

Der Bundesvorsitzende



DSTG * Deutsche Steuer-Gewerkschaft * Friedrichstr. 169 * 10117 Berlin

Deutscher Bundestag
Finanzausschuss
Die Vorsitzende
Platz der Republik 1
11011 Berlin

Friedrichstraße 169
10117 Berlin
Telefon: 030 / 20 62 56 600
Telefax: 030 / 20 62 56 601

Internet: www.dstg.de
E-Mail: dstg-bund@t-online.de

Per E-Mail an: finanzausschuss@bundestag.de

12. Oktober 2018

Öffentliche Anhörung zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung „Entwurf eines Gesetzes zur Vermeidung von Umsatzsteuerausfällen beim Handel mit Waren im Internet und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften“

Gz: PA 7 - 19/4455

Ihr Schreiben vom 27. September 2018

Sehr geehrte Frau Vorsitzende,

vielen Dank für die Einladung zur öffentlichen Anhörung am 15. Oktober im Finanzausschuss des Deutschen Bundestages.

Für die Deutsche Steuer-Gewerkschaft (DSTG) nehme ich vorab in schriftlicher Form zu ausgewählten Punkten wie folgt Stellung:

Unsere Stellungnahme hat ihren Schwerpunkt in den beabsichtigten Änderungen des Umsatzsteuergesetzes (UStG) in Artikel 9, Nummern 7 und 8 des Gesetzentwurfs, da die dort geregelte Problematik für uns von besonderer Bedeutung ist.

Die DSTG erwartet von diesem Teil des Gesetzes auch eine heilsame Präventivwirkung. Wie zu hören ist, hat allein die bisherige Diskussion um diesen Gesetzentwurf zu einer deutlichen Erhöhung der freiwilligen steuerlichen Registrierungen geführt, insbesondere bei dem für chinesische Händler zuständigen Finanzamt Berlin-Neukölln. Dort wurden nach unserer Kenntnis inzwischen auch die personellen Ressourcen

verstärkt. Dies ist zu begrüßen. Selbstverständlich fordern wir als Interessenvertretung des Finanzpersonals, dass der Personalkörper laufend der Zahl der Registrierungen angepasst wird. Die neuen Vorschriften dürfen weder auf dem Rücken des Finanzpersonals noch aber auf dem Rücken der Plattformbetreiber bzw. der Händler wegen überlanger Wartezeiten auf Bescheinigungen ausgetragen werden. In diesem Sinne muss auch massiv daraufhin gearbeitet werden, dass möglichst rasch ein Online-Verfahren eingerichtet wird. Bescheinigungen in Papierform sind im Falle der Auslandsansässigkeit der Händler unbedingt zu vermeiden. Dasselbe gilt für eine elektronische Abfragemöglichkeit durch die Plattformbetreiber beim BZSt.

Mit den „besonderen Pflichten“ nach § 22f UStG -neu- und der Gefährdungshaftung nach § 25e UStG -neu- für Betreiber von elektronischen Marktplätzen werden zwei dringende Forderungen der DSTG für mehr Steuergerechtigkeit umgesetzt.

Die Neuregelungen sind deshalb von besonderer Bedeutung, weil es

- erstens um die Sicherung des Steueraufkommens geht,
- zweitens eine Frage der Steuergerechtigkeit ist, dass Steuern gleichmäßig und gesetzmäßig erhoben werden
- und drittens um einen fairen Wettbewerb zwischen konkurrierenden Unternehmen geht. Der Staat darf diesen Wettbewerb weder durch aktives Handeln noch indirekt durch Unterlassen eines effektiven Steuervollzuges behindern. Dies ist ein Gebot sozialer Marktwirtschaft.

Zu begrüßen ist auch, dass nicht nur im Ausland ansässige Onlinehändler mit ihren inländischen Lieferungen erfasst werden, sondern auch solche Onlinehändler, die sich nicht als Unternehmer registrieren, aber dennoch „nach Art, Menge oder Höhe“ Umsätze im Rahmen eines Unternehmens erbringen. Damit wird das Thema „Onlinehandel“ in einen umfassenden Blick genommen.

Angesichts von Steuerausfällen allein im Onlinehandel durch ausländische Händler von bis zu 1 Mrd. Euro jährlich ist aus unserer Sicht unverständlich, dass die Haftungsregelungen des § 25e UStG -neu- nicht bereits am 01. Januar 2019 in Kraft treten, sondern gestaffelt erst ab dem

01. März 2019 beziehungsweise ab dem 01. Oktober 2019 Anwendung finden sollen.

Wir gehen davon aus, dass die Betreiber digitaler Marktplätze bereits jetzt aus Eigeninteresse sämtliche erforderlichen Umsatzdaten aufzeichnen und diese lediglich ergänzen müssen. Gleichzeitig bedeutet jeder weitere Monat Verzögerung weitere Umsatzsteuerausfälle in Millionenhöhe.

Zu Artikel 9 „Änderung des Umsatzsteuergesetzes“, Nummern 7 und 8

Die besonderen Pflichten und Haftungsregelungen für „Betreiber elektronischer Marktplätze“ sind richtungsweisende Schritte zu mehr Steuergerechtigkeit im Onlinehandel. In Anbetracht der Schnelllebigkeit und stetigen Veränderung der digitalen Welt ist es aus Sicht der DSTG wichtig, dass diese Vorschriften zukunftssicher, rechtssicher und handhabbar ausgestaltet sind.

Wir kritisieren jedoch, dass im Kabinettsentwurf nur noch von einer „Vorhaltungspflicht“ die Rede ist, während der ursprüngliche Referentenentwurf noch von einer „Aufzeichnungspflicht“ ausging. Dies ist keine Kleinigkeit. Bei einer „Aufzeichnungspflicht“ besteht nach § 147 Abs. 1 Nr. 1 i.V.m. Abs. 3 AO eine 10-jährige Aufbewahrungsdauer, während bei einer bloßen Vorhaltungspflicht nur eine 6-jährige Aufbewahrungspflicht besteht. Da es in diesem Kontext meist um eine Steuerhinterziehung i. S. d. § 370 AO geht, mit der Folge einer 10-jährigen Verjährungsfrist (§ 169 Abs. 2 Satz 2 AO), muss zwingend eine längere Aufbewahrungsdauer gelten. Insofern muss der Kabinettsentwurf als Rückschritt bezeichnet werden. Wir plädieren dringend dazu, den alten Zustand wieder herbei zu führen.

Zu Artikel 9 Nummer 8 (§ 25e Absätze 5 und 6 UStG -neu-)

Abgrenzungsschwierigkeiten bei den Definitionen

Wir begrüßen es ausdrücklich, dass in § 25e Abs. 6 UStG -neu- der Begriff des „Betreibers“ legal definiert wird. Hierbei wird jedoch der neue unbestimmte Rechtsbegriff „unterhalten“ verwendet.

Unsere Forderung aus verwaltungspraktischer Sicht lautet, auch dieses Tatbestandsmerkmal legal zu definieren, damit die Tatbestandsvoraussetzungen praktikabel und zügig geprüft werden können.

Weil „Unterhalten“ sowohl im wirtschaftlich-kaufmännischen als auch im technischen, administrativen oder rechtlichen Sinn ausgelegt werden kann, empfiehlt sich eine Bezugnahme auf objektive, klar feststellbare Merkmale. Aus unserer Sicht sind hierfür die obligatorischen Angaben im Impressum oder die bei der Domain-Registrierungsstelle hinterlegten Daten prädestiniert.

Wir geben weiterhin zu bedenken, dass die Definition des „elektronischen Marktplatzes“ in § 25e Abs. 5 UStG -neu- einen weiten, womöglich über die gesetzgeberische Intention hinausgehenden, Anwendungsbereich eröffnet.

Wir sprechen uns ausdrücklich für eine bewusst weit gefasste Definition aus, die sowohl derzeit bekannte Onlinehandelsplätze, Auktions- und Kleinanzeigenportale als auch zukünftige Angebote erfasst, die beispielsweise ohne Webseite nur als Anwendung auf mobilen Endgeräten verfügbar sein werden. Positiv ist insbesondere die klare Abgrenzung von rein eigengenutzten Webshops.

Abzugrenzen sind aus unserer Sicht aber reine Webhosting-Dienste, die es Benutzern ermöglichen, eine eigene Webseite als sogenannte Subdomain zu erstellen, ohne eine eigene Domain registrieren zu müssen. Wenn der Kunde seine Subdomain verwendet, um Umsätze auszuführen, könnten durchaus auch Webhosting-Dienste unter die Definition eines elektronischen Marktplatzes nach Absatz 5 subsumiert werden.

Eine Präzisierung der Betreibereigenschaft durch die Legaldefinition des Begriffes „unterhalten“ könnte auch zur Vermeidung solcher Abgrenzungsschwierigkeiten beitragen.

Das würde in besonderem Maße die Handhabbarkeit der neuen Regelungen in den Finanzbehörden erhöhen.

Zu Artikel 9 Nummer 7 - Bescheinigungen nach § 22f Abs. 1 Satz 2 ff. UStG -neu-

Das Instrument der befristet ausgestellten Unbedenklichkeitsbescheinigung ist ein bewährtes Mittel zur Dokumentation der steuerlichen Zuverlässigkeit. Diese Bescheinigungen werden heute immer noch in Papierform ausgestellt und per Post versandt, weshalb der Personalmehraufwand im ersten Anwendungsjahr 2019 mit rund 4 Millionen sicher nicht zu gering veranschlagt ist. Die DSTG weist jedoch darauf hin, dass dieser Personalmehraufwand nicht bundesweit gleichmäßig entstehen wird. Die Umsatzsteuer für Unternehmer, die keinen Wohn-, Betriebs- oder Geschäftsleitungssitz im Inland haben, wird in bundesweit zentraler Zuständigkeit von den in § 1 der Umsatzsteuer-Zuständigkeitsverordnung (UStZustV) genannten Finanzämtern erhoben.

Das Finanzamt Berlin-Neukölln ist nach § 1 Absatz 2 UStZustV für die Umsatzsteuer aller außerhalb Europas ansässigen Händler (mit Ausnahme der USA) zentral zuständig. Hierzu zählen unter anderem alle im asiatischen Raum ansässigen Händler, die im Onlinehandel besonders aktiv sind. Allein hier sind mehrere tausend Neuanmeldungen zu erwarten.

Die DSTG geht davon aus, dass erhebliche Mehrarbeit und des damit verbundenen personellen Mehraufwands vor allem in den Finanzämtern nach § 1 Abs. 1 UStZustV (23 Finanzämter bundesweit) und Abs. 2 (Finanzamt Berlin-Neukölln) UStZustV entstehen wird.

Die DSTG erwartet vom Gesetzgeber sowie vom Bundesfinanzministerium als Akteur in einer Bundesauftragsverwaltung, politisch darauf hinzuwirken, dass gezielt die durch die UStZustV beauftragten Finanzämter personell, IT-mäßig und sachlich angemessen ausgestattet werden. Anderenfalls ist zu befürchten, dass die Bekämpfung von Umsatzsteuerausfällen im Onlinehandel auch weiterhin unter einem strukturellen Vollzugsdefizit leiden wird.

Zu Artikel 9 Nummer 8 - § 25e Abs. 3 UStG -neu- Haftungsbefreiung bei Nicht-Unternehmern

§ 25e Abs. 3 UStG -neu- schließt die Haftung des Marktplatzbetreibers nach Abs. 1 aus, wenn sich ein Händler – zu Recht oder auch nur vermeintlich - als „Nicht-Unternehmer“, also als Privatperson, am Marktplatz registriert hat und der Betreiber die Anforderungen an seine Belegvorhaltepflcht für Nichtunternehmer nach § 22f Abs. 2 UStG -neu- erfüllt.

Die Haftung lebt jedoch wieder auf, wenn der Betreiber erkannt hat oder hätte erkennen müssen, dass die Umsätze einer vermeintlichen Privatperson doch im unternehmerischen Rahmen erzielt werden.

Von diesem Fall geht der Gesetzentwurf aus, wenn „Art, Menge und Höhe der erzielten Umsätze“ für unternehmerisches Handeln sprechen. Dies bedeutet, dass Marktplatzbetreiber die Umsätze von Privatpersonen auf ihren Marktplätzen systematisch analysieren und auswerten müssen.

Zu kritisieren ist, dass weder der Gesetzentwurf noch dessen Begründung keine Definition oder wenigstens Auslegungshilfe enthalten, ab welchen Größenordnungen bei den drei genannten Kriterien die kritischen Schwellen zum unternehmerischen Handeln erfüllt sind.

Diese Prüfung muss aus Sicht der DSTG jedoch rechtssicher durchführbar sein - sowohl für den Marktplatzbetreiber als auch insbesondere das Personal in den Finanzämtern. Ohne klare Grenzwerte sind Konflikte und Rechtsstreite zu befürchten. Insbesondere das qualitativ zu bestimmende Kriterium „Art der Umsätze“ birgt das Risiko erheblicher Rechtsunsicherheit und katalogartiger Auflistungen von Umsatzarten. Eine rechtliche Beurteilung im Einzelfall ist zudem sehr zeitaufwendig.

Wir fordern daher die Definition einer „Mindestregelung“, bestehend aus den quantitativ zu bemessenden Parametern „Höhe“ und „Anzahl“ der Umsätze, bei gleichzeitigem Verzicht auf die „Art der Umsätze“.

Hinsichtlich des „Mindestumsatzes“ wäre ein Rückgriff auf § 19 UStG denkbar, wobei wir zu bedenken geben, dass auch Umsätze auf mehreren Plattformen parallel bewirkt werden können.

Zu Artikel 9 Nummer 8 - Mitteilung nach § 25e Abs. 4 UStG -neu-

Die Haftungsfolge des Absatzes 4 tritt ein, nachdem das für den liefernden Unternehmer zuständige Finanzamt seine Erkenntnisse über steuerliche Unzuverlässigkeiten dem Betreiber mitgeteilt hat. Diese konstitutive Mitteilung setzt voraus, dass

- andere Maßnahmen
- keinen unmittelbaren Erfolg
- versprechen (> Prognose).

Dieses „Nadelöhr“ dürfte sich als sehr streitanfällig erweisen.

Es erfordert eine aus unbestimmten Rechtsbegriffen gestrickte Prognose.

Die Betreiber dürften sich gerade in diesem Punkt mit aller Macht wehren und einen „ultima-ratio-Charakter“ herausstellen. Da es sich um eine eingreifende Maßnahme handelt, dürfte der Behörde nicht nur die Darlegungslast, sondern auch eine Beweislast obliegen, was aber bei einer Prognose besonders schwierig ist.

Wir befürchten, dass das Vorhaben „Gefährdungshaftung“ an dieser Stelle auf tönernen Füßen steht. Wir fordern daher, entweder die „ultima ratio“ von Gesetzes wegen zu fingieren - zumindest in Fällen von im Ausland ansässigen Händlern - oder anderenfalls die Beweislast auf den Betreiber zu verlagern (arg e § 90 Abs. 2 AO).

Zu Artikel 9 Nummer 8 - Vorschlag des Bundesrates für zusätzliche Sätze 5 und 6 bei § 25e Abs. 4 UStG -neu-

Wir halten den Vorschlag des Bundesrates, der die Schließung einer Haftungslücke zum Ziel hat, für absolut berechtigt. Es geht im Kern darum, die Fälle der Bösgläubigkeit des Marktplatzbetreibers (Kenntnis oder Kennenmüssen wegen Sorgfaltsverstoßes) dem Fall des Fehlens einer Bescheinigung gleichzustellen (§ 25e Abs. 1-Fälle). Nach der jetzigen Gesetzesfassung greift eine Haftung in den Fällen des § 25e Absätze 2 und 3 erst ein nach Mitteilung des Finanzamtes und nach Fristsetzung. § 25e UStG -neu- ist als „Gefährdungshaftung“ ausgelegt.

Dann muss aber eine Haftung erst recht bei einem Verschulden eingreifen, weil dies rechtssystematisch der gravierendere Fall ist. Verschulden des Marktplatzbetreibers wiegt schwerer als ein bloßer Gefährdungstatbestand. Eine Ausnahme von einer verschuldensabhängigen Haftung wäre aus unserer Sicht nur dann vertretbar, wenn sich der Marktplatzbetreiber selbst offenbart und seine Kenntnis bzw. auch Zweifel unverzüglich der zuständigen Finanzbehörde mitteilt und sich damit exkulpiert.

Zu Artikel 9 Nummer 8 (§ 25e Abs. 8 UStG -neu-)

Die Aufhebung der in § 219 AO zum Ausdruck kommenden subsidiären Haftungsinanspruchnahme in Drittstaaten-Fällen (z. B. China) wird hier ausdrücklich begrüßt.

Zu Artikel 9 Nummer 9 (§ 27 Abs. 25 UStG -neu-)

Elektronische Abfrage/ Papierform

Die Einrichtung eines elektronischen Bescheinigungs- und Abfrageverfahrens wird von uns ausdrücklich befürwortet und ist unbedingt zu forcieren. Es müssen seitens des Bundes ausreichend Ressourcen bereitgestellt werden, um die Zeit, in der Bescheinigungen („Nachweis“) i.S.v. § 22f Abs. 1 Satz 2 UStG -neu- vorübergehend in Papierform (vgl. § 27 Abs. 25 S. 3 UStG -neu-) zu erteilen sind, möglichst kurz zu halten.

Mit freundlichen Grüßen



Thomas Eigenthaler
Bundesvorsitzender