

L. JARASS ■ G. M. OBERMAIR

Steuermaßnahmen zur nachhaltigen Staatsfinanzierung

Als Paperback für 9,50 € versandkostenfrei lieferbar bei
MV-Verlag, Münster, www.mv-buchshop.de

Steuermaßnahmen zur nachhaltigen Staatsfinanzierung

Übersicht

| | |
|---|-----------|
| 1 Ziel: Nachhaltige Staatsfinanzierung | 15 |
| 2 Einkommenbezogene Besteuerung | 26 |
| 3 Vermögenbezogene Besteuerung | 63 |
| 4 Verbrauchbezogene Besteuerung..... | 88 |
| 5 Offene Fragen und erforderliche Untersuchungen | 96 |
| 6 Zusammenfassung | 98 |

4 Verbrauchbezogene Besteuerung

Verbrauchbezogene Steuern sind Mehrwertsteuer, Energie- und Stromsteuern, KfZ-Steuern, Tabak- und Alkoholsteuern, Erträge aus dem Verkauf von CO₂-Zertifikaten etc.. Von diesen Steuern wird hier mit der Mehrwertsteuer nur die wichtigste und aufkommenstärkste Steuer näher betrachtet (vgl. Abb. 4.1).

Zu einer detaillierten Darstellung zu Energie- und Umweltsteuern siehe [Meyer u.a. 2011].

4.1 Bestandsaufnahme der verbrauchbezogenen Besteuerung

4.1.1 Mehrwertsteuer

Die Mehrwertsteuer besteuert den Nettoverkaufspreis [§ 1 Abs. 1 UStG]. Mehrwertsteuerpflichtige Unternehmen erhalten die bezahlte Mehrwertsteuer zurück [§ 15 Abs. 1 UStG]. Die Mehrwertsteuer belastet also fast ausschließlich den privaten Endverbraucher von Gütern und Dienstleistungen.

Die Mehrwertsteuer wird standardmäßig mit 19% auf den Nettoverkaufspreis erhoben, Nahrungsmittel, Hotels, kulturelle Leistungen etc. werden nur mit 7% besteuert [§ 12 UStG], Gesundheitsleistungen, Zinszahlungen und ähnliches sind ganz steuerbefreit [§ 4 UStG].

Die Mehrwertsteuer muss vom Lieferanten grundsätzlich an sein Finanzamt abgeführt werden, sobald er eine Rechnung an einen Kunden schickt. Dem Kunden wird, falls er ein mehrwertsteuerpflichtiges Unternehmen ist, die in Rechnung gestellte Mehrwertsteuer vom zuständigen Finanz-

amt erstattet ('Vorsteuer'). Es ist dabei nicht erforderlich, dass der Kunde bereits irgendwelche Zahlungen an den Lieferanten geleistet hat.

Privatkunden und nicht mehrwertsteuerpflichtige Institutionen bekommen die ihnen in Rechnung gestellte Mehrwertsteuer nicht zurück.

(1) Mehrwertsteuersystem ist höchst kompliziert

Das derzeitige Mehrwertsteuersystem bewirkt einen enormen **Verwaltungsaufwand** bei Steuerzahlern und bei der Finanzverwaltung. Ein Beispiel:

(a) Ein Lieferant stellt an seinen gewerblichen Kunden eine Rechnung über 1.000 € zzgl. 190 € (19%) MWSt. und muss diese 190 € an das Finanzamt überweisen, auch wenn er von seinem Kunden noch gar kein Geld erhalten hat. Der Kunde wiederum bekommt von seinem Finanzamt 190 € MWSt. erstattet, unabhängig davon, ob er die Rechnung tatsächlich bezahlt hat. Das ist geltende deutsche Rechtslage [§ 15 Abs, 1 Nr. 1 S. 2 UStG, basierend auf EU 2006].

(b) Nach einigen Monaten bezahlt der Kunde endlich, aber nur 800 €, weil nach seiner Meinung die Lieferung nicht komplett war. Der Lieferant kann nun eine korrigierte Rechnung über 800 € zzgl. 152 € MWSt. ausstellen, das Finanzamt erstattet ihm die Mehrwertsteuerüberzahlung in Höhe von 38 € (=190€-152€). Der Kunde muss entsprechend von der bereits erhaltenen Mehrwertsteuererstattung ('Vorsteuer') von 190 € nun 38 € an sein Finanzamt zurückzahlen.

(c) Irgendwann einigen sich beide auf einen endgültigen Preis von 900 € zzgl. 171 € MWSt.. Der Lieferant muss nun eine neue korrigierte Rechnung über 900 € zzgl. 171 € MWSt. ausstellen und 19 € MWSt. an sein Finanzamt nachzahlen, der Kunde bekommt 19 € MWSt. ('Vorsteuer') von seinem Finanzamt erstattet.

(d) Der Kunde überweist die in der Einigung festgelegten 900 € abzüglich 2% Skonto. Daraufhin muss der Lieferant eine korrigierte Mehrwertsteuererklärung einreichen über 882 € zzgl. 167,58 € MWSt. und bekommt

die Mehrwertsteuerüberzahlung in Höhe von 3,42 € (=190€-38€+19€-167,58€) zurück, der Kunde muss entsprechend von der bereits erhaltenen Mehrwertsteuererstattung (‘Vorsteuer’) von 171 € (=190€-38€+19€) nun 3,42 € an sein Finanzamt zurückzahlen.

Ergebnis: Der Lieferant hat mittlerweile für diese Lieferung vier Mehrwertsteuererklärungen abgegeben, der Kunde vier Vorsteuererklärungen. Das Finanzamt hatte acht Steuererklärungen zu verwalten, hat aber netto keinen Cent Mehrwertsteuer erhalten. Der EU-Wahnsinn hat Methode ...

(2) Mehrwertsteuerbetrug

Das gegenwärtige Erhebungsmodell hat einen erheblichen Steuerausfall zur Folge, z.B. durch Mehrwertsteuerbetrug, Methoden zur Umgehung der Mehrwertsteuer (‘Schwarzgeschäfte’), Insolvenzen oder Fehler der Steuerpflichtigen in der Mehrwertsteuererklärung [Umsatzsteuerbetrug 2011]. Im Jahr 2009 betrug der Mehrwertsteuerausfall in den EU27-Staaten insgesamt rund 120 Mrd. € oder 12% der gesamten Mehrwertsteuerschuld [EU 2010a, S. 2]. Alleine durch Mehrwertsteuerbetrug und Insolvenzen gehen Deutschland weit über 5 Mrd. € pro Jahr an Steueraufkommen verloren [Gebauer 2008].

Ein Beispiel: Ein Lieferant stellt einem Kunden eine Rechnung aus, ohne die resultierende Mehrwertsteuer an das Finanzamt abzuführen. Der Kunde bekommt trotzdem die in der Rechnung ausgewiesene Mehrwertsteuer von seinem Finanzamt zurück (‘Vorsteuer’), auch ohne die Rechnung bezahlt zu haben.

Wenn das Finanzamt dem Lieferanten z.B. bei einer Betriebsprüfung auf die Schliche kommt, ist er entweder verschwunden oder insolvent. Der Rechnungsempfänger war grundsätzlich berechtigt, die in der Rechnung ausgewiesene Mehrwertsteuer von seinem Finanzamt zurückzufordern. Der Nachweis eines abgestimmten Verhaltens dürfte deshalb dem Finanzamt nicht leicht fallen.

Zudem erleichtert eine an sich sehr sinnvolle Maßnahme zugunsten von kleineren Unternehmen den Mehrwertsteuerbetrug [§ 20 UStG]: Bis 0,5 Mio. € Jahresumsatz kann nämlich jedes Unternehmen dafür optieren, die Mehrwertsteuer erst an das jeweilige Finanzamt abzuführen, nachdem der Kunde die Rechnung bezahlt hat; im Gegenzug erhält das Unternehmen in Rechnung gestellte Mehrwertsteuer erst nach Bezahlung einer Rechnung vom Finanzamt zurück.

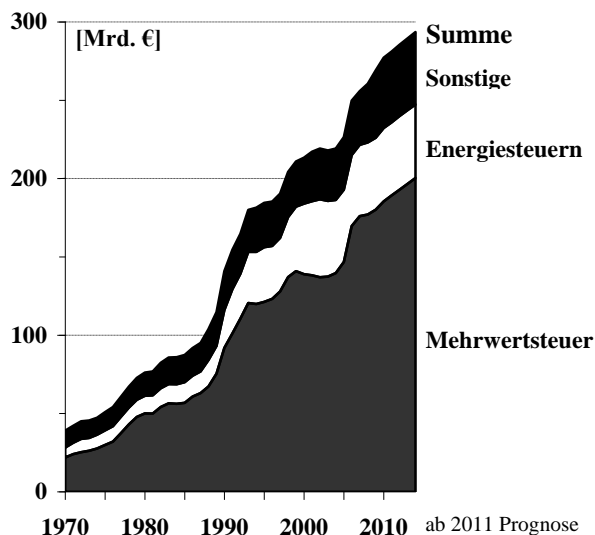
In unserem Betrugsbeispiel optiert dann der Rechnungsaussteller für eine Besteuerung erst nach Erhalt der Zahlung, und muss deshalb ganz legal nie Mehrwertsteuer abführen, da er nie eine Zahlung erhält. Der Rechnungsempfänger hingegen optiert für die Regelbesteuerung, und bekommt die in Rechnung gestellte Mehrwertsteuer von seinem Finanzamt zurück, auch ohne die Rechnung bezahlt zu haben. Ob das Finanzamt diesen Betrug bei einer Betriebsprüfung bemerkt, ist fraglich, da sich sowohl Rechnungsaussteller als auch Rechnungsempfänger aus Sicht der jeweiligen Betriebsprüfer korrekt verhalten haben und es keinen automatischen Datenaustausch zwischen den beteiligten Finanzämtern gibt.

4.1.2 Tatsächlich bezahlte verbrauchbezogene Steuern

Abb. 4.1 zeigt das Steueraufkommen durch verbrauchbezogene (‘indirekte’) Steuern. Die weißen bzw. schwarzen Bänder zwischen den Kurven geben jeweils die Belastung durch die rechts benannten Steuern an.

Im Jahr 2010 betragen die verbrauchbezogenen Steuern insgesamt 269 Mrd. € (vgl. hierzu auch Tab. 1.1 in Kap. 1.2.2). Davon waren in 2010 rund zwei Drittel Mehrwertsteuer und je rund ein Sechstel Energie- & Stromsteuern sowie sonstige Verbrauchsteuern.

**Abb. 4.1 : Steueraufkommen durch verbrauchbezogene Steuern
1970-2015**



Quellen: [BMF 2011c; VGR 2010]; bis 1990 nur Westdeutschland;
für Schätzwerte ab 2011: [IMK 2011].

4.2 Erforderliche Reformmaßnahmen bei der Mehrwertsteuer

4.2.1 Erhebungsverfahren ändern

Ist der Rechnungsempfänger ein mehrwertsteuerpflichtiges Unternehmen, erstattet ihm derzeit das Finanzamt die darin ausgewiesene Mehrwertsteuer, ohne dass die Mehrwertsteuer vom Rechnungsaussteller an das Finanzamt abgeführt wurde und auch, wenn die Rechnung vom Rechnungsempfänger nicht bezahlt wurde. Dies kommt einer Einladung zum Betrug gleich.

Zudem ist dieses System unnötig höchst kompliziert und damit nur mit großem und unnötigem Verwaltungsaufwand durchführbar.

(1) Notlösung: Leistungsempfänger als Steuerschuldner

Wie erläutert, ist grundsätzlich der Aussteller der Rechnung, also der Lieferant, Steuerschuldner. Zur Vermeidung von Steuerbetrug wurde in den letzten Jahren schrittweise die Steuerschuldnerschaft vom Lieferanten auf den Leistungsempfänger verlagert, insbesondere im besonders betrugsanfälligen Baubereich und bei ausländischen Lieferanten (Reverse-Charge-Verfahren) [§ 13b Abs. 2 UStG].

Beispiel: Ein Unternehmen reinigt das Gebäude eines anderen Unternehmens und stellt hierfür eine Rechnung über 1.000 € zzgl. 190 € MWSt. aus. In diesem Fall bekommt der Empfänger der Rechnung die in Rechnung gestellte Mehrwertsteuer zwar von seinem Finanzamt zurück, muss aber gleichzeitig, im Gegensatz zum Regelfall, an Stelle des Reinigungsunternehmens 190 € MWSt. an sein Finanzamt abführen, netto also 0 €.

Dieses Verfahren mag als Notlösung für besonders betrugsanfällige Branchen taugen, verursacht aber weitere Betrugsmöglichkeiten, weil in der Praxis häufig unklar ist, wer denn nun eigentlich Mehrwertsteuer zu bezahlen hat.

Das Bundesfinanzministerium wollte schon 2008 für alle Lieferungen/Leistungen über 5.000 € den Leistungsempfänger als Steuerschuldner festlegen, aber andere EU-Staaten haben das 2008 mehrheitlich blockiert genauso wie ein dazu geplantes Pilotprojekt [BMF 2011b]. Auch dieser aus der Not geborene Vorschlag, unter weitestgehender Auslegung der EU-Mehrwertsteuerrichtlinie [EU 2006] Betrug zu bekämpfen, hat ähnliche systematische Nachteile wie die vorher erläuterten branchenspezifischen Regelungen zur Mehrwertsteuer.

(2) Lösung: Mehrwertsteuer erst nach Bezahlung der Rechnung erheben, nicht schon bei Rechnungsstellung

Die Mehrwertsteuer sollte zukünftig erst nach Bezahlung der Rechnung beim Lieferanten erhoben und dem Kunden erstattet werden. Dies würde das deutsche Mehrwertsteuersystem vereinfachen und zu einer enormen **Verwaltungseinsparung** bei allen Beteiligten, sowohl bei den Betrieben wie auch bei der Finanzverwaltung, führen. Zudem sollte zumindest bei größeren Beträgen eine Rückerstattung erst erfolgen, wenn die Zahlung der Mehrwertsteuer durch den Lieferanten nachgewiesen ist. Damit würden die Möglichkeiten für Mehrwertsteuerbetrug weiter verringert [EU 2010b].

In obigem Beispiel (2a) würde dann der Kunde erst nach tatsächlicher Bezahlung der Rechnung die bezahlten 190 € MWSt. vom Finanzamt zurückfordern können, im Gegenzug müsste der Lieferant erst nach Erhalt der Zahlung die 190 € MWSt. an sein Finanzamt abführen.

Erforderliche Maßnahme:

Mehrwertsteuer erst nach Bezahlung der Rechnung beim Lieferanten erheben und dem Kunden erstatten.

Auch diese Maßnahme steht grundsätzlich im Widerspruch zur EU-Mehrwertsteuerrichtlinie. Es wäre zu prüfen, inwieweit in der Praxis der Vorschlag de facto EU-konform umgesetzt werden könnte, indem die Rückzahlung von Mehrwertsteuer, wie in vielen anderen EU-Staaten üblich, generell verzögert wird. Zudem sollte, zumindest bei größeren Beträgen, für eine Rückerstattung grundsätzlich die Rechnung in einem elektronischen Standardformat bei einer zentralen Datenbank der Finanzämter eingereicht werden müssen, und zwar sowohl vom Lieferanten wie vom Kunden. Damit wäre ein automatisierter Datenabgleich möglich. Das Entdeckungsrisiko würde deutlich erhöht und der Mehrwertsteuerbetrug würde deutlich eingeschränkt.

4.2.2 Ermäßigten Mehrwertsteuersatz für Lebensmittel beibehalten

Allein durch die Mehrwertsteuer wird das Haushaltsnettoeinkommen des ärmsten Zehntels der Bevölkerung mit knapp 12% belastet, das des reichsten Zehntels nur mit gut 6% [Bach 2011b, Tab. 2]. Zwar ist bei den Wohlhabenden auf Grund ihrer Konsumstruktur (z.B. Restaurantbesuch statt Lebensmittelkauf) nur ein kleinerer Teil des Konsums steuerermäßigt, aber Bezieher niedrigerer Einkommen konsumieren einen viel höheren Anteil ihres verfügbaren Einkommens als die Wohlhabenden.

Ein voller Mehrwertsteuersatz auf Nahrungsmittel etc. würde v.a. Geringverdiener belasten [Bach 2011b]. Deshalb wäre ein Sozialausgleich aus Steuermitteln erforderlich. Es bestehen erhebliche Zweifel, ob der Sozialausgleich dauerhaft finanziert werden würde. Deshalb sollten vergünstigte Mehrwertsteuersätze beibehalten werden, soweit sie primär die grundsätzlich stärkere Mehrwertsteuerbelastung kleinerer Einkommen reduzieren. Dies betrifft insbesondere den ermäßigten Mehrwertsteuersatz für Lebensmittel von 7% [§ 12 Abs. 2 Nr. 2 UStG] und die Mehrwertsteuerfreistellung von Mieten [§ 4 Nr. 12 UStG].

In jedem Fall sollten der erst 2009 eingeführte ermäßigte Mehrwertsteuersatz für Hoteliers [§ 12 Nr. 11 UStG] sowie alle anderen Vergünstigungen, insbesondere auch für Tierfutter, abgeschafft werden. Im Gegenzug wäre eine Mehrwertsteuervergünstigung für Kinderbedarf zu überlegen.

| |
|---|
| <p>Erforderliche Maßnahme: Mehrwertsteuervergünstigungen reduzieren, für Lebensmittel und Mieten aber beibehalten.</p> |
|---|