

A photograph of a business meeting. In the foreground, a person's hand holds a yellow pen. In the background, another person's hand is typing on a laptop keyboard. The scene is brightly lit, suggesting an office environment.

IHK-POSITION

des IHK-Finanz- und Steuerausschusses

Der zertifizierte Steuerpflichtige in der
Umsatzsteuer

Eine mögliche Kooperationsform?



München und
Oberbayern

Voraus für die Wirtschaft.

Der zertifizierte Steuerpflichtige in der Umsatzsteuer – eine mögliche Kooperationsform?



Der Finanz- und Steuerausschuss der IHK für München und Oberbayern hat sich in seinem Positionspapier „Kooperation statt Konfrontation – Empfehlungen für ein zeitgemäßes Besteuerungsverfahren“ vom 13. April 2016 mit modernen steuerlichen Kooperationsinstrumenten befasst.¹ Hierin werden unter anderem Überlegungen zu neuen verfahrensrechtlichen Kooperationskonzepten vorgestellt, die an die Nutzung eines klar strukturierten Tax-Compliance-Ansatzes anknüpfen und sich in Teilen an die im Zollrecht verankerte Figur des zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten (AEO – Authorized Economic Operator) anlehnen.

Nunmehr greift auch die EU-Kommission in ihrem „Vorschlag für eine Richtlinie des Rates zur Änderung der Richtlinie 2006/112/EG in Bezug auf die Harmonisierung und Vereinfachung bestimmter Regelungen des Mehrwertsteuersystems und zur Einführung des endgültigen Systems der Besteuerung des Handels zwischen Mitgliedstaaten COM (2017) 569“ vom 4. Oktober 2017 die – an den zollrechtlichen AEO angelehnte – Konzeption eines zertifizierten Steuerpflichtigen (CTP – Certified Taxable Person) für Umsatzsteuerzwecke auf.

Die Spitzenorganisationen der gewerblichen Wirtschaft kritisieren² unter anderem die im Vorschlag der EU-Kommission vorgesehene Verknüpfung des CTP-Status mit materiellem Steuerrecht sowie mit verschiedenen Kurzfristmaßnahmen (betreffend Reihengeschäfte, Konsignationslager, Verwendung der USt-ID-Nummer und Nachweise bei innergemeinschaftlichen Lieferungen). In Ergänzung zu dieser – zutreffenden – Kritik möchten wir den Vorschlag der EU-Kommission zum Anlass nehmen, Chancen und Herausforderungen des möglichen CTP-Konzeptes näher zu beleuchten. Wir möchten Vertreter aus der Finanzverwaltung und der Politik, aber auch andere Interessierte dazu anregen, unsere Überlegungen in die weitere Betrachtung einzubeziehen.

Moderner Regelungsansatz als Chance

Auf Seiten der EU-Kommission bzw. der Mitgliedstaaten bestehen Vorbehalte zur Gewährung bestimmter umsatzsteuerlicher Erleichterungen und Vereinfachungen, da hier eine erhöhte Betrugsanfälligkeit gesehen wird. Der staatliche Wunsch nach Absicherung bestimmter Sachverhalte durch Regelungen für besonders steuerzuverlässige Beteiligte erscheint schlüssig. Insoweit sind die Überlegungen der EU-Kommission zur Verbesserung des Zusammenwirkens von Finanzbehörden und Unternehmen – hier: im Umsatzsteuerrecht – dem Grunde nach nachvollziehbar.

Bei *sachdienlicher Ausgestaltung* kann die *Grundidee* eines zertifizierten Steuerpflichtigen unseres Erachtens ein vielversprechender Ansatz sein, um den partnerschaftlichen Umgang zwischen Steuerstaat und Unternehmen zu unterstützen. Hierbei wird eine mögliche Konfrontation durch ein Zusammenwirken der Beteiligten im Sinne eines auf Ausgleich bedachten Gebens und Nehmens ersetzt. Nach dem Grundgedanken soll eine erhöhte, *freiwillige* Transparenz und Mitwirkung der Unternehmen – über ihre gesetzlichen Verpflichtungen hinaus – durch ein *verlässliches* Anreizsystem des Staates flankiert werden. Der wesentliche Nutzen für die Unternehmen besteht insbesondere in schnellerer Rechtssicherheit und besserer Planbarkeit. Für die Finanzverwaltung ergibt sich als wesentlicher Vorteil ein ressourcenschonenderer Steuervollzug. Ferner ist zu bedenken: Die Installierung eines Tax-Compliance-Systems

unter anderem im Bereich Umsatzsteuer steht derzeit ohnehin bei vielen deutschen Unternehmen auf der Agenda. In anderen Ländern konnten bereits positive Erfahrungen mit Konzepten der „Cooperative Compliance“ gesammelt werden. Würde die Rechtsfigur des zertifizierten Steuerpflichtigen sich im Umsatzsteuerrecht bewähren, könnte sie gegebenenfalls auch für andere Steuerbereiche von Interesse sein.

Bei alledem gilt jedoch: Neuregelungen dürfen nicht nur überwiegend oder gar ausschließlich zu Vorteilen auf staatlicher Seite führen, sondern müssen vielmehr in gleichem Umfang Erleichterungen bei der Unternehmerschaft nach sich ziehen.

Anwendungsbereich: Im Verfahrensrecht ansetzen

Wie könnten Erleichterungen für verlässliche Unternehmen aussehen? Fraglich ist, ob umsatzsteuerliche Erleichterungen auf materiell-rechtlicher Ebene – wie im Kommissionsvorschlag vorgesehen – sachdienlich sind. Denn Rechtsunsicherheiten, weitere steuerliche Verkomplizierungen sowie Liquiditäts- und Wettbewerbsnachteile für Unternehmen, die den Status nicht erhalten können, stellen mögliche Folgen dar und müssen vermieden werden. Der wichtige Aspekt der Freiwilligkeit wäre zudem in Frage gestellt.

Hingegen könnten Erleichterungen auf verfahrensrechtlicher Ebene, wie z. B. bei Nachweis-, Melde- und Informationspflichten, zu spürbaren Vorteilen für Unternehmen führen, die sich freiwillig für die mit dem CTP-Status verbundene erhöhte Transparenz und Mitwirkung entscheiden. Der Fokus des Richtlinienvorschlags zum CTP scheint jedoch auf materiell-rechtlicher Ebene zu liegen. Verfahrensrechtliche Erleichterungen werden hingegen nur rudimentär behandelt. Zum Teil sind sogar zusätzliche Vollzugslasten vorgesehen – dies zeigt sich im Änderungsvorschlag zur MwSt-Durchführungsverordnung hinsichtlich der Nachweispflichten. Es sollten aber vielmehr praktikable Regeln geschaffen werden, die zu Verfahrenserleichterungen seitens des CTP führen.³ Auch sollten bei Unternehmen mit CTP-Status bisher übliche steuerliche Betriebsprüfungen zukünftig regelmäßig nicht mehr notwendig sein, da die betroffenen Unternehmen ohnehin im Vorfeld für Zwecke der Zertifizierung verstärkte Transparenz und Mitwirkung gegenüber den Finanzbehörden auf sich nehmen. Zudem muss sichergestellt sein, dass Unternehmen, die ihre Rechte gegenüber der Finanzverwaltung geltend machen (z. B. durch Einlegung von Rechtsbehelfen), nicht den CTP-Status verlieren. Verschärfungen (z. B. steuerstrafrechtlicher Art) für Unternehmen, die sich für den CTP-Status entschieden haben, müssen ausgeschlossen werden.



¹ Das Positionspapier des Finanz- und Steuerausschusses und die zugrundeliegende Machbarkeitsstudie von Seer/Klotz/Hardeck ist abrufbar unter: [ihk-muenchen.de/besteuerungsverfahren](https://www.ihk-muenchen.de/besteuerungsverfahren).

² Vgl. Positionspapier der Spitzenorganisationen der gewerblichen Wirtschaft („Für ein verständliches und rechtssicheres europäisches Mehrwertsteuersystem“) vom 27. Februar 2018.

³ Vgl. Positionspapier der Spitzenorganisationen der gewerblichen Wirtschaft („Für ein verständliches und rechtssicheres europäisches Mehrwertsteuersystem“) vom 27. Februar 2018.

⁴ Vgl. Positionspapier des IHK-Finanz- und Steuerausschusses vom 13. April 2016 („Kooperation statt Konfrontation – Empfehlungen für ein zeitgemäßes Besteuerungsverfahren“, Kooperationsmodelle I und II) sowie die zugrundeliegende Studie von Seer/Klotz/Hardeck; [ihk-muenchen.de/besteuerungsverfahren](https://www.ihk-muenchen.de/besteuerungsverfahren).

Sollte der CTP auf materiell-rechtlicher Ebene eingeführt werden, wären auch Nicht-CTPs erheblichen Rechtsunsicherheiten ausgesetzt (Reihengeschäfte, Kon-signationslager, One-Stop-Shop (OSS)). Ohne eine schnelle verbindliche Auskunft der Finanzbehörden bestünde dann die Gefahr von negativen Steuerfolgen sowohl für CTPs als auch für Nicht-CTPs. Die Einführung einer Umsatzsteueranrufungsauskunft wäre dann ein taugliches Instrument, um hier Rechtssicherheit zu schaffen.

CTP-Voraussetzungen rechtssicher und praktikabel gestalten

Nach dem Richtlinienvorschlag sollen die Voraussetzungen des CTPs an die Rechts-figur des AEOs aus dem Zollrecht angeglichen werden. Grundsätzlich kann die steuerliche Anknüpfung an das AEO-Konzept ein vielversprechender neuer Lösungsansatz für ein modernes Besteuerungsverfahren sein.⁴

Beim vorliegenden Vorschlag der EU-Kommission ist jedoch fraglich, ob die konkreten Zulassungsvoraussetzungen und Anwendungsregeln – unabhängig davon, ob der CTP auf materiell-rechtlicher oder verfahrensrechtlicher Ebene eingeführt wird – praktikabel sind. Übermäßige bürokratische oder finanzielle Belastungen für die Unternehmen wären nicht hinnehmbar. Das Anforderungsniveau zur Erlangung des CTP-Ansatzes (beispielsweise zur Schaffung eines Tax-Compliance-Systems) muss praktisch so ausgestaltet sein, dass es (auch) von kleinen und mittleren Unternehmen unter zumutbarem Aufwand erfüllt werden kann; ansonsten käme es zu Benachteiligungen für diese Betriebe, was nicht im Sinne des Wirtschaftsstandortes Deutschland sein kann. Diese Unternehmen sollten gerade nicht per se vom CTP-Konzept ausgeschlossen werden – ansonsten müssten zumindest adäquate Erleichterungen für diese Unternehmen geschaffen werden.

Auch in den – oft anzutreffenden – Fällen, bei denen steuerlich relevante Funktionen ganz oder in Teilen von externen Dienstleistern wahrgenommen werden, müssen interessierte Unternehmen die Möglichkeit haben, den CTP-Status zu erlangen. Hier sind klare und handhabbare Regelungen erforderlich; dabei sollte auch geprüft werden, ob Maßnahmen wie beispielsweise die Einführung einer Vertretungsbefugnis durch externe Dienstleister sinnvoll erscheinen. Auch müssen zwingend EU-einheitliche Zulassungsvoraussetzungen gewährleistet sein. Es muss ferner sichergestellt sein, dass die technischen Voraussetzungen – Stichwort: EU-einheitliche Datenbanken – gegeben sind. Unbestimmte Rechtsbegriffe dürfen im Rahmen der CTP-Voraussetzungen keine Verwendung finden. Das Prinzip des CTP sollte dauerhaft und nicht nur für einen Übergangszeitraum gelten.



Fazit



Moderne Ansätze zur Stärkung der steuerlichen Kooperation zwischen Finanzbehörden und Unternehmen können bei sachdienlicher Ausgestaltung zum beiderseitigen Vorteil sein. Insoweit begrüßen wir Überlegungen der EU-Kommission zur Schaffung eines CTP-Konzeptes in der Umsatzsteuer, das sich an das zollrechtliche AEO-Konzept anlehnt.

Nichtsdestotrotz sind Einzelheiten sowie der Anwendungsbereich des geplanten CTP-Konzeptes kritisch zu hinterfragen:

- Insbesondere sind verfahrensrechtliche Erleichterungen im vorgelegten Vorschlag der EU-Kommission unterentwickelt. Hierauf jedoch – statt auf Regelungen des materiellen Rechts – sollte der Schwerpunkt eines CTP-Konzeptes gelegt werden.
- Zudem ist fraglich, inwieweit die derzeit vorgesehenen CTP-Regelungen gerade auch für kleine und mittelständische Unternehmen überhaupt umsetzbar sind. Das Regelwerk sollte praktisch so ausgestaltet werden, dass der CTP-Status von allen interessierten Unternehmen – unabhängig von ihrer Größe – ohne übermäßige bürokratische und finanzielle Belastungen erreicht werden kann. Zu strenge Hürden oder Ausschlussgründe hingegen würden die Betriebe demotivieren und können auch nicht im Interesse der Finanzverwaltung sein, da eine rechtssichere und praktikable Umsetzung des CTP-Konzeptes dann nicht möglich wäre.
- Um Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden, sollte zwingend ein einheitlicher Lösungsansatz auf europäischer Ebene angestrebt werden. Es wäre nicht hinnehmbar, wenn verschiedene Mitgliedsstaaten es ausnutzen könnten, vereinfachte Zulassungsvoraussetzungen einzuführen, um damit Marktchancen und Standortvorteile zu realisieren.

Deshalb rufen wir Politik und Verwaltung dazu auf, sich für Nachbesserungen einzusetzen, um ansonsten zu befürchtende Nachteile für hiesige Betriebe und den Wirtschaftsstandort Deutschland zu vermeiden. Die Chance auf ein sinnvoll ausgestaltetes Kooperationsmodell für Unternehmen und Verwaltung sollte nicht verspielt werden.

Download

Das Positionspapier können Sie auch elektronisch abrufen unter:

 ihk-muenchen.de/zertifizierter-steuerpflichtiger

München, den 10. April 2018
Finanz- und Steuerausschuss der IHK für München und Oberbayern



**München und
Oberbayern**

Impressum

Verleger und Herausgeber:

IHK für München und Oberbayern
Peter Driessen und Dr. Eberhard Sasse
Balanstraße 55-59
81541 München

☎ 089 5116-0

@ info@muenchen.ihk.de

🌐 ihk-muenchen.de

Ansprechpartner:

Martin Clemens, Referatsleiter Steuern und Finanzen,
IHK für München und Oberbayern

Verfasser:

Finanz- und Steuerausschuss der IHK für München und Oberbayern

Gestaltung:

Ideenmuehle.com, Eckental

Bildnachweis:

Titelseite: Fotolia © peshkova, Innenteil: Fotolia © Grecaud Paul, Fotolia © amnaj,
Fotolia © joyfotoliakid

Druck:

Oberländer GmbH & Co. KG, Bodenseestraße 18, 81241 München

Alle Rechte liegen beim Herausgeber. Ein Nachdruck – auch auszugsweise – ist nur mit ausdrücklicher schriftlicher Genehmigung des Herausgebers gestattet.

Stand: April 2018



ihk-muenchen.de



ihk-muenchen.de/newsletter



[/ihk.muenchen.oberbayern](https://www.facebook.com/ihk.muenchen.oberbayern)



[xing.com/net/muenchenihk](https://www.xing.com/net/muenchenihk)



[@IHK_MUC](https://twitter.com/IHK_MUC)



[/user/ihkfuermuenchen](https://www.youtube.com/user/ihkfuermuenchen)