



**Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines
Gesetzes zur Eindämmung missbräuchlicher
Steuergestaltungen“
BT-Drs. 16/634**

**Öffentliche Anhörung
Finanzausschuss des Deutschen Bundestages
am 8. März 2006 in Berlin**

**Stellungnahme
Bundesinnungsverband des Gebäudereiniger-
Handwerks zur Neuregelung des § 13b UStG**

Durch die geplante Vorschrift des § 13b Abs. 1 Nr. 6 und Abs. 2 Satz 1 UStG soll die Steuerschuldnerschaft des Leistungsempfängers auf die Reinigung von Gebäuden und Gebäudeteilen ausgedehnt werden, wenn der Leistungsempfänger Unternehmer ist.

Diese Gesetzeserweiterung ist für das Gebäudereiniger-Handwerk kostenintensiv, bürokratisch und erheblich imageschädigend. Der Gesetzentwurf ist unbegründet und willkürlich, da keine gesicherten Erkenntnisse bestehen, dass Reinigungsunternehmen unzuverlässiger wären als Branchen, die nicht in den § 13b UStG einbezogen werden. Durch eine Umkehr der Umsatzsteuerschuld auf bislang von der Umsatzsteuer befreite Kunden, werden den Betrieben des Gebäudereiniger-Handwerk zahlreiche Aufträge verloren gehen, was zwangsläufig zu Arbeitsplatzverlusten führen wird. Eine weitere Konsequenz wird ein erheblicher Umsatzsteuerausfall durch Verlagerung dieser Aufträge in Schwarzarbeit und „umsatzsteuerliche Organschaften“ sein. Die Erweiterung des § 13b UStG ist daher abzulehnen.

Gesetzentwurf bereits 2004 als unbegründet verworfen

Zunächst ist festzustellen, dass die gleiche Regelung bereits im Entwurf des Haushaltsbegleitgesetzes 2004 (von Oktober 2003) enthalten war, aber wieder gestrichen worden ist. Die damalige Bundesregierung hatte zugeben müssen, dass bundesweit in der Finanzverwaltung keine Fälle bekannt waren, die eine Ausdehnung des § 13b UStG auf das Gebäudereiniger-Handwerk und den darin enthaltenen Vorwurf des Umsatzsteuer-missbrauchs durch ein spezielle Branche gerechtfertigt hätten.

Mit großem Befremden muss das Gebäudereiniger-Handwerk nunmehr feststellen, dass kaum 2 Jahre später ein erneuter Versuch gestartet wird, das Gebäudereiniger-Handwerk erneut durch die gleiche Regelung des § 13b UStG in der Öffentlichkeit zu kriminalisieren, ohne dass neue Sachverhalte dies auch nur im Ansatz rechtfertigen können. Lediglich in der Gesetzesbegründung ist die Formulierung vorsichtiger geworden: „Durch die Erweiterung sollen Umsatzsteuerausfälle verhindert werden, die

Walter-Faber-Haus
Dottendorfer Straße
86
53129 Bonn

Tel: (0228) 9 17
75-0
Fax: (0228) 9 17
75-11

e-mail:
biv@gebäudeereinige
r.de

Büro Berlin
Kronenstraße 55-58
10117 Berlin

Tel: (030) 20 64
97-90
Fax: (030) 20 64
97-91

e-mail:
berlin@gebäudeerein
iger.de

dadurch eintreten können, dass bei diesen Umsätzen nicht sichergestellt werden kann, dass diese von den leistenden Unternehmern vollständig im allgemeinen Besteuerungsverfahren erfasst werden bzw. der Fiskus den Steueranspruch beim Leistenden realisieren kann."

Diese „vage“ Gesetzesbegründung kann auf die gesamte Wirtschaft in Deutschland übertragen werden und kann niemals als Rechtfertigung dienen, dass speziell und einzig das Gebäudereiniger-Handwerk unter den Geltungsbereich des § 13b UStG fallen soll. Es drängt sich daher der Verdacht auf, dass einziger Beweggrund für die Aufnahme des Gebäudereiniger-Handwerks ist, dass dies EU-rechtlich möglich ist, weil der Rat der Europäischen Union mit Entscheidung vom 30.03.2004 dies für das Baugewerbe und das Reinigungsgewerbe erlaubt hat. Die Novelle des § 13b UStG ist daher nichts weiter als ein „Mitnahmeeffekt“ durch die neue Bundesregierung, ohne eine tatsächliche Notwendigkeit und ohne jede sachliche Begründung.

Vorwurf des Umsatzsteuermisbrauchs entbehrt jeder Grundlage

Bereits zum Haushaltsbegleitgesetz 2004 konnte der Bundesinnungsverband des Gebäudereiniger-Handwerks nachweisen, dass der Vorwurf des Umsatzsteuermisbrauchs gegenüber dem Gebäudereiniger-Handwerk jeder realistischen Grundlage entbehrt:

- ⇒ Fakt ist, dass bei den Meisterbetrieben des Gebäudereiniger-Handwerks eine äußerst geringe Insolvenzquote besteht.
- ⇒ Fakt ist weiterhin, dass der wirtschaftlich wesentliche Umsatz bei Vergaben von Reinigungsdienstleistungen durch öffentliche Auftraggeber erwirtschaftet wird. Diese verlangen vom Bieter im Vergabeverfahren grundsätzlich eine schriftliche Unbedenklichkeitsbescheinigung der Finanzämter. Dabei hat es noch nie Probleme gegeben.
- ⇒ Nach einer Anfrage bei verschiedenen Finanzämtern im gesamten Bundesgebiet ist „*der Finanzverwaltung*“ nicht bekannt, dass bei den Meisterbetrieben des Gebäudereiniger-Handwerks eine USt-Misbrauchsproblematik bestehen soll.

Ursächlich für die in der Gesetzesbegründung angesprochene Umsatzsteuerproblematik sind somit nicht die Meisterbetriebe des Gebäudereiniger-Handwerks. Es liegt der Verdacht nahe, dass es sich hier vielmehr um die Gruppe von Kleinstbetrieben der so genannten "Reinigung nach Hausfrauenart" handelt, die dem Fiskus aufgefallen ist.

Diese Vermutung kann belegt werden durch die Zahlen des Statistischen Bundesamtes hinsichtlich der Insolvenzen in der Reinigungsbranche (keine Differenzierung zwischen Meister- und Nichtmeisterbetrieben) seit Januar 2003:

Insolvenzen Jan. – Juli 2003	Betroffene Beschäftigte	Beschäftigte pro Betrieb
229	1274	5

(Quelle: Statistisches Bundesamt, 3.1 Unternehmensinsolvenzen nach Wirtschaftsbereichen, Stand: 08.10.2003)

Im Vergleich hierzu die aktuellen Wirtschaftsdaten der Meisterbetriebe des Gebäudereiniger-Handwerks bezüglich der Beschäftigten und Betriebe:

Meisterbetriebe im Gebäudereiniger- Handwerk	Beschäftigte im Gebäudereiniger- Handwerk	Beschäftigte pro Meisterbetrieb
6.652	ca. 700.000	105

(Quelle: Dt. Handwerkskammertag, Stand 12/2002)

Bei einem Vergleich dieser Zahlen ist festzustellen, dass sich der Vorwurf der Finanzverwaltung in Wahrheit gegen die nichthandwerklichen Kleinstbetriebe in der Reinigungsbranche richtet.

Ausgehend von der Annahme, dass auch vereinzelt Meisterbetriebe in der Insolvenzstatistik verzeichnet sein werden, relativiert sich die Durchschnittsbeschäftigtenzahl der Insolvenzbetriebe weiter. Insolvenzgefährdet und damit auch anfällig für Steuermisbrauchstatbestände sind also ganz überwiegend die 2-bis-3-Personen-Betriebe, die einfache Kleinaufträge erledigen (kleine Büros, Privatwohnungen, Schaufensterscheiben). Diese nichthandwerklichen Kleinstbetriebe decken aber noch nicht einmal 5 Prozent des Marktvolumens in der Reinigungsbranche ab. 95 Prozent des Marktvolumens in der Gebäudereinigung wird hingegen durch die Meisterbetriebe des Gebäudereiniger-Handwerks abgedeckt (Quelle: Statistisches Bundesamt, Umsatzsteuerstatistik).

Gesetzgeberisches Ziel wird durch § 13b UStG nicht erreicht

Das gesetzgeberische Ziel (Bekämpfung des Missbrauchs, Steigerung der USt-Einnahmen) kann durch die Änderung des § 13b UStG aus folgenden Gründen nicht erreicht werden:

- Durch den neuen § 13b UStG kann das gesetzgeberische Ziel der Mehreinnahmen des Staates bei der Umsatzsteuer nicht erreicht werden. Durch die hohe Fehleranfälligkeit bei der Prüfung, ob ein Fall des § 13b UStG oder ein Ausnahmetatbestand vorliegt, ist eher mit weiteren Umsatzsteuerausfällen zu rechnen. Demgegenüber steht aber ein enormer und kostenintensiver Verwaltungsmehraufwand bei den Betrieben.
- Durch die Ausnahmeregelung des § 13b UStG (*„die Regelung gilt nicht, wenn der Leistungsempfänger nicht mehr als 2 Wohnungen vermietet“*) werden ausgerechnet die Kleinst-Reinigungsbetriebe von der Vorschrift des § 13b UStG befreit, die ursächlich für den Steuerbetrugsvorwurf gegen die Reinigungsbranche sind, weil der Kundenstamm ganz überwiegend diesem Ausnahmetatbestand entspricht.

Eine wirtschaftlich unbedeutende und verschwindend kleine nichthandwerkliche Randgruppe innerhalb der Reinigungsbranche – die auch noch von der Neuregelung des § 13b UStG gar nicht erfasst wird - hat also die Bundesregierung veranlasst, das gesamte Gebäudereiniger-Handwerk pauschal dem falschen Vorwurf der Steuerkriminalität auszusetzen. Wir bitten Sie daher dringend, die Neuregelung und Begründung des neuen § 13b UStG zu hinterfragen und diese sinnlose und schädliche Regelung zu stoppen.

Ungeklärte Abgrenzungsfragen, Bürokratie pur

Die Anwendung des § 13b UStG auf das Gebäudereiniger-Handwerk hat erhebliche negative Folgen für die über 6.500 Betriebe der Branche mit über 700.000 Beschäftigten, führt in der Praxis zu großen Rechtsunsicherheiten bei Abgrenzungsfragen und stellt Bürokratismus in Reinkultur dar:

Eine große Anzahl der Auftraggeber des Gebäudereiniger-Handwerks sind umsatzsteuerbefreite Gesellschaften wie Krankenhäuser, Altenheime und Kindergärten, die nun erstmalig und nur bei der Reinigung mit einer eigenen Umsatzsteuerpflicht konfrontiert sind. Dies wird die Bereitschaft zur Vergabe von Reinigungsdienstleistungen an Privatfirmen erheblich beeinträchtigen. Damit kann für mittelständische Betriebe ein wesentliches Marktsegment nahezu wegbrechen.

Ferner werden durch die Regelung Gebietskörperschaften betroffen, soweit sie selber am Markt als Unternehmer (evtl. in Form von Beteiligungen) tätig sind. Von der Umkehr der Umsatzsteuerschuld bei Reinigungsdienstleistungen sind nach § 13b Absatz 2 Satz 1 nur Kunden betroffen, die „Unternehmer“ sind. Somit sind „juristische Personen des öffentlichen Rechts“ nicht von der Neuregelung des § 13b

UStG betroffen. Hier bestehen zahlreiche Abgrenzungsprobleme, ab wann von einer unternehmerischen Tätigkeit gesprochen werden kann.

Es ist für das leistende Reinigungsunternehmen kaum erkennbar, ob es sich bei seinem Auftraggeber um eine Privatperson oder einen „Unternehmer“ handelt und ob dieser ggfs. mehr als 2 Wohnungen vermietet. Bei der Steuerschuldumkehr für Bauleistungen wurde dieses Problem dadurch gelöst, dass sich der Leistungsempfänger durch Vorlage seiner Freistellungsbescheinigung im Sinne des § 48b EStG eindeutig als Bauunternehmer ausweist. Ein allgemeines amtliches Erkennungsmerkmal bzw. ein amtliches Bescheinigungsverfahren für „Unternehmer“ existiert bisher jedoch nicht.

Das Problem stellt sich auch im Hinblick auf juristische Personen des öffentlichen Rechts, die aufgrund des § 13b Abs. 2 S. 1, 2. Halbsatz UStG-E mit ihrem hoheitlichen Bereich von der Regelung ausgenommen sein sollen, aber gleichzeitig wirtschaftlich bedeutende Kunden der Betriebe des Gebäudereiniger-Handwerks sind. Denn es ist für den leistenden Unternehmer des Gebäudereiniger-Handwerks nicht ersichtlich, ob die juristische Person des öffentlichen Rechts die Leistung für ihren hoheitlichen Bereich oder aber für einen Betrieb gewerblicher Art bezieht. Dies dürfte selbst für die juristische Person des öffentlichen Rechts eine nur schwer zu klärende Frage sein. Die Definition des „öffentlichen Auftraggebers“ (§ 98 Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen GWB) ist seit Jahren heftig umstritten und füllt ganze Kommentierung. Der erforderliche Nachweis der Unternehmereigenschaft jedes einzelnen Kunden stellt einen weiteren Fall einer unerträglichen Verbürokratisierung der deutschen Wirtschaft dar.

Die dargestellte Abgrenzungsproblematik birgt für den leistenden Unternehmer des Gebäudereiniger-Handwerks ein hohes finanzielles Risiko. Gibt sich der Auftraggeber unberechtigterweise als Unternehmer aus und stellt das Gebäudereinigungsunternehmen daraufhin nur einen Netto-Betrag in Rechnung, so kann es im Nachhinein für die entgangene Steuer in Anspruch genommen werden, weil die Steuerschuldumkehr mangels Unternehmereigenschaft des Auftraggebers tatsächlich gar nicht eingetreten ist.

Zahlreiche weitere „Unternehmer“ im Sinne des § 13b UStG werden bisher umsatzsteuerlich nicht geführt, da sie ausschließlich umsatzsteuerfreie Umsätze erzielen (z.B. Ärzte, Versicherungsvertreter und -makler, Privatschulen, Altenheime, Krankenhäuser, Kindertagesstätten, Wohnungseigentümergeinschaften, Einrichtungen der Jugend- und Wohlfahrtspflege). Zur Verhinderung einer Umsatzsteuerschuldnerschaft werden diese „Unternehmer“ die Reinigungen entweder wieder von Privatpersonen in Schwarzarbeit durchführen lassen (Arztpraxen und Büros) oder durch Gründung einer angeblichen sog. umsatzsteuerlichen Organschaft (zurzeit sehr verbreitet bei Krankenhäusern und Altenheimen). Die Konsequenz entsprechender Ausweichreaktionen ist, dass dem Staat die Umsatzsteuer vollständig entzogen wird.

Gebäudemanagement aus einer Hand: Getrennte Rechnungen für einheitliche Tätigkeiten?

Hinsichtlich der Abgrenzung der Gebäudereinigungsleistung an sich weisen wir darauf hin, dass viele Gebäudereinigungsunternehmen ihr Leistungsspektrum auf den gesamten Bereich der Gebäudedienstleistungen, das sog. Gebäudemanagement, ausgedehnt haben. Darunter fallen neben Reinigungsleistungen z.B. auch die Müllbeseitigung, Hol- und Bringdienste, Parkplatzbewachung, Hausmeisterdienste und Cateringleistungen. Diese Gebäudedienstleistungen werden von Auftraggebern oftmals im Paket ausgeschrieben. Das leistende Unternehmen erhält dann für das gesamte Dienstleistungspaket einen - ggf. monatlichen - Pauschalbetrag. Diesbezüglich wäre u.a. die Frage zu klären, ob es sich hierbei um eine einheitliche Leistung handelt oder ob die Reinigungsleistungen einen eigenständigen Umsatz darstellen, der getrennt in Rechnung zu stellen ist.

Der Bundesinnungsverband des Gebäudereiniger-Handwerks fordert vom Gesetzgeber, das Umsatzsteuerrecht nicht durch eine weitere Ausnahmeregelung zu verkomplizieren, die unseres Erachtens nur ein sehr begrenztes Steuerausfallrisiko abdeckt. Denn rund 40 Prozent der Auftraggeber des Gebäudereiniger-Handwerks sind öffentliche Auftraggeber. Zur Erlangung eines solchen Auftrages ist regelmäßig (wie oben bereits erläutert) eine Unbedenklichkeitsbescheinigung des Finanzamtes notwendig. Es ist daher eher unwahrscheinlich, dass sich ein Unternehmen des Gebäudereiniger-Handwerks durch Nichtabführung von Umsatzsteuer selbst den Zugang zu diesem Markt verbaut.

Die Rechtsunsicherheiten über den tatsächlichen Schuldner der Umsatzsteuer werden nach unserer Überzeugung nicht zu den von der Regierung erwarteten Steuermehreinnahmen, sondern zu Mindereinnahmen führen

Imageschädigung einer ganzen Branche

Die Einbeziehung in den Geltungsbereich des § 13b UStG ist für das Gebäudereiniger-Handwerk hochgradig imageschädigend gegenüber den Kunden. § 13b UStG wurde im Jahre 2001 ausdrücklich als reine Missbrauchsbekämpfungsvorschrift in das UStG aufgenommen. Der neue Gesetzentwurf wird dem entsprechend als „*Gesetz zur Eindämmung missbräuchlicher Steuergestaltungen*“ betitelt. Die namentliche Aufnahme der Reinigungsbranche in diese Vorschrift unterstellt der gesamten Branche damit kriminelle Machenschaften durch Steuerbetrug und Insolvenzbetrug. Jeder Kunde des Gebäudereiniger-Handwerks muss nun von seinem Dienstleister darüber informiert werden, dass er einen sog. „§ 13b UStG-Vertragspartner“ vor sich hat. Die wirtschaftlich und gesellschaftlich negativen Auswirkungen und der erhebliche Imageschaden für eine solchermaßen völlig zu Unrecht verleumdete Branche kann gar nicht hoch genug eingeschätzt werden.

Der Bundesinnungsverband des Gebäudereiniger-Handwerks fordert die gesetzgebenden Organe dringend auf, wie bereits im Jahre 2003 von der geplanten Ausweitung der Umkehrung der Umsatzsteuerschuld nach § 13b UStG auf Gebäudereinigungsleistungen aufgrund der dargestellten Problematik abzusehen. Den betroffenen Betrieben des Gebäudereiniger-Handwerks würden durch eine Gesetzesänderung in der geplanten Form unverhältnismäßige finanzielle und bürokratische Risiken und Lasten sowie ein erheblicher ungerechtfertigter Verlust seiner Reputation bei Kunden aufgebürdet.

Fazit:

Der Bundesinnungsverband des Gebäudereiniger-Handwerks schließt sich daher der Auffassung des Bundesrats (Beschluss vom 10.02.2006, Anlage 2 zu BT-Drs. 937/05) in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf an:

Artikel 2 Nr. 2 (§ 13b UStG) des Gesetzentwurfs ist zu streichen.

20. Februar 2006

BUNDESINNUNGSVERBAND DES GEBÄUDEREINIGER-HANDWERKS