

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat, das Europäische

Parlament und den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss:

Bilanz und Aktualisierung der Prioritäten der Mehrwertsteuer-Strategie

KOM(2003) 614 endg.; Ratsdok. 13853/03

Übermittelt vom Bundesministerium der Finanzen am 29. Oktober 2003 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 20. Oktober 2003 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Die Mitteilung erscheint auf Verlangen des Landes Baden-Württemberg vom 11. Februar 2004 gemäß § 45a GOBR als Drucksache des Bundesrates.

Hinweis: vgl. Drucksache 402/00 = AE-Nr. 001849 und AE-Nr. 033496

Inhaltsverzeichnis

1.	Einleitung	2
2.	Ein Zwischenbericht	2
2.1.	Vereinfachung des Systems	3
2.1.1.	Vereinfachung der steuerlichen Pflichten	3
2.1.2.	Vereinfachung durch Einsatz neuer Technologien	4
2.2.	Einheitlichere Anwendung des gemeinsamen MwSt-Systems	6
2.3.	Modernisierung des derzeitigen Systems	9
2.4.	Verwaltungszusammenarbeit	12
3.	Weiteres Vorgehen	13
3.1.	Leitlinien für die bevorstehenden Arbeiten	14
3.1.1.	Besteuerung am Ort des Verbrauchs	14
3.1.2.	Vereinfachung der steuerlichen Pflichten	15
3.2.	Überarbeitung der Regeln über den Ort der Besteuerung	17
3.2.1.	Ort der Besteuerung von Dienstleistungen	17
3.2.2.	Ort der Besteuerung der Lieferung von Gegenständen	18
3.3.	Kohärenz mit der endgültigen MwSt-Regelung	19
4.	Betrugsbekämpfung	20
5.	Fazit	23

1. EINLEITUNG

Im Juni 2000 legte die Kommission eine Mitteilung vor, in der sie ihr strategisches Programm zur Verbesserung der Funktionsweise des MwSt-Systems im Binnenmarkt¹ präsentierte.

Diese Strategie umfasste ein pragmatisches Aktionsprogramm, das auf die folgenden vier Hauptziele ausgerichtet war: Vereinfachung und Modernisierung der bestehenden Regeln, einheitlichere Anwendung der geltenden Bestimmungen und Verbesserung der Verwaltungszusammenarbeit.

Hintergrund für diese neue Strategie war die Feststellung, dass angesichts der Vorbehalte der Mitgliedstaaten in absehbarer Zukunft kaum mit nennenswerten Fortschritten in Richtung auf ein gemeinsames MwSt-System nach dem Ursprungslandprinzip zu rechnen war.

Die Strategie zielte in erster Linie darauf ab, dem Rat einen neuen Anstoß zu geben, damit das derzeitige System kurzfristig konkrete und notwendige Verbesserungen erfährt, ohne dabei das langfristige Ziel eines endgültigen MwSt-Systems auf Grundlage des Ursprungslandprinzips in Frage zu stellen.

Heute, drei Jahre nach Beginn der Umsetzung des Aktionsprogramms, ist es an der Zeit, eine erste Bilanz der erzielten Fortschritte zu ziehen. In dieser Mitteilung werden außerdem die neuen Initiativen vorgestellt, die die Kommission in den kommenden Jahren im Rahmen dieses Programms plant, und einige Leitlinien präsentiert, die sich für künftige Maßnahmen herauskristalisieren. Abschließend wird erörtert, wie das gemeinsame MwSt-System aussehen muss, das sich für einen Binnenmarkt mit 25 Mitgliedstaaten am besten eignet.

2. EIN ZWISCHENBERICHT

Dieser Zwischenbericht beschreibt die Situation im Lichte der vier Ziele der neuen MwSt-Strategie. Diese Gliederung ist jedoch nicht absolut, denn manche Vorschläge betreffen mehrere Ziele gleichzeitig. Eine vollständige Liste der im Rahmen der neuen Strategie erarbeiteten Vorschläge – inzwischen angenommen oder noch im Rat anhängig – enthält Anhang 1.

Neben der Bestandsaufnahme der bereits vorgelegten Vorschläge werden in diesem Kapitel auch manche neue Initiativen vorgestellt, die sich bereits in Vorbereitung befinden.

¹ KOM(2000)348 endg.

2.1. Vereinfachung des Systems

2.1.1. Vereinfachung der steuerlichen Pflichten

Die Vereinfachung der MwSt-Pflichten wurde im Rahmen der zweiten Phase² der SLIM³-Initiative mehrfach empfohlen. Es bestand in der Tat Einigkeit darüber, dass diese umfangreichen Pflichten die europäischen Unternehmen unverhältnismäßig stark belasten und deshalb vereinfacht werden müssen.

Um diesen Empfehlungen nachzukommen legte die Kommission mehrere Richtlinienvorschläge vor, die der Rat im Allgemeinen positiv aufnahm.

Bisherige Initiativen

Abschaffung des Steuervertreeters

Die Richtlinie bezüglich der Bestimmung des Mehrwertsteuerschuldners⁴, derzufolge die Mitgliedstaaten seit dem 1. Januar 2003 innergemeinschaftlichen Wirtschaftsbeteiligten nicht mehr vorschreiben können, für ihre Umsätze in anderen Mitgliedstaaten als ihrem Ansässigkeitsstaat einen Steuervertreter zu benennen, wurde vom Rat angenommen. Diese recht kostenträchtige und komplexe Verpflichtung betrachteten die europäischen Unternehmen häufig als Hindernis für die Aufnahme einer steuerpflichtigen Tätigkeit in einem anderen Mitgliedstaat als ihrem Ansässigkeitsstaat.

Elektronische Erledigung steuerlicher Pflichten

Seit dem 1. Juli 2003 können alle Steuerpflichtigen (gebietsansässige und gebietsfremde) ihre steuerlichen Pflichten in Bezug auf die MwSt-Registrierung und die MwSt-Erklärung elektronisch erledigen. Dies ist ein weniger bekannter Aspekt der Richtlinie über elektronisch erbrachte Dienstleistungen⁵, derzufolge die Mitgliedstaaten diese Möglichkeit anbieten müssen. Diese Regelung ist Teil eines allgemeineren Modernisierungs- und Vereinfachungsprozesses und gilt nicht nur für Wirtschaftsbeteiligte, die im Bereich des elektronischen Geschäftsverkehrs tätig sind.

Harmonisierung des Inhalts von Rechnungen und Akzeptanz elektronischer Rechnungen

Die Richtlinie über die Rechnungstellung⁶ schafft im Steuerbereich den rechtlichen Rahmen für die elektronische Rechnungstellung und die elektronische Speicherung von Rechnungen. Sie enthält außerdem harmonisierte Regeln in Bezug auf den Rechnungsinhalt, die Delegation der Rechnungstellung an Unteraufnehmer und die Selbstfakturierung.

² Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über die Ergebnisse der zweiten Phase der SLIM-Initiative und die Folgemaßnahmen zu den Empfehlungen der ersten Phase – KOM(1997)618 endgültig.

³ Simplifier la Législation sur le Marché Intérieur (Vereinfachung der Rechtsvorschriften für den Binnenmarkt).

⁴ Richtlinie 2000/65/EG vom 17.10.2000 (ABl. L 269 vom 21.10.2000).

⁵ Richtlinie 2002/38/EG vom 7.5.2002 (ABl. L 128 vom 15.5.2002).

⁶ Richtlinie 2001/115/EG vom 20.12.2001 (ABl. L15 vom 17.1.2002).

Initiativen in Vorbereitung

Studie über die MwSt-Pflichten

Die von der Kommission in Auftrag gegebene Studie über die Vereinfachung und Modernisierung der steuerlichen Pflichten ist der letzte Schritt im Prozess der Umsetzung der Empfehlungen, die im Rahmen der SLIM-Initiative formuliert wurden. Ziel dieser Studie ist es festzustellen, wie die Gesamtheit aller steuerlichen Pflichten (mit Ausnahme der oben genannten Aspekte, die bereits separat behandelt wurden) auf Ebene der Gemeinschaft wie der Mitgliedstaaten vereinfacht und modernisiert werden können, und zwar ganz generell für alle Wirtschaftsbeteiligten und im Besonderen für die kleinen Unternehmen.

Die Ergebnisse der Studie wurden auf der Website "Ihre Stimme in Europa"⁷, die im Rahmen der Initiative zur interaktiven Politikgestaltung angelegt wurde, veröffentlicht und wurden so im Rahmen einer Online-Konsultation öffentlich zur Diskussion gestellt.

Die Ergebnisse der Konsultation werden bei künftigen Vorschlägen für einschlägige Rechtsakte berücksichtigt.

2.1.2. Vereinfachung durch Einsatz neuer Technologien

Bisherige Initiativen

Elektronischer Geschäftsverkehr

Durch die Richtlinie über elektronisch erbrachte Dienstleistungen wurden die Wettbewerbsverzerrungen zwischen EU- und Nicht-EU-Unternehmen beseitigt, die beim Export auf internationaler Ebene und beim Verkauf innerhalb der EU auftraten.

Diese Richtlinie sieht für Dienstleister aus Drittländern, die Dienstleistungen an in der EU ansässige Unternehmen erbringen, keine neuen Pflichten vor, denn die MwSt wird nach dem Prinzip der Umkehrung der Steuerschuldnerschaft von den EU-Unternehmen geschuldet. Dagegen müssen Drittlandsdienstleister, die ihre Leistung elektronisch erbringen, auf ihre Verkäufe an in der EU ansässige Privatpersonen die genauso MwSt in Rechnung stellen wie in der EU ansässige Dienstleister. Zur Erfüllung der mit diesen Umsätzen verbundenen MwSt-Pflichten enthält die Richtlinie für nicht in der Gemeinschaft ansässige Wirtschaftsbeteiligte eine Sonderregelung, wonach diese sich für all ihre steuerpflichtigen Umsätze in der Union nur in einem einzigen Mitgliedstaat für MwSt-Zwecke registrieren lassen müssen. Die Besteuerung erfolgt dann im Mitgliedstaat des Dienstleistungsempfängers zum in diesem Mitgliedstaat geltenden MwSt-Satz, aber der fragliche Wirtschaftsbeteiligte erfüllt seine steuerlichen Erklärungspflichten und zahlt die Steuer für all seine Umsätze in der Gemeinschaft im Mitgliedstaat seiner MwSt-Registrierung, der die vereinnahmte MwSt den Mitgliedstaaten des Verbrauchs zuweist (Einzige Anlaufstelle).

⁷

<http://europa.eu.int/yourvoice> oder
http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/taxation/consultations_de.htm

Jedoch hat der Rat beschlossen, dass diese Bestimmungen nur für einen Zeitraum von drei Jahren ab dem 1. Juli 2003 gelten. Die Richtlinie sieht deshalb des Weiteren vor, dass der Rat vor dem 30. Juni 2006 Maßnahmen zur Einführung eines geeigneten elektronischen Systems auf der Grundlage der Gleichbehandlung, für die Erhebung, Erklärung, Einziehung und Zuweisung der Steuern für auf elektronischem Wege erbrachte Dienstleistungen mit Besteuerung am Ort des Verbrauchs erläßt, oder — falls dies aus praktischen Gründen für notwendig erachtet wird —den Dreijahreszeitraum verlängert.

Hierzu ist zu bemerken, dass die Europäische Union weltweit das erste Steuergebiet ist, das für die Zahlung der verbrauchsbezogenen Steuern im elektronischen Geschäftsverkehr entsprechend den in der OECD vereinbarten Grundsätzen eine solche vereinfachte Regelung entwickelt und eingeführt hat.

Mit der Annahme dieser Richtlinie hat der Rat außerdem in Bezug auf das Funktionieren des gemeinsamen MwSt-Systems eine wichtige Etappe zurückgelegt. In der Tat sind die Mitgliedstaaten nämlich von dem Grundsatz abgewichen, dass sich der Ort, an dem die steuerlichen Erklärungspflichten zu erfüllen sind und die für einen steuerbaren Umsatz geschuldete Steuer zu entrichten ist, nach dem Ort dieses Umsatzes richtet.

Sonderregelung für Reisebüros

Die Kommission hat außerdem nach der Stellungnahme des Europäischen Parlaments ihren ursprünglichen Vorschlag für die Sonderregelung für Reisebüros geändert⁸, so dass er jetzt auch für Wirtschaftsbeteiligte aus Drittländern, auf die die Sonderregelung anwendbar ist, eine einzige Anlaufstelle vorsieht (vgl. Punkt 2.3).

Ersetzung der Achten MwSt-Richtlinie

Der Vorschlag für eine Richtlinie über den grenzüberschreitenden Vorsteuerabzug, der das Verfahren der Achten MwSt-Richtlinie ersetzen soll⁹, enthält ähnliche Elemente wie der Mechanismus der einzigen Anlaufstelle, denn es ist vorgesehen, dass ein Steuerpflichtiger in seinem Ansässigkeitsmitgliedstaat auch die Vorsteuer auf Ausgaben abziehen kann, die er in anderen Mitgliedstaaten getätigt hat. In den Verhandlungen über diesen Vorschlag im Rat, hat der Ratsvorsitz vorgeschlagen, ein ähnliches System des Informationsaustauschs und der Umverteilung für die fraglichen Beträge zwischen den Mitgliedstaaten anzuwenden, wie beim elektronischen Geschäftsverkehr.

⁸ KOM(2002)64 endgültig vom 8.2.2002 und KOM(2003)78 vom 24.3.2003.

⁹ KOM(1998)377 endgültig vom 17.6.1998.

2.2. Einheitlichere Anwendung des gemeinsamen MwSt-Systems

Bisherige Initiativen

MwSt-Sätze

Damit ein Auseinanderdriften der Normalsätze der Mitgliedstaaten in der Europäischen Union nicht zu einem strukturellen Ungleichgewicht führt und nicht in manchen Wirtschaftszweigen den Wettbewerb verzerrt, wurde festgelegt, dass der Normalsatz bis zum 31. Dezember 2005 mindestens 15 % betragen muss¹⁰.

Die Kommission hat außerdem einen Vorschlag¹¹ betreffend den Anwendungsbereich der ermäßigten Sätze vorgelegt, um die einschlägigen Regeln zu vereinfachen und eine einheitlichere Anwendung der MwSt zu erreichen. Ziel dieses Vorschlags ist es, dass alle Mitgliedstaaten in gleicher Weise die Möglichkeit haben, für bestimmte Bereiche ermäßigte Sätze anzuwenden (z. B. Restaurants, Wohnungen, Lieferungen von Gas und Strom, häusliche Pflegedienste). Der Vorschlag dient außerdem der Straffung der vielen Ausnahmen in Bezug auf die MwSt-Sätze, die einigen Mitgliedstaaten vorbehalten sind. Zu diesem Zweck wird vorgeschlagen, dass Anhang H künftig die einzige Grundlage für alle Ausnahmen von der Anwendung des Normalsatzes ist. Dies soll die Funktionsweise des Binnenmarkts verbessern und potenzielle Wettbewerbsverzerrungen verhindern.

In den Vorschlag wird auch der Evaluierungsbericht über die versuchsweise Anwendung eines ermäßigten MwSt-Satzes auf arbeitsintensive Dienstleistungen berücksichtigt, der auf den Berichten der an dem Versuch beteiligten Mitgliedstaaten basiert. In dem Evaluierungsbericht wird unter Einbeziehung der von den Mitgliedstaaten mitgeteilten Informationen und in den Grenzen der verwendeten Analysemethoden der Schluss gezogen, dass sich weder eine beschäftigungsfördernde Wirkung noch eine Verringerung der Schattenwirtschaft infolge der versuchsweisen Ermäßigung der MwSt auf arbeitsintensive Dienstleistungen eindeutig nachweisen lässt. Jedoch sind bestimmte Dienstleistungsarten, die ebenfalls Gegenstand dieser Erfahrungen waren, insbesondere Renovierungen und Reparaturen an privaten Wohnungen, durch den Vorschlag zum neuen Anhang H abgedeckt.

Annahme von Durchführungsmaßnahmen und Modernisierung des Verfahrens zur Annahme von Ausnahmeregelungen

Die Sechste Richtlinie bildet den allgemeinen Rahmen des gemeinsamen MwSt-Systems, enthält jedoch keinen Mechanismus zur Festlegung von Durchführungsmaßnahmen.

Über Fragen der Anwendung des gemeinsamen MwSt-Systems berät der MwSt-Ausschuss. Üblicherweise werden die Ergebnisse der Ausschussberatungen in Form von Leitlinien bestätigt. Der MwSt-Ausschuss hat jedoch nicht die erforderlichen Befugnisse, um seinen Leitlinien verbindlichen Charakter zu verleihen.

¹⁰ Richtlinie 2001/4/EG des Rates vom 19.1.2001 (ABl. L 22 vom 24.1.2001, Berichtigung ABl. L 26 vom 27.1.2001).

¹¹ KOM(2003)397 endg. vom 23.7.2003.

Vor diesem Hintergrund hat die Kommission 1997 einen Vorschlag zur Änderung des Statuts des MwSt-Ausschusses vorgelegt. Im Rat wurde jedoch in dieser Frage keine Einigung erzielt, und signifikante Fortschritte in absehbarer Zukunft sind wenig wahrscheinlich. In der Tat bleibt die Annahme von Durchführungsmaßnahmen im Steuerbereich nach einem Komitologieverfahren Hauptproblem für die Annahme dieses Vorschlags. Vermutlich könnte nur eine Änderung des EG-Vertrags diesem Vorhaben einen neuen Impuls geben.

Angesichts der Bedeutung einer einheitlichen Anwendung des gemeinsamen MwSt-Systems insbesondere für den innergemeinschaftlichen Handel hat die Kommission gemäß Artikel 202 EG-Vertrag vorgeschlagen¹², dem Rat und nicht der Kommission Durchführungsbefugnisse zuzuweisen. In der Praxis werden Auslegungsfragen weiter im MwSt-Ausschuss diskutiert. Zeigt die Diskussion, dass das Ergebnis in einem rechtsverbindlichen Text festgeschrieben werden sollte, unterbreitet die Kommission dem Rat einen Beschlussvorschlag, der einstimmig angenommen werden muss.

Der Erlass von Durchführungsmaßnahmen auf Gemeinschaftsebene verbessert die Transparenz und die Rechtssicherheit sowohl für die Wirtschaftsbeteiligten als auch für die Verwaltungen.

In dem gleichen Vorschlag hat die Kommission eine Modernisierung des Verfahrens zur Genehmigung von Ausnahmeregelungen angeregt. So kann in der Tat der Rat einen Mitgliedstaat zur Anwendung von Ausnahmeregelungen ermächtigen, die zur Vereinfachung der Steuerhebung oder zur Verhütung von Steuerhinterziehungen bzw. -umgehungen dienen.

Heute kann der Rat diese Ermächtigung mit einem Verfahren der stillschweigenden Ermächtigung nach Ablauf einer bestimmten Frist erteilen.

Dem Vorschlag zufolge soll künftig jede Einzelmaßnahme Gegenstand einer ordnungsgemäß begründeten Entscheidung des Rates sein. Dieses Verfahren gewährleistet Transparenz und Rechtssicherheit für die Mitgliedstaaten und die Wirtschaftsbeteiligten.

Initiativen in Vorbereitung

Mechanismus zur Beseitigung der Doppelbesteuerung in Einzelfällen

Durchführungsmaßnahmen sind wichtig, um Doppelbesteuerung zu verhindern. Die Kommission erhält häufig Beschwerden und Schreiben zu einzelnen Fällen der Doppelbesteuerung, obwohl die Prüfung des Vorgangs meistens ergibt, dass die Rechtsvorschriften der betroffenen Mitgliedstaaten mit der Sechsten MwSt-Richtlinie vereinbar sind. Das Problem hat folglich seine Wurzel darin, dass in bestimmten Fällen die jeweilige Sachlage unterschiedlich interpretiert wird.

¹² KOM(2003)335 endg. vom 10.6.2003.

Unter solchen Umständen ist es nicht angebracht, ein Vertragsverletzungsverfahren gegen die Mitgliedstaaten einzuleiten. Für den Betroffenen bleibt dann allerdings das Problem der Doppelbesteuerung bestehen, wenn die Mitgliedstaaten ihre Position nicht ändern. Die Kommission erachtet diese Situation als unbefriedigend und ist der Auffassung, dass sie den Grundsätzen des Binnenmarkts zuwiderläuft. Folglich ist zu überlegen, welche Möglichkeiten es gibt, um über Durchführungsmaßnahmen allgemeineren Charakters hinaus einen Schritt weiter zu gehen und auf Gemeinschaftsebene einen Mechanismus vorzusehen, der in konkreten Einzelfällen die Doppelbesteuerung beseitigen soll.

Einen solchen Mechanismus gibt es bereits auf dem Gebiet der direkten Steuern. In den bilateralen Doppelbesteuerungsabkommen auf der Grundlage des OECD-Musterabkommens ist für Fälle der Doppelbesteuerung ein Verständigungsverfahren vorgesehen. Die in diesem Bereich erworbene Erfahrung zeigt, dass schon allein die Tatsache, dass die Verwaltungen der betroffenen Mitgliedstaaten über den Fall diskutieren, häufig dessen Lösung ermöglicht.

Darüber hinaus sieht das "Schiedsübereinkommen" Nr. 436/EWG vom 23. Juli 1990 – immer noch im Bereich der direkten Steuern, für das spezielle Problem der Verrechnungspreise – ein obligatorisches Schlichtungsverfahren vor, dessen Ergebnis für die Vertragsstaaten bindend ist, um Doppelbesteuerung zu beseitigen, wenn das vorgesehene Verständigungsverfahren die nicht innerhalb von zwei Jahren zur Beseitigung der Doppelbesteuerung geführt hat.

Die Kommission prüft derzeit, welche legislativen Schritte auf Gemeinschaftsebene unternommen werden könnten, um die Situation in Bezug auf die Doppelbesteuerung im MwSt-Bereich zu verbessern.

Straffung der geltenden Ausnahmeregelungen

Die Kommission hat auch mit den Vorbereitungen für eine gewisse Straffung der vielen heute geltenden Ausnahmeregelungen begonnen. In manchen Fällen könnte diese Straffung so aussehen, dass bestimmte Ausnahmeregelungen, die sich als besonders wirksam erwiesen haben, auf alle Mitgliedstaaten ausgeweitet werden.

Tatsächlich lassen sich in der Vielzahl der erteilten Ermächtigungen einige Gemeinsamkeiten erkennen.

Ein typisches Beispiel ist die Bestimmung der MwSt-Bemessungsgrundlage für Umsätze zwischen verbundenen Personen, die Gegenstand mehrerer Ausnahmeregelungen sind. Solche Umsätze erfolgen zwischen verbundenen Unternehmen, zwischen Unternehmen und ihrem Personal oder zwischen dem Steuerpflichtigen (natürliche Person) und seiner Familie. Die Verwaltungen der Mitgliedstaaten haben in der Praxis erhebliche Schwierigkeiten mit ihrem Vorgehen in Situationen, in denen der in Rechnung gestellte Preis aus Gründen der Steuerumgehung anormal niedrig festgelegt wurde.

Es gibt natürlich auch Ausnahmeregelungen, die ausschließlich dazu dienen, einer bestimmten Situation in einem einzigen Mitgliedstaat abzuweichen. Solche Regelungen sollen im Rahmen der Straffung nicht in Frage gestellt werden.

Prüfung der verschiedenen Optionen, Möglichkeiten und Übergangbestimmungen

Nach der Straffung der Ausnahmeregelungen auf der Grundlage des Artikels 27 sollen die verschiedenen in der Richtlinie vorgesehenen Optionen, Möglichkeiten und Übergangbestimmungen überprüft werden. Ziel dieser Überprüfung ist es, in jedem Einzelfall die Beibehaltung im Lichte des Binnenmarktes zu rechtfertigen und, sollte die Beibehaltung gerechtfertigt sein, allen Mitgliedstaaten in gleicher Weise die Möglichkeit zu geben, sie anzuwenden.

Neufassung der Sechsten MwSt-Richtlinie

Die Sechste MwSt-Richtlinie bildet den rechtlichen Rahmen für das geltende gemeinsame MwSt-System. Sie wurde seit ihrem Inkrafttreten über zwanzigmal geändert; Ergebnis ist ein komplizierter und schwer lesbarer Rechtsakt.

Die Kommission hat zugesagt, eine Neufassung dieses Rechtsakts vorzubereiten, so dass ein wirksames Instrument entsteht, das einen klaren Überblick über die geltenden Rechtsvorschriften gibt.

Dieses Vorhaben soll nicht zu einer Grundsatzdebatte über die Sechste MwSt-Richtlinie führen: eine solche Debatte hat ihren Platz im Zusammenhang mit den verschiedenen gezielten Vorschlägen, die im Zuge der Umsetzung der neuen Strategie vorgelegt werden.

Die Neufassung bedeutet also in keiner Weise, dass das eigentliche Ziel (ein MwSt-System auf der Grundlage eines einzigen Ortes der Besteuerung) aufgegeben wird; Ziel ist es vielmehr, für die Zeit, während der die Übergangsregelung gilt, ein geeignetes Rechtsinstrument zu schaffen.

Die Kommission hat über das Internet¹³ eine öffentliche Konsultation zu dem Neufassungsvorentwurf der Kommissionsdienststellen eingeleitet. Auf diese Weise sollen konstruktive Beiträge zusammengetragen werden, die eine Verbesserung des Rechtstextes ermöglichen.

2.3. Modernisierung des derzeitigen Systems

Angesichts der technologischen Entwicklung, des Wandels der Handelspraktiken sowie der Privatisierungs- und Liberalisierungstendenzen in manchen Sektoren ist es erforderlich, manche Bestimmungen der Sechsten MwSt-Richtlinie, die den wirtschaftlichen Vorgängen nicht mehr angemessen sind, zu überarbeiten.

¹³ <http://europa.eu.int/yourvoice> oder
http://europa.eu.int/comm/taxation_customs/taxation/consultations_fr.htm

Bisherige Initiativen

Liberalisierung des Gas- und Strommarkts

So hat beispielsweise die Liberalisierung des Gas- und Strommarkts gezeigt, welche Schwierigkeiten die Anwendung der MwSt-Vorschriften aufwirft. Angesichts dieser Entwicklung musste die Problematik dieses Sektors von dem Gesamtprojekt zum Ort der Besteuerung von Lieferungen von Gegenständen abgekoppelt und vorrangig behandelt werden. Die Richtlinie über den Ort der Lieferung von Elektrizität und Gas¹⁴ soll Umsätze zwischen Händlern in diesen Sektoren erleichtern und sicherstellen, dass die Besteuerung am Ort des Energieverbrauchs erfolgt. Nach der Richtlinie erfolgt die Besteuerung am Ansässigkeitsort des Käufers, wenn der Käufer das Erdgas oder die Elektrizität für Zwecke des Weiterverkaufs erwirbt. Werden Erdgas oder Elektrizität zum Endverbrauch verkauft, erfolgt die Besteuerung am Ort des Verbrauchs.

Entwicklung des Reisesektors

Der Vorschlag für eine Richtlinie betreffend die Regelung für Reisebüros (vgl. Punkt 2.1.2) zielt auf die Modernisierung und einheitlichere Anwendung der Regelung ab. Gleichzeitig soll er dazu beitragen, Wettbewerbsverzerrungen zwischen den Wirtschaftsbeteiligten in der Gemeinschaft und in Drittländern zu beseitigen. Tatsächlich hat die geschäftliche Entwicklung dieses Sektors dazu geführt, dass eines der Hauptziele der Sonderregelung, nämlich die Aufteilung der MwSt-Einnahmen zwischen den Mitgliedstaaten, in denen die Reise stattfindet, und jenen, in denen das Reisebüro ansässig ist, nicht mehr erreicht wurde.

Wettbewerb im Postsektor

Die Kommission hat überdies einen Vorschlag vorgelegt, um die MwSt-Vorschriften für Postdienstleistungen¹⁵ an die Entwicklungen im Postsektor anzupassen. Als die Sechste MwSt-Richtlinie in den 70-er Jahren erlassen wurde, war der Postsektor durch Monopole charakterisiert, die eine begrenzte Zahl von Dienstleistungen anboten, die keinem Wettbewerb unterlagen. Infolge des Wandels, der in diesem Sektor stattgefunden hat, führt die damals vorgesehene MwSt-Befreiung dieser Dienstleistungen heute zu Wettbewerbsverzerrungen.

Initiativen in Vorbereitung

Verkaufsförderung durch Gutscheine und Zahlkarten

Zur steuerlichen Behandlung von Gutscheinen, die überwiegend im Rahmen von Maßnahmen der Verkaufsförderung verwendet werden, ergingen in den letzten Jahren mehrere Urteile des Europäischen Gerichtshofs.

In dieser Rechtsprechung zu konkreten Fällen werden bestimmte Grundsätze entwickelt, deren Anwendung auf die vielen verschiedenen Arten von Verkaufsförderung jedoch nach wie vor erhebliche Probleme bereitet.

¹⁴ Richtlinie 2003/92/EG des Rates vom 7.10.2003 (ABl L 260 vom 11.10.2003, S. 8).

¹⁵ KOM(2003)234 endg. vom 5.5.2003.

Überdies haben manche Mitgliedstaaten festgestellt, dass das Fehlen eindeutiger Vorschriften ausgenutzt wurde, um steuerliche Konstruktionen aufzubauen, die für bestimmte Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen die Bemessungsgrundlage künstlich verringern sollen.

Überdies werfen die neuen Arten der Zahlung für bestimmte Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen, z. B. die Zahlung per Telefonkarte, Auslegungsprobleme auf, etwa, wenn es darum geht, den Zeitpunkt der Entstehung des Steueranspruchs sowie Art und Bemessungsgrundlage der von Vermittlern bewirkten Umsätze zu bestimmen.

Diese Fragen wurden mehrfach mit den Mitgliedstaaten erörtert, um zu einer gemeinsamen Auslegung der geltenden Regeln zu gelangen. Die Kommission kam nach diesen Beratungen jedoch zu dem Schluss, dass beide Themen miteinander zusammenhängen, und dass sie im Hinblick auf einen entsprechenden Richtlinienvorschlag in einem umfassenderen Rahmen untersucht werden müssen.

Andere Themen

Der Kommission ist bewusst, dass die bisherigen Modernisierungsvorschläge auf bestimmte Wirtschaftszweige ausgerichtet sind und folglich nur eine begrenzte Anzahl von Wirtschaftsbeteiligten betreffen.

Es wird jedoch auch an Vorlagen zu umfassenderen Themenbereichen gearbeitet, z. B. zur mehrwertsteuerlichen Behandlung von öffentlichen Einrichtungen und Finanzdienstleistungen. Dies sind komplexe Themen mit Auswirkungen auf andere Bereiche. Vor allem bei der Überarbeitung der MwSt-Regelung für öffentliche Einrichtungen muss berücksichtigt werden, wie sich Änderungen auf die Regelung zur Steuerbefreiung bestimmter dem Gemeinwohl dienender Tätigkeiten in Artikel 13 der Sechsten MwSt-Richtlinie, die Behandlung von Subventionen und den Vorsteuerabzug auswirken.

Die Kommission hatte ursprünglich geplant, 2003 einen Vorschlag zur mehrwertsteuerlichen Behandlung öffentlicher Einrichtungen vorzulegen. Angesichts der geänderten Prioritäten (Notwendigkeit einer Beschleunigung der Arbeiten zum Ort der Besteuerung von Dienstleistungen) und der Tatsache, dass für diesen Vorschlag eine genaue Folgenabschätzung durchgeführt werden soll, wurde dieses Vorhaben auf 2004 verschoben. Im Rahmen besagter Folgenabschätzung sollen die wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Auswirkungen eines solchen Vorschlags unter Einbeziehung der Auswirkungen auf den Endverbraucher analysiert werden.

2.4. Verwaltungszusammenarbeit

In diesem Bereich wurden in den letzten Jahren wichtige Fortschritte erzielt.

Bisherige Initiativen

Gegenseitige Unterstützung bei der Beitreibung von Forderungen

Als Erstes nahm der Rat die Richtlinie zur Verbesserung der gegenseitigen Unterstützung bei der Beitreibung von Forderungen¹⁶ an. Diese Richtlinie leistet einen wesentlichen Beitrag zur Verstärkung der Verwaltungszusammenarbeit und ist eine wichtige Ergänzung zur Abschaffung der Pflicht, einen Steuervertreter zu bestimmen (siehe Punkt 2.1.1).

Verwaltungszusammenarbeit im MwSt-Bereich

In einem zweiten Schritt gelang es dem Rat, eine Verordnung anzunehmen, durch den für alle Aspekte der Verwaltungszusammenarbeit im MwSt-Bereich¹⁷ ein einziges Rechtsinstrument geschaffen werden soll. Tatsächlich hatte sich gezeigt, dass die Existenz zweier verschiedener Rechtsgrundlagen die Verwaltungszusammenarbeit bei der MwSt-Kontrolle beeinträchtigte. Die neue Verordnung ersetzt nicht nur die alte Verordnung Nr. 218/92/EWG und die MwSt-relevanten Bestimmungen der Richtlinie 77/799/EWG, sondern sie stärkt sie auch inhaltlich. Sie enthält insbesondere klarere und zwingendere Vorschriften für die Mitgliedstaaten, ermöglicht leichtere und direktere Kontakte zwischen den Beamten und sieht einen intensiveren Informationsaustausch zwischen den Verwaltungen vor.

Fiscalis-Programm

Als dritte Maßnahme ist das Programm Fiscalis 2003-2007¹⁸ zu nennen, das vom Europäischen Parlament und vom Rat im Mitentscheidungsverfahren angenommen wurde. Dieses Programm soll den Mitgliedstaaten eine engere Zusammenarbeit bei der Betrugsbekämpfung ermöglichen, etwa durch verbesserte elektronische Systeme des Informationsaustauschs zwischen den einzelstaatlichen Verwaltungen, durch Einführung einer Zusammenarbeit bei Nachforschungen, durch Schulungsseminare für Beamte und Experten der Steuerverwaltungen und durch den Austausch von Beamten der einzelstaatlichen Verwaltungen.

Arbeiten des SCAC

Der Ständige Ausschuss für die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden (SCAC) bearbeitet in enger Kooperation mit der Kommission und den Mitgliedstaaten intensiv die Themen Risikoanalyse, elektronische Steuerprüfung und gezielte Kontrolle zur Bekämpfung des Karussellbetrugs.

Schließlich schlossen die Verwaltungen von 14 Mitgliedstaaten eine vom SCAC ausgearbeitete multilaterale Vereinbarung, die einen intensiveren Austausch von Informationen über innergemeinschaftliche Lieferungen neuer Fahrzeuge vorsieht und so Steuerhinterziehung und MwSt-Betrug in diesem Bereich verhindern soll.

¹⁶ Richtlinie 2001/44/EG des Rates vom 15.6.2001 (ABl. L 175 vom 28.6.2001).

¹⁷ Verordnung 1798/2003 des Rates vom 7.10.2003 (ABl. L 264 vom 15.10.2003, S. 1)

¹⁸ Entscheidung Nr. 2235/2002/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3.12.2002 (ABl. L 341 vom 17.12.2002).

Initiativen in Vorbereitung

Überarbeitung des MIAS

Das MwSt-Informationsaustauschsystem (MIAS) wurde 1993 geschaffen, damit die Mitgliedstaaten die innergemeinschaftlichen Lieferungen von Gegenständen zwischen Steuerpflichtigen überwachen konnten. Dieses System des Informationsaustauschs war notwendig geworden, als zum 1. Januar 1993 die Verwaltungsformalitäten im Zusammenhang mit der Beförderung über eine Binnengrenze der Gemeinschaft abgeschafft wurden.

Dieses System war zunächst für einen Zeitraum von vier Jahren angelegt, denn so lange sollte ursprünglich die Übergangsregelung gelten. Da das MIAS jedoch immer noch verwendet wird, treten seine Schwächen immer deutlicher zutage.

Die Kommission ist deshalb der Ansicht, dass das derzeitige MIAS durch ein leistungsfähigeres und flexibleres System ersetzt werden sollte, bevor eine Ausweitung seiner Anwendung, z. B. durch Einbeziehung auch der Dienstleistungen erwogen wird. Dieses neue System müsste zum einen Daten generieren, die die Steuerverwaltungen leichter nutzen können, und zum anderen müsste es den Wirtschaftsbeteiligten die Erfüllung ihrer Pflichten erleichtern.

Dieses Projekt steht noch am Anfang und erfordert sowohl in computertechnischer als auch in rechtlicher Hinsicht noch beträchtliche Vorarbeiten. Seine Verwirklichung ist deshalb ein mittelfristiges Ziel.

3. WEITERES VORGEHEN

Einige Punkte, zu denen die Kommission auf kurze Sicht Vorschläge auszuarbeiten gedenkt, wurden bereits genannt. Anhang 2 enthält eine Aufstellung der beabsichtigten Maßnahmen samt Zeitplan.

Im Mittelpunkt dieses Kapitels stehen jedoch die laufenden Arbeiten in Bezug auf eines der Kernelemente des gemeinsamen MwSt-Systems - den Ort der Besteuerung der steuerpflichtigen Umsätze. Diese Arbeiten orientieren sich an zwei Leitlinien: zum einen der Bekräftigung des Grundsatzes der Besteuerung am Ort des Verbrauchs und zum anderen der Vereinfachung der Pflichten der Wirtschaftsbeteiligten.

3.1. Leitlinien für die bevorstehenden Arbeiten

3.1.1. Besteuerung am Ort des Verbrauchs

Die MwSt ist eine allgemeine Steuer auf den Verbrauch, deren Aufkommen dem Mitgliedstaat zufließen muss, in dem der tatsächliche Verbrauch erfolgt.

Das bestehende gemeinsame MwSt-System beruht auf dem Grundsatz, dass die Steuer im Wege des Systems selbst direkt demjenigen Mitgliedstaat zugewiesen wird, in dessen Gebiet der Ort des Endverbrauchs eines Gegenstandes oder einer Dienstleistung als gelegen gilt. Gewährleistet wird diese direkte Zuweisung der Steuer an den Mitgliedstaat des Verbrauchs durch eigens festgelegte Regeln für die Bestimmung des Ortes der steuerpflichtigen Umsätze.

Die Anwendung dieses Grundsatzes hat jedoch ihre Grenzen, denn die betreffenden Regeln dürfen nicht zu einer übermäßigen Belastung der Wirtschaftsbeteiligten mit steuerlichen Pflichten führen und dadurch die positive Entwicklung der Wirtschaftstätigkeit beeinträchtigen. Solche Regeln wären mit den Grundsätzen des Binnenmarktes nicht vereinbar.

Globalisierung, Deregulierung und technologischer Wandel sind jedoch Faktoren, die die Wirtschaft insgesamt, vor allem aber Volumen und Struktur des Handels mit Dienstleistungen fundamental verändert haben. Dienstleistungen können mehr und mehr aus der Entfernung erbracht werden, und bestimmte Umsätze, die in der Vergangenheit als Lieferung von Gegenständen galten (z.B. Lieferung von Software) sind heute als Dienstleistungen anzusehen.

Während in der Vergangenheit der Grundsatz der Besteuerung am Ort der Niederlassung des Dienstleisters trotz einiger definierter Ausnahmen im großen und ganzen die Gewähr dafür bot, dass das Steueraufkommen in der gewünschten Weise zugewiesen wird, ist dies heute immer weniger der Fall. In der Praxis hat sich nämlich bei Ferndienstleistungen gezeigt, dass manche Unternehmen, die derartige Dienstleistungen erbringen, den Ort ihrer Niederlassung weitgehend unter dem Gesichtspunkt der Steuerplanung wählen.

Bei allen Umsätzen, die am Ort des Verbrauchs besteuert werden, ist ja die Neutralität der MwSt in Bezug auf die Steuersätze gewährleistet, denn unabhängig vom Ort der Niederlassung des Steuerpflichtigen, der den steuerpflichtigen Umsatz bewirkt, wird dieser Umsatz zu dem im Mitgliedstaat des Verbrauchs geltenden Satz besteuert. Die den Mitgliedstaaten im Rahmen der geltenden MwSt-Regelung eingeräumte Freiheit hinsichtlich der Höhe der Steuersätze kann bei diesen Umsätzen also keinesfalls zu Wettbewerbsverzerrungen führen.

3.1.2. Vereinfachung der steuerlichen Pflichten

Umkehrung der Steuerschuldnerschaft

Bei Umsätzen zwischen Steuerpflichtigen (so genannte B2B-Umsätze) ermöglicht die Umkehrung der Steuerschuldnerschaft, d.h. dass die MwSt vom steuerpflichtigen Kunden geschuldet wird, die Besteuerung des betreffenden Umsatzes am Ort des Verbrauchs, ohne dass dadurch dem Leistungserbringer im Mitgliedstaat des Verbrauchs steuerliche Pflichten auferlegt würden. In Bezug auf B2B-Umsätze ist daher zu erwägen, ob dieses Verfahren nicht in größerem Umfang in den Fällen angewandt werden könnte, in denen der steuerpflichtige Leistungserbringer nicht im Mitgliedstaat der Besteuerung niedergelassen ist.

Einziges Anlaufstelle

Bei Umsätzen zwischen Steuerpflichtigen und Endverbrauchern, v.a. Privatpersonen (so genannte B2C-Umsätze) erfordert die Besteuerung am Ort des Verbrauchs, dass die Wirtschaftsbeteiligten in allen Mitgliedstaaten, in denen sie steuerpflichtige Umsätze bewirken, für MwSt-Zwecke registriert sind und dort ihre Erklärungs- und Zahlungspflichten erfüllen.

Da die Mitgliedstaaten bei der Festlegung der steuerlichen Pflichten viel Spielraum haben, unterscheiden sich die einzureichenden Erklärungen inhaltlich und hinsichtlich ihrer Periodizität je nach Mitgliedstaat erheblich. Diese Problematik wurde in der o.a. Studie über die MwSt-Pflichten (siehe Punkt 2.1.1.) untersucht.

Ist ein Unternehmer plötzlich mit einem Bündel an Pflichten konfrontiert, so könnte er sich dadurch in seiner Absicht gehemmt fühlen, seine wirtschaftlichen Tätigkeiten in anderen Mitgliedstaaten als dem, in dem er niedergelassen ist, auszuweiten und auf diese Weise die Vorteile des Binnenmarktes möglichst umfassend zu nutzen. Dies gilt ganz besonders für KMU. Das führt für Verbraucher, die in anderen Mitgliedstaaten als dem des Sitzes des Dienstleistungserbringers ansässig sind, zu Schwierigkeit beim Zugang zu Dienstleistungen, die bis zur Verweigerung der Leistung gehen. Da es sich um eine Auswahl von an den Verbraucher gerichteten Lieferungen und Leistungen handelt, kann der Binnenmarkt nicht sein ganzes Potential entfalten.

Von der Kommission durchgeführte Umfragen haben ergeben, dass 26 % der Wirtschaftsbeteiligten das MwSt-System und die einschlägigen Pflichten als Hemmnis für den Binnenmarkt ansehen. 10 % der Wirtschaftsbeteiligten sind der Ansicht, dass die MwSt der Bereich ist, in dem die Pflichten den Unternehmen die höchsten Kosten verursachen. Was den Kostenaufwand für die Erfüllung rechtlicher Pflichten allgemein angeht, so setzen die Wirtschaftsbeteiligten die MwSt-Vorschriften an die vierte Stelle (nach den arbeitsrechtlichen Vorschriften, den Vorschriften über Produktkonformität und den umweltschutzrechtlichen Vorschriften).

Nach Auffassung der Kommission könnten diese administrativen Probleme im Wege eines Systems der einzigen Anlaufstelle zum Vorteil der EU-Unternehmen umgangen werden. Bisher kam ein solches System nur Unternehmen aus Drittstaaten zugute. Es stellt daher eine große Hoffnung dar, in der Zukunft eine sehr wichtige Vereinfachung für die Behandlung solcher Geschäftsvorfälle dar, die in einem anderen Mitgliedstaat als dem des Unternehmenssitzes anfallen.

Durch die Ergebnisse der Studie über die MwSt-Pflichten fühlt sich die Kommission in ihrer Auffassung bestätigt, denn die Einführung eines Systems der einzigen Anlaufstelle ist eine der Hauptempfehlungen der Studie.

Die Kommission teilt auch die in der Studie vertretene Auffassung, dass ein derartiges System schrittweise einzuführen wäre. Eine einzige Anlaufstelle sollte zunächst eine Vereinfachung in den Fällen bedeuten, in denen ein Unternehmer steuerpflichtige Umsätze bewirkt, für die er die Steuer in einem Mitgliedstaat schuldet, in dem er nicht niedergelassen ist.

In solchen Fällen nach dem Prinzip der einzigen Anlaufstelle zu verfahren, birgt gegenüber der derzeitigen Situation, in der ein in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassener Steuerpflichtiger das Recht hat, die betreffenden steuerlichen Pflichten vom Mitgliedstaat seiner Niederlassung aus zu erfüllen, keine Risiken in Bezug auf Steuerkontrolle und -erhebung. Der Mitgliedstaat, in dem der Umsatz besteuert wird, müsste nämlich weiterhin über die gleichen Kontrollmöglichkeiten (Vorlage der Bücher usw.) verfügen wie heute, um die Korrektheit der erklärten Beträge in Bezug auf in seinem Gebiet steuerpflichtige Umsätze überprüfen zu können. Außerdem dürfte die freiwillige Befolgung der Vorschriften unter den vereinfachten Verhältnissen der einzigen Anlaufstelle gestärkt werden.

Damit ein System der einzigen Anlaufstelle funktionieren kann, ist ein erheblicher EDV-technischer Aufwand erforderlich, um sicherzustellen, dass die Mitgliedstaaten die notwendigen Informationen erhalten. Wie oben (unter Ziffer 2.1.2.) ausgeführt, hat der Rat im Rahmen der Richtlinie über elektronische Dienstleistungen bereits vorgegeben, dass ein geeignetes elektronisches System für die Erhebung, Erklärung, Einziehung und Zuweisung der Steuern untersucht werden muss.

Die Kommission ist der Auffassung, dass diese Überlegungen nicht nur im Rahmen der elektronischen Dienstleistungen angestellt, sondern auf alle Operationen ausgedehnt werden müssen, bei denen der Steuerpflichtige Steuerschuldner in einem anderem Mitgliedstaat als dem seines Sitzes ist. Es ist geplant, dass die Erörterungen mit den Mitgliedstaaten hierzu noch im Laufe dieses Jahres beginnen.

Natürlich ist die Erfassung weiterer Umsätze im Rahmen eines Systems der einzigen Anlaufstelle mit einer erheblichen Ausweitung eines solchen EDV-Systems verbunden. Eine umfangreichere Nutzung des EDV-Systems würde jedoch auch seine Rentabilität verbessern.

In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass in den USA in Kürze ein dem System der einzigen Anlaufstelle vergleichbares Verfahren, der "Streamlined Sales Tax Plan" (SSTP), eingeführt werden soll, das es gestattet, in 38 Bundesstaaten der USA die Verkaufsteuer auf Versandverkäufe zu erheben, wenn der Verkäufer nicht im gleichen Bundesstaat niedergelassen ist wie sein Kunde.

Schließlich ist die Kommission der Auffassung, dass ein System nach dem Prinzip der einzigen Anlaufstelle auch dann anwendbar wäre, wenn nicht alle Mitgliedstaaten beteiligt sind. Dieser Bereich eignet sich nämlich für eine verstärkte Zusammenarbeit, die durch den Vertrag von Nizza erleichtert wurde. Die Vereinfachung der Pflichten der Wirtschaftsbeteiligten, ohne dadurch die Steuereinnahmen der Mitgliedstaaten zu beeinträchtigen, stünde im Einklang mit dem Ziel einer verstärkten Zusammenarbeit, die es Mitgliedstaaten, die dies wünschen und dazu in der Lage sind, gestattet, beim Aufbau Europas rascher voranzukommen.

Das System der einzigen Anlaufstelle sollte nach Ansicht der Kommission ergänzt werden durch ein Recht auf grenzüberschreitenden Vorsteuerabzug, damit ein Steuerpflichtiger im

Mitgliedstaat seiner Niederlassung die MwSt auf Ausgaben, die er in Mitgliedstaaten getätigt hat, in denen er nicht niedergelassen ist, als Vorsteuer abziehen kann (siehe Punkt 2.1.2.).

Würde die Inanspruchnahme einer einzigen Anlaufstelle für die Entrichtung der MwSt auf diese in der EU steuerpflichtigen Umsätze und ein Recht auf grenzüberschreitenden Vorsteuerabzug kombiniert, so müsste ein Steuerpflichtiger seine sämtlichen MwSt-Pflichten nur noch bei der Steuerverwaltung des Mitgliedstaates seiner Niederlassung erfüllen. Diese Verwaltung hätte überdies im Vergleich zu heute einen besseren Überblick über die Tätigkeiten eines Steuerpflichtigen.

Überarbeitung der Sonderregelung für kleine Unternehmen

Im Rahmen der Vereinfachung der MwSt-Pflichten beabsichtigt die Kommission auch eine Überprüfung der Sonderregelung für kleine Unternehmen, die es den Mitgliedstaaten gestattet, Umsätze von Steuerpflichtigen mit einem Jahresumsatz unterhalb eines bestimmten Schwellenwerts von der MwSt zu befreien. Die entsprechenden Vorschriften der Sechsten MwSt-Richtlinie sind derzeit aber recht starr, was zu Lasten derjenigen Mitgliedstaaten geht, die diese Sonderregelung auf eine größere Zahl von Steuerpflichtigen anwenden wollen. Die Überprüfung der Vorschriften sollte auf eine stärkere Kohärenz der Schwellenwerte abzielen und zugleich den Mitgliedstaaten hinsichtlich des Anwendungsbereichs der Sonderregelung mehr Flexibilität zugestehen.

3.2. Überarbeitung der Regeln über den Ort der Besteuerung

3.2.1. Ort der Besteuerung von Dienstleistungen

Bei ersten Gesprächen mit den Mitgliedstaaten hat sich gezeigt, dass sich die einschlägigen Arbeiten zunächst auf die Vorschriften über Dienstleistungen an Steuerpflichtige (B2B-Dienstleistungen) konzentrieren sollten.

Den zum Beginn des Binnenmarktes und danach an diesen Vorschriften vorgenommenen punktuellen Änderungen ist gemeinsam, dass die Besteuerung vom Ort des Dienstleisters an den Ort des Empfängers der Dienstleistung verlagert wurde.

Einige Änderungen waren erforderlich, um Wettbewerbsverzerrungen zulasten von EU-Unternehmen zu beseitigen, und zielten auf eine steuerliche Gleichbehandlung von innerhalb und außerhalb der Gemeinschaft ansässigen Wirtschaftsbeteiligten ab (Telekommunikationsdienstleistungen, Rundfunk- und Fernsehdienstleistungen, elektronisch erbrachte Dienstleistungen).

Andere Änderungen dienten der Vereinfachung der steuerlichen Pflichten bei innergemeinschaftlichen Dienstleistungen (innergemeinschaftliche Güterbeförderungsleistungen und Nebenleistungen, Dienstleistungen von Vermittlern).

In Anbetracht dieser Entwicklung sollte eine umfassende Änderungen erwogen werden, um die Besteuerung am Ort des Empfängers der Dienstleistung zur allgemeinen Regel zu machen. Aber auch dann gäbe es, wie heute auch schon, eine Reihe von Ausnahmen.

Hierzu wurde eine Konsultation der Wirtschaftsbeteiligten durchgeführt. Zu diesem Zweck wurde eigens ein Dokument ausgearbeitet, das für die öffentliche Konsultation über die Website "Ihre Stimme für Europa" zugänglich war. Das lebhaftes Echo und die konstruktiven Beiträge der Wirtschaftsbeteiligten zeugen von dem Interesse, dass die Wirtschaft dieser Initiative entgegen bringt.

Im Anschluss an die öffentliche Konsultation wird noch in diesem Jahr ein Vorschlag für eine Richtlinie vorgelegt werden, die sich auf B2B-Umsätze bezieht und die in jedem Falle die spezifischen Probleme einiger Mitgliedstaaten abdecken soll, insbesondere in Bezug auf das grenzüberschreitende Leasing von Fahrzeugen.

Danach wird die Kommission mit den Arbeiten zur Überarbeitung der Vorschriften über den Ort der Besteuerung von B2C-Umsätzen beginnen.

Die Grundregel für B2C-Umsätze, d.h. die Besteuerung am Ort der Niederlassung des Dienstleisters, ist für die Wirtschaftsbeteiligten sehr einfach zu handhaben. Bei Dienstleistungen, die aus der Entfernung erbracht werden können, gewährleistet diese Grundregel jedoch nicht, dass die Steuer dem Mitgliedstaat des Verbrauchs zufließt, und führt zunehmend zu Wettbewerbsverzerrungen.

Der Rat hat bei der Annahme der Richtlinie über die mehrwertsteuerliche Behandlung des elektronischen Geschäftsverkehrs vorgesehen, dass die einschlägigen Vorschriften vor dem 30. Juni 2006 im Hinblick darauf überprüft werden sollen, dass die Besteuerung elektronisch erbrachter Dienstleistungen am Ort des Verbrauchs gewährleistet ist.

Nach Auffassung der Kommission sollte sich diese Überprüfung auf sämtliche Dienstleistungen erstrecken, die für Endverbraucher bestimmt sind. Die Grundregel ist in einer Weise zu überarbeiten, dass das Prinzip der Besteuerung am Ort des Verbrauchs besser umgesetzt wird, ohne dass dies für die Wirtschaftsbeteiligten mit erheblich höheren Verwaltungsbelastungen verbunden ist.

Die Kommission ist der Ansicht, dass dieses Ziel dadurch erreicht werden kann, dass das System der einzigen Anlaufstelle auch auf B2C-Ferndienstleistungen angewandt wird.

In diesem Rahmen wird auch die Besteuerung von Personenbeförderungsleistungen überprüft, wobei außer dem Ort der Besteuerung auch die derzeit angewandten einschlägigen Befreiungen insbesondere unter dem Gesichtspunkt der durch diese Befreiungen möglicherweise hervorgerufenen Verzerrungen des Wettbewerbs zwischen den verschiedenen Verkehrsträgern zu untersuchen sind.

3.2.2. Ort der Besteuerung der Lieferung von Gegenständen

Zum Beginn des Binnenmarktes am 1. Januar 1993 wurde das gemeinsame MwSt-System um Sonderregelungen ergänzt, um zu gewährleisten, dass der innergemeinschaftliche Verkauf von neuen Fahrzeugen, der innergemeinschaftliche Verkauf an befreite Steuerpflichtige und nichtsteuerpflichtige juristische Personen sowie Fernverkäufe am Bestimmungsort besteuert werden.

Die seinerzeitige Rechtfertigung für die Einführung dieser Sonderregelungen, nämlich die Gefahr von Wettbewerbsverzerrungen aufgrund unzureichender Annäherung der Steuersätze, gilt weiterhin. Daher ist es nicht angebracht, die Aufhebung dieser Sonderregelungen vorzuschlagen, sondern zu prüfen, inwiefern sie angepasst werden können, um ihre Anwendung und Kontrolle zu vereinfachen.

Die beabsichtigten Änderungen in Bezug auf den Ort der Besteuerung der Lieferung von Gegenständen erstrecken sich im Wesentlichen auf Lieferungen an Privatpersonen (B2C-Lieferungen). Darüber hinaus sind keine grundsätzlichen Änderungen in Bezug auf die Bestimmung des Ortes der Besteuerung geplant, sondern nur Vereinfachungen der Pflichten der Wirtschaftsbeteiligten, die in mehreren Mitgliedstaaten Lieferungen von Gegenständen tätigen.

Der Fernverkauf ist ein typisches Beispiel für einen Bereich, in dem das System der einzigen Anlaufstelle für die in der Gemeinschaft ansässigen Wirtschaftsbeteiligten eine erhebliche Vereinfachung bedeuten würde.

Die Kommission hält es daher für angebracht, den Vorschlag über den Ort der Besteuerung der Lieferung von Gegenständen in die Initiative zur Vereinfachung und Modernisierung der steuerlichen Pflichten einzubeziehen, zu deren Kernelementen das System der einzigen Anlaufstelle gehört.

Der Vorschlag über den Ort der Lieferung von Gegenständen sollte ursprünglich 2003 vorgelegt werden. Die Kommission hält es aber für besser, dass sowohl die Mitgliedstaaten als auch sie selbst zunächst das Funktionieren des Systems der einzigen Anlaufstelle bewerten können, das seit dem 1. Juli 2003 in Bezug auf elektronische Dienstleistungen genutzt werden kann.

Es erscheint daher angebracht, den Vorschlag über die Vereinfachung der steuerlichen Pflichten, der sich auch mit dem Ort der Besteuerung der Lieferung von Gegenständen befasst, erst im dritten Quartal 2004 vorzulegen.

3.3. Kohärenz mit der endgültigen MwSt-Regelung

Die Kommission räumt ein, dass die Entwicklung des gemeinsamen MwSt-Systems in der vorstehend dargelegten Weise scheinbar von den Prinzipien einer MwSt-Regelung auf der Grundlage der Besteuerung im Ursprungsland abweicht.

Dabei ist jedoch zu bedenken, dass in einem System nach dem Ursprungslandprinzip wie dem von der Kommission 1996 vorgestellten die Vorschriften über den Ort der Besteuerung der Umsätze nur festlegen, in welchem Mitgliedstaat ein Steuerpflichtiger die geschuldete Steuer zu zahlen hat. Im Wege eines Systems zur Zuweisung der MwSt-Einnahmen muss dann dafür gesorgt werden, dass jeder Mitgliedstaat die entsprechenden Steuerbeträge erhält.

In einem solchen System ist die Einnahme der MwSt durch einen Mitgliedstaat im Wege der Abführung der Steuer durch die Steuerpflichtigen an den Fiskus unabhängig davon, ob der Verbrauch tatsächlich im Gebiet dieses Mitgliedstaates erfolgt, und somit auch unabhängig von dem MwSt-Betrag, der diesem Mitgliedstaat letztlich zusteht. Ein solches, von den Grundsätzen der derzeit geltenden Regelung fundamental abweichendes System erfordert einen im Vergleich zu heute wesentlich höheren Grad an Harmonisierung der MwSt-Sätze (siehe Punkt 3.1.1.).

Solange es am politischen Willen für den Übergang zu einer MwSt-Regelung nach dem Ursprungslandprinzip mangelt, kann die Verbesserung des Funktionierens des gemeinsamen MwSt-Systems zwangsläufig nur entsprechend den Vorgaben der bestehenden Regelung erfolgen. Um also zu gewährleisten, dass die Steuer dem Mitgliedstaat des Verbrauchs zufließt, muss der Ort der Besteuerung der Umsätze so weit wie möglich an den Ort des Abnehmers der Lieferung bzw. des Empfängers der Dienstleistung, nicht aber an den Ort desjenigen herangeführt werden, der den Umsatz bewirkt. Diese Regelung ermöglicht es zugleich, dass die Mitgliedstaaten bei der Festsetzung der Steuersätze eine gewisse Flexibilität behalten.

4. BETRUGSBEKÄMPFUNG

Der MwSt-Betrug und dabei insbesondere der Karussellbetrug hat sich in einer Weise entwickelt, die bei den Mitgliedstaaten große Besorgnis hervorruft. Auch wenn keine zuverlässigen Zahlenangaben über den Karussellbetrug in der EU vorliegen, steht fest, dass dabei hohe MwSt-Beträge hinterzogen werden.

Das Kernelement des Karussellbetrugs besteht darin, dass man sich eine Kombination von Umsätzen, bei denen der Leistungserbringer die MwSt seinem Kunden in Rechnung stellt (im Allgemeinen Inlandsumsätze), mit solchen Umsätzen zunutze macht, bei denen keine MwSt in Rechnung gestellt wird (im Allgemeinen innergemeinschaftliche Umsätze). Diese, der bestehenden MwSt-Regelung immanente Kombination gestattet es einem Steuerpflichtigen, Gegenstände zu erwerben, ohne MwSt zu zahlen, und anschließend die MwSt für eine Inlandslieferung der betreffenden Gegenstände in Rechnung zu stellen. Der Steuerpflichtige taucht dann unter und führt die vereinnahmte MwSt nicht an den Fiskus ab, während der Käufer der Gegenstände sein Recht auf Vorsteuerabzug ausübt.

Der MwSt-Betrug wirkt sich nicht nur auf die Staatshaushalte aus, sondern bewirkt auch Wettbewerbsverzerrungen zugunsten der unehrlichen Wirtschaftsbeteiligten.

Aufgrund der Sorgen der Mitgliedstaaten im Zusammenhang mit der Betrugsproblematik wurde im Rat eine Ad-hoc-Gruppe eingerichtet, die in Bezug auf die MwSt insbesondere die Schlussfolgerungen der Kommission unterstützte, die diese in ihrem Dritten Bericht über die Anwendung der Verordnung Nr. 218/92 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der MwSt¹⁹ vorgelegt hat. Die Schlussfolgerungen dieses Berichts dienen als Grundlage für den vom Rat rasch angenommenen Vorschlag für eine neue Verordnung über die Verwaltungszusammenarbeit im Bereich der MwSt (siehe Punkt 2.4.).

Diese Sorgen waren danach auch Anlass für weitere Überlegungen in der Frage, welche wesentlichen Änderungen an der geltenden MwSt-Regelung vorzunehmen sind. In diese Überlegungen sind die zuständigen Verwaltungen der Mitgliedstaaten, Vertreter der Wirtschaft und Wissenschaftler einbezogen.

Ausgangspunkt der vorgeschlagenen Alternativlösungen ist logischerweise die Beseitigung der Kombination von Umsätzen mit und ohne tatsächlicher Entrichtung der Steuer. Im Mittelpunkt der einschlägigen Überlegungen stehen die Umsätze zwischen Steuerpflichtigen (B2B), wobei insbesondere angestrebt wird, Inlandsumsätze und innergemeinschaftliche Umsätze innerhalb der EU identisch zu behandeln.

¹⁹ KOM(2000) 28 endg.

Tatsächliche Entrichtung der MwSt auf sämtliche Umsätze in der EU

Eine Möglichkeit bestünde darin, bei allen Umsätzen in der EU zu verlangen, dass die MwSt tatsächlich entrichtet wird.

Hierzu sei daran erinnert, dass die von der Kommission 1996 vorgeschlagene MwSt-Regelung auf der Grundlage der Besteuerung an einem einzigen Ort²⁰ die durch die bestehende Regelung geschaffenen Möglichkeiten für den Karussellbetrug definitiv beseitigen würde. Voraussetzung für die Einführung dieser Regelung wäre allerdings eine im Vergleich zu heute weitaus stärkere Harmonisierung des MwSt-Systems.

Als wirksame alternative Möglichkeit zur Bekämpfung des Karussellbetrugs wäre ein System zu nennen, das auf dem Grundsatz beruht, dass bei sämtlichen innergemeinschaftlichen Umsätzen die MwSt zu dem im Bestimmungsmitgliedstaat geltenden Satz zu entrichten ist.

MwSt-Aussetzung

Eine weitere Möglichkeit bestünde darin, die Zahlung der MwSt auf Umsätze zwischen Steuerpflichtigen innerhalb der Gemeinschaft auszusetzen.

Entsprechende Überlegungen wurden insbesondere in Österreich angestellt, wo man die Absicht hatte, eine MwSt-Regelung einzuführen, die den Unternehmen die Möglichkeit lassen sollte, auf freiwilliger Basis die MwSt auf Inlandsumsätze zwischen Steuerpflichtigen weder zu entrichten noch als Vorsteuer abzuziehen.

Auch in Deutschland haben sich einige Länder für eine Ausweitung der Umkehrung der Steuerschuldnerschaft bis zur Einzelhandelsstufe oder gar bis zur letzten Stufe, dem Verkauf an den Endverbraucher, ausgesprochen.

Derartige Konzepte stellen eines der Grundprinzipien der MwSt in Frage, nämlich die Entrichtung der Steuer auf jeder Handelsstufe. Dieser Mechanismus soll für eine Selbstkontrolle des Steuersystems und eine klare Trennung der Verantwortungsbereiche von Verkäufer und Käufer sorgen.

Zwar weisen diese Ansätze hinsichtlich der Bekämpfung des Karussellbetrugs gewisse Vorteile auf, aber sie sind mit erheblichem zusätzlichem Verwaltungsaufwand für die Wirtschaftsbeteiligten verbunden, da sie bei allen Inlandsumsätzen den steuerrechtlichen Status ihres Kunden überprüfen und der Steuerverwaltung melden müssten. Außerdem würden derartige Systeme auch Betrugsmöglichkeiten eröffnen, da die gesamte Steuer auf der Einzelhandelsstufe abgeführt werden müsste.

²⁰ Ein gemeinsames MwSt-System - ein Programm für den Binnenmarkt (KOM(1996)328 endg. vom 22.7.1996).

Betrugsbekämpfung im Rahmen der bestehenden Regelung

Die Kommission sieht mehrere Möglichkeiten zur Bekämpfung des Karussellbetrugs. In diesem Zusammenhang ist daran zu erinnern, dass die Zahl der Wirtschaftsbeteiligten, die an derartigen Umsätzen beteiligt sind, recht gering ist.

Eine Möglichkeit wäre die Verbesserung der Verwaltungszusammenarbeit. Die zum 1. Januar 2004 in Kraft tretenden neuen einschlägigen Rechtsvorschriften geben den Mitgliedstaaten das rechtliche Instrumentarium für eine intensivere Zusammenarbeit an die Hand. Die Kommission wird zusammen mit den Mitgliedstaaten die erforderlichen Maßnahmen treffen, damit dieses Instrumentarium wirksam genutzt wird.

Eine weitere Möglichkeit bestünde nach Ansicht der Kommission darin, dass die Mitgliedstaaten ihre Kontrollmethoden unter Nutzung der Erfahrungen der anderen Mitgliedstaaten verbessern, Risikoanalyse betreiben, zur Bekämpfung dieser Art des Betrugs angemessene personelle Mittel einsetzen usw.

In diesem Zusammenhang hat der Ständige Ausschuss für die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der indirekten Steuern (SCAC) beschlossen, das Thema "Karussellbetrug" eingehend zu untersuchen. Die Ergebnisse der einschlägigen Arbeiten wurden in einem Papier zusammengefasst, das einen Überblick über einige nationale Methoden zur Bekämpfung des Karussellbetrugs vermittelt.

Dabei handelt es sich nicht um eine endgültige, erschöpfende Aufstellung von empfohlenen Maßnahmen, denn es ist zu bedenken, dass Maßnahmen, die in einem Mitgliedstaat als besonders wirksam empfunden werden, aufgrund unterschiedlicher Verwaltungsstrukturen und Rechtsvorschriften nicht ohne weiteres auf einen anderen Mitgliedstaat übertragbar sind.

Dennoch ist die Kommission der Auffassung, dass durch gezielten Einsatz dieser Methoden unter Berücksichtigung der spezifischen Verhältnisse in den einzelnen Mitgliedstaaten das Ausmaß des Karussellbetrugs erheblich reduziert werden könnte. In diesem Zusammenhang ist die Feststellung interessant, dass in einigen Mitgliedstaaten, die eine Strategie zur Bekämpfung des für den Karussellbetrug typischen Phänomens des Scheinunternehmers verfolgen, die Höhe der hinterzogenen Steuerbeträge immer weiter zurückgegangen ist.

Diese Maßnahmen können noch weiterentwickelt und verbessert werden. Die Kommission befasst sich in enger Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten im Rahmen des SCAC und des Programms Fiscalis 2007 weiterhin intensiv mit diesem Problem. Darüber hinaus wird die Kommission demnächst ihren Vierten Bericht über die Anwendung der Verordnung 218/92 über die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der MwSt vorlegen, der sich zum größten Teil mit dem Karussellbetrug befasst.

5. FAZIT

Seit Vorstellung der neuen MwSt-Strategie vor etwa drei Jahren hat der Rat neun Vorschläge im Bereich der MwSt angenommen.

Es kann also festgestellt werden, dass der pragmatische Ansatz dieser Strategie seinen vorrangigen Zweck erfüllt hat, nämlich den Arbeiten des Rates im Bereich der MwSt einen neuen Anstoß zu vermitteln.

Allerdings bedeutet die Beibehaltung des Einstimmigkeitsprinzips in steuerlichen Angelegenheiten auch in der erweiterten Gemeinschaft eine erhebliche Gefahr für diese Entwicklung. Soweit künftige Maßnahmen unter Artikel 93 EG-Vertrag fallen, müssen die Mitgliedstaaten in den Beratungen noch mehr Flexibilität an den Tag legen als bisher, um diese Entwicklung auch weiter in Gang halten zu können. Diese Flexibilität ist umso mehr notwendig, als sich die künftigen Arbeiten mit einem der Kernelemente des MwSt-Systems, nämlich der Bestimmung des Ortes der Besteuerung der Umsätze, befassen werden.

Ein intensiverer Einsatz elektronischer Kommunikationsmittel in den Beziehungen zwischen den Wirtschaftsbeteiligten und den Steuerverwaltungen sowie zwischen den Steuerverwaltungen der einzelnen Mitgliedstaaten würde es gestatten, die Anwendung der MwSt für die Wirtschaftsbeteiligten weiter zu vereinfachen und zugleich die Kontrollmöglichkeiten der Verwaltungen zu erhalten oder gar zu verbessern.

Durch die Einrichtung eines Systems der einzigen Anlaufstelle könnte ein in der EU niedergelassener Wirtschaftsbeteiligter seine gesamten MwSt-Erklärungs- und Zahlungspflichten im Mitgliedstaat seiner Niederlassung erledigen. Ein solches System ist in erster Linie dann mit erheblichen Vereinfachungen verbunden, wenn ein Unternehmer steuerpflichtige Umsätze tätigt, für die er die Steuer in einem anderen Mitgliedstaat als dem seiner Niederlassung schuldet.

Mit einem solchen System könnte das Prinzip der Besteuerung am Ort des Verbrauchs bekräftigt werden, ohne die EU-Unternehmen mit höherem Verwaltungsaufwand zu belasten und dadurch das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes zu beeinträchtigen.

Außerdem ermöglicht die Besteuerung am Ort, d.h. dem Mitgliedstaat des Verbrauchs zum dort geltenden MwSt-Satz ein reibungsloses Funktionieren des Binnenmarktes bei gleichzeitiger Wahrung einer gewissen Souveränität der Mitgliedstaaten bei der Festsetzung der in ihrem Gebiet jeweils anzuwendenden MwSt-Sätze.

Die Kommission ist weiter darum bemüht, die derzeitige MwSt-Regelung zu modernisieren und für eine einheitlichere Anwendung der Vorschriften zu sorgen. So zielen der Vorschlag, den Beratungen des MwSt-Ausschusses Rechtsverbindlichkeit zuzusprechen, und insbesondere die beabsichtigte Initiative zur Schaffung eines Verfahrens für die Bearbeitung von Einzelfällen darauf ab, die heute in der Praxis noch vorkommende Doppelbesteuerung, die in einem echten Binnenmarkt keinerlei Rechtfertigung findet, zu beseitigen.

Die Feststellung ist keineswegs neu, dass die derzeitige Regelung mit gewissen Mängeln behaftet ist, insbesondere weil sie betrugsanfällig ist. Diese, den Grundprinzipien der derzeitigen Regelung immanenten Mängel werden beim Karussellbetrug ausgenutzt.

Die Kommission ist jedoch der Auffassung, dass es mit noch intensiverer und von der Kommission unterstützter Zusammenarbeit der Mitgliedstaaten möglich sein müsste, den Steuerbetrug in vertretbaren Grenzen zu halten.

Sollte der Karussellbetrug trotz aller Bemühungen der zuständigen Stellen künftig ein Ausmaß erreichen, das das normale Funktionieren des Binnenmarktes dadurch beeinträchtigt, dass den vorschriftentreuen Wirtschaftsbeteiligten unzumutbare Wettbewerbsverzerrungen entstehen, muss die Zukunft des gemeinsamen MwSt-Systems auf Gemeinschaftsebene erörtert werden. Die Kommission ist bereit, sich aufgeschlossen an diesen Beratungen zu beteiligen.

ANHANG 1**Vorschläge, die dem Rat bei Vorstellung der neue Strategie vorlagen**

Gegenstand des Vorschlags	Stand im Rat
Änderung des Statuts des MwSt-Ausschusses [KOM(1997) 325]	Kein Fortschritt
Verbesserung der gegenseitigen Unterstützung bei der Beitreibung von Forderungen [KOM(1998) 364]	Angenommen mit Richtlinie 2001/44/EG des Rates vom 15.6.2001 (ABl. L 175 vom 28.6.2001)
Vorsteuerabzug [KOM(1998) 377]	Wird noch beraten
Bestimmung des Mehrwertsteuerschuldners [KOM(1998) 660]	Angenommen mit Richtlinie 2000/65/EG vom 17.10.2000 (ABl. L 269 vom 21.10.2000).

Vorschläge, die nach Vorstellung der neuen Strategie im Juni 2000 unterbreitet wurden

Gegenstand des Vorschlags	Stand im Rat
Elektronisch erbrachte Dienstleistungen [KOM(2000) 349]	Angenommen mit Richtlinie 2002/38/EG und Verordnung (EG) Nr. 792/2002 vom 7.5.2002 (ABl. L 128 vom 15.5.2002).
Festlegung des Mindestnormalsatzes [KOM(2000) 537]	Angenommen mit Richtlinie 2001/41/EG vom 19.1.2001 (ABl. L 22 vom 24.1.2001).
Rechnungstellung [KOM(2000) 650]	Angenommen mit Richtlinie 2001/115/EG vom 20.12.2001 (ABl. L 15 vom 17.1.2002).
Verwaltungszusammenarbeit auf dem Gebiet der Mehrwertsteuer [KOM(2001) 294]	Angenommen mit Verordnung (EG) Nr xxx/2003/ vom 7.10.2003 (noch nicht publiziert)
Verlängerung des Fiscalis-Programms [KOM(2002) 10]	Angenommen mit Entscheidung Nr. 2235/2002/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 3.12.2002 (ABl. L 341 vom 17.12.2002).

Sonderregelung für Reisebüros [KOM(2002) 64]	Wird noch beraten
Verlängerung der Möglichkeit, die Mitgliedstaaten zur Anwendung ermäßigter MwSt-Sätze für bestimmte arbeitsintensive Dienstleistungen zu ermächtigen [KOM(2002) 525]	Angenommen mit Richtlinie 2002/93/EG vom 3.12.2002 (ABl. L 331 vom 7.12.2002 und Berichtigung vom 23.1.2003 in ABl. L 18 vom 23.1.2003).
Ort der Lieferung von Elektrizität und Gas [KOM(2002) 688]	Angenommen mit Richtlinie 2003/XX/EG vom 7.10.2003 (noch nicht publiziert).
Postdienstleistungen [KOM(2003) 234]	Wird noch beraten
Verfahren zur Annahme von Ausnahmeregelungen und der Zuweisung von Durchführungsbefugnissen [KOM(2003) 335]	Wird noch beraten
Anwendungsbereich der ermäßigten Sätze [KOM(2003) 397]	Wird noch beraten

ANHANG 2**Von der Kommission in nächster Zukunft geplante Vorschläge für Rechtsakte**

Gegenstand	geplant für
Ort der Besteuerung von B2B-Dienstleistungen	4. Quartal 2003
Neufassung der Sechsten MwSt-Richtlinie	4. Quartal 2003
Straffung der Ausnahmeregelungen	2. Quartal 2004
Verkaufsförderung durch Gutscheine und Zahlkarten	2. Quartal 2004
Vereinfachung der Pflichten (einschl. Überprüfung des Ortes von Lieferungen von Gegenständen und der KMU-Regelung)	3. Quartal 2004
Beseitigung der Doppelbesteuerung in Einzelfällen	3. Quartal 2004
Mehrwertsteuerliche Behandlung öffentlicher Einrichtungen	4. Quartal 2004
Ort der Besteuerung von B2C-Dienstleistungen	2005
Prüfung der verschiedenen Optionen, Möglichkeiten und Übergangsbestimmungen	2005
Besteuerung von Finanzdienstleistungen	2005
Überarbeitung des MIAS	p.m.