

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Barbara Höll, Richard Pitterle, Harald Koch, Dr. Axel Troost und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 17/6932 –**

Auswirkungen der Neuregelung der strafbefreienden Selbstanzeige auf Existenzgründerinnen und -gründer im Bereich der Umsatzsteuer

Vorbemerkung der Fragesteller

Für Existenzgründerinnen und -gründer gilt im Jahr der Unternehmensgründung die umsatzsteuerliche Kleinunternehmerregelung (§ 19 des Umsatzsteuergesetzes) gemäß Abschnitt 19.1 Absatz 4 des Umsatzsteuer-Anwendungserlasses (UStAE) nur bis zu einer Umsatzgrenze in Höhe von 17 500 Euro. Einschränkung kommt hinzu, dass gemäß § 19 Absatz 3 Satz 3 des Umsatzsteuergesetzes (UStG) der tatsächliche Gesamtumsatz in einen Jahresgesamtumsatz umzurechnen ist. Das bedeutet z. B. bei Aufnahme einer unternehmerischen Tätigkeit am 1. Dezember, dass die maßgebliche Umsatzschwelle 1 458 Euro beträgt (ein Zwölftel von 17 500 Euro). Übersteigt der Jahresumsatz diese Grenze muss im Beispielfall ab Januar monatlich eine Umsatzsteuer-Voranmeldung gemäß § 18 Absatz 2 Satz 4 UStG abgegeben werden. Sofern dem nicht nachgekommen wird, liegt nach dem zehnten Tag nach Ablauf des Voranmeldungszeitraums eine vollendete Steuerhinterziehung gemäß § 370 der Abgabenordnung vor. Doch gerade vielen Existenzgründerinnen und -gründern sind diese Regelungen nicht bekannt. In der arglosen Annahme, sie unterlägen als Kleinunternehmerinnen bzw. Kleinunternehmer nicht der Umsatzsteuer, versäumen sie die rechtzeitige Abgabe einer Umsatzsteuer-Voranmeldung (vergleiche auch „Die Ahnungslosen“ in FINANCIAL TIMES DEUTSCHLAND vom 24. August 2011). Bis Mai 2011 hätte dieses Versäumnis einfach durch die nachträgliche Abgabe einer Umsatzsteuer-Voranmeldung bereinigt werden können. Das wäre von den Finanzämtern als strafbefreiende Selbstanzeige gewertet worden, durch die Zahlung der Steuer hätten sich aber keine weiteren Konsequenzen ergeben. Durch die Neuregelung der strafbefreienden Selbstanzeige im Schwarzgeldbekämpfungsgesetz ist die Versäumnisbehebung erheblich komplizierter geworden. Nun müssen Betroffene in einer Selbstanzeige sämtliche Vergehen bei derselben Steuerart offenlegen. Werden später weitere Vergehen oder Versäumnisse entdeckt, wird die Selbstanzeige ungültig und die verspätete Voranmeldung doch als Steuerhinterziehung bestraft. Existenzgründerinnen und -gründer müssen sich nunmehr bei einer verspäteten Umsatzsteuervoranmeldung sehr sicher sein, dass sie sonst alles richtig gemacht haben. Sie laufen daher vermehrt Gefahr, aufgrund

von Unkenntnis als Steuerhinterzieherinnen bzw. Steuerhinterzieher kriminalisiert zu werden.

Vorbemerkung der Bundesregierung

Bei § 19 UStG handelt es sich um eine Sonderregelung, die auf der den Mitgliedstaaten eingeräumten Option des Rechts der Europäischen Union beruht und sich stützt auf Artikel 284 der Richtlinie 2006/112/EG des Rates vom 28. November 2006 über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie – MwStSystRL). Vor diesem Hintergrund zielt § 19 UStG auf eine Verwaltungsvereinfachung ab, mit der den Schwierigkeiten Rechnung getragen wird, die eine normale Besteuerung von sog. Kleinunternehmern mit Blick auf deren Tätigkeit oder Struktur nach sich ziehen würde. Die Regelung soll vor allem bei solchen Steuerpflichtigen Anwendung finden, die Umsätze lediglich im Rahmen von Nebentätigkeiten erbringen oder deren Hauptumsätze im erheblichen Umfang steuerfrei sind.

Die Anwendung der Kleinunternehmerregelung – § 19 Absatz 1 UStG – führt systemimmanent dazu, dass dem Unternehmer für den Zeitraum der Inanspruchnahme der Ausnahmeregelung der Vorsteuerabzug versagt bleibt. Unter den weiteren Voraussetzungen des § 19 Absatz 2 UStG kann der Unternehmer deshalb erklären, dass er auf die Anwendung des Absatzes 1 verzichtet und damit der Besteuerung nach den allgemeinen Vorschriften unterliegt. Diese sog. Option zur Regelbesteuerung (Wahlrecht des Unternehmers) eröffnet dem langjährigen Unternehmer wie auch dem Existenzgründer die Möglichkeit, den Abzug der gesondert in Rechnung gestellten Steuerbeträge als Vorsteuer für Lieferungen und sonstige Leistungen geltend zu machen, insbesondere bei Existenzgründern auch die für das Unternehmen getätigten Anfangsinvestitionen.

1. Wann wurde die Regelung zur Besteuerung von Kleinunternehmern erstmalig in das Umsatzsteuergesetz aufgenommen, und wann wurden die maßgeblichen Grenzen letztmalig erhöht?

§ 19 UStG in der jetzigen Ausgestaltung wurde durch das Umsatzsteuergesetz 1980 eingeführt. Die letzte Erhöhung wurde zum 1. Januar 2003 vorgenommen.

2. Wie hoch schätzt die Bundesregierung die Einsparung an Bürokratiekosten bei den Unternehmen durch die Anwendung der Kleinunternehmerregelung (bitte mit Angabe pro Steuerfall und Gesamtsumme)?

Die Informationspflichten-Datenbank WebSKM gibt einen umfassenden Überblick über die bürokratischen Pflichten und deren Belastung für die Wirtschaft, die Bürger und die Verwaltung.

Ausgangspunkt der Messung von Informationspflichten der Wirtschaft ist der Stichtag 30. September 2006. Für alle Pflichten, die zu diesem Stichtag in Kraft waren, wurden die Bürokratiekosten ermittelt. Seit diesem Zeitpunkt werden die Belastungen von Informationspflichten, die sich verändern oder neu eingeführt werden, fortgeschrieben. Zu diesen Pflichten gehört auch die Pflicht zur Abgabe von Umsatzsteuervoranmeldungen und Umsatzsteuererklärungen, auf die sich auch die Inanspruchnahme der Kleinunternehmerregelung auswirkt.

Da die Kleinunternehmerregelung am 30. September 2006 bereits in Kraft war, ist deren „Bürokratiewirkung“ bereits in die auf diesen Stichtag ermittelte Bestandsmessung eingeflossen. Gegenüber dieser für den Abbauprozess relevanten Bezugsgröße kann die Kleinunternehmerregelung daher keine Einsparwir-

kung mehr entfalten. Eine Aussage zur theoretischen Entlastungswirkung von vor diesem Stichtag liegenden Rechtsänderungen ist hingegen schon deshalb nicht möglich, weil es an einer hierzu erforderlichen Bezugsgröße fehlt.

3. Welche finanziellen Auswirkungen (volle Jahreswirkung) sind mit einer Erhöhung der Grenze bei der Kleinunternehmerregelung von aktuell 17 500 Euro auf 18 500, 19 500, 20 000 und 25 000 Euro verbunden, und wie viele Unternehmen würden hierbei schätzungsweise betroffen sein?

Eine grobe Abschätzung der finanziellen Auswirkungen einer Anhebung der Grenze von 17 500 Euro für die Kleinunternehmerregelung und die Anzahl der betroffenen Unternehmen können der nachfolgenden Tabelle entnommen werden:

Vorgeschlagene Grenze	Finanzielle Auswirkungen bei der Umsatzsteuer	Anzahl der betroffenen Unternehmen
18 500 Euro	rd. – 90 Mio. Euro	rd. 35 Tsd.
19 500 Euro	rd. – 160 Mio. Euro	rd. 65 Tsd.
20 000 Euro	rd. – 200 Mio. Euro	rd. 85 Tsd.
25 000 Euro	rd. – 650 Mio. Euro	rd. 235 Tsd.

4. Können nach Ansicht der Bundesregierung durch eine Anhebung der Umsatzschwellen der Kleinunternehmerregelung im UStG, Schwarzarbeit und Steuerhinterziehung reduziert werden (bitte mit Begründung)?

Nach Artikel 286 MwStSystRL kann die Umsatzgrenze der von den Mitgliedstaaten angewendeten Kleinunternehmerregelung nur entsprechend der Preissteigerungsrate angehoben werden. Erkenntnisse darüber, dass sich aus einer solchen geringfügigen Erhöhung eine signifikante Reduzierung der Schwarzarbeit und Steuerhinterziehung ergeben könnten, liegen der Bundesregierung nicht vor.

5. Warum ist die Anwendung der umsatzsteuerlichen Kleinunternehmerregelung für Unternehmerinnen und Unternehmer im Jahr der Existenzgründung nicht gesetzlich im Umsatzsteuergesetz geregelt?

Die Anwendung der umsatzsteuerlichen Kleinunternehmerregelung für Unternehmer/-innen im Jahr der Existenzgründung ist gesetzlich geregelt: Hat der Unternehmer seine gewerbliche oder berufliche Tätigkeit nur in einem Teil des Kalenderjahres ausgeübt, so ist der tatsächliche Gesamtumsatz nach § 19 Absatz 3 Satz 3 UStG in einen Jahresgesamtumsatz umzurechnen. Bei dieser Umrechnung sind nach § 19 Absatz 3 Satz 4 UStG angefangene Kalendermonate als volle Kalendermonate zu behandeln, es sei denn, dass die Umrechnung nach Tagen zu einem niedrigeren Jahresumsatz führt.

6. Hält die Bundesregierung eine gesetzliche Verankerung des in Frage 1 genannten Sachverhalts in § 19 UStG für sinnvoll (bitte mit Begründung)?

Die Bundesregierung geht davon aus, dass die Bezugnahme nicht den unter Frage 1, sondern den unter Frage 5 formulierten Sachverhalt betrifft.

Auf die Antwort zu Frage 5 wird insoweit verwiesen.

7. Hält die Bundesregierung die niedrigen Umsatzgrenzen, die sich nach § 19 Absatz 3 UStG in Verbindung mit Abschnitt 19.1 Absatz 4 UStAE für existenzgründende Kleinunternehmerinnen und Kleinunternehmer ergeben, die ihre gewerbliche oder berufliche Tätigkeit im Laufe, insbesondere gegen Ende eines Kalenderjahres aufnehmen, für zielführend und angemessen (bitte mit Begründung)?

Die in § 19 Absatz 1 Satz 1 UStG zugrunde gelegten Umsätze bzw. Umsatzgrenzen beziehen sich stets auf das gesamte (vorangegangene bzw. laufende) Kalenderjahr und sind angemessen. Steuerpflichtige, die als sog. Existenzgründer eine unternehmerische Tätigkeit mitten im Kalenderjahr oder zum Ende des Kalenderjahres aufnehmen, sollen weder gegenüber Existenzgründern, die ihre Tätigkeit bereits zu Beginn des Kalenderjahres aufgenommen haben noch gegenüber langjährig tätigen Unternehmern und Unternehmerinnen bevorzugt oder schlechter gestellt werden. Dies entspricht den allgemeinen Grundsätzen der Umsatzbesteuerung nach dem Kalenderjahr (§ 16 UStG) und dem in der Vorbemerkung der Bundesregierung ausgeführten Sinn und Zweck der Regelung.

8. Aus welchem Grund wird in Abschnitt 19.1 Absatz 4 Satz 3 UStAE lediglich auf die Grenze von 17 500 Euro und nicht zusätzlich auf das voraussichtliche Überschreiten der Grenze von 50 000 Euro im Folgejahr abgestellt (bitte mit Begründung)?

Entsprechend der Zweckbestimmung des § 19 UStG ist die weitere Obergrenze von 50 000 Euro darauf ausgerichtet, Unternehmern die Berufung auf den niedrigeren Vorjahresumsatz zu versagen, denen wegen des zu erwartenden Gesamtumsatzes im beginnenden Jahr mit hinreichender Gewissheit der Status eines Kleinunternehmers verloren gehen würde. Allerdings sollen Kleinunternehmer nicht sogleich die Besteuerungsform wechseln müssen, wenn anzunehmen ist, dass der Umsatz des laufenden Jahres voraussichtlich 50 000 Euro nicht übersteigen wird. Die Obergrenze von 50 000 Euro ist somit lediglich als (zusätzlicher) Schutz gegen einen sofortigen Wechsel hin zu den allgemeinen umsatzsteuerlichen Regelungen zu verstehen; das Zusammenspiel der beiden Grenzen verhindert ein häufiges Wechseln der Besteuerung bei schwankenden Umsätzen. Eine (zusätzliche) Bezugnahme auf die Jahresgrenze von 50 000 Euro liefe unter diesem Gesichtspunkt ins Leere.

9. Welche Argumente sprechen aus Sicht der Bundesregierung gegen eine Abschaffung der Vorschrift des § 19 Absatz 3 Satz 3 UStG?

Auf die Antwort zu Frage 7 wird verwiesen.

10. Welche finanziellen Auswirkungen (volle Jahreswirkung) ergeben sich aus einer Abschaffung der Vorschrift des § 19 Absatz 3 Satz 3 UStG?

Mangels Daten zu diesem Thema ist eine Bezifferung nicht möglich. In der aktuellen Umsatzsteuerstatistik 2009 auf Basis der Umsatzsteuervoranmeldungen ist zwar erfasst, ob ein Unternehmen erstmals in einem Jahr Umsatzsteuervoranmeldungen abgegeben hat, es liegen aber keine Anhaltspunkte darüber vor, in welchem Monat innerhalb eines Jahres ein Unternehmen gegründet wurde.

11. Welche anderen Maßnahmen, außer der Abschaffung des § 19 Absatz 3 UStG, sind denkbar, um die bisherigen umsatzsteuerlichen Regelungen für Kleinunternehmensgründerinnen und -gründer zu vereinfachen?

Wie in der Vorbemerkung der Bundesregierung ausgeführt, handelt es sich bei § 19 UStG bereits um eine Vereinfachungsmaßnahme. Weitere Vereinfachungen sind nicht erforderlich.

12. Wann hat die Bundesregierung erstmalig von der in der Einleitung genannten Problematik erfahren, und sieht die Bundesregierung hier Handlungsbedarf (bitte mit Begründung)?
13. Welche vereinfachenden Maßnahmen plant die Bundesregierung angesichts der verschärften und komplexer gewordenen Neuregelung der strafbefreienden Selbstanzeige für Kleinunternehmensgründerinnen und -gründer umzusetzen (bitte mit Begründung)?

Die Fragen 12 und 13 werden gemeinsam beantwortet.

Bei dem geschilderten Sachverhalt – ein Existenzgründer gibt in der arglosen Annahme, er unterläge als Kleinunternehmer nicht der Umsatzsteuer, seine Umsatzsteuer-Voranmeldung verspätet ab – liegt mangels Vorsatz keine Steuerhinterziehung vor. Eine „Kriminalisierung von Kleinunternehmern“ und ein hieraus resultierender Handlungsbedarf existiert deshalb nicht.

14. Wie begründet die Bundesregierung die gestiegene Gefahr der Kriminalisierung von Kleinunternehmensgründerinnen und -gründern, die aus Unkenntnis die rechtzeitige Abgabe einer Umsatzsteuervoranmeldung versäumen, vor dem Hintergrund der verschärften und komplexer gewordenen Neuregelung der strafbefreienden Selbstanzeige sowie der komplexen umsatzsteuerlichen Regelungen?

Die Gefahr der Kriminalisierung besteht nicht, weil die geschilderte Handlung nicht strafbar ist.

15. Wie begründet die Bundesregierung, dass Unternehmerinnen und Unternehmer selbst bei geringfügigen negativen Abweichungen von der nach erklärten Umsatzsteuer keine Straffreiheit erhalten (z. B. wenn sich bei einer späteren Prüfung herausstellt, dass der Vorsteuerabzug aus einer Eingangsrechnung nicht gewährt werden kann)?

Geringfügige Abweichungen sind wie bisher unschädlich.

16. Wie viele Unternehmen haben von der Kleinunternehmerregelung nach § 19 UStG Gebrauch gemacht (bitte absolut und relativ im Verhältnis zur Gesamtzahl der umsatzsteuerpflichtigen Unternehmen, differenziert nach Bundesländern, jeweils für die Jahre 2000 bis 2010 angeben)?
17. Wie viele der in der vorherigen Frage abgefragten Kleinunternehmen waren in der Handwerksrolle eingetragen, und wie viele waren Industrie und Handel zugeordnet (bitte absolut und relativ im Verhältnis zur Gesamtzahl der die Kleinunternehmerregelung anwendenden Unternehmen, differenziert nach Bundesländern, jeweils für die Jahre 2000 bis 2010 angeben)?

18. Wie viele Unternehmen haben von der Möglichkeit des Verzichts auf die Anwendung der Kleinunternehmerregelung nach § 19 Absatz 2 Satz 1 UStG Gebrauch gemacht (bitte absolut und relativ im Verhältnis zur Gesamtzahl der zur Anwendung der Kleinunternehmerregelung berechtigten Unternehmen, differenziert nach Bundesländern, jeweils für die Jahre 2000 bis 2010 angeben)?

Die Fragen 16 bis 18 werden im Zusammenhang beantwortet.

Zu den erfragten Sachverhalten liegen keine statistischen Angaben vor.

Bisher liegen nur Umsatzsteuerstatistiken auf Grundlage der Umsatzsteuervoranmeldungen vor. In Anlehnung an die Umsatzsteuer-Freigrenze des § 19 UStG werden in dieser Statistik Fälle mit einem Jahreswert der Lieferungen und Leistungen von 17 500 Euro oder weniger nicht ausgewiesen, so dass Kleinunternehmer in der Regel nicht erfasst sind. Kleinunternehmer müssen zudem lediglich eine Umsatzsteuerjahreserklärung abgeben. Diese fließt naturgemäß nicht in die vorliegende Umsatzsteuerstatistik auf Grundlage der Voranmeldungen ein.

Aktuell wird aber eine Umsatzsteuerstatistik auf Basis der Veranlagung (Jahreserklärung) aufgebaut. Mit der ersten Veranlagungsstatistik, die das Jahr 2006 betreffen wird, ist im Oktober 2011 zu rechnen.

19. Wie viele Unternehmen haben innerhalb der ersten zwölf Monate nach ihrer Gründung eine nachträgliche Umsatzsteuer-Voranmeldung abgegeben, welche als strafbefreiende Selbstanzeige gewertet wurde (bitte absolut und relativ im Verhältnis zur Gesamtzahl der Unternehmensgründungen, differenziert nach Bundesländern, jeweils für die Jahre 2000 bis 2010 angeben)?

Die Verwaltung der Umsatzsteuer obliegt den Ländern. Die Bundesregierung verfügt nicht über die nachgefragten Zahlen.

20. Wie viele Unternehmen mussten aufgrund des Überschreitens der in § 19 Absatz 1 geregelten Umsatzgrenzen von der Kleinunternehmerregelung auf die Regelbesteuerung wechseln (bitte absolut und relativ im Verhältnis zur Gesamtzahl der die Kleinunternehmerregelung anwendenden Unternehmen, differenziert nach Bundesländern, jeweils für die Jahre 2000 bis 2010 angeben)?

Zur Beantwortung dieser Frage liegen keine statistischen Daten vor. Auch aus der zukünftigen Umsatzsteuerstatistik auf Basis der Veranlagung (siehe hierzu auch die Antwort zu den Fragen 16 bis 18) können diese Angaben nicht abgelesen werden.

21. Welche anhängigen Verfahren zur Besteuerung von Kleinunternehmerinnen und Kleinunternehmern existieren derzeit bei Bundesfinanzhof und Europäischem Gerichtshof?

Zu § 19 UStG ist beim Bundesfinanzhof derzeit ein Revisionsverfahren (Az.: V R 12/11) anhängig.

Vor dem Europäischen Gerichtshof sind keine anhängigen Verfahren zur Sonderregelung für Kleinunternehmen (Artikel 24 der Sechsten Richtlinie bzw. Artikel 281 ff. MwStSystRL) bekannt.

22. Im Umsatzsteuerrecht welcher EU-Mitgliedstaaten ist eine mit der deutschen ähnliche Kleinunternehmerregelung enthalten, und welche Anwendungsbeschränkungen bzw. -grenzen sind dort jeweils vorgesehen?

In sämtlichen Mitgliedstaaten der Europäischen Union mit Ausnahme der Niederlande, Schwedens und Spaniens wird eine vergleichbare Kleinunternehmerregelung angewandt. Dabei existieren folgende Grenzen für den Jahresumsatz in Euro (Stand: März 2011; (teilweise) in Euro umgerechnet):

Belgien	5 580
Bulgarien	25 565
Dänemark	6 707
Estland	15 978
Finnland	8 500
Frankreich	34 600/52 000/89 000
Griechenland	5 000/10 000
Großbritannien	81 843
Irland	37 500/75 000
Italien	30 000
Lettland	49 659
Litauen	28 962
Luxemburg	10 000
Malta	14 000/24 000/35 000
Österreich	30 000
Polen	37 774
Portugal	10 000/12 500
Rumänien	28 249
Slowenien	25 000
Slowakei	49 790
Tschechien	40 851
Ungarn	18 328
Zypern	15 600.

