

Hansjürgens, Bernd

Article — Digitized Version

## Das Umsatzsteuer-Clearingverfahren in der EG

Wirtschaftsdienst

*Suggested Citation:* Hansjürgens, Bernd (1989) : Das Umsatzsteuer-Clearingverfahren in der EG, Wirtschaftsdienst, ISSN 0043-6275, Verlag Weltarchiv, Hamburg, Vol. 69, Iss. 4, pp. 199-203

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/136508>

**Standard-Nutzungsbedingungen:**

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

**Terms of use:**

*Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.*

*You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.*

*If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.*

Bernd Hansjürgens

# Das Umsatzsteuer-Clearingverfahren in der EG

*Der Wegfall der Steuergrenzen innerhalb der EG im Zuge der Verwirklichung des gemeinsamen Binnenmarktes wird eine Neuverteilung des Umsatzsteueraufkommens zwischen den Mitgliedstaaten zur Folge haben. Die EG-Kommission will dafür ein sogenanntes Clearingverfahren einführen. Wie sieht dieses Clearingverfahren aus, und wie ist es zu beurteilen?*

Die richtungweisenden Vorschläge für die Verwirklichung des Binnenmarktes sind im Weißbuch der EG-Kommission<sup>1</sup> und in der Einheitlichen Europäischen Akte<sup>2</sup> dargelegt worden. Neben der Beseitigung der materiellen und technischen Schranken bildet die Beseitigung der Steuerschranken dabei einen Hauptbereich. Vorgesehen ist eine Harmonisierung der Mehrwertsteuer (MwSt) und der speziellen Verbrauchsteuern bis Ende 1992. Der Wegfall der Grenzen wird aber auch eine Neuverteilung des Steueraufkommens aus der Umsatzsteuer<sup>3</sup> (USt) zwischen den Mitgliedstaaten zur Folge haben. Unter Berücksichtigung der Kommissionsvorschläge<sup>4</sup> ergeben sich in diesem Zusammenhang zwei Fragen:

- Welche Verfahren der Umsatzbesteuerung des Außenhandels werden nach dem Wegfall der Grenzen wirksam?
- Wie gestaltet sich in diesem Zusammenhang das sogenannte „Clearingsystem“, und welche Probleme treten dabei auf?

## Umsatzbesteuerung des Außenhandels

Traditionell spielt das Bestimmungslandprinzip (BLP) in der Umsatzbesteuerung des Außenhandels die größte Rolle. Danach findet beim Export eine Steuerbefreiung statt, im Importland wird die Steuer des Importlandes auf das Gut gelegt. Das bedeutet, daß das Gut letztlich nur mit der Steuer des Importlandes belastet ist und dort mit Gütern mit gleichem Steuersatz konkurriert.

Ein zweites Prinzip der Umsatzbesteuerung im grenzüberschreitenden Handel ist das Ursprungslandprinzip

(ULP). Es gewährleistet, daß eine beim Export auf das Gut auferlegte Steuer auch im Bestimmungsland auf dem Gut bleibt. Sofern zwischen den Staaten Steuersatzunterschiede bestehen, konkurrieren also in diesem Falle Güter mit unterschiedlich hohen Steuersätzen auf denselben Märkten miteinander.

Bestimmungslandprinzip und Ursprungslandprinzip unterscheiden sich nicht nur hinsichtlich ihrer Wettbewerbswirkungen, sie berühren auch das Steueraufkommen der beteiligten Staaten in unterschiedlichem Ausmaß: Beim Bestimmungslandprinzip fließt das Steueraufkommen dem Importland, beim Ursprungslandprinzip dem Exportland zu.

Bekanntlich wird im Zusammenhang mit der Herstellung des Binnenmarktes innerhalb der EG auch von einem dritten Prinzip, dem „Gemeinsamer-Markt-Prinzip“, gesprochen<sup>5</sup>. Eigentlich handelt es sich hier um das Ursprungslandprinzip, das bei einer Nettoumsatzsteuer im internationalen Handel dadurch eine Veränderung erfährt, daß der Vorsteuerabzug grenzüberschreitend wirksam wird<sup>6</sup>; terminologisch kann dieses Prinzip daher zweckmäßigerweise als „ULP mit grenzüberschreitendem Vorsteuerabzug“ bezeichnet werden<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> Kommission der Europäischen Gemeinschaften: Vollendung des Binnenmarktes. Weißbuch der Kommission an den Europäischen Rat, Dok. KOM (85) 310 endg.

<sup>2</sup> Einheitliche Europäische Akte vom 28. Februar 1986, BGBl 1986 II, S. 1104.

<sup>3</sup> Bei den speziellen Verbrauchsteuern soll auch nach 1992 das Bestimmungslandprinzip beibehalten werden. Für die Frage der Aufkommensverteilung, die hier im Vordergrund stehen soll, ergeben sich daher keine grundlegenden Veränderungen.

<sup>4</sup> Kommission der Europäischen Gemeinschaften, Dokumente, KOM (87) 320 endg.; KOM (87) 321 endg./2; KOM (87) 322, endg./2; KOM (87) 323 endg./2.

<sup>5</sup> Vgl. D. Biehl: Ausfuhrland-Prinzip, Einfuhrland-Prinzip und Gemeinsamer-Markt-Prinzip, Köln u. a. 1969; sowie ders.: Die Beseitigung der Steuergrenzen in der EG. Die neue Strategie der EG-Kommission, in: WIRTSCHAFTSDIENST, 66. Jg. (1986), H. 10, S. 518 ff.

<sup>6</sup> Von der möglichen Form des Vorumsatzverfahrens soll hier abgesehen werden, da in allen Mitgliedstaaten der EG der Vorsteuerabzug praktiziert wird.

*Bernd Hansjürgens, 27, Dipl.-Volkswirt, ist wissenschaftlicher Mitarbeiter in der Abteilung für Finanzwissenschaft an der Philipps-Universität Marburg.*

Das Gut wandert in diesem Fall über die Grenze, ohne daß eine Steuerbefreiung stattfindet. Im Importland wendet der Unternehmer den Vorsteuerabzug an, d. h. die Umsatzsteuer des exportierenden Landes wird als Vorsteuer abgezogen und der Steuersatz des Importlandes als Mehrwertsteuer aufgeschlagen<sup>8</sup>.

### Konzeption des Clearingsystems

Das Ursprungslandprinzip mit grenzüberschreitendem Vorsteuerabzug führt im Vergleich zum bestehenden System, dem Bestimmungslandprinzip, zu einer veränderten Verteilung des Steueraufkommens zwischen den beteiligten Staaten. Beim Bestimmungslandprinzip verzichtet der exportierende Staat auf die Umsatzsteuer-Einnahmen (Einfuhrumsatzsteuer) erzielt. Beim zukünftigen Prinzip hingegen fließt das Einkommen bei Grenzüberschreitung dem Exportland zu (wie beim Ursprungslandprinzip). Wird der Vorsteuerabzug im Importland angewendet, so verringert sich zusätzlich das Umsatzsteuer-Aufkommen des Importlandes in Abweichung vom bisherigen Ursprungslandprinzip. Die Steueraufkommensverteilung ist bei beiden Prinzipien zwischen zwei Ländern dann gleich, wenn

- die besteuerten Tatbestände und die Steuersätze identisch sind und
- die Handelsströme sich exakt nach Volumen und Struktur entsprechen<sup>9</sup>.

Ansonsten, und das wird der Regelfall sein, findet eine Verlagerung des Steueraufkommens von einem Land ins andere statt. Einen fiskalischen Vorteil erhalten dann die Länder, die einen relativ höheren Steuersatz und Handelsbilanzüberschüsse aufweisen. Benachteiligt sind Länder mit relativ niedrigeren Steuersätzen und Importüberschüssen, da sie Anteile am Umsatzsteuer-aufkommen im Vergleich zur derzeitigen Regelung verlieren.

<sup>7</sup> Auch Biehl verwendet an anderer Stelle diesen Terminus. (Europäische Integration, Mitteilungen des Arbeitskreises Europäische Integration, Nr. 8, April 1985, S. 13.) Häufig wird auch der Begriff „modifiziertes ULP“ verwendet. Siehe z. B. DIW-Wochenbericht 51-52/87 vom 17. Dez. 1987, S. 676; vgl. auch R. Parsche, B. Seidel, D. Teichmann u. a.: Die Beseitigung der Steuergrenzen in der Europäischen Gemeinschaft, Deutsches Institut für Wirtschaftsforschung, Sonderheft 145, Berlin 1988, S. 32.

<sup>8</sup> Sofern jedoch das Gut nicht an „Unternehmer“ verkauft wird, d. h. an Personen, die vorsteuerabzugsberechtigt sind, sondern beispielsweise an Endverbraucher (sogenannter Direktimport), ist das Ursprungslandprinzip wieder in seiner „reinen“ Form erkennbar.

<sup>9</sup> Denkbar wäre natürlich auch, daß gegenläufige Effekte zu einem gleichen Ergebnis führen, indem sie sich exakt entsprechen.

<sup>10</sup> Vgl. Stellungnahme zum Weißbuch der EG-Kommission über den Binnenmarkt, Gutachten des Wissenschaftlichen Beirats beim Bundesministerium für Wirtschaft, Studien-Reihe 51, S. 22.

Im Rahmen des Wegfalls der Grenzen im EG-Binnenmarkt sind daher – auch im Falle völlig harmonisierter Steuerstrukturen und -sätze – Steueraufkommensverlagerungen zu erwarten, und natürlich versuchen die Länder, die Einbußen an Einkommen erwarten, dies durch einen geeigneten Transfer (eigentlich Re-transfer<sup>10</sup>) zu unterbinden, zumal die Einnahmeverzichte dauerhaft wären. So erklärt sich die geplante Einführung eines Clearingsystems im Rahmen der Vollendung des Binnenmarktes in der EG. Dieses System soll sicherstellen, daß das Einkommen gemäß dem Verbrauch der Güter verteilt wird, was von der fiskalischen Wirkung her dem Bestimmungslandprinzip gleichkommt. Da das Ursprungslandprinzip mit grenzüberschreitendem Vorsteuerabzug auch ohne Einführung eines Clearingsystems funktionieren könnte, ist der Zweck des Clearing offensichtlich allein darin zu sehen, trotz Abschaffung des Bestimmungslandprinzips dennoch die diesem System zugehörige Einkommensverteilung beizubehalten<sup>11</sup>. Bei Weglassen des Clearingsystems würde bewußt eine andere Verteilung des Steueraufkommens in Kauf genommen, die sich an der nationalen Wertschöpfung orientieren würde. Daß dennoch ein Clearing gefordert wird, läßt sich dadurch erklären, daß sich im grenzüberschreitenden Handel das Bestimmungslandprinzip als Besteuerungsprinzip etabliert hat und die daraus resultierende Verteilung des Steueraufkommens allgemein akzeptiert wird. Dahinter steht auch die Vorstellung, daß es sich bei der Mehrwertsteuer um eine Steuer auf den allgemeinen Verbrauch handelt, und der Verbrauch wird schließlich – sofern nicht ein grenzüberschreitender Weiterverkauf erfolgt – im Bestimmungsland realisiert.

Daß es sich um gewichtige Einkommensströme handelt, ist der folgenden Tabelle zu entnehmen, die auf Schätzungen der EG-Kommission beruht. Dabei wird in der Berechnung der Einkommensströme in der Tabelle davon ausgegangen, daß die Harmonisierung der Mehrwertsteuer bereits erfolgt ist (auf 16,5 bzw. 6,5%), d. h. die Einkommensverschiebungen ergeben sich allein aufgrund der unterschiedlich starken Handelsströme; die de facto gegenwärtig unterschiedlichen Steuersätze sind hier nicht berücksichtigt. Wenn man sie zusätzlich in die Berechnungen einfügen würde, könnten verstärkende oder konterkarierende Effekte auftreten. Für die Bundesrepublik Deutschland zum Beispiel, als einem Land mit einem relativ niedrigen Umsatzsteuer-Satz, wird vermutlich eine relative Verbesserung eintreten: Beim Import ziehen bundesdeutsche Unternehmen die höhere ausländische Vorsteuer ab (während gleichzei-

<sup>11</sup> So auch D. Biehl: Die Beseitigung der Steuergrenzen in der EG. Die neue Strategie der EG-Kommission, a.a.O., S. 523.

tig im Ausland Unternehmen die geringere bundesdeutsche Vorsteuer in Abzug bringen). Damit entgehen dem bundesdeutschen Fiskus Einnahmen, die er gegenüber dem Clearingkonto einfordern kann. Die in der Tabelle ausgewiesenen Zahlungen für die Bundesrepublik würden sich bei Berücksichtigung der unterschiedlichen Steuersätze also dementsprechend verringern<sup>12</sup>.

### Technische Ausgestaltung

Nach den Vorstellungen der EG-Kommission soll das Clearingsystem folgendermaßen ausgestaltet werden<sup>13</sup>:

- Die Mehrwertsteuer-Erklärung der Steuerpflichtigen in den Mitgliedstaaten wird um zwei Positionen ergänzt. Zum einen wird die Vorsteuer ausgewiesen, die aus Käufen aus einem anderen Mitgliedstaat resultiert; zum anderen erfolgt der Ausweis der Mehrwertsteuer bei Gütern, die in einem anderen Mitgliedstaat verkauft werden. Eine nach Nationen differenzierende Auflistung der Vorsteuer bzw. Mehrwertsteuer ist nicht erforderlich.
- Die von den Unternehmen an die nationalen Behörden abgegebenen Steuererklärungen werden gesammelt, und monatlich werden die auf internationalen Transaktionen innerhalb der EG liegenden Vorsteuer- und Mehrwertsteuerwerte summiert und schließlich saldiert.
- Die nationalen Finanzbehörden machen daraufhin Forderungen gegenüber dem Clearingkonto, das von

der Kommission verwaltet werden soll, geltend, oder sie fügen der nationalen Erklärung eine Zahlung bei, je nachdem, ob sie in der Position eines Nettoempfängers oder Nettozahlers sind. Forderungen oder Zahlungen an das Clearingkonto erfolgen also in eigener Verantwortung der nationalen Finanzbehörden.

Das System finanziert sich selbst, und zwar aus folgendem Grund: Die Summe der aufgeführten Mehrwertsteuer-Beträge wird jeweils größer sein als die summierten Vorsteuerbeträge, weil Verkäufe auch an nicht vorsteuerabzugsberechtigte Käufer erfolgen (Direktimport). Es wird auf dem Clearingkonto also immer ein Überschuß realisiert. Dieser soll dann an die Mitgliedstaaten ausgeschüttet werden (wobei ein Verteilungsschlüssel noch nicht festgelegt ist).

Die laufenden Forderungen und Zahlungen an das Clearingkonto sollen in einem immerwährenden Prozeß erfolgen, ein endgültiger Ausgleich soll also nie realisiert werden. Dies ist deshalb vorgesehen, weil in den Mitgliedstaaten die Umsatzsteuer nach unterschiedlichen Fristen und Verfahren erhoben wird. Es werden also ständig (monatlich) neue Forderungen oder Zahlungen festgelegt. Dadurch wird auch vermieden, daß zwischenzeitliche größere Einkommenseinbußen für die nationalen Fiski hingenommen werden müssen, die etwa nach Jahresabschluß einschließlich Zinsen ausgeglichen werden müßten.

### Schätzung der aus dem Clearingmechanismus resultierenden Einkommensströme<sup>1</sup>

Mitgliedstaat	Nettobetrag, der von dem Mitgliedstaat zu zahlen ist oder ihm zusteht <sup>2</sup> (in Mill. ECU)	in % des BIP
Belgien/Luxemburg <sup>3</sup>	- 747	- 0,62
BR Deutschland	- 3 534	- 0,38
Dänemark	+ 680	+ 0,82
Frankreich	+ 2 421	+ 0,34
Griechenland	+ 437	+ 1,08
Großbritannien	+ 1 845	+ 0,33
Irland	+ 52	+ 0,21
Italien	+ 147	+ 0,03
Niederlande	- 1 509	- 0,86
Portugal	+ 77	+ 0,26
Spanien	+ 132	+ 0,06

<sup>1</sup> Auf der Basis der Zahlen von 1986 und bei Mehrwertsteuersätzen von 16,5% (normal) und 6,5% (ermäßigt).

<sup>2</sup> Bei den Plus-Zahlen handelt es sich um Beträge, die den Mitgliedstaaten aus dem Clearingkonto zustehen, bei den Minus-Zahlen um die Beträge, die die Mitgliedstaaten auf das Clearingkonto einzuzahlen haben (in beiden Fällen für ein ganzes Jahr).

<sup>3</sup> Aus technischen Gründen war es nicht möglich, beide Länder getrennt auszuweisen.

Quelle: Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM (87) 323 endg., S. 14.

### Kritische Würdigung

Eine kritische Würdigung des Clearingverfahrens kann sich zum einen auf die Grundkonzeption und zum anderen auf die technische Ausgestaltung des Systems beziehen.

Von der Grundkonzeption her erscheint das System befremdlich: Es wird eine Steueraufkommensverteilung realisiert, die dem Bestimmungslandprinzip entspricht, obwohl dieses System abgeschafft und durch das Ursprungslandprinzip mit grenzüberschreitendem Vorsteuerabzug ersetzt werden soll. Wenn schon die damit verbundene Neuverteilung des Steueraufkommens politisch nicht akzeptiert wird, so wäre dennoch zu erwägen, ob das Clearingsystem auf Dauer beibehalten werden soll oder langsam reduziert und dann abgeschafft

<sup>12</sup> Für die Stärke dieser Effekte spielt zusätzlich eine Rolle, inwieweit Güter im grenzüberschreitenden Handel steuerbefreit oder mit einem vom Normalsatz abweichenden Steuersatz ausgestattet sind. Es wäre interessant, hier Berechnungen vorzunehmen, wobei aufgrund sich verändernder Handelsströme ein genaues Abbild a priori nicht geschaffen werden kann.

<sup>13</sup> Siehe ausführlicher Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM (87) 323 endg., S. 5 ff.; vgl. auch R. Parsche, B. Seidel, D. Teichmann u. a., a.a.O., S. 433 ff.

werden könnte. Ökonomische Kriterien, etwa eine allokativer Überlegenheit einer Aufkommensverteilung gemäß dem Verbrauch (Bestimmungslandprinzip) gegenüber einer Aufkommensverteilung nach der nationalen Wertschöpfung (Ursprungslandprinzip), können nämlich zugunsten des Clearingverfahrens nicht angeführt werden. Es wäre demnach etwa daran zu denken, die Zahlungsströme, die über das Konto abgewickelt werden, degressiv auszugestalten, indem nur ein über die Zeit sinkender Prozentsatz der errechneten Forderungen und Zahlungen tatsächlich abgewickelt wird. Im Ergebnis könnte so eine Steueraufkommensverteilung realisiert werden, die sich der des Ursprungslandprinzips annähert und ihr schließlich entspricht.

Eine andere Möglichkeit wäre eine Korrektur der Aufkommensverteilung durch vertikale oder horizontale Finanzausgleichsströme<sup>14</sup>. Ein Unterschied zwischen dem Clearingsystem und einem Finanzausgleichssystem besteht nämlich grundsätzlich nicht. Ein Finanzausgleichssystem ließe zudem die Möglichkeit offen, ähnlich wie bei nationalen Systemen, andere Einnahmen einzubeziehen und eine (dann nationale) Finanzkraft zu ermitteln. Vor dem Hintergrund der Überlegungen, daß dann auch auf eine nationale Leistungsfähigkeit Bezug genommen werden könnte, wäre ein solches System für die Zukunft unter integrationspolitischen Perspektiven vielversprechender.

In seiner technischen Ausgestaltung weist das Clearingsystem – so wie es geplant ist – eine Reihe von Vorzügen auf:

- So wird die Verantwortung für die eigene Nettoposition auf die Mitgliedstaaten selbst übertragen, ohne daß diese direkt auf die Meldungen (d. h. Forderungen oder Zahlungen) anderer Mitgliedstaaten eingehen müssen.
- Besonders bedeutsam ist, daß für die betroffenen Unternehmen ein Minimum an zusätzlichem Verwaltungsaufwand erforderlich sein wird. Die zusätzlichen Erklärungen beziehen sich auf zwei Posten in der Mehrwertsteuer-Erklärung, was zumutbar erscheint. Es kann ohne Einschränkung an die bestehenden Systeme angeknüpft werden.
- Es entfällt weitgehend die Notwendigkeit, temporär auftretende Einkommensverluste an Aufkommen ex post ausgleichen zu müssen, da die Positionen ständig aktualisiert werden können. Eine jährliche nachträgliche Abstimmung ist nicht erforderlich.
- Das System trägt sich finanziell selbst.

Das System funktioniert aus sich selbst heraus, theoretisch ist ein reibungsloser Ablauf ohne weiteres denk-

bar. Zudem fügt sich das Verfahren gut in das Konzept eines Binnenmarktes ohne Grenzen ein, indem die wirtschaftlichen Vorteile, die aus der Vollendung des Binnenmarktes erwartet werden, nicht durch zusätzliche bürokratische Verfahren, die den Unternehmen auferlegt werden, zerstört werden.

### Gefahr von Steuerhinterziehungen

Weit auseinanderliegende Steuersätze sind prinzipiell kein Hindernis für die Technik des Clearingverfahrens. Allerdings wird in stark differierenden Steuersätzen, vor allem in Steuerbefreiungen für bestimmte Gütergruppen, eine mögliche Ursache für zunehmende illegale Steuerhinterziehung gesehen, die wiederum Rückwirkungen auf die Höhe der Zahlungsströme vom oder an das Clearingkonto haben könnte. Einzelhändler etwa könnten Käufe in einem Land mit niedrigem Mehrwertsteuersatz tätigen und auf ihr Vorsteuerabzugsrecht verzichten, indem sie einen Teil ihrer Verkäufe ihren Steuerbehörden nicht zur Kenntnis bringen<sup>15</sup>. Das gleiche Problem ergibt sich für umsatzsteuerbefreite Personen.

Insgesamt jedoch dürfte auf Unternehmensebene die Wahrscheinlichkeit, im grenzüberschreitenden Verkehr „ohne Rechnung“, d. h. ohne ausgewiesene Umsatzsteuer, eine Leistung anzubieten, vermutlich geringer einzustufen sein als auf der nationalen Ebene. Der Marktpartner ist bei grenzüberschreitenden Geschäften in der Regel weniger bekannt, und die beteiligten Unternehmen weisen eine Unternehmensgröße auf, die auf eine geordnete Buchführung schließen läßt. Das in Europa vermutete Nord-Süd-Gefälle in der Steuermentalität wird daher im grenzüberschreitenden Waren- und Dienstleistungsverkehr nicht durchschlagen und folglich kaum Rückwirkungen auf das Clearingsystem ausüben. Zudem ist geplant, Aufzeichnungspflichten (Buchführung) und Informationsvorschriften für die Unternehmen anzugleichen. Unternehmen mit einem Jahresumsatz von weniger als 35 000 ECU sollen vom Clearingmechanismus und den entsprechenden Meldevorschriften ausgenommen werden<sup>16</sup>.

Daß die nationalen Steuerbehörden bewußt Mehrwertsteuerzahlungen ihrer ansässigen Unternehmen „übersehen“ bzw. zusätzliche Vorsteueransprüche „entdecken“, kann angesichts der immer wieder zu Tage tretenden Auseinandersetzungen auch um geringe Be-

<sup>14</sup> Siehe auch Europäische Integration, Mitteilungen des Arbeitskreises Europäische Integration, Heft 11, Oktober 1986, S. 29.

<sup>15</sup> Vgl. z. B. Europäisches Parlament, Berichte, PE Dok. A2-63/87, vom 22. 5. 1987, S. 15.

<sup>16</sup> Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM (87) 323 endg., S. 11.

träge innerhalb der EG nicht ausgeschlossen werden. Immerhin werden die von den nationalen Steuerbehörden erstellten Forderungen bzw. Zahlungen in – wie es heißt – „eigener Verantwortung“ abgegeben. Es gibt keine gegenläufige Kontrollrechnung auf der jeweils „anderen Seite“. Wenn man Kontrollrechnungen gewollt hätte, so wäre das nur über den Weg einzelner länderspezifischer Meldungen von seiten der Unternehmen gegangen. Nach den ursprünglichen Vorstellungen<sup>17</sup> war ein solches System der gegenseitigen Kontrolle auch vorgesehen; es hätte jedoch einen erheblichen Verwaltungsaufwand für Bürokratie und Unternehmen mit sich gebracht.

Wenn auch auf Kontrollverfahren in dem ursprünglich vorgesehenen Umfang verzichtet wurde, so sind dennoch gewisse Kontrollmechanismen vorgesehen<sup>18</sup>:

□ Es soll eine verbesserte Zusammenarbeit bei der Kontrolle auf nationaler Ebene sichergestellt werden. Administrative Zusammenarbeit und stichprobenweise gegenseitige Kontrollen sind hier beabsichtigt.

□ Zudem soll eine zentralisierte Überwachung auf Kommissionsebene etabliert werden. Diese wacht über das Clearingkonto in Zusammenarbeit mit den nationalen Behörden und leitet Schiedsverfahren bei Streitigkeiten zwischen den Mitgliedstaaten.

Damit scheint insgesamt gewährleistet zu sein, daß auch die Finanzbehörden zu einem Funktionieren des Clearingverfahrens beitragen. Insgesamt sollte die

Kommission das Ausmaß an direkten gegenseitigen Kontrollen so gering wie möglich halten und statt dessen auf indirekte (indikative) Verfahren der Überprüfung zurückgreifen<sup>19</sup>. In diesem Zusammenhang wäre auch denkbar, die Informationen der Außenhandelsstatistik zum Zwecke der Kontrolle einzusetzen<sup>20</sup>.

### Perspektiven

Es wird deutlich, daß das vorgesehene Clearingverfahren in funktionsfähiger Weise ohne übermäßige bürokratische Belastungen für die Unternehmen und Verwaltungen ausgestaltet werden kann. Die noch offenen Fragen bei der technischen Ausgestaltung werden wohl in Kürze von der Kommission geklärt. Somit scheinen alle Weichen in Richtung auf das Clearingverfahren gestellt zu sein, eine Abkehr vom vorgezeichneten Weg erscheint unwahrscheinlich.

Daß trotz methodischer Bedenken gegen das Grundkonzept an diesem festgehalten wurde, mag auch an seiner politischen Durchsetzbarkeit liegen. Schließlich werden hier die Voraussetzungen geschaffen, etwaige aus fiskalischen Erwägungen heraus resultierende Vorbehalte gegen die Vollendung des Binnenmarktes auf seiten der Mitgliedstaaten abzubauen. So fügen sich die Vorschläge über das Clearingverfahren in die in jüngster Zeit zu beobachtende Strategie der EG-Kommission ein, wegen der politischen Durchsetzbarkeit eine Harmonisierung nur insoweit anzustreben, als sie unbedingt notwendig ist.

<sup>17</sup> Ein solches Konzept ist von einer Ad-hoc-Arbeitsgruppe des Rates „Abschaffung der Steuergrenzen“ entwickelt worden. Vgl. Europäische Gemeinschaften, Der Rat, Dok. 6171/86, Brüssel 1986.

<sup>18</sup> Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM (87) 323 endg., S. 9 ff.

<sup>19</sup> Ein erster Indikator, der Rückschlüsse auf die Funktionsfähigkeit des Clearingsystems zuläßt, ist beispielsweise die Entwicklung des Überschusses im Zeitablauf. (Vgl. Kommission der Europäischen Gemeinschaften, KOM (87) 323 endg., S. 10.)

<sup>20</sup> Vgl. dazu R. Parsche, B. Seidel, D. Teichmann u.a., a.a.O., S. 436 ff.

## VERÖFFENTLICHUNGEN DES HWWA-INSTITUT FÜR WIRTSCHAFTSFORSCHUNG-HAMBURG

### NEUERSCHEINUNG

Stefan Brand

Großoktav,  
347 Seiten, 1989,  
brosch. DM 64,-  
ISBN 3-87895-365-8

## ERSCHÖPFBARE RESSOURCEN UND WIRTSCHAFTLICHE ENTWICKLUNG

– Theoretische Analyse und empirische Untersuchung anhand von  
42 ressourcenreichen Entwicklungsländern –

VERLAG WELTARCHIV GMBH HAMBURG