

Stellungnahme des Landtags

durch den Ausschuss für Europa und Internationales

zu der Mitteilung des Ministeriums für Finanzen

vom 12. Juli 2018

– Drucksache 16/4462

Unterrichtung des Landtags in EU-Angelegenheiten; hier: Besteuerung des Handels zwischen Mitgliedsstaaten

Stellungnahme

Der Landtag nimmt von der Mitteilung des Ministeriums für Finanzen vom 12. Juli 2018 – Drucksache 16/4462 – Kenntnis.

19. 09. 2018

Der Berichterstatter:

Die stellvertretende Vorsitzende:

Peter Hofelich

Dorothea Wehinger

Bericht

Der Ausschuss für Europa und Internationales beriet öffentlich die Mitteilung Drucksache 16/4462 in seiner Sitzung am 19. September 2018. Der Ausschuss war gemäß § 26 Abs. 4 Satz 3 der Geschäftsordnung des Landtags wegen der Eilbedürftigkeit bei diesem Vorhaben ermächtigt, für den Landtag abschließend Stellung zu nehmen.

Eine Vertreterin des Ministeriums für Finanzen trug vor, die EU setze sich bereits seit Längerem mit einem endgültigen Mehrwertsteuersystem auseinander. Es gebe verschiedene Vorschläge, wie hier vorangekommen werden könne. Die EU habe auch einen entsprechenden Aktionsplan verabschiedet. Der in Rede stehende Richtlinienvorschlag zur Besteuerung des Handels zwischen Mitgliedsstaaten sei in diesem Zusammenhang zu sehen. Er behandle schwerpunktmäßig Fragen der Umsetzung der legislativen Richtlinie.

Der Entwurf sei sehr umfangreich, sodass sie nur auf die Schwerpunkte eingehen könne. So solle z. B. das derzeitige System, das auf einer steuerbefreiten Lieferung im Abgangsmitgliedsstaat der Liefergegenstände und einem steuerpflichtigen innergemeinschaftlichen Erwerb im Bestimmungsmitgliedsstaat beruhe, durch ein System mit einer einheitlichen steuerpflichtigen Lieferung ersetzt werden, die im Bestimmungsmitgliedsstaat gemäß dessen Mehrwertsteuersätzen besteuert werde.

Ein weiterer Schwerpunkt sei die Frage der Steuerschuldnerschaft, die mit dem ersten Punkt in sehr engem Zusammenhang stehe. Der Richtlinienvorschlag sehe vor, dass der liefernde Unternehmer grundsätzlich der Steuerschuldner sei. Es werde auch über die sogenannte One-Stop-Shop-Regelung nachgedacht – also eine einzige Anlaufstelle –, die es bislang für nicht Steuerpflichtige und für Lieferungen aus Dienstleistungen und innergemeinschaftlichen Fernverkäufen gebe; dies solle zum 1. Januar 2021 eingeführt werden. Es gebe Überlegungen, diese Regelung zu erweitern und auch auf den Vorsteuerabzug anzuwenden.

Die EU habe sich auch der Frage angenommen, wann ein zertifizierter Steuerpflichtiger vorliege. Die EU wünsche eine Art Zuverlässigkeitssiegel, das Vereinfachungen im Steuervollzug ermögliche. Die EU sehe hier eine Umkehrung der Steuerschuldnerschaft vor. Abweichend vom üblichen Grundsatz wäre der Steuerschuldner der Leistungsempfänger.

Weiter sehe der Richtlinienvorschlag die ersatzlose Streichung der zusammenfassenden Meldungen vor.

Das Ministerium habe den Landtag im Juli über den Richtlinienvorschlag unterrichtet. Dieser sei auch schon Gegenstand der Sitzung des Finanzausschusses auf Bundesebene gewesen, der sehr ausführlich zu dem Richtlinienvorschlag Stellung genommen habe. Dabei sei in Zweifel gezogen worden, ob mit diesem Vorschlag das große Ziel der Vereinheitlichung und Vereinfachung des europäischen Mehrwertsteuersystems wirklich erreicht werden könne. Insbesondere sei fraglich, ob die Trennung von Steuergläubiger und dem entsprechenden Sitzstaat praktikabel sei – ob es also sinnvoll sei, den Mitgliedsstaaten den Zugriff auf den unmittelbaren Steuergläubiger zu entziehen. Der Finanzausschuss habe hier große Bedenken gehabt.

Zu bedenken sei auch, dass dieses System dazu führe, dass das Mehrwertsteueraufkommen von anderen Mitgliedsstaaten verwaltet werde. Es sei zu überlegen, ob die Zertifizierungsvorschriften nicht sogar dem Umsatzsteuerbetrug Vorschub leisten könnten, indem versucht werde, diese Zertifizierung zu bekommen und anschließend aus der Anwendungserleichterung Vorteile zu ziehen.

Was die Pflicht zur Abgabe zusammenfassender Meldungen angehe, plädiere der Finanzausschuss sehr für einen Verzicht auf die vorgesehene Streichung; es handle sich hier um Kontrollmaterial, das ungern aus der Hand gegeben werde.

Der Richtlinienvorschlag führe auch zu Verwaltungsmehraufwand – zum einen für die Unternehmer, die sich durch das Bestimmungslandprinzip nun auch mit ausländischem Steuerrecht auseinandersetzen und sich in ausländischen Staaten registrieren lassen müssen, zum anderen für die inländische Steuer- und Finanzverwaltung, die es mit ausländischen Steuerpflichtigen zu tun bekomme, auf die sie im Vollzug schlecht zugreifen könne.

Vor diesem Hintergrund habe der Finanzausschuss im Bundesrat sehr ausführlich Stellung genommen. Die wesentlichen Punkte seien in der vorliegenden Stellungnahme enthalten.

Abg. Manfred Kern GRÜNE dankte für die Ausführungen und begrüßte es, dass die aktuelle Sitzung des Ausschusses für Europa und Internationales zwischen dem Erhalt der Stellungnahme des Finanzausschusses und noch vor der Entscheidung durch den Bundesrat stattfinden konnte – das klappe selten so gut. So sollte es aber eigentlich immer sein.

Er brachte vor, seine Fraktion stimme mit dem Vorgetragenen in der Bewertung voll überein. Das bisher in Europa bestehende System führe zu Betrügereien, und es sei gut und richtig, Wege zu suchen, dies einzudämmen.

Auch die Fraktion GRÜNE betrachte das Modell des zertifizierten Steuerpflichtigen als anfällig. Insbesondere sehe sie die Gefahr, dass Unternehmen einen möglicherweise erheblichen zusätzlichen Verwaltungsaufwand bekämen, wenn sie sich in das Umsatzsteuersystem jedes Landes, mit dem sie Geschäfte tätigten, einarbeiten müssten. Hier sollte nicht unnötig noch mehr Arbeit für die Steuerberater geschaffen werden.

Hier müsse seines Erachtens eine andere Regelung gefunden werden. Dabei sollten die deutschen Länderfinanzministerien zusammen mit dem Bund einen Alternativvorschlag erarbeiten und in der Europäischen Kommission einbringen. Im Augenblick gebe es noch keine ideale Lösung. Es sei nötig, in der Diskussion verschiedene Punkte nochmals zusammen zu erörtern.

Abg. Peter Hofelich SPD legte dar, er sehe die Thematik tendenziell ähnlich wie sein Vorredner. Es gelte eine Regelung zu finden, um dem Steuerbetrug vorzubeugen und damit auch das Rechtsempfinden der Bürger zu stärken. Doch habe diese Regelung sinnvoll zu sein.

Mit Blick auf die 41 Milliarden € Einnahmepotenzial sei zu hinterfragen, ob der entstehende Verwaltungsaufwand nicht gegengerechnet werden müsse.

Des Weiteren sei ihm im Bereich der Gewinnbesteuerung bei dem Thema „Digitale Unternehmen“ noch nicht ganz klar, wie der Begriff der Lieferung von Gegenständen zu fassen sei. Wie bereits angedeutet worden sei, sollten zu einem späteren Zeitpunkt auch Dienstleistungen in die Regelung einbezogen werden. Zwischen den physischen Gegenständen und den Dienstleistungen gebe es aber auch digitale Produkte wie z. B. überspielte Software, die ebenfalls Gegenstände seien. Er fragte das Ministerium, wie diese behandelt würden.

Die Vertreterin des Ministeriums für Finanzen führte aus, die erwähnten 41 Milliarden € Einnahmepotenzial seien eine sehr unsichere Zahl. Die Stellungnahme des Bundesrates nehme auf sie Bezug mit der Bemerkung, dass ihre Realisierung mit der vorliegenden Konstruktion fraglich sei. Insofern sei die Frage, inwieweit der Verwaltungsaufwand gegenzurechnen sei, genauso wenig beantwortbar, weil nicht abzusehen sei, ob – und wenn ja, in welcher Höhe – die vorgesehenen Maßnahmen griffen. Es sei unstrittig, dass der Verwaltungsaufwand bestehe. Wie er taxiert werde, hänge u. a. von der Ausgestaltung des Systems ab.

Das Mehrwertsteuerrecht unterscheide klassisch zwischen Lieferung und sonstiger Leistung. Von Lieferung werde bei körperlichen Gegenständen gesprochen. Verkaufe jemand ein Softwareprodukt, handle es sich also um die Lieferung eines Gegenstandes. Dagegen zählten Wartungsleistungen zum Bereich der sonstigen Leistung.

Abg. Joachim Köbler CDU äußerte, grundsätzlich sei das Vorhaben zu befürworten, da es gravierende Betrugsfälle gegeben habe. Er bat die Vertreterin des Ministeriums darum, noch näher auf die Betrugsfälle einzugehen.

Außerdem sehe er ein Problem darin, dass in Zukunft im Bestimmungsland besteuert werde und dort die Mehrwertsteuersätze eingezogen würden. Bisher habe die Versteuerung im Produktionsland stattgefunden. Maßgebend seien die Mehrwertsteuersätze dieses Landes gewesen. Ihn interessiere, wie in Zukunft verrechnet werde, wenn die Steuer im Bestimmungsland eingezogen werde.

Die Vertreterin des Ministeriums für Finanzen erläuterte, das Bestimmungslandprinzip sei eines der großen Ziele der EU. Dieses Prinzip führe zur Abspaltung von Steuergläubiger und demjenigen, der das Geld vereinnahme; dies sei das Problem. Bisher entstehe die Umsatzsteuer an dem Ort, wo die Lieferung oder sonstige Leistung ausgeführt wird, also im Ansässigkeitsstaat. Durch das Bestimmungslandprinzip werde nicht die Steuerschuldnerschaft als solche geändert. Vielmehr müsse die Situation über Erhebungsformen und einen finanziellen Ausgleich unter den Mitgliedsstaaten geklärt werden. Das Ganze verkompliziere sich noch bei der One-Stop-Shop-Regelung, die auf EU-Ebene anvisiert sei und nach der der Unternehmer in seinem Ansässigkeitsstaat alles abwickeln würde, was er in den verschiedenen Mitgliedsstaaten anzumelden oder zu erklären habe. Hier trete erneut die Frage nach der Verteilung und dem Verwaltungsaufwand auf.

Verkomplizierend komme hinzu, dass die Befugnis zur Prüfung, ob der Unternehmer sich in dem Land, in dem er sich registriert habe, zutreffend angemeldet habe, in dem Mitgliedsstaat bleibe, für den er diese Steuer anmelde und erkläre. Dies führe zu zusätzlichen Schwierigkeiten, weil der Mitgliedsstaat über einen Steueranspruch inhaltlich entscheiden könne, den er faktisch noch nicht in der Kasse

habe oder bei dem er nicht wisse, wie er im Zweifelsfall zur Aufklärung an den Steuerpflichtigen, der in dem anderen Land sitze, herankomme. Genau hier stelle sich die Frage, ob es die richtige Lösung sei, auf die erwähnte Aufspaltung hinzuwirken.

Abg. Joachim Kößler CDU fragte nach, ob sich das Bundesfinanzministerium über die angesprochenen Schwierigkeiten im Klaren sei. Er fuhr fort, er habe die Befürchtung, dass es in Zukunft nicht weniger Betrugsfälle geben werde, dafür aber mehr Bürokratie und Verwerfungen, wenn nicht eindeutig und klar abgerechnet werde.

Abg. Klaus Hoher FDP/DVP brachte vor, als Unternehmer erschließe sich ihm die vorgesehene Neuerung nicht. Er habe bereits eine europäische Steuer-ID-Nummer und sei zu 100 % kontrollierbar. Er verstehe nicht, wo der Vorteil sein solle, wenn er in Zukunft Einzelgeschäfte tätigen könne, ohne kontrolliert zu werden. Wenn er künftig die Rechnungen schreibe – egal für welchen europäischen Partner – und die Umsatzsteuer irgendwo mit seinem Finanzamt vor Ort gegenrechne, sei dies sehr kompliziert und überhaupt nicht mehr transparent. Zurzeit gebe er bei Auslandsgeschäften in Europa seine Steuer-ID-Nummer an. Über diese sei er registriert, und der Betrag sei bei jeder Steuerprüfung nachprüfbar. Die Transparenz sei hier sehr hoch und zentralisiert.

Letztlich sei ihm nicht klar, wie das neue System zu weniger Steuerbetrug führen solle. Dazu sei der Verwaltungsaufwand extrem hoch, da jemand für jedes Land, mit dem er Geschäfte mache, wissen müsse, wie dort das Steuersystem funktioniere. Das könne ein Unternehmer nicht leisten.

Abg. Manfred Kern GRÜNE wies darauf hin, schon bisher würden innergemeinschaftliche Erwerbe im Erwerbsland mit dem dortigen Steuersatz besteuert und der Liefernde werde für seine Lieferung steuerbefreit. So sei z. B. ein Deutscher, der in Frankreich ein Auto kaufe, als Privatmann verpflichtet, die anfallende Steuer anzumelden, was nicht immer geschehe, sodass das Steuergeld das Finanzamt womöglich nicht erreiche. Müsse dagegen der französische Händler selbst das Auto in Deutschland versteuern, sei das Problem gelöst. Es gebe allerdings bei der vorgeschlagenen Regelung so viele andere steuerliche Probleme, dass sie nicht als gute Lösung zu betrachten sei. Er plädiere daher dafür, ein besseres Verfahren zu entwickeln.

Abg. Dr. Wolfgang Gedeon (fraktionslos) brachte vor, die Argumente seien geäußert worden, doch leuchte ihm die Schlussfolgerung nicht ein. Wie sich zeige, sei sich der Ausschuss sicher, dass mit der Neuregelung ein gigantischer Bürokratieaufwand geschaffen werde. Andererseits wisse der Ausschuss aber nicht, ob dabei etwas herauskomme und wenn ja, wie viel. Seines Erachtens sei dies typisch für die EU: Niemand wisse, was herauskomme, aber es werde einfach irgendetwas gemacht. Nach seinem Dafürhalten bringe die vorgeschlagene Regelung nichts und sei, wie mehrfach dargestellt, nur eine ungeheure Belastung für die Unternehmen. So etwas dürfe nicht durchgewunken werden, sondern müsse blockiert werden.

Der Ausschuss für Europa und Internationales beschloss einvernehmlich die folgende Stellungnahme:

Der Landtag nimmt von der Mitteilung Drucksache 16/4462 Kenntnis.

10. 10. 2018

Hofelich