

05.12.85

EG - Fz

—1—

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Einführung
einer Stillhaltevereinbarung im Bereich der Mehrwert-
steuer und der Verbrauchsteuern

KOM(85) 606 endg.; Ratsdok. 10682/85

Gemäß Artikel 2 Satz 2 des Gesetzes zu den Verträgen vom 25. März 1957 zugeleitet mit Schreiben des Chefs des Bundeskanzleramtes vom 4. Dezember 1985 - 14 - 680 70 - E - Ste 21/85 -.

Diese Vorlage ist mit Schreiben des Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 21. November 1985 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Die Anhörung des Europäischen Parlaments zu der genannten Kommissionsvorlage ist vorgesehen.

Der Zeitpunkt der endgültigen Beschlußfassung durch den Rat ist noch nicht abzusehen.

Zur Information wird gleichzeitig die von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zu ihrer Vorlage übermittelte Begründung beigelegt.

- 1 -

Vorschlag einer Richtlinie des Rates
zur Einführung einer Stillhaltevereinbarung im Bereich
der Mehrwertsteuer und der Verbrauchsteuern

BEGRÜNDUNG

I. Allgemeine Überlegungen

Die Vollendung des Binnenmarkts bis 1992 wurde auf dem Mailänder Gipfel als eines der Hauptziele der Gemeinschaft während der kommenden Jahre anerkannt. Die Kommission wies in dem Weißbuch, das die Grundlage der Beratungen des Europäischen Rates bildete, darauf hin, daß die Verwirklichung dieses Zieles unter anderem die Aufhebung der Steuergrenzen voraussetzt.

Im Bereich der Mehrwertsteuer ist es notwendig, für eine einheitliche Bemessungsgrundlage dieser Steuer zu sorgen; auch die Anzahl der Steuersätze, die dieses gemeinsame System haben sollte, ist festzusetzen, und bei mehreren Sätzen die Liste der Waren und Dienstleistungen aufzustellen, die den verschiedenen Sätzen unterworfen sind; schließlich ist eine allmähliche Annäherung dieser Sätze herbeizuführen.

Bei den Verbrauchsteuern ist der Anwendungsbereich und die Struktur der fünf großen Verbrauchsteuern, die auf Gemeinschaftsebene vorzusehen sind (Mineralöl, Alkohol, Bier, Wein, Tabakwaren), zu harmonisieren.

Anschließend sind die Sätze dieser Verbrauchsteuern schrittweise anzugleichen und die übrigen, abgesehen von denjenigen, die keine Kontrolle an den Grenzen erfordern, aufzuheben.

Die Schwierigkeit dieses Unterfangens, insbesondere was die Annäherung der Sätze betrifft, ergibt sich aus den erheblichen Unterschieden, die zur Zeit zwischen den nationalen Systemen bestehen. Im Bereich der Mehrwertsteuer differieren die Zahl sowie die Höhe der Sätze erheblich; im Bereich der Verbrauchsteuern weisen nicht nur die Sätze der fünf großen beizubehaltenden Verbrauchsteuern erhebliche Unterschiede auf, sondern es gibt in mehreren Mitgliedstaaten auch eine unterschiedliche Zahl anderer Verbrauchsteuern, die Ausgleiche oder Kontrollen an den Grenzen notwendig machen.

Damit das Vorhaben einer Aufhebung der Steuergrenzen Erfolg hat, muß daher die erste Maßnahme darin bestehen zu verhindern, daß sich die derzeitigen Unterschiede zwischen den nationalen Systemen noch weiter verstärken.

II. Bemerkungen zu den Artikeln

Artikel 1

Bestimmungen über die Mehrwertsteuer

Absatz 1 enthält als allgemeine Regel die Bestimmung, daß die Mitgliedstaaten von Änderungen in Bezug auf die Anzahl und die Höhe der von ihnen angewendeten Steuersätze absehen sollen. Ausgenommen sind Änderungen, wie sie in den Absätzen 2 und 3 vorgesehen sind.

Absatz 2 enthält die Vorschriften hinsichtlich der Anzahl der Steuersätze.

Hierzu ist die Kommission der Ansicht, daß die Wahl des gemeinsamen Systems im Rahmen der folgenden drei Modalitäten liegen sollte : ein Einheitssatz, zwei Sätze (Normalsatz und ermäßigter Satz), drei Sätze (Normalsatz, ermäßigter Satz, erhöhter Satz). Um die Wahl zu erleichtern (die später nach Maßgabe wirtschaftlicher Kriterien zu erfolgen hat) und gleichzeitig den Mitgliedstaaten, die dies wünschen, die Freiheit zu lassen, sich durch Einengung des Fächers der von ihnen angewendeten Steuersätze in eine konvergierende Richtung zu bewegen, wird vorgeschlagen,

daß die Mitgliedstaaten, die mehr als drei Steuersätze anwenden, die Zahl auf drei verringern können und die Mitgliedstaaten mit einem einzigen Steuersatz die Zahl auf zwei erhöhen können.

Absatz 3 sieht vor, daß die Mitgliedstaaten nach eigenem Ermessen den Fächer in der Höhe der von ihnen angewendeten Steuersätze einengen können. So können die Mitgliedstaaten ihren Normal- und ihren niedrigsten Steuersatz, soweit vorhanden, dem Mittel der zum Zeitpunkt der Entscheidung in der gesamten Gemeinschaft geltenden Bandbreite dieser Steuersätze anpassen, dieses Mittel jedoch nicht über bzw. unterschreiten.

Absatz 4 definiert den Normalsatz als den Steuersatz der in den Mitgliedstaaten mit nur einem Steuersatz existiert, und als den Steuersatz, der das höchste Steueraufkommen erbringt, in den Mitgliedstaaten, die mehrere Steuersätze anwenden.

Artikel 2

Bestimmungen über die Verbrauchsteuern

Absatz 1 sieht ein Verbot für die Mitgliedstaaten vor, neue Verbrauchsteuern einzuführen, die Ausgleichs- oder Kontrollen an den Grenzen notwendig machen. Diese Bestimmung entspricht einer offensichtlichen Notwendigkeit, da die Schaffung neuer Verbrauchsteuern die Aufhebung der Steuergrenzen kompromittieren oder zumindest verzögern könnte.

Theoretisch könnte ein Mitgliedstaat neue Verbrauchsteuern des in dieser Bestimmung erwähnten Typs bei Verzicht auf Anwendung von Ausgleichs- oder Kontrollmaßnahmen an den Grenzen einführen. Diese Hypothese erscheint jedoch kaum wahrscheinlich, denn ein solches Vorgehen würde den Interessen der nationalen Wirtschaft zuwiderlaufen.

Absatz 2 sieht eine Stillhaltevereinbarung für die Verbrauchsteuern vor, die im Rahmen der vollständigen Verwirklichung des Binnenmarktes aufzuheben sind. Es handelt sich um sämtliche Verbrauchsteuern, die zu Ausgleichsmaßnahmen oder Kontrollen an den Grenzen führen, mit Ausnahme derjenigen, die folgende Erzeugnisse betreffen : Tabakwaren, alkoholische Getränke (Spirituosen, Bier, Wein) und Mineralöle.

Die Stillhaltevereinbarung umfaßt zwei Verbote: das Verbot, die Sätze zu erhöhen und das Verbot, den Anwendungsbereich auszudehnen.

Absatz 3 sieht vor, daß die Bestimmungen der Stillhaltevereinbarung nicht für die Verbrauchsteuern gelten, die beibehalten werden sollen.

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates
zur Einführung einer Stillhaltevereinbarung
im Bereich der Mehrwertsteuer und der Verbrauchsteuern

DER RAT DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN -

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

auf Vorschlag der Kommission,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Die Vollendung des Binnenmarktes, die eines der grundlegenden Ziele der Gemeinschaft ist, verlangt die Beseitigung der Steuergrenzen, d.h. die Aufhebung der steuerlichen Entlastungen bei der Ausfuhr und der Einfuhrbesteuierungen sowie der Grenzkontrollen sowohl für Steuerpflichtige als auch für Privatpersonen.

Im Bereich der Mehrwertsteuer verlangt die Beseitigung der Steuergrenzen eine einheitliche Bemessungsgrundlage, die gleiche Anzahl von Steuersätzen und zwischen den Mitgliedstaaten ein hinreichend ähnliches Niveau der Steuersätze, um Verzerrungen zu vermeiden.

Im Bereich der Verbrauchsteuern erfordert die Verwirklichung dieses Ziels, daß der Anwendungsbereich und die Strukturen der wichtigsten Verbrauchsteuern harmonisiert und ihre Sätze hinreichend angenähert werden. Die Aufhebung der nichtharmonisierten Verbrauchsteuern mit Ausnahme derjenigen, die entweder wegen ihrer Art oder aufgrund einer Entscheidung des anwendenden Mitgliedstaates nicht zu einem Grenzausgleich oder zu Grenzkontrollen führen, ist vorzusehen.

Die Maßnahmen, die zur Erfüllung dieser Bedingungen zu treffen sind, müssen zeitlich gestreckt werden, doch ist schon heute eine Vergrößerung der zwischen den Steuersystemen der Mitgliedstaaten bestehenden Unterschiede zu vermeiden und vielmehr ihre Konvergenz zu fördern.

Zu diesem Zweck ist es erforderlich, daß die Mitgliedstaaten darauf verzichten, die Zahl und Höhe der MwSt-Sätze zu ändern; es erscheint jedoch wünschenswert, daß die Mitgliedstaaten, die dies wollen, die Zahl und Höhe der von ihnen angewendeten Steuersätze so anpassen können, daß der derzeitige weite Fächer innerhalb der Gemeinschaft eingeengt wird.

Nur die Verbrauchsteuern auf Tabakwaren, alkoholische Getränke und Mineralöl sind auf Gemeinschaftsebene beizubehalten. Die Mitgliedstaaten müssen sich daher verpflichten, einerseits keine neuen Verbrauchsteuern einzuführen, und andererseits die Sätze und den Anwendungsbereich der anderen bereits bestehenden Verbrauchsteuern nicht auszuweiten. Allerdings muß es den Mitgliedstaaten weiterhin freistehen, Verbrauchsteuern einzuführen, die keinen Grenzausgleich und keine Grenzkontrollen erfordern -

HAT FOLGENDE RICHTLINIE ERLASSEN:

Artikel 1

Bestimmungen über die Mehrwertsteuer

1. Die Mitgliedstaaten verzichten darauf, die Zahl und die Höhe der Sätze, die sie zum Zeitpunkt des Erlasses dieser Richtlinie anwenden, zu verändern, mit Ausnahme der in den Absätzen 2 und 3 vorgesehenen Änderungen.
2. Vorbehaltlich der noch zu treffenden Entscheidung über die Anzahl der letztendlich innerhalb der Gemeinschaft anzuwendenden Steuersätze können
 - a) Mitgliedstaaten, die mehr als drei Sätze anwenden, diese Anzahl auf drei verringern;
 - b) Mitgliedstaaten, die einen einzigen Satz anwenden, diese Anzahl auf zwei erhöhen.
3. Vorbehaltlich der noch zu treffenden Entscheidung über die Höhe der letztendlich innerhalb der Gemeinschaft anzuwendenden Steuersätze können

- a) Mitgliedstaaten, deren Normalsatz unter dem Mittel zwischen dem niedrigsten und dem höchsten, im Zeitpunkt der Annahme dieser Richtlinie innerhalb der Gemeinschaft geltenden Normalsatz liegt, diesen Satz dem Mittel annähern, dieses jedoch nicht überschreiten;
 - b) Mitgliedstaaten, deren Normalsatz über dem vorgenannten Mittel liegt, können diesen Satz ermäßigen, aber das Mittel nicht unterschreiten;
 - c) Mitgliedstaaten, die zusätzlich einen oder mehrere, über dem Normalsatz liegende Steuersätze anwenden, den höchsten dieser Sätze senken;
 - d) Mitgliedstaaten, die zusätzlich einen oder mehrere, unter dem Normalsatz liegende Steuersätze anwenden, den niedrigsten dieser Steuersätze dem Mittel der im Zeitpunkt der Annahme dieser Richtlinie innerhalb der Gemeinschaft geltenden jeweils niedrigsten Steuersätze anpassen, ohne jedoch dieses Mittel zu über- bzw. zu unterschreiten.
4. Für die Zwecke dieser Richtlinie soll als Normalsatz gelten entweder
- a) der eine Steuersatz im Fall der Mitgliedstaaten, die nur einen einzigen Steuersatz anwenden, oder
 - b) der Steuersatz, der das höchste Mehrwertsteueraufkommen erbringt, im Falle der Mitgliedstaaten, die mehrere Steuersätze anwenden.

Artikel 2

Bestimmungen über die Verbrauchsteuern

1. Die Mitgliedstaaten verzichten darauf, neue Verbrauchsteuern einzuführen, die im Verkehr zwischen den Mitgliedstaaten Veranlassung zu Einfuhrbesteuerungen und Steuerentlastungen bei der Ausfuhr oder zu Grenzkontrollen geben.
2. Die Mitgliedstaaten verzichten darauf, die Sätze der Verbrauchsteuern, die zu einem Grenzausgleich oder zu Grenzkontrollen Veranlassung geben, heraufzusetzen oder ihren Anwendungsbereich auszudehnen.
3. Die Bestimmungen der Absätze 1 und 2 gelten nicht für die Verbrauchsteuern auf Tabakwaren, alkoholische Getränke und Mineralöl.

Artikel 3

Diese Richtlinie ist an die Mitgliedstaaten gerichtet.

Geschehen zu Brüssel, am

Im Namen des Rates
Der Präsident

14.03.86

C

- 1 -

Beschluß**des Bundesrates**

zum

Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Einführung einer
Stillhaltevereinbarung im Bereich der Mehrwertsteuer und der
Verbrauchssteuern

KOM(85) 606 endg.; Ratsdok. 10682/85

Der Bundesrat hat in seiner 562. Sitzung am 14. März 1986 zu der
Vorlage wie folgt Stellung genommen:

Der Bundesrat hält die vorgeschlagene Stillhaltevereinbarung für
verfrüht. Die Bundesregierung wird deshalb gebeten, die Annahme
der Richtlinie erst dann ins Auge zu fassen, wenn sich bei den
Verhandlungen über die Steuerharmonisierung konkrete Fortschritte
abzeichnen.

Bei der Harmonisierung der Mehrwertsteuer hält der Bundesrat eine
Angleichung der Steuersätze nur dann für konsensfähig, wenn nicht
mehr als zwei Steuersätze vorgesehen werden.