

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Michael Meister, Heinz Seiffert, Otto Bernhardt, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der CDU/CSU
– Drucksache 15/3194 –**

Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs im Rahmen des nichtkommerziellen Reiseverkehrs

Vorbemerkung der Fragesteller

Durch verschiedene Formen der Steuerhinterziehung entstehen Steuerausfälle bei der Umsatzsteuer in schätzungsweise zweistelliger Milliardenhöhe. Die Bandbreite reicht von der schlichten Nicht-Erklärung von Umsätzen und der Erklärung von Vorsteuerbeträgen, die gar nicht entstanden sind, über die Fälschung von Rechnungen bis hin zu bandenmäßigen Organisationen von europaweiten Umsatzsteuer-Karussellen. Auch der nichtkommerzielle Reiseverkehr ist insbesondere nach Erweiterung der Europäischen Union am 1. Mai 2004 ein Feld für betrügerisches Handeln im Bereich der Umsatzsteuer.

1. Bemüht sich die Bundesregierung auf europäischer Ebene um die Einführung eines einheitlichen und fälschungssicheren Zolldienstsiegels und von Stempelfarben zur Bekämpfung des Umsatzsteuerbetruges im nichtkommerziellen Reiseverkehr, und wenn nein, warum nicht?

Nach Artikel 15 Nr. 2 der 6. EG-Richtlinie zur Harmonisierung der Umsatzsteuern (kurz: 6. EG-Richtlinie) ist jeder Mitgliedstaat verpflichtet, der Europäischen Kommission ein Muster des von ihm für die Zwecke der Ausfuhrbescheinigung für Umsatzsteuerzwecke im nichtkommerziellen Reiseverkehr verwendeten Stempelabdrucks zu übermitteln. Die Europäische Kommission leitet diese gesammelten Muster an die Steuerverwaltungen der anderen Mitgliedstaaten weiter. Da derartige Informationen derzeit nicht vorliegen, hat das Bundesministerium der Finanzen die Europäische Kommission ersucht, dies unverzüglich zu veranlassen.

Für die Verwendung eines einheitlichen Zolldienstsiegels in allen Mitgliedstaaten besteht derzeit keine europäische Rechtsgrundlage. Die Ausgestaltung der Dienstsiegel und die Ausstattung mit Sicherheitsmerkmalen obliegt den jeweiligen nationalen Behörden. Durch bilaterale Kontakte hat die Bundesfinanzverwaltung auf europäischer Ebene jedoch bereits erreicht, dass in Österreich sowie

den Niederlanden Stempelsicherheitsfarben verwendet werden, die den in Deutschland vorgeschriebenen Sicherheitsmerkmalen entsprechen. Diese können mit den hier verwendeten Prüfgeräten auf Echtheit untersucht werden. Eine Ausweitung des Stempelsicherheitsystems auf andere Mitgliedstaaten würde von Seiten der Bundesregierung unterstützt werden.

2. Hat die Bundesregierung auf nationaler Ebene Maßnahmen ergriffen, um dem Betrug im nichtkommerziellen Reiseverkehr (z. B. durch gefälschte Zolldienstsiegel) vorzubeugen, und wenn nein, warum nicht?

Auf nationaler Ebene sind durch Einführung der einheitlichen Verwendung von Stahldienstsiegeln mit Sicherheitsmerkmalen für Ausfuhrbestätigungen und Einführung der Stempelsicherheitsfarbe Zoll-Blau sowie der entsprechenden, auch für den Handel zugänglichen Prüfgeräte Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung ergriffen worden. Des Weiteren hat sich das Bundesministerium der Finanzen bereit erklärt, zur Betrugsvermeidung Informationen über in Verlust geratene Dienststempel an Dachorganisationen des Handels oder größere Unternehmen weiterzugeben.

3. Welche Hinweise hat die Bundesregierung den Unternehmern gegeben, damit sie feststellen können, welche Zolldienstsiegel von den Beitrittsländern der Europäischen Union eingesetzt werden und ob die verwendeten Zolldienstsiegel und die Stempelfarbe echt sind?
4. Wenn die Bundesregierung die in Frage 3 genannten Hinweise nicht gegeben hat, warum tat die Bundesregierung dies nicht und wie sollen die Unternehmen die Echtheit der Zolldienstsiegel und der Stempelfarbe prüfen?

Es bestand für die Bundesregierung keine Veranlassung, allein auf Grund des Beitritts der zehn neuen Mitgliedstaaten zum 1. Mai 2004 von einem erhöhten Betrugsrisiko auszugehen, da die Beitrittsstaaten seit diesem Datum ebenfalls den Zollkodex sowie die Regelungen der 6. EG-Richtlinie anwenden. Im Übrigen liegt dem Bundesministerium der Finanzen noch kein vollständiges Verzeichnis der von diesen Staaten für den Ausfuhrnachweis im nichtkommerziellen Reiseverkehr verwendeten Zolldienstsiegel vor. Entsprechende Maßnahmen sind jedoch eingeleitet worden (siehe auch Antwort auf Frage 1). Der Umstand, dass diese Informationen nicht bereits im Vorfeld zur Verfügung standen, wird auch von Seiten der Bundesregierung bedauert, dürfte jedoch mit den umfangreichen, mit dem Beitritt in Zusammenhang stehenden Arbeiten zusammenhängen.

Inwiefern die Sicherheitsmerkmale der für den Ausfuhrnachweis im nichtkommerziellen Reiseverkehr verwendeten Zolldienstsiegel aller Mitgliedstaaten dem Handel in Zukunft zur Verfügung gestellt werden können, bedarf noch einer Prüfung unter Abwägung der berechtigten Interessen der steuererlichen Unternehmen einerseits und der Aufrechterhaltung der Funktionsfähigkeit des Stempelsicherheitsystems andererseits. Im Übrigen kann eine endgültige und definitive Bestätigung für die Echtheit eines Dienstsiegelabdrucks grundsätzlich nur von einer Behörde desjenigen Landes erteilt werden, in dem das Dienstsiegel geführt wird.

Das Verzeichnis der im zollrechtlichen Versandverfahren verwendeten Zollstempel, das in der Vorschriftensammlung der Bundesfinanzverwaltung veröffentlicht ist, enthält auch Abdrucke der von einem Teil der Beitrittsstaaten verwendeten Zollstempel und kann zunächst hilfsweise als Anhaltspunkt für das Vorliegen eines originalen Stempelabdrucks herangezogen werden. Ergeben sich nach einer weiteren Prüfung durch das betroffene Unternehmen weitere An-

haltspunkte für eine Fälschung (z. B. dass das Dienstsiegel offensichtlich nicht durch Stempelabdruck angebracht, sondern aufgedruckt oder aufkopiert wurde), sollte das betroffene Unternehmen zunächst von der Erstattung der Umsatzsteuer absehen und sich mit der zuständigen Landesfinanzbehörde in Verbindung setzen.

5. Ist die Bundesregierung der Auffassung, dass es verhältnismäßig ist, wenn die Umsatzsteuerbefreiung im nichtkommerziellen Reiseverkehr in den Fällen versagt wird, in denen gestohlene/gefälschte Zolldienstsiegel und/oder Stempelfarbe verwendet wurden und der Händler dies trotz der Sorgfaltspflicht eines ordentlich handelnden Kaufmanns nicht erkennen konnte, und wenn ja, warum?

Ausfuhrlieferungen im nichtkommerziellen Reiseverkehr in das Drittlandsgebiet sind nach § 6 Umsatzsteuergesetz (UStG) unter bestimmten Voraussetzungen steuerfrei. Die bei Ausfuhrlieferungen nach den allgemeinen Grundsätzen des Mehrwertsteuersystems durchzuführende Entlastung von der Umsatzsteuer des Ursprungslandes darf nur dann erfolgen, wenn der entsprechende zu Grunde liegende Tatbestand vorliegt. Dieser objektive Tatbestand ist durch den liefernden Unternehmer nachzuweisen. Die Annahme allein, dass die Ware tatsächlich ins Drittland gelangt ist, reicht nicht aus.

Nach § 6 Abs. 4 UStG sind Beleg- und Buchnachweis materiell-rechtliche Voraussetzung für die Umsatzsteuerbefreiung einer Ausfuhrlieferung (§ 6 Abs. 1 und 3a UStG). Der Ausfuhrnachweis kann nach ständiger Rechtsprechung nur durch – nicht gefälschte – Urkunden, nicht aber durch Zeugenaussagen u. Ä. oder gar Vermutungen erbracht werden (vgl. z. B. BFH-Urteil vom 4. Juni 1987, BFH/NV 1988, 125). Der Zweck der in § 6 Abs. 4 UStG getroffenen Regelung besteht darin zu gewährleisten, dass nur solche Umsätze steuerfrei behandelt werden, die tatsächlich die Voraussetzungen der Ausfuhrlieferung erfüllen.

Den Fall, dass der einer Umsatzsteuerbefreiung zu Grunde liegende Tatbestand nicht festgestellt werden kann, hat der Gesetzgeber dahin gehend entschieden, dass das Interesse der Allgemeinheit an der Gleichmäßigkeit der Besteuerung das Interesse des einzelnen Unternehmers an einer Sonderregelung überwiegt. Dies gilt auch beim Vorliegen von Zollstempelfälschungen, unabhängig davon, ob die Fälschungen Zollstempel einer Verwaltung der bisherigen EU-Mitgliedstaaten oder einer der Beitrittsstaaten betreffen. Deshalb kann eine Steuerbefreiung – auch in Form einer allgemeinen Billigkeitsregelung – im Zusammenhang mit gefälschten Ausfuhrbelegen nicht in Betracht kommen.

Darüber hinaus ist auf Folgendes hinzuweisen:

Die Nichtberechnung von Mehrwertsteuer durch den Lieferer an den Kunden stellt zivilrechtlich eine Kaufpreisminderung in Höhe dieser Steuer dar. Verwendet ein Kunde dafür gefälschte Ausfuhr- und gegebenenfalls Abnehmernachweise, die in den ganz überwiegenden Fällen von ihm selbst oder in seinem Auftrag hergestellt worden sind, täuscht er damit seinen Lieferanten. Erst infolge dieser Täuschungshandlung behandelt der Lieferer die Lieferung als umsatzsteuerfrei. Als Beteiligter im Schuldverhältnis muss er für die unberechtigt in Anspruch genommene Steuerbefreiung einstehen. Der durch die Fälschung geschädigte Unternehmer erlangt jedoch regelmäßig einen Rechtsanspruch gegen den Fälscher, sodass eine wirtschaftliche Belastung des Unternehmers durch die nachgeholt Umsatzbesteuerung nicht ohne weiteres gegeben ist. Es liegt somit auch im Eigeninteresse des Lieferers, durch entsprechende Aufzeichnungen über Name und Adresse seines Kunden diesen für eine gegebenenfalls zu Unrecht vorgenommene Mehrwertsteuererstattung in Anspruch nehmen zu können. Ist der Lieferer z. B. wegen unzulänglicher Aufzeichnungen für den Fall eines Regresses dazu nicht in der Lage, schlägt sich dies in seinem allgemeinen

Unternehmerrisiko nieder, wie dies auch bei anderen unredlichen Handlungen eines Vertragspartners der Fall ist.

Ferner ist der Unternehmer nicht verpflichtet, bei einer umsatzsteuerfreien Ausfuhrlieferung im nichtkommerziellen Reiseverkehr den Umsatzsteueranteil des Verkaufspreises an den Käufer weiterzugeben. Es ist nicht unüblich, dass z. B. für Verwaltungsaufwand bei den Erstattungen Kürzungen vorgenommen werden. So ist es auch denkbar, Kürzungen zur Abdeckung eines Ausfallrisikos vorzunehmen.

6. Beabsichtigt die Bundesregierung die Einführung einer Übergangsregelung, wonach die Umsatzsteuerbefreiung im nichtkommerziellen Reiseverkehr in den Fällen gewährt wird, in denen gestohlene/gefälschte Zolldienstsiegel und/oder Stempelfarbe verwendet wurden und der Händler dies trotz der Sorgfaltspflicht eines ordentlich handelnden Kaufmanns nicht erkennen konnte, und wenn nein, warum nicht?

Die Bundesregierung sieht aus den in der Antwort auf Frage 5 genannten Gründen keinen Anlass für die Einführung einer Übergangsregelung.

7. In welchen Mitgliedstaaten der Europäischen Union wird die Umsatzsteuerbefreiung im nichtkommerziellen Reiseverkehr auch dann gewährt, wenn gestohlene/gefälschte Zolldienstsiegel und/oder Stempelfarbe verwendet wurden und der Händler dies trotz der Sorgfaltspflicht eines ordentlich handelnden Kaufmanns nicht erkennen konnte, und ist dies nach dem europäischen Recht zulässig?

Die Bundesregierung hat keine Erkenntnisse darüber, ob in anderen Mitgliedstaaten eine Steuerbefreiung unter den in der Frage beschriebenen Umständen gewährt wird. Eine entsprechende Anfrage in den anderen Mitgliedstaaten war in der Kürze der zur Verfügung stehenden Zeit nicht möglich. Das Gemeinschaftsrecht sieht in diesem Zusammenhang keine Vertrauensschutzregelung vor, sodass – auch im Hinblick auf die ständige Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs, dass die Vorschriften der 6. EG-Richtlinie über Steuerbefreiungen eng auszulegen sind – davon auszugehen ist, dass in den anderen Mitgliedstaaten keine entsprechenden Bestimmungen bestehen dürften.