

Stellungnahme

der Deutschen Steuer-Gewerkschaft

**zum Gesetzentwurf der Bundesregierung
„Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des
Umsatzsteuergesetzes“ - Drucksache 16/11340 -**

**sowie dem Gesetzentwurf der Fraktion der FDP
„Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des
Umsatzsteuergesetzes“ - Drucksache 16/11674 -**

I.

Novellierung des § 4 Nr. 11 b UStG

Der Gesetzentwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Umsatzsteuergesetzes hat zum Ziel, § 4 Nr. 11 b UStG an die Entwicklung der Liberalisierung auf dem Postmarkt anzupassen.

Derzeit stellt § 4 Nr. 11 b UStG ausschließlich die unmittelbar dem Postwesen dienenden Umsätze der Deutschen Post AG von der Umsatzsteuer frei.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft anerkennt die Notwendigkeit der Gesetzesänderung, denn das der Deutschen Post AG nach § 51 Postgesetz eingeräumte ausschließliche Recht, bestimmte Postdienstleistungen zu erbringen sowie die damit verbundene Verpflichtung zur Erbringung von Universaldienstleistungen sind Ende des Jahres 2007 ausgelaufen. Sie bejaht die Grundrichtung der Änderung, nämlich

den Weg, „Universaldienstleistungen“ unter bestimmten Voraussetzungen umsatzsteuerfrei zu stellen. Damit werden Postdienstleistungen, zumal vor dem Hintergrund einer drohenden Wirtschaftskrise, nicht unnötig verteuert. Sie wendet sich damit gegen die Grundrichtung des Gesetzentwurfs der FDP-Fraktion (Drucksache 16/11674), der wegen des Wegfalls der Steuerbefreiungen auch für Universalpostdienstleistungen zu einer Erhöhung der Preise beim privaten Endverbraucher führen würde.

Mit der Gesetzesnovellierung wird die Möglichkeit der Umsatzsteuerbefreiung auf alle anderen Anbieter ausgeweitet, die vergleichbare flächendeckende Postdienstleistungen anbieten.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt die Erweiterung der Umsatzsteuerbefreiung auf andere Anbieter, die die Voraussetzungen in § 4 Nr. 11 b UStG erfüllen, denn die Neuerung trägt der fortlaufenden Liberalisierung auf dem Postmarkt Rechnung. Gleichzeitig wird eine Forderung der EU-Kommission erfüllt, die Umsatzsteuerbefreiung für Postdienstleistungen zu ändern.

Bedingung für eine Befreiung von der Umsatzsteuer ist, dass die Leistungen der Postdienstleistungsanbieter dem Gemeinwohl dienen, d. h. eine Grundversorgung der Bevölkerung sichergestellt wird.

Damit wird gewährleistet, dass nur derjenige Anbieter in den Genuss der Umsatzsteuerbefreiung kommt, der als flächendeckender Postdienstleister auftritt. Die notwendige Grundversorgung wird nämlich nur dann in vergleichbarer Weise hergestellt, wenn der Anbieter die Briefe und Pakete nicht nur in Großstädten, sondern auch in der ländlichen Fläche, etwa in abgelegenen Dörfern oder auf kleinen Nordsee-Inseln, in zumutbarer Weise zustellt.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft sieht es – wie der Bundesrat – als erforderlich an, den Umfang der zu erfüllenden Qualitätsmerkmale der Universalleistungen für das Vorliegen der Voraussetzungen für die Steuerbefreiung direkt in § 4 Nr. 11 b UStG festzuschreiben.

Es trägt zur Rechtssicherheit und Klarheit des Gesetzestextes bei, wenn nicht nur auf die Universaldienstleistungen nach Art. 3 Abs. 4 der Richtlinie 97/67/ EG (1. Post-Richtlinie) abgestellt wird, sondern in § 4 Nr. 11 b UStG -neu- unmittelbar auf die Umsetzung in deutsches Recht verwiesen und damit direkt an §§ 2 – 4 und 6 der Post-Universaldienstleistungsverordnung angeknüpft wird.

Entgegen der Stellungnahme des Bundesrates spricht sich die Deutsche Steuer-Gewerkschaft für das vorgesehene Inkrafttreten des § 4 Nr. 11 b UStG -neu- zum 1. Januar 2010 aus, denn die Neuregelung führt sowohl auf Seiten der Unternehmer als auch bei der Steuerverwaltung zu administrativem Mehraufwand.

Bereits vor Inkrafttreten der Novellierung müssen Anträge von Seiten des Bundeszentralamtes für Steuern – unter Einbeziehung der Bundesnetzagentur – geprüft und beschieden werden, wenn die Steuerbefreiung bereits für Umsätze in Anspruch genommen werden soll, die ab dem Zeitpunkt des Inkrafttretens bewirkt werden. Der zeitliche Vorlauf ist notwendig, um sich auf die veränderte Rechtslage einzustellen.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft sieht es hingegen als problematisch an, dass der Gesetzentwurf offenbar von einer einmaligen Bescheinigung durch das Bundeszentralamt für Steuern ausgeht. Da sich die tatsächlichen Marktvoraussetzungen nach Erteilung einer Bescheinigung aber jederzeit wieder ändern können, erscheint es notwendig, den generellen Ablauf einer Bescheinigung nach einer gewissen Frist (z. B. nach zwei Jahren) anzuordnen und eine erneute Prüfung vorzusehen. Auch sollte nach Auffassung der Deutschen Steuer-Gewerkschaft klargestellt werden, dass es sich bei der Bescheinigung um einen Verwaltungsakt handelt, der dem Verfahrensregime der Abgabenordnung zu unterwerfen ist. So kann sicher gestellt werden, dass – etwa bei falschen Angaben des Anbieters oder bei nachträglichem Wegfall der Voraussetzungen – die Vorschriften für einen Widerruf bzw. eine Rücknahme von Verwaltungsakten (§§ 130, 131 AO) greifen.

Darüber hinaus ist aber auch festzustellen, dass sich durch den Gesetzentwurf der Bundesregierung in der Verwaltungspraxis Mehrarbeit ergibt. Dies hängt damit zusammen, dass es wegen der Beschränkung der Steuerfreiheit auf bestimmte Universaldienstleistungen zu einer Abgrenzung beim Vorsteuerabzug kommen muss. Ein Vorsteuerabzug ist nämlich nur im Zusammenhang mit steuerpflichtigen Leistungen

möglich, nicht jedoch mit steuerfreien Leistungen. Sowohl die Postunternehmer wie auch die Finanzämter (insbesondere die Prüfungsdienste, aber auch die Umsatzsteuerstellen) müssen sich daher mit schwierigen Fragen der Vorsteueraufteilung beschäftigen. Es muss zugestanden werden, dass insoweit der FDP-Entwurf administrationsfreundlicher ist. Bei Abwägung mit der eingangs erwähnten Preiserhöhungsfolge ist jedoch dem Regierungsentwurf der Vorzug zu geben.

II.

1. Formulierungshilfe Nr. 2 für einen Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Umsatzsteuergesetzes

Steuerschuldnerschaft des Leistungsempfängers für Lieferungen von Altmetallen und Schrott sowie für Gebäudereinigungsleistungen; Steuerentstehung, auch bei Dauerleistungen

§ 13 b Abs. 2 Nr. 6

Mit der geplanten Novellierung in § 13 b Abs. 2 Nr. 6 UStG soll das Reverse-Charge-Verfahren auf steuerpflichtige Lieferungen von Industrieschrott und Altmetallen erweitert werden.

Folglich würde nicht mehr der leistende Unternehmer, sondern der Leistungsempfänger die Steuer schulden – Steuerschuld und Vorsteuerabzug fielen somit beim Leistungsempfänger zusammen.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt ausdrücklich die geplante Neuerung, denn diese stellt einen wirksamen Beitrag im Kampf gegen Umsatzsteuerkriminalität und –betrug dar.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft lehnt einen generellen Systemwechsel im Bereich der Umsatzsteuer hin zum sogenannten Reverse-Charge-Verfahren ab, befürwortet dieses Besteuerungsverfahren jedoch für Branchen, die keinen wirtschaftlichen Endkundenkontakt aufweisen.

Dieser ist im Bereich des gewerblichen Abfallhandels nicht gegeben. Eine Einbeziehung des Endkunden in das Reverse-Charge-Verfahren würde ansonsten weitere Betreuungsmöglichkeiten, beispielsweise die sogenannte Ameisenkriminalität, eröffnen.

Erfahrungen aus der Praxis zeigen, dass gerade im Bereich des gewerblichen Handels von Abfallstoffen der Leistungsempfänger die in der Rechnung ausgestellte Umsatzsteuer als Vorsteuer abzieht, der leistende Unternehmer jedoch die in Rechnung gestellte Umsatzsteuer vielfach nicht an den Fiskus abführt.

Die Steuerverwaltung kann – trotz neuer Ermittlungsmöglichkeiten wie der Umsatzsteuersonderprüfung oder der Umsatzsteuernachschau – im Bereich des gewerblichen Handels von Abfallstoffen oftmals die leistenden Unternehmen nicht mehr zur Begleichung der Steuerschuld heranziehen, weil diese entweder zahlungsunfähig sind oder den Gewerbebetrieb eingestellt haben.

§ 13 b Abs. 2 Nr. 7

Mit der geplanten Neuerung im § 13 b Abs. 2 Nr. 7 UStG soll das Reverse-Charge-Verfahren auf die steuerpflichtige Reinigung von Gebäuden und Gebäudeteilen erweitert werden. Unter die Umsätze sollen insbesondere die Reinigung von Gebäuden, Hausfassaden, Räumen und Inventar einschließlich der Fensterreinigung fallen.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt – wie für den Bereich des gewerblichen Abfallhandels – die Erweiterung des Reverse-Charge-Verfahrens auf Gebäudereinigungsdienstleistungen.

Praxiserfahrungen zeigen auch bei dieser Wirtschaftsbranche, dass in zahlreichen Fällen Umsatzsteueransprüche – nicht zuletzt aufgrund der Zahlungsunfähigkeit des leistenden Unternehmers – nicht durchgesetzt werden können. Dies wird bei einer Steuerschuldnerschaft des Leistungsempfängers vermieden und damit ein wirksamer Beitrag zur Vermeidung von Umsatzsteuerausfällen geleistet.

§ 13 b Abs. 3

Mit der geplanten Novellierung in § 13 b Abs. 3 UStG sollen die gesetzlichen Voraussetzungen für die jährliche Besteuerung von Dauerleistungen in den Fällen geschaffen werden, in denen der Leistungsempfänger für diesen Umsatz Steuerschuldner ist.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt die geplante Novellierung als einen Beitrag zum Kampf gegen Steuerhinterziehung und –betrug, denn nach geltendem Recht werden Dauerleistungen grundsätzlich erst dann besteuert, wenn die Leistung insgesamt erbracht wird. Lediglich in Fällen, in denen feste Abrechnungszeiträume bestimmt sind, erfolgt die Besteuerung nach derzeit gültigem Recht nach Ablauf dieses Zeitraumes. Um jedoch die Besteuerung in allen übrigen Fällen sicherzustellen, legt die Neuerung in § 13 b Abs. 3 UStG zumindest eine jährliche Besteuerung fest.

§ 18 b Satz 2 und 3

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt die geplante Neuerung in § 18 b Satz 2 und 3 UStG, denn damit sollen die gesetzlichen Voraussetzungen dafür geschaffen werden, dass der Unternehmer die Angaben zu den im übrigen Gemeinschaftsgebiet ausgeführten steuerpflichtigen sonstigen Leistungen, für die die Leistungsempfänger in ihrem ansässigen Mitgliedsstaat die Steuer schulden, in seiner Umsatzsteuervoranmeldung und der Umsatzsteuererklärung für das Kalenderjahr gesondert anzumelden hat.

Damit werden die Rahmenbedingungen im Kampf gegen Umsatzsteuerbetrug und –kriminalität verbessert, denn die bisherige Regelung in § 18 b Satz 2 UStG sieht lediglich vor, dass die Angaben zu den sonstigen Leistungen durch entsprechende Angabe im Voranmeldungszeitraum der Rechnungsstellung, spätestens jedoch in dem auf den Monat der Leistungsausführung folgenden Monat, zu tätigen sind.

2. Formulierungshilfe Nr. 3 zu einem Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Umsatzsteuergesetzes

Monatliche Abgabe von zusammenfassenden Meldungen

Mit der geplanten Novellierung in § 18 a Abs. 1 Satz 1 UStG soll die quartalsweise Frist zur Abgabe von zusammenfassenden Meldungen auf eine monatliche Abgabefrist verkürzt werden.

Nach derzeitiger Rechtslage muss die zusammenfassende Meldung für einen Zeitraum von drei Monaten erstellt und bis zum 10. des Folgemonats abgegeben werden.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt ausdrücklich die geplante Novellierung, denn dadurch erhält die Steuerverwaltung zeitnahe als bisher notwendige Informationen zu innergemeinschaftlichen Umsätzen deutscher Unternehmer.

Infolge des früher eingehenden Datenbestandes werden die Ermittlungsmöglichkeiten der Steuerverwaltung verbessert. Umsatzsteuersonderprüfungen und –nachschaue können zielgerichteter und effektiver gestaltet werden, steuerliche Unregelmäßigkeiten bei den Betrieben schneller erkannt werden.

Die Regelung wird mit § 18 a Abs. 1 Satz 3 UStG insoweit „entschärft“, als dass Unternehmen, die nur geringe innergemeinschaftliche Warenlieferungen – nicht mehr als 50.000 Euro im Quartal – bewirken, zusammenfassende Meldungen quartalsweise abgeben können. Damit wird die Abgabeverpflichtung der zusammenfassenden Meldung zahlenmäßig begrenzt und eine effektivere Datenanalyse ermöglicht.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt, dass in der Begründung zur Gesetzesnovellierung explizit der Vollzugsaufwand ausgewiesen ist. So wird der Personalmehrbedarf beim Bundeszentralamt für Steuern auf rund 70 Beschäftigte geschätzt – auch der finanzielle Mehrbedarf für Sachausgaben und Informationstechnik werden aufgeführt.

Nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft ist es wünschenswert, wenn in künftigen Steuergesetzgebungsverfahren, bei denen die Personalhoheit der Länder tangiert wird, vergleichbare Gesetzesfolgenabschätzungen in den Begründungen der Gesetzentwürfe ausgewiesen werden.