

Antwort

der Bundesregierung

auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Thomas Gambke, Kerstin Andreae, Britta Haßelmann, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN – Drucksache 18/5461 –

Mögliche Rechtsunsicherheit bei der Umsatzsteuerschuldnerschaft für Bauleistungen

Vorbemerkung der Fragesteller

Anders als in den damals gültigen Verwaltungsanweisungen urteilte der Bundesfinanzhof am 22. August 2013 (Urteil: V R 37/10), dass Bauträger für bezogene Leistungen nicht Steuerschuldner nach § 13b des Umsatzsteuergesetzes (UStG) sind. Das Bundesministerium der Finanzen (BMF) schloss sich mit dem Schreiben vom 5. Februar 2014 dieser Rechtsauslegung an. Nach neuer Rechtsauslegung sind Bauleistende die Schuldner der Umsatzsteuer. Infolge des Urteils forderten Bauträger bereits abgeführte Umsatzsteuerzahlungen von den Finanzbehörden zurück. Unklar blieb, ob die Finanzbehörden die Steuer dann rückwirkend von den Bauleistenden einfordern können oder diese sich auf den Vertrauensschutz nach § 176 Absatz 2 der Abgabenordnung berufen können. Mit dem Kroatien-Steueranpassungsgesetz wurde eine Abtretungsregelung in Form des § 27 Absatz 19 UStG geschaffen, der Vertrauensschutz an dieser Stelle ausschließt. Das Finanzgericht Berlin-Brandenburg hat mit Beschluss vom 3. Juni 2015 (5 V 5026/15) an diesem § 27 Absatz 19 UStG erhebliche verfassungsrechtliche Bedenken geäußert und zugunsten eines Bauleistenden geurteilt. Dennoch bestehen weiter erhebliche Rechtsunsicherheiten an dieser Stelle, insbesondere auch für bauleistende Handwerksunternehmen.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Der Bundesfinanzhof (BFH) hatte in seinem Urteil vom 22. August 2013, V R 37/10, BStBl 2014 II S. 128, die Regelungen zur Steuerschuldnerschaft des Leistungsempfängers bei Bauleistungen nach § 13b Absatz 5 Satz 2 i. V. m. Absatz 2 Nummer 4 des Umsatzsteuergesetzes (UStG) i. d. F. vor der Änderung durch das Gesetz zur Anpassung des nationalen Steuerrechts an den Beitritt Kroatiens zur EU und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften vom 25. Juli 2014, BGBl. I S. 1266 abweichend von der damaligen Verwaltungsauffassung

ausgelegt. Steuerschuldner ist nach diesem Urteil nicht der Leistungsempfänger, sondern der leistende Unternehmer.

Aufgrund dieses Urteils fordern nun viele Bauträger die von ihnen an die Finanzämter gezahlte sogenannte § 13b UStG-Steuer zurück. Konsequenterweise müssten die leistenden Unternehmer nun die Rechnungen berichtigen, die Umsatzsteuer darin ausweisen und sie an das Finanzamt zahlen. Die Bauträger müssten die unstreitig entstandene Umsatzsteuer dann an die leistenden Unternehmer zahlen, da bisher an diesen nur der Nettobetrag gezahlt wurde.

Die Finanzverwaltung muss nun prüfen, ob die Umsatzsteuer auf die entsprechenden Bauleistungen beim leistenden Unternehmer als Steuerschuldner nachzufordern ist. Um die leistenden Unternehmer finanziell nicht zu belasten und deren schutzwürdige Interessen zu berücksichtigen, hat der Gesetzgeber mit § 27 Absatz 19 UStG eine Vorschrift geschaffen, die sowohl eine Regelung zur Änderung der Steuerfestsetzung enthält (Absatz 19 Satz 1 und 2), als auch die Möglichkeit einer Abtretung vorsieht (Absatz 19 Satz 3). Hiernach kann der leistende Unternehmer seine Forderung gegenüber dem Leistungsempfänger bzw. Bauträger auf Zahlung der Umsatzsteuer auf die Bauleistung an das Finanzamt abtreten. Die vom Finanzamt angenommene Abtretung wirkt dann zugunsten des leistenden Unternehmers an Zahlungs statt (§ 27 Absatz 19 Satz 4 UStG). Ziel dieser Norm ist es einerseits, die unstreitig entstandene Umsatzsteuer festzusetzen, und andererseits, diese Forderung mit Rücksicht auf die Situation der leistenden Unternehmer auch durchzusetzen.

Der Beschluss des Finanzgerichts Berlin-Brandenburg vom 3. Juni 2015 – 5 V 5026/15 – erging zu einem Antrag auf Aussetzung der Vollziehung eines leistenden Unternehmers. Das Finanzgericht hatte hier ernstliche Zweifel an der Rechtmäßigkeit des angefochtenen Umsatzsteuerbescheides und deshalb nach § 69 der Finanzgerichtsordnung (FGO) die Aussetzung der Vollziehung der Nachforderung angeordnet. Die Entscheidung über die Verfassungsmäßigkeit des § 27 Absatz 19 UStG ist allein dem Bundesverfassungsgericht vorbehalten und erfolgt nicht im Rahmen eines Verfahrens über einen Antrag auf Aussetzung der Vollziehung.

1. Sieht die Bundesregierung nach dem Urteil des Finanzgerichts Berlin-Brandenburg vom 3. Juni 2016 (5 V 5026/15) gesetzgeberischen Handlungsbedarf, oder vertritt sie die Auffassung, verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Abtretungsregel nach § 27 Absatz 19 UStG seien unbegründet?

Die Bundesregierung sieht keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf. Es handelt sich um einen Beschluss des Finanzgerichts Berlin-Brandenburg über einen Antrag auf Aussetzung der Vollziehung. In diesem Verfahren reichen bereits Zweifel des Gerichts an der Rechtmäßigkeit des angefochtenen Verwaltungsakts aus, um einem Antrag auf Aussetzung der Vollziehung stattzugeben.

2. Plant die Bundesregierung ein BMF-Schreiben und bzw. oder eine Änderung des Umsatzsteueranwendungserlasses, um offene Fragen bei der Umsatzsteuerschuldnerschaft für Bauleistungen rechtssicher zu klären, und wenn ja, bis wann soll das Schreiben veröffentlicht werden?

Die Bundesregierung plant weder ein BMF-Schreiben noch eine Änderung des Umsatzsteuer-Anwendungserlasses. Im Rahmen von Erörterungen der obersten Finanzbehörden des Bundes und der Länder wurden bundeseinheitliche Vorgehensweisen vereinbart. Sollten darüber hinaus weitere Fragen von allgemeiner Bedeutung auftreten, werden diese in die Erörterungen einbezogen.

3. Warum ist nach Meinung der Bundesregierung Vertrauensschutz nach § 176 Absatz 2 der Abgabenordnung an dieser Stelle nicht zu gewähren?

Der Gesetzgeber hat § 27 Absatz 19 UStG als spezielle Änderungsnorm für die vorgenannten Fälle geschaffen. Diese schließt zwar die Vertrauensschutzregelung des § 176 Absatz 2 AO gesetzlich ausdrücklich aus, gewährt jedoch durch die Abtretungsregelung mit Wirkung an Zahlungs statt dem leistenden Unternehmer auf andere Weise hinreichenden Vertrauensschutz.

4. Hat sich die Einfügung der Abtretungsregel nach § 27 Absatz 19 UStG nach Meinung der Bundesregierung als Instrument bewährt, das auch in der Praxis genutzt wird und zu den gesetzgeberischen Zielen geführt hat?

Aufgrund der Entscheidung des BFH ging in bestimmten Fällen die Umsatzsteuerschuldnerschaft nicht vom leistenden Unternehmer auf den Leistungsempfänger (hier Bauträger) nach § 13b UStG über. Um Steuerausfälle zu vermeiden und gleichzeitig den leistenden Unternehmern den gebotenen Vertrauensschutz zu gewähren, wurde die Abtretungsregelung mit Wirkung an Zahlungs statt geschaffen. Den leistenden Unternehmern wird regelmäßig die Abtretung nach § 27 Absatz 19 Satz 3 und 4 UStG vorgeschlagen. Es liegt dann in der Entscheidung des leistenden Unternehmers, den Vorschlag anzunehmen. Erkenntnisse, in wie vielen Fällen dieser Vorschlag angenommen wird, liegen der Bundesregierung nicht vor, da der Vollzug des Umsatzsteuergesetzes den Ländern obliegt.

5. Hat die Bundesregierung Kenntnis darüber, wie viele Bauträger Antrag auf Rückzahlung bereits erstatteter Umsatzsteuerzahlungen bei den Finanzbehörden gestellt haben und wie hoch die Summe der Rückzahlungen seitens der Finanzbehörden bisher ist?

Der Bundesregierung liegen hierüber keine Erkenntnisse vor.

6. Wird die Abtretungsregel nach § 27 Absatz 19 UStG nach Kenntnis der Bundesregierung bundesweit einheitlich angewendet, oder sind abweichende Auslegungen von bestimmten Bundesländern oder von einzelnen Finanzämtern bekannt (bitte Bundesländer oder Behörden benennen, die eine abweichende Auslegung praktizieren)?

Fragen zur Anwendung der Abtretungsregelung nach § 27 Absatz 19 UStG sind mit den Ländern bundeseinheitlich abgestimmt. Hiervon abweichende Handhabungen durch die Länder sind der Bundesregierung nicht bekannt.

7. Inwiefern liegt die Annahme bzw. Ablehnung eines Antrags zur Abtretung der Forderung gegen den Leistungsempfänger im Ermessen der Finanzämter, und nach welchen Kriterien ist ein solcher Antrag anzunehmen bzw. abzulehnen?

Die Abtretungsregelung mit Wirkung an Zahlungs statt gemäß § 27 Absatz 19 Satz 3 und 4 UStG hat zum Ziel, bei Nachforderung der gesetzlich entstandenen Umsatzsteuer die schutzwürdigen Interessen des leistenden Unternehmers zu berücksichtigen. Die Finanzämter haben dabei jeden Fall gesondert zu prüfen. Das Ermessen der Finanzämter über die Annahme eines Abtretungsangebots wird durch Ziel und Zweck der Abtretungsregelung eingeschränkt. Liegen schutzwürdige Interessen des leistenden Unternehmers vor und kommt dieser seinen Mitwirkungspflichten nach, wird das Abtretungsangebot in aller Regel angenommen.

8. Kann die Annahme eines Antrags nach § 27 Absatz 19 UStG allein deshalb verweigert werden, weil die Realisierung des Zahlungsanspruchs beim Leistungsempfänger schwierig oder gar aussichtslos erscheint (z. B. aufgrund zivilrechtlicher Verjährung des Anspruchs oder Insolvenz des Leistungsempfängers)?

Die Frage der zivilrechtlichen Realisierbarkeit des Zahlungsanspruchs gegen den Leistungsempfänger bzw. Bauträger hat keinen Einfluss auf die Annahme des Abtretungsangebots. Im Übrigen wird auf die Antwort zu Frage 7 verwiesen.

9. Hat die Bundesregierung Kenntnis über die Nutzung der Abtretungsregel nach § 27 Absatz 19 UStG, also wie viele Anträge auf Abtretung gestellt wurden, und wie hoch die Ablehnungsquote der gestellten Anträge ist (wenn ja, bitte nach Bundesland aufschlüsseln)?

Der Bundesregierung liegen hierüber keine Erkenntnisse vor.

10. Hat die Bundesregierung Kenntnis über Ablehnungsgründe der Abtretungsanträge nach § 27 Absatz 19 UStG und darüber, ob es einen Hauptgrund für die Ablehnung dieser Anträge gibt?

Der Bundesregierung liegen hierüber keine Erkenntnisse vor.

11. Sind der Bundesregierung Fälle bekannt, in denen eine Verjährung der Ursprungsforderung oder die Insolvenz eines Bauträgers zu einer Ablehnung von Abtretungsanträgen geführt hat?

Wenn ja, wie viele Fälle sind der Bundesregierung bekannt?

Der Bundesregierung liegen hierüber keine Erkenntnisse vor. Allgemein lässt sich sagen: Weder die zivilrechtliche Verjährung noch die Insolvenz des Leistungsempfängers bzw. Bauträgers führen für sich allein zur Ablehnung von Abtretungsangeboten.

12. Welche Schlussfolgerungen und Konsequenzen zieht die Bundesregierung aus der Tatsache, dass bauleistende Unternehmen z. B. aufgrund von Insolvenzen oder Verjährungen Umsatzsteuerforderungen der Finanzbehörden erfüllen müssen und diese nicht an ihre auftraggebenden Bauträger weitergeben können, für die es zum Zeitpunkt der Leistungserbringung eine andere Rechtsauslegung gab, insbesondere in Bezug auf Planungs- und Rechtssicherheit für diese Unternehmen?
13. Welche Möglichkeiten sieht die Bundesregierung, an dieser Stelle Rechtssicherheit zu schaffen?

Die Fragen 12 und 13 werden wegen ihres Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Wie bereits in der Antwort zu Frage 11 erläutert, führen weder eine mögliche zivilrechtliche Verjährung noch die Insolvenz des Leistungsempfängers bzw. Bauträgers für sich allein zur Ablehnung von Abtretungsangeboten. Da diese Aspekte keinen entscheidungserheblichen Einfluss auf die Prüfung der Annahme des Abtretungsangebots haben, dürfte nach Auffassung der Bundesregierung insoweit keine Rechtsunsicherheit für den leistenden Unternehmer vorliegen.

14. Welche Mitwirkungspflichten haben leistende Unternehmer und Bauträger bei der Antragstellung – welche Schriftstücke sind z. B. unerlässlich für die Antragstellung, muss der Bauträger die Umsatzsteueransprüche leistender Unternehmer für eine erfolgreiche Bewilligung der Abtretungsanträge anerkennen, und kann ein Bauträger durch Ablehnung der Umsatzsteueransprüche leistender Unternehmer Abtretungsanträge scheitern lassen?

Der Leistungsempfänger bzw. Bauträger muss im Rahmen seines Antrags auf Rückerstattung der angemeldeten und entrichteten Umsatzsteuer für Bauleistungen eines leistenden Unternehmers – unter Vorlage entsprechender detaillierter Unterlagen – nachweisen, dass es sich um einem dem vorgenannten BFH-Urteil entsprechenden Fall handelt.

Die Mitwirkungspflichten des leistenden Unternehmers beziehen sich vorrangig auf das zur Verfügungstellen von Informationen und Unterlagen, die zur Geltendmachung der abgetretenen Forderung erforderlich sind. Wenn dem leistenden Unternehmer jedoch Umstände bekannt sind, die zu Einwendungen/Gegenrechten des Leistungsempfängers führen können, hat der Unternehmer diese ebenfalls dem Finanzamt mitzuteilen. Dies dürfte aber keine Schwierigkeit für den leistenden Unternehmer darstellen.

Der Hinweis des Leistungsempfängers bzw. Bauträgers auf mögliche zivilrechtliche Abtretungsverbote hat keine Auswirkung auf die Prüfung der Annahme des Abtretungsangebots nach § 27 Absatz 19 Satz 3 und 4 UStG. Auch ist eine Zustimmung des Leistungsempfängers bzw. Bauträgers zur Abtretung dieses Anspruchs vom leistenden Unternehmer an das Finanzamt nicht Voraussetzung.

Bund und Länder haben zudem ein Muster-Anschreiben an den bauleistenden Unternehmer abgestimmt, in dem die erforderlichen Angaben wiedergegeben sind.

15. Sind der Bundesregierung Fälle bekannt, in denen dem Bauträger die Umsatzsteuer vor Entscheidung über einen Abtretungsantrag ausbezahlt wurde, und wenn ja, wie viele Fälle sind der Bundesregierung bekannt?

Der Bundesregierung liegen hierüber keine Erkenntnisse vor.

