

Beschlussempfehlung und Bericht des Finanzausschusses (7. Ausschuss)

**zu dem Antrag der Abgeordneten Dr. Thomas Gambke, Britta Haßelmann, Lisa Paus, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN
– Drucksache 17/12065 –**

Auf europäischer Ebene ein betrugssicheres, transparentes und bürokratiearmes Mehrwertsteuersystem schaffen

A. Problem

Das europäische Mehrwertsteuersystem bedarf einer gründlichen Überarbeitung. Trotz des gemeinsamen Regelwerks, der Mehrwertsteuersystemrichtlinie, wird das europäische Mehrwertsteuerrecht den Anforderungen an ein Europa mit offenen Grenzen und Märkten nicht gerecht. Unterschiedliche Nachweispflichten in den Mitgliedstaaten, verschiedene Formen der Vorsteuererstattung, diverse Registrierungsanforderungen oder unterschiedliche Regelungen für ermäßigte Steuersätze begünstigen organisierten Mehrwertsteuerbetrug und erzeugen einen erheblichen Bürokratieaufwand bei Exporten in den europäischen Binnenmarkt.

Seit 2010 hat die EU-Kommission einen Prozess für eine umfassende Reform des europäischen Mehrwertsteuersystems in Gang gesetzt. Öffentliche Stellen und Verbände betonten im Konsultationsverfahren den Reformbedarf des gemeinsamen Mehrwertsteuersystems der EU. Europaweit einheitliche Standards etwa bei Rechnungslegung und Dokumentationspflichten, ein besserer Informationsaustausch zwischen den Mitgliedstaaten und eine Vereinheitlichung und Begrenzung von Ermäßigungstatbeständen in allen Mitgliedstaaten sowie verbindliche Auskünfte über Steuersätze in anderen Mitgliedstaaten sind richtige Forderungen, die in zahlreichen Stellungnahmen angemahnt wurden.

B. Lösung

Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sieht vor, dass der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auffordert, die Reformpläne der Europäischen Kommission zur Überarbeitung des europäischen Mehrwertsteuerrechts im Europäischen Rat und im Ministerrat aktiv zu unterstützen mit dem Ziel, ein betrugssicheres, bürokratiearmes und unternehmensfreundliches europäisches Mehrwertsteuersystem zu schaffen. Dieses Anliegen konkretisiert der Antrag in 14 Forderungen an die Bundesregierung.

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD.

C. Alternativen

Keine.

D. Finanzielle Auswirkungen

Der Antrag macht keine Angaben zu finanziellen Auswirkungen.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 17/12065 abzulehnen.

Berlin, den 12. Juni 2013

Der Finanzausschuss

Dr. Birgit Reinemund
Vorsitzende

Manfred Kolbe
Berichterstatter

Sabine Bätzing-Lichtenthäler
Berichterstatterin

Dr. Thomas Gambke
Berichterstatter

Bericht der Abgeordneten Manfred Kolbe, Sabine Bätzing-Lichtenthäler und Dr. Thomas Gambke

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 17/12065** in seiner 217. Sitzung am 17. Januar 2013 dem Finanzausschuss zur federführenden Beratung sowie dem Ausschuss für Wirtschaft und Technologie und dem Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union zur Mitberatung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sieht vor, dass der Deutsche Bundestag beschließen soll,

I. festzustellen, dass das europäische Mehrwertsteuersystem einer gründlichen Überarbeitung bedarf und dass Hintergrund und Entwicklung dieses Reformbedarfs gemäß der im Antrag enthaltenen Formulierung zu beschreiben sind;

II. die Bundesregierung aufzufordern,

a) grundsätzlicher Handlungsbedarf im europäischen Mehrwertsteuerrecht

1. die Reformpläne der Europäischen Kommission zur Überarbeitung des europäischen Mehrwertsteuerrechts im Europäischen Rat und im Ministerrat aktiv zu unterstützen mit dem Ziel, ein betrugssicheres und bürokratiearmes Mehrwertsteuersystem zu schaffen;
2. insbesondere auf europäischer Ebene dafür einzutreten, dass die Bemessungsgrundlage der Mehrwertsteuer in der Europäischen Union weitestgehend angeglichen und verbreitert wird. Befreiungen und Ermäßigungen sollten nur in einem durch die EU-gesteckten engen Rahmen (Mehrwertsteuersystemrichtlinie) möglich sein und weitestgehend harmonisiert werden. Aufgaben der öffentlichen Hand sollen weiter von der Mehrwertsteuer befreit bleiben. Ausnahmeregelungen für einzelne Mitgliedstaaten sollten abgeschafft werden;
3. auf europäischer Ebene dafür einzutreten, dass die Mehrwertsteuerbefreiungen und -ermäßigungen für umweltschädliche Produkte und Dienstleistungen abgeschafft werden;

b) ein betrugssicheres europäisches Mehrwertsteuersystem schaffen

4. im Rat für die Einführung eines generellen Reverse-Charge-Verfahrens im Business-to-business-Bereich einzutreten;
5. den Vorschlag der Kommission für eine Richtlinie des Rates zur Einführung eines Schnellreaktionsmechanismus bei Mehrwertsteuerbetrug (COM(2012) 428 final) zu unterstützen, um zeitnah auf neue Fälle vom sogenannten Karussellbetrug reagieren zu können, bis der Übergang auf ein generelles Reverse-Charge-Verfahren erfolgt;

6. die Kommission in ihrem Vorhaben zu unterstützen, die Zusammenarbeit der nationalen Steuerbehörden weiter zu verbessern, um so den Umsatzsteuerbetrug bei grenzüberschreitenden Lieferungen zu erschweren und zurückzudrängen;
 7. die Kommission bei der Weiterentwicklung gemeinsamer Datenbanken zur Steuerbetrugskämpfung zu unterstützen;
 8. die Anregung des Bundesrechnungshofs (Bundestagsdrucksache 17/7600) aufzunehmen und für differenzbesteuerte Umsätze eine gesonderte Ausweisung einzuführen;
- c) ein unternehmensfreundliches europäisches Mehrwertsteuersystem schaffen
9. insbesondere auf europäischer Ebene dafür einzutreten, dass Nachweispflichten, Anforderungen an Registrierung und Rechnungsstellung sowie andere Voraussetzungen für die Gewährleistung der reibungslosen Erhebung der Mehrwertsteuer sowie für die Mehrwertsteuerbefreiung der innergemeinschaftlichen Lieferung europaweit einheitlich geregelt werden und die nötigen Formulare in allen Sprachen der EU im Internet abrufbar sind;
 10. in diesem Zusammenhang die Europäische Kommission in ihrem Vorstoß zu unterstützen, in der EU für Unternehmen eine standardisierte, optionale Mehrwertsteuererklärung in allen Sprachen verfügbar zu machen;
 11. die Kommission in ihrem Vorhaben zu unterstützen, ein EU-Mehrwertsteuerportal im Internet einzurichten, wo verbindliche Auskünfte über Steuersätze abrufbar sind und wo alle nötigen Formulare für Registrierung, Nachweisführung, Rechnungsstellung sowie die optionale Mehrwertsteuererklärung in sämtlichen Sprachen der EU abrufbar sind;
 12. die Kommission in ihrem Vorhaben zu unterstützen, für den internationalen Handel in jedem Mitgliedstaat eine zentrale Anlaufstelle für Unternehmen zu etablieren, über die diese sämtliche mehrwertsteuerlichen Pflichten bezüglich des Mitgliedstaates abwickeln können;
 13. bei der Kommission und im Rat dafür einzutreten, dass die umsatzsteuerliche Behandlung von kleinen Unternehmen (Kleinunternehmerregelung) EU-weit einheitlich geregelt wird, das heißt unter anderem einheitliche Höchstgrenzen für die Umsatzsteuerbefreiung kleiner Unternehmen festgelegt werden;
 14. auf EU-Ebene dafür einzutreten, dass europaweit einheitliche Regelungen und Voraussetzungen für die Anerkennung einer umsatzsteuerlichen Organschaft festgelegt werden.

III. Stellungnahme der mitberatenden Ausschüsse

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Technologie** hat den Antrag in seiner 108. Sitzung am 12. Juni 2013 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD Ablehnung.

Der **Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union** hat den Antrag in seiner 92. Sitzung am 12. Juni 2013 beraten und empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD Ablehnung.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Finanzausschuss hat den Antrag auf Drucksache 17/12065 in seiner 144. Sitzung am 12. Juni 2013 erstmalig und abschließend beraten.

Der **Finanzausschuss** empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen CDU/CSU, FDP und DIE LINKE. gegen die Stimmen der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bei Stimmenthaltung der Fraktion der SPD Ablehnung des Antrags auf Drucksache 17/12065.

Die **Koalitionsfraktionen der CDU/CSU und FDP** betonen, man teile das Ziel eines einfacheren und betrugssicheren Mehrwertsteuersystems. Man habe auf dem Weg dorthin schon eine Menge erreicht.

Einige der Forderungen zur Behandlung der Mehrwertsteuer auf EU-Ebene im Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN seien sinnvoll, befänden sich allerdings bereits in der Umsetzungs- oder zumindest in der Prüfungsphase. Andere der Punkte des Antrags würden einen Eingriff in zentrale Hoheitsrechte der Mitgliedstaaten bedeuten und müssten deshalb abgelehnt werden.

Die Europäische Kommission habe am 6. Dezember 2011 die Mitteilung zur Zukunft der Mehrwertsteuer „Wege zu einem einfacheren, robusteren und effizienteren MwSt-System, das auf den Binnenmarkt zugeschnitten ist“ vorgelegt. Die Sondierungsphase sei noch nicht abgeschlossen. Es sei nicht einfach, in dieser Frage eine europäische Einigung zu erzielen. Man unterstütze die Bemühungen der Kommission. Allerdings lägen zum jetzigen Zeitpunkt noch keine abschließenden Vorschläge vor. Insofern gebe es diesbezüglich noch keine Entscheidungsgrundlage.

Die **Fraktion der SPD** bezeichnete die Feststellungen des vorliegenden Antrags als zutreffend. Man unterstütze die dort vorgetragene Analyse der Mehrwertsteuerproblematik. Allerdings stimme die Fraktion der SPD den Forderungen des Antrags an die Bundesregierung nicht vollständig zu. Man sehe es kritisch, die Reformpläne der EU-Kommission undifferenziert zu unterstützen. Auch die Forderung, für alle umweltschädlichen Produkte eine Mehrwertsteuerbefreiung zu untersagen, sei zu allgemein und zu einfach gehalten.

Die **Fraktion DIE LINKE.** betonte, der vorliegende Antrag enthalte einige Forderungen, die von ihr unterstützt würden. Dazu gehörten vor allem die Vorschläge für eine Bekämpfung

des Umsatzsteuerbetrugs, insbesondere die Forderung nach einer generellen Einführung des Abzugsverfahrens (Reverse-Charge-Verfahrens).

Allerdings enthalte der vorliegende Antrag einen undifferenziert positiven Bezug zu den Vorschlägen der Kommission, die Befreiung und Ermäßigung bei der Umsatzsteuer einzuschränken. Eine Überarbeitung des Ermäßigungskatalogs sei auch aus Sicht der Fraktion DIE LINKE. notwendig. Man müsse sich aber klar machen, dass eine Verbreiterung der umsatzsteuerlichen Bemessungsgrundlage letztlich eine Erhöhung der Umsatzsteuer bedeute. Die Umsatzsteuer habe eine regressive Verteilungswirkung, da sie für die Verbraucher eine um so stärkere Belastung verursache, je niedriger deren Einkommen sei. Auf diese soziale Dimension gehe der Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN nicht ein. Statt eine differenzierte Position einzunehmen und die Ermäßigungen bzw. Befreiungen verteilungspolitisch zu bewerten, verweise der Antrag pauschal auf die Vorschläge der EU-Kommission. Diese seien aber von Wirtschaftsinteressen und nicht vom Ziel der Verteilungsgerechtigkeit geprägt.

Auch werde die Forderung nach einer Beibehaltung der Steuerbefreiung für Aufgaben der öffentlichen Daseinsvorsorge im vorliegenden Antrag nur halbherzig formuliert. Die entsprechenden Passagen im Feststellungsteil und im Forderungsteil würden in der Begründung stark relativiert. Dort sei von einer Steuerbefreiung nur noch für bestimmte Aufgaben und „dort, wo es zielführend“ sei, die Rede.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** äußerte den Eindruck, dass die Mitglieder der anderen Fraktionen offenbar selten den Meinungsaustausch mit Unternehmensvertretern suchen würden. In den eigenen Gesprächen mit Unternehmensvertretern würden bestimmte Probleme der Mehrwertbesteuerung wiederholt genannt – insbesondere der bürokratische Aufwand sowie Erstattungsfragen, vor allem im grenzüberschreitenden Fall. Die diesbezüglichen Punkte, die der vorliegende Antrag aufgreife, z. B. eine europaweit einheitliche Regelung der Nachweispflichten oder etwa die Gewährleistung der elektronischen Abrufbarkeit aller notwendigen Formulare, seien aus Praxissicht naheliegend, aber im europäischen Kontext bisher schwer umzusetzen. Insbesondere für mittelständische Unternehmen seien diese Punkte von hoher Bedeutung.

Auch die Bekämpfung von Umsatzsteuerbetrug sei ein zentrales Anliegen. Man vernehme mit Freude die Auskunft der Bundesregierung, dass der sog. Quick Reaction Mechanism, der es den Mitgliedstaaten ermöglichen solle, das Abzugsverfahren (Reverse-Charge-Verfahren) kurzfristig für einen begrenzten Zeitraum einzuführen, im Ecofin-Rat noch im Juni dieses Jahres beschlossen werden solle. Damit werde eine wesentliche Forderung des vorliegenden Antrags umgesetzt.

Die Kritik der Fraktion DIE LINKE. bezüglich der vermeintlichen Verteilungswirkungen der geforderten Bereinigung des Systems der ermäßigten Mehrwertsteuersätze sei nicht stichhaltig. Es gehe um die Beseitigung der Ermäßigungen z. B. für Übernachtungen oder um Kuriositäten wie die ermäßigte Besteuerung von Maultieren im Vergleich zu Pferden. Eine Reihe punktueller Veränderungen sei notwendig, um die Konsistenz der Mehrwertbesteuerung zu verbessern.

Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN bat um eine ernsthafte Prüfung der Inhalte ihres Antrags. Gerade für kleinere und mittlere Betriebe seien Entlastungen von der durch das System der Mehrwertbesteuerung in Europa geschaffenen Bürokratie notwendig.

Berlin, den 12. Juni 2013

Manfred Kolbe
Berichterstatter

Sabine Bätzing-Lichtenthäler
Berichterstatterin

Dr. Thomas Gambke
Berichterstatter

