätzlich keine rechtliche Bindungswirkung, jedoch ist die Bundesregierung bisher davon ausgegangen, daß einstimmig beschlossene Leitlinien von den Mitgliedstaaten und der Europäischen Kommission beachtet werden (Selbstbindung). Nicht einstimmig angenommene Leitlinien sind für die Mitgliedstaaten zu beachten, die ihnen zugestimmt haben.

2. Richtlinienvorschlag im Detail

Die Europäische Kommission hat am 26. Juni 1997 dem EU-Ministerrat – im Rahmen der für das endgültige Mehrwertsteuersystem angekündigten Vorschläge – den vorliegenden Vorschlag zur Änderung der Sechsten Umsatzsteuerrichtlinie vorgelegt. Dieser sieht vor, daß der Rechtsstatus des Ausschusses für Mehrwertsteuer geändert wird. Die Europäische Kommission schlägt vor, den Ausschuß für Mehrwertsteuer von einem Beratenden Ausschuß in einen Regelungsausschuß umzuwandeln, der auf der Grundlage von Entwürfen der Europäischen Kommission mit qualifizierter Mehrheit Stellungnahmen beschließt. Für das Einsetzen und die Arbeitsweise dieses Ausschusses soll das in Artikel 2 des Ratsbeschlusses vom 13. Juli 1987 zur Festlegung der Modalitäten für die Ausübung der der Kommission übertragenen Durchführungsbefugnisse (Komitologie-Beschluß) niedergelegte Verfahren III Variante a gelten (vgl. hierzu im einzelnen a bis d).

Die Europäische Kommission begründet ihren Vorschlag im wesentlichen damit, daß es einer einheitlichen Anwendung der Vorschriften der Sechsten Umsatzsteuerrichtlinie in der gesamten Gemeinschaft bedürfe. Nach ihrer Auffassung haben insbesondere die bisherigen Erfahrungen mit der Anwendung der sog. Übergangsregelung für die Besteuerung von innergemeinschaftlichen Umsätzen gezeigt, daß die Verfahren der Mitgliedstaaten aufgrund unterschiedlicher Auslegung und Anwendung der gemeinschaftlichen Regelungen der Sechsten Umsatzsteuerrichtlinie die Neutralität des Mehrwertsteuersystems beeinträchtigen und für Unternehmen, die den Binnenmarkt nutzen wollen, erhebliche Hindernisse darstellen. Darüber hinaus führe die Tatsache, daß die Leitlinien rechtlich nicht bindend sind, zu einer uneinheitlichen Anwendung der Vorschriften der Sechsten Umsatzsteuerrichtlinie und zu einer Rechtsunsicher-

heit für die betroffenen Unternehmen. Dies finde seinen Niederschlag in der zunehmenden Anzahl von EuGH-Verfahren, die sich mit der Auslegung der Vorschriften dieser Richtlinie befassen. Die Europäische Kommission ist der Auffassung, daß sich diese unbefriedigende Situation nach Übertragung von Durchführungsbefugnissen auf die Kommission und der Änderung des Status des Ausschusses für Mehrwertsteuer ändern werde. Artikel 1 Abs. 1 des Richtlinienvorschlags sieht deshalb eine Änderung des Artikels 29 der Sechsten Umsatzsteuerrichtlinie vor.

Nach Artikel 29 Abs. 1 in der Fassung des Richtlinienvorschlags erläßt die Europäische Kommission die zur Durchführung der Sechsten Umsatzsteuerrichtlinie erforderlichen Bestimmungen nach dem Verfahren der Absätze 2 bis 4. Bestimmungen über die Mehrwertsteuersätze werden von diesem Verfahren ausdrücklich ausgeschlossen. Der Erlass von Regelungen zur Anpassung der Bestimmungen in Artikel 15 Nr. 10 der Sechsten Umsatzsteuerrichtlinie (Steuerbefreiung für die Lieferung von Gegenständen und Dienstleistungen im Rahmen diplomatischer und konsularischer Beziehungen, an internationale Einrichtungen und im Bereich der NATO-Streitkräfte) wird hingegen ausdrücklich vorgesehen. Korrespondierend hierzu soll nach Artikel 1 Abs. 2 des Richtlinienvorschlags Artikel 15 Nr. 10 der Sechsten Umsatzsteuerrichtlinie mit der Maßgabe geändert werden, daß der Geltungsbereich der darin vorgesehenen Befreiung vorbehaltlich der nach dem Verfahren des Artikels 29 der Sechsten Umsatzsteuerrichtlinie festgelegten Bedingungen angepaßt werden kann.

Neben dem Erlass von Durchführungsbestimmungen soll der Regelungsausschuß nach Artikel 29 Abs. 5 in der Fassung des Richtlinienvorschlags – wie bisher bereits der Beratende Ausschuß für Mehrwertsteuer – auch die Punkte prüfen, die Gegenstand einer Konsultation nach der Sechsten Umsatzsteuerrichtlinie sind. Ebenso soll er die Durchführung der gemeinschaftlichen Rechtsvorschriften über die Mehrwertsteuer betreffend Angelegenheiten, die ihm vom Vorsitzenden auf dessen eigene Initiative oder auf Antrag des Vertreters eines Mitgliedstaates vorgelegt werden, prüfen.

Das Verfahren, nach dem der Regelungsausschuß die Durchführungsbestimmungen erläßt, ist in Artikel 29 Abs. 2 bis 4 in der Fassung des Richtlinienvorschlags enthalten:

Der Regelungsausschuß unterstützt die Arbeiten der Europäischen Kommission. Er setzt sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammen, der Vorsitz wird von einem Vertreter der Europäischen Kommission wahrgenommen.

Das Verfahren stellt sich wie folgt dar:

- a) Der Vertreter der Kommission unterbreitet dem Ausschuß einen Entwurf der zu erlassenden Bestimmungen. Der Ausschuß nimmt dazu binnen der vom Vorsitzenden entsprechend der Dringlichkeit der Angelegenheit festgelegten Frist Stellung. Die Stellungnahme wird mit qualifizierter Mehrheit unter Berücksichtigung der Stimmengewichtung in Artikel 148 Abs. 2 EG-Vertrag abgegeben. Der Vorsitzende nimmt an der Abstimmung nicht teil.

- b) Stimmen die Stellungnahmen der Europäischen Kommission und des Ausschusses überein, erläßt die Europäische Kommission die betreffenden Maßnahmen.

- c) Stimmen die Stellungnahmen der Europäischen Kommission und des Ausschusses nicht überein oder liegt keine Stellungnahme des Ausschusses vor, unterbreitet die Europäische Kommission dem Rat einen Vorschlag für die zu treffenden Maßnahmen, über die der Rat mit qualifizierter Mehrheit beschließt.

- d) Erläßt der Rat innerhalb einer von ihm festgelegten Frist, die drei Monate von der Befassung des Rates an nicht überschreiten darf, keinen Beschluß, so werden die von der Europäischen Kommission vorgeschlagenen Maßnahmen von der Europäischen Kommission erlassen.

Die Artikel 2 bis 4 des Richtlinienvorschlags enthalten die üblichen Regelungen zum Inkrafttreten (1. Januar 1998) sowie die Schlußbestimmungen.

3. Auswirkungen auf das deutsche Recht

Infolge der vorgeschlagenen Richtlinienänderung können sich insbesondere durch den Erlass von Durchführungsbestimmungen auf der Grundlage von Mehrheitsentscheidungen Auswirkungen auf das deutsche Umsatzsteuerrecht ergeben, die derzeit nicht zu übersehen sind.

Darüber hinaus greift die vorgesehene Regelung in die verfassungsrechtlich festgelegten Rechte des Deutschen Bundestages und des Bundesrates nach Artikel 23 Abs. 2 bis 5 GG ein. Danach wirken der Deutsche Bundestag und die Länder über den Bundesrat bei Angelegenheiten der Europäischen Union mit. Die Bundesregierung gibt dem Deutschen Bundestag vor ihrer Mitwirkung an Rechtsakten der Europäischen Union Gelegenheit zur Stellungnahme. Die Bundesregierung berücksichtigt die Stellungnahmen des Deutschen Bundestages bei den Verhandlungen. Der Bundesrat ist an der Willensbildung des Bundes zu beteiligen, soweit er an einer entsprechenden innerstaatlichen Maßnahme mitzuwirken hätte oder soweit die Länder innerstaatlich zuständig wären. Beim Erlass von Durchführungsbestimmungen auf der Grundlage von Mehrheitsentscheidungen können diese verfassungsrechtlich zugesicherten Rechte der gesetzgebenden Körperschaften im Falle einer Überstimmung Deutschlands nicht durchgesetzt werden.

III. Haltung der Bundesregierung, Auswirkungen auf den EG-Vertrag

Die Bundesregierung unterstützt den Ansatz der Europäischen Kommission, daß eine wirksame Harmonisierung auf dem Gebiet der Umsatzsteuern eine einheitliche Auslegung der Vorschriften der Sechsten Umsatzsteuerrichtlinie bedinge. Sie ist der Auffassung, daß den Entscheidungen des Ausschusses für Mehrwertsteuer eine größere Bedeutung zukommen sollte. Es müsse sichergestellt werden, daß einstimmig gefaßte Entscheidungen für die Mitgliedstaaten und die Europäische Kommission gleichermaßen verbindlich seien. Die Bundesregierung sieht dieses Erfordernis insbesondere auch vor dem Hintergrund,

daß die Europäische Kommission in einigen EuGH-Verfahren in der jüngeren Vergangenheit Auffassungen vertreten hat, die nicht im Einklang mit einstimmig angenommenen Leitlinien des Ausschusses für Mehrwertsteuer stehen.

Der Vorschlag der Europäischen Kommission zur Einrichtung eines Ausschusses für Mehrwertsteuer in der Form eines Regelungsausschusses ist nach Ansicht der Bundesregierung aber zu weitgehend. Hierdurch würden zum einen Kompetenzen vom Rat auf die Europäische Kommission verlagert und die in Artikel 99 EG-Vertrag ausdrücklich festgelegte alleinige Rechtsetzungskompetenz des Rates ausgehöhlt. Dies werde durch das vorgesehene Entscheidungsverfahren, in dem die Europäische Kommission weitgehend Herr des Verfahrens sei, noch verstärkt.

Hinzu komme, so die Bundesregierung, daß Artikel 99 EG-Vertrag im Bereich der Umsatzsteuern einstimmige Entscheidungen des Rates vorsehe. Das von der Europäischen Kommission vorgeschlagene Verfahren sehe aber weder bei der Stellungnahme des Ausschusses noch bei dem Beschluß des Rates – im Falle unterschiedlicher Stellungnahmen der Europäischen Kommission und des Ausschusses – das Einstimmigkeitsprinzip vor. Auch insoweit komme es zu einer Aushöhlung von Artikel 99 EG-Vertrag. Letztlich berühre das vorgeschlagene Verfahren die den gesetzgebenden Körperschaften verfassungsrechtlich zugesicherten Rechte gemäß Artikel 23 Abs. 2 bis 5 GG. Nach alledem lehne die Bundesregierung den Richtlinienvorschlag ab.

IV. Haltung des Bundesrats

Der Bundesrat hat in seiner 716. Sitzung am 26. September 1997 zu dem Richtlinienvorschlag Stellung genommen (BR-Drucksache 520/97 – Beschluß). Die mit dem Vorschlag angestrebte Umwandlung des Ausschusses für Mehrwertsteuer in ein Beschlußorgan ist dabei insbesondere deshalb abgelehnt worden, weil

1. das Einstimmigkeitsprinzip in Steuerfragen aufgegeben würde,
2. die Beschlüsse des Ausschusses die Souveränität der Länder einschränken würden und
3. zu befürchten wäre, daß ein mit umfassenden Rechten ausgestatteter Ausschuß nicht nur Vorschriften auslege, sondern darüber hinaus Rechtsetzung betreiben würde.

V. Stellungnahme der mitberatenden Ausschüsse

1. Haushaltsausschuß

Der Haushaltsausschuß hat die Vorlage bei Unterstützung der Haltung der Bundesregierung einvernehmlich abgelehnt.

2. Ausschuß für die Angelegenheiten der Europäischen Union

Der Ausschuß für die Angelegenheiten der Europäischen Union hat den Richtlinienvorschlag mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen bei Stimmenthaltung der Fraktionen SPD und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und der Gruppe der PDS abgelehnt.

VI. Ausschlußempfehlung

Der federführende Finanzausschuß hat den Richtlinienvorschlag mit den Stimmen der Koalitionsfraktionen bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN abgelehnt. Die Gruppe der PDS war bei der abschließenden Beratung der Vorlage im Ausschuß nicht anwesend.

Die Koalitionsfraktionen haben sich bei ihrer Entscheidung über den Richtlinienvorschlag der Haltung der Bundesregierung in dieser Frage angeschlossen. Sie sind zwar wie die Bundesregierung der Auffassung der Kommission, daß eine wirksame Harmonisierung auf dem Gebiet der Umsatzsteuern eine einheitliche Auslegung der Vorschriften bedinge und daß den Entscheidungen des Ausschusses für Mehrwertsteuer eine größere Bedeutung zukommen müsse. Der Ansatz der Kommission gehe jedoch weit über diese Notwendigkeit hinaus:

1. Die Kompetenz zur Rechtsetzung werde vom Rat auf die Kommission verlagert, so daß die in Artikel 99 EG-Vertrag ausdrücklich festgelegte alleinige Rechtsetzungskompetenz des Rates ausgehöhlt werde.
2. Daneben sehe Artikel 99 EG-Vertrag vor, daß der Rat im Bereich der Umsatzsteuer einstimmig entscheide. Das von der Kommission vorgeschlagene Verfahren sehe aber durchgängig Beschlüsse auf der Grundlage von Mehrheitsentscheidungen vor. Auch insoweit komme es zu einer Aushöhlung von Artikel 99 EG-Vertrag.
3. Die Regelung werde die verfassungsrechtlich festgelegten Rechte des Deutschen Bundestages und des Bundesrates nach Artikel 23 Abs. 2 bis 5 GG einschränken. Beim Erlass von Durchführungsbestimmungen auf der Grundlage von Mehrheitsentscheidungen könnten diese verfassungsrechtlich zugesicherten Rechte der gesetzgebenden Körperschaften im Falle einer Überstimmung der Bundesrepublik Deutschland nicht durchgesetzt werden.

Die Fraktion der SPD hat ihre Stimmenthaltung damit begründet, daß sie bisher noch keine abschließende Meinungsbildung zu der Vorlage herbeigeführt habe.

Bonn, den 10. Dezember 1997

Gerda Hasselfeldt

Berichterstatlerin

