

Europäische Integration

Wirtschaft und Recht, Geschichte und Politik

von

Hans-Jürgen Wagener, Thomas Eger

Hans-Jürgen Wagener ist Professor em. für Volkswirtschaftslehre, insbesondere Wirtschaftspolitik, an der Europa-Universität Viadrina in Frankfurt (Oder). 1999 bis 2000 war er Fellow am Wissenschaftskolleg zu Berlin. (Stand: Dezember 2009)

3. Auflage

Europäische Integration – Wagener / Eger

schnell und portofrei erhältlich bei beck-shop.de DIE FACHBUCHHANDLUNG

Thematische Gliederung:

Wirtschafts- und Sozialpolitik

Verlag Franz Vahlen München 2014

Verlag Franz Vahlen im Internet:

www.vahlen.de

ISBN 978 3 8006 4761 3

in den nationalen Rechtsnormen die unterschiedlichen Präferenzen der Bevölkerung, so führt eine „Gleichmacherei“ durch Harmonisierung zumindest bei einem Teil der Adressaten der entsprechenden Normen zu Wohlfahrtsverlusten.

Der zweite Weg besteht in einer dezentralen Lösung. Danach werden die relevanten Artikel des EU-Vertrages nicht eng als ein Verbot formaler Diskriminierung interpretiert, sondern breiter als allgemeines Beschränkungsverbot. Das bedeutet, dass jede nationale Maßnahme, welche die Freizügigkeit des Waren-, Personen-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs beschränkt, als unvereinbar mit dem Gemeinschaftsrecht gesehen wird. Eine wichtige Variante dieser dezentralen Lösung besteht darin, die Mitgliedstaaten zu zwingen, Unterschiede in den relevanten nationalen Rechtsnormen wechselseitig anzuerkennen. Der Europäische Gerichtshof hat in zahlreichen Entscheidungen, die alle vier Grundfreiheiten betreffen, diesen Weg beschritten (Herdegen 2013: § 14, Rn. 3–7). Gleichzeitig hat er die vertraglich vorgesehenen Rechtfertigungsgründe für Beschränkungen der Grundfreiheiten an harte Voraussetzungen geknüpft, hat aber darüber hinaus auch neue Rechtfertigungsgründe entwickelt, die im Vertrag zumindest nicht explizit vorgesehen sind.

Dieser Ansatz, das Diskriminierungsverbot zu einem Beschränkungsverbot weiterzuentwickeln, bzw. die Mitgliedstaaten zu einer wechselseitigen Anerkennung ihrer unterschiedlichen Regeln zu zwingen, unterstützt einerseits den freien Verkehr von Gütern und Faktoren innerhalb der Gemeinschaft, untergräbt aber andererseits die regulatorische Autonomie der Mitgliedstaaten. Allerdings sichern die vom EuGH anerkannten Rechtfertigungsgründe für Beschränkungen der Grundfreiheiten in den betreffenden Bereichen in gewissem Rahmen die nationale Gestaltungshoheit der Mitgliedstaaten.

Aus ökonomischer Sicht ist die Entscheidung zwischen einem ausgedehnten Beschränkungsverbot (= Unterstützung der vier Grundfreiheiten) und den Rechtfertigungsgründen für Beschränkungen der Grundfreiheiten (= Unterstützung nationaler Regulierungstätigkeit) wie folgt zu bewerten (ähnlich auch Sinn 2003). Liegt Marktversagen vor, dann ist zunächst einmal zu prüfen, ob die Ebene des Mitgliedstaates die für dieses spezifische Marktversagen adäquate Regulierungsebene ist. Stellt sich nun heraus, dass die nationale Norm eine adäquate Antwort auf das spezifische Marktversagen ist, so liegt aus ökonomischer Sicht ein Rechtfertigungsgrund für Beschränkungen der Grundfreiheiten vor. Würde man unter diesen Umständen ein Beschränkungsverbot durchsetzen, so würde die sinnvolle nationale Regulierungsmaßnahme konterkariert und das Marktversagen praktisch durch die Hintertür der Grundfreiheiten ins Haus zurückschleichen. Ist demgegenüber davon auszugehen, dass die nationale Norm keine effiziente Antwort auf das Marktversagen darstellt, sondern vielmehr das Resultat der Bestrebungen von Interessengruppen ist, sich durch die Behinderung des Wettbewerbs Renten anzueignen, so liegt aus ökonomischer Sicht kein Rechtfertigungsgrund für eine Beschränkung der Grundfreiheiten vor.

Im folgenden werden aus dieser Perspektive die relevanten Vertragsartikel und insbesondere einige grundlegende Entscheidungen des EuGH zu den vier Grundfreiheiten diskutiert, wobei dieses fünfte Kapitel die Güter- und

Dienstleistungsmärkte zum Gegenstand hat und das sechste Kapitel die Faktormärkte behandelt.

5.3 Der freie Warenverkehr

Nach Art. 28 AEUV ist die Grundlage der Gemeinschaft eine Zollunion. Wie wir bereits an anderer Stelle gezeigt haben, ist eine Zollunion durch eine interne und eine externe Dimension gekennzeichnet. Intern, d.h. im Verhältnis der Mitgliedstaaten untereinander, bedeutet eine Zollunion zunächst einmal die Aufhebung aller Zölle zwischen den Mitgliedstaaten. In Europa ist man allerdings bereits in den Römischen Verträgen sehr viel weiter gegangen und hat mit der Zollunion ein umfassendes Verbot aller möglichen tarifären und nichttarifären Handelshemmnisse verbunden. Verboten sind neben Ein- und Ausfuhrzöllen auch Abgaben gleicher Wirkung, mengenmäßige Ein- und Ausfuhrbeschränkungen sowie Maßnahmen gleicher Wirkung und eine diskriminierende oder protektionistische Besteuerung ausländischer Güter. Diesem Aspekt der Zollunion werden wir uns im folgenden etwas ausführlicher widmen. Extern, d.h. im Verhältnis zum Rest der Welt, bedeutet eine Zollunion gemeinsame Zölle aller Mitgliedstaaten im Handelsverkehr mit Nicht-Mitgliedstaaten. In der EU ist die gemeinsame Zollpolitik Bestandteil einer umfassenden gemeinsamen Handelspolitik, die weiter unten ausführlicher diskutiert werden wird (Kapitel 8).

5.3.1 Das Verbot von Zöllen, Abgaben gleicher Wirkung und diskriminierender Besteuerung

Gemäß Art. 30 AEUV besteht seit dem Vertrag von Amsterdam ein absolutes Verbot von Zöllen und Abgaben gleicher Wirkung, d.h. es sind keine Rechtfertigungsgründe für derartige Abgaben vorgesehen.

Am absoluten Zollverbot gibt es seit dieser Zeit nichts mehr zu rütteln. Interessant sind aber die „Abgaben gleicher Wirkung“, für die ebenfalls ein absolutes Verbot gilt. Es soll verhindern, dass Waren beim Grenzübertritt mit zusätzlichen Kosten belegt werden, die genau so wie Zölle wirken, sich aber hinter einem „harmloseren“ Namen verstecken. So überrascht es nicht, dass sich der EuGH bereits kurz nach Vollendung des Abbaus der Binnenzölle mit der Frage zu beschäftigen hatte, ob bestimmte Gebühren als zollgleiche Abgaben zu werten seien. In der Rechtssache *Diamantarbeiders* (Rs. 2 und 3/69, Slg. 1969, 211, 222) lieferte der EuGH eine Definition der zollgleichen Abgabe (siehe hierzu auch die Rechtssache *Kommission/Italien*, Rs. 24/68, Slg. 1969, 193, sowie die ausführlichen Kommentare bei Barnard 2013: 44 ff.):

„Eine – auch noch so geringe – den in- oder ausländischen Waren wegen ihres Grenzübertritts einseitig auferlegte finanzielle Belastung stellt sonach, wenn sie kein Zoll im eigentlichen Sinne ist, unabhängig von ihrer Bezeichnung und der Art ihrer Erhebung eine Abgabe gleicher Wirkung im Sinne von Art.9 und 12 dar,

selbst wenn sie nicht zugunsten des Staates erhoben wird und keine diskriminierende oder protektionistische Wirkung hat und wenn die belastete Ware nicht mit inländischen Erzeugnissen in Wettbewerb steht.“

In zahlreichen späteren Entscheidungen legte der EuGH fest, dass Gebühren wie beispielsweise Statistikgebühren, Löschungsgebühren, Gebühren für gesundheitspolizeiliche oder tierärztliche Untersuchungen von Waren, Gebühren für die Durchführung von Qualitätskontrollen oder Lagergebühren, die bei der Zollvorführung von Waren aus anderen Mitgliedstaaten erhoben werden, als zollgleiche Abgaben zu werten seien und insofern gegen Gemeinschaftsrecht verstießen. Wie für Binnenzölle gibt es auch für zollgleiche Abgaben keine Rechtfertigungsgründe. Ende der achtziger Jahre legte der EuGH in der Rechtssache *Kommission/Deutschland* Bedingungen dafür fest, wann eine Abgabe keine Abgabe zollgleicher Wirkung und insofern zulässig sein kann (Rs. 18/87, Slg. 1988, 5427):

- Die Abgabe ist Teil einer allgemeinen Gebührenregelung, die für inländische und ausländische Waren gleichermaßen gilt, oder
- die Abgabe stellt ein angemessenes Entgelt für einen dem Wirtschaftsteilnehmer tatsächlich geleisteten Vorteil dar, oder
- die Abgabe stellt eine EG-rechtlich vorgeschriebene Maßnahme dar, wobei diese Abgabe die entstandenen Kosten nicht überschreiten darf sowie gleichmäßig und obligatorisch erhoben werden muss. Außerdem muss die Maßnahme im Interesse der Gemeinschaft (und nicht einzelner Mitgliedstaaten) liegen und den freien Warenverkehr begünstigen.

Wir sehen also: Das Gemeinschaftsrecht verbietet sehr strikt den Einsatz von Binnenzöllen oder von Abgaben, die Zöllen hinreichend nahe kommen. Hierfür gibt es generell keine Rechtfertigungsgründe.

Abgaben, die aus Anlass oder im Zusammenhang mit dem Grenzübertritt von Waren erhoben werden, sind nur in sehr seltenen Ausnahmefällen zulässig. Andererseits wird anerkannt, dass die Mitgliedstaaten in ihrer Steuerpolitik autonom sind. Sie können aus wirtschafts- und sozialpolitischen Gründen einzelne Waren mit unterschiedlichen Steuersätzen belegen und sind dadurch auch in der Lage, ihr internes Steuersystem so zu gestalten, dass Güter mit objektiven Merkmalen, die typischerweise bei importierten Gütern und weniger häufig bei inländischen Gütern auftreten, mit höheren Steuersätzen versehen werden. Eine derartige Diskriminierung nach Produktmerkmalen kann der Verfolgung bestimmter gemeinschaftsrechtlich anerkannter Ziele dienen, sie kann aber auch dazu genutzt werden, inländische Produzenten gegenüber der ausländischen Konkurrenz abzuschirmen. In diesem Fall kann die Wirkung eines Systems differenzierter indirekter Steuern der Wirkung von Zöllen und zollgleichen Abgaben sehr nahe kommen.

Um zu vermeiden, dass an die Stelle von Zöllen und zollgleichen Abgaben diskriminierende oder protektionistische Systeme indirekter Steuern treten, verbietet Art. 110 AEUV eine derartige Besteuerung. Im Einzelfall ist die Unterscheidung zwischen differenzierten indirekten Steuersätzen, die der

Verfolgung hehrer Ziele dienen, und solchen, die aufgrund des strikten Zollverbots den Marktzutritt für ausländische Anbieter erschweren sollen, nicht immer leicht zu treffen. Hier nur einige Beispiele aus der EuGH-Rechtsprechung Barnard 2013: 53ff.):

- In der Rechtssache *Bergandi* (Rs. 252/86, Slg. 1988, 1343) hielt es der EuGH für gerechtfertigt, dass Frankreich bestimmte Typen von Spielautomaten höher besteuert als andere, um von der Nutzung dieser Automaten abzuschrecken.
- Ebenso hielt es der EuGH für zulässig, dass Italien (mit dem Ziel, die Landwirtschaft zu unterstützen) denaturierten synthetischen Alkohol mit Erdöl als Grundlage höher besteuert als denaturierten Alkohol, der durch Vergärung gewonnen wird (*Chemical Farmaceutici*, Rs. 140/79, Slg. 1981, 1).
- Andererseits wird die differenzierte Besteuerung unterschiedlicher alkoholischer Getränke vom EuGH gewöhnlich als Protektionismus angesehen – wie etwa die günstigere Besteuerung von Bier im Vergleich zu Wein beim Bierproduzenten Großbritannien (*Kommission/UK*, Rs. 170/78, Slg. 1980, 417). Ein anderer Fall betraf Frankreich, das die dort vorherrschend produzierten Spirituosen auf Obstbasis (wie Cognac, Calvados, Armagnac) günstiger besteuerte als Spirituosen auf Getreide- oder einer anderen Basis (wie Whisky, Rum, Gin) (*Kommission/Frankreich*, Rs. 168/78, Slg. 1980, 347).

Behindern Unterschiede in der nationalen Besteuerung der Waren den freien Warenverkehr, so besteht noch eine andere Möglichkeit, dieses Hindernis aus dem Weg zu räumen: die Harmonisierung der indirekten Steuern (also die „zentralistische“ Lösung). Tatsächlich ermächtigt Art. 113 AEUV die Gemeinschaft zur Harmonisierung der indirekten Steuern. Diese kann allerdings nur einstimmig erfolgen. So überrascht es nicht, dass eine Annäherung in diesem Bereich nur sehr langsam vorangekommen ist. Aufgrund ihrer besonderen Bedeutung für den freizügigen Warenverkehr diskutieren wir im folgenden Abschnitt etwas ausführlicher die Bemühungen zur Annäherung der nationalen Umsatzsteuersysteme, den gegenwärtigen Stand der Harmonisierung in diesem Bereich sowie die Konsequenzen für den freien Warenverkehr.

5.3.2 Mehrwertsteuern und freizügiger Warenverkehr

Unterschiedliche Systeme der indirekten Besteuerung und unterschiedliche Steuersätze können den Handel mit Gütern und Dienstleistungen innerhalb der Gemeinschaft beeinflussen und eine effiziente Arbeitsteilung und Spezialisierung behindern. Dies gilt in um so stärkerem Maße, je mehr sonstige Handelshemmnisse abgebaut sind. Es ist somit nur konsequent, wenn die EWG bereits relativ früh den Versuch unternahm, die indirekten Steuern in den Mitgliedstaaten zu vereinheitlichen. Die am 11. 4. 1967 erlassenen ersten beiden Mehrwertsteuerrichtlinien (RL 67/227/EWG und 67/228/EWG) sahen die Einführung der Mehrwertsteuer als einheitliche Form der Umsatzsteuer in allen EWG-Staaten vor. Dadurch wurde 1968 z.B. in Deutschland die aus dem Jahre 1918 stammende Bruttoumsatzsteuer durch die Mehrwertsteuer (d.h. die Allphasen-Nettoumsatzsteuer mit Vorsteuerabzug) ersetzt. Es dauerte dann noch einmal 10 Jahre, bis die 6. Umsatzsteuerrichtlinie (RL/77/388/

EWG) des Rates vom 17. 5. 1977 eine weitgehende Angleichung der steuerlichen Bemessungsgrundlagen bewirkte (Oppermann/Classen/Netteshein 2011: 595f.). Diese Richtlinie wurde mehr als 30-mal geändert und 2006 durch die konsolidierte Richtlinie 2006/112/EG ersetzt, die allerdings keine weiteren inhaltlichen Änderungen mit sich brachte.

Die Harmonisierung der Mehrwertsteuersätze hat zu gewissen Annäherungen geführt. Allerdings bestehen bis heute noch beträchtliche Unterschiede. Die Steuersatz-Richtlinie von 1992 (RL 92/77/EWG) sieht einen Normaltarif mit einem Mindestsatz von 15 % vor, wobei zahlreiche Abweichungen und Ausnahmen möglich sind. Mitte 2013 ergab sich folgendes Bild:

Tabelle 5.1: Mehrwertsteuersätze in den Mitgliedstaaten der EU (Stand: Juli 2013)

EU-15	Normal-satz	Ermäßigter Satz	Neue Mit-gliedstaaten	Normal-satz	Ermäßigter Satz
Belgien	21	6/12	Bulgarien	20	9
Dänemark	25	–	Estland	20	9
Deutschland	19	7	Kroatien	25	5/10
Finnland	24	10/14	Lettland	21	12
Frankreich	19,6	5,5/7	Litauen	21	5/9
Griechenland	23	6,5/13	Malta	18	5/7
Irland	23	9/13,5	Polen	23	5/8
Italien	21	10	Rumänien	24	5/9
Luxemburg	15	6/12	Slowenien	22	9,5
Niederlande	21	6	Slowakei	20	10
Österreich	20	10	Tschechien	21	15
Portugal	23	6/13	Ungarn	27	5/18
Schweden	25	6/12	Zypern	18	5/8
Spanien	21	10			
Ver. König-reich	20	5			

Quelle: EU-Kommission 2013

Wir sehen:

- Die Normalsätze schwanken zwischen 15 % und 27 %.
- Einige Länder haben ein stark differenziertes System von ermäßigten Sätzen.
- Außerdem haben einige Länder bestimmte Leistungen völlig von der Mehrwertsteuer befreit.

Aufgrund der spürbaren Unterschiede in der indirekten Besteuerung zwischen den Mitgliedstaaten ist es für die Effizienz der Ressourcenallokation (sowie für die Verteilung der Steueraufkommen auf die beteiligten Staaten)

von Bedeutung, nach welchem Prinzip indirekte Steuern auf Güter und Dienstleistungen im grenzüberschreitenden Handel erhoben werden:

- *Ursprungslandprinzip*: Das Gut wird dort besteuert, wo es produziert wird. Das Umsatzsteueraufkommen fließt ausschließlich dem Fiskus des exportierenden Landes zu.
- *Bestimmungslandprinzip*: Das Gut wird dort besteuert, wo es konsumiert wird. Beim Grenzübertritt werden die Waren von den indirekten Steuern des Exportlandes befreit und mit den indirekten Steuern des Importlandes belegt. Das Mehrwertsteueraufkommen fließt ausschließlich dem Fiskus des importierenden Landes zu (Homburg 2010: 321 ff.; Fuest 2001: 470 ff.).

Beide Prinzipien haben ihre Vor- und Nachteile: Nehmen wir an, in zwei Ländern (A und B) wird ein homogenes, international handelbares Konsumgut produziert und konsumiert. Auf allen Märkten herrscht vollständige Konkurrenz, es bestehen keine tarifären und nicht-tarifären Handelshemmnisse, keine Transportkosten und keine Informationskosten. Bei Erhebung einer Mehrwertsteuer fallen nun die Nettopreise (d.h. die Preise, welche die Produzenten erhalten) und die Bruttopreise (d.h. die Preise, welche die Konsumenten zu zahlen haben) auseinander. Auf alle Fälle werden sich innerhalb jedes Landes die Bruttopreise für inländische und importierte Produkte angleichen, da die Konsumenten anderenfalls die teureren durch die billigeren Güter substituieren würden. Ob sich zwischen den Ländern die Brutto- oder die Nettopreise angleichen, hängt davon ab, nach welchem Prinzip die indirekten Steuern im grenzüberschreitenden Handel erhoben werden.

Beim Bestimmungslandprinzip werden Importgüter und im Inland produzierte Güter gleichermaßen mit dem inländischen Steuersatz belastet. Es gilt dann – im Gleichgewicht – für die Bruttopreise:

im Land A

$$q^A = P^A (1 + \theta^A) = P^B (1 + \theta^A)$$

und im Land B

$$q^B = P^A (1 + \theta^B) = P^B (1 + \theta^B)$$

woraus folgt, dass in beiden Ländern gilt:

$$P^A = P^B$$

(wobei q^A, q^B = Bruttopreise; P^A, P^B = Nettopreise, die den jeweiligen Grenzkosten entsprechen; θ^A, θ^B = Mehrwertsteuersätze).

Die Produzenten erhalten somit trotz der unterschiedlichen Steuersätze in beiden Ländern die gleichen Preise. Die Konsumenten werden dazu veranlasst, das Gut dort zu kaufen, wo es zu den geringsten Kosten produziert wird. Die internationale Allokation der Produktion wird somit durch die unterschiedlichen Mehrwertsteuersätze nicht verzerrt (d.h. es wird eine maximale Produktion erreicht). Die Konsumenten werden in jedem Mitgliedstaat solange teurere durch billigere Produkte ersetzen, bis die letzte Einheit in allen Staaten zu den gleichen Grenzkosten produziert wird.

Es bestehen aber auch Nachteile des Bestimmungslandprinzips:

- Die internationale Allokation des Konsums wird verzerrt, da sich die Konsumenten unterschiedlichen Preisen gegenübersehen.

- Es funktioniert bei Dienstleistungen nur eingeschränkt oder gar nicht (z.B. müsste ein französischer Friseur unterschiedliche Mehrwertsteuersätze für französische und deutsche Kunden berechnen).
- Es muss festgestellt werden, welche Güter die Grenze überschreiten, um den Exporteuren die im Inland gezahlte Mehrwertsteuer zu ersetzen. Das wird zu einem praktischen Problem in der EU, wo man die Grenzkontrollen abgebaut hat.

Beim Ursprungslandprinzip werden im Inland produzierte Güter mit der heimischen Mehrwertsteuer belastet, unabhängig davon, wo sie konsumiert werden. Entsprechend werden alle im Ausland produzierten Güter mit der ausländischen Mehrwertsteuer belastet, unabhängig davon, wo sie konsumiert werden. Für die Bruttopreise in beiden Ländern gilt dann:

$$q^A = q^B, \text{ bzw.}$$

$$P^A (1 + \theta^A) = P^B (1 + \theta^B).$$

Daraus folgt, dass sich bei unterschiedlichen Steuersätzen ($\theta^A \neq \theta^B$) die Produzentenpreise unterscheiden müssen ($P^A \neq P^B$). Es kommt somit zu einer internationalen Verzerrung der Produktion, während die internationale Allokation des Konsums nicht verzerrt ist.

Ein wichtiges Resultat der Theorie der optimalen Besteuerung besteht darin, dass insbesondere solche Steuern vermieden werden sollten, welche die Produktionsentscheidungen verzerren. Unter diesem Aspekt ist das Bestimmungslandprinzip dem Ursprungslandprinzip vorzuziehen. Bestehen allerdings flexible Arbeitsmärkte und werden alle Güter jeweils mit einem einheitlichen nationalen Mehrwertsteuersatz besteuert, so sind im theoretischen Idealfall beide Prinzipien äquivalent, da höhere Mehrwertsteuersätze durch geringere Reallöhne wieder ausgeglichen werden (Homburg 2010: 322 ff.).

Tatsächlich basierte die Erhebung der Mehrwertsteuer in den Mitgliedstaaten der EG bis Anfang der 90er Jahre auf dem Bestimmungslandprinzip. Mit dem Abbau der Grenzkontrollen innerhalb der EG seit dem 1. 1. 1993 entstand nun das Problem, dass zur Aufrechterhaltung des Bestimmungslandprinzips andere Formen der Kontrolle erforderlich wurden, um zu verhindern, dass Unternehmen ihre Produktion bzw. Handelsware als Exportware deklarieren und einen entsprechenden Grenzausgleich erhalten, obwohl sie die Ware tatsächlich inklusive eines (nicht deklarierten und nicht abgeführten) Mehrwertsteueraufschlages an inländische Endverbraucher veräußert haben.

Um derartige Probleme zu vermeiden, existiert seit dem 1. 1. 1993 eine Übergangsregelung, die eine befristete Beibehaltung des Bestimmungslandprinzips trotz Abschaffung der innergemeinschaftlichen Grenzkontrollen ermöglichen soll. Diese Übergangsregelung war ursprünglich bis zum 31. 12. 1996 befristet, bleibt aber bis zur Entscheidung des Rates für ein endgültiges System weiterhin in Kraft.

Gemäß der Änderung der 6. Mehrwertsteuerrichtlinie vom 16. 12. 1991 soll – nach Abschluss der Übergangsregelung – bei Umsätzen innerhalb der Gemeinschaft generell das Ursprungslandprinzip angewendet werden, da das Bestimmungslandprinzip als unvereinbar mit dem Abbau der Grenz-

kontrollen angesehen wird. Aufgrund der durch das Ursprungslandprinzip verursachten Wettbewerbsverzerrungen hat die Kommission einen Vorschlag gemacht, der eine Mischung aus beiden Prinzipien darstellt („Binnenmarktprinzip“) (Homburg 2010: 325ff.). Die Grundidee des Vorschlags besteht darin, dass Importeure die im Preis der importierten Ware enthaltene Mehrwertsteuer als Vorsteuer abziehen können. Damit würden Wettbewerbsverzerrungen vermieden, da bei Importen aus Ländern mit höheren Mehrwertsteuersätzen auch höhere Vorsteuern abgezogen werden können.

Ein Problem dieses Vorschlages liegt darin, dass er eine beträchtliche Umverteilung des Umsatzsteueraufkommens zwischen den Mitgliedstaaten induziert – und zwar zu Lasten der Netto-Importländer und zugunsten der Netto-Exportländer.

Wir sehen: Die Tatsache, dass die indirekten Steuern innerhalb der Gemeinschaft nicht harmonisiert sind, wirft in einem gemeinsamen Markt erhebliche Probleme auf. Einer völligen Harmonisierung der Mehrwertsteuersätze stehen allerdings unterschiedliche nationale Präferenzen bezüglich der Zusammensetzung von direkten und indirekten Steuern im Wege.

5.3.3 *Verbot mengenmäßiger Ein- und Ausfuhrbeschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung*

Art. 34 und 35 AEUV enthalten ein Verbot mengenmäßiger Ein- und Ausfuhrbeschränkungen sowie ein Verbot von Maßnahmen gleicher Wirkung. Während der erste Teil der beiden Artikel klar definiert ist (Verbot von Import- und Exportkontingenten; das betrifft auch den Extremfall eines Import- oder Exportverbotes, d.h. eines Kontingents von null), sind die „Maßnahmen gleicher Wirkung“ interpretationsbedürftig.

Anders als beim absoluten Zollverbot aus Art. 30 AEUV gibt es für Abweichungen vom Verbot mengenmäßiger Ein- und Ausfuhrbeschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung Rechtfertigungsgründe, die in Art. 36 AEUV aufgeführt sind. Danach sind mengenmäßige Beschränkungen und Maßnahmen gleicher Wirkung zulässig, wenn sie der Realisierung der folgenden nationalen Ziele dienen (Barnard 2013: 72ff.):

- Öffentliche Sittlichkeit (z.B. Verbot des Imports pornographischer Schriften)
- Öffentliche Ordnung (wird vom EuGH allerdings sehr eng definiert und dient somit sehr selten als Rechtfertigungsgrund)
- Öffentliche Sicherheit (wird vom EuGH großzügiger ausgelegt als der Rechtfertigungsgrund „Schutz der öffentlichen Ordnung“)
- Schutz der Gesundheit und des Lebens von Menschen, Tieren oder Pflanzen (dieser Rechtfertigungsgrund wird am häufigsten geltend gemacht)
- Schutz des nationalen Kulturguts von künstlerischem, geschichtlichem oder archäologischem Wert (bisher hat der EuGH noch keinen Fall entschieden, der auf dieser Rechtfertigung basiert)
- Schutz des gewerblichen und kommerziellen Eigentums (siehe Box 5.1)