



Bericht

an den Finanzausschuss
des Deutschen Bundestages

nach

§ 88 Abs. 2 BHO

zum Entwurf eines Jahressteuer-gesetzes
2007

Zum Referentenentwurf eines Jahressteuergesetzes 2007 nimmt der Bundesrechnungshof Stellung, soweit er konkrete Prüfungserkenntnisse hat. In diesem Rahmen weist er auf Folgendes hin:

I. Artikel 1, Änderung des Einkommensteuergesetzes, Nr. 26 , Fassung § 37b

§ 37b Abs. 1 EStG (neu) ermöglicht es dem zuwendenden Steuerpflichtigen, die Einkommensteuer für alle betrieblich veranlassten Geschenke im Sinne des § 4 Absatz 5 Satz 1 Nr. 1 Satz 1 EStG pauschal zu erheben.

Der Bundesrechnungshof hat in seinen Bemerkungen des Jahres 2005 (BT-Drucksache 16/160) festgestellt, dass sich durch eine pauschalierende Steuererhebung beim Zuwendenden Steuerausfälle vermeiden und Verwaltungsvereinfachungen erzielen lassen. Daher unterstützt der Bundesrechnungshof grundsätzlich die durch den § 37b EStG (neu) geschaffene Möglichkeit einer pauschalen Besteuerung entsprechender Geschenke.

Der Bundesrechnungshof hat sich jedoch bei seiner Empfehlung nicht auf Geschenke im Sinne des § 4 Absatz 5 Satz 1 Nr. 1 Satz 1 EStG beschränkt. Die Pauschalierung sollte auch für Sachzuwendungen ermöglicht werden, die als Belohnung zusätzlich zum vereinbarten Entgelt gewährt werden (z.B. Reisen) und beim zuwendenden Steuerpflichtigen voll abzugsfähige Betriebsausgaben und keine Geschenke im Sinne des § 4 Absatz 5 Satz 1 Nr. 1 Satz 1 EStG darstellen. Der Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages hat sich in seiner Sitzung am 10. März 2006 dieser Auffassung angeschlossen.

Der Finanzausschuss des Bundesrates hat in seiner Sitzung am 29. September 2006 (BR-Drucksache 622/1/06, Fz 15) zu § 37b Absatz 1 Satz 1 EStG (neu) Stellung genommen und eine Gesetzesformulierung vorgeschlagen, die eine pauschalierende Steuererhebung des Zuwendenden auch für Sachzuwendungen ermöglicht, die keine Sachgeschenke im Sinne des § 4 Absatz 5 Satz 1 Nr. 1 Satz 1 EStG sind. Dies entspricht dem Petitum des Bundesrechnungshofes.

Der Bundesrechnungshof unterstützt daher die vom Finanzausschuss des Bundesrates vorgeschlagene Ergänzung des § 37b Abs. 1 Satz 1 EStG (neu).

II. Artikel 1, Änderung des Einkommensteuergesetzes, Nr. 37, Fassung § 50b S. 1:

Diese Änderung sieht vor, den Finanzbehörden in §50b EStG die Befugnis einzuräumen, bei den am Verfahren Beteiligten die Verhältnisse zu prüfen, die für die Ausstellung der Jahresbescheinigung nach § 24c EStG von Bedeutung sind oder der Aufklärung bedürfen.

Der Bundesrechnungshof unterstützt die Einführung dieser Prüfungsbefugnis.

Der Gesetzgeber hat mit der Einführung der Jahresbescheinigung das Ziel verfolgt, den Steuerpflichtigen die Erfüllung ihrer Erklärungspflichten selbst bei umfangreichem Kapitalvermögen zu erleichtern. Der Bundesrechnungshof hat in seinen Bemerkungen 2005 (BT-Drs. 16/160 vom 12.12.2005) jedoch festgestellt, dass Jahresbescheinigungen der Kreditinstitute nach § 24c EStG unvollständig waren und ihr Erscheinungsbild uneinheitlich war. Weder Steuerpflichtige noch Finanzämter können den Jahresbescheinigungen entnehmen, ob die Angaben der Kreditinstitute im Einzelfall vollständig sind. Die vom Gesetzgeber angestrebte Vereinfachung wurde folglich nicht erreicht. Der Bundesrechnungshof hat daher Maßnahmen empfohlen, die zur Einheitlichkeit und Vollständigkeit der Jahresbescheinigungen beitragen. Er hat darüber hinaus eine Regelung angeregt, nach der die Finanzbehörden bei den Kreditinstituten stichprobenweise prüfen, wie diese die Jahresbescheinigungen ausstellen. Dann könnten sowohl die steuerpflichtigen Kapitalanleger als auch die Finanzämter verstärkt auf Vollständigkeit und Richtigkeit der Jahresbescheinigungen vertrauen.

Der Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses hat sich dieser Auffassung in seiner Sitzung am 31. März 2006 angeschlossen und das Bundesministerium der Finanzen gebeten, sich für eine entsprechende Regelung einzusetzen.

III. Artikel 7, Änderung des Umsatzsteuergesetzes, Nr. 5, Fassung § 12 Abs. 2:

Die Änderung soll nach der Gesetzesbegründung ungerechtfertigte Steuer- und weit reichende Wettbewerbsvorteile durch Gestaltungsmodelle vermeiden, die in erster Linie der Erzielung von Steuervorteilen und weniger der Förderung des steuerbegünstigten Zwecks dienen.

Der Bundesrechnungshof prüft derzeit die Anwendung und den Vollzug des ermäßigten Umsatzsteuersatzes. Im Rahmen seiner Prüfung sind ihm auch missbräuchliche Gestaltungen bekannt geworden, die darauf beruhen, dass gemeinnützige Einrichtungen im Rahmen von Integrationsprojekten (§ 132 Abs. 1 SGB IX) Lieferungen hochwertiger Wirtschaftsgüter (insbesondere im IT-Bereich) oder sonstige Leistungen (insbesondere Leasing hochwertiger Wirtschaftsgüter, bevorzugt im IT-Bereich) gegenüber nicht vorsteuerabzugsberechtigten Leistungsempfängern erbringen.

Die Einrichtungen machen für ihre Vorleistungen den Vorsteuerabzug (16 %) geltend und wenden als Zweckbetrieb (§ 68 Nr. 3 Buchst. c AO) auf ihre Leistungen den ermäßigten Steuersatz nach § 12 Abs. 2 Nr.8 Buchst. a UStG an. Die Differenz verbleibt regelmäßig als Preisvorteil den Leistungsempfängern und damit als Wettbewerbsvorteil gegenüber anderen Anbietern, die für ihre Leistungen nicht die Steuerermäßigung in Anspruch nehmen können. Bei den Gestaltungen steht nicht die Förderung des Personenkreises, dem die Zweckbetriebseigenschaft zugute kommen soll, im Vordergrund, sondern die Erzielung zusätzlicher Einnahmen durch Tätigkeiten im Wettbewerb mit anderen Unternehmern und die daraus resultierenden Steuervorteile.

Die missbräuchliche Anwendung des ermäßigten Steuersatzes im Rahmen solcher Integrationsprojekte führte nach den Feststellungen des Bundesrechnungshofes in der Vergangenheit zu erheblichen Steuerausfällen und zu nicht hinnehmbaren Wettbewerbsverzerrungen. Vergleichbare Feststellungen hat der Bundesrechnungshof auch bei der Zwischenschaltung von Behindertenwerkstätten in die Lieferkette gemacht. Hier wurden mit dem An- und Verkauf hochpreisiger Gegenstände Umsätze in dreistelliger Millionenhöhe erzielt, die ausschließlich auf die nicht gerechtfertigte Anwendung des ermäßigten Steuersatzes und den damit erzielten Steuervorteil zurückzuführen waren. Die Gestaltungen wurden allesamt durch die Kopplung des ermäßigten Umsatzsteuersatzes nach § 12 Abs. 2 Nr. 8 UStG an die abgabenrechtliche Einstufung als Zweckbetrieb ermöglicht. Aufgrund des enormen Wettbewerbsdrucks, der durch die Modelle ausgelöst wurde, wurden inzwischen auch bei großen privaten Unternehmen Überlegungen für eigene „107 %-Projekte“ angestellt. Derartige Unternehmen wären in ihrem Tätigkeitsbereich nicht eingeschränkt und könnten über dieses Modell den gesamten privaten und hoheitlichen Endverbrauch auf den ermäßigten Steuersatz herschleusen.

Der Bundesrechnungshof begrüßt daher grundsätzlich die im JStG 2007 beabsichtigte Gesetzesinitiative, mit der missbräuchlichen Fallgestaltungen bei der Anwendung des ermäßigten Umsatzsteuersatzes durch Zweckbetriebe umsatzsteuerrechtlich begegnet werden soll. Er hält es für erforderlich, das bisherige BMF-Schreiben vom 2. März 2006 - IV A 5 - S 7242 a - 3/06 zur Anwendung der Steuerermäßigung des § 12 Abs. 2 Nr. 8 Buchst. a UStG auf die Leistungen von Integrationsprojekten nach § 132 Abs. 1 SGB IX durch eine gesetzliche Regelung zu ersetzen, weil das BMF-Schreiben die abgabenrechtlichen und umsatzsteuerrechtlichen Vorschriften in unzulässiger Weise dahingehend einschränkt, dass es bei begünstigten Zweckbetrieben hinsichtlich der Anwendung des ermäßigten Steuersatzes zwischen „guten“ und „bösen“ Einrichtungen unterscheidet. Folgt man der Begründung des BMF-Schreibens für die Versagung des ermäßigten Steuersatzes, wäre auch eine abgabenrechtliche Begünstigung ausgeschlossen (kein begünstigter Zweckbetrieb).

Die beabsichtigte Gesetzesänderung erscheint aus Sicht des Bundesrechnungshofes allerdings wenig geeignet, den offenkundigen Missbrauch einzudämmen. Die Anforderungen des vorgesehenen neuen Satzes 3 lassen sich vom Rechtsanwender nicht eindeutig überprüfen. Es dürfte insbesondere der Finanzverwaltung schwer fallen darzulegen, dass Tätigkeiten von Integrationsprojekten oder Behindertenwerkstätten nicht in erster Linie zur satzungsmäßigen Zweckerfüllung, sondern zur Ausführung zusätzlicher Umsätze bestimmt sind. Umsätze sind bei derartigen Zweckbetrieben zwangsläufig und liegen in der Natur der Sache. Selbst wenn entsprechende Umsätze erzielt werden, kann das Integrationsprojekt oder die Behindertenwerkstatt demnach der unmittelbaren Verwirklichung der satzungsmäßigen Zwecke der Einrichtung dienen. Zudem werden die Einrichtungen in jedem Fall versuchen, das Kriterium zu erfüllen, so dass modifizierte Gestaltungsmodelle zu befürchten sind.

Nach Auffassung des Bundesrechnungshofes kann eine wirksame Eindämmung des Missbrauchs nur durch ausdrückliche Herausnahme der betroffenen Einrichtungen aus dem Anwendungsbereich des § 12 Abs. 2 Nr. 8 UStG erreicht werden.

Im Übrigen ginge die Steuerbegünstigung des § 12 Abs. 2 Nr. 8 UStG auch mit einer solchen Änderung noch weit über den Spielraum hinaus, der den Mitgliedstaaten bezüglich der Einräumung eines ermäßigten Steuersatzes eingeräumt wurde. Das EU-Recht stellt im Gegensatz zum nationalen Recht nur auf die Art der Leistung ab und nicht auf eine g-

meinnützigkeitsrechtliche Einordnung des Leistenden. Der Bundesrechnungshof teilt deshalb die Auffassung, dass die Anwendung des ermäßigten Umsatzsteuersatzes nicht allein von der abgabenrechtlichen Einstufung als Zweckbetrieb abhängig gemacht werden kann, sondern die gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben beachtet werden müssen.

Nach Art. 12 Abs. 3 Buchst. a Unterabsatz 3 der Richtlinie sind ermäßigte Steuersätze nur auf Lieferungen von Gegenständen und Dienstleistungen der in Anhang H genannten Kategorien zulässig. Für Körperschaften, die gemeinnützige, kirchliche oder mildtätige Zwecke verfolgen, kommen hiernach ermäßigte Steuersätze lediglich für die folgenden Kategorien in Betracht:

Kategorie 7: Eintrittsberechtigung für kulturelle Ereignisse, wie Theaterveranstaltungen, Zirkus, Konzerte, Museen,

Kategorie 12: Eintrittsberechtigung für Sportveranstaltungen,

Kategorie 13: Überlassen von Sportanlagen,

Kategorie 14: Leistungen durch Mitglieder anerkannter gemeinnütziger Einrichtungen für wohltätige Zwecke im Bereich der sozialen Sicherheit.

Die derzeitige Regelung des § 12 Abs. 2 Nr. 8 UStG verstößt insoweit gegen Gemeinschaftsrecht, als hierunter auch eine Vielzahl von Leistungen fällt, die nicht in Anhang H zu Art. 12 Abs. 3 der Richtlinie aufgeführt sind. Sie ist schon allein wegen ihres Bezugs auf alle gemeinnützigen, kirchlichen und mildtätigen Zwecke zu unbestimmt, um den Anforderungen an das Gemeinschaftsrecht zu genügen. Bereits der Begriff der gemeinnützigen Zwecke in § 52 AO umfasst eine Vielzahl von Betätigungen, für die gemeinschaftsrechtlich ein ermäßigter Steuersatz nicht in Betracht kommen kann (z.B. die Förderung der Forschung und Wissenschaft sowie der Bildung und Erziehung, die Förderung des Umwelt-, Landschafts- und Denkmalschutzes und des Heimatgedankens oder die Förderung der Jugendhilfe und der Altenhilfe).

Darüber hinaus müssen die EU-Mitgliedstaaten bei der Festlegung der Höhe der Steuersätze beachten, dass es bei den Unternehmern zu keinen dauernden Vorsteuererstattungen kommt (Art. 12 Abs. 4 Unterabs. 1 der 6. EG-Richtlinie). Im Ergebnis bedeutet dies, dass der Steuersatz für die Vorbezüge weitgehend dem für den ausgeführten Umsatz entsprechen muss. Hierzu haben die Prüfungen des Bundesrechnungshofes im Bereich der gemeinnützigen Körperschaften gezeigt, dass die Anwendung des ermäßigten Steuersatzes

auf die im steuerbegünstigten Bereich erbrachten Leistungen vielfach zu derartigen Vorsteuerüberhängen führte oder führen kann, weil derartige Vorbezüge mit dem Regelsteuersatz belastet waren (z.B. bei gemeinnützigen Pferderennvereinen oder der Auftragsforschung gemeinnütziger Körperschaften).

Eine zutreffende Umsetzung von Art. 12 Abs. 3 der 6. EG-Richtlinie unter Berücksichtigung des Verbots dauerhafter Vorsteuerüberhänge erfordert nach Ansicht des Bundesrechnungshofes eine umfassendere Änderung des § 12 Abs. 2 Nr. 8 UStG als die im E-JStG 2007 vorgesehene Einschränkung für Zweckbetriebe. Eine gemeinschaftskonforme Lösung würde eine gänzliche Abschaffung des § 12 Abs. 2 Nr. 8 UStG (Abstellen auf den leistenden Unternehmer bzw. Bindung an die gemeinnützigkeitsrechtliche Einordnung) bedingen und, sofern beabsichtigt, eine ausdrückliche Bezeichnung der begünstigten Leistungen (Abstellen auf die Umsatzart) in enger Anlehnung an die in Anhang H zu Art. 12 Abs. 3 der 6. EG-Richtlinie aufgeführten Kategorien erfordern.

IV. Artikel 7, Änderung des Umsatzsteuergesetzes, Nr. 9, Fassung § 18a:

Der Bundesrechnungshof begrüßt die Absicht, den seit Jahren beklagten Karussellbetrug durch die **vorgesehenen Änderungen des § 18a UStG** früher aufzudecken und so hieraus resultierende Umsatzsteuerausfälle zu verringern. Der Entwurf berücksichtigt jedoch die praktischen Schwierigkeiten der Umsetzung nicht ausreichend. Eine durchgreifende Verbesserung der Betrugsbekämpfung wird damit noch nicht erreicht.

Der Entwurf sieht u.a. vor, dass das zuständige Finanzamt (FA) zur Vermeidung von unbilligen Härten auf Antrag eine Ausnahme von der geplanten Pflicht zur elektronischen Übermittlung der Zusammenfassenden Meldung (ZM) gestatten kann [Art. 7 Nr. 9 a) bb) des Gesetzentwurfes]. Bei dieser Zuständigkeitsregelung hätte das Bundeszentralamt für Steuern (BZSt) die Auswirkungen der Entscheidungen der FÄ zu tragen. Je mehr Billigkeitsmaßnahmen bewilligt werden, desto geringer würde die vom BZSt geplante Kostensparnis für die Datenerfassung der ZM ausfallen. Diese Kosten könnten im Vergleich zu heute sogar steigen, wenn aufgrund der Verdreifachung der abzugebenden ZM mehr Papier-ZM als bisher zu erfassen wären.

Im Übrigen ist derzeit nur ein kleiner Bruchteil der abgabepflichtigen Unternehmer bereits zur elektronischen Abgabe von ZM zugelassen. Um das geplante Inkrafttreten der elektro-

nischen Abgabepflicht im Jahr 2007 (vgl. Art. 7 Nr. 11 des Gesetzentwurfes) nicht zu gefährden, sollten den Unternehmen spätestens ab diesem Zeitpunkt nur noch solche technische Alternativen angeboten werden, bei denen das BZSt nicht zuvor noch personell tätig werden muss (insbes. Vergabe einer Teilnehmer-Nr.). Würden zB. die Hälfte aller Unternehmer, die im Besitz einer gültigen Umsatzsteuer-Identifikationsnummer sind, die Zulassung zum Verfahren schriftlich beantragen müssen, kämen auf das BZSt ca. 1,5 Millionen Posteingänge zu, die innerhalb von wenigen Wochen zu bearbeiten wären.

Unabhängig davon müssen jedoch zusätzliche Maßnahmen getroffen werden, um den angestrebten Erfolg auch tatsächlich herbeizuführen. Nach der Gesetzesbegründung *„ist die Lebensdauer der insbesondere in staatenübergreifende Betrugsfälle eingebundenen Missing Trader grundsätzlich auf einen kurzen Zeitraum (3 - 6 Monate) begrenzt, so dass eine frühzeitige Verfügbarkeit der entsprechenden innergemeinschaftlichen Kontrolldaten dringend erforderlich ist“*. An dieser Verfügbarkeit der Daten mangelt es.

Das BZSt bekommt vielfach heute schon die ZM nicht rechtzeitig. Es übermittelt zwar den anderen Mitgliedstaaten die ihm übermittelten Angaben über innergemeinschaftliche Lieferungen, ist aber hinsichtlich des Abgabezeitpunktes der ZM abhängig vom Mitwirken der Unternehmer. Darunter befinden sich einige „schwarze Schafe“ bis hin zu organisiert kriminellen Betrügnern. Es reicht deshalb nicht aus, nur den Meldezeitraum zu verkürzen. Der Anspruch, der für die steuererhlichen Unternehmer eine Verdreifachung ihres Aufwandes bedeutet, muss auch - zeitnah - durchsetzbar sein.

Der Verwaltungsaufwand, unwillige Unternehmer zur ZM-Abgabe anzuhalten, ist hoch:

a) Das BZSt verzichtet vollständig auf die in § 18a Abs. 8 S. 2 UStG vorgesehene Festsetzung von Verspätungszuschlägen. Dies liegt nicht zuletzt an der fehlenden Kenntnis des BZSt über die Höhe der in den Steuerklärungen gegenüber dem FA angegebenen innergemeinschaftlichen Lieferungen.

b) Aus demselben Grund werden die Zwangsgelder nach § 18a Abs. 8 S. 1 UStG i.V.m. §§ 328 ff. AO nur pauschal i.H.v. 125 € (1. Zwangsgeld - ZG -), 250 € (2. ZG), 500 € (3. ZG) festgesetzt, wobei das 1. ZG nach vorangegangener Erinnerung zunächst angedroht und das 2. ZG erst festgesetzt wird, nachdem das 1. ZG bezahlt bzw. beigetrieben wurde. Das 3. ZG wird dementsprechend erst festgesetzt, nachdem das 2. ZG bezahlt bzw. beigetrieben wurde.

So fehlten z.B. am 1.1.2006 immer noch 9.519 ZM für das 1. Quartal 2005, obwohl das BZSt am 11.7.2005 an die Abgabe erinnert und am 26.10.2005 die Festsetzung eines Zwangsgeldes i.H.v. 125 € angedroht hatte (dieses Zwangsgeld wurde erstmals am 11.04.2006 festgesetzt).

Für das 2. Quartal 2005 fehlten am 1.1.2006 noch 34.306 ZM, nachdem das BZSt bis zu diesem Zeitpunkt nur an die Abgabe erinnert hatte (am 26.10.2005); die Festsetzung eines Zwangsgeldes i.H.v. 125 € wurde erstmals am 11.04.2006 angedroht bzw. am 28.6.2006 festgesetzt.

c) Bußgeldverfahren nach § 26a UStG werden vom BZSt erst zusammen mit der Festsetzung des 3. ZG eingeleitet - also oft Jahre später. Im gesamten Jahr 2005 eröffnete das BZSt nur 339 Bußgeldverfahren wegen Nichtabgabe der ZM, wobei es sich um Zeiträume „2. Quartal 2004“ und älter handelt.

Im Hinblick auf den Schaden, der durch Umsatzsteuerbetrug entsteht, sind die Zwangs- und Bußgelder verschwindend gering. Sie sind nicht geeignet, organisiert kriminelle Betrüger abzuschrecken.

Die Unterrichtung der anderen Mitgliedstaaten (und der deutschen Finanzämter) über innergemeinschaftliche Lieferungen sollte im Hinblick auf die Bedeutung einer vollständigen Datenbank für die Qualität des MIAS nicht nur früher, sondern auch mit höherer inhaltlicher Qualität erfolgen. Das BZSt ist nämlich nicht nur hinsichtlich des Abgabezeitpunktes sondern auch bezüglich des Inhalts der ZM abhängig vom Verhalten der Unternehmer. In diesem Kontrollsystem bestimmen, wie oben schon erwähnt, teilweise Steuerbetrüger - insbesondere im Rahmen der organisierten Kriminalität - auch, welche (Des-)Informationen über innergemeinschaftliche Lieferungen die deutsche Verwaltung zur Weiterleitung an die Verbindungsbehörden der anderen Staaten erhält.

Entsprechend § 18a Abs. 1 S. 6 und 7 UStG erhält das BZSt von den Landesrechenzentren jedoch nur die Mitteilung, dass bestimmte, mit ihrer Umsatzsteuer-Identifikationsnummer bezeichnete Unternehmer in ihren Umsatzsteuererklärungen für ein bestimmtes Quartal innergemeinschaftliche Lieferungen erklärt haben. Die Umsatzhöhe, die einen Abgleich der Daten ermöglichen würde, wird nicht mitgeteilt.

Die Festsetzung von Verspätungszuschlägen unterbleibt trotz spezieller Regelung für die Bemessungsgrundlage in § 18a Abs. 8 S. 2 UStG nicht zuletzt aus dem Grund, weil bei nicht abgegebenen ZM das BZSt die Höhe der beim FA erklärten Lieferungen erst mit personellem Aufwand abfragen müsste (was zugleich zu entsprechendem personellen Aufwand bei den FÄ führen würde).

Auch die Notwendigkeit der Durchführung von Zwangs- und Bußgeldverfahren wegen inhaltlich unvollständiger ZM-Abgabe kann vom BZSt nicht erkannt werden. Dies bedeutet, dass die Angabe von einem Euro genügt, um darüber hinaus fehlende innergemeinschaftliche Lieferungen in Millionenhöhe (z.B. von/an Unternehmen, die in organisierte Kriminalität verwickelt sind) nicht zu erkennen und zu verfolgen.

Nur rund 20 % aller Unternehmer, die ZM abzugeben haben, sind nach Auskunft des BZSt hierzu innerhalb von 10 Tagen nach Ablauf des Meldezeitraums verpflichtet (§ 18a Abs. 1 S. 1 UStG).

Die übrigen 80 % haben eine Dauerfristverlängerung zur Abgabe ihrer Umsatzsteuer-Anmeldungen (§ 18 Abs. 6 UStG, §§ 46 - 48 UStDV) und somit auch einen Monat länger Zeit für die Abgabe der ZM (§ 18a Abs. 1 S. 4 UStG).

Selbst bei Einführung der monatlichen ZM-Abgabe hat ein Betrüger nach wie vor fast drei Monate Zeit, um unterzutauchen, wenn der Betrug am Monatsanfang begangen und die ZM bei Dauerfristverlängerung mit leichter Verspätung abgegeben wird.

Dass die vorgesehene Änderung allein Umsatzsteuerbetrug nicht wirksam eindämmen kann, liegt auch daran, dass die übrigen Länder der EU überwiegend noch an vierteljährlichen ZM festhalten. Dies führt dazu, dass zwar von Deutschland der erwünschte schnellere Informationsaustausch ausgeht, die deutsche Steuerverwaltung aber über das Mehrwertsteuer-**Informations-Austausch-System** (MIAS) keine aktuelleren Daten aus den anderen Mitgliedstaaten erhält. Deutschland sollte deshalb nachdrücklich auf eine EU-weite Lösung drängen.

Die vorgesehene, auf Art. 22 Abs. 6 Buchst. c) der 6. MwSt-Richtlinie beruhende Änderung des § 18a UStG wird allenfalls mittelbar eine Verringerung des Umsatzsteuerausfalls durch

Karussellbetrug in Deutschland bewirken, weil dadurch lediglich die Kontrollen bei der Warenbewegung in Richtung EU-Ausland intensiviert werden.

Steuerausfälle in Deutschland wären dagegen nur durch Intensivierung der Kontrollen für Warenlieferungen aus anderen EU-Mitgliedstaaten an deutsche Unternehmer zu vermeiden, zumal das Reverse-Charge-Modell hierfür bis auf Weiteres nicht zur Verfügung stehen wird. Dazu bedürfte es vergleichbarer Informationen aus den EU-Mitgliedsstaaten.

Da diese kurzfristig nicht zu beschaffen sein werden, regen wir an, die Inanspruchnahme des nach Art. 22 Abs. 6 Buchst. e) der 6. MwSt-Richtlinie bestehenden Mitgliedstaatenwahlrechts zu prüfen, wonach auch für innergemeinschaftliche Erwerbe die monatliche oder quartalsweise Abgabe von ZM vorgeschrieben werden darf.

V. Artikel 10, Änderungen der Abgabenordnung, Nr. 12, Fassung § 251 Abs. 4:

Das Bundesministerium der Finanzen und das Bundesministerium für Gesundheit und Soziales hatten sich mit dem für die Insolvenzordnung zuständigen Bundesministerium der Justiz im letzten Jahr auf einen Gesetzentwurf geeinigt. Darin sollten alle Schulden, die während der vorläufigen Insolvenzverwaltung entstehen, zu Masseverbindlichkeiten werden. Außerdem sollte das Anfechtungsrecht der Insolvenzverwalter eingeschränkt werden. Diese Maßnahmen hätten Ausfälle bei der Umsatzsteuer von rd. 200 Mio. € pro Jahr verhindert. Daneben geht man von weiteren 800 Mio. € an Ausfällen von Sozialversicherungsbeiträgen aus, die die Sozialversicherungsträger hätten sichern können.

Der Bundesrat lehnte diesen Entwurf auf der Ebene der Justizressorts aus Gründen der Gleichbehandlung von privaten und öffentlich-rechtlichen Gläubigern ab. Er wollte nicht, dass die Umsatzsteuer aus der Masse beglichen wird, weil die Masse zur Sanierung der Betriebe benötigt werde. Nach Ansicht des Bundesrechnungshofes sind öffentlich-rechtliche gegenüber privaten Gläubigern aber im Nachteil, da sie nicht entscheiden können, ob sie mit dem Schuldner in „Geschäftskontakt“ treten. So können Finanzämter keine Sicherheit für die Umsatzsteuer verlangen. Deshalb dient die Aufstufung der vom Verwalter ausgelösten Schulden zu Masseverbindlichkeiten nur dazu, dem Fiskus das auf gesetzlichem Wege zu sichern, was Privaten rechtsgeschäftlich möglich ist.

Der Bundesrechnungshof hätte deshalb den ursprünglichen Entwurf bevorzugt. Er unterstützt jedoch angesichts der ablehnenden Haltung der Justizressorts der Länder die Neuregelung im vorliegenden Entwurf, wenigstens einen Teil der steuerlichen Ausfälle durch die vorgeschlagene Ergänzung der Abgabenordnung sicherzustellen und Steuern, die mit Zustimmung eines vorläufigen Insolvenzverwalters begründet worden sind, zu Masseverbindlichkeiten zu machen.

Hauser

Schleicher

Schrenk