

Beschlußempfehlung und Bericht **des Finanzausschusses (7. Ausschuß)**

zu der Unterrichtung der Bundesregierung
— Drucksache 10/3592 Nr. 6 —

Bericht der Kommission über die Anwendung der Verordnungen (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 2891/77 und Nr. 2892/77 des Rates vom 19. Dezember 1977 zur Durchführung des Beschlusses vom 21. April 1970 über die Ersetzung der Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel der Gemeinschaften

Vorschlag für eine Verordnung (EGKS, EWG, EURATOM) des Rates zur Verlängerung der Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 2892/77 über die Anwendung des Beschlusses vom 21. April 1970 über die Ersetzung der Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel der Gemeinschaften auf die Mehrwertsteuereigenmittel — KOM(85) 170 endg. —

»EG-Dok. Nr. 6400/85«

A. Problem

Die neun dem Verbund einer einheitlichen Mehrwertsteuer-Bemessungsgrundlage bereits angehörenden Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft haben für die Berechnung der Mehrwertsteuer-Eigenmittel der Gemeinschaft die Wahl zwischen zwei Methoden

- der sogenannten statistischen Methode (Grundlage sind die Steuereinnahmen) und
- der Erklärungsmethode (Grundlage sind die Steuererklärungen).

Während acht der neun in Betracht kommenden Mitgliedstaaten aus Vereinfachungsgründen die statistische Methode gewählt haben, favorisiert bisher die Kommission die den Charakter echter Eigeneinnahmen betonende Erklärungsmethode. Dieser Meinungsstreit wird in jüngerer Zeit durch die Kenntnisnahme von Indizien überlagert, die auf eine sehr

unterschiedliche Effizienz der Steuerverwaltungen hindeuten, wobei das geltende Mehrwertsteuer-Abführungssystem Ineffizienz belohnt. Eine Frist für die Festlegung einer endgültigen einheitlichen Berechnungs- und Abführungsmethode läuft Ende dieses Jahres aus.

Der dem Verordnungsentwurf beigefügte Bericht enthält Erläuterungen zu noch nicht verabschiedeten und zu geplanten Verordnungsentwürfen, wobei weitere Einzelheiten des Verfahrens, darunter Maßnahmen betreffend

- den Ausbau der EG-Kontrollbürokratie,
- Verzinsung von Abrechnungskonten und
- Nothaushaltsfinanzierung

festgelegt werden sollen.

B. Lösung

Der Vorschlag der Kommission, den vorläufigen Kompromiß eines Wahlrechts für die Berechnungsmethode der EG-Eigenmittel um drei Jahre zu verlängern, wird begrüßt,

- weil er zunächst die weitere Anwendung der gegenüber der Erklärungsmethode bevorzugten statistischen Methode ermöglicht und
- weil der Aufschub die Chance einer dritten gerechteren Methode eröffnet mit der z. B. auch ein Ausgleich für die von Mitgliedstaat zu Mitgliedstaat qualitativ und quantitativ unterschiedliche Erfassung der Steuerpflichtigen (Schattenwirtschaftsquote) gewährt wird.

In einer Entschließung soll außerdem erneut der für diese Zielsetzung ungeeignete dauernde Ausbau der EG-Kontrollbürokratie abgelehnt und in der Frage der Verzugszinsen zur Mäßigung geraten werden.

Einmütigkeit im Ausschuß

C. Alternativen

aus deutscher Sicht keine

D. Kosten

Die Fristverlängerung für die geltenden Abrechnungsmethoden ist kostenneutral.

Eine modifizierte künftige Abrechnungsmethode würde den Bundeshaushalt entlasten. Einem weiteren Ausbau der EG-Kontrollen wird im wesentlichen aus Haushaltsrücksichten widersprochen, während in der Verzinsungsfrage andere Gründe dominieren.

Beschlußempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen:

Die Bundesregierung wird ersucht,

- die Kommission im Zusammenhang mit der befürworteten Fristverlängerung eindringlich aufzufordern, ihre Untersuchungen über die Quantifizierung der Grundlage für die Mehrwertsteuer-Eigenmittel aus Daten der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen beschleunigt fortzusetzen und dann entsprechende Schlußfolgerungen vorzulegen;
- dem Vorschlag, die Mitgliedstaaten zu verpflichten, zweimal jährlich Fälle von sogenannten Unregelmäßigkeiten und deren Auswirkungen auf die eigenen Mittel der Gemeinschaft mitzuteilen, nicht zuzustimmen, weil die Nutzung des Verordnungsvorschlags in keinem angemessenen Verhältnis zu den Mehrbelastungen steht, die auf Grund einer Berichtspflicht auf die Zoll- und Steuerverwaltung zukommen würden. Der Deutsche Bundestag hatte ein ähnliches Ansinnen der Kommission, eine Verordnung über Einrichtung eines einschlägigen Informations- und Kontrollsystems zu den Unregelmäßigkeiten einzubringen, abgelehnt (Drucksache 8/3263);
- ebenfalls nicht zuzustimmen einer Ermächtigung an die Kommission, zusätzlich zu den bereits von den Mitgliedstaaten vorgenommenen Kontrollen, zu denen die Kommission hinzugezogen wird, direkte Kontrollen bei den einzelstaatlichen Verwaltungen vorzunehmen;
- sich mit der Änderung der Vorschriften über die Verzugszinsen mit der Maßgabe einverstanden zu erklären, daß ein sogenannter Strafzuschlag von 3 Prozent, wie er auch im Bundeshaushaltsrecht eingeräumt wird, ausreichend sein muß. Die von der Kommission geforderten Verzugszinsen bei Zahlungsverzug eines Mitgliedstaates in Höhe der in den jeweiligen Ländern geltenden Diskontsätze — erhöht um 5 Prozent — erscheint jedoch zu hoch;
- dem Vorschlag, daß monatlich ein Zwölftel der Mehrwertsteuer-Eigenmittel des letzten endgültig festgestellten Haushaltsplans im Nothaushaltsverfahren gutzuschreiben ist, zuzustimmen.

Bonn, den 17. Oktober 1985

Der Finanzausschuß

Gattermann	Dr. Spöri
Vorsitzender	Berichterstatter

Anlage

Bericht über die Anwendung der Verordnungen (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 2891/77 und Nr. 2892/77 des Rates vom 19. Dezember 1977 zur Durchführung des Beschlusses vom 21. April 1970 über die Ersetzung der Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel der Gemeinschaften**Vorschlag einer Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) des Rates zur Verlängerung der Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 2892/77 des Rates über die Anwendung des Beschlusses vom 21. April 1970 über die Ersetzung der Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel der Gemeinschaften auf die Mehrwertsteuer-Eigenmittel**

Gemäß Artikel 2 Satz 2 des Gesetzes zu den Verträgen vom 25. März 1957, zugeleitet mit Schreiben des Chefs des Bundeskanzleramtes vom 14. Juni 1985 — 14 — 680 70 — E — Fi 400/85 —.

Diese Vorlagen sind mit Schreiben des Herrn Präsidenten der Kommission der Europäischen Gemeinschaften vom 25. April 1985 dem Herrn Präsidenten des Rates der Europäischen Gemeinschaften übermittelt worden.

Die Anhörung des Europäischen Parlaments zu den genannten Kommissionsvorlagen ist vorgesehen.

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

Zur Information wird gleichzeitig die von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften zu ihren Vorlagen übermittelte Begründung beigelegt.

Der Beschluß vom 21. April 1970 über die Ersetzung der Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel der Gemeinschaften ist die Grundlage des Systems der eigenen Mittel. Die Durchführung dieses Beschlusses wurde durch zwei Verordnungen geregelt:

- Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 2891/77 des Rates vom 19. Dezember 1977 zur Durchführung des Beschlusses vom 21. April 1970. Die Kommission hat 1982, 1983 und 1984 Vorschläge zur Änderung dieser Verordnung gemacht. Die Vorschläge werden zur Zeit vom Rat geprüft. Die Geltungsdauer der Verordnung ist nicht befristet.
- Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 2892/77 des Rates vom 19. Dezember 1977 über die

Anwendung des Beschlusses vom 21. April 1970 auf die Mehrwertsteuer-Eigenmittel. Die Verordnung sollte ursprünglich bis Ende 1982 gültig sein. Die Kommission hat im Juli 1982 Vorschläge zur Änderung der Verordnung unterbreitet. Auf dieser Grundlage und nach Verlängerung bis Ende 1985 durch die Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 3550/82 des Rates vom 28. Dezember 1982 wurde die Verordnung durch die Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 3625/83 vom 19. Dezember 1983 geändert.

Das Europäische Parlament, das zu den Vorschlägen zur Änderung dieser Verordnung konsultiert worden ist, hat die Kommission in diesem Zusammenhang sowie in seiner Entschließung über die Entlastung zur Ausführung des Haushaltsplans 1981 auf gewisse Bedenken des Parlaments bezüglich der Durchführung des Beschlusses vom 21. April 1970 aufmerksam gemacht. Es hat die Kommission aufgefordert, bis Ende 1984 einen Bericht über die Durchführung der Verordnungen Nr. 2891/77 und Nr. 2892/77 vorzulegen.

Die Kommission verfolgt mit diesem Bericht einen doppelten Zweck:

- Sie legt entsprechend dem Wunsche des Europäischen Parlaments einen Bericht über das Funktionieren des Systems der eigenen Mittel vor;
- sie entspricht der in Artikel 14 der geänderten Verordnung Nr. 2892/77 vorgesehenen Verpflichtung und schlägt ferner anhand der Schlußfolgerungen, die sie aus diesem Bericht gezogen hat, eine Verlängerung dieser Verordnung um drei Jahre bis zum 31. Dezember 1988 vor.

Inhaltsverzeichnis

Seite

Erster Teil:**Bericht über die Anwendung der Verordnungen (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 2891/77 und Nr. 2892/77 des Rates vom 19. Dezember 1977 zur Durchführung des Beschlusses vom 21. April 1970 über die Ersetzung der Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel der Gemeinschaften**

6

1. Rahmen und Ausrichtung	6
2. Anwendung der Verordnung Nr. 2891/77	7
2.1 Stand der Änderungsvorschläge	7
2.2 Feststellung und Bereitstellung	8
2.3 Kontrolle und Betrügereien	10
2.4 Behandlung der Eigenmittel in den Haushaltsdokumenten und den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen der Mitgliedstaaten .	11
2.5 Tätigkeit des Beratenden Ausschusses für Eigene Mittel (BAEM)	12
2.6 Schlußbemerkung	12
3. Anwendung der Verordnung Nr. 2892/77	13
3.1 Derzeitiger Stand	13
3.2 Wahl der Methode für die Ermittlung der Grundlagen	14
3.3 Mehrwertsteuergrundlage: Rolle und Kontrolle	15
3.4 Berichtigungen an der Grundlage und bei den Einnahmen	18
3.5 Gewogener mittlerer Satz (GMS)	19
3.6 Schlußbemerkungen	21
Anlage I: Bezugsdokumente	23
Anlage II: Die Behandlung der Eigenmittel der Gemeinschaft in den Haushaltsdokumenten und volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen der Mitgliedstaaten	25
Anlage III: Elemente für die Schätzung der Grundlage der Mehrwertsteuer-eigenmittel anhand von Aggregaten der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen	26
Anlage IV: Probleme bei der Berechnung	36

Zweiter Teil:**Vorschlag für eine Verordnung (EGKS, EWG, EURATOM) des Rates zur Verlängerung der Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 2892/77 über die Anwendung des Beschlusses vom 21. April 1970 über die Ersetzung der Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel der Gemeinschaften auf die Mehrwertsteuer-Eigenmittel**

43

Begründung	43
Verordnungsvorschlag	44

Anmerkung:

- Der Inhalt dieses Berichts wurde am 15. Februar 1985 abgeschlossen.
- Alle Bezugsdokumente zu diesem Bericht sind in Anlage I zusammengefaßt.

ERSTER TEIL

Bericht über die Anwendung der Verordnungen (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 2891/77 und Nr. 2892/77 des Rates vom 19. Dezember 1977 zur Durchführung des Beschlusses vom 21. April 1970 über die Ersetzung der Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel der Gemeinschaften**1. Rahmen und Ausrichtung**

Der Bericht wird als Antwort auf wiederholte Anfragen des Europäischen Parlaments, insbesondere bei der Konsultation des Parlaments zu den Vorschlägen der Kommission zur Änderung der Verordnungen Nr. 2891/77 und 2892/77 sowie im Hinblick auf das Auslaufen der Verordnung Nr. 2892/77 am 31. Dezember 1985 vorgelegt. Er behandelt das System der eigenen Mittel in seiner Gesamtheit. Daher wird nacheinander die Anwendung der Verordnungen Nr. 2891/77 und Nr. 2892/77 untersucht. Der Bericht hat insofern vorläufigen Charakter, als er in einer Zeit abgefaßt wurde, in der sich eine Weiterentwicklung des gesamten Systems anbahnt.

1. Das Europäische Parlament hat die Kommission in mehreren Entschlüssen (Einzelheiten siehe Anlage I) aufgefordert, zum 31. Dezember 1984 einen Bericht über die Anwendung der Regelung betreffend das System der eigenen Mittel der Gemeinschaften zu erstellen und darin besonders auf folgende Aspekte einzugehen: Methode zur Bestimmung der Grundlage für die Mehrwertsteuereigenmittel, Probleme der Verwendung statistischer Daten und von Daten der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, Behandlung der eigenen Mittel, insbesondere in den Haushalten der Mitgliedstaaten.

2. Der für die Vorlage des Berichts gewählte Termin fällt in eine Zeit, in der die Vorbereitungsarbeiten zur Änderung der Verordnungen berücksichtigt werden müssen, über deren Anwendung berichtet werden soll, während die Anwendung den Prognosen des Jahres 1982 nicht mehr entspricht. Die derzeitige Lage, die im folgenden Text näher beschrieben wird, muß an dieser Stelle in großen Zügen umrissen werden, um die Zielsetzung des Berichts zu verdeutlichen.

3. Die Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 2891/77 des Rates vom 19. Dezember 1977 zur Durchführung des Beschlusses vom 21. April 1970 über die Ersetzung der Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel der Gemeinschaften ist mit Beginn des Haushaltsjahres 1978 in Kraft getreten. Im Juli 1982 wurde ein Vorschlag zur Änderung der Verordnung eingebracht, der selbst dreimal abgeändert worden ist.

Zur Zeit werden der ursprüngliche Vorschlag und die drei aufeinanderfolgenden Änderungsvorschläge vom Rat geprüft.

4. Die Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 2892/77 des Rates vom 19. Dezember 1977 über die Anwendung des Beschlusses vom 21. April 1970 über die Ersetzung der Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel der Gemeinschaften auf die Mehrwertsteuereigenmittel ist von sechs Mitgliedstaaten (Belgien, Dänemark, Frankreich, Italien, Niederlande und Vereinigtes Königreich) erst vom Haushaltsjahr 1979 an und von neun Mitgliedstaaten erst vom Haushaltsjahr 1980 an angewendet worden, weil sich die Anwendung der Sechsten Mehrwertsteuerrichtlinie verzögert hatte. Die Verordnung war während einer am 31. Dezember 1982 zu Ende gehenden Übergangszeit anwendbar. Im Juli 1982 wurde ein Vorschlag zur Änderung dieser Verordnung vorgelegt, der im Anschluß an die Stellungnahme des Europäischen Parlaments wiederum geändert worden ist und schließlich zur Verabschiedung der Verordnungen (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 3550/72 des Rates vom 28. Dezember 1982 und Nr. 3625/83 vom 19. Dezember 1983 geführt hat.

In diesen Verordnungen wurde die Verlängerung der Übergangszeit bis zum 31. Dezember 1985 bzw. die Vorlage eines Berichts über die Anwendung der Verordnung durch die Kommission zum 31. Dezember 1984 vorgesehen.

5. Griechenland wendet das System der eigenen Mittel der Gemeinschaft seit seinem Beitritt zur Gemeinschaft an und führt Zölle, Abschöpfungen, Lagerkosten- und Produktionsabgaben auf Zucker und Isoglukose an den Haushalt ab. Da der Rat jedoch am 19. Dezember 1983 die Fünfzehnte Richtlinie zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern — Verlängerung der Frist für die Anwendung des gemeinsamen Mehrwertsteuersystems in der Republik Griechenland — verabschiedet hat, durch die Griechenland ermächtigt wird, die Mehrwertsteuer erst ab 1. Januar 1986 einzuführen, führt Griechenland bis zu diesem Termin keine Mehrwertsteuereigenmittel, sondern einen nach dem Anteil seines BSP am BSP der Gemeinschaft berechneten Finanzbeitrag ab.

Spanien und Portugal werden ihrerseits zur Finanzierung des Gemeinschaftshaushalts vom Tage ihres Beitritts zur Gemeinschaft an beitragen. Der Beitrag kann jedoch nicht darin bestehen, daß sie den Beschluß vom 21. April 1970 von diesem Termin an in vollem Umfang anwenden. Der Beschluß wird in den neuen Mitgliedstaaten während einer Übergangszeit schrittweise angewendet.

6. Der Beschluß vom 21. April 1970 — zu dessen Durchführung die Verordnungen Nr. 2891/77 und 2892/77 erlassen worden sind — wird zur Zeit überarbeitet. Die Kommission hat dem Rat im Juli 1984 entsprechend den Schlußfolgerungen des Europäischen Rates von Fontainebleau vom Juni 1984 einen Vorschlag zur Änderung des Vorschlags für einen Beschluß über das System der eigenen Mittel unterbreitet, den sie dem Rat im Mai 1983 übermittelt hatte. Die Genehmigung dieses Beschlusses wird eine wichtige Etappe bei der Weiterentwicklung des Systems der eigenen Mittel sein. Durch den Beschluß wird sich nicht nur die Höhe, sondern auch die Rolle der eigenen Mittel der Gemeinschaften verändern. Daher wird wahrscheinlich auch der gesamte Kontext, in dem die Verordnungen anzuwenden sind, die die Durchführung des Beschlusses präzisieren, Änderungen erfahren.

7. Ferner ist daran zu erinnern, daß seit Juni 1978 auch mehrere Vorschläge zur Änderung der Haushaltsordnung vom 21. Dezember 1977 für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften eingebracht worden sind, die zur Zeit vom Rat geprüft werden, nachdem eine Stellungnahme des Europäischen Parlaments erfolgt ist. Es müssen kohärente oder sogar identische Lösungen für eine Reihe von Problemen gefunden werden, die sich im Rahmen des Systems der eigenen Mittel und im Rahmen der Haushaltsordnung stellen.

8. Der Bericht, den das Europäische Parlament angefordert hat, müßte logischerweise in Vorschläge einmünden, die die Festlegung einer einheitlichen und definitiven Methode zur Bestimmung der Mehrwertsteuer-Eigenmittel betreffen. Die Kommission stößt jedoch bei der sofortigen Verwirklichung dieses Zieles auf ein dreifaches Hindernis.

Zunächst ist die Änderung der Verordnung Nr. 2891/77 noch nicht abgeschlossen, und die Schlußfolgerungen, die aus dem Bericht über die Anwendung der Verordnung im Jahre 1982 gezogen worden sind, konnten noch nicht in rechtsverbindliche Vorschriften umgesetzt werden. Der Bericht kann zwar unter bestimmten Aspekten vertieft werden, doch die Kommission ist nicht in der Lage, zu allen vom Europäischen Parlament genannten Punkten Neuentwicklungen aufzuzeigen, da eine Reihe von Punkten Bestimmungen betreffen, über die noch keine Beschlüsse gefaßt worden sind.

Zum zweiten konnte die geänderte Verordnung Nr. 2892/77 zwar bei der Berechnung der Grundlage für die Mehrwertsteuer-Eigenmittel des Jahres 1983 angewendet werden. Die Kommission hat aber noch keine Erfahrungen in bezug auf die Anwendung der neuen Bestimmungen sammeln können, da ihr die Übersicht über die Berechnung der Grundlage 1983 für die Mehrwertsteuer-Eigenmittel von den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 10 erst im Juli 1984 vorgelegt worden ist. Ferner hat die Tatsache, daß acht Mitgliedstaaten¹⁾ die alternative Me-

thode (Festlegung anhand der Einnahmen) gewählt haben, zu einer Situation geführt, die ursprünglich keineswegs beabsichtigt war und die durch die Verzögerungen bei der Angleichung der Mehrwertsteuer-Richtlinien immer unüberschaubarer wird.

Schließlich wäre es unlogisch, die Probleme, die mit der Anwendung der Verordnungen Nr. 2891/77 und Nr. 2892/77 verbunden sind, voneinander zu trennen. Ein derartiger Versuch ließe sich letzten Endes auch nicht durchführen. Das System zur Durchführung des Beschlusses vom 21. April 1970 oder des entsprechenden Folgebeschlusses muß ein kohärentes und vollständiges Ganzes bleiben.

9. Die Kommission hat unter diesen Umständen eine doppelte Wahl in bezug auf die Ausrichtung getroffen, die sie ihrem Bericht geben will:

- In dem Bericht sollen *alle Fragen behandelt werden, die sich bei der Anwendung des Systems der eigenen Mittel* ergeben haben, d. h. die Probleme, die die verschiedenen Institutionen sowohl im Zusammenhang mit der Verordnung Nr. 2891/77 als auch mit der Verordnung Nr. 2892/77 angesprochen haben;
- Es soll sich um einen vorläufigen Bericht handeln, da der Beschluß über die Änderung der Verordnung Nr. 2891/77 noch aussteht und noch keine Erfahrungen mit der Anwendung der Neufassung der Verordnung Nr. 2892/77 gesammelt werden konnten. Der vorläufige Charakter des Berichts wird noch dadurch verstärkt, daß dem Rat ein Vorschlag zur Verlängerung der Verordnung Nr. 2892/77 in der zuletzt durch die Verordnung Nr. 3625/83 geänderten Fassung unterbreitet worden ist.

2. Anwendung der Verordnung Nr. 2891/77

2.1 Stand der Änderungsvorschläge

Die Änderung der Verordnung Nr. 2891/77, die mit den ersten Vorschlägen der Kommission vom Juli 1982 eingeleitet wurde, konnte noch nicht abgeschlossen werden. Die nacheinander von der Kommission übermittelten Änderungsvorschläge werden noch vom Rat geprüft.

10. Die vom Rat am 19. Dezember 1977 genehmigte Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 2891/77 zur Durchführung des Beschlusses vom 21. April 1970 über die Ersetzung der Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel der Gemeinschaften hat die Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 2/71 des Rates vom 2. Januar 1971 abgelöst, in der die Durchführung des Beschlusses vom 21. April 1970 während der Haushaltsjahre 1971 bis 1977 geregelt worden war.

11. Nach Artikel 22 der Verordnung Nr. 2891/77 sollte die Kommission vor dem 30. September 1979 einen Bericht über die Anwendung dieser Verordnung sowie gegebenenfalls Änderungsvorschläge vorlegen.

¹⁾ Die Republik Griechenland führt noch keine Mehrwertsteuereigenmittel ab.

In Wirklichkeit hat die Kommission dem Rat den ersten Bericht über die Anwendung der Verordnung Nr. 2891/77 erst im Juli 1982 vorgelegt. Diese verspätete Vorlage des Berichts ist im wesentlichen darauf zurückzuführen, daß die ersten Ergebnisse des neu eingeführten Systems der Mehrwertsteuer-Eigenmittel in den Bericht eingearbeitet werden sollten. Das System konnte jedoch erst im Haushaltsjahr 1980 in allen Mitgliedstaaten angewendet werden, so daß der Kommission die ersten Übersichten über die Grundlage für die Mehrwertsteuer-Eigenmittel von den Mitgliedstaaten erst ab Juli 1981 zur Verfügung gestellt werden konnten.

12. Die Ziele des Vorschlags zur Änderung der Verordnung Nr. 2891/77 sind in dem Bericht und in der Begründung erläutert worden, die dem Vorschlag zugrunde lag und werden daher an dieser Stelle nicht in allen Einzelheiten wiedergegeben. Außer einer Reihe von Änderungen, die man als „haushaltstechnisch“ bezeichnen könnte, war in dem Vorschlag vorgesehen, die Verordnung Nr. 2891/77 in folgenden Punkten zu ändern:

- Vorlage von Berichten durch die Mitgliedstaaten über die Verbuchung der eigenen Mittel und die Probleme, auf die sie bei der Kontrolle und bei der Regelung von Streitfragen gestoßen sind;
- Möglichkeit der Verzinsung der Guthaben auf den Konten der Gemeinschaft bei den Finanzverwaltungen der Mitgliedstaaten;
- Berechnung der Verzugszinsen;
- Vorschriften für die Bereitstellung der Angleichungsbeträge im Anschluß an die Feststellung eines Berichtigungs- oder Nachtragshaushaltsplans für den Fall, daß der Haushaltsplan noch nicht endgültig festgestellt wurde;
- Übertragung autonomer Kontrollvollmachten an die Kommission;
- Haushaltsrelevante Auswirkungen der Berichtigung der Übersichten über die Mehrwertsteuer-Eigenmittel;
- Behandlung der Salden;

Nachdem sie das Parlament im Dezember 1982 konsultiert hatte, legte die Kommission im Mai 1983 den ersten Vorschlag zur Änderung ihres Vorschlags vor. Er betraf:

- die Einrichtungen, bei denen die Konten der Kommission geführt werden;
- die Vorschriften für die Bereitstellung bei Fehlen eines Haushaltsplans;
- die Berechnung der Verzugszinsen;
- die Vorlage eines Berichts über die Anwendung der Verordnung vor Ablauf des dritten Jahres, in dem die geänderte Verordnung angewendet wurde.

13. Die Kommission legte dem Rat im Oktober 1983 einen zweiten Vorschlag zur Änderung ihres Vorschlags zur Änderung der Verordnung

Nr. 2891/77 vor. Mit diesem Vorschlag, der bereits im Bericht über die Anwendung der Verordnung vom Juli 1982 angekündigt worden war und der im Anschluß an die Schlußfolgerungen aus dem Bericht über die Feststellung der eigenen Mittel (Zölle und Abschöpfungen) in den Mitgliedstaaten vorgelegt wurde, war beabsichtigt,

- den Begriff „Feststellung“ genauer zu bestimmen,
- die Möglichkeiten und Modalitäten für einen Aufschub der Bereitstellung und
- die Möglichkeiten und Modalitäten für eine endgültige Befreiung von der Bereitstellung festzulegen.

Das Parlament ist zu dem zweiten Änderungsvorschlag im Mai 1984 konsultiert worden. Im Anschluß an eine Konzertierung mit der Kommission gemäß Artikel 36 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung hat das Europäische Parlament den Wunsch geäußert, die Kommission möge klarer zum Ausdruck bringen, daß die eigenen Mittel den Gemeinschaften von dem Augenblick an zustehen, in dem der Tatbestand des Anspruchs auf Erhebung dieser Einnahmen erfüllt ist, sie möge die Angleichung der entsprechenden nationalen Vorschriften vorantreiben und die Ausnahmen von der Verpflichtung zur Bereitstellung der eigenen Mittel genauer definieren. Im Juli 1984 hat die Kommission dem Rat einen dritten Vorschlag zur Änderung ihres Vorschlags unterbreitet, der die vom Parlament gutgeheißenen Änderungen enthielt.

14. Im Frühjahr 1985 dauerte die Prüfung sämtlicher Vorschläge zur Änderung der Verordnung Nr. 2891/77 im Rat an. Zu prüfen sind noch die heikelsten Aspekte der Kommissionsvorschläge, insbesondere die Möglichkeit der Verzinsung der Guthaben auf den Konten der Kommission und die Übertragung an die Kommission der autonomen Kontrollvollmachten.

Die Kommission betont, daß sie den Wunsch des Parlaments nach einer Beschleunigung und einem Abschluß der Arbeiten zur Änderung dieser Verordnung teilt, den das Parlament bereits im Mai 1984 bei der Konsultation zur zweiten Abänderung des Vorschlags zur Änderung der Verordnung Nr. 2891/77 zum Ausdruck gebracht hat.

2.2 Feststellung und Bereitstellung

Die derzeitige Lage im Bereich der Feststellung und der Bereitstellung der eigenen Mittel der Gemeinschaft muß präzisiert werden. Das ist in den letzten Vorschlägen zur Änderung der Verordnung Nr. 2891/77 geschehen.

15. Die rechtsverbindlichen Verpflichtungen der Mitgliedstaaten bezüglich der Feststellung und der Bereitstellung der eigenen Mittel sind in Artikel 1 der Verordnung Nr. 2891/77 festgelegt. Danach sind die Mitgliedstaaten verpflichtet, die Zölle und Abschöpfungen gemäß ihren Rechts- und Verwal-

tungsvorschriften festzustellen. Nach Artikel 2 gilt für die Anwendung dieser Verordnung ein Anspruch als festgestellt, sobald die entsprechende Forderung von der zuständigen Dienststelle oder Einrichtung des Mitgliedstaats ordnungsgemäß festgesetzt ist. Beide Bestimmungen verweisen also auf die Vorschriften des jeweiligen Mitgliedstaats, um zu ermitteln, ob und zu welchem Zeitpunkt die Feststellung zu erfolgen hat. Das gemeinschaftliche Zollrecht hat die Harmonisierung der unmittelbar mit der Feststellung der Ansprüche verbundenen Begriffe und Verfahren eingeleitet, ohne jedoch eine genauere Definition dieses Begriffs zu erreichen.

Nach Artikel 9 und 10 der Verordnung Nr. 2891/77 werden die Zölle und Abschöpfungen von jedem Mitgliedstaat einem zu diesem Zweck für die Kommission bei der Haushaltsverwaltung des Mitgliedstaats oder der von dem Mitgliedstaat bestimmten Einrichtung eingerichteten Konto gutgeschrieben. Die Gutschrift erfolgt spätestens am 20. des zweiten Monats, der auf den Monat folgt, in dem der Anspruch festgestellt wurde. Die Mitgliedstaaten (Artikel 17) sind nur dann nicht verpflichtet, die den festgestellten Ansprüchen entsprechenden Beträge der Kommission zur Verfügung zu stellen, wenn diese Beträge aus Gründen höherer Gewalt nicht erhoben werden konnten.

16. Die Mitgliedstaaten sind also verpflichtet, die Beträge der traditionellen Eigenmittel festzustellen. Die Verpflichtung, die Beträge zur Verfügung zu stellen, bezieht sich sehr wohl auf die festgestellten Ansprüche und nicht auf die vereinnahmten Beträge. Die Erfüllung dieser Verpflichtungen ist insbesondere bei Einfuhren, die nicht unter normalen Bedingungen stattfinden konnten, auf zahlreiche Schwierigkeiten gestoßen.

17. Die erste Schwierigkeit besteht indessen darin, daß die Verordnung Nr. 2891/77 eine Definition des Begriffs „Feststellung“ enthält, die auf einzelstaatliche Bestimmungen über die Feststellung des entsprechenden Anspruchs verweist. Daher ist nicht zwangsläufig eine einheitliche oder zumindest hinreichend angeglichenen Anwendung gegeben, durch die gleichwertige finanzielle Ergebnisse in den verschiedenen Mitgliedstaaten gewährleistet werden könnten.

18. Eine zweite Schwierigkeit betrifft die Anwendung des Begriffs „höhere Gewalt“, an den die einzige Ausnahme von der Verpflichtung gebunden ist, einen Betrag, der einem festgestellten Anspruch entspricht, zur Verfügung zu stellen. Die Kommission hat sich in diesem Falle die Rechtsprechung des Gerichtshofs und die Auslegung des Begriffs „höhere Gewalt“ zu eigen gemacht, die der Gerichtshof in anderen Zusammenhängen gegeben hat. Sie hat den Mitgliedstaaten im Rahmen des BAEM mitgeteilt, daß dieser Begriff nach ihrer Meinung externe, unvorhersehbare und zwingende Faktoren beinhaltet, dagegen nicht die einfache Tatsache, daß ein Betrag nicht erhoben werden kann, weil beispielsweise der Aufenthaltsort des Abgabenschuldners nicht bekannt ist oder weil sein Unter-

nehmen in Konkurs gegangen ist. Offensichtlich ist diese Definition jedoch nicht in allen Mitgliedstaaten in gleicher Weise angewendet worden.

19. Ferner enthalten die derzeitigen Gemeinschaftsvorschriften eine wichtige Ausnahme von dem Prinzip, daß alle Eigenmittel unabhängig von ihrer Erhebung festgestellt und der Kommission zur Verfügung gestellt werden müssen. Es handelt sich um Artikel 9 der Verordnung (EWG) Nr. 1697/79 des Rates vom 24. Juli 1979 betreffend die Nacherhebung von noch nicht vom Abgabenschuldner angeforderten Eingangs- oder Ausfuhrabgaben für Waren, die zu einem Zollverfahren angemeldet worden sind, das die Verpflichtung zur Zahlung derartiger Abgaben beinhaltet.

Diesem Artikel zufolge sind die Mitgliedstaaten bis zum Inkrafttreten der Gemeinschaftsvorschriften zur Festlegung der Bedingungen, unter denen die Mitgliedstaaten die eigenen Mittel feststellen müssen, nicht verpflichtet, die eigenen Mittel festzustellen, wenn sie diese Abgaben nicht in Anwendung der Verordnung Nr. 1697/79 nacherhoben haben.

20. Im Hinblick auf die Erarbeitung einer besseren und einheitlicheren Definition des Begriffs „Feststellung“ und der Regeln für die Bereitstellung, hat die Kommission im Oktober 1983 den zweiten Vorschlag zur Änderung ihres Vorschlags zur Änderung der Verordnung Nr. 2891/77 vorgelegt. Mit diesem Vorschlag war beabsichtigt, die Art der Feststellung mit Hilfe des Begriffs „buchmäßige Erfassung“ zu präzisieren und die Möglichkeiten und Modalitäten für einen Aufschub der Bereitstellung bzw. die endgültige Befreiung von der Bereitstellung der eigenen Mittel festzulegen.

21. Die Zuhilfenahme des Begriffs „buchmäßige Erfassung“ zur Vervollständigung des Begriffs „Feststellung“ der eigenen Mittel ist in mehrfacher Hinsicht vorteilhaft. Es handelt sich hier um einen auf Gemeinschaftsebene vereinheitlichten Begriff, der durch mehrere Rechtsvorschriften in das Zollrecht und dann in die Praxis eingeführt wurde und der im täglichen Zollgeschehen angewendet wird. Infolgedessen braucht nicht der Begriff der Forderung des Staates gegenüber dem Abgabenschuldner verwendet zu werden, zu dessen Angleichung eine durchgreifende Änderung der Rechtssysteme, ja sogar der verfassungsrechtlichen Ordnungen der Mitgliedstaaten erforderlich wäre.

In der Praxis würde diese Bestimmung die derzeitige Lage in den unproblematischen Fällen, die bei weitem überwiegen, keineswegs ändern: sobald der Tatbestand des Anspruchs erfüllt ist, werden die Ansprüche festgestellt und entsprechend den Gemeinschaftsbestimmungen buchmäßig erfaßt. Die entsprechenden Beträge werden dann, wie zur Zeit üblich, zur Verfügung gestellt. In den Fällen dagegen, in denen eine normale buchmäßige Erfassung nicht möglich ist, wird eine Feststellung vorgenommen, sobald eine Behörde die Höhe der Ansprüche festgesetzt hat, die sie glaubt dem Abgabenschuldner gegenüber geltend machen zu müssen. Alle Mitgliedstaaten müssen zumindest zum Zweck der

Klageerhebung einen, wenn auch nur ungefähren, Betrag für die hinterzogenen Abgaben festlegen.

22. Soweit der Begriff „höhere Gewalt“ in der Praxis nicht in zufriedenstellender Weise angewendet werden konnte, hat die Kommission vorgeschlagen, ihn durch Bestimmungen zu ersetzen, mit deren Hilfe die Fälle, die für eine Befreiung von der Verpflichtung zur Bereitstellung eigener Mittel in Frage kommen, bearbeitet und kontrolliert werden könnten.

Diesen Vorschlägen zufolge sollen sehr strenge Regeln für die Fälle festgelegt werden, in denen eigene Mittel nicht erhoben werden können und in denen die betreffenden Behörden wegen unvorhersehbarer Umstände, auf die sie keinen Einfluß haben, von der Verpflichtung zur Bereitstellung eigener Mittel befreit werden können. Ferner könnte auch vorgesehen werden, daß die Bedingungen für die Bereitstellung eigener Mittel in vorher genau festgelegten Fällen an die realen Möglichkeiten der Mitgliedstaaten angepaßt werden und daß der Kommission als Gegenleistung dafür die erforderlichen Informationen über die Art und die Abwicklung dieser Fälle zur Verfügung gestellt werden.

2.3 Kontrolle und Betrügereien

Die Befugnisse der Kommission in bezug auf die Kontrolle und die Korrektur der Unregelmäßigkeiten im Bereich der traditionellen eigenen Mittel sind unzureichend und müssen — wie von der Kommission in ihren Vorschlägen zur Änderung der Verordnung Nr. 2891/77 und der Verordnung „Unregelmäßigkeiten“ vorgeschlagen wurde — ergänzt werden.

23. Die Einzelheiten der Kontrolle der eigenen Mittel sind in Artikel 18 der Verordnung Nr. 2891/77 geregelt. Danach führen die Mitgliedstaaten die Prüfungen und Erhebungen in bezug auf die Feststellung und die Bereitstellung der eigenen Mittel sowie zusätzliche Kontrollen durch, um die die Kommission sie durch einen begründeten Antrag ersuchen kann. Sie ziehen die Kommission auf deren Antrag zu den von ihnen vorgenommenen Kontrollen hinzu.

Für diese Kontrollen gilt ferner die Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 165/74 des Rates vom 21. Januar 1974 zur Festlegung der Rechte und Pflichten der von der Kommission beauftragten Bediensteten. Dieser Verordnung zufolge (Artikel 4) kann bei den Kontrollen folgendes geprüft werden: die Feststellung anhand der bei den einzelstaatlichen Dienststellen verfügbaren Unterlagen, die Verbuchung und die Bereitstellung der eigenen Mittel, die Übereinstimmung der Maßnahmen mit den festgelegten gemeinschaftlichen Regeln und das Vorhandensein der vorgesehenen Unterlagen und ihre Übereinstimmung mit diesen Vorgängen.

24. Obwohl den Gemeinschaften eigene Mittel zugewiesen worden sind, übt die Kommission noch immer eine unvollständige Kontrolle aus. Zunächst kann die Kommission nur die Tätigkeit der betref-

fenden Behörden und Einrichtungen nachprüfen. Jede direkte Kontrolle bei den Abgabenschuldnern ist ausgeschlossen. Die einzige Ausnahme von dieser Regel bildet die Kontrolle der Zuckerabgaben, denn in einigen Mitgliedstaaten wird die Kommission zu Kontrollen der Buchführung und der Lagerbestände der Zuckerfabriken hinzugezogen. Ebenso kann die Kommission nicht von sich aus Kontrollen vornehmen. Sie muß den Mitgliedstaaten gegenüber zusätzlich beantragte Kontrollen begründen. Obwohl diese Bestimmungen bisher keine Schwierigkeiten hervorgerufen und die Mitgliedstaaten den Anträgen der Kommission immer stattgegeben haben, handelt es sich hier um eine grundsätzliche Frage, die bisher noch nicht in zufriedenstellender Weise geregelt worden ist, da ein Beschluß des Rates zum Vorschlag der Kommission, ihr die Durchführung eigener Kontrollen zu gestatten, bis jetzt noch aussteht.

25. Es ist sehr schwierig, die Ergebnisse der Kontrollen und deren Effizienz zu beurteilen und vor allem, die Kontrollen zu begründen. Eine quantitative Bilanz ist nicht sehr sinnvoll, vor allem im Bereich der traditionellen eigenen Mittel.

Bei den Kontrollen werden punktuell die bei einer bestimmten Zollstelle während eines bestimmten Zeitraums bearbeiteten Vorgänge überprüft. Bei dieser Gelegenheit können auch Buchungen berichtet werden, doch die Bemerkungen während der Kontrollbesuche führen in erster Linie dazu, daß die Anwendung der Gemeinschaftsbestimmungen verbessert wird, sofern Probleme aufgetreten sind. Das wirkt sich natürlich auf alle gleichartigen Vorgänge aus. Die Auswirkung läßt sich schwer in Zahlen fassen, und die unmittelbaren finanziellen Ergebnisse allein sind nicht repräsentativ.

26. Auf alle Arten von eigenen Mitteln trifft zu, daß die Kontrollen für die Kommission die wichtigste Gelegenheit darstellen, bei der sie die Anwendung eines gemeinschaftlichen Systems der eigenen Mittel überprüfen kann. Dabei geht es nicht allein um die Anwendung der Finanzvorschriften, sondern auch um die Anwendung der Zoll- und Steuervorschriften. Bei diesen Kontrollen ist es jedoch nicht möglich, systematisch Betrügereien und Unregelmäßigkeiten seitens der Abgabenschuldner aufzudecken. Die Kommission muß eingestehen, daß die Informationen, die ihr über derartige Fälle vorliegen, bei weitem nicht so vollständig sind wie sie sein sollten.

27. Eine spürbar bessere Information der Kommission konnte dank der Richtlinie 76/308 (EWG) des Rates vom 15. März 1976 über die gegenseitige Unterstützung bei der Beitreibung von Forderungen im Zusammenhang mit Maßnahmen, die Bestandteil des Finanzierungssystems des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft sind, sowie von Abschöpfungen und Zöllen und im Zusammenhang mit der Mehrwertsteuer und auch die Verordnung (EWG) Nr. 1468/81 des Rates vom 14. Mai 1981 betreffend die gegenseitige Unterstützung der Verwaltungsbehörden der

Mitgliedstaaten und die Zusammenarbeit dieser Behörden mit der Kommission, um die ordnungsgemäße Anwendung der Zoll- und Agrarregelung zu gewährleisten, erzielt werden. Diese Information ist jedoch noch lange nicht erschöpfend und deckt nur sehr ungenügend die finanziellen Auswirkungen der aufgeworfenen Fälle.

Ebenso müssen die Mitgliedstaaten gemäß Artikel 17 der Verordnung Nr. 2891/77 halbjährlich über die wichtigsten Probleme berichten, die insbesondere in Streitfällen bei der Anwendung dieser Verordnung zutage getreten sind. Diese Berichte sind eine wichtige Quelle für Informationen über die Schwierigkeiten, auf die die Mitgliedstaaten bei der Durchführung des Systems der eigenen Mittel gestoßen sind.

Obwohl die Mitgliedstaaten 1983 ein neues Darstellungsschema eingeführt haben, bleiben die Informationen zu allgemein und reichen nicht für eine genaue Analyse der einzelnen Betrugsfälle und Unregelmäßigkeiten aus. Es ist tatsächlich beunruhigend festzustellen, daß die Kommission ihre ersten Informationen über derartige Fälle sehr häufig auf viel weniger strukturierten Wegen erhält, beispielsweise aus den Tageszeitungen der Mitgliedstaaten oder bei direkten Kontakten mit den Verwaltungen der Mitgliedstaaten.

28. Es fehlt in der Tat noch ein Instrument für die regelmäßige, systematische und obligatorische Unterrichtung der Kommission über Betrugereien und Unregelmäßigkeiten. Die Kommission hatte dem Rat daher im März 1979 einen Vorschlag für eine Verordnung unterbreitet, durch die festgelegt werden sollte, welche Maßnahmen zu treffen sind, wenn sich Unregelmäßigkeiten auf die in dem Beschluß vom 21. April 1970 vorgesehenen eigenen Mittel auswirken. Durch die Verordnung sollte gleichzeitig auch ein System zur Unterrichtung der Kommission in diesem Bereich eingeführt werden. In dem Vorschlag war ferner vorgesehen, daß die Kommission bei allen eigenen Mitteln vierteljährlich über die Unregelmäßigkeiten, die erstmalig durch die Behörden oder durch ein Gericht festgestellt worden sind, sowie über die weitere Behandlung eines Falles unterrichtet werden sollte. Der Rat hat bisher über den Vorschlag jedoch noch keinen Beschluß gefaßt. Die Kommission hat den Rat im Februar 1984 ersucht, seine Arbeiten über diesen Vorschlag wieder aufzunehmen.

Außerdem wird daran erinnert, daß die bereits erwähnten Vorschläge zur Änderung der Verordnung Nr. 2891/77 über die Feststellung und Bereitstellung eine Reihe von Verpflichtungen zur Information der Kommission und der Mitgliedstaaten über derartige Problemfälle enthalten.

2.4 Behandlung der eigenen Mittel in den Haushaltsdokumenten und volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen der Mitgliedstaaten

Die eigenen Mittel der Gemeinschaft werden in den Haushalten und den volkswirtschaftlichen Gesamt-

rechnungen der Mitgliedstaaten nicht in allen Fällen so behandelt, wie es der Art dieser Mittel entsprechen würde. Die Situation ließe sich jedoch — trotz der Schwierigkeiten, die sich aus der Unterschiedlichkeit der nationalen Haushaltssysteme ergeben — verbessern.

29. Bei dem Problem, das das Europäische Parlament in Punkt 4 seiner Entschließung zum Abschluß des Konsultationsverfahrens über den Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung der Verordnung Nr. 2891/77 angesprochen hat, handelt es sich in Wirklichkeit um zwei Probleme, nämlich um die Haushaltsdokumente und die volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen, die sich ihrer Art und ihrer Tragweite nach grundlegend unterscheiden.

Bei den Haushaltsdokumenten handelt es sich um die durch den Gesetzgeber erteilte Ermächtigung, Einnahmen anzunehmen, Ausgaben zu tätigen und die Kontrolle dieser Vorgänge wahrzunehmen. Die volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen dagegen sind nicht rechtsverbindlich, sie sollen lediglich über die zahlenmäßigen Ergebnisse der Wirtschaftstätigkeit eines Landes unterrichten. Inhalt und Form der Haushaltsdokumente sind sehr unterschiedlich, während die Struktur der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen angeglichen wurde.

30. Trotz der bestehenden Unterschiede lassen sich die Haushaltsdokumente der Mitgliedstaaten in drei großen Gruppen zusammenfassen:

- das oder die Jahresfinanzgesetze, Ausdruck der Funktion der Veranschlagung und der Bewilligung aller oder eines Teils der Einnahmen und Ausgaben des Staates;
- die dazugehörigen Einnahmen- und Ausgabenpläne, in denen bestimmte Vorschriften der Finanzgesetze erläutert werden und die daher ebenfalls Gesetzeskraft haben;
- die Anhänge zum Entwurf des Finanzgesetzes, die ausschließlich informatorischen Zwecken dienen und keine Rechtsgültigkeit besitzen.

31. Die eigenen Mittel dürften logischerweise nicht in einen durch Gesetz genehmigten Haushaltsplan eingesetzt werden, da sie ein für allemal dem Gemeinschaftshaushalt zugewiesen worden sind und ihre Kontrolle nicht mehr den Parlamenten der Mitgliedstaaten, sondern der Haushaltsbehörde der Gemeinschaften obliegen sollte. In den Rechts-, Steuer- und Haushaltsvorschriften aller Mitgliedstaaten ist jedoch vorgesehen, daß die öffentlichen Einnahmen in der einen oder anderen Form durch Gesetz bewilligt werden müssen.

Die Erhebung der eigenen Mittel der Gemeinschaft ist also weiterhin Sache der Mitgliedstaaten. Daher konnte das vorstehend beschriebene Prinzip noch nicht in vollem Umfang in allen Mitgliedstaaten angewendet werden.

In *Anhang II* wird beschrieben, wie jeder einzelne Mitgliedstaat die eigenen Mittel in der Praxis in seinen *Haushaltsdokumenten* behandelt. Aus der

Beschreibung geht hervor, daß bisher nur Belgien, Deutschland, Luxemburg und die Niederlande eine Darstellungsweise gewählt haben, mit der versucht wird, dem Charakter der eigenen Mittel der Gemeinschaft gerecht zu werden. Die in Dänemark und Frankreich verwendete Darstellungsweise ist in dieser Hinsicht noch nicht eindeutig. Bei den übrigen Mitgliedstaaten ist gerade noch der Versuch einer Darstellung und einer Informationsvermittlung zu erkennen, der jedoch in politischer und rechtlicher Hinsicht keine größere praktische Bedeutung hat.

32. Die volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen sind eine rückblickende Darstellung der Rechnungsführung eines Landes. Sie bilden den Rahmen, in dem sowohl die Teilnehmer am Wirtschaftsgeschehen und ihre verschiedenen wirtschaftlichen Tätigkeiten als auch die Gesamtheit der entsprechenden Daten, die sich aus der Beobachtung, Zusammenfassung und Verarbeitung statistischer Daten ergeben, nach Gruppen zusammengefaßt werden. Die Erstellung der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen erfordert daher strenge Definitionen, die — was die Gemeinschaft betrifft — seit 1970 im europäischen System volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) niedergelegt sind.

Wie aus Anhang II hervorgeht, in dem das Vorgehen der Mitgliedstaaten im Bereich der *volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung* beschrieben wird, behandeln alle Mitgliedstaaten — mit Ausnahme der Bundesrepublik Deutschland und vorbehaltlich der Entwicklung des griechischen Systems der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung — die eigenen Mittel in ihrer volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung in Übereinstimmung mit den Gemeinschaftsregeln.

2.5 Tätigkeit des beratenden Ausschusses für eigene Mittel

Der BAEM hat sich seit etwa 15 Jahren zu einem sehr leistungsfähigen Gremium für Beratungen über Fragen der Verwirklichung des Systems der eigenen Mittel entwickelt.

33. Durch die Artikel 20 und 21 der Verordnung Nr. 2891/77 wurde ein Beratender Ausschuß für eigene Mittel (BAEM) ins Leben gerufen. Er wird von einem Vertreter der Kommission geleitet und setzt sich aus Vertretern der Mitgliedstaaten zusammen. Seine Aufgabe besteht darin, alle Fragen zu prüfen, die sich auf die Anwendung der Verordnung Nr. 2891/77, auf die Ergebnisse der Kontrollen sowie auf die Berichte beziehen, die der Kommission in regelmäßigen Abständen von den Mitgliedstaaten vorgelegt werden und in denen es um grundsätzliche Aspekte der wichtigsten Probleme geht, auf die sie bei der Anwendung der Verordnung gestoßen sind.

34. Der BAEM besteht in Wirklichkeit aus drei Teilausschüssen mit getrennten Aufgabenbereichen, und zwar:

- dem BAEM gemäß Artikel 21 der Verordnung Nr. 2891/77, der für die allgemeinen Fragen im Zusammenhang mit der Anwendung der Verordnung und für die Prüfung der Berichte über die Kontrolle der traditionellen Eigenmittel (Zölle, Abschöpfungen, Zuckerabgaben) zuständig ist;
- der Untergruppe „Vorausschätzungen“, die das von den Mitgliedstaaten und der Kommission bei der Aufstellung des Haushaltsvorentwurfs und der Vorentwürfe für Berichtigungs- und Nachtragshaushaltspläne geschätzte Eigenmittelaufkommen überprüft;
- der BAEM gemäß Artikel 13 der Verordnung Nr. 2892/77, der für die Probleme der Anwendung der Verordnung Nr. 2892/77 zuständig ist, durch die der Tätigkeitsbereich des Ausschusses auf die Mehrwertsteuereigenmittel ausgedehnt wurde.

35. Der BAEM gemäß Artikel 21 der Verordnung Nr. 2891/77 hat im November 1984 seine 49. Sitzung seit seiner Gründung im Juli 1971 abgehalten. Das Schwergewicht seiner Tätigkeit lag auf der Prüfung und der Erörterung der Berichte über die Kontrolle der traditionellen Eigenmittel in den Mitgliedstaaten, um einen Vergleich der Lage in den verschiedenen Mitgliedstaaten zu ermöglichen. Während der Sitzung des Ausschusses konnten ferner Lösungen zu bestimmten spezifischen Problemen erarbeitet werden, auf die die Mitgliedstaaten bei der Anwendung der Verordnung Nr. 2891/77 gestoßen waren.

2.6 Schlußbemerkung

Es ist notwendig, die Änderung der Verordnung Nr. 2891/77 so rasch wie möglich abzuschließen.

36. Die Kommission betrachtet es als ihr wichtigstes Ziel, die Änderung der Verordnung Nr. 2891/77 abzuschließen. Die Vorschläge, die sie dem Rat seit Juli 1982 unterbreitet hat, würden es ermöglichen, in zahlreichen Punkten sowohl prinzipiell als auch verwaltungsmäßig spürbar voranzukommen. Die Verordnung Nr. 2891/77 kann, sobald sie durch andere Rechtsvorschriften — u. a. die Verordnung „Unregelmäßigkeiten“ — vervollständigt sein wird, zu einem nützlichen Werkzeug bei der Durchführung des Beschlusses vom 21. April 1970 und der neuen Entscheidung über das System der Eigenen Mittel der Gemeinschaften werden.

37. Solange keine Beschlüsse über die Vorschläge der Kommission gefaßt werden und diese erste Änderung nicht abgeschlossen werden kann, können Berichte über die Anwendung der Verordnung Nr. 2891/77 nur vorläufiger Art sein, weil es sich nur um ergänzende Ausführungen im Rahmen der ursprünglichen Bestimmungen der Verordnung handeln kann.

Die Kommission ist dagegen der Auffassung, daß die Verpflichtung, die sie in ihrem ersten Vorschlag zur Änderung ihres ursprünglichen Vorschlags übernommen hat, der auf ausdrücklichen Wunsch

des Europäischen Parlaments vorgelegt wurde, eingehalten werden muß. Die Kommission wird vor Ablauf von drei Jahren nach Inkrafttreten der geänderten Verordnung Nr. 2891/77 dem Rat einen Bericht über die Anwendung dieser Verordnung vorlegen, der gegebenenfalls in neue Anpassungsvorschläge einmünden wird.

3. Die Anwendung der Verordnung Nr. 2892/77

3.1 Derzeitiger Stand

Die Ende 1983 verabschiedete geänderte Fassung der Verordnung Nr. 2892/77 ist erstmalig für die Berechnung der der Kommission Mitte 1984 übermittelten Grundlage der Mehrwertsteuereigenmittel 1983 angewendet worden. Diese neue Fassung gilt bis Ende 1985.

38. Die Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 2892/77 des Rates vom 19. Dezember 1977 über die Anwendung des Beschlusses vom 21. April 1970 über die Ersetzung der Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel der Gemeinschaften auf die Mehrwertsteuereigenmittel war aufgrund ihres Artikels 14 ab 1. Januar 1978 während einer am 31. Dezember 1982 zu Ende gehenden Übergangszeit anwendbar. Dieser Artikel sah ferner vor, daß der Rat auf Vorschlag der Kommission vor dem 30. Juni 1982 einstimmig die Bestimmungen betreffend die endgültige Regelung für die Erhebung der Mehrwertsteuereigenmittel sowie die Einzelheiten für das Inkrafttreten dieser Regelung festlegte. Die Dauer des ursprünglich vorgesehenen Zeitraums betrug somit fünf Jahre.

39. Da es für die Mehrzahl der Mitgliedstaaten jedoch schwierig war, die 6. Mehrwertsteuerrichtlinie ab 1. Januar 1978 anzuwenden, mußte die tatsächliche Anwendung der Verordnung Nr. 2892/77 für sechs Mitgliedstaaten (Belgien, Dänemark, Frankreich, Italien, Niederlande und Vereinigtes Königreich) auf den 1. Januar 1979 und für die drei anderen Mitgliedstaaten (Bundesrepublik Deutschland, Irland und Luxemburg) auf den 1. Januar 1980 verschoben werden. Griechenland war durch die 15. Mehrwertsteuerrichtlinie ermächtigt worden, die Mehrwertsteuer erst ab 1. Januar 1986 einzuführen. Dieses Land wird daher bis zu diesem Termin weiterhin einen auf den Anteil am BSP der Gemeinschaften basierenden Finanzbeitrag abführen.

In Anbetracht der Vorschriften der Verordnung Nr. 2892/77, insbesondere des Artikels 10, standen der Kommission die ersten Übersichten über die Mehrwertsteuergrundlage für sämtliche Mitgliedstaaten erst am 30. Juni 1981 zur Verfügung. Sie bezogen sich auf das Haushaltsjahr 1980 und wurden — im Vergleich zum ursprünglich vorgesehenen Zeitplan — folglich mit zweijähriger Verspätung vorgelegt.

40. Im Juli 1982 hat die Kommission dem Rat auf der Grundlage dieser ersten Erfahrung indessen einen Vorschlag zur Änderung und Verlängerung der

Verordnung Nr. 2892/77 zugeleitet. Dieser Vorschlag sah vor, die Dauer der Übergangszeit von Ende 1982 bis Ende 1985 zu verlängern, so daß die ursprünglich für diese Übergangszeit vorgesehene Anwendungsdauer von fünf Jahren auch tatsächlich gegeben war. Er umfaßte ferner eine Reihe von Änderungsvorschlägen betreffend:

- die Methode der Bestimmung der Berichtigung der Bemessungsgrundlage der Mehrwertsteuereigenmittel für die von den Steuerpflichtigen getätigten Umsätze, die einen Jahresbetrag von 10 000 ECU nicht überschritten;
- den Gedanken einer Versteuerung von Amts wegen;
- die Methode für die Berechnung des gewogenen mittleren Satzes und insbesondere die Fragen im Zusammenhang mit der Bestimmung der in Betracht zu ziehenden Verbrauchskategorien, die Berücksichtigung des Eigenverbrauchs und der Direktverkäufe der Pauschallandwirte, die Hierarchisierung der Quellen statistischer Daten, die Behandlung von Änderungen der Mehrwertsteuersätze im Laufe des Jahres und die Bestimmung und Gewichtung der verschiedenen Sätze;
- die Modalitäten für die Berechnung des Unterenausgleichs der Vorbelastung der Pauschallandwirte;
- der Inhalt der Jahresübersicht über die Mehrwertsteuergrundlage;
- die Behandlung der Berichtigungen der Mehrwertsteuergrundlage;
- das Beschlußfassungsverfahren im Rahmen der Ermächtigungen/Lösungen für die Berechnung der Mehrwertsteuergrundlage.

41. Das Europäische Parlament, das zu diesem Vorschlag gehört wurde, hat dazu im Dezember 1982 eine befürwortende Stellungnahme mit drei Änderungen für folgende Punkte abgegeben:

- die Behandlung der Berichtigungen der Mehrwertsteuergrundlage in der Weise, daß der Kommission größere Initiativmöglichkeiten eingeräumt werden;
- die Vorlage eines Berichts über die Anwendung der geänderten Verordnung;
- die Beschlußfassungsverfahren im Zusammenhang mit den Ermächtigungen/Lösungen.

Die Kommission hat dem Rat im Anschluß an diese Anhörung im März 1983 einen geänderten Vorschlag zugeleitet, in den die beiden ersten der vorstehenden Änderungen aufgenommen worden waren, während die dritte Änderung in diesem Stadium als verfrüht angesehen wurde.

42. Da die Verordnung Nr. 2892/77 nur bis 31. Dezember 1982 anwendbar war und der Rat zu diesem Zeitpunkt nicht über den Änderungsvorschlag der Kommission beschlossen hatte, erließ er am 28. Dezember 1982 die Verordnung (EWG, EURATOM,

EGKS) Nr. 3550/82 zur Verlängerung der Geltungsdauer der Verordnung Nr. 2892/77 bis zum 31. Dezember 1985. Ferner war darin vorgesehen, daß über die Vorschläge der Kommission für eine endgültige einheitliche Regelung vor dem 30. Juni 1985 beschlossen würde.

Ein Jahr später, und zwar am 19. Dezember 1983, nahm der Rat dann endlich die Verordnung Nr. 3625/83 zur Änderung der Verordnung Nr. 2892/77 an. Diese geänderte Fassung, in die der in der Verordnung Nr. 3550/82 vorgesehene revidierte Zeitplan sowie der Antrag des Europäischen Parlaments, einen Bericht über die Anwendung gleichzeitig mit den Vorschlägen über eine einheitliche Methode für die Bestimmung der Erhebungsgrundlage zum 31. Dezember 1984 zu erhalten, einbezogen waren, ist von der Berechnung der Mehrwertsteuergrundlage für 1983 an anwendbar, und zwar während eines bis zum 31. Dezember 1985 reichenden Übergangszeitraums.

Die Mitgliedstaaten haben der Kommission also zum 30. Juni 1984 die Übersichten über die Mehrwertsteuergrundlagen für 1983 zugeleitet, welche die ersten Übersichten sind, die nach der geänderten Fassung der Verordnung Nr. 2892/77 erstellt wurden.

3.2 Wahl der Methode für die Ermittlung der Grundlage für die Berechnung der MwSt-Eigenmittel

Ab 1983 wenden acht Mitgliedstaaten die sogenannte Einnahmenmethode (Methode B), nicht aber die Methode der Festlegung anhand der Steuererklärungen an, die ursprünglich von der Kommission vorgeschlagen und vom Europäischen Parlament befürwortet worden war. Die „Übergangszeit“ für die Anwendung der Verordnung Nr. 2892/77 hat somit in der Praxis ein Ergebnis gebracht, welches das genaue Gegenteil des von der Kommission und dem Europäischen Parlament angestrebten Zieles ist.

43. Ursprünglich hatte die Kommission vorgeschlagen, die Bemessungsgrundlage für die Mehrwertsteuer nach einer Methode zu berechnen, die auf den von den Steuerpflichtigen während eines bestimmten Haushaltsjahres abgegebenen Erklärungen beruhte (Methode der Festlegung anhand der Steuererklärungen).

Obwohl der Rat es bei der Verabschiedung der Verordnung 2892/77 für notwendig erachtet hatte, zu einer einheitlichen Regelung für die Erhebung der Mehrwertsteuereigenmittel zu gelangen, wurde für die Dauer einer Übergangszeit weiterhin die Möglichkeit der Wahl zwischen dieser ersten sogenannten Methode A und einer sogenannten Einnahmen-Methode bzw. Methode B belassen, bei der die Grundlage der Eigenmittel bestimmt wird, indem auf die gesamten Einnahmen der (die) während dieses Haushaltsjahres geltende(n) Satz (Sätze) angewandt wird (werden).

Der wesentliche Unterschied zwischen diesen beiden Methoden besteht folglich darin, daß im Prinzip die Methode A sich unmittelbar der Erklärungen der Steuerpflichtigen bedient — vorbehaltlich der Verwertung der Besteuerungen von Amts wegen — während die Methode B Berechnungen erfordert, die nicht ausschließlich steuerlicher Art sind.

44. Sieben Mitgliedstaaten haben seit 1979 bzw. 1980 diese zweite Methode gewählt: Belgien, Deutschland, Frankreich, Italien, Luxemburg, die Niederlande und das Vereinigte Königreich. Dänemark und Irland hatten sich ursprünglich für die Methode A entschieden. Dänemark bedient sich jedoch von der Berechnung der Grundlage für 1983 an der Methode B, und Irland bleibt der einzige Mitgliedstaat, der seine Mehrwertsteuer nach der Methode A berechnet.

45. In der Praxis hat sich somit eine gewisse Harmonisierung herausgebildet, da — bis auf eine Ausnahme — alle Mitgliedstaaten dieselbe Methode anwenden. Abgesehen davon, daß diese Methode spezifische Berechnungsprobleme aufwirft, die in Abschnitt 3.5 näher behandelt werden, ist hervorzuheben, daß diese Methode, die nicht den ursprünglichen Wünschen der Kommission und des Parlaments entspricht, immer eine Reihe von Grundsatzfragen im Zusammenhang mit dem Begriff der eigenen Mittel selbst auslöst. Diese Sachlage muß anhand mehrerer Kriterien beurteilt werden.

46. Zunächst einmal sei darauf hingewiesen, daß die Schaffung gemeinschaftlicher Mehrwertsteuereigenmittel konzipiert wurde, um eine dem Bedarf des Gemeinschaftshaushalts angepaßte Finanzierungsquelle zu schaffen, gleichzeitig aber die direkte Verbindung zwischen dem Steuerpflichtigen und diesem Haushalt zu gewährleisten. Obwohl die Vielzahl der in den Mitgliedstaaten angewandten Sätze und die Unterschiedlichkeit der Steuerpolitik jede Form direkter Erhebung unmöglich gemacht hatten, war bei der Anwendung der Methode A — Steuererklärungen der Steuerpflichtigen — diese Verbindung gewahrt. Die auf den Einnahmen des betreffenden Mitgliedstaates beruhende Methode B ist dazu angetan, aus dem Mitgliedstaat selbst den wirklichen europäischen Steuerschuldner zu machen. Kommission und Parlament haben nie aufgehört, diese Distanzierung des Bürgers der Gemeinschaft vom Gemeinschaftshaushalt zu bedauern.

Dennoch basieren die Mehrwertsteuereigenmittel, selbst wenn sie nach der Methode B berechnet werden, auf der ersten auf Gemeinschaftsebene vereinheitlichten Steuer. Die jüngsten Auseinandersetzungen über die Notwendigkeit der Anhebung des Höchstsatzes dieser Mittel haben in der europäischen öffentlichen Meinung die Rolle verdeutlicht, die die Mehrwertsteuer bei der Finanzierung der Gemeinschaftsaktivitäten spielt.

47. Angesichts der Schwierigkeiten, mit denen die Mitgliedstaaten die Nichtanwendung der Methode A begründen — d. h. insbesondere die Ungeeignetheit der Erklärungen der Steuerpflichtigen für diesen Zweck, war schließlich die Wahl einer anderen,

wenn auch weniger direkten Methode vielleicht das einzige Mittel, die tatsächliche Abführung der Mehrwertsteuereigenmittel ohne weitere Verzögerung zuwege zu bringen. In diesem Zusammenhang kann man sich jedoch nur fragen, was der Übergangscharakter des Zeitraums bewirkte, in dem die Mitgliedstaaten zwischen den beiden Methoden wählen konnten. Soweit die Methode B sich grundsätzlich von der Methode A unterschied, konnte sie die Mitgliedstaaten in keiner Weise veranlassen, sich auf die Anwendung der Methode A vorzubereiten. Sie veranlaßte vielmehr sogar dazu, ein relativ kompliziertes spezifisches System zu erstellen.

48. Haben die beiden Methoden dasselbe Ergebnis? Hierzu wäre Verschiedenes zu bemerken.

Zunächst einmal ist festzustellen, daß das Ziel der Methode B in der Rekonstituierung der Grundlage anhand der Einnahmen der Mitgliedstaaten bestand. Diese Methode läuft darauf hinaus, daß der Methode A eine Stufe hinzugefügt wird, die die direkte Berechnung dieser Grundlage durch Subtraktion der Grundlagen vorsieht, die zum Abzug vom Gesamtbetrag der steuerbaren Grundlagen geführt haben. Indirekt verfolgt die Methode B nichtsdestoweniger dasselbe Ziel wie die Methode A. Das Vorhandensein von zum Nullsatz besteuerten Umsätzen in den Mitgliedstaaten, die die Methode A angewendet haben, hat wegen der Ungenauigkeit der Erklärungen über diese Umsätze zu umfangreichen statistischen Korrekturen geführt, die ihrer Art nach an die im Rahmen der Methode B durchgeführten Berechnungen erinnern.

Dänemark, das von der Methode A zur Methode B übergegangen ist, ist ein in diesem Zusammenhang nicht uninteressanter Fall. Die Mehrwertsteuergrundlage für 1983 (nach der Methode B berechnet) liegt um 6 % über der Mehrwertsteuergrundlage für 1982 (nach der Methode A berechnet). Dies dürfte, gemessen an der Zuwachsrates der Grundlagen für die vorhergehenden Jahre (82/81: 10,7 %, 81/80: 5,6 %, 80/79: 6,7 %) kein unnormales Ergebnis sein.

49. Einige Informationen sind ferner einem Experiment zu entnehmen, das anlässlich der Vorbereitung der Verordnung Nr. 3625/83 erbeten wurde und auf die Beurteilung der für die Bestimmung der Mehrwertsteuereigenmittel gewählten Grundlage anhand der ESVG entnommenen Daten abzielte. Die Einzelheiten dieser Berechnungen sind in Anlage III wiedergegeben. Außerdem ist der Unterschied zwischen den Beträgen, die sich auf der Grundlage der Daten der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung ergeben und den Beträgen der von den Mitgliedstaaten berechneten Mehrwertsteuergrundlage offensichtlich ohne Zusammenhang mit der gewählten Berechnungsmethode. Die von den Mitgliedstaaten berechnete Mehrwertsteuergrundlage liegt in Dänemark erheblich unter der nach der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung berechneten Mehrwertsteuergrundlage, während sie in Irland geringfügig höher ist.

50. Für die Wahl zwischen den beiden Methoden können auch die jeweiligen Kosten und die daraus

resultierenden unterschiedlichen Verwaltungslasten für die Steuerpflichtigen und die Kontrolldienststellen eine Rolle spielen. Diese Aspekte sind denn auch von mehreren Mitgliedstaaten bei den Diskussionen angeschnitten worden, die den Rat dazu veranlaßt haben, für die Dauer der Übergangszeit eine Wahlmöglichkeit vorzuschlagen.

Diese Unterschiede sind weiterhin vor allem deswegen schwer erfaßbar, weil Vergleichsmöglichkeiten innerhalb eines Staates und genaue Daten über die tatsächlichen Kosten der Ausarbeitung der Übersicht durch die Mitgliedstaaten fehlen. Letztere würden selbst im günstigsten Fall über genaue Informationen nur hinsichtlich der Kosten und Belastungen im Zusammenhang mit derjenigen Methode verfügen, für die sie sich entschieden haben.

Zweifellos bewirkt jedoch die Methode „A“, daß die Erklärungen der Steuerpflichtigen Präzisierungen umfassen (Aufschlüsselung der Käufe nach Sätzen), die nicht alle bei der Einführung der nationalen Mehrwertsteuersysteme vorgesehen worden waren, während bei der Methode „B“ grundsätzlich Daten herangezogen werden, die bei den verschiedenen einzelstaatlichen Verwaltungen bereits vorhanden sind. Dennoch hat die Erfahrung gezeigt, daß die Benutzung dieser Daten für die gemeinschaftlichen Eigenmittel häufig eine besondere Bearbeitung oder spezifische Recherchen eines gewissen Umfangs erforderte.

3.3 Mehrwertsteuer-Grundlage: Rolle und Kontrolle

Die Grundlage der Eigenmittel wird alljährlich von den Mitgliedstaaten berechnet und von der Kommission kontrolliert. Bei dieser Gelegenheit und auch anlässlich der Sitzungen des Beratenden Ausschusses für eigene Mittel mußten zahlreiche fachtechnische Probleme im Zusammenhang mit der Anwendung der Verordnung Nr. 2892/77 geregelt werden. Diese Schwierigkeiten bei der Einführung des Systems führen zwangsläufig zu Berichtigungen der Grundlage, und zwar mitunter sogar für weiter zurückliegende Jahre.

Soweit die Berechnung dieser Grundlage auf den Erklärungen der Steuerpflichtigen oder auf den Einnahmen der Mitgliedstaaten beruht, kann die Kommission zur Zeit nicht direkt eingreifen bezüglich Betrugereien bei der Mehrwertsteuer.

51. Unabhängig von der Methode für die Erstellung der Grundlage werden die Mehrwertsteuereigenmittel der Kommission gemäß Artikel 10 Abs. 3 der Verordnung Nr. 2891/77 zur Verfügung gestellt. Am ersten Werktag jeden Monats wird den zu diesem Zweck von den Mitgliedstaaten eingerichteten Konten ein Zwölftel der im Haushaltsplan als Mehrwertsteuermittel ausgewiesenen Beträge gutgeschrieben, d. h. der Betrag, der sich ergibt, wenn der im Haushaltsplan der Gemeinschaften bestimmte Abrufsatz für die Mehrwertsteuer auf eine geschätzte Grundlage angewandt wird.

Die Abwicklung dieser Überweisungen von Zwölftel erfolgt gemäß Artikel 10 Abs. 4 der Verordnung

Nr. 2891/77, nachdem die Mitgliedstaaten der Kommission die Übersicht über den endgültigen Gesamtbetrag der Grundlage für die Umsätze mitgeteilt haben, für die die Steuer während eines Haushaltsjahres fällig geworden ist. In Artikel 10 Abs. 1 der geänderten Verordnung Nr. 2892/77 heißt es, daß diese Übermittlung vor dem 1. Juli des Jahres zu erfolgen hat, das auf das Kalenderjahr folgt, auf das sich die Übersicht bezieht. Es heißt weiter, daß in dieser Übersicht alle notwendigen für die Erstellung und die Kontrolle der Grundlage erforderlichen Daten enthalten sein müssen.

52. Die jährlichen Übersichten sind somit der Angelpunkt der Mehrwertsteuer-Eigenmittel. Haushaltsmäßig gesehen ermöglichen sie zunächst einmal die Berechnung des Saldo zwischen den Mehrwertsteuer-Eigenmittelzahlungen der Mitgliedstaaten für ein bestimmtes Haushaltsjahr und dem endgültigen Betrag, der sich aus der Anwendung des im Gemeinschaftshaushalt festgesetzten Mehrwertsteuersatzes auf den definitiven Betrag der jährlichen Mehrwertsteuergrundlage in den einzelnen Mitgliedstaaten ergibt.

Sie sind außerdem der einzige Nachweis für die Grundlage der Mehrwertsteuereigenmittel in den einzelnen Mitgliedstaaten, und anhand der von diesen vorgelegten Daten werden die in Artikel 12 der geänderten Verordnung Nr. 2892/77 vorgesehenen Kontrollen durchgeführt. Diese Kontrollen bewirken gegebenenfalls eine Berichtigung dieser Übersichten (Artikel 12 Abs. 3).

In der Praxis sind diese Übersichten und die Berichte über die diesbezüglichen Kontrollen die einzige erschöpfende Darstellung der konkreten Methoden für die Erstellung der Grundlage der Mehrwertsteuereigenmittel.

53. Die Kontrolle der jährlichen Übersichten der Grundlage der Mehrwertsteuereigenmittel erfolgt normalerweise im Rahmen einer einzigen jährlichen Kontrolle, an der die zuständigen Verwaltungen des Mitgliedstaates und Vertreter der Kommission teilnehmen. Seitens der Kommission nehmen an dieser Kontrolle, die in den Zuständigkeitsbereich der Generaldirektion Haushalt fällt, auch Vertreter des Statistischen Amtes der Europäischen Gemeinschaften, der Generaldirektion Finanzinstitutionen und Steuerfragen und der Generaldirektion Finanzkontrolle teil.

Der Gegenstand dieser Kontrolle ist in Artikel 12 der geänderten Verordnung Nr. 2892/77 genau festgelegt. Es handelt sich um die Ordnungsmäßigkeit der Durchführung der Zentralisierung der Bemessungsgrundlage, des Gesamtbetrags der Mehrwertsteuereinnahmen, der Festlegung des gewogenen mittleren Satzes sowie um die Angemessenheit der gewählten Daten und die Übereinstimmung der zur Bestimmung der verschiedenen Ausgleichsmaßnahmen durchgeführten Berechnungen mit der Verordnung Nr. 2892/77. Die einzige Kontrolle im eigentlichen Sinne betrifft somit die Kette der Zentralisierung der Erklärungen bzw. der Einnahmen. Alle sonst behandelten Aspekte veranlassen zu ei-

ner Analyse der im einzelnen aufgetretenen Probleme sowie der entsprechenden Lösungen.

Im Vergleich zur Kontrolle der traditionellen Eigenmittel ist im übrigen hervorzuheben, daß diese Kontrollen eigens von den Behörden der Mitgliedstaaten organisiert werden, um die Analyse der Erstellung der Mehrwertsteuergrundlage, die ausschließlich für Gemeinschaftszwecke erfolgt, zu ermöglichen.

54. Gemäß Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 165/74 des Rates vom 21. Januar 1974 zur Festlegung der Rechte und Pflichten der von der Kommission beauftragten Bediensteten, die für die Kontrolle der Mehrwertsteuer-Eigenmittel anwendbar ist (Artikel 12 Abs. 2 der geänderten Verordnung Nr. 2892/77) hat die Kommission binnen zwei Monaten nach jeder Kontrolle einen Bericht über die Ergebnisse zu erstellen. Dem Mitgliedstaat stehen zwei Monate zur Verfügung, um der Kommission seine Bemerkungen über die von ihr gezogenen Schlußfolgerungen zur Kenntnis zu bringen. Nach Erhalt dieser Bemerkungen bereitet die Kommission ein drittes rekapitulatives Dokument vor, das eine Zusammenfassung der von der Kommission und dem Mitgliedstaat akzeptierten Änderungen sowie derjenigen Änderungen enthält, die strittig sind.

Die drei Dokumente, die den Kontrollbericht bilden, werden anschließend dem Beratenden Ausschuß für eigene Mittel vorgelegt. Die Debatten bei dieser Gelegenheit bieten die Möglichkeit eines zweckdienlichen Vergleichs der verschiedenen einzelstaatlichen Verfahren und der Festlegung der Mittel, mit deren Hilfe Lösungen für entstandene Probleme gefunden werden können. Sie gestatten ferner einen fruchtbaren Meinungsaustausch über das gebotene weitere Vorgehen der Kommission und der Mitgliedstaaten.

55. In diesem Zusammenhang ist zu betonen, daß die Verordnung Nr. 2892/77, selbst in ihrer geänderten Fassung, nicht alle bei ihrer Anwendung entstandenen praktischen Probleme hat lösen können. Der Dialog, der im Beratenden Ausschuß für eigene Mittel bei der Vorlage von Kontrollberichten oder der von der Kommission im Zusammenhang mit bestimmten spezifischen Problemen ausgearbeiteten Dokumente zustande gekommen ist, hat einen beträchtlichen Fortschritt bei der Verwirklichung des Systems der gemeinschaftlichen Eigenmittel bewirkt.

Von Juni 1979, d. h. von seiner ersten Sitzung, bis Herbst 1984 hat der Beratende Ausschuß für eigene Mittel 29 Sitzungen abgehalten. In diesen Sitzungen wurden nicht nur die jährlichen Kontrollberichte geprüft, sondern auch die Beschlüsse der Kommission hinsichtlich der Ermächtigungen/Lösungen gemäß den Artikeln 5 und 9 der geänderten Verordnung Nr. 2892/77 (siehe nachstehende Ziffern 66 folgende) vorbereitet und die Arbeitsdokumente erörtert, die später zum großen Teil als Leitlinien für die Anwendung bestimmter spezifischer Bestimmungen der Verordnung Nr. 2892/77 dienten. Zu

nennen sind in diesem Zusammenhang die Dokumente über folgende Fragen:

- die praktischen und rechtlichen Auswirkungen der Nichteinhaltung der in der Verordnung Nr. 2892/77 vorgesehenen Termine;
- die Auslegung der Finanzvorschriften im Bereich der Mehrwertsteuer;
- die für die Übersicht zu benutzenden Vordrucke und der in Betracht zu ziehende Zeitraum;
- die Behandlung der kleinen Unternehmen;
- die Berechnung des Abzugsrechts bei für gewerbliche Zwecke angeschafften Kraftfahrzeugen;
- die anzuwendenden Wechselkurse;
- die im Anschluß an die Kontrollen vorzunehmenden Berichtigungen;
- die Korrektur von Fehlern und die Berichtigung von Daten;
- die Beurteilung der Grundlage anhand statistischer Daten;
- die Probleme der Berechnung des gewogenen mittleren Satzes;
- die Behandlung der Pauschallandwirte;
- die Berechnung bestimmter Ausgleichsmaßnahmen.

56. Erscheint im Anschluß an eine Kontrolle eine Berichtigung der Grundlage erforderlich, so kann diese auf verschiedene Weise vorgenommen werden. Das einfachste ist natürlich, wenn sich der Mitgliedstaat und die Kommission über den Betrag einigen können, sei es sofort, d. h. bei der Kontrolle, oder später im Anschluß an die Abfassung des Kontrollberichts oder dessen Vorlage beim Beratenden Ausschuß für eigene Mittel.

Die Berichtigungen (Artikel 10 b der geänderten Verordnung Nr. 2892/77) werden in einer Gesamtübersicht zusammengefaßt, die zum 30. Juli erstellt wird. Im allgemeinen erfolgen Anpassungen der aufgrund von Berichtigungen in den Übersichten abzuführenden Beträge anläßlich der Anpassungen im Anschluß an den Erhalt der endgültigen Übersichten, d. h. bei der Eintragung des Monats August. Die Möglichkeit einer vorherigen Anpassung, die im Rahmen der Änderung der Verordnung Nr. 2891/77 vorgesehen ist, wird noch immer im Rat erörtert.

57. Kommt es zu keinem Einvernehmen mit dem Mitgliedstaat, so obliegt es der Kommission, jede Maßnahme für die ordnungsgemäße Anwendung der Gemeinschaftsregelung zu treffen und erforderlichenfalls gegen den betreffenden Mitgliedstaat das Verstoßverfahren gemäß Artikel 169 des EWG-Vertrags einzuleiten.

So hat die Kommission 1984 den Mitgliedstaaten geschrieben und die Zahlung der fälligen gemeinschaftlichen Haushaltseigenmittel aufgrund von

zwölf Fällen von Verstößen gegen die 6. Mehrwertsteuer-Richtlinie angefordert. In den Fällen, in denen die Antworten nicht zufriedenstellend waren, hat sie formelle Verstoßverfahren eingeleitet.

Ein ähnliches Verfahren läuft für drei Fälle, in denen die Kommission die Anwendung der Vorschriften der Verordnung Nr. 2892/77 seitens bestimmter Mitgliedstaaten für unrichtig hält.

58. Abgesehen von den mengenmäßigen Ergebnissen der Kontrollen zeigen die obigen Vorgänge eindeutig die Bedeutung dieser Kontrollen für die ordnungsgemäße Durchführung der Verordnung Nr. 2892/77. Die Kontrollen der Mehrwertsteuer-Eigenmittel bieten die Möglichkeit, die bei der Berechnung der Mehrwertsteuer-Grundlage eingeschalteten Vertreter der einzelstaatlichen Dienststellen und die beauftragten Bediensteten der Kommission zusammenzuführen, so daß Klarheit über die Probleme und die Methoden geschaffen werden kann. Die im Beratenden Ausschuß für eigene Mittel erarbeiteten Vergleiche und Zusammenfassungen verstärken noch diesen methodologischen Aspekt, der zu den Aufgaben der traditionellen Kontrolle hinzukommt.

59. Einen Anhaltspunkt bezüglich der zahlenmäßigen Ergebnisse der Kontrollen ergibt die Überprüfung der gesamten am 30. Juli 1984 vorgenommenen Berichtigungen der Grundlagen der Vorjahre, die in den in Artikel 10 vorgesehenen Jahresübersichten mitgeteilt wurden. Jedoch sind diese Berichtigungen nicht alle im Anschluß an Kontrollen erfolgt. Einige wurden vielmehr spontan von dem betreffenden Mitgliedstaat, mitunter nur einige Monate nach der Übermittlung der jährlichen Übersicht, vorgenommen. Unter diesem Vorbehalt sind gegenwärtig für sämtliche an der Grundlage angebrachten Berichtigungen folgende Beträge zu verzeichnen:*)

Grundlage 1979: 6 900 Mio. ECU (d. h. rund 1,1% der ursprünglichen Grundlage)

Grundlage 1980: 29 600 Mio. ECU (2,8%)

Grundlage 1981: 6 700 Mio. ECU (0,6%)

Grundlage 1982: 3 300 Mio. ECU (0,3%).

60. In diesem Zusammenhang ist festzustellen, daß die Schwierigkeiten bei der Durchführung der Verordnung Nr. 2892/77 eine Zunahme der erforderlichen Berichtigungen der Grundlage eines bestimmten Jahres bewirkt haben. Die Fristen für die Durchführung der Korrekturen sind jetzt rückläufig, da die Grundlage für 1979 im Jahre 1984 nur für einen Mitgliedstaat berichtigt worden ist und auch die Grundlage für 1980 nur für fünf Mitgliedstaaten berichtigt wurde. Außerdem sind die Berichtigungsbeträge um so geringer je länger das Haushaltsjahr, auf das sie sich beziehen, zurückliegt, da die Zahl der strittigen Probleme dann abnimmt.

Diese Berichtigungen der Grundlagen nach mehreren Jahren haben Auswirkungen, die typisch für

*) Bei diesen Zahlen ist die positive oder negative Richtung der Korrekturen nicht berücksichtigt.

das System der eigenen Mittel sind. Hervorzuheben ist im übrigen, daß die Verfahren, die vorstehend unter Ziffer 57 aufgeführt wurden, nach ihrem Abschluß Berichtigungen von Grundlagen für Jahre bewirken, die schon relativ lange zurückliegen.

61. Ein letzter Aspekt der Kontrolle der Grundlage der Mehrwertsteuer, der im Rahmen dieses Berichts angesprochen werden muß, sind die Betrügereien im Bereich der Mehrwertsteuer. Diese wiederholt vom Europäischen Parlament, insbesondere im Rahmen der Entschließung vom 10. April 1984 über die Betrügereien zu Lasten des Gemeinschaftshaushalts (Entschließung Gabert) erörterte Frage ist mit einer gewissen Behutsamkeit zu behandeln.

Zunächst einmal basieren die Mehrwertsteuereigenmittel der Gemeinschaft im Rahmen des Systems der eigenen Mittel, insbesondere der Verordnung Nr. 2892/77, auf den Erklärungen der nationalen Verwaltungen beziehungsweise auf den von ihnen getätigten Einnahmen. Die Kontrollbefugnisse der Kommission gehen daher über eine Überprüfung dieser Daten nicht hinaus. Da die Mehrwertsteuer weiterhin in erster Linie zugunsten der Mitgliedstaaten erhoben wird, sind letztere an der Erhebung auch in erster Linie interessiert.

62. Die Kommission darf diesem Aspekt gegenüber nicht gleichgültig sein, zumal sie ihn in ihren Vorschlag für eine „Verordnung (EWG) des Rates über die bei Unregelmäßigkeiten im Bereich der mit Beschluß vom 21. April 1970 vorgesehenen eigenen Mittel zu treffenden Maßnahmen sowie die Errichtung eines einschlägigen Informations- und Kontrollsystems“ einbezogen hatte. Bekanntlich ist zu diesem von März 1979 datierenden Vorschlag kein Beschluß des Rates ergangen, und die Kommission hat den Rat im Februar 1984 aufgefordert, die Prüfung dieses Vorschlags wieder aufzunehmen.

Außerdem prüft die Kommission zur Zeit, ob sie die Möglichkeit hat, entsprechend dem in der vorgenannten Entschließung vorgebrachten Ersuchen des Europäischen Parlaments Schätzungen der Betrügereien im Bereich der Mehrwertsteuer in den Mitgliedstaaten durchzuführen.

63. Diese Schätzungen dürften sich jedoch kaum als so wirksam erweisen wie das Parlament zu glauben scheint, wenn es sagt, daß der Anteil der Gemeinschaft am Aufkommen der Mehrwertsteuer des jeweiligen Mitgliedstaates dann entsprechend korrigiert werden könne. Ein solches Vorgehen geht weit über die offenen Möglichkeiten der derzeitigen Regelung hinaus und steht selbst im Widerspruch mit ihrer Philosophie. Außerdem würde dieses Verfahren nach Ansicht der Kommission eine Beeinträchtigung des Steuercharakters der gemeinschaftlichen Mehrwertsteuer bewirken und darauf hinauslaufen, sie insoweit zu einer Art Finanzbeitrag abzustempeln, als es eine zusätzliche Korrektur für die Erklärungen der Steuerpflichtigen oder die einzelstaatlichen Einnahmen schafft. Außerdem würde auf diese Weise die Kompliziertheit des der-

zeitigen Systems noch verschärft. In der Praxis würde eine ständige Überwachung im Bereich der Mehrwertsteuer-Betrügereien nicht nur eine erhebliche Verstärkung sondern auch eine Neuorientierung der Tätigkeit derjenigen Dienststellen der Kommission erfordern, die gegenwärtig für die Kontrolle der Grundlagen der Mehrwertsteuer zuständig sind.

3.4 Berichtigungen der Grundlage und der Einnahmen

Die Besonderheiten in den einzelnen Mitgliedstaaten und die Möglichkeiten der Steuerbefreiung, die aufgrund der 6. Mehrwertsteuerrichtlinie weiterhin gegeben sind, bewirken, daß die Erklärungen der Steuerpflichtigen bzw. die Einnahmen des betreffenden Mitgliedstaates gewisse Korrekturen erfahren. Diese relativ geringfügigen Korrekturen ergeben sich bei beiden Methoden für die Festlegung der Mehrwertsteuergrundlage gleichermaßen. Die Berechnungsprobleme, die sie etwa ausgelöst haben, sind weitgehend gelöst worden.

64. Die Festlegung der endgültigen Mehrwertsteuereigenmittel-Grundlage, auf die der im Gemeinschaftshaushalt festgesetzte Satz Anwendung finden wird, basiert entweder auf der intermediären Grundlage anhand der Erklärungen der Steuerpflichtigen (Methode A) oder auf den von den Mitgliedstaaten getätigten Bruttoeinnahmen „Methode B“. Im letzteren Fall gestatten die Berechnung und die Anwendung des gewogenen mittleren Satzes ebenfalls die Ermittlung einer intermediären Grundlage.

Wegen der in der 6. Mehrwertsteuerrichtlinie vorgesehenen Abweichung und der (administrativen, geographischen usw.) Besonderheiten in den einzelnen Mitgliedstaaten müssen sowohl die intermediären Grundlagen als auch die Bruttoeinnahmen Korrekturen unterzogen werden, die darauf abzielen, wieder eine für die Erhebung der eigenen Mittel in allen Mitgliedstaaten vollkommen identische Situation herzustellen.

Die Berechnung nach jeder der beiden Methoden erfordert derartige Korrekturen, die in Anlage IV ausführlicher dargestellt sind. An dieser Stelle jedoch sollten die beiden Grundzüge dieser Berichtigungen hervorgehoben werden.

65. Zunächst einmal gilt es, die Art dieser Korrekturen genau zu umreißen. Sie verfolgen einen einzigen Zweck, d. h. die Grundlage der Mehrwertsteuereigenmittel auf den Betrag zurückzuführen, den sie erreicht hätte, wenn ein vollkommen harmonisiertes Mehrwertsteuerregime einheitlich in allen Mitgliedstaaten angewendet würde. Da die Verhältnisse in den einzelnen Mitgliedstaaten aber unterschiedlich sind, erfordert die Rekonstituierung einer vereinheitlichten Grundlage angemessene Maßnahmen, die ihrerseits wieder unterschiedlich sein müssen. Die Verschiedenartigkeit der in den einzelnen Mitgliedstaaten für die Berechnung der Mehrwertsteuergrundlage durchgeführten Maßnahmen

gibt also lediglich die Eigentümlichkeit der nationalen Mehrwertsteuersysteme angesichts des vereinheitlichten Systems wieder, das weiterhin gemeinsames Ziel bleibt.

Wenn die Methoden „A“ und „B“ auch jeweils spezifische Korrekturen erfordern, so ist die große Mehrzahl dieser Korrekturen den beiden Methoden in der Praxis jedoch gemeinsam. Sie ergeben sich unmittelbar aus den in der 6. Mehrwertsteuerrichtlinie vorgesehenen Abweichungen und Ausnahmen.

66. In der geänderten Verordnung Nr. 2892/77 sind im übrigen mehrere Möglichkeiten für die Behandlung dieses Ausgleichs vorgesehen:

- Der Mitgliedstaat kann den auszugleichenden Umsatz zahlenmäßig durch eine genaue Berechnung belegen, die auf der Verwendung von Daten basiert, die den betreffenden Vorgang genau präzisieren. Die Verordnung Nr. 2892/77 spricht in diesem Fall von Lösungen;
- der Mitgliedstaat kann bestimmte Elemente anhand von Schätzungen berechnen. Die Verordnung spricht dann von der Ermächtigung, geschätzte Daten zu verwenden.
- Ist es dem Mitgliedstaat sogar unmöglich, eine auch nur annähernde Berechnung vorzunehmen, so kann er ermächtigt werden, den betreffenden Umsatz nicht zu berücksichtigen. Die Verordnung spricht in diesem Fall von der Ermächtigung zur Nicht-Berücksichtigung.

Die entsprechenden Beschlüsse werden von der Kommission auf Antrag des betreffenden Mitgliedstaates nach Stellungnahme des Beratenden Ausschusses für eigene Mittel gefaßt. So fanden 1984 66 Lösungen/Ermächtigungen in bezug auf die Verwendung annähernder Schätzungen sowie 20 Ermächtigungen zur Nicht-Berücksichtigung Anwendung. Diese Beschlüsse sind bis 1983 einmal im Jahr gefaßt worden. Zur Zeit werden sie für drei Jahre gefaßt, sofern keine Änderung der nationalen Regelung erfolgt.

67. Bei den Ausgleichsmaßnahmen ist die Gruppe derjenigen, die aus den in den Anhängen E (Umsätze, die weiterhin besteuert werden können, obwohl sie von der Steuer befreit sein müßten) und F (Umsätze, die weiterhin befreit sein können, obwohl sie besteuert werden müßten) der 6. Mehrwertsteuerrichtlinie gebotenen Möglichkeiten resultieren, eine der wichtigsten, und zwar sowohl hinsichtlich der Zahl der Umsätze als auch der vorzunehmenden Berechnungen und ihrer Bedeutung für die Grundlage.

Diese Abweichungen waren im Rahmen der 6. Mehrwertsteuerrichtlinie ursprünglich für einen Zeitraum von fünf Jahren, vom Zeitpunkt ihres Inkrafttretens an gerechnet, bewilligt worden. Die Kommission hat dem Rat am 17. Januar 1983 einen Bericht zugeleitet, in dem die Inanspruchnahme dieser verschiedenen Ausnahmemöglichkeiten durch die Mitgliedstaaten sowie die durch Abschaffung dieser Möglichkeiten ausgelösten Schwierig-

keiten untersucht wurden. Auf dieser Grundlage und auf der Grundlage des ersten Berichts über das Funktionieren des gemeinsamen Mehrwertsteuersystems, der gemäß Artikel 34 der 6. Mehrwertsteuerrichtlinie vorgelegt wurde, hat die Kommission dem Rat am 4. Dezember 1984 einen Vorschlag für eine achtzehnte Richtlinie zugeleitet, in dem ein bis 1. Januar 1988 reichender Zeitplan für die schrittweise Beseitigung dieser Abweichungen vorgesehen ist. Zu diesem Vorschlag werden noch einige dieser Abweichungen bis zur nächsten Prüfung, die 1989 stattfinden soll, beibehalten.

Eine weitere Reihe von Ausgleichsmaßnahmen muß im Rahmen der Begrenzungen des Abzugsrechts bei Kraftfahrzeugen und bei Mineralölzeugnissen berechnet werden. Auch hier läuft die in Artikel 17 Abs. 6 Unterabs. 2 und Abs. 7 der 6. Mehrwertsteuerrichtlinie vorgesehene Übergangszeit noch.

Solange die Beseitigung dieser Abweichungen nicht vollzogen ist, kann die Vereinheitlichung der Mehrwertsteuerbemessungsgrundlage nicht vollständig sein, und das System der Ausgleichsmaßnahmen muß beibehalten werden.

3.5 Gewogener mittlerer Satz

Als zentrales Element der Berechnung der Grundlage der Mehrwertsteuereigenmittel im Rahmen der Einnahmenmethode ist die Berechnung des gewogenen mittleren Satzes ein komplizierter Vorgang, für den zahlreiche Daten nichtsteuerlicher Art erforderlich sind. Obwohl seit 1979 beträchtliche Fortschritte in diesem Bereich erzielt worden sind, bestehen weiterhin gewisse Schwierigkeiten.

69. Die Einnahmenmethode (Methode „B“) ist in den Artikeln 6, 7 und 8 der geänderten Verordnung Nr. 2892/77 beschrieben. Vorgesehen ist, daß die Grundlage der Mehrwertsteuereigenmittel berechnet wird, indem die insgesamt von dem Mitgliedstaat getätigten Nettoeinnahmen aus der Mehrwertsteuer durch den Satz geteilt werden, zu dem die Mehrwertsteuer in dem betreffenden Jahr erhoben wird.

70. Diese Methode, die ihrem Prinzip nach einfach ist, wird durch den Umstand kompliziert, daß praktisch in allen Mitgliedstaaten mehrere Mehrwertsteuersätze nebeneinanderstehen und es außerdem vorkommt, daß diese Mehrwertsteuersätze im Laufe des Jahres geändert werden. In der nachstehenden Übersicht ist der Stand im Jahre 1983 wiedergegeben:

	In den Mitgliedstaaten anwendbare Mehrwertsteuersätze (%)
Belgien:	0 — 6 — 17 — 19 — 25
Dänemark:	0 — 22
Deutschland:	bis 1. Juli 1983: 6,5 — 13 ab 1. Juli 1983: 7 — 14

*) Anhang G (Optionsrecht) ist nicht mehr anwendbar.

Frankreich:	5,5 — 7 — 18,6 — 33,3
Irland:	bis 1. März 1983: 0 — 18 — 30 ab 1. März 1983: 0 — 23 — 35
Italien:	0 — 2 — 8 — 10 — 15 — 18 — 20 — 38
Luxemburg:	bis 1. Juli 1983: 2 — 5 — 10 ab 1. Juli 1983: 3 — 6 — 12
Niederlande:	4 — 18
Vereinigtes Königreich:	0 — 15

Der wirkliche Wert dieser Sätze wird noch durch Ermäßigungen verändert.

71. Zwecks Berücksichtigung dieser Vielzahl von Sätzen sah die geänderte Verordnung Nr. 2892/77 vor, daß bei der Anwendung mehrerer Sätze die Grundlage der Mehrwertsteuereigenmittel bestimmt wird, indem die Gesamtsumme der aus der Mehrwertsteuer getätigten Einnahmen durch einen gewogenen mittleren Satz geteilt wird, dessen Berechnungsmodalitäten in Artikel 7 dieser Verordnung geregelt sind.

Dieser gewogene mittlere Satz ist das zentrale Element der Methode B. Es ist im übrigen nicht erstaunlich, daß auf Artikel 7 der Verordnung Nr. 2892/77 unter diesen Umständen ein großer Teil der Änderungen entfiel, denen die ursprüngliche Fassung durch die Verordnung Nr. 3625/83 unterzogen wurde.

Zur Information nachstehend der Wert des gewogenen mittleren Satzes im Jahr 1983 in den Mitgliedstaaten, der von den Mitgliedstaaten in der zum 30. Juni 1984, also vor der Kontrolle, übermittelten Übersicht mitgeteilt wurde (gemäß Artikel 6 der Verordnung Nr. 2892/77 wird dieser Satz im Verhältnis zu 100 Währungseinheiten ausgedrückt und bis zur vierten Dezimalstelle berechnet).

Belgien	15,0084 %
Dänemark	22,0000 %
Deutschland	12,0186 %
Frankreich	16,2965 %
Italien	12,3714 %
Luxemburg	8,3668 %
Niederlande	14,0281 %
Vereinigtes Königreich	9,3780 %

72. Dieser gewogene mittlere Satz verdient im Rahmen dieses Berichts neben dem bereits genannten Faktum, daß er das zentrale Element der Methode B ist, in zweifacher Hinsicht besondere Aufmerksamkeit. Zum einen wirkt er sich besonders stark auf den Betrag der Grundlage aus. Für einen Mitgliedstaat, dessen Mehrwertsteuereinnahmen sich auf 50 000 Mio. ECU belaufen, ergibt ein gewogener mittlerer Satz von 13,000 % eine Grundlage von 384 615 Mio. ECU, also bei einem Wert von 1 % der Mehrwertsteuer = 3 846 Mio. ECU. Eine Erhöhung des gewogenen mittleren Satzes von 1 % (womit er auf 13,13 % stiege) bewirkt in diesem Beispiel eine Verringerung von den Mehrwertsteuereinnahmen (des Satzes von 1 %) um 40 Mio. ECU. Zum

anderen sind für die Berechnung des gewogenen mittleren Satzes Daten der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung und statistische Daten erforderlich, die nicht steuerlicher Art sind. In diesem Sinne ist er kein wesensmäßiges Element des Mehrwertsteuersystems, und seine Anwendung auf dieses System ist gerade eine der durch die Methode B aufgeworfenen großen Fragen.

In diesem Zusammenhang sei nochmals auf die Hauptmerkmale der Berechnung dieses gewogenen mittleren Satzes und die Hauptprobleme, die sich dabei ergeben können, hingewiesen. Zusätzliche Einzelheiten werden in Anlage IV behandelt.

73. Das Grundprinzip der Berechnung des gewogenen mittleren Satzes besteht darin, daß sämtliche Umsätze, die mit einer nichtabzugsfähigen Steuer belegt sind, welche die von dem Mitgliedstaat getätigten Einnahmen bildet, nach den jeweils anwendbaren Sätzen aufgeschlüsselt werden (Artikel 7 Abs. 1). Bei dieser Aufschlüsselung wird zwischen folgenden Umsatzarten unterschieden (Artikel 7 Abs. 2):

- Endverbrauch der Haushalte und Vorleistungen der privaten Verwaltungen
- Vorleistungen der übrigen Sektoren
- Bruttoanlageinvestitionen der öffentlichen Verwaltungen
- Bruttoanlageinvestitionen der übrigen Sektoren
- Baugrundstücke
- Eigenverbrauch der Pauschallandwirte und deren Direktverkäufer an die Endverbraucher.

Die Aufschlüsselung der Umsätze nach Kategorien erfolgt anhand von Angaben, die in Übereinstimmung mit dem europäischen System volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) aus den einzelstaatlichen Gesamtrechnungen gewonnen werden. Die betreffenden einzelstaatlichen Gesamtrechnungen beziehen sich — von Ausnahmen abgesehen — auf das vorletzte Jahr vor dem Haushaltsjahr, für das der gewogene mittlere Satz zu berechnen ist (Artikel 7 Abs. 4). Erforderlichenfalls können Angaben herangezogen werden, die aus zusätzlichen Quellen zu dem ESVG, d. h. in erster Linie den internen einzelstaatlichen Gesamtrechnungen oder, wenn diese fehlen, aus sonstigen geeigneten Quellen gewonnen werden.

74. Es handelt sich also darum, die Rechtsvorschriften über die Mehrwertsteuer des Jahres n — d. h. des betreffenden Haushaltsjahres — auf die gegebenenfalls vervollständigten Gesamtrechnungen des Jahres n-2 anzuwenden. Diese Verschiebung wird gerechtfertigt durch die erforderlichen Fristen für die Ausarbeitung dieser Gesamtrechnungen und der dazugehörigen Daten. Angesichts der relativen Permanenz der Verbrauchsstrukturen während eines kurzen Zeitraums kann diese von der Realität bedingte Zeitverschiebung als annehmbar angesehen werden.

Aus diesen Vorschriften insgesamt können sich jedoch verschiedene Fragen im Zusammenhang mit der Art und der Schlüssigkeit der verwendeten Daten ergeben.

75. Zunächst einmal ist festzuhalten, daß die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung nicht aus steuerlichen Gesichtspunkten konzipiert wurde, so daß sich nicht vermeiden läßt, daß die Aufschlüsselung der Umsätze nach Mehrwertsteuersätzen annähernde auf anderen Quellen basierende Schätzungen erfordert und der Umfang dieser Schätzungen parallel zur Kompliziertheit der Struktur der Mehrwertsteuersätze zunimmt.

Außerdem erstellen noch nicht alle Mitgliedstaaten ihre volkswirtschaftliche Gesamtrechnung nach dem ESVG, und wenn sie dem Statistischen Amt der Europäischen Gemeinschaften eine ESVG-Fassung ihrer Gesamtrechnungen schicken würden, so muß dennoch auf die interne Fassung zurückgegriffen werden, wenn es sich um die Ermittlung von Einzelheiten handelt. Dabei ergeben sich praktische Schwierigkeiten im Zusammenhang mit der Harmonisierung der verschiedenen Fassungen eher als echte Grundsatzprobleme. Es sollte auch unterstrichen werden, daß die Schwierigkeiten bei der Anwendung der Methode B von den Approximationen herrühren, die um so bedeutender und um so unverlässlicher sind als der Mehrwertsteuersatz eines Mitgliedstaates hoch ist.

76. Alle Mitgliedstaaten, die die Methode B benutzen, benutzen auch die volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen des Jahres n-2; lediglich ein Mitgliedstaat muß die Gesamtrechnungen des Jahres n-3 heranziehen. Die zusätzlichen Daten hingegen können mitunter älter sein.

77. Ein spezifisches Problem konnte bei der ersten Änderung der Verordnung Nr. 2892/77 gelöst werden. Gemeint ist die Behandlung der Änderung der Sätze im Laufe des Jahres. Die Verordnung Nr. 3625/83 sah vor, daß die Umsätze, für die der Satz geändert wurde, aufgeschlüsselt werden zwischen dem alten und dem neuen Satz, und zwar zeitanteilig und unter Berücksichtigung einer durchschnittlichen Zeitspanne zwischen dem Inkrafttreten des neuen Satzes und der Erhöhung der entsprechenden Einnahmen (Artikel 7 Abs. 7).

Diese Bestimmung gestattet es, gleichzeitig den Ablauf der Berechnungen bei Änderung der Sätze zu präzisieren und die in Betracht gezogenen Umsätze genauer den Einnahmen zuzuordnen, die sich aus diesen Umsätzen ergeben haben.

78. Festzuhalten ist schließlich, daß letztere nicht ohne Einfluß auf die Art der Berechnung des gewogenen mittleren Satzes und die Kontrollmöglichkeiten sind, zumal im Bereich der administrativen Organisation der Mitgliedstaaten Unterschiede bestehen. In zwei Mitgliedstaaten (Luxemburg und Niederlande) wird der gewogene mittlere Satz vom Nationalen Statistischen Amt berechnet, in den anderen Mitgliedstaaten ist dafür das Finanzministerium zuständig, allerdings mit mehr oder weniger

starker Unterstützung durch das Nationale Statistische Amt. Lediglich in einem Mitgliedstaat, in Deutschland, erfolgte die Berechnung durch ein privates Institut, das auf Vertragsbasis für das Finanzministerium arbeitet.

3.6 Schlußbemerkung

Angesichts der Entscheidung der Mitgliedstaaten für eine Methode zur Berechnung der Grundlage der Mehrwertsteuereigenmittel, angesichts der Lage bei dem Regelwerk über die Eigenmittel und angesichts der Tatsache, daß die Harmonisierung der Mehrwertsteuerrichtlinien noch nicht abgeschlossen ist, schlägt die Kommission vor, die Geltungsdauer der Verordnung Nr. 2892/77 um drei Jahre zu verlängern (siehe Abschnitt 2.6). Ein entsprechender Verordnungsvorschlag ist im zweiten Teil dieses Berichts enthalten.

79. 1985 hätte das letzte Jahr der Übergangszeit der Regelung für die Erhebung der Mehrwertsteuereigenmittel sein sollen. Die Wahl einer endgültigen Methode für die Festlegung der Erhebungsgrundlage stößt jedoch auf zwei Schwierigkeiten, von denen die eine mit der Regelung selbst, die andere mit dem „Regelumfeld“ zu tun hat.

80. Bei den Finanz- und Steuerregelungen ist, wie die Entwicklung gezeigt hat, vieles im Fluß. Die Grundverordnung — die Verordnung Nr. 2891/77 — wird derzeit ebenso geändert wie die Haushaltsordnung.

Noch immer gibt es kein gemeinsames System der Mehrwertsteuer und der Festlegung einer einheitlichen Bemessungsgrundlage, so daß auch weiterhin zahlreiche Ausnahmen möglich sind, obwohl das Europäische Parlament darauf hingewiesen hat, daß zwischen der Beibehaltung dieser Ausnahmen und der Übergangszeit für die Anwendung der Regelung für die Mehrwertsteuer-Eigenmittel ein Zusammenhang besteht. Ein bedeutsamer Fortschritt sollte jedoch durch die Verabschiedung des Vorschlags der Achtzehnten Mehrwertsteuerrichtlinie zur Beseitigung von bestimmten in der 6. Richtlinie vorgesehenen Abweichungen erzielt werden können. Ein Vorschlag, der zur Zeit im Rat geprüft wird.

Allgemeiner gesagt: die Perspektiven, die die Änderung des Beschlusses vom 21. April 1970, insbesondere im Zusammenhang mit der Möglichkeit, die Haushaltsungleichgewichte durch eine Korrektur der Mehrwertsteuer-Einnahmen zu berichtigen, und der bevorstehende Beitritt zweier neuer Mitgliedstaaten, die in naher Zukunft ebenfalls Mehrwertsteuereigenmittel abführen, eröffnen, unterstreichen noch die Tatsache, daß das gesamte System der Eigenmittel der Gemeinschaften — und nicht nur die durch die Verordnung Nr. 2892/77 begründete Regelung — im Fluß ist.

81. Die Verordnung Nr. 2892/77 wurde Ende 1983 geändert. Die ersten Übersichten, die auf der Grundlage der geänderten Verordnung erstellt wur-

den, liegen also erst für ein Haushaltsjahr und auch dies erst seit Juli 1984 vor. Die Kontrolle dieser Übersichten und damit die Prüfung der Probleme, die die Anwendung der geänderten Verordnung aufwirft, wird also erst 1985 abgeschlossen werden können.

Außerdem wurde ein Mitgliedstaat — die Republik Griechenland — im Dezember 1983 durch die 15. Mehrwertsteuerrichtlinie des Rates ermächtigt, das gemeinsame Mehrwertsteuersystem erst am 1. Januar 1986 einzuführen. Griechenland führt deshalb noch keine Mehrwertsteuer-Eigenmittel ab.

82. Wesentlicher ist aber, daß sich mittlerweile alle Mitgliedstaaten bis auf eine Ausnahme für Methode „B“ (Festlegung anhand der Einnahmen), die indirektere Methode also, entschieden haben. Kommission und Parlament haben stets die Auffassung vertreten, daß mit der Methode „A“ nicht nur Mehrwertsteuereigenmittel abgeführt werden können, daß sie aber auch ermöglicht, das Ziel der Schaffung einer wirklich neuen Eigenmittelart für die Gemeinschaft zu erreichen.

83. Unter diesen Umständen hält es die Kommission für verfrüht, schon jetzt einen Vorschlag vorzulegen, der eine Entscheidung für eine der beiden derzeit zur Wahl stehenden Methoden beinhaltet oder gar eine neue Methode vorzuschlagen. Vielmehr ist sie der Auffassung, daß sie wegen der Lage aufgrund der ungewissen Entwicklung bei den einschlägigen Vorschriften und wegen der faktischen Entscheidung der Mitgliedstaaten für eine der beiden Methoden noch zusätzliche Zeit benötigt, um eine endgültige Methode auszuarbeiten.

Die Kommission schlägt deshalb vor, die Übergangszeit um drei Jahre, d. h. bis Ende 1988, zu verlängern und übermittelt dem Rat und dem Parlament einen entsprechenden Vorschlag.

84. Ziel der Kommission bleibt es also letztlich, eine einheitliche Methode zu finden. Die Kommission wird deshalb bis Dezember 1987 einen Bericht und einen Verordnungsvorschlag vorlegen, damit im ersten Halbjahr 1988 ein entsprechender Beschluß gefaßt werden kann.

Anlage I: Bezugsdokumente**A. Rechtsvorschriften und Berichte****System der eigenen Mittel**

- Beschluß vom 21. April 1970 über die Ersetzung der Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel der Gemeinschaften.
 - Veröffentlichung: ABl. Nr. L 94 vom 28. April 1970, S. 19.
 - Entwurf eines Beschlusses des Rates über das System der eigenen Mittel der Gemeinschaften: ABl. Nr. C 145 vom 3. Juni 1983, S. 5 (KOM[83] 270 vom 5. Mai 1983).
 - Stellungnahme des Europäischen Parlaments: ABl. Nr. C 342 vom 19. Dezember 1983, S. 31.
 - Geänderter Vorschlag für einen Beschluß des Rates über das System der eigenen Mittel der Gemeinschaft: ABl. Nr. C 193 vom 21. Juli 1984, S. 5 (KOM[84] 384 vom 9. Juli 1984).
- Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 2/71 des Rates vom 2. Januar 1971 zur Durchführung des Beschlusses vom 21. April 1970 über die Ersetzung der Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel der Gemeinschaften.
 - Veröffentlichung: ABl. Nr. L 3/71 vom 5. Januar 1971, S. 1.
- Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 2891/77 des Rates vom 19. Dezember 1977 zur Durchführung des Beschlusses vom 21. April 1970 über die Ersetzung der Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel der Gemeinschaft.
 - Veröffentlichung: ABl. Nr. L 336 vom 27. Dezember 1977, S. 1.
 - Bericht über die Anwendung und Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung der Verordnung Nr. 2891/77: ABl. Nr. C 231 vom 4. September 1982, S. 15 (KOM[82] 316 vom 20. Juli 1982).
 - Erste Änderung des Vorschlags für eine Änderung der Verordnung Nr. 2891/77: ABl. Nr. C 146 vom 4. Juni 1983, S. 4 (KOM[83] 254 vom 10. Mai 1983).
 - Zweite Änderung des Vorschlags für eine Änderung der Verordnung Nr. 2891/77: ABl. Nr. C 303 vom 10. November 1983, S. 9 (KOM[83] 621 vom 21. Oktober 1983).
 - Dritte Änderung des Vorschlags für eine Änderung der Verordnung Nr. 2891/77: ABl. Nr. C 219 vom 21. August 1984, S. 7 (KOM[84] 465 vom 31. Juli 1984).
- Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 2892/77 des Rates vom 19. Dezember 1977 über die Anwendung des Beschlusses vom 21. April 1970 über die Ersetzung der Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel der Gemeinschaften auf die Mehrwertsteuer-Eigenmittel.
 - Veröffentlichung: ABl. Nr. L 336 vom 27. Dezember 1977, S. 8.
 - Vorschlag für eine Änderung der Verordnung Nr. 2892/77: ABl. Nr. C 200 vom 4. August 1982, S. 12 (KOM[82] 412 vom 9. Juli 1982).
 - Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 3550/82 des Rates vom 28. Dezember 1982: ABl. Nr. L 373 vom 21. Dezember 1982, S. 1.
 - Geänderter Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung der Verordnung Nr. 2892/77: ABl. Nr. C 67 vom 12. März 1983, S. 6 (KOM[83] 101 endg. vom 1. März 1983).
 - Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 3625/83 des Rates vom 19. Dezember 1983 zur Änderung der Verordnung Nr. 2892/77: ABl. Nr. L 360 vom 23. Dezember 1983, S. 1.

MwSt.

- Sechste Richtlinie (77/388/EWG) des Rates vom 17. Mai 1977 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern — Gemeinsames Mehrwertsteuersystem: einheitliche steuerpflichtige Bemessungsgrundlage: ABl. Nr. L 145 vom 13. Juni 1977, S. 1.
- Erster Bericht der Kommission an den Rat über das Funktionieren des Gemeinsamen Mehrwertsteuersystems, vorgelegt gemäß Artikel 34 der Sechsten Richtlinie (77/388/EWG) vom 17. Mai 1977 (KOM[83] 426 endg. vom 14. September 1983).
- Bericht der Kommission an den Rat über die gemäß des gemeinschaftlichen Mehrwertsteuersystems angewendeten Übergangsbestimmungen — vorgelegt gemäß Artikel 28 der Sechsten Richtlinie des Rates vom 17. Mai 1977 (KOM[82] 885 endg.).
- Bericht der Kommission an den Rat gemäß Artikel 24 Abs. 8 der 6. Richtlinie des Rates vom 17. Mai 1977 (Harmonisierung des Umsatzsteuersystems). Beschreibung, Analyse und Vorschläge zur Harmonisierung der nationalen Regelungen für Kleinunternehmen (Stand zum 31. Dezember 1982). (KOM[83] 748 endg.).
- Bericht der Kommission an den Rat — Vorschläge zur Verbesserung und Anpassung der von einigen Mitgliedstaaten im Rahmen der gemeinsamen Pauschalregelung für landwirtschaftliche Erzeuger eingeführten Regelungen (KOM[83] 435 endg.).
- Vorschlag für eine Achtzehnte Richtlinie des Rates zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften

der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern — Beseitigung von bestimmten in Artikel 28 Abs. 3 der Richtlinie 77/388/EWG vorgesehenen Abweichungen — Gemeinsames Mehrwertsteuersystem (ABl. Nr. C 347 vom 29. Dezember 1984).

- Vorschlag für eine Neunzehnte Richtlinie des Rates zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuer zur Änderung der Richtlinie 77/388/EWG — Gemeinsames Mehrwertsteuersystem (ABl. Nr. C 347 vom 29. Dezember 1984).

Kontrollen und Unregelmäßigkeiten

- Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 165/74 des Rates vom 21. Januar 1974 zur Festlegung der Rechte und Pflichten der von der Kommission beauftragten Bediensteten gemäß Artikel 14 Abs. 5 der Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 2/71: ABl. Nr. L 20 vom 24. Januar 1974, S. 1.
- Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates über die bei Unregelmäßigkeiten im Bereich der mit Beschluß vom 21. April 1970 vorgesehenen eigenen Mittel zu treffenden Maßnahmen sowie die Einrichtung eines einschlägigen Informations- und Kontrollsystems.
 - Veröffentlichung: ABl. Nr. C 88 vom 4. April 1979, S. 4.
 - Mitteilung der Kommission an den Rat über die Wiederaufnahme der Prüfung dieses Vorschlags: KOM(84) 58 vom 10. Februar 1984.
- Verordnung (EWG) Nr. 1468/81 des Rates vom 19. Mai 1981 betreffend die gegenseitige Unterstützung der Verwaltungsbehörden der Mitgliedstaaten und die Zusammenarbeit dieser Behörden mit der Kommission, um die ordnungsgemäße Anwendung der Zoll- und der Agrarregelung zu gewährleisten: ABl. Nr. L 144 vom 2. Juni 1981, S. 1.
- Richtlinie des Rates vom 15. März 1976 über die gegenseitige Unterstützung bei der Beitreibung von Forderungen im Zusammenhang mit Maßnahmen, die Bestandteil des Finanzierungssystems des Europäischen Ausrichtungs- und Garantiefonds für die Landwirtschaft sind, sowie von Abschöpfungen und Zöllen (76/308/EWG): ABl. Nr. L 73 vom 19. März 1976, S. 18. Diese Richtlinie wurde durch die Richtlinie des Rates vom 6. Dezember 1979 geändert: ABl. Nr. L 331 vom 27. Dezember 1979, S. 10.

Zölle

- Verordnung (EWG) Nr. 1430/79 des Rates vom 2. Juli 1979 über die Erstattung oder den Erlaß von Eingangs- oder Ausfuhrabgaben: ABl. Nr. L 175 vom 12. Juli 1979, S. 1.
- Verordnung (EWG) Nr. 1697/79 des Rates vom 24. Juli 1979 betreffend die Nacherhebung von noch nicht vom Abgabenschuldner angeforderten Eingangs- oder Ausfuhrabgaben für Waren, die zu einem Zollverfahren angemeldet worden

sind, das die Verpflichtung zur Zahlung derartiger Abgaben beinhaltet: ABl. Nr. L 197 vom 3. August 1979, S. 1.

- Richtlinie 78/453 (EWG) des Rates vom 22. Mai 1978 zur Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über den Zahlungsaufschub für Eingangs- und Ausfuhrabgaben: ABl. Nr. L 146 vom 25. Juni 1978, S. 19.
- Richtlinie 79/623 (EWG) des Rates vom 15. Juni 1979 zur Harmonisierung der Rechts- und Verwaltungsvorschriften über die Zoltschuld: ABl. Nr. L 179 vom 17. Juli 1979, S. 31.

B. Entschliebungen des Europäischen Parlaments

- Entschließung des Europäischen Parlaments zum Abschluß des Konsultationsverfahrens über den Vorschlag für eine Verordnung zur Änderung der Verordnungen Nr. 2891/77 und Nr. 2892/77: ABl. Nr. C 13 vom 17. Januar 1983, S. 218:

(Das Parlament)

...

„3. erwartet von der Kommission, daß sie vor dem 31. Dezember 1984 erneut einen Bericht über die Durchführung der Verordnungen über die Eigenmittel vorlegt und darin alle Aspekte behandelt, die für die Wahl der endgültigen Methode zur Feststellung der MwSt.-Grundlage von Bedeutung sind — insbesondere die zusätzlichen Belastungen, die die Steuererklärungsmethode für die Steuerpflichtigen und die Kontrollbehörden mit sich bringt;

4. wünscht, daß bei dieser Gelegenheit auch darüber berichtet wird, wie die Eigenmittel der Gemeinschaft in den Haushaltsdokumenten und -konten der Mitgliedstaaten wiedergegeben werden und ob dies mit der finanziellen Autonomie der Gemeinschaft in Einklang zu bringen ist.“

...

- Entschließung des Europäischen Parlaments mit den Bemerkungen zu den Beschlüssen über die Entlastung für die Ausführung des Haushaltsplans der EG für das Haushaltsjahr 1981: ABl. Nr. L 174 vom 30. Juni 1983, S. 21:

(Das Parlament)

...

„1. erinnert an seine Entschließung vom 17. Dezember 1982 zur Änderung bzw. Verlängerung der Verordnungen (EWG) Nr. 2891/77 bzw. (EWG) Nr. 2892/77 und möchte in diesem Zusammenhang die Ziffern 4, 6 und 7 besonders hervorheben. Gleichzeitig sollte die Kommission während der Übergangszeit, in der noch immer zwei Methoden zur Berechnung der Bemessungsgrundlage für die Mehrwertsteuer zulässig sind, ihre besondere Aufmerksamkeit auf die Harmonisierung und Genauigkeit der Volkswirt-

schaftlichen Gesamtrechnungen in den Mitgliedstaaten konzentrieren, wobei Kommission und Rechnungshof dringend ersucht werden, eine Lösung für die Probleme zu finden, die sie bisher daran hinderten, diese statistischen Daten zu durchleuchten.“

...

- Entschließung des Europäischen Parlaments zu den Folgemaßnahmen im Anschluß an die Entlastungsbeschlüsse betreffend das Haushaltsjahr 1981: ABl. Nr. C 77 vom 19. März 1984, S. 157:

(Das Parlament)

...

- „5. nimmt zur Kenntnis, daß die Kommission folgenden Punkten besondere Beachtung schenken wird:

- a) Harmonisierung der Mehrwertsteuer-Bemessungsgrundlage:

Hier sollen die Bemühungen fortgesetzt werden, im Einvernehmen mit den Mitgliedstaaten die Mängel der statistischen Systeme möglichst bald zu beseitigen, um evtl. Auswirkungen auf die Eigenmittel der Gemeinschaft zu vermeiden;“

- Stellungnahme des Europäischen Parlaments zur zweiten Änderung des Vorschlags für eine Verordnung zur Änderung der Verordnung

Nr. 2891/77: ABl. Nr. C 172 vom 2. Juli 1984, S. 145:

(Das Parlament)

...

- 5. betrachtet diese Vorschläge als Notstandsmaßnahmen, um einige der bei der Erhebung der eigenen Mittel festgestellte Mängel zu beseitigen; nimmt die Verpflichtung der Kommission zur Kenntnis, den Prozeß der Harmonisierung der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften im Hinblick auf eine einheitliche Anwendung des Systems der eigenen Mittel wieder in Gang zu setzen, und ersucht die Kommission, bis Ende Juni 1985 einen Bericht vorzulegen, in dem die erzielten Fortschritte und die in diesem Bereich noch zu treffenden Maßnahmen analysiert werden;“

- Stellungnahme des Europäischen Parlaments zu dem Vorschlag für eine Verordnung (EWG) des Rates über die bei Unregelmäßigkeiten im Bereich der mit Beschluß vom 21. April 1970 vorgesehenen eigenen Mittel zu treffenden Maßnahmen sowie die Einrichtung eines einschlägigen Informations- und Kontrollsystems der Kommission: ABl. Nr. C 140 vom 5. Juni 1979, S. 147.
- Entschließung vom 10. April 1984 zu den Betrügereien zu Lasten des gemeinschaftlichen Haushalts: ABl. Nr. C 127 vom 14. Mai 1984, S. 52.

Anlage II: Die Behandlung der Eigenmittel der Gemeinschaft in den Haushaltsdokumenten und volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen der Mitgliedstaaten

A. Haushaltsdokumente

1. Vier Mitgliedstaaten schließen die Eigenmittel der Gemeinschaften als Einnahmen in den Haushaltsplan ein, bevor sie die Transfers an den Gemeinschaftshaushalt als Ausgaben verbuchen.

— Griechenland. Dieses Land führt als Eigenmittel nur Zölle, Agrarabschöpfungen und Zuckeraufgaben ab. Da es die Mehrwertsteuer erst am 1. Januar 1986 einführen muß, führt es bis zu diesem Zeitpunkt einen Finanzbeitrag ab.

— Irland. Hier wird in einem Vermerk, der den „Einnahmen- und Ausgabenschätzungen“ beigelegt ist, das System der eigenen Mittel erläutert.

— Italien. Hier werden die Eigenmittel der Gemeinschaft in einer eigenen Spalte im Einnahmenplan des Haushalts aufgeführt, während der an die Gemeinschaft abgeführte Betrag als Ausgabe des Schatzministeriums mit dem Vermerk „obligatorische Ausgaben“ verbucht wird.

— Das Vereinigte Königreich. Hier werden die Eigenmittel der Gemeinschaft unter den Einnahmen aufgeführt, wobei bei den Zöllen und Agrarabschöpfungen, die in einer eigenen Spalte erfaßt werden, ausdrücklich erwähnt wird, daß

es sich um Eigenmittel der Gemeinschaft handelt. Der Betrag der an die Gemeinschaft abgeführten Eigenmittel ist in den Nettozahlungen an den Gemeinschaftshaushalt enthalten, die im Kapitel „Overseas aid and other overseas services“ enthalten sind.

Griechenland und das Vereinigte Königreich geben außerdem in Vermerken und Tabellen einen Überblick über ihre finanziellen Beziehungen zu den Europäischen Gemeinschaften.

2. In den anderen sechs Mitgliedstaaten werden die Zahlungen an den Gemeinschaftshaushalt nicht als Ausgaben dargestellt. Dennoch tauchen die Eigenmittel der Gemeinschaften in der einen oder anderen Form in den Haushaltsdokumenten auf, wobei sich drei Gruppen von Ländern unterscheiden lassen.
3. In Dänemark und Frankreich werden die Eigenmittel der Gemeinschaft zuerst als Einnahmen des Staates ausgewiesen und dann herausgezogen, so daß der Haushalt (Loi des Finances) einen Nettogesamtbetrag der Zahlungen an den Gemeinschaftshaushalt ausweist. In Dänemark werden hierzu im Haushaltsplan selbst von dem Bruttobetrag der Einnahmen aus Steuern und Abgaben die an die Gemeinschaft abzuführenden Einnahmen als „negative Einnahmen“ abge-

zogen. In Frankreich wird der Nettogesamtbeitrag der Einnahmen festgestellt, nachdem die abgetretenen Einnahmen („recettes cedées“), zu denen auch die Eigenmittel der Gemeinschaft gehören, abgezogen worden sind. Die Eigenmittel der Gemeinschaft werden in dem Abschnitt „Entnahmen aus den Einnahmen des Staates zugunsten der Europäischen Gemeinschaften“ (Prelèvement sur les recettes de l'Etat au profit des Communautés européennes) der „Tabelle der laufenden Einnahmen“ (Tableau des voies et moyens) im Anhang zum Haushaltsplan gesondert dargestellt.

4. In Belgien und in den Niederlanden sind die Eigenmittel der Gemeinschaften nicht in den im Haushaltsplan ausgewiesenen Einnahmen enthalten. Der Betrag der Zölle und der Mehrwertsteuer-Eigenmittel wird informationshalber in der Tabelle der laufenden Einnahmen (budget des voies et moyens — Belgien) und in der Einnahmeübersicht (exposé des moyens — Niederlande) angegeben. Der Betrag der Agrarbeschöpfungen und der Zuckerabgaben wird im Anhang zum Agrarhaushalt (in Belgien: Fonds agricole, in den Niederlanden: Landbouw Egalisatie Fonds) angegeben.
5. In der Bundesrepublik Deutschland und in Luxemburg werden im Haushaltsplan nur die Beträge als Einnahmen ausgewiesen, die tatsächlich dem Staat zur Verfügung stehen, d. h. ausschließlich der Eigenmittel der Gemeinschaft, die informationshalber in einem Anhang zum Kapitel „Allgemeine Finanzierung“ (BRD) bzw. im Einnahmen- und Ausgabenplan (budget des recettes et dépenses pour ordre) (Luxemburg) aufgeführt sind.

B. Volkswirtschaftliche Gesamtrechnungen

Das Europäische System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnungen (ESVG) bestimmt in Abschnitt 215 folgendes: „Führt eine institutionelle Einheit Verteilungs- oder finanzielle Transaktionen für Rechnung einer anderen institutionellen Einheit aus, dann dürfen diese Transaktionen nur einmal, und zwar bei der letztgenannten Einheit, gebucht wer-

den“¹⁾. In Abschnitt 419 werden außerdem die Produktionssteuern und Einfuhrabgaben namentlich genannt, die an den Teilssektor „Europäische Gemeinschaften“ abgeführt werden. Aus diesem Grund werden die Abgaben zugunsten der europäischen Institutionen in den Veröffentlichungen von Eurostat über die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen nicht als Transfers des Staates an die übrige Welt, sondern als Mittel der Institutionen der Europäischen Gemeinschaften dargestellt. Der Betrag der Produktionssteuern und Einfuhrabgaben, der als Aufkommen unter den Verteilungstransaktionen des Staates²⁾ ausgewiesen ist, ist also der Nettobetrag, d. h. ohne die Zahlungen an die Institutionen der Gemeinschaften, die in einem gesonderten Konto erfaßt werden („An die Institutionen der Europäischen Gemeinschaften, die in einem gesonderten Konto erfaßt werden („An die Institutionen der Europäischen Gemeinschaften entrichtete Produktionssteuern und Einfuhrabgaben“).

Die derzeitige Lage in den Mitgliedstaaten läßt sich wie folgt zusammenfassen:

- Acht Mitgliedstaaten (Belgien, Dänemark, Frankreich, Irland, Italien, Luxemburg, die Niederlande und das Vereinigte Königreich) behandeln die Eigenmittel in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen entsprechend den Grundsätzen des ESVG.
- Deutschland stellt — im Widerspruch zum ESVG — die Eigenmittel immer noch als Einnahmen des Staates, als Ausgaben des Staates für die laufende internationale Zusammenarbeit und als Einnahmen der Gemeinschaftsinstitutionen aus der laufenden internationalen Zusammenarbeit dar. Das SAEG muß also für seine Veröffentlichungen das deutsche Material entsprechend revidieren.
- Für Griechenland liegen dem SAEG bisher nur Aggregate vor, so daß eine genaue Beurteilung der Transaktionen zwischen institutionellen Einheiten nicht möglich ist.

¹⁾ Vgl. ESVG — 2. Ausgabe (1979), S. 24.

²⁾ Vgl. Schlüssel R 20 der Tabelle 1 für den Sektor S 60 der „Konten und Statistiken des Staates“ — EUROSTAT 1983“.

Anlage III: Elemente für die Schätzung der Grundlage der Mehrwertsteuer-Eigenmittel anhand von Aggregaten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung

1. Im Verlauf der Arbeiten an der Verordnung Nr. 3625/83 zur Änderung der Verordnung Nr. 2892/77 hat der Rat die Kommission ersucht, ihm vor Ende 1984 einen Bericht über die Beurteilung der bisherigen Grundlage für die Feststellung der Mehrwertsteuer-Eigenmittel vorzulegen und dabei im wesentlichen Angaben aus dem ESVG¹⁾ sowie Daten des Statistischen Am-

tes der Europäischen Gemeinschaften zu verwenden.

2. Die Kommission hat mit diesen Arbeiten 1980 begonnen; die von ihr vorgeschlagene Methode wurde am 25. Februar 1981 im Beratenden Ausschuß für Eigene Mittel (15. Sitzung im Rahmen von Artikel 13 der Verordnung Nr. 2892/77) besprochen. Die Kommission legt nun dem Rat auf sein Ersuchen hin die Ergebnisse ihrer Schätzungen für die Jahre 1980, 1981 und 1982 vor.

¹⁾ Europäisches System Volkswirtschaftlicher Gesamtrechnung

3. Nachstehend werden die Berechnungen dargestellt, die das SAEG für die Mitgliedstaaten durchführt, die Mehrwertsteuer-Eigenmittel abführen. Einzige Ausnahme ist Luxemburg, weil die Statistiken, über die das SAEG für dieses Land verfügt, zu lückenhaft sind.
4. Zu der Methode ist folgendes zu bemerken: Erstens setzen sich die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen aus Daten, Berechnungen und Schätzungen sehr unterschiedlicher Art zusammen, die zudem aus sehr unterschiedlichen Quellen stammen. Gleich ist hingegen ihr Ziel: die Information über die zahlenmäßigen Ergebnisse der Wirtschaftstätigkeit des jeweiligen Landes. Jede andere Verwendung setzt also voraus, daß die Grundsätze, Systematiken und Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung entsprechend den Zielen dieser anderen Verwendung angepaßt werden. Eine solche Anpassung ist nur möglich, wenn man bestimmte Hypothesen und Schätzungen in Kauf nimmt, die immer auch eine Vergrößerung darstellen und deshalb mit größter Vorsicht verwendet werden müssen.

Vor allem drei Bemerkungen seien vorausgeschickt:

- Wir mußten für diese Berechnungen Systematiken verwenden, die nicht unter steuerlichen Gesichtspunkten konzipiert wurden und die deshalb entweder vervollständigt oder aber als Annäherung verwendet werden müssen. So wurden Zusammenstellungen herangezogen (Systematik der Verwendungszwecke des letzten Verbrauchs, NACE-CLIO R 44 und R 25 zum Beispiel), die keine Aufschlüsselung nach steuerbaren und nicht-steuerbaren Umsätzen vorsehen. Außerdem werden diese Umsätze in den Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen anhand von Kriterien definiert, die sich häufig nicht mit den in der 6. MwSt-Richtlinie verwendeten Kriterien decken.
- Die Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen der Mitgliedstaaten müssen in Übereinstimmung mit den Regeln des ESVG erstellt werden. Die Anwendung des ESVG auf die in den einzelnen Mitgliedstaaten unterschiedlichen Situationen macht jedoch in einigen Fällen eine Anpassung der Basiskonzepte nötig. Auch die Basisdaten können voneinander abweichen.
- Da die Daten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung nicht auf das Ziel unserer Berechnungen abgestimmt sind, mußte das SAEG selbst zahlreiche Schätzungen vornehmen (sie werden in den nachstehenden Ländertabellen jeweils angegeben). Unter diesen Voraussetzungen geben die vorgelegten Zahlen die beste Größenordnung wieder, zu der man beim derzeitigen Stand der Dinge gelangen kann, sie sind aber immer noch mit vielen Unsicherheiten behaftet und dürfen keineswegs als offizielle Statistik verstanden werden.

5. Dies vorausgeschickt, legt das SAEG in den nachstehenden Tabellen die Berechnung einer Grundlage (ohne Mehrwertsteuer) für die einzelnen Mitgliedstaaten vor. Die Berechnung stützt sich auf die Addition der Beträge des letzten Verbrauchs der privaten Haushalte (abzüglich der gemäß der 6. Richtlinie steuerbefreiten Umsätze), der Vorleistungen des Staates und der MwSt-befreiten Produktionsbereiche sowie der Bruttoanlageinvestitionen des Staates und der MwSt-befreiten Produktionsbereiche.

Die Ergebnisse dieser Berechnungen sind in der nachstehenden Tabelle zusammengefaßt. Darin wird die anhand der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen berechnete Schätzung der Mehrwertsteuergrundlage in bezug zu der von den Mitgliedstaaten in den Jahresübersichten mitgeteilten Bemessungsgrundlage gesetzt, wobei alle Berichtigungen bis zum 30. Juni 1984 berücksichtigt worden sind.

	1980	1981	1982
Belgien	113,3	109,6	110,9
Dänemark	115,4	118,6	120,7
Bundesrepublik Deutschland	106,6	105,8	103,9
Frankreich	112,3	113,2	110,9
Irland	109,7	101,3	96,3
Italien	133,6	140,5	145,4
Niederlande	110,0	110,1	113,7
Vereinigtes Königreich	114,3	125,7	107,6

6. Zu diesem Vergleich ist zweierlei zu sagen:

- In allen Mitgliedstaaten (mit Ausnahme von Irland im Jahre 1982) ist die „VGR-Grundlage“ höher als die Grundlage in den Übersichten. Die Kommissionsdienststellen haben für diese Abweichung zur Zeit noch keine allgemeingültige und befriedigende Erklärung. Die Suche geht jedoch weiter, vor allem, um herauszufinden, ob durch feinere Systematiken (wobei dann jedoch auch mehr Schätzungen vorgenommen werden müßten) die Faktoren gefunden werden können, die in die „VGR-Grundlage“ eingegangen sind, dort aber eigentlich nicht hingehören.
- Der Unterschied liegt in den meisten Mitgliedstaaten zwischen 4 und 13%. Ausnahmen sind, wie bereits erwähnt, Irland sowie zwei Mitgliedstaaten, in denen der Unterschied höher ist: Dänemark und vor allem Italien. Auch hier muß weiter gesucht werden, um herauszufinden, welche Besonderheiten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen dieser Länder für diese Unterschiede verantwortlich sind.

7. Beim derzeitigen Stand ihrer Erkenntnisse und ihrer Arbeiten möchte die Kommission betonen, daß sie diese Berechnungen auf ausdrücklichen Wunsch mehrerer Mitgliedstaaten vorlegt, daß es sich dabei ihrer Meinung nach jedoch um

einen ersten Versuch handelt, der keine sehr aussagekräftigen Beurteilungselemente liefert. Sie hat also, was die Bedeutung dieses Vergleichs angeht, die äußersten Vorbehalte. Insbesondere bietet dieser Vergleich ihrer Einschät-

zung nach weder die Möglichkeit, die Inzidenz der Betrugereien ernsthaft einzuschätzen, noch den Ansatz zu einer dritten Methode für die Berechnung der Grundlage der Mehrwertsteuer-Eigenmittel.

BELGIEN
Schätzung der Grundlage der Mehrwertsteuer-Eigenmittel
Mio. BFR

	CRONOS	1980	1981	1982
— Letzter Verbrauch der privaten Haushalte im Wirtschaftsgebiet	S1011000	2 146 206	2 295 534	2 511 147
— Abzüglich (Systematik der Verwendungsgebiete des letzten Verbrauchs)				
Wohnungsmieten (31)	Z7027100	220 158	245 936	269 040
Häusliche Dienste (46)	Z7037100	40 830	42 732	46 750
Arztleistungen (53)	Z7043100	88 151	96 494	105 560
Dienstleistungen der Krankenhäuser (54)	Z7044100	75 404	81 892	89 580
Dienstleistungsentgelte der Unfall- und Krankenversicherung (55)	Z7045100	614	688	750
Nachrichtenübermittlung (64)	Z7052100	18 719	20 094	21 980
Unterrichtsleistungen (74)	Z7059100	:	:	:
Finanzielle Dienstleistungen a. n. g. (85) ..	Z7067100	46 223	48 982	53 580
— Saldo A		1 656 107	1 758 716	1 923 907
Vorleistungen				
— Staat	A6021200	139 748	150 301	154 308
— Private Organisationen	A7021200	:	:	:
— MwSt.-befreite Produktionsbereiche (Systematik NACE/CLIO R 44) ¹⁾				
Nachrichtenübermittlung (670)		6 740 *	7 010 *	7 580
Dienstleistungen der Kreditinstitute (690 = 69A—69B)		46 720 *	48 530 *	52 510
Vermietung von Wohnungen (730)		23 060 *	23 960 *	25 930
Dienstleistungen für Unterricht (750)		:	:	:
Marktbestimmte Dienstleistungen des Gesundheitswesens (770)		35 941 *	37 340 *	40 400
B Insgesamt		252 209	267 141	280 728
Bruttoanlageinvestitionen				
— Staat	A6021410	125 662	132 030	135 901
— Private Organisationen	A7021410	:	:	:
— Sonstige MwSt.-befreite Produktionsbereiche (Systematik NACE/CLIO R 25)	²⁾			
Nachrichtenübermittlung (67)	Z5026100	18 434	18 998	19 690
Kreditinstitute (69A)	Z5027100	12 665	12 916	13 380
Sonstige marktbestimmte Dienstleistungen (74)	Z5029100	264 837	178 996	185 490
C Insgesamt		421 598	342 940	354 461
Grundlage insgesamt einschließlich Mehrwertsteuer (A + B + C)	—	2 329 914	2 368 797	2 559 090
Abzuziehende Mehrwertsteuer	A0112210	255 511	278 548	295 292
Grundlage insgesamt ohne Mehrwertsteuer .	—	2 074 403	2 090 249	2 263 804

¹⁾ Schätzung von Eurostat auf der Grundlage der TES 1975 und eines Aktualisierungssatzes

²⁾ Bruttoanlageinvestitionen nach Eigentümer-Produktionsbereichen S = SEC 1 Z = ZCN2 A = AMP1

* Schätzung von Eurostat

DÄNEMARK
Schätzung der Grundlage der Mehrwertsteuer-Eigenmittel
Mio. DKR

	CRONOS	1980	1981	1982
— Letzter Verbrauch der privaten Haushalte im Wirtschaftsgebiet	S1011000	208 637	232 184	257 980
— Abzüglich (Systematik der Verwendungsgebiete des letzten Verbrauchs)				
Wohnungsmieten (31)	Z7027100	39 386	43 561	48 400 *
Häusliche Dienste (46)	Z7037100	882	1 001	1 110 *
Arztleistungen (53)	Z7043100	1 151	1 367	1 520 *
Dienstleistungen der Krankenhäuser (54)	Z7044100	267	296	330 *
Dienstleistungsentgelte der Unfall- und Krankenversicherung (55)	Z7045100	247	371	410 *
Nachrichtenübermittlung (64)	Z7052100	2 711	2 996	3 330 *
Unterrichtsleistungen (74)	Z7059100	2 580	3 114	3 490 *
Finanzielle Dienstleistungen a. n. g. (85) ..	Z7067100	2 146	2 262	2 510 *
— Saldo A		159 267	177 186	196 880
Vorleistungen				
— Staat	A6021200	34 185	39 264	44 940 *
— Private Organisationen	A7021200	:	:	:
— MwSt.-befreite Produktionsbereiche (Systematik NACE/CLIO R 44) ¹⁾				
Nachrichtenübermittlung (670)		1 990 *	2 190 *	2 510 *
Dienstleistungen der Kreditinstitute (690 = 69A—69B)		2 980 *	3 270 *	3 740 *
Vermietung von Wohnungen (730)		6 850 *	7 530 *	8 610 *
Dienstleistungen für Unterricht (750)		100 *	100 *	120 *
Marktbestimmte Dienstleistungen des Gesundheitswesens (770)		510 *	560 *	640 *
B Insgesamt		46 615	52 914	60 590 *
Bruttoanlageinvestitionen				
— Staat	A6021410	12 809	12 031	14 170 *
— Private Organisationen	A7021410	:	:	:
— Sonstige MwSt.-befreite Produktionsbereiche (Systematik NACE/CLIO R 25)	²⁾			
Nachrichtenübermittlung (67)	Z5026100	28 120 *	26 300 *	30 970 *
Kreditinstitute (69A)	Z5027100			
Sonstige marktbestimmte Dienstleistungen (74)	Z5029100			
C Insgesamt		40 929	38 331	45 140
Grundlage insgesamt einschließlich Mehrwertsteuer (A + B + C)	—	246 811	268 431	302 610
Abzuziehende Mehrwertsteuer	A0112210	37 728	41 719	47 020 ⁴⁾
Grundlage insgesamt ohne Mehrwertsteuer .	—	209 083	226 712	255 590

¹⁾ Schätzung von Eurostat auf der Grundlage der TES 1975 und eines Aktualisierungssatzes

²⁾ Bruttoanlageinvestitionen nach Eigentümer-Produktionsbereichen S = SEC 1 Z = ZCN2 A = AMP1

³⁾ Schätzung ausgehend von einem Satz von 0,4 der Bruttoanlage-Investitionen

⁴⁾ Schätzung ausgehend von einem Steigerungssatz der Grundlage der Mehrwertsteuereigenmittel

BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND
Schätzung der Grundlage der Mehrwertsteuer-Eigenmittel
Mio. DM

	CRONOS	1980	1981	1982
— Letzter Verbrauch der privaten Haushalte im Wirtschaftsgebiet	S1011000	895 850	943 290	972 330
— Abzüglich (Systematik der Verwendungsgebiete des letzten Verbrauchs)				
Wohnungsmieten (31)	Z7027100	104 430	111 420	114 850 *
Häusliche Dienste (46)	Z7037100	7 970 *	8 390 *	8 650 *
Arztleistungen (53)	Z7043100			
Dienstleistungen der Krankenhäuser (54)	3) Z7044100			
Dienstleistungsentgelte der Unfall- und Krankenversicherung (55)				
Nachrichtenübermittlung (64)				
Unterrichtsleistungen (74)	Z7045100	123 900	133 400	137 510 *
Finanzielle Dienstleistungen a. n. g. (85) ⁴⁾	Z7052100	14 500	15 180	15 650 *
— Saldo A	Z7059100	2 690 *	2 830 *	2 920 *
	Z7067100	4 730 *	4 980 *	5 130 *
		637 630	667 090	687 620
Vorleistungen				
— Staat	A6021200	74 250	79 070	82 830
— Private Organisationen	A7021200	11 210	12 030	12 800
— MwSt.-befreite Produktionsbereiche (Systematik NACE/CLIO R 44) ¹⁾				
Nachrichtenübermittlung (670)		3 740 *	3 890 *	4 040 *
Dienstleistungen der Kreditinstitute (690 = 69A—69B)		19 420 *	20 220 *	20 960 *
Vermietung von Wohnungen (730)		23 510 *	24 480 *	25 370 *
Dienstleistungen für Unterricht (750)		370 *	380 *	390 *
Marktbestimmte Dienstleistungen des Gesundheitswesens (770)		11 480 *	11 950 *	12 390 *
B Insgesamt		143 980	152 070	158 780
Bruttoanlageinvestitionen				
— Staat	A6021410	52 390	49 740	45 570
— Private Organisationen	A7021410	5 130	5 470	5 450
— Sonstige MwSt.-befreite Produktionsbereiche (Systematik NACE/CLIO R 25)	2) Z5026100			
Nachrichtenübermittlung (67)		8 540 *	8 550 *	8 290 *
Kreditinstitute (69A)	Z5027100	5 420 *	5 460 *	5 260 *
Sonstige marktbestimmte Dienstleistungen (74)	Z5029100	144 310 *	144 410 *	140 000 *
C Insgesamt		215 790	213 630	204 570
Grundlage insgesamt einschließlich Mehrwertsteuer (A + B + C)	—	997 400	1 032 790	1 050 970
Abzuziehende Mehrwertsteuer	A0112210	96 450	100 690	101 320
Grundlage insgesamt ohne Mehrwertsteuer .	—	900 950	932 100	949 650

¹⁾ Schätzung von Eurostat auf der Grundlage der TES 1975 und eines Aktualisierungssatzes

²⁾ Bruttoanlageinvestitionen nach Eigentümer-Produktionsbereichen S = SEC 1 Z = ZCN2 A = AMP1

³⁾ Einschließlich Arzneimittel und therapeutische Apparate

⁴⁾ Diese Daten liegen für die Bundesrepublik nicht vor; Schätzungen auf der Grundlage Frankreichs

* Schätzung von Eurostat

FRANKREICH
Schätzung der Grundlage der Mehrwertsteuer-Eigenmittel
Mio. FF

	CRONOS	1980	1981	1982
— Letzter Verbrauch der privaten Haushalte im Wirtschaftsgebiet	S1011000	1 745 090	2 008 060	2 303 380
— Abzüglich (Systematik der Verwendungsgebiete des letzten Verbrauchs)				
Wohnungsmieten (31)	Z7027100	211 261	248 297	284 810 *
Häusliche Dienste (46)	Z7037100	15 526	17 444	20 010 *
Arztleistungen (53)	Z7043100	61 580	71 282	81 760 *
Dienstleistungen der Krankenhäuser (54)	Z7044100	110 694	130 547	149 740 *
Dienstleistungsentgelte der Unfall- und Krankenversicherung (55)	Z7045100	5 703	5 662	7 450 *
Nachrichtenübermittlung (64)	Z7052100	17 982	20 353	23 230 *
Unterrichtsleistungen (74)	Z7059100	5 243	5 937	6 810 *
Finanzielle Dienstleistungen a. n. g. (85) ..	Z7067100	9 215	10 907	12 510 *
— Saldo A		1 307 886	1 497 631	1 717 000 *
Vorleistungen				
— Staat	A6021200	144 283	170 388	199 248
— Private Organisationen	A7021200	9 990	11 216	12 591
— MwSt.-befreite Produktionsbereiche (Systematik NACE/CLIO R 44) ¹⁾				
Nachrichtenübermittlung (670)		10 520 *	11 820 *	13 510 *
Dienstleistungen der Kreditinstitute (690 = 69A—69B)		32 510 *	36 520 *	41 740 *
Vermietung von Wohnungen (730)		11 140 *	12 510 *	14 300 *
Dienstleistungen für Unterricht (750)		5 030 *	5 650 *	6 460 *
Marktbestimmte Dienstleistungen des Gesundheitswesens (770)		34 010 *	38 210 *	43 660 *
B Insgesamt		247 483	286 314	331 509 *
Bruttoanlageinvestitionen				
— Staat	A6021410	77 512	89 100	101 214
— Private Organisationen	A7021410	2 073	2 339	2 631
— Sonstige MwSt.-befreite Produktionsbereiche (Systematik NACE/CLIO R 25)	2)			
Nachrichtenübermittlung (67)	Z5026100	20 924	22 870 *	25 350 *
Kreditinstitute (69A)	Z5027100	4 908	5 360 *	5 950 *
Sonstige marktbestimmte Dienstleistungen (74)	Z5029100	235 670	257 560 *	285 480 *
C Insgesamt		341 087	377 229	420 625
Grundlage insgesamt einschließlich Mehrwertsteuer (A + B + C)	—	1 896 456	2 161 174	2 469 134
Abziehende Mehrwertsteuer	A0112210	244 666	275 996	324 602
Grundlage insgesamt ohne Mehrwertsteuer .	—	1 651 790	1 885 178	2 144 532

¹⁾ Schätzung von Eurostat auf der Grundlage der TES 1975 und eines Aktualisierungssatzes

²⁾ Bruttoanlageinvestitionen nach Eigentümer-Produktionsbereichen S = SEC Z = ZCN2 A = AMP1

* Schätzung von Eurostat

IRLAND
Schätzung der Grundlage der Mehrwertsteuer-Eigenmittel
Mio. IRL

	CRONOS	1980	1981	1982
— Letzter Verbrauch der privaten Haushalte im Wirtschaftsgebiet	S1011000	5 617.6	6 735.0	7 489.0
— Abzüglich (Systematik der Verwendungsgebiete des letzten Verbrauchs)				
Wohnungsmieten (31)	Z7027100	274	329 *	365 *
Häusliche Dienste (46)	Z7037100	15	18 *	20 *
Arztleistungen (53)	Z7043100			
Dienstleistungen der Krankenhäuser (54)	Z7044100	45	54 *	60 *
Dienstleistungsentgelte der Unfall- und Krankenversicherung (55)	Z7045100	2	2 *	3 *
Nachrichtenübermittlung (64)	Z7052100	41	49 *	55 *
Unterrichtsleistungen (74)	Z7059100	129	155 *	172 *
Finanzielle Dienstleistungen a. n. g. (85) ..	Z7067100	69	83 *	92 *
— Saldo A		5 042.6	6 045	6 722
Vorleistungen				
— Staat	A6021200	280.4	334.4 *	392.8 *
— Private Organisationen	A7021200	:	:	:
— MwSt.-befreite Produktionsbereiche (Systematik NACE/CLIO R 44) ¹⁾				
Nachrichtenübermittlung (670)		51.1 *	61.0 *	71.6 *
Dienstleistungen der Kreditinstitute (690 = 69A—69B)		93.7 *	111.8 *	131.3 *
Vermietung von Wohnungen (730)		40.2 *	47.9 *	56.3 *
Dienstleistungen für Unterricht (750)		:	:	:
Marktbestimmte Dienstleistungen des Gesundheitswesens (770)		:	:	:
B Insgesamt		465.4	555.1	652.0
Bruttoanlageinvestitionen				
— Staat	A6021410	409.3	551.4	552 *
— Private Organisationen	A7021410	:	:	:
— Sonstige MwSt.-befreite Produktionsbereiche (Systematik NACE/CLIO R 25)	²⁾			
Nachrichtenübermittlung (67)	Z5026100	123.0	150 *	150 *
Kreditinstitute (69A)	Z5027100	73.0	89 *	89 *
Sonstige marktbestimmte Dienstleistungen (74)	Z5029100	699.0	853 *	855 *
C Insgesamt		1 304.3	1 643.4	1 646
Grundlage insgesamt einschließlich Mehrwertsteuer (A + B + C)	—	6 812.9	8 243.5	9 020.0
Abziehende Mehrwertsteuer	A0112210	470.4	618.0	1 000 *
Grundlage insgesamt ohne Mehrwertsteuer .	—	6 341.9	7 625.5	8 020

¹⁾ Schätzung von Eurostat auf der Grundlage der TES 1975 und eines Aktualisierungssatzes

²⁾ Bruttoanlageinvestitionen nach Eigentümer-Produktionsbereichen S = SEC 1 Z = ZCN2 A = AMP1

* Schätzung von Eurostat

ITALIEN
Schätzung der Grundlage der Mehrwertsteuer-Eigenmittel
Mrd. LIT

	CRONOS	1980	1981	1982
— Letzter Verbrauch der privaten Haushalte im Wirtschaftsgebiet	S1011000	212 488	254 661	298 192
— Abzüglich (Systematik der Verwendungsgebiete des letzten Verbrauchs)				
Wohnungsmieten (31)	Z7027100	19 264	22 687	26 570 *
Häusliche Dienste (46)	Z7037100	1 145	1 140	1 330 *
Arztleistungen (53)	Z7043100	4 294	5 374	6 290 *
Dienstleistungen der Krankenhäuser (54)	Z7044100	733	894	1 050 *
Dienstleistungsentgelte der Unfall- und Krankenversicherung (55)	Z7045100	:	:	:
Nachrichtenübermittlung (64)	Z7052100	1 947	2 470	2 890 *
Unterrichtsleistungen (74)	Z7059100	746	930	1 090 *
Finanzielle Dienstleistungen a. n. g. (85) ..	Z7067100	597	722	950 *
— Saldo A		183 762	220 444	258 022
Vorleistungen				
— Staat	A6021200	15 237	19 634	23 923
— Private Organisationen	A7021200	:	:	:
— MwSt.-befreite Produktionsbereiche (Systematik NACE/CLIO R 44) ¹⁾				
Nachrichtenübermittlung (670)		1 190 *	1 410 *	1 650 *
Dienstleistungen der Kreditinstitute (690 = 69A—69B)		2 030 *	3 470 *	4 060 *
Vermietung von Wohnungen (730)		4 330 *	5 130 *	6 010 *
Dienstleistungen für Unterricht (750)		250 *	300 *	350 *
Marktbestimmte Dienstleistungen des Gesundheitswesens (770)		730 *	860 *	1 010 *
B Insgesamt		23 767	30 804	37 003 *
Bruttoanlageinvestitionen				
— Staat	A6021410	11 509	15 180	19 165
— Private Organisationen	A7021410	91 *	110	120
— Sonstige MwSt.-befreite Produktionsbereiche (Systematik NACE/CLIO R 25)	²⁾			
Nachrichtenübermittlung (67)	Z5026100	2 558	2 843	3 130 *
Kreditinstitute (69A)	Z5027100	1 130	1 527	1 680 *
Sonstige marktbestimmte Dienstleistungen (74)	Z5029100	22 792	28 464	31 310 *
C Insgesamt		38 080	48 124	55 405
Grundlage insgesamt einschließlich Mehrwertsteuer (A + B + C)	—	245 609	299 372	350 430
Abzuziehende Mehrwertsteuer	A0112210	18 345	21 358	25 746
Grundlage insgesamt ohne Mehrwertsteuer .	—	227 264	278 014	324 684

¹⁾ Schätzung von Eurostat auf der Grundlage der TES 1975 und eines Aktualisierungssatzes

²⁾ Bruttoanlageinvestitionen nach Eigentümer-Produktionsbereichen S = SEC Z = ZCN2 A = AMP1

* Schätzung von Eurostat

NIEDERLANDE
Schätzung der Grundlage der Mehrwertsteuer-Eigenmittel
Mio. HFL

	CRONOS	1980	1981	1982
— Letzter Verbrauch der privaten Haushalte im Wirtschaftsgebiet	S1011000	201 010	209 450	217 880
— Abzüglich (Systematik der Verwendungsgebiete des letzten Verbrauchs)				
Wohnungsmieten (31)	Z7027100	22 030	24 350	25 330 *
Häusliche Dienste (46)	Z7037100	1 100	1 140	1 190 *
Arztleistungen (53)	Z7043100	7 280	7 640	7 950 *
Dienstleistungen der Krankenhäuser (54)	Z7044100	14 800	16 130	16 780 *
Dienstleistungsentgelte der Unfall- und Krankenversicherung (55)	Z7045100	:	:	:
Nachrichtenübermittlung (64)	Z7052100	2 380	2 490	2 590 *
Unterrichtsleistungen (74)	Z7059100	720	860	890 *
Finanzielle Dienstleistungen a. n. g. (85) ..	Z7067100	5 320	5 350	5 570 *
— Saldo A		147 380	151 490	157 580
Vorleistungen				
— Staat	A6021200	17 120	18 530	19 460
— Private Organisationen	A7021200	:	:	:
— MwSt.-befreite Produktionsbereiche (Systematik NACE/CLIO R 44) ¹⁾				
Nachrichtenübermittlung (670)		1 060 *	1 120 *	1 160 *
Dienstleistungen der Kreditinstitute (690 = 69A—69B)		3 650 *	3 820 *	3 980 *
Vermietung von Wohnungen (730)		2 660 *	2 790 *	2 900 *
Dienstleistungen für Unterricht (750)		750 *	790 *	820 *
Marktbestimmte Dienstleistungen des Gesundheitswesens (770)		3 300 *	3 470 *	3 600 *
B Insgesamt		28 540	30 520	31 920 *
Bruttoanlageinvestitionen				
— Staat	A6021410	10 970	11 200	10 690
— Private Organisationen	A7021410	:	:	:
— Sonstige MwSt.-befreite Produktionsbereiche (Systematik NACE/CLIO R 25)	2)			
Nachrichtenübermittlung (67)	Z5026100	1 460	1 400	1 380 *
Kreditinstitute (69A)	Z5027100	290	290	290 *
Sonstige marktbestimmte Dienstleistungen (74)	Z5029100	27 490	25 800	25 450 *
C Insgesamt		40 210	38 690	37 810
Grundlage insgesamt einschließlich Mehrwertsteuer (A + B + C)	—	216 130	220 700	227 310
Abziehende Mehrwertsteuer	A0112210	24 420	24 950	25 090
Grundlage insgesamt ohne Mehrwertsteuer .	—	191 710	195 750	202 220

¹⁾ Schätzung von Eurostat auf der Grundlage der TES 1975 und eines Aktualisierungssatzes

²⁾ Bruttoanlageinvestitionen nach Eigentümer-Produktionsbereichen S = SEC Z = ZCN2 A = AMP1

* Schätzung von Eurostat

VEREINIGTES KÖNIGREICH
Schätzung der Grundlage der Mehrwertsteuer-Eigenmittel
Mio. UKL

	CRONOS	1980	1981	1982
— Letzter Verbrauch der privaten Haushalte im Wirtschaftsgebiet	S1011000	136 850	151 720	166 280
— Abzüglich (Systematik der Verwendungsgebiete des letzten Verbrauchs)				
Wohnungsmieten (31)	Z7027100	20 770	24 742	27 120 *
Häusliche Dienste (46)	Z7037100	432	519	570 *
Arztleistungen (53)	Z7043100	266	328	360
Dienstleistungen der Krankenhäuser (54)	Z7044100	273	346	380 *
Dienstleistungsentgelte der Unfall- und Krankenversicherung (55)	Z7045100	17	19	20 *
Nachrichtenübermittlung (64)	Z7052100	2 002	2 480	2 720 *
Unterrichtsleistungen (74)	Z7059100	2 760	3 128	3 430 *
Finanzielle Dienstleistungen a. n. g. (85) ..	Z7067100	2 312	2 627	2 880 *
— Saldo A		108 018	117 569	128 800
Vorleistungen				
— Staat	A6021200	20 836	22 831	26 561
— Private Organisationen	A7021200	:	:	:
— MwSt.-befreite Produktionsbereiche (Systematik NACE/CLIO R 44) ¹⁾				
Nachrichtenübermittlung (670)		1 260 *	1 390 *	1 530 *
Dienstleistungen der Kreditinstitute (690 = 69A—69B)		1 920 *	2 110 *	2 320 *
Vermietung von Wohnungen (730)		1 140 *	1 260 *	1 380 *
Dienstleistungen für Unterricht (750)		:	:	:
Marktbestimmte Dienstleistungen des Gesundheitswesens (770)		:	:	:
B Insgesamt		25 156	27 591	31 791
Bruttoanlageinvestitionen				
— Staat	A6021410	5 528	4 641	4 414
— Private Organisationen	A7021410	:	:	:
— Sonstige MwSt.-befreite Produktionsbereiche (Systematik NACE/CLIO R 25)	²⁾			
Nachrichtenübermittlung (67)	Z5026100	1 524	1 453	1 570 *
Kreditinstitute (69A)	Z5027100	3 973	4 688	5 070 *
Sonstige marktbestimmte Dienstleistungen (74)	Z5029100	9 539	9 005	9 730 *
C Insgesamt		20 564	19 787	20 784
Grundlage insgesamt einschließlich Mehrwertsteuer (A + B + C)	—	153 738	164 947	181 375
Abzuziehende Mehrwertsteuer	A0112210	11 445	12 525	14 255
Grundlage insgesamt ohne Mehrwertsteuer .	—	142 293	152 422	167 120

¹⁾ Schätzung von Eurostat auf der Grundlage der TES 1975 und eines Aktualisierungssatzes

²⁾ Bruttoanlageinvestitionen nach Eigentümer-Produktionsbereichen S = SEC 1 Z = ZCN2 A = AMP1

* Schätzung von Eurostat

Anlage IV: Probleme bei der Berechnung

A. Ausgleichsbeträge

1. Unabhängig davon, ob die Grundlage für die Berechnung der MwSt-Eigenmittel nach Methode A oder nach Methode B berechnet wird, müssen, weil die Mehrwertsteuersysteme der Mitgliedstaaten unterschiedlich sind, bestimmte Berichtigungen — in den meisten Fällen werden sie als „Ausgleichsbeträge“ bezeichnet — vorgenommen werden. Dies ist erforderlich, um zu der Situation zu gelangen, die sich ergeben würde, wenn die Sechste MwSt-Richtlinie in allen Mitgliedstaaten vollständig und in der gleichen Weise angewendet würde, und um bestimmte Besonderheiten der einzelnen Mitgliedstaaten zu berücksichtigen.

Die meisten Berichtigungen sind im übrigen beiden Methoden gemeinsam, selbst wenn bei Methode B die Berichtigungen bei den Einnahmen — d. h. vor Anwendung des GMS — oder „an der Grundlage“ — d. h. nach Anwendung des GMS — vorgenommen werden können. Die geänderte Verordnung Nr. 2892/77 sieht in Artikel 8 nur zwei Fälle ausdrücklich vor, in denen die Einnahmen berichtigt werden. Es ist jedoch manchmal einfacher, die Einnahmen zu berichtigen als die intermediäre Grundlage. Wesentlich ist jedoch, daß bei Methode B die Einnahmen und der GMS homogen sind, d. h., daß sie genau dieselben letzten Käufe betreffen.

2. Um die Bedeutung dieser Ausgleichsbeträge zu verdeutlichen, wurden sie in der nachstehenden Tabelle zu den Bruttoeinnahmen oder der intermediären Grundlage in Bezug gesetzt. Die Daten sind den Übersichten für 1983 entnommen, die der Kommission Ende Juni 1984 übermittelt worden, d. h., die

Ergebnisse der Kontrollen gemäß der Verordnung 2892/77 sind noch nicht berücksichtigt.

3. Der Ausgangspunkt für die Ermittlung der endgültigen Grundlage für die Berechnung der MwSt-Eigenmittel — die intermediäre Grundlage, die nach der zentralen Erfassung der Steuerklärungen und der Bruttoeinnahmen berechnet wird — wirft keine prinzipiellen Probleme auf. Höchstens gab es vereinzelt einmal Schwierigkeiten aufgrund spezifischer Verbuchungsprobleme (länger dauernde Streiks oder Ausfälle bei den EDV-Systemen). Alle diese Schwierigkeiten wurden jedoch stets rasch gelöst.

4. Bei Methode A waren drei Arten von Berichtigungen notwendig, um bestimmte Umsätze, die zu einer Erstattung führen, amtliche Schätzungen und die Ungenauigkeit bestimmter Erklärungen zu berücksichtigen. Alle diese Berichtigungen werden anhand von Daten der Verwaltungen, gegebenenfalls ergänzt durch andere Statistiken aus unterschiedlichen Quellen, berechnet.

5. In Irland ist eine Korrektur der Erklärungen erforderlich, bei denen es um den Kauf von Gegenständen durch Diplomaten, den Kauf von Ausrüstungen für die Fischerei (steuerbefreit gemäß Artikel 15 Abs. 5 der Sechsten Richtlinie) sowie die Käufe von Waren durch gebietsfremde Unternehmen (für die gemäß Artikel 17 Abs. 3 Buchstabe a der Sechsten Richtlinie und der Achten Richtlinie eine Erstattung gewährt wird) geht. Diese bleiben gemäß Artikel 2 Abs. 1 und Artikel 4 Abs. 1 der geänderten Verordnung Nr. 2892/77 bei der Berechnung der Grundlage unberücksichtigt.

Relative Bedeutung der Berichtigungen
Grundlage der MwSt-Eigenmittel 1983

in %

(Stand: 30. Juni 1984)

	Belgien	Dänemark	Deutschland	Frankreich	Italien	Luxemburg	Niederlande	Ver- einigtes König- reich	Irland ¹⁾
I.1 Bruttoeinnahmen ...	100	100	100	100	100	100	100	100	100
I.2 Geldbußen usw.	- 0,0	—	—	- 0,2	- 0,0	—	- 1,5	—	—
I.3 Erhebungskosten	—	—	—	+ 0,0	+ 0,0	—	—	—	—
I.4 Kleinunternehmen ..	- 0,3	- 0,2	—	—	- 0,2	—	—	³⁾	—
I.5a Sonstige Berichtigungen(+)	—	+ 0,7	+ 2,7	+ 0,1	+ 0,4	—	—	+ 6,6	+ 25,3
I.5b Sonstige Berichtigungen(-)	- 2,0	- 2,0	—	- 11,1	- 0,0	—	—	- 0,1	- 1,5
I.6 Degressive Steuerermäßigung	—	—	+ 0,1	+ 0,2	—	+ 0,0	+ 0,3	—	—
I.7 Pauschallandwirte ..	—	—	- 0,2	- 0,4	+ 1,9	—	—	—	+ 13,7
Einnahmen-Berichtigung insgesamt	- 2,3	- 1,5	+ 2,6	- 11,4	+ 2,1	+ 0,0	- 1,3	+ 6,5	+ 37,5
III. Intermediäre Grundlage	100	100	100	100	100	100	100	100	100
IV.1 Kleinunternehmen	—	—	—	—	- 1,1	—	+ 0,3	+ 0,0	+ 0,3
IV.2a Anhang E	- 0,2	- 0,5	- 0,4	- 0,0	- 0,6	—	—	- 0,2	—
IV.2b Anhang F	+ 1,2	+ 1,5	+ 1,5	+ 0,5	+ 1,2	+ 45,2	+ 1,5	+ 0,1	+ 0,9
IV.2c Anhang G	—	—	—	—	—	—	—	—	—
IV.3a1 Kraftfahrzeuge ...	²⁾	- 0,2	—	- 1,1	- 0,0	—	—	- 0,7	- 0,8
IV.3a2 Mineralölzeugnisse	²⁾	- 0,3	—	- 3,6	—	—	—	—	- 1,3
IV.3b Artikel 17.7 der Richtlinie 77/388 ..	—	—	—	—	- 3,2	—	—	—	—
Ausgleichsbeträge insgesamt	+ 1,0	+ 0,6	+ 1,1	- 4,2	- 3,8	+ 45,2	+ 1,7	- 0,8	- 1,0

¹⁾ 1983 hat Irland als einziger Mitgliedstaat Methode A angewendet. Es handelt sich demnach nicht um die Bruttoeinnahmen, sondern um die steuerbare Zwischengrundlage.

²⁾ Berichtigungen der Einnahmen

³⁾ Berichtigungen der Grundlage

6. Die zweite Berichtigung ist quantitativ gesehen bedeutsamer. Nach Artikel 4 Abs. 3 der geänderten Verordnung Nr. 2892/77 müssen die Mitgliedstaaten, die Methode A anwenden, die Besteuerungsgrundlage, die auf *Festsetzungen von Amts wegen* zurückgeht, der Grundlage für die Berechnung der MwSt-Eigenmittel hinzurechnen. Diese Berichtigung ist zwischen der Kommission und den betreffenden Mitgliedstaaten und auch im BAEM häufig diskutiert worden. Die anfänglich vorgesehene Formel mußte 1983 geändert werden, um den Begriff der „von Amts wegen vorgenommenen Festsetzungen“ zu präzisieren und vor allem, um klarzustellen, daß diese Art der Festsetzung nicht nur im Falle

fehlerhafter Erklärungen durch Verschulden des Steuerpflichtigen, sondern auch bei zusätzlichen Veranlagungen (inscriptions), die von der Behörde von Amts wegen vorgenommen werden, möglich ist. Auch die Berechnung dieser Berichtigung mußte wegen theoretischer (Berücksichtigung systematischer Anhebungen) und praktischer Schwierigkeiten (in den Verwaltungssystemen der Mitgliedstaaten nicht vorgesehene Behandlung) mehrmals geändert werden.

7. Schließlich hat die Kommission gemäß Artikel 5 Abs. 3 Buchstabe b der geänderten Verordnung Nr. 2892/77 die betreffenden Mitgliedstaaten ermäch-

gen müssen, auf die aus den Steuererklärungen gezogenen Daten über Umsätze zum Nullsatz ein Korrektiv anzuwenden. Diese Berichtigung ist erforderlich, weil die Steuerpflichtigen die Erklärungen nicht mit der gebotenen Sorgfalt ausfüllen, wenn sich für sie keine unmittelbaren finanziellen Konsequenzen ergeben.

8. Bei Methode B müssen von den Bruttoeinnahmen zuerst bestimmte Einnahmen abgezogen werden, die nicht zum eigentlichen MwSt-Aufkommen gehören: Es sind dies die Geldbußen und Verzugszinsen bzw. die Erhebungskosten, wenn diese in den Einnahmen enthalten sind. Diese Berichtigungen werden von Belgien, Frankreich, Italien und den Niederlanden (Geldbußen) bzw. von Frankreich und Italien (Erhebungskosten) berechnet.

9. Alle anderen Berichtigungen sind *beiden Methoden gemeinsam*. Durch sie soll folgendes berücksichtigt werden:

- geographische und verwaltungsmäßige Besonderheiten sowie die Senkung einzelner MwSt-Sätze;
- die Pauschalbesteuerungsregelung für Landwirte;
- die Sonderregelung für Kleinunternehmen;
- die in Anhang E und F der Sechsten Richtlinie genannten Möglichkeiten;
- die Regelung für die Besteuerung von Kraftfahrzeugen und Mineralölzeugnissen.

10. Die Bruttoeinnahmen müssen in erster Linie berichtet werden, um bestimmte *einzelstaatliche Besonderheiten* zu berücksichtigen:

- Einnahmen aus bestimmten Gebieten, für die die Sechste Richtlinie nicht gilt (z. B. Fürstentum Monaco, Insel Man)
- Umsatzsteuervergünstigungen im Rahmen des Berlinförderungsgesetzes, Sondersätze für Bezüge und Lieferungen aus der DDR, Sondervergünstigungen für bestimmte in Korsika getätigte Umsätze,
- Erstattungen an Eigenheimbauer, an die BBC und ITN, an die Verwaltung von Nordirland und an die lokalen Gebietskörperschaften im Vereinigten Königreich.

11. Die Berichtigungen wegen der Sonderregelungen für *Kleinunternehmen* gehen auf mehrere Regelungen zurück. So sieht Artikel 8 Abs. 1 der geänderten Verordnung Nr. 2892/77 vor, daß die Mitgliedstaaten den Bruttoeinnahmen den Betrag hinzuzurechnen haben, der dem Gesamtbetrag der Steuern entspricht, die aufgrund der nach Artikel 24 Abs. 2 der Sechsten Mehrwertsteuerrichtlinie gewährten degressiven Steuerermäßigungen nicht erhoben wurden (Steuerausfall).

Vier Mitgliedstaaten (Deutschland, Frankreich, Luxemburg und die Niederlande) kennen derartige Regelungen und wenden Artikel 8 Abs. 1 an. Nur

Luxemburg und die Niederlande sind imstande, den genauen Betrag der degressiven Steuerermäßigungen anzugeben, während die anderen obengenannten Mitgliedstaaten frühere Daten oder Stichprobenergebnisse extrapolieren.

12. Die wichtigste Berichtigung in diesem Bereich ergibt sich aus der Anwendung von Artikel 2 Abs. 3 der geänderten Verordnung Nr. 2892/77. Danach können die Mitgliedstaaten bei der Ermittlung der Grundlage Umsätze von Steuerpflichtigen unberücksichtigt lassen, deren Jahresumsatz einen Betrag von 10 000 ECU nicht übersteigt. Ein Mitgliedstaat kann demnach einen negativen Ausgleich beantragen, um einen Jahresumsatz unter 10 000 ECU zu berücksichtigen, wenn die Steuerfreigrenze unter 10 000 ECU liegt. Umgekehrt schuldet er der Gemeinschaft einen positiven Ausgleich, wenn die Freigrenze über 10 000 ECU liegt.

13. Mehrere Mitgliedstaaten, die Anspruch auf einen negativen Ausgleich gehabt hätten, weil die Freigrenze unter 10 000 ECU lag, haben auf ihren Anspruch verzichtet (Irland und Luxemburg). Deutschland, Frankreich und die Niederlande, die degressive MwSt-Ermäßigungen gewähren, haben zu den Einnahmen den Gesamtbetrag der Steuervergünstigung addiert, ohne zwischen Kleinunternehmen mit einem Jahresumsatz unter und solchen mit einem Jahresumsatz über 10 000 ECU zu unterscheiden.

Berechnet wird dieser Ausgleich von Belgien (Berichtigung der Einnahmen), Dänemark, Italien (das für die Kleinunternehmen, die unter die bis Ende 1982 bestehende Pauschalregelung fallen, die Einnahmen, und für die Kleinunternehmen, die unter die Normalregelung fallen, die Zwischengrundlage berichtet), sowie dem Vereinigten Königreich.

Irland, die Niederlande und das Vereinigte Königreich zahlen einen positiven Ausgleich für die steuerpflichtigen Umsätze der Unternehmen mit einem Jahresumsatz über 10 000 ECU, denen Steuerbefreiung gewährt wurde. Die Berechnung dieses Ausgleichs wirft jedoch noch besondere Probleme auf.

14. Die Berechnung dieser Ausgleichsbeträge, für die Informationen über den von diesen Unternehmen erwirtschafteten Mehrwert und die Aufschlüsselung ihrer Verkäufe nach Verkäufen an Steuerpflichtige und Verkäufen für den letzten Verbrauch erforderlich sind, hat viele Probleme aufgeworfen, die jedoch zum Großteil gelöst werden konnten. In den meisten Fällen gibt es nämlich keine direkt verwendbaren Daten, so daß man auf Schätzungen anhand von Stichproben oder früherer Daten zurückgreifen muß.

15. Bei der *Pauschalregelung für Landwirte* dürfen diese weder die auf die Vorleistungen entrichtete Mehrwertsteuer abziehen noch auf ihre Verkäufe Mehrwertsteuer berechnen. Sie erhalten jedoch einen Pauschalausgleich, der entweder von ihren steuerpflichtigen Kunden oder direkt vom Staat gezahlt wird, um die auf die Vorleistungen entrichtete Mehrwertsteuer teilweise oder völlig auszuglei-

chen. Bei teilweisem Ausgleich kann der Mitgliedstaat (Methode B) die Einnahmen um den Gesamtbetrag des Unterausgleichs verringern (Artikel 8 Abs. 2 der geänderten Verordnung Nr. 2892/77). Bei Methode A muß der Mehrwert der Pauschallandwirte zu der anhand der Erklärungen berechneten Grundlage hinzugerechnet werden (Artikel 5 Abs. 3).

16. Vier Mitgliedstaaten — Deutschland, Frankreich, Irland und Italien — haben 1983 diese Berichtigung berechnet. Die Berechnung ist jedoch problematisch, vor allem, weil die Agrarrechnungen für die Bezugsjahre nicht verfügbar sind, weil die entsprechenden Regeln der Sechsten Richtlinie schlecht angewandt werden und weil der Begriff des „Unterausgleichs“ (sous-compensation) sowie die Fälle des Überausgleichs selbst strittig sind.

Deswegen hat der Rat im Zusammenhang mit dem Erlaß der Verordnung Nr. 3625/83 zur Änderung der Verordnung Nr. 2892/77 die Kommission aufgefordert, ihm Vorschläge für eine Änderung dieses Absatzes zu machen. Da die Kommission jedoch beschlossen hatte, gegen Italien das Verfahren des Artikels 169 (Nicht-Anwendung bestehender Vorschriften) einzuleiten, hält sie es bis zur Entscheidung in diesem Verfahren für verfrüht, entsprechende Vorschläge vorzulegen.

17. Das Ziel der Ausgleichs, das sich aus den Ausnahmemöglichkeiten der Anhänge E (Umsätze, die eigentlich steuerbefreit sind, aber weiterhin besteuert werden können) und Anhang F (Umsätze, die eigentlich besteuert werden müßten, aber weiterhin befreit werden können) ergibt, ist es, eine Lage zu schaffen, als ob die Sechste Richtlinie in allen Mitgliedstaaten vollständig angewendet würde. So müssen im Falle von Anhang E die Lieferungen an Steuerpflichtige hinzugefügt und der den Verkäufen an die Endverbraucher entsprechende Mehrwert abgezogen werden. Bei den Umsätzen des Anhangs F muß umgekehrt der den Verkäufen an die Endverbraucher entsprechende Mehrwert hinzugefügt und die Lieferungen an Steuerpflichtige abgezogen werden. Für diese Berechnungen werden demnach Daten über die Käufe und die Aufschlüsselung der Verkäufe nach Zwischenverbrauchern und Endverbrauchern benötigt.

In der Praxis werden für diese Berechnungen Daten unterschiedlicher Art herangezogen. Sie gehen von der direkten Verwendung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung bis zu Berufsstatistiken und Ad hoc-Erhebungen. Jeder Ausgleich muß nach einer spezifischen Methode berechnet werden, und diese Berechnungen haben während der Kontrollbesuche immer wieder zu Diskussionen Anlaß gegeben. Zur Zeit jedoch gibt es nur noch wenige unge löste Probleme.

18. Eine andere Serie von Ausgleichsbeträgen muß aufgrund der *Einschränkungen des Rechts auf Vorsteuerabzug* für Kraftfahrzeuge und Mineralöl erzeugnisse berechnet werden, die gemäß Artikel 17 Abs. 6, 2. Unterabs. und Abs. 7 der Sechsten Richtlinie während der Übergangszeit noch erlaubt sind.

Artikel 9 Abs. 4 der geänderten Verordnung Nr. 2892/77 sieht vor, daß bei der Ermittlung der Grundlage für die Berechnung der Eigenmittel so vorgegangen wird, als ob die Ausübung des Rechts auf Vorsteuerabzug nicht eingeschränkt gewesen wäre.

In diese Berechnungen dürfen nur die Käufe von Mineralölerzeugnissen und beruflich genutzten Kraftfahrzeugen eingehen. Gegebenenfalls muß also der Anteil der privaten Nutzung herausgezogen werden. Dies hat viele Probleme aufgeworfen und dazu geführt, daß die Kommission 1984 ein Verstoßverfahren nach Artikel 169 gegen das Vereinigte Königreich eingeleitet hat.

Sechs Mitgliedstaaten berechnen einen Ausgleich für die Einschränkung des Rechts auf Vorsteuerabzug bei Kraftfahrzeugen (Belgien: Berechtigung der Einnahmen; Dänemark, Irland, Frankreich, Italien und das Vereinigte Königreich). Diese Mitgliedstaaten — ohne das Vereinigte Königreich — berechnen auch einen Ausgleich für die Einschränkung des Rechts auf Vorsteuerabzug bei Mineralölerzeugnissen.

Diese Berechnungen stützen sich auf die Input-Output-Tabellen (Frankreich) bzw. auf Daten des Statistischen Amtes des jeweiligen Mitgliedstaates (Verkäufe von Kraftfahrzeugen und Mineralölerzeugnissen sowie Steuerstatistiken).

B. Der Gewogene Mittlere Satz (GMS)

19. Die Berechnung des GMS ist sowohl hinsichtlich der Methode als auch hinsichtlich der Arbeitsbelastung das wichtigste Element von Methode „B“ (Festlegung anhand der Einnahmen). Sie wird deshalb in den Übersichten über die Ermittlung der Besteuerungsgrundlage (die von den Mitgliedstaaten gemäß Artikel 10 der geänderten Verordnung Nr. 2892/77 übermittelt werden) und in den Kontrollberichten der Kommission in allen Einzelheiten dargestellt. Außerdem hat sich der BAEM immer wieder mit Einzelaspekten dieser Berechnung auseinandergesetzt.

20. Es ist deshalb fast ausgeschlossen, die verschiedenen Rechenschritte der Mitgliedstaaten und die Probleme, die sich seit 1979 bei der Berechnung des GMS ergeben haben, auf einigen wenigen Seiten darzustellen. Wir werden uns deswegen auf einige Überlegungen zu zwei besonders wichtigen Aspekten beschränken: die verwendeten Quellen und die Behandlung des letzten Verbrauchs der privaten Haushalte.

Nach der geänderten Verordnung Nr. 2892/77 ist als erste Quelle für die Berechnung des GMS die in Übereinstimmung mit dem ESVG erstellte Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung heranzuziehen; danach sollen dann die einzelstaatlichen Fassungen der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnungen und zuletzt alle anderen geeigneten Quellen herangezogen werden.

Belgien, Italien und Luxemburg verwenden für die Berechnung des GMS die ESVG-Fassung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung. In Deutschland, Frankreich, den Niederlanden und im Vereinigten Königreich ist die nationale Fassung der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung die wichtigste Quelle; in Frankreich ist diese allerdings der Darstellung nach mit dem ESVG fast identisch.

21. Da die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung jedoch nicht für die Zwecke der Steueranalyse konzipiert worden ist, müssen für die Aufschlüsselung der Umsätze nach Mehrwertsteuer-Sätzen andere Quellen herangezogen werden, wenn auch nur der kleinste Posten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung Umsätze enthält, die zu verschiedenen Sätzen besteuert werden können. Frankreich und Italien sind hier in einer besonderen Situation: Frankreich verwendet ein System, das es bereits vor der Verordnung Nr. 2892/77 gab, das sogenannte MwSt-Modell; dieses Modell stellt die Verbindung zwischen den Einnahmen und der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung dar. Italien verwendet in weit stärkerem Umfang als die übrigen Mitgliedstaaten andere Quellen als die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung, vor allem Statistiken über die Mehrwertsteuererklärungen der Steuerpflichtigen und die Ergebnisse der Erhebungen über die Wirtschaftsrechnungen der privaten Haushalte. Alle Mitgliedstaaten sind gezwungen, zusätzliche Quellen zu verwenden.

22. Die Aufschlüsselung des Verbrauchs der privaten Haushalte nach Steuersätzen wurde als Beispiel gewählt, weil in allen Mitgliedstaaten die Verbrauchsausgaben der privaten Haushalte bei weitem die wichtigste Größe der Besteuerungsgrundlage oder anders gesagt, der Gewichtungen sind, die den GMS bestimmen. Der letzte Verbrauch der privaten Haushalte ist zudem eine Ausgabenkategorie, für die die volkswirtschaftliche Gesamtrechnung verhältnismäßig reichhaltige Informationen liefert. So ist im ESVG die Tabelle „Letzter Verbrauch der privaten Haushalte im Wirtschaftsgebiet“ (P3B) in 40 Posten aufgeschlüsselt. In einigen Fällen jedoch müssen diese Posten mit Hilfe anderer Quellen (vor allem die Statistiken über die Mehrwertsteuererklärung — Deutschland, Frankreich, Italien — bzw. die Erhebungen über die Wirtschaftsrechnung der privaten Haushalte — Belgien, Italien) weiter aufgeschlüsselt werden.

Obwohl diese Statistiken objektive Daten für die Aufschlüsselung nach Sätzen liefern und ihre Verwendung deshalb im allgemeinen nicht strittig ist, gibt es gewisse Schwierigkeiten, weil man nur vergleichbares vergleichen kann. So besteht, wenn man für die Aufschlüsselung bestimmte Handelsklassen der Steuerstatistiken verwendet, die Gefahr, daß damit nicht alle Umsätze der betreffenden Posten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung aufgeschlüsselt werden können, weil die Firmen, die bestimmte Waren verkaufen, eine unterschiedliche Größe haben. Ebenso ist wenig befriedigend, daß ein Posten der Volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung auf der Grundlage eines Verkaufsvolumens nach Steuersätzen aufgeschlüsselt wird, das

bei dem betreffenden Posten sehr viel niedriger oder sehr viel höher ist. Eine mehr oder weniger gleiche Größenordnung ist die Voraussetzung, wenn man sichergehen will, daß die gleichen Umsätze erfaßt worden sind.

Zieht man als zusätzliche Quelle die Erhebungen über die Wirtschaftsrechnungen der privaten Haushalte heran, so ergeben sich die gleichen Probleme der Entsprechung zwischen den verschiedenen Systematiken.

In einigen Fällen liefern auch bestimmte Berufsverbände Informationen (Frankreich).

In anderen Fällen stützt sich die Aufschlüsselung auf annehmbare Annäherungen oder wird gemäß bestimmter Usancen vorgenommen. Dies ist zum Beispiel der Fall im Vereinigten Königreich, wo man sich in jedem Jahr bemüht hat, die MwSt-Einnahmen und die Volkswirtschaftliche Gesamtrechnung in Einklang zu bringen, und zwar schon vor der Berechnung der MwSt-Eigenmittel, aber in geringerem Umfang als in Frankreich. Diese „traditionellen“ Prozentsätze stammen aus Statistiken über die Umsatzsteuer, der „Vorläuferin“ der Mehrwertsteuer im Vereinigten Königreich. In anderen Fällen sind die Aufschlüsselungen aber vollkommen willkürlich. Da sie jedoch von geringer Bedeutung sind, ist auch ihr Einfluß auf den GMS gering, doch geben die während der Kontrollbesuche immer wieder zu Diskussionen und, bei völlig willkürlichen Aufschlüsselungen, gelegentlich auch zu einem gewissen „Handel“ Anlaß.

23. In *Belgien* stützt sich die Aufschlüsselung der Verbrauchsausgaben nach Steuersätzen auf die Tabelle des ESVG „Letzter Verbrauch der privaten Haushalte im Wirtschaftsgebiet“. Als zusätzliche Quelle für die Aufschlüsselung bestimmter Posten dient die Erhebung über die Wirtschaftsrechnung der privaten Haushalte aus dem Jahre 1978 bis 1979. Sie ist zwar schon etwas veraltet, wird aber in Ermangelung einer besseren Lösung akzeptiert.

Die Schwierigkeiten, die die Anwendung der Ergebnisse der Erhebung über die Wirtschaftsrechnung der privaten Haushalte aufwirft, lassen sich an der Aufschlüsselung des Unterpostens „Körperpflegemittel“ zeigen. Hierzu gehören Zahnpasta, Haarlotionen, Deodorantien usw. (jedoch nicht Geräte, Rasierzeug, Zahnbürsten, Kämme usw.).

Ursprünglich wurde anhand der Posten „Zahnpasta, Rasiercrems und Parfums“ die Erhebung aufgeschlüsselt, wobei die Posten „Sonstige Körperpflegemittel für Herren“ und „Sonstige Körperpflegemittel für Frauen und Kinder“ nicht berücksichtigt wurden. Nachdem dieser auf den ersten Blick geringfügig erscheinende Fehler korrigiert worden war, zeigte sich, daß er sich auf die erste Dezimalstelle des GMS auswirkt.

24. In der *Bundesrepublik Deutschland* ist die Aufschlüsselung des privaten Verbrauchs verhältnismäßig einfach, weil es nur zwei Steuersätze gibt. Die Methode weicht jedoch in einigen Punkten von der der anderen Länder ab: vom Gesamtbetrag des

privaten Verbrauchs werden die steuerbefreiten und die zum ermäßigten Steuersatz besteuerten Ausgaben abgezogen, der Saldo sind dann die Ausgaben zum Regelsatz. Dieses Vorgehen ist natürlich dem Grundsatz nach korrekt, es hat aber die Kontrollen erschwert, weil Ungereimtheiten leichter aufgedeckt werden könnten, wenn jeder einzelne Posten des privaten Verbrauchs nach Sätzen aufgeschlüsselt würde. Nehmen wir als Beispiel die Flüge im grenzüberschreitenden Verkehr. Im ESVG werden sie zum Verbrauch der privaten Haushalte im Wirtschaftsgebiet gerechnet, vorausgesetzt, die Flugscheine wurden in dem betreffenden Land gekauft. Obwohl diese Umsätze „technisch“ nicht steuerbefreit sind, müssen sie für die Berechnung der MwSt-Eigenmittel so behandelt werden, als wären sie es. Bei der ersten Berechnung des GMS in Deutschland wurde dies unterlassen; die Kontrollbeamten hätten diesen Fehler leichter aufdecken können, wenn ihnen eine Aufschlüsselung der einzelnen Posten des privaten Verbrauchs zur Verfügung gestanden hätte.

Die Fälle willkürlicher Aufschlüsselung fallen kaum ins Gewicht: 50 % des Umsatzes der Taxis (aus den Steuerstatistiken herausgezogen) und (bis 1982) 30 % der Dienstleistungen der Rechtsanwälte werden dem privaten Verbrauch zugerechnet. Für die Berechnung des GMS werden der Eigenverbrauch und die Direktverkäufe der Pauschallandwirte mit Hilfe des mittleren Satzes gewichtet, der auf die als Prozentsatz der Outputs ausgedrückten Inputs angewendet wird.

25. Auch in *Frankreich* gibt es mit der Aufschlüsselung des privaten Verbrauchs (erfaßt im Teil „Emplois finals“ der Input-Output-Tabellen) keine größeren Schwierigkeiten. Die 90 Produktionsbereiche der Input-Output-Tabellen des INSEE, die MwSt-befreit sind, werden von der „Direction de la prévision“ nach Sätzen aufgeschlüsselt. Das Modell berechnet dann die nicht abzugsfähigen Mehrwertsteuerbeträge, die das INSEE sodann in die veröffentlichten Input-Output-Tabellen (bei denen die Mehrwertsteuer eingeschlossen ist) (40 Produktionsbereich) übernimmt.

Die Steueranalyse wird dadurch erleichtert, daß es nur drei Steuersätze gibt; außerdem hat das INSEE für 600 Waren Daten über den Verbrauch und die Einnahmen (emplois et ressources), mit deren Hilfe zusätzliche Aufschlüsselungen vorgenommen werden können. Die Tatsache, daß dabei nicht zwischen Vorleistungen und letztem Verbrauch unterschieden wird, spielt häufig keine Rolle.

Häufig zeigt sich bei den Aufschlüsselungen zwischen dem höchsten und dem mittleren Satz, daß die zum Höchstsatz besteuerten Waren ihrem Wesen nach zum privaten Verbrauch gehören (Beispiel: Aufschlüsselung bei Fotomaterial).

In Ausnahmefällen wird auf MwSt-Statistiken und Statistiken der Berufsverbände zurückgegriffen.

26. In *Italien* zieht man häufig die Ergebnisse der Erhebungen über die Wirtschaftsrechnungen der privaten Haushalte heran, die für einen Teil des pri-

vaten Verbrauchs ganz an die Stelle der ESVG-Daten treten. Die sechs Posten der ESVG-Gruppe „Möbel, Innenausstattung, Haushaltsgeräte usw. laufende Haushaltsführung“ gehen nicht in die italienischen Berechnungen ein, sondern werden durch die entsprechenden, aber detaillierteren Posten der Wirtschaftsrechnung der privaten Haushalte ersetzt.

Dies gilt auch für einen Großteil der Gruppen „Unterhaltung, Erholung, Bildung, Kultur“ und „Sonstige Waren und Dienstleistungen“. Als Beispiel für die Schwierigkeiten, die sich durch die Verwendung von zwei unterschiedlichen Systematiken ergeben, sei die wichtige Spalte der Wirtschaftsrechnung der privaten Haushalte „Taschengeld für Kinder“ genannt, auf die kein spezifischer MwSt-Satz angewandt werden kann. Der entsprechende Betrag wird deswegen anteilmäßig auf die Rubriken der Wirtschaftsrechnung verteilt, die im ESVG die letzten beiden Gruppen des privaten Verbrauchs ersetzen.

Wegen der Komplexität des italienischen MwSt-Rechts sind zahlreiche weitere Aufschlüsselungen erforderlich, für die die Statistiken über die Mehrwertsteuererklärungen herangezogen werden.

27. In den *Niederlanden* wird der GMS vom Statistischen Amt (CBS) anhand der Daten in der ausführlichen „Tabelle des privaten Verbrauchs nach Verwendungszwecken“ berechnet, die in den „Nationale Rekeningen“ veröffentlicht werden. Obwohl die Berechnung anfänglich wegen mangelnder Koordinierung zwischen dem Amt, das sich nicht gut genug mit dem Mehrwertsteuerrecht auskannte, und dem Ministerium zu wünschen übrig ließ, sind die anfänglichen Schwierigkeiten nunmehr gelöst.

Bei den Kontrollen ergeben sich jedoch immer wieder Probleme, weil das CBS nicht bereit ist, andere als qualitative Informationen mitzuteilen: die Kontrollbeamten haben Listen mit den zum niedrigeren und den zum höheren Satz besteuerten Umsätzen, aber kaum quantitative Informationen über die Berechnungen erhalten. Dies ist auf eine Vorschrift des niederländischen Rechts zurückzuführen, die das CBS verpflichtet, der Öffentlichkeit alle Informationen mitzuteilen, von denen amtsfremde Personen Kenntnis erhalten haben.

Zwei kleine Umsatzarten seien noch erwähnt, die zwar besteuert werden, aber in den niederländischen Statistiken über den privaten Verbrauch nicht auftauchen: die Umsätze von Gold und „Antiquitäten außer Einfuhren“. Diese Posten wurden getrennt zu den Berechnungen hinzugenommen und stützen sich nicht auf Daten des CBS.

28. Im *Vereinigten Königreich* ist die Situation einfacher, weil es nur zwei MwSt-Sätze gibt, von denen der eine ein Nullsatz ist, dem sehr viele Umsätze unterliegen. Die Daten über die Verbrauchsausgaben werden pro Quartal berechnet und sind sehr viel ausführlicher als die Daten im Blue Book. So lassen sich z. B. alle Posten, die sich auf Nah-

rungsmittel beziehen und zum Regelsatz anstatt zum Nullsatz besteuert werden, direkt in den „Listings“ mit den Vierteljahresdaten finden.

Wie bereits gesagt, werden in bestimmten Fällen „traditionelle“ Prozentsätze verwendet, die manchmal anhand anderer Quellen verifiziert werden können. Die Aufschlüsselung zwischen Kleidung für Erwachsene (85%) und Kleidung für Kinder (15%) z. B. wird durch die Wirtschaftsrechnung der privaten Haushalte bestätigt. Die Aufschlüsselung 50% bis 50% zwischen ständig genutzten Wohnwagen und Freizeitwohnwagen läßt sich anhand einer

Erhebung des Business Monitor im großen und ganzen rechtfertigen.

Eine besondere Berechnung wird für Bahnreisen im grenzüberschreitenden Verkehr durchgeführt: Wird die Fahrkarte im Ausland gekauft, so wird der im Vereinigten Königreich zurückgelegte Streckenanteil hinzugefügt, weil er nicht Teil des Verbrauchs der Haushalte im Wirtschaftsgebiet ist. Das gleiche gilt für bestimmte Prämien für die Instandhaltung von Wohnungen: hier erscheint bei den Verbrauchsausgaben im Blue Book nur der Nettobetrag, während für die Berechnung der GMS der Betrag der Prämien hinzugefügt wird.

ZWEITER TEIL**Vorschlag für eine Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) des Rates zur Verlängerung der Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 2892/77 des Rates über die Anwendung des Beschlusses vom 21. April 1970 über die Ersetzung der Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel der Gemeinschaften auf die Mehrwertsteuer-Eigenmittel****Begründung**

In der Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 2892/77 des Rates vom 19. Dezember 1977 über die Anwendung des Beschlusses vom 21. April 1970 über die Ersetzung der Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel der Gemeinschaften auf die Mehrwertsteuer-Eigenmittel war vorgesehen, daß die Verordnung während einer fünfjährigen Übergangszeit, d. h. bis 31. Dezember 1982 gelten sollte.

Wegen Verzögerungen bei der Einführung des gemeinsamen MwSt-Systems und damit der Durchführung der MwSt-Eigenmittel, hat der Rat im Dezember 1982 die Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 3550/82 erlassen, durch die die Übergangszeit bis zum 31. Dezember 1985 verlängert wurde. Er hat schließlich im Dezember 1983 die Verordnung Nr. 3625/83 zur Änderung einiger Vorschriften der Verordnung 2892/77 erlassen. Eine dieser Änderungen besagt, daß die Kommission vor Ende 1984 einen Bericht über die Anwendung der geänderten Verordnung vorzulegen hat.

Dieser Bericht ist diesem Vorschlag für eine Verlängerung der geänderten Verordnung Nr. 2892/77 vorangestellt. In dem Bericht wird die derzeitige Situation bei der Anwendung dieser Verordnung dargestellt. Seine Ergebnisse lassen sich wie folgt zusammenfassen:

Zum einen hält es die Kommission noch für verfrüht, eine endgültige Methode für die Ermittlung der Grundlage der MwSt-Eigenmittel vorzuschlagen, und dies aus drei Gründen:

- i) Die geänderte Verordnung Nr. 2892/77 wurde erstmals für die Ermittlung der Grundlage für die Berechnung der MwSt-Eigenmittel 1983 zugrunde gelegt. Die entsprechenden Übersichten wurden der Kommission zum 30. Juni 1984 übermittelt. Die Kontrollen der Übersichten sind in mehreren Mitgliedstaaten noch nicht abgeschlossen. Deshalb hat die Kommission nur sehr bruchstückhafte Erfahrungen mit der neuen Fassung der Verordnung.
- ii) Die Rechts- und Verwaltungsvorschriften, auf die sich die Verordnung Nr. 2892/77 stützt (die lediglich für die Ermittlung der Grundlage für die Berechnung der Mehrwertsteuer-Eigenmittel gilt), werden derzeit ebenfalls geändert. Dies

gilt insbesondere für den Beschluß vom 21. April 1970 über die Ersetzung der Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel der Gemeinschaften — der nach einem Vorschlag der Kommission vom 9. Juli 1984 durch einen neuen Beschluß über das System der Eigenmittel der Gemeinschaften ersetzt werden soll —, für die Verordnung Nr. 2891/77 zur Durchführung des Beschlusses vom 21. April 1970 über die Ersetzung der Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel der Gemeinschaften — die derzeit auf der Grundlage der Vorschläge geändert wird, die die Kommission seit Juli 1982 vorgelegt hat — für die Haushaltsordnung für den Gesamthaushaltsplan der Europäischen Gemeinschaften sowie für die Sechste MwSt-Richtlinie, deren Harmonisierung weitergeht, aber noch nicht abgeschlossen ist. Außerdem führt ein Mitgliedstaat noch immer keine MwSt-Eigenmittel ab, während ab 1986 zwei neue Mitgliedstaaten ebenfalls an dem Eigenmittelsystem teilnehmen werden.

- iii) Acht Mitgliedstaaten, die MwSt-Eigenmittel abführen, haben sich in der Zwischenzeit dafür entschieden, die Grundlage nach Methode B („Festlegung anhand der Einnahmen“) zu ermitteln. Die Methode, der die Kommission und das Europäische Parlament den Vorzug geben, Methode A („Festlegung anhand der Steuererklärungen“), wird also nur von einem Mitgliedstaat angewendet. Durch diese Situation haben sich die Voraussetzungen, unter denen die Kommission eine endgültige Methode für die Ermittlung der Grundlage vorschlagen soll, ganz wesentlich geändert.

Zum anderen zeigt die Bilanz der ersten Jahre der Anwendung der Verordnung Nr. 2892/77, daß trotz gewisser Schwierigkeiten, die keineswegs bagatellisiert werden sollen, zum größten Teil aber doch gelöst werden konnten, die Gemeinschaft dank dieser Verordnung die erforderlichen MwSt-Eigenmittel erhalten hat. Dennoch kann und muß das derzeitige System noch verbessert werden. Aber es erreicht bereits so wie es ist das gewünschte Ziel: die Ermittlung einer harmonisierten Grundlage für die Erhebung der MwSt-Eigenmittel.

Die Kommission schlägt deshalb vor, die Übergangszeit, die derzeit bis zum 31. Dezember 1985 läuft, um weitere drei Jahre zu verlängern.

Vorschlag für eine Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) des Rates zur Verlängerung der Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 2892/77 über die Anwendung des Beschlusses vom 21. April 1970 über die Ersetzung der Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel der Gemeinschaften auf die Mehrwertsteuer-Eigenmittel

DER RAT DER EUROPÄISCHEN
GEMEINSCHAFTEN —

gestützt auf den Vertrag zur Gründung der Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft, insbesondere auf Artikel 209

gestützt auf den Beschluß vom 21. April 1970 über die Ersetzung der Finanzbeiträge der Mitgliedstaaten durch eigene Mittel der Gemeinschaften¹⁾, insbesondere auf Artikel 6 Abs. 2,

auf Vorschlag der Kommission²⁾,

nach Stellungnahme des Europäischen Parlaments³⁾,

nach Stellungnahme des Rechnungshofes⁴⁾,

in Erwägung nachstehender Gründe:

Gemäß Artikel 14 der Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 2892/77⁵⁾, zuletzt geändert durch die Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 3625/83⁶⁾, ist diese Verordnung ab 1. Januar 1983 während einer Übergangszeit gültig, die am 31. Dezember 1985 ausläuft.

Die Verordnung Nr. 3625/83 ist erstmals bei der Erstellung der Übersichten über die Ermittlung des endgültigen Gesamtbetrages der Grundlage für die Berechnung der MwSt-Eigenmittel des Jahres 1983 zur Anwendung gelangt. Diese Übersicht wurde der Kommission von den Mitgliedstaaten nach Artikel 10 Abs. 1 der Verordnung Nr. 2892/77 zum 1. Juli 1984 übermittelt.

Die Kommission muß sich jedoch auf eine mehrjährige Erfahrung stützen können, um eine endgültige, einheitliche Regelung für die Erhebung der MwSt-Eigenmittel vorschlagen zu können.

¹⁾ ABl. L 94 vom 28. April. 1970, S. 19.

²⁾

³⁾

⁴⁾

⁵⁾ ABl. L 336 vom 27. Dezember 1977, S. 8.

⁶⁾ ABl. L 360 vom 23. Dezember 1983, S. 1.

Die Harmonisierung der Sechsten Richtlinie 77/388/EWG des Rates vom 17. Mai 1977 zur Harmonisierung der Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten über die Umsatzsteuern — gemeinsames Mehrwertsteuersystem: einheitliche steuerpflichtige Bemessungsgrundlage⁷⁾ ist noch nicht vollständig abgeschlossen. Insbesondere gelten noch die Ausnahmeregelungen nach Anhang E und F der Sechsten Richtlinie.

Um die Erhebung der Eigenmittel und die Arbeit an der endgültigen Regelung fortsetzen zu können, sollten daher die Übergangszeit bis 31. Dezember 1988 verlängert und die Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 2892/77 bis zu diesem Zeitpunkt angewendet werden —

HAT FOLGENDE VERORDNUNG ERLASSEN:

Artikel 1

Artikel 14 der Verordnung (EWG, EURATOM, EGKS) Nr. 2892/77 wird wie folgt geändert:

- a) Im zweiten Unterabsatz wird die Jahreszahl „1985“ durch die Jahreszahl „1988“ ersetzt.
- b) Im dritten Unterabsatz wird die Jahreszahl „1984“ durch die Jahreszahl „1987“ ersetzt.
- c) Im vierten Unterabsatz wird die Jahreszahl „1985“ durch die Jahreszahl „1988“ ersetzt.

Artikel 2

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

Sie ist ab 1. Januar 1986 anwendbar.

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

⁷⁾ ABl. L 145 vom 13. Juni 1977, S. 1.

Bericht des Abgeordneten Dr. Spöri

Der Bericht und der Verordnungsentwurf der EG-Kommission — EG-Dok. Nr. 6400/85 — wurden mit Sammelüberweisung vom 28. Juni 1985 (Drucksache 10/3592 Nr. 6) an den Finanzausschuß federführend und an den Haushaltsausschuß mitberatend überwiesen. Der Haushaltsausschuß hat entsprechend der vorgeschlagenen Entschließung Stellung genommen. Der Finanzausschuß hat über die Vorlage am 17. Oktober 1985 beraten.

Es ist bisher nicht gelungen, sich über eine einheitliche Methode zur Abrechnung der Mehrwertsteuer-Eigenmittel zu einigen. Die Folge war ein Kompromiß, nach dem die Mitgliedstaaten zwischen zwei Methoden wählen können. Acht der neun für eines der Verfahren derzeit in Betracht kommenden Mitgliedstaaten haben sich für das sogenannte statistische Verfahren entschieden, während nur noch ein Staat (Irland) dem bisher von der Kommission favorisierten Erklärungsverfahren folgt. Das sogenannte statistische Verfahren geht von den Steuereinnahmen aus und enthält insoweit ein auf statistischer Basis beruhendes Element, als für jeden Mitgliedstaat ein mittlerer Steuersatz ermittelt werden muß, mit dessen Hilfe die Bemessungsgrundlage für die Mehrwertsteuer-Eigenmittel rekonstruiert werden kann. Das andere Verfahren geht von den Steuererklärungen aus. Die Auswertung aller Steuererklärungen ist in einem kleinen zentralverwalteten Mitgliedstaat noch relativ einfach. Die Kommission ist inzwischen sehr zurückhaltend geworden, was Unterschiede im materiellen Ergebnis nach beiden Verfahren betrifft. Dabei muß man sehen, daß auch eine ständige Verfeinerung der statistischen Methoden stattgefunden hat, die ursprüngliche Unterschiede nivelliert hat. Geblieben ist für die Kommission — und insoweit vom Europäischen Parlament unterstützt — ein ideologisches Argument, insofern sie in der Erklärungsmethode einen Teilschritt in Richtung einer vollen Anerkennung unmittelbarer Mehrwertsteuer-Eigenmittel sieht. Diesem einer theorie-orientierten Denkungsweise entnommenen Argument stehen die realen Verwaltungskostenersparnisse entgegen, die die sogenannte statistische Methode bringt.

Der durch die Entwicklung fast schon entschiedene Streit um die bisherigen Methoden ist inzwischen unter dem Gesichtspunkt unterschiedlicher Schattenwirtschaftquote als Folge unterschiedlich effizienter nationaler Steuerverwaltungen neu belebt worden. Sowohl das Europäische Parlament als auch der Rat haben auf Drängen einiger Mitgliedstaaten die Kommission zu entsprechenden Prüfungen aufgefordert, und was bei einem vorläufigen Vergleich zwischen der Mehrwertsteuer-Bemessungsgrundlage gemäß steuerlicher Erfassung und einer Ableitung aus der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung an Differenzen herausgekommen ist, ist zumindest ein starkes Indiz dafür, daß insoweit ein erhebliches Korrekturbedürfnis besteht. Es ist

deshalb erforderlich, den vorrangigen Gesichtspunkt einer gerechten Verteilung der Lasten nachdrücklich zu betonen und die Kommission anzuhalten, auf dem begonnenen Weg fortzufahren. Dieser Weg muß aus deutscher Sicht über eine sorgfältige Prüfung und Ausschaltung eventueller Fehlerquellen zu einer grundsätzlichen Berücksichtigung verbleibender Differenzen führen. Auch unter diesem Gesichtspunkt ist zunächst eine Fristverlängerung, wie sie der vorgelegte Entwurf einer Verordnung vorsieht, zu begrüßen.

Der Ausschuß hat sich auch mit den Teilen des vorgelegten Berichts befaßt, die noch nicht verabschiedete oder erst geplante Rechtsakte mit Bezug auf die Eigenmittelermittlung und -abführung betreffen. Die hierzu im Anschluß an Empfehlungen des Haushaltsausschusses erarbeiteten Entschließungsempfehlungen greifen einige gravierende Punkte heraus, ohne daß damit die Möglichkeiten weiterer Verbesserungsvorschläge der Bundesregierung beschränkt werden sollen.

Der Finanzausschuß hat sich bereits mehrfach mit Initiativen der Kommission befaßt, die auf eine Verstärkung der Kontrolltätigkeit der Kommission hinausliefen, sei es, daß neue Berichte, sei es, daß speziellere Kontrollbefugnisse bei den nationalen Steuerbehörden gefordert werden. Der Ausschuß hat diese Vorschläge erneut unter dem Gesichtspunkt geprüft, ob diese Vorschläge im wesentlichen geeignet wären, das Problem unterschiedlicher Schattenwirtschaften und ihrer Folgen für den nationalen Beitrag zu beseitigen. Auf Grund der Grundeinstellung der Kommission gegenüber dem Problem und unter Würdigung des prinzipiellen Eignungsgrades der gewählten Mittel war das Prüfungsergebnis negativ. So führt die beabsichtigte Berichtspflicht über aufgedeckte Unregelmäßigkeiten zwar zur Bestätigung einer hohen Effizienz der traditionell mit Betriebsprüfungs- und Steuerfahndungsdiensten ausgestatteten Finanzverwaltungen, ohne daß über die Bestätigung einer Offensichtlichkeit hinaus eine Nutzenanwendung erkennbar wird. Die Möglichkeiten und Pflichten zur Amtshilfe unter den Mitgliedstaaten sind bereits Instrumente, um Unregelmäßigkeiten bei der Steuererhebung zu minimieren. Das überwiegende Eigeninteresse der Mitgliedstaaten an der Erhebung der Mehrwertsteuer fördert den Erfahrungsaustausch, ohne daß es hierzu zentraler Institutionen bedürfte. Das gleiche Eigeninteresse macht auch direkte Kontrollen bei einzelstaatlichen Verwaltungen entbehrlich, die im übrigen als reine Aktenkontrollen kaum geeignet sein dürften, Grade der Steuermoral sowie Präsenz und Durchsetzungskraft von Steuerverwaltungen so zu quantifizieren, daß daraus ein Beitrag für einen Ausgleich herzuleiten wäre. Der Bericht macht sehr deutlich, welch großer Personalaufwand durch bestehende Kontrollmechanismen und verschiedene Kommissionen bereits praktiziert wird. Der Aus-

schuß spricht sich deshalb erneut gegen eine Entwicklung zu mehr Steuerbürokratie in Europa aus.

Zu den von der Kommission vorgeschlagenen Zins-
tatbeständen hat der Haushaltsausschuß seine na-
tionalen Erfahrungen eingebracht und sich allge-
mein für Zurückhaltung im Abrechnungsverkehr

ausgesprochen. Nach seiner Erfahrung sind auch
für den Fall des Verzuges nur mäßige Strafzuschlä-
ge angemessen und sinnvoll, was ebenfalls in der
vorgeschlagenen EntschlieÙung zum Ausdruck
kommt. Unbedenklich wäre eine dem deutschen
Haushaltsrecht entsprechende Zahlungsregelung
im Nothaushaltsrecht.

Bonn, den 17. Oktober 1985

Dr. Spöri

Berichterstatter

