



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 08.01.1997
KOM(96) 681 endg.

BERICHT DER KOMMISSION AN DEN RAT
UND DAS EUROPÄISCHE PARLAMENT

Zweiter Bericht gemäß Artikel 14

**ANWENDUNG DER VERORDNUNG (EWG)
NR. 218/92 DES RATES VOM 27. JANUAR 1992
ÜBER DIE ZUSAMMENARBEIT DER
VERWALTUNGSBEHÖRDEN AUF DEM GEBIET
DER INDIREKTEN BESTEUERUNG (MwSt.)**

INHALT

1.	HINTERGRUND	3
1.1	Die MwSt.-Übergangsregelung	3
1.2	Die MwSt.-Übergangsregelung und ihre Auswirkungen auf die Steuerkontrolle	3
1.3.	Der gemeinschaftsrechtliche Rahmen für die Verwaltungszusammenarbeit	4
2.	ENTWICKLUNG DER VERWALTUNGSZUSAMMENARBEIT IN DEN JAHREN 1994 UND 1995: EINE BEWERTUNG	5
2.1.	Entwicklungen auf Gemeinschaftsebene	5
2.1.1.	Die Erweiterung von 1995	5
2.1.2.	Betrugsbekämpfung	5
2.1.3	Multilaterale MwSt-Kontrollexperimente	6
2.1.4	Gegenseitige Unterstützung bei der Beitreibung von Steuerforderungen	7
2.2	Verwaltungszusammenarbeit auf der Ebene der Mitgliedstaaten	8
2.2.1	Gebrauch der Zusammenarbeitsinstrumente	8
2.2.2	Rolle der Mitgliedstaaten bei der Datenbeschaffung	13
2.2.3	Zentrale Verbindungsbüros und ihre Rolle bei der Einhaltung der Fristen	13
3.	SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN	15
3.1	Schlußfolgerungen	15
3.2	Empfehlungen	16

1. HINTERGRUND

1.1 Die MwSt.-Übergangsregelung

Zur Beseitigung der Kontrollen für steuerliche Zwecke an den Binnengrenzen ab 1.1.1993 beschloß der Rat 1991 die Einführung der MwSt.-Übergangsregelung¹. Danach werden innergemeinschaftliche Umsätze zwischen Steuerpflichtigen auch weiterhin zu den im Bestimmungsmitgliedstaat geltenden Sätzen und Bedingungen besteuert. Für Lieferungen von Gegenständen, die für einen anderen Mitgliedstaat bestimmt sind, wurde eine Befreiung anstelle der Befreiung für Ausfuhren eingeführt, und der Steuertatbestand der "Einfuhr" wurde durch "Erwerb" im Ankunftsmitgliedstaat ersetzt.

Ausführliche Angaben über die Funktionsweise der MwSt.-Übergangsregelung sind dem Bericht der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament über das Funktionieren der MwSt.-Übergangsregelung für den innergemeinschaftlichen Handelsverkehr² zu entnehmen.

1.2 Die MwSt.-Übergangsregelung und ihre Auswirkungen auf die Steuerkontrolle

Bis zum 1. Januar 1993 wurde der grenzüberschreitende Warenverkehr zwischen Steuerpflichtigen in der Gemeinschaft an den Grenzen der Mitgliedstaaten durch Prüfungen der Warenbegleitpapiere kontrolliert. Mit der Abschaffung der Grenzkontrollen wurde die Steuerkontrolle des innergemeinschaftlichen Handels mit der inländischen MwSt.-Kontrolle zusammengefaßt.

Die Anforderungen, die die MwSt.-Kontrolle und die Beseitigung der Grenzkontrollen stellt, verlangten von den Mitgliedstaaten eine Zusammenarbeit neuen Maßstabs. Die Mitgliedstaaten waren insbesondere auf Angaben aus den übrigen Mitgliedstaaten angewiesen, um Steuerkontrollen vornehmen zu können. So müssen sie:

- in der Lage sein, Auskünfte über sämtliche innergemeinschaftlichen Umsätze zwischen Unternehmen, die in ihrem eigenen Register mit einer USt-Id-Nr. erfaßt sind, und den in anderen Mitgliedstaaten registrierten Unternehmen zu erhalten,
- in der Lage sein, die Gültigkeit der USt-Id-Nr. des Käufers zu bestätigen.

Diese Daten, die von den Mitgliedstaaten als Eingabedaten für die MwSt.-Kontrolle der innergemeinschaftlichen Umsätze benutzt werden, liefert das Mehrwertsteuer-Informationen-Austausch-System MIAS, ein gemeinsames computergestütztes Netz.

¹ Richtlinie 91/680/EWG des Rates zur Ergänzung des gemeinsamen Mehrwertsteuersystems und zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG im Hinblick auf die Beseitigung der Steuergrenzen. ABl. Nr. L 376 vom 31.12.1991, S. 1.

² KOM(94) 515 endg. vom 23.11.1994.

1.3. Der gemeinschaftsrechtliche Rahmen für die Verwaltungszusammenarbeit

Die Verordnung (EWG) Nr. 218/92³ des Rates betrifft die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der indirekten Besteuerung (MwSt.). Sie bildet den rechtlichen Rahmen, der die Mitgliedstaaten zum Austausch der für die Kontrolle der MwSt. im innergemeinschaftlichen Handel notwendigen Informationen verpflichtet und soll die Richtlinie 77/799/EWG⁴ (über die gegenseitige Amtshilfe zwischen den zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten im Bereich der direkten und indirekten Steuern) ergänzen. Die Verordnung berechtigt die Mitgliedstaaten auch, die Informationen regelmäßig in zusammengefaßter Form sowie auf Anfrage zusätzliche nähere Auskünfte zu erhalten. Die Richtlinie 76/308/EWG sieht die gegenseitige Unterstützung der Mitgliedstaaten bei der Beitreibung u.a. von MwSt-Forderungen der nationalen Verwaltungen vor⁵.

Der Ständige Ausschuß für die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden auf dem Gebiet der indirekten Besteuerung (SCAC) wurde gemäß Artikel 10 der Verordnung eingesetzt. Der von der Kommission verwaltete und geleitete SCAC ist für die laufende Beobachtung der Entwicklung im Bereich der administrativen Zusammenarbeit und gegenseitigen Amtshilfe verantwortlich. Er überwacht auch die praktischen Ergebnisse der Mitgliedstaaten bei der Erhebung, beim Austausch und bei der Auswertung der Daten. Auf der Ebene der Mitgliedstaaten wird die tägliche Anwendung der Regelungen durch ein Netz zentraler Verbindungsbüros (Central Liaison Offices CLO) überwacht.

Artikel 11 der Verordnung (EWG) Nr. 218/92 schreibt vor: "Die Mitgliedstaaten prüfen und bewerten zusammen mit der Kommission das Funktionieren der in dieser Verordnung vorgesehenen Regelungen für die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden ...". Gemäß Artikel 11 faßt die Kommission auch die Erfahrungen der Mitgliedstaaten hinsichtlich neuer Arten der Steuerumgehung oder -hinterziehung zusammen.

Gemäß Artikel 14 "(erstattet) die Kommission ... dem Europäischen Parlament und dem Rat alle zwei Jahre ab dem Inkrafttreten dieser Verordnung einen Bericht über den Stand der Anwendung dieser Verordnung, insbesondere auf der Grundlage der in Artikel 11 vorgesehenen ständigen Überprüfung".

In dem ersten Bericht gemäß Artikel 14 der Verordnung (EWG) Nr. 218/92, der am 23. Juni 1994⁶ veröffentlicht wurde, wurde die neue Verwaltungsstruktur, die nach der Abschaffung der Grenzkontrollen für MwSt.-Zwecke geschaffen wurde, kurz beschrieben und über ihre erfolgreiche Einführung berichtet. In dem vorliegenden zweiten Bericht werden die Entwicklungen seit 1993 dargestellt, die Wirksamkeit der Regelungen bewertet und Verbesserungen empfohlen.

³ ABl. Nr. L 24 vom 1.2.1992, S. 1.

⁴ ABl. Nr. L 366 vom 27.12.1977, S. 15, letztmals geändert durch Richtlinie 92/12/EWG (ABl. Nr. L 76 vom 23.03.1992, S. 1).

⁵ ABl. Nr. L 73 vom 19.03.1976, S. 18, letztmals geändert durch Richtlinie 92/108/EWG (ABl. Nr. L 390 vom 31.12.1992, S. 124).

⁶ KOM(94) 262 endg.

2. ENTWICKLUNG DER VERWALTUNGSZUSAMMENARBEIT IN DEN JAHREN 1994 UND 1995: EINE BEWERTUNG

2.1. Entwicklungen auf Gemeinschaftsebene

2.1.1. Die Erweiterung von 1995

Eine der Hauptaufgaben des SCAC und seines Technischen Unterausschusses im Jahr 1994 war die Vorbereitung auf die Erweiterung der Gemeinschaft zum 1. Januar 1995. Die neu beitretenden Mitgliedstaaten und die Gemeinschaft mußten sicherstellen, daß ab dem Zeitpunkt des Beitritts die MwSt.-Übergangsregelung im innergemeinschaftlichen Handel ordnungsgemäß angewandt werden konnte. Dies war in erster Linie Aufgabe der neuen Mitgliedstaaten selbst, doch mußte der SCAC dafür sorgen, daß Österreich, Finnland und Schweden an das MIAS-Netz angeschlossen wurden und das System an die erweiterte Gemeinschaft angepaßt wurde.

Ab der ersten Dezemberwoche 1994 konnte das MIAS von den drei neuen Mitgliedstaaten und der Zwölfergemeinschaft erfolgreich getestet werden, und ab 1. Januar 1995 war es für die nunmehr aus 15 Mitgliedstaaten bestehende Gemeinschaft voll einsatzfähig.

2.1.2. Betrugsbekämpfung

Der SCAC hatte 1992 einen Unterausschuß Betrugsbekämpfung eingesetzt mit folgender Aufgabe: "Prüfung bestehender rechtlicher, verwaltungsmäßiger und technischer Vereinbarungen, die in der Gemeinschaft bereits bestehen und/oder derzeit entwickelt werden, die der Bekämpfung der Steuerhinterziehung auf dem Gebiet der indirekten Steuern dienen". Die Kommission hatte seinerzeit empfohlen, daß die Mitgliedstaaten ein mehr strategisches und operationelles Betrugsbekämpfungsprogramm beschließen sollten, doch wurde dies von einigen Mitgliedstaaten abgelehnt. Im Laufe des Jahres 1994 trat der Unterausschuß nur zweimal zusammen, 1995 überhaupt nicht. Auf der Zusammenkunft im Dezember 1994 beschränkte sich seine Tätigkeit auf Fälle von MwSt.-Hinterziehung, die einige Mitgliedstaaten gemeldet hatten.

In der Praxis hat sich die Arbeit des Unterausschusses in den ersten Jahren auf den Aufbau eines computergestützten Netzes (Steuer SCENT) in den Mitgliedstaaten und die Ausbildung von Beamten der einzelnen Staaten für die Bedienung des Systems konzentriert. Obwohl alle Mitgliedstaaten nunmehr an das Netz angeschlossen sind und trotz der Ausbildung von Beamten, wird das Netz offensichtlich mit wenigen Ausnahmen nur geringfügig für die Übermittlung von Mitteilungen zwischen Mitgliedstaaten genutzt. Daraus ist zu schließen, daß die Möglichkeiten des Systems nicht voll ausgenutzt werden. Dies ist insbesondere beunruhigend, da der Zweck des Steuer SCENT darin besteht, schnelle und sichere Kontakte zwischen Dienststellen, die mit MwSt.-Betrug beschäftigt sind, zu erleichtern. Im Jahre 1996 hat die Kommission erneut Anstrengungen unternommen, um die Vorteile des Systems darzulegen.

Das Fehlen eines gemeinsamen Vorgehens auf Gemeinschaftsebene bei der Betrugsbekämpfung ist bedauerlich. Es ist teilweise darauf zurückzuführen, daß die Mitgliedstaaten dem Unterausschuß anfangs nur ein begrenztes Mandat erteilt haben, das weit hinter dem Versuch zurückblieb, eine Gemeinschaftsstrategie für die

Betrugsbekämpfung zu formulieren. Die Gemeinschaft konnte auch deswegen keine kohärente Strategie entwickeln, weil sich manche Mitgliedstaaten gegen eine multilaterale Zusammenarbeit bei der Ermittlung in Fällen, in denen Betrugsverdacht bestand, sträubten. Die Kommission stieß daher bei der Erfüllung ihrer Aufgabe gemäß Artikel 11 der Verordnung (EWG) Nr. 218/92, die Erfahrungen der Mitgliedstaaten hinsichtlich neuer Arten der Steuerumgehung oder -hinterziehung zusammenfassen, auf Probleme.

Im Laufe des Jahres 1996 hat der SCAC jedoch das von der Kommission vorgeschlagene neue Mandat für den Unterausschuß angenommen mit dem Ziel, eine stärkere Koordinierung der Maßnahmen und Mittel der Mitgliedstaaten bei der Betrugsbekämpfung zu fördern und zu erleichtern. Nach diesem neuen Anstoß hat der Unterausschuß ein anspruchsvolles Arbeitsprogramm beschlossen: Feststellung der besonders betrugsanfälligen Aspekte der indirekten Besteuerung; Bewertung von Funktionsweise und Angemessenheit der bestehenden Regelungen zur Betrugsbekämpfung und Maximierung ihrer effektiven Anwendung. Dieses Arbeitsprogramm kann nur dann erfolgreich durchgeführt werden, wenn sich alle Mitgliedstaaten zu einem Informationsaustausch auf der Grundlage konkreter Fallstudien verpflichten. Nur wenn eine wirkliche Bereitschaft zur Poolung der Informationen zu erkennen ist, kann eine für das reibungslose Funktionieren des Binnenmarktes wesentliche Gemeinschaftsstrategie für die Bekämpfung von MwSt.-Betrug entwickelt werden.

Die Kommission ist in Einzelfällen über Steuerausfälle von 2 bis zu 60 Millionen ECU informiert worden. Diese Fälle machen klar, daß ein Bedarf nach enger Abstimmung der Anstrengungen der nationalen Verwaltungen in komplexen transnationalen Fällen besteht. Die Hilfe, die die Kommission in Form der Koordination der Gemeinschaftsaktivitäten in diesem Bereich leisten kann, wird durch das Fehlen einer hinreichenden weitgehenden Rechtsgrundlage, wie sie bereits im Bereich der Zölle und der Landwirtschaft existiert, behindert.

2.1.3 Multilaterale MwSt.-Kontrollexperimente

Unternehmen, die in mehreren Mitgliedstaaten Umsätze tätigen, werden für die Zwecke der MwSt.-Kontrolle normalerweise als getrennte nationale Einheiten behandelt. Die Kommission und die Mitgliedstaaten stellten 1994 mit Besorgnis fest, daß multinationale Unternehmen etwaige offenkundige Unterschiede in der steuerlichen Behandlung seitens der Finanzbehörden der Mitgliedstaaten auf Kosten eines fairen Wettbewerbs und einer umfassenden Kontrolle ausnutzen können. Da multinationale Unternehmen hohe MwSt.-Beträge zu zahlen haben, muß den Mitgliedstaaten besonders vordringlich an einer Kontrolle dieser Unternehmen gelegen sein.

So führte der SCAC - gestützt auf die Richtlinie 77/799/EWG als hauptsächlicher Rechtsgrundlage - 1994 und 1995 mit finanzieller Unterstützung der Kommission Experimente gemeinsamer Kontrollen multinationaler Unternehmen durch.

Mit Hilfe dieser Experimente sollte getestet werden, ob die Instrumente, die das Gemeinschaftsrecht für die Verwaltungszusammenarbeit bei der Kontrolle multinationaler Unternehmen bietet, wirksam sind. Bei dieser Gelegenheit konnten auch die verschiedenen Kontrollmethoden der Mitgliedstaaten miteinander verglichen werden.

Bestimmte Mitgliedstaaten haben sich aus verschiedenen Gründen nicht an den Experimenten beteiligt. Manche zogen den multilateralen MwSt.-Kontrollen bilaterale Kontrollen vor, andere wiederum meinten, sich wegen der Mitwirkung der Kommission nicht an dem Experiment beteiligen zu können. Die innerstaatlichen Rechtsvorschriften mancher Mitgliedstaaten ließen ihre Beteiligung nicht zu, obgleich das Gemeinschaftsrecht derartige Tätigkeiten gestattet.

Als Ergebnis der koordinierten Kontrollen berichteten die Mitgliedstaaten, die sich an dem Experiment beteiligten, daß sie dadurch ein vollständigeres Bild und besseres Verständnis von den Aktivitäten der kontrollierten Unternehmen gewonnen hätten. Dabei wurden Praktiken aufgedeckt, die allein der Maximierung von Steuervorteilen dienen. Manche Verwaltungsbehörden entdeckten Unternehmensaktivitäten, von denen sie zuvor keinerlei Kenntnis hatten. Die Kontrollen bestätigten auch, daß die Unternehmen sich den komplizierten und manchmal nicht eindeutigen Charakter der MwSt.-Übergangsregelung und die den Mitgliedstaaten zugestandenen unterschiedlichen Auslegungsmöglichkeiten zunutze machen.

Die Ergebnisse dieser Experimente zeigten, daß die durch das Gemeinschaftsrecht gebotenen Instrumente dazu verwendet werden können, die Kontrolle der multinationalen Unternehmen zu verbessern. Sie ließen aber auch eine Reihe rechtlicher und praktischer Hindernisse für eine voll wirksame Zusammenarbeit bei der Kontrolle dieser komplexen, aber nicht ungewöhnlichen Aktivitäten erkennen. Der SCAC beschloß eine erste Reihe allgemeiner Leitlinien, die bei künftigen multilateralen MwSt.-Kontrollen zu befolgen wären.

Die Kommission will auf kurze Sicht einige weitere Experimente finanzieren, um die Notwendigkeit vor allem multilateraler und nicht so sehr nationaler oder bilateraler MwSt.-Kontrollen noch nachdrücklicher zu beweisen und die bereits beschlossenen Leitlinien weiter zu verfeinern. Trotz des offenkundigen Erfolgs der beiden Experimente müssen die Mitgliedstaaten jedoch noch solche multilateralen Kontrollen als Teil ihrer üblichen Kontrollpraxis aus eigenem Antrieb durchführen.

Um den Herausforderungen zu begegnen, die diese Unternehmen darstellen, sollten die Kontrollen nach Ansicht der Kommission gemeinsamer Teil der nationalen Kontrollstrategien werden. Die Kommission meint auch, daß diejenigen Mitgliedstaaten, die sich nicht an den Kontrollexperimenten beteiligt haben, dies sobald wie möglich nachholen sollten.

2.1.4 Gegenseitige Unterstützung bei der Beitreibung von Steuerforderungen

Schon seit einiger Zeit hat sich deutlich gezeigt, daß die Zusammenarbeit im Rahmen der Richtlinie 76/308/EWG über die gegenseitige Unterstützung zwischen den Mitgliedstaaten bei der Beitreibung von MwSt.-Forderungen gewisse Mängel aufweist. Nur bei einer sehr kleinen Anzahl von Forderungen wird um Unterstützung nachgesucht, und die Mitgliedstaaten räumen ein, daß die Erfolgsquote bei der Beitreibung der oftmals erheblichen Steueraußenstände weit hinter dem zurückbleibt, was eigentlich zu erwarten wäre. Die Kommission hat die Ursachen dieser Probleme mit Hilfe der Mitgliedstaaten gründlich untersucht. Diese Analyse, der der SCAC im großen und ganzen zustimmte, ergab, daß die Mängel hauptsächlich auf fünf Faktoren zurückzuführen sind:

- große Unterschiede zwischen den nationalen Beitreibungsbefugnissen der Mitgliedstaaten
- keine rechtliche Gleichbehandlung von Forderungen zwischen Mitgliedstaaten und inländischen Forderungen
- geringe Priorität der Beitreibung von Forderungen für andere Mitgliedstaaten
- schwerfällige, komplizierte und unzulänglich verstandene Regelungen für die gegenseitige Amtshilfe und
- Schwierigkeit, bestimmte Schuldner aufzuspüren.

Anfang 1997 wird die Kommission Vorschläge unterbreiten, die die praktische Anwendung dieser Richtlinie verbessern sollen. Unterstützt werden muß dies durch nachhaltige Anstrengungen der Mitgliedstaaten, um von der Richtlinie stärker Gebrauch zu machen und Anträgen, die aufgrund der Richtlinie an sie gestellt werden, höhere Priorität einzuräumen.

2.2 *Verwaltungszusammenarbeit auf der Ebene der Mitgliedstaaten*

2.2.1 *Gebrauch der Zusammenarbeitsinstrumente*

Zweck der mit der Verordnung (EWG) Nr. 218/92 eingeführten Gemeinschaftsregelungen für die Verwaltungszusammenarbeit ist es, Steuerausfälle für die Mitgliedstaaten zu vermeiden. Gemäß Artikel 4 Absatz 2 der Verordnung kann ein Mitgliedstaat auf Anfrage Auskunft darüber erhalten, ob eins seiner Unternehmen während eines bestimmten Vierteljahrs innergemeinschaftliche Erwerbe getätigt hat. Aufgrund von Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung können die Unternehmen, die die entsprechenden Lieferungen getätigt haben, identifiziert werden. In zusammengefaßter Form werden die nach Artikel 4 Absatz 2 beschafften Daten auch jeweils am Ende eines Vierteljahres zwischen den Mitgliedstaaten über MIAS automatisch ausgetauscht. Gemäß Artikel 5 der Verordnung und Artikel 2 der Richtlinie 77/799/EWG können die Mitgliedstaaten spezifischere Anträge auf Erteilung von Auskünften stellen, um bestimmte Unternehmen zu kontrollieren, beispielsweise die Rechnungsnummern, -daten und -beträge bestimmter einzelner Geschäfte. Die Anwendung von Artikel 4 Absatz 2, Artikel 4 Absatz 3 und Artikel 5 der Verordnung ist ein zentrales Element bei der Kontrolle der Unternehmen, die im innergemeinschaftlichen Handel tätig sind.

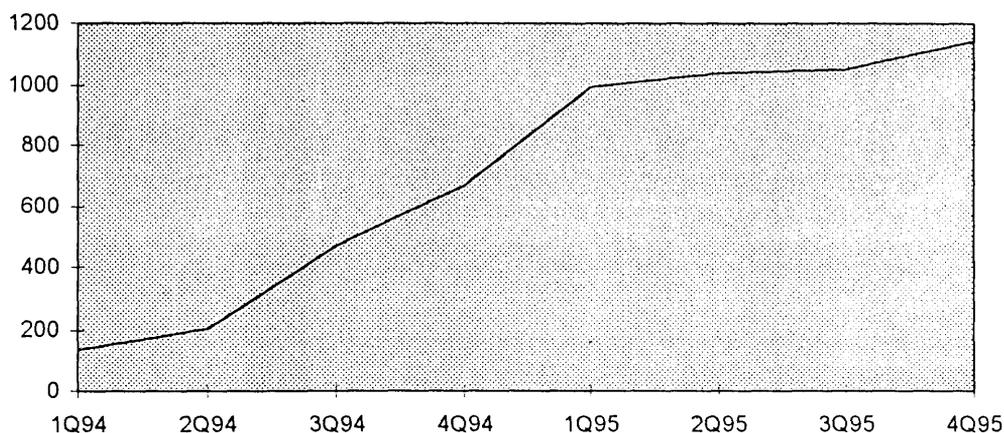
Bei der Verabschiedung der MwSt.-Übergangsregelung hat die Gemeinschaft keine bestimmte Kontrollmethode und kein bestimmtes Verfahren zur Auswertung der MIAS-Daten oder Nutzung sonstiger Möglichkeiten zur Informationsbeschaffung festgelegt. Die einzelnen Mitgliedstaaten können ihre Unternehmen nach wie vor in der Weise kontrollieren, die sie für zweckmäßig halten. Dennoch hat die Kommission im Rahmen des Matthaeus-Tax-Programms⁷ eine Debatte über die Kontrollmethoden im innergemeinschaftlichen Handel angeregt. Im Zuge dieses Programms wurde den

⁷ ABl. Nr. L 280 vom 13.11.1993, S. 27. Weitere Einzelheiten des Programms sind den Berichten der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament zu entnehmen (KOM(95) 663 endg. und KOM(96) 543 endg.).

Mitgliedstaaten die Möglichkeit geboten, ihre Konzepte für die MwSt.-Kontrolle im allgemeinen und im innergemeinschaftlichen Handel unter Verwendung des MIAS im besonderen miteinander zu vergleichen und herauszufinden, welche Praxis die beste ist.

Um den Nutzen zu bewerten, den die Verwendung der MIAS-Daten erbringt, hat die Kommission die Mitgliedstaaten Anfang 1993 gebeten, Einzelheiten über das dank des MIAS-Datenaustauschs zusätzlich erbrachte Steueraufkommen mitzuteilen. Seinerzeit waren die meisten Mitgliedstaaten nicht bereit (oder nicht in der Lage), diese Informationen zu liefern, wenngleich sie sich damit einverstanden erklärten, der Kommission die Anzahl der Fälle mitzuteilen, in denen im Anschluß an den MIAS-Datenaustausch weitere Kontrollmaßnahmen eingeleitet wurden; auch heute noch werden diese Informationen aber nur von zwei oder drei Mitgliedstaaten regelmäßig geliefert. Folglich kann die Kommission das Ausmaß, in dem die Mitgliedstaaten die Möglichkeiten zur Verwaltungszusammenarbeit nutzen, nur in der Weise schätzen, daß sie prüft, inwieweit sie von den zentralen Elementen Gebrauch gemacht haben, d.h. Auskunftersuchen gemäß Artikel 5 der Verordnung und Artikel 2 der Richtlinie sowie Anfragen gemäß Artikel 4 Absatz 2 und Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung.

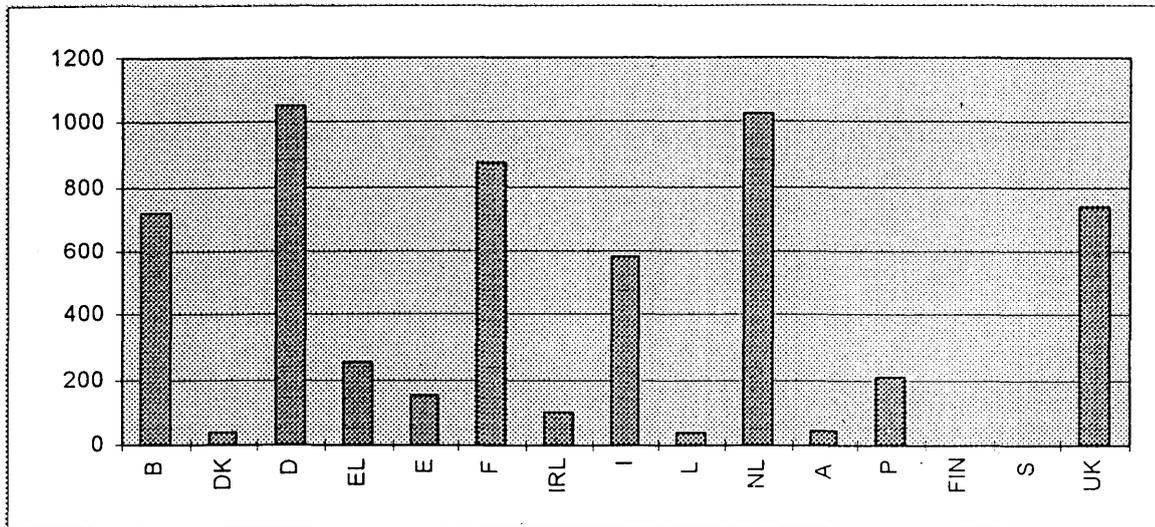
Graphik 1: Anzahl der Auskunftersuchen nach Artikel 5 der Verordnung (EWG) Nr. 218/82 und Artikel 2 der Richtlinie 77/799/EWG je Quartal in den Jahren 1994 und 1995



Die Graphik 1 läßt einen schrittweisen Anstieg der Auskunftersuchen der Mitgliedstaaten erkennen. Sie machen jedoch nur einen Bruchteil der Zehntausende von Anfragen pro Jahr aus, die die Mitgliedstaaten selbst im Juni 1993 veranschlagt hatten.

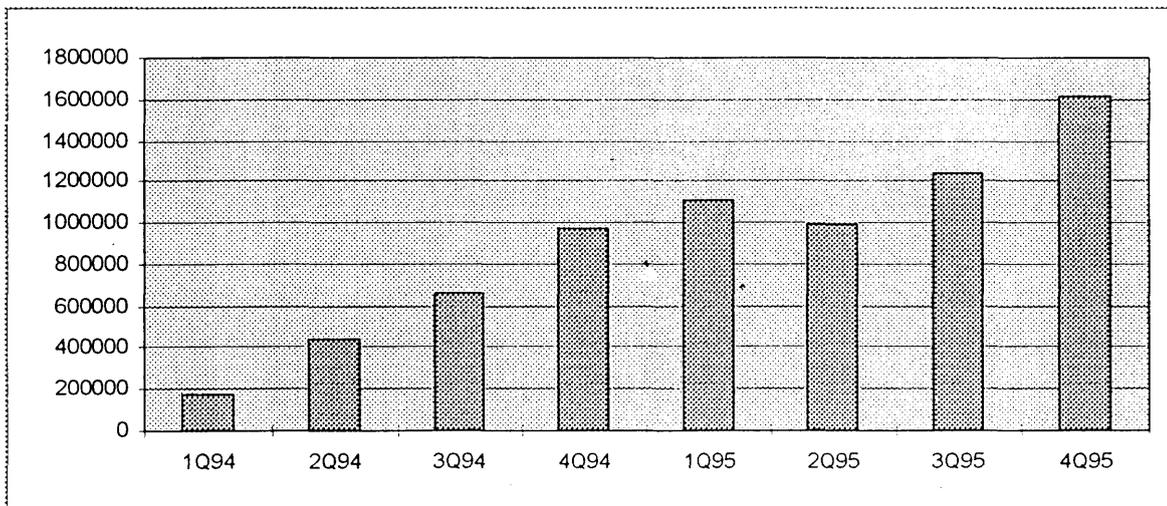
In der nachstehenden Graphik 2 wird die Anzahl der Auskunftersuchen nach Mitgliedstaaten aufgegliedert.

Graphik 2: Zahl der Auskunftersuchen nach Artikel 5 der Verordnung und Artikel 2 der Richtlinie in den Jahren 1994 und 1995 nach Mitgliedstaaten



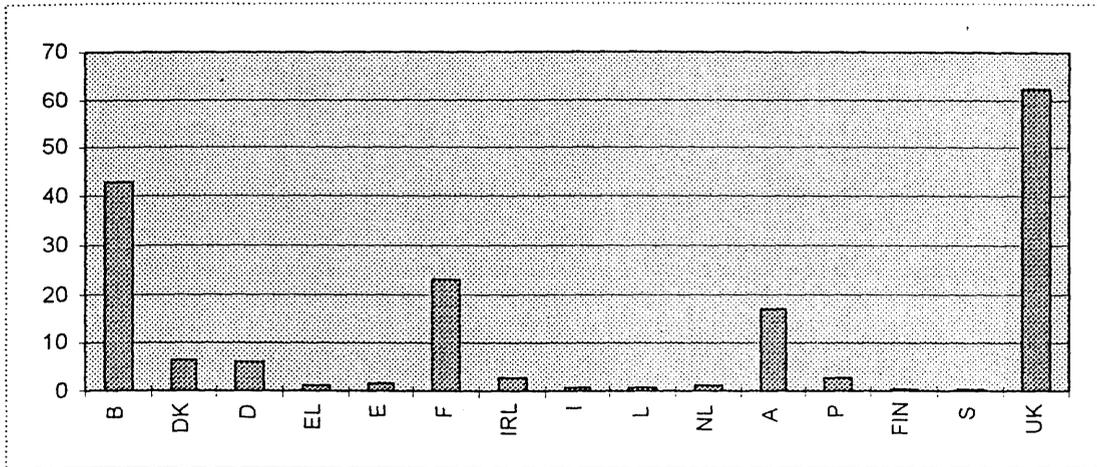
Der Gesamtanstieg in der Zahl der Auskunftersuchen nach Artikel 5 mit deutlichen Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten spiegelt sich in der Zunahme der Anfragen nach Artikel 4 wider, wie aus der nachstehenden Graphik 3 ersichtlich ist. Vorbedingung für Auskunftersuchen nach Artikel 5 der Verordnung ist nämlich, daß die Mitgliedstaaten zunächst die Möglichkeiten des Artikels 4 ausschöpfen.

Graphik 3: Gesamtanstieg der Zahl der Anfragen nach Artikel 4 Absatz 2 und Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung in den Jahren 1994 und 1995



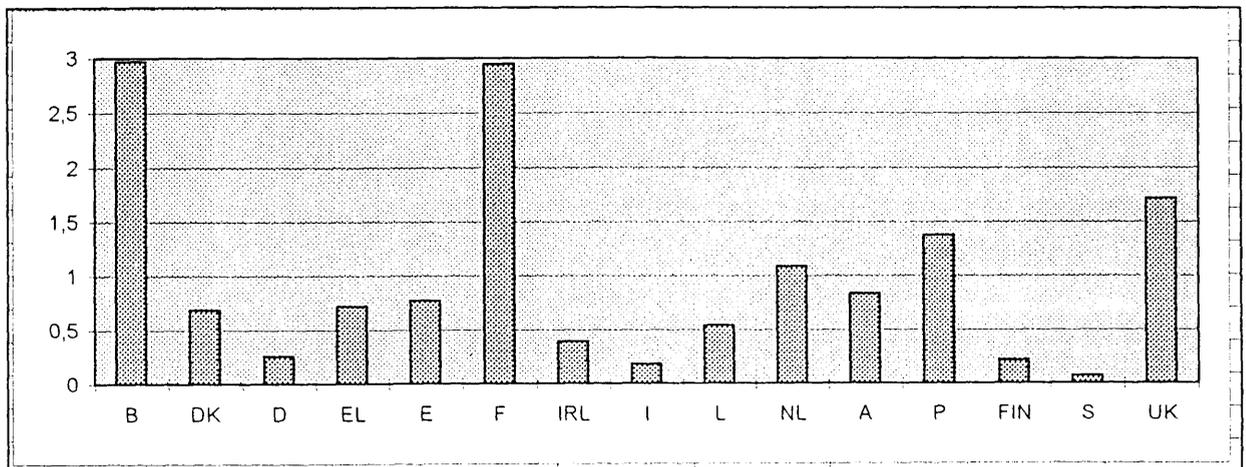
Das Gesamtbild einer stetigen Entwicklung der Verwaltungszusammenarbeit, das sich in den Graphiken 1 und 3 abzeichnet, ist zu begrüßen. Die ständig wachsende Inanspruchnahme des MIAS und die schrittweise Zunahme der Zahl der Auskunftersuchen nach Artikel 5 und Artikel 2 ist ein Zeichen für die zunehmende Bedeutung der Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungsbehörden bei der Kontrolle des innergemeinschaftlichen Handels. Wie die nachstehenden Graphiken 4 und 5 zeigen, verbergen sich hinter diesem Gesamtanstieg jedoch deutliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten in der Ausnutzung der Instrumente, die Artikel 4 Absatz 2 und Artikel 4 Absatz 3 bieten.

Graphik 4: Zahl der Anfragen der einzelnen Mitgliedstaaten nach Artikel 4 Absatz 2 und Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung in den Jahren 1994 und 1995 je Unternehmer in dem betreffenden Mitgliedstaat, der innergemeinschaftliche Lieferungen tätigt.



Mit vielen Anfragen nach Artikel 4 der Verordnung will man eine Bestätigung erhalten, daß der Unternehmer in dem auskunftersuchenden Mitgliedstaat keine innergemeinschaftlichen Erwerbe getätigt hat. Auch dies ist eine brauchbare Methode zur Verwertung der MIAS-Daten. In der nachstehenden Graphik 5 ist angegeben, in welchem Umfang die Mitgliedstaaten von Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung Gebrauch gemacht haben, um die Unternehmen zu kontrollieren, die Käufe in anderen Mitgliedstaaten tätigen.

Graphik 5: Zahl der Anfragen der einzelnen Mitgliedstaaten nach Artikel 4 Absatz 3 der Verordnung (EWG) Nr. 218/92 in den Jahren 1994 und 1995 je Unternehmer, der in dem betreffenden Mitgliedstaat innergemeinschaftliche Käufe tätigt.



Aus den obigen Graphiken 1 bis 5 kann der Schluß gezogen werden, daß die Regelungen der Verwaltungszusammenarbeit zwar zweifellos zunehmend in Anspruch genommen werden, aber immer noch nicht in ausreichendem Maße, um den innergemeinschaftlichen Handel in allen Mitgliedstaaten in angemessener Weise zu kontrollieren. Die geringe Inanspruchnahme des MIAS in einigen Mitgliedstaaten kann

verschiedenen Faktoren zugeschrieben werden. Eine große Rolle spielt dabei ganz offensichtlich, inwieweit die für die Kontrolle zuständigen Beamten Zugang zum System haben. Obgleich die MIAS-Daten über mehr als 55.000 Endgeräte innerhalb der Gemeinschaft abgerufen werden können, geben manche Mitgliedstaaten ihren Beamten nur beschränkt Zugang zu dem System. Dies dürfte auch erklären, weshalb nur wenig von den Möglichkeiten Gebrauch gemacht wird, die Artikel 5 der Verordnung und Artikel 2 der Richtlinie bieten.

Der Gebrauch, der von MIAS gemacht wird, und die Erkenntnisse, die im Zuge des Matthaeus-Tax-Programms hinsichtlich der besten Praxis gewonnen wurden, zeigen nach Ansicht der Kommission, daß der wirkungsvollste Ansatz für die MwSt.-Kontrolle ein integrierter Kontrollansatz ist, bei dem die MIAS-Daten als ein Element neben anderen verwendet werden. Erstens werden dabei die automatisch ausgetauschten Daten für eine Risikoanalyse zur Ermittlung derjenigen Unternehmen oder Unternehmenskategorien verwendet, die kontrolliert werden sollen. Zweitens werden Auskünfte nach Artikel 4 der Verordnung als Teil der Informationen eingeholt, die man vor oder nach der Kontrolle eines bestimmten Unternehmens zu beschaffen versucht. Drittens schließlich werden die Möglichkeiten, die Artikel 4 bietet, dazu genutzt, Auskünfte über bestimmte einzelne Geschäfte zu erhalten.

Ein hoher MwSt.-Kontrollstandard erfordert eine breitere Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten, die voll in die nationalen Kontrollstrategien einbezogen wird. Die Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungsbehörden sollte nicht bloß den Spezialisten überlassen werden. Soweit die Mitgliedstaaten ihren gewöhnlichen Kontrollbeamten noch keinen Zugang zu den Auskunftsmöglichkeiten des MIAS geben, sollten sie dies nachholen. Informationen über innergemeinschaftliche Erwerbe eines Unternehmens sollten als ein Element neben anderen im nationalen Kontroll-Puzzle gesehen werden, ohne das die Kontrolle unvollständig wäre. Ein solcher Ansatz bedeutet, daß ausgedehnter Gebrauch von den spezifischen Auskunfts- und Anfragemöglichkeiten der Gemeinschaft durch die gewöhnlichen MwSt.-Kontrollbeamten gemacht wird. Die Graphiken 3 bis 5 zeigen klar, daß sich manche Mitgliedstaaten diesen Ansatz weit stärker zu eigen gemacht haben als andere. Die Mitgliedstaaten, die die Möglichkeiten der Verwaltungszusammenarbeit nur wenig nutzen, haben zwangsläufig ein weniger vollständiges Bild von ihren Unternehmen.

Die Mitgliedstaaten müssen noch viel mehr tun, um die Zusammenarbeitsmöglichkeiten innerhalb ihrer Verwaltungsbehörden besser bekanntzumachen. Selbst in den Mitgliedstaaten, in denen die Inanspruchnahme des Systems inzwischen zur festen Praxis gehört, gibt es immer noch Beamte, die nicht wissen, daß Auskünfte von anderen Mitgliedstaaten eingeholt werden können, die ihnen bei der Lösung bestimmter Probleme helfen, auf die sie während der routinemäßigen MwSt.-Kontrollen oder bei der Betrugsbekämpfung stoßen. Hier bedarf es eindeutig einer breit angelegten Schulung in der Verwendung und Auswertung der MIAS-Daten und Nutzung sonstiger Zusammenarbeitsmöglichkeiten.

Die Gemeinschaft hat die Aufgabe, den nationalen Beamten die europäische Dimension ihrer Arbeit nahezubringen, das gegenseitige Vertrauen zwischen Beamten verschiedener nationaler Behörden zu fördern und die Zusammenarbeit so benutzerfreundlich wie möglich zu gestalten und die Opportunitätskosten so niedrig wie möglich zu halten. Das bedeutet, daß sie mit den notwendigen Fertigkeiten und der

notwendigen Infrastruktur für die Zusammenarbeit ausgestattet und dazu ermuntert werden, die Zusammenarbeit zur Gewohnheit werden zu lassen.

Aufgrund der geringen Ausnutzung der Zusammenarbeitsinstrumente muß man sich ernstlich fragen, inwieweit die MwSt.-Kontrollen mancher Mitgliedstaaten im innergemeinschaftlichen Handel insgesamt verlässlich und wirkungsvoll sind. Die Einführung des MIAS und die (einstimmig verabschiedete) Verordnung (EWG) Nr. 218/92 wurden ursprünglich von allen Mitgliedstaaten als wesentlich für eine wirksame Kontrolle im Rahmen der MwSt.-Übergangsregelung betrachtet. Die Einrichtung und der Betrieb der betreffenden Infrastruktur haben der Gemeinschaft und den Mitgliedstaaten erhebliche Investitionen an Personal und Finanzmitteln abverlangt, und die von den Unternehmen vierteljährlich einzureichenden Zusammenfassenden Meldungen stellen für diese eine erhebliche Belastung dar.

2.2.2 Rolle der Mitgliedstaaten bei der Datenbeschaffung

Gemäß Artikel 4 der Verordnung (EWG) Nr. 218/92 "gewährleisten (die Mitgliedstaaten) die Aktualisierung, Ergänzung und genaue Führung der Datenbank". Die Kommission hat die Mitgliedstaaten im SCAC und bei den regelmäßigen Zusammenkünften der Leiter der Zentralen Verbindungsbüros (CLO) der einzelnen Mitgliedstaaten ständig gedrängt, die Vollständigkeit und Genauigkeit der von ihnen erhobenen und ausgetauschten Daten zu verbessern.

In den Jahren 1994 und 1995 wurden die vorgeschriebenen Zusammenfassenden Meldungen zu 95 % tatsächlich eingereicht (Zahl der von den Unternehmen abgegebenen Meldungen im Vergleich zur Zahl der Meldungen, die nach Schätzungen der Finanzbehörden abgegeben werden müßten). In dieser Zeit konnten 1,5 % der gemeldeten Daten⁸ nicht ausgetauscht werden, da sie insofern für fehlerhaft gehalten wurden, als die vom Lieferer gemeldete USt-ID-Nr. des Erwerbers nicht den Regeln für die Bildung dieser Nummern im Mitgliedstaat des Erwerbers entsprach.

Ein solcher Grad an vorschriftsmäßiger Erfüllung der Meldepflichten und an Genauigkeit ist beachtlich und stellt eine erfreuliche Verbesserung gegenüber den ersten Monaten des Systems dar. Dies zeigt, daß die Verwaltungsbehörden der einzelnen Staaten und die Unternehmen in der Gemeinschaft wirkliche Anstrengungen in dieser Richtung unternommen haben. Solange jedoch die erhobenen Daten nicht vollständig und genau sind, müssen die Mitgliedstaaten alles in ihrer Kraft Stehende tun, um die Qualität durch eine rationellere Verwaltung ihrer Datenbestände, eine nachhaltige Schulung der Unternehmen und, soweit notwendig, die Verhängung von Sanktionen zu verbessern.

2.2.3. Zentrale Verbindungsbüros und ihre Rolle bei der Einhaltung der Fristen

Nach der Verordnung Nr. 218/92 EWG wird in jedem Mitgliedstaat eine zentrale Verbindungsstelle (CLO) eingerichtet. In den einschlägigen Rechtsvorschriften ist die Errichtung der CLO nicht im einzelnen geregelt, doch haben sich Kommission und Mitgliedstaaten bereits in einem sehr frühen Stadium auf eine Reihe von Leitlinien für die wichtigsten Aufgaben und Ziele der CLO geeinigt. Sie sollen hauptsächlich als

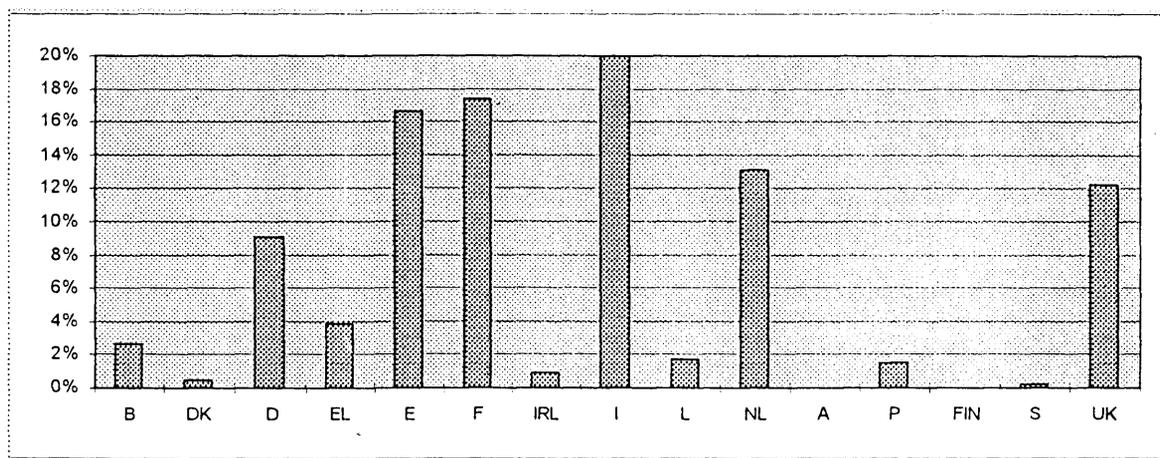
⁸ Die innergemeinschaftlichen Lieferer haben 35 Mio. Datenzeilen gemeldet.

normaler Kanal für die Kommunikation zwischen den zuständigen Behörden dienen, die Zusammenarbeit und Amtshilfe zwischen den Mitgliedstaaten verwalten, Qualität und Relevanz der Auskunftersuchen und der entsprechenden Antworten sowie die Einhaltung der Beantwortungsfristen überwachen. Kurz gesagt sollen die CLO als alleinige Anlaufstelle fungieren, über die die anderen Mitgliedstaaten wirkungsvolle und rechtzeitige Unterstützung in allen Angelegenheiten bekommen können, die mit der MwSt-Kontrolle und administrativen Zusammenarbeit zusammenhängen. Wichtig ist, daß die CLO über die erforderlichen Mittel, Befugnisse und Sachkenntnisse für diesen Dienst verfügen.

In Artikel 5 der Verordnung (EWG) Nr. 218/92 heißt es: "Die ersuchte Behörde erteilt die [von einem anderen Mitgliedstaat erbetenen] Auskünfte sobald wie möglich, in jedem Fall jedoch spätestens drei Monate nach Erhalt des Antrags". Für Auskunftersuchen im Rahmen der Richtlinie 77/799/EWG bestehen keine Fristen dieser Art, doch beschloß der SCAC 1994, daß für Auskunftersuchen nach Artikel 2 der Richtlinie die gleiche Beantwortungsfrist von drei Monaten gelten sollte wie für Auskunftersuchen nach Artikel 5 der Verordnung. Durch diesen Beschluß konnten die in den Mitgliedstaaten für die Bearbeitung von Anfragen und Antworten nach zwei verschiedenen Rechtsgrundlagen geltenden Verfahren vereinheitlicht werden.

Die Zahl der Anträge aufgrund dieser beiden Rechtsgrundlagen hat ständig zugenommen, wie aus der obigen Graphik 1 hervorgeht. Leider stand der wachsenden Zahl der Auskunftersuchen eine ähnliche Zunahme der Zahl der Anträge gegenüber, die nicht innerhalb der **Höchstfrist** von drei Monaten beantwortet worden waren. Die Kommission und die Mitgliedstaaten haben diese Entwicklung sowohl im SCAC als auch bei den Zusammenkünften der Leiter der CLO ständig verfolgt; es besteht eindeutig die Gefahr, daß sich auf diese Weise ein schwer abzuarbeitender Rückstand zum Nachteil einer wirksamen MwSt.-Kontrolle aufbauen könnte, wenn nicht rechtzeitig Abhilfe geschaffen wird.

Graphik 6: Anteil der nicht fristgerecht erteilten Antworten auf Auskunftersuchen nach Artikel 5 der Verordnung und Artikel 2 der Richtlinie zum 31. Dezember 1995 nach ersuchten Mitgliedstaaten



Das Problem der nicht fristgerecht erteilten Antworten ist teilweise darauf zurückzuführen, daß die Auskunftersuchen immer komplizierter werden und ihre Beantwortung daher entsprechend längere Zeit in Anspruch nimmt. Diese Tendenz dürfte sich allerdings kaum ändern und muß von den Mitgliedstaaten bei ihrer Planung

berücksichtigt werden. In der Praxis haben die unterschiedliche Organisation und Personalausstattung der CLO in den Mitgliedstaaten dazu geführt, daß auch der Umfang der Dienstleistungen, die sie anbieten können, unterschiedlich ist, was wiederum das reibungslose Funktionieren der administrativen Zusammenarbeit erschweren kann. Vieles deutet darauf hin, daß zumindest manche CLO nicht etwa die Funktion eines Kanals haben, sondern offenbar eher Engpässe in der Kommunikation verursachen, wie aus der obigen Graphik 6 hervorgeht. Ein weiteres Problem entsteht in einigen Mitgliedstaaten dadurch, daß verschiedene Behörden für die MwSt. zuständig sind, wobei das CLO vielleicht für die Bearbeitung von Auskunftersuchen nach der Verordnung Nr. 218/92, nicht aber für ähnliche Anträge nach der Richtlinie 77/799/EWG zuständig ist. Nach Ansicht der Kommission untergräbt eine solche Arbeitsteilung die im Gemeinschaftsrecht ausdrücklich gewollte Komplementarität. Sie konterkariert ferner die Vorteile, die daraus resultieren, nur einen Kontaktpunkt zu haben.

Die CLO können ihren Kollegen in den anderen Mitgliedstaaten nur dann die Dienstleistung bieten, die diese erwarten und auf die sie Anspruch haben, wenn sie gewährleisten können, daß die Auskunftersuchen durch Bereitstellung von Ressourcen und entsprechende Prioritätensetzung seitens ihrer eigenen Kontrollbehörden auf geeigneter Ebene angemessen beantwortet werden. Mitgliedstaaten, die Auskunftersuchen nicht fristgerecht beantworten, sollten Verständnis für den Kontrollbeamten in dem auskunftsersuchenden Mitgliedstaat aufbringen, der vielleicht auf die Antwort angewiesen ist, um ein bestimmtes Problem zu lösen. Nichteingehaltene Fristen können zu verpaßten Gelegenheiten für eine effektive Steuerkontrolle und -erhebung führen.

Trotz der bei den Zusammenkünften der Leiter der CLO im Rahmen des Matthaeus-Tax-Programms ermittelten Verbesserungsmöglichkeiten behindern diese Unterschiede in Organisation und Personalausstattung nach wie vor den Ausbau der administrativen Zusammenarbeit, und die Mitgliedstaaten müssen sich mit diesem Problem befassen.

Die Verwaltungsbehörden müssen vor allem überlegen, ob die Ressourcen innerhalb der CLO angemessen sind, welche Priorität den Auskunftersuchen anderer Mitgliedstaaten auf lokaler Ebene eingeräumt wird, welche personellen Ressourcen auf lokaler Ebene für diese Arbeiten abgestellt werden, welcher Schulungsbedarf für die Anwendung des Systems besteht und wie das Verständnis für die Bedürfnisse der anderen Mitgliedstaaten gefördert werden kann; als letztes schließlich muß auch für die sprachliche Ausbildung zur Überwindung von Kommunikationsschwierigkeiten gesorgt werden.

3 . SCHLUSSFOLGERUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

3.1 Schlußfolgerungen

Auf Gemeinschaftsebene, im SCAC und bei den regelmäßigen Zusammenkünften der Leiter der nationalen CLO sind wesentliche Anstrengungen unternommen worden, um die Weiterentwicklung der Verwaltungszusammenarbeit ständig zu überwachen und zu fördern. Diese Bemühungen haben zu wertvollen Ergebnissen geführt. Die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden wird allmählich auf breiterer Basis genutzt; eine Reihe von Mitgliedstaaten hat damit begonnen, sie in die eigene Kontrollstrategie

einzu beziehen. In manchen Fällen haben die Mitgliedstaaten auch ihre Verwaltungsstrukturen verstärkt, um dem wachsenden Bedarf gerecht zu werden.

Die Vollständigkeit und Genauigkeit der MIAS-Daten ist seit 1993 erheblich besser geworden. Technisch gesehen entspricht das MIAS nach wie vor einem sehr hohen Standard. Es bietet raschen und sicheren Zugang zu großen Datenmengen, die regelmäßig von den Unternehmen innerhalb der Gemeinschaft erhoben werden. Die zur Verfügung gestellten Daten entsprechen einem wirklichen Kontrollbedarf. Die Ausdehnung der Regelungen im Anschluß an die Erweiterung der Gemeinschaft im Jahr 1995 war vom technischen und organisatorischen Gesichtspunkt aus ein Erfolg. Auch mit der Förderung multilateraler MwSt.-Kontrollen wurde ein Anfang gemacht.

Trotz dieser Verbesserungen ist die Situation jedoch keineswegs befriedigend, auch wenn dies weitgehend auf das Steuersystem selbst und die Mängel der Sechsten MwSt.-Richtlinie zurückzuführen ist. Die Unterschiede in ihrer Umsetzung und Anwendung durch die Mitgliedstaaten und der komplizierte Charakter ihrer Vorschriften bereiten sowohl den Verwaltungsbehörden als auch den Unternehmen Probleme, und die Erfahrungen, die bei den multilateralen MwSt.-Kontrollexperimenten gewonnen wurden, lassen erkennen, daß sich die Unternehmen diese Unterschiede zunutze machen. Zur Lösung dieser fundamentalen Probleme hat die Kommission eine vollständige Überarbeitung des gesamten MwSt.-Rechts der Gemeinschaft vorgeschlagen⁹.

Dies wird jedoch nicht von heute auf morgen geschehen, und in vielen wichtigen Punkten könnten und sollten die Mitgliedstaaten noch erheblich mehr tun, damit der größtmögliche Nutzen aus den vorhandenen Rahmenregelungen der Gemeinschaft gezogen werden kann. Da die Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungsbehörden mehr und mehr zu einem entscheidend wichtigen Glied in der MwSt.-Kontrollkette wird, wäre ein Verzicht auf eine möglichst weitgehende Nutzung dieser Möglichkeiten eine unannehmbare Bedrohung für das MwSt.-System in seiner Gesamtheit. Es geht nicht nur darum, die durch die bestehenden Rahmenvorschriften gebotenen Möglichkeiten besser zu nutzen, sondern auch eine neue Infrastruktur für die Weiterentwicklung der Instrumente und Aktivitäten aufzubauen, damit die Verwaltungszusammenarbeit zu einer täglichen Routine aller nationalen Verwaltungsbehörden werden kann. Als ersten Schritt wird die Kommission demnächst einen Vorschlag für ein Aktionsprogramm zur Verbesserung des Funktionierens der Systeme der indirekten Besteuerung im Binnenmarkt vorlegen. Dieses Programm wird auch eine neue rechtliche und haushaltsmäßige Grundlage für die Finanzierung des MIAS durch die Gemeinschaft ab 1998 sowie anderer Informationsaustausch- und Kommunikationssysteme, die für die Verwaltungszusammenarbeit erforderlich sind, schaffen

3.2 Empfehlungen

Die Mitgliedstaaten müssen noch mehr tun, um die Kontrolle der Besteuerung des innergemeinschaftlichen Handels möglichst weitgehend in ihre nationalen MwSt.-Kontrollstrategien und die Praxis ihres gesamten Kontrollpersonals einzubeziehen und sie nicht nur den Spezialisten zu überlassen. Der

⁹ Ein gemeinsames MwSt.-System - ein Programm für den Binnenmarkt (KOM(96)328 endg.)

administrativen Zusammenarbeit muß ein größerer Stellenwert eingeräumt werden.

Zu diesem Zweck sollte breiterer Gebrauch von den spezifischen Auskunftsmöglichkeiten gemacht werden, die (zu erheblichen Kosten für Unternehmen und nationale Verwaltungsbehörden) geboten werden. Desgleichen sollten multilaterale MwSt.-Kontrollen - und zwar nicht nur in Form von Experimenten, die sich bereits als wertvoll erwiesen haben, sondern vielmehr als echte Kontrollvorgänge - zu einem gemeinsamen Teil der nationalen Kontrollstrategien werden.

Die Gemeinschaft hat in Partnerschaft mit den Mitgliedstaaten auch die Pflicht, den Ausbau der Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungsbehörden zu fördern. Auf Gemeinschaftsebene und in den Mitgliedstaaten muß noch mehr getan werden, um den Beamten der einzelnen Staaten die europäische Dimension ihrer Arbeit nahezubringen, das gegenseitige Vertrauen zwischen den Beamten verschiedener Mitgliedstaaten zu fördern und die Zusammenarbeit bei möglichst niedrigen Opportunitätskosten möglichst benutzerfreundlich zu gestalten.

Die Mitgliedstaaten müssen größere Anstrengungen unternehmen, um dafür zu sorgen, daß alle Unternehmen, die innergemeinschaftliche Lieferungen tätigen, fristgerechte und korrekte Meldungen abgeben, und überlegen, ob ihre Strafverfolgungsverfahren und Strafen für Unternehmen, die die Vorschriften nicht einhalten, angemessen sind.

Die Mitgliedstaaten müssen mehr Ressourcen aufwenden, um Auskunftersuchen aus anderen Mitgliedstaaten möglichst zügig beantworten zu können. Die organisatorischen und personellen Probleme mancher CLO müssen dringend und nachdrücklich gelöst werden.

Die Mitgliedstaaten müssen sich verpflichten, Informationen über Ermittlungen in konkreten Betrugsfällen auf Gemeinschaftsebene zu poolen. Nur so kann eine wirklich brauchbare Gemeinschaftsstrategie zur Betrugsbekämpfung entwickelt werden.

Die Kommission und die Mitgliedstaaten müssen größere Anstrengungen unternehmen, um die Zusammenarbeit bei der Aufdeckung und Verhinderung von Betrug zu verstärken. Der Mangel an vollständiger Information auf Gemeinschaftsebene in Verbindung mit den Beschränkungen des bestehenden Rahmenwerks für die Behandlung komplexer transnationaler Betrugsfälle stellt einen Risikobereich dar und muß in Angriff genommen werden.

Die Gemeinschaft wird die erforderlichen Rechts- und Verwaltungsvorschriften erlassen müssen, um die Regelungen für die Zusammenarbeit der Verwaltungsbehörden bei der Beitreibung von Steuerforderungen zu verbessern. Diese Maßnahmen müssen dadurch unterstützt werden, daß sich die Mitgliedstaaten verstärkt darum bemühen, von diesen Regelungen Gebrauch zu machen und die ihnen aufgrund dieser Regelungen obliegenden Verpflichtungen zu erfüllen.

Zusammenarbeit ist ein Positivsummenspiel. Effektive Maßnahmen aller Mitgliedstaaten in allen diesen Bereichen würden die Fähigkeit der Gemeinschaft in ihrer Gesamtheit enorm stärken, den Herausforderungen zu begegnen, die sich der Verwaltungszusammenarbeit heute und in den kommenden Jahren stellen. Mit der Einführung des neuen gemeinsamen MwSt.-Systems für den Binnenmarkt wird die Zusammenarbeit zwischen den Verwaltungsbehörden noch stärker zu einem zentralen Element der MwSt.-Kontrolle werden. Die Zusammenarbeit zwischen allen Mitgliedstaaten wird zumindest das gleiche Niveau erreichen müssen, wie es zur Zeit innerhalb der einzelnen Mitgliedstaaten besteht. Es kommt entscheidend darauf an, daß alle Mitgliedstaaten gleichzeitig mit den dafür erforderlichen neuen Instrumenten und Methoden auch die Bereitschaft zeigen, von diesen Instrumenten und Methoden gemeinsam Gebrauch zu machen und die europäische Dimension in ihre nationalen Strategien einzubeziehen. Die bisherigen Erfahrungen und Erfolge bilden eine solide Grundlage, auf der aufgebaut werden kann.

ISSN 0254-1467

KOM(96) 681 endg.

DOKUMENTE

DE

09 06

Katalognummer : CB-CO-96-692-DE-C

ISBN 92-78-13615-8

Amt für amtliche Veröffentlichungen der Europäischen Gemeinschaften
L-2985 Luxemburg