

› STELLUNGNAHME

Zur Umsetzung der Mehrwertsteuersenkung des Konjunktur- und Krisenbewältigungspakets der Bundesregierung

Berlin, 10.06.2020

Der Verband kommunaler Unternehmen (VKU) vertritt rund 1.500 Stadtwerke und kommunalwirtschaftliche Unternehmen in den Bereichen Energie, Wasser/Abwasser, Abfallwirtschaft sowie Telekommunikation. Mit mehr als 268.000 Beschäftigten wurden 2017 Umsatzerlöse von mehr als 116 Milliarden Euro erwirtschaftet und rund 10 Milliarden Euro investiert. Im Endkundensegment haben die VKU-Mitgliedsunternehmen große Marktanteile in zentralen Ver- und Entsorgungsbereichen: Strom 61 Prozent, Erdgas 67 Prozent, Trinkwasser 86 Prozent, Wärme 70 Prozent, Abwasser 44 Prozent. Sie entsorgen jeden Tag 31.500 Tonnen Abfall und tragen entscheidend dazu bei, dass Deutschland mit 68 Prozent die höchste Recyclingquote in der Europäischen Union hat. Immer mehr kommunale Unternehmen engagieren sich im Breitband-Ausbau. Ihre Anzahl hat sich in den letzten vier Jahren mehr als verdoppelt: Rund 180 Unternehmen investierten 2017 über 375 Mio. EUR. Seit 2013 steigern sie jährlich ihre Investitionen um rund 30 Prozent und bauen überall in Deutschland zukunftsfähige Infrastrukturen (beispielsweise Glasfaser oder WLAN) für die digitale Kommune aus.

Verband kommunaler Unternehmen e.V. · Invalidenstraße 91 · 10115 Berlin
Fon +49 30 58580-0 · Fax +49 30 58580-100 · info@vku.de · www.vku.de

Das Konjunkturpaket des Koalitionsausschusses enthält umfassende, weitsichtige Maßnahmen zur Bewältigung der Corona-Krise. Deutscher Städtetag, Deutscher Städte- und Gemeindebund und VKU begrüßen ausdrücklich diese Entscheidungen und ihre Zielsetzung. Allerdings wird die geplante Absenkung der Mehrwertsteuer im Bereich der Versorgung zu einem großen organisatorischen Aufwand bei den Unternehmen führen. Deswegen müssen mit Anwendungsschreiben der Finanzverwaltung sehr rasch verschiedene Fragen zur Umsetzung der Mehrwertsteuersenkung geklärt werden. Dabei handelt es sich insbesondere um die Handhabung des Steuersatzes für Abschlagszahlungen, um Regelungen, die sicherstellen, dass die Steuersenkung von Juli bis Dezember 2020 unabhängig vom Ablesezeitpunkt weitergegeben werden kann sowie um Übergangsregelungen, die sicherstellen, dass der Vorsteuerabzug auch bei den unvermeidlichen Umstellungsfehlern in Anspruch genommen werden kann. Wir bitten dringend darum, diese Aspekte bei dem anstehenden Gesetzgebungsverfahren zur Absenkung der Mehrwertsteuersätze und der Erarbeitung zeitnaher und tragfähiger Umsetzungshinweise durch die obersten Finanzbehörden zu berücksichtigen und umzusetzen. Aus unserer Sicht wäre es zudem geboten, wegen der bisher einmaligen Zeitenge der Umsetzung der im Koalitionsausschuss politisch vereinbarten befristeten Absenkung der Mehrwertsteuersätze zu Nichtbeanstandungsregelungen zu kommen, die der Sachlage Rechnung tragen.

Im Einzelnen:

Am 03.06.2020 hat der Koalitionsausschuss Eckpunkte für ein Maßnahmen-Programm zur Ankurbelung der Konjunktur („Corona-Folgen bekämpfen, Wohlstand sichern, Zukunftsfähigkeit stärken“) beschlossen. Die Maßnahmen im Umfang von insgesamt 130 Milliarden Euro sollen insbesondere Beschäftigte und Familien unterstützen und Unternehmen wirtschaftlich stabilisieren. Deutscher Städtetag, Deutscher Städte- und Gemeindebund und VKU begrüßen dieses Konjunktur- und Krisenbewältigungspaket. Mit diesem Paket haben die Koalitionsparteien Mut und Weitsicht bewiesen. Nur ein nachhaltiger Modernisierungsschub unserer Volkswirtschaft kann der richtige Weg aus der Krise sein.

Das Konjunktur- und Krisenbewältigungspaket enthält verschiedene Maßnahmen zur Stärkung der Binnennachfrage, so z.B. die vom 01.07.2020 bis zum 31.12.2020 befristete Senkung der Mehrwertsteuersätze von 19% auf 16% und von 7% auf 5%. Die ebenfalls vorgesehene Senkung der EEG-Umlage durch Zuschüsse aus Haushaltsmitteln dient der Sicherung wettbewerbsfähiger Strompreise, führt aber auch zu einer deutlichen Entlastung der Haushalte durch geringere Strompreise.

Die temporäre Mehrwertsteuersenkung bringt für die betroffenen Unternehmen einen großen organisatorischen Aufwand mit sich, der dem weiteren Ziel des Bürokratieabbaus widerspricht. Der organisatorische Aufwand wird umso größer, wenn nicht einmalige Umsätze, sondern Dauerschuldverhältnisse betroffen sind. Hier wird eine Umsetzung der geplanten Vorgaben innerhalb kurzer Zeit allein wegen der Vielzahl der notwendigen IT-Anpassungen praktisch kaum möglich sein. Im Bereich der leitungsgebundenen Versorgungswirtschaft kommt zu diesem organisatorischen Aufwand noch hinzu, dass die Senkung der Mehrwertsteuer den gewünschten Effekt – kurzfristige Stärkung der Binnennachfrage – nicht oder nur sehr eingeschränkt bewirken kann. Dies hat vor allem damit zu tun, dass leitungsgebundene Versorgungslieferungen regelmäßig nur einmal jährlich abgerechnet werden und der hierfür maßgebliche Mehrwertsteuersatz davon abhängt, wann der Abrechnungszeitraum endet.

Deswegen müssen Vorkehrungen getroffen werden, dass der bürokratische Aufwand der Unternehmen durch die temporäre Mehrwertsteuersenkung möglichst geringgehalten wird. Der bisherige Zeitplan macht die notwendige IT-technische Umsetzung der Mehrwertsteueränderung praktisch unmöglich. Dies betrifft alle Branchen und Wirtschaftsteilnehmer gleichermaßen.

Gerade wegen der temporären Natur der Senkung müssen durch flankierende Maßnahmen der Finanzverwaltung, insbesondere durch kurzfristig zu veröffentlichende Anwendungsschreiben verschiedene Fragen geklärt und im Sinne einer unbürokratischen Umsetzung gesichert werden. Die wesentlich zu klärenden Fragen sind nachfolgend aufgeführt:

- Bei Dauerschuldverhältnissen der leitungsgebundenen Versorgung werden im Abrechnungszeitraum regelmäßig vertragliche Abschlagszahlungen oder abgabenrechtliche Vorausleistungen erhoben, die am Ende des Abrechnungszeitraums mit dem Rechnungsbetrag aus der Schlussrechnung verrechnet werden. Die Vereinnahmung der Abschlagszahlungen / Vorausleistungen führt im Rahmen der sogenannten Ist-Besteuerung zur Steuerentstehung, so dass eigentlich bereits die Abschlagszahlungen / Vorausleistungen, die ab Juli 2020 vereinnahmt werden, dem reduzierten Steuersatz von 16 % bzw. 5 % unterliegen und entsprechend abgerechnet werden müssen. Die damit notwendig werdende Anpassung bzw. Änderung der entsprechenden Abschlagszahlungs- bzw. Vorausleistungsanforderungen bis Dezember 2020 ist mit einem erheblichen Aufwand verbunden, der dann im Januar 2021 erneut vorgenommen werden muss. Das Anwendungsschreiben der Finanzverwaltung sollte demnach Vereinfachungsregelungen enthalten, die es den Unternehmen ermöglichen, auf die Abschläge unverändert den alten

Mehrwertsteuersatz anzuwenden; die Korrektur und der Ausgleich gegenüber dem Kunden erfolgt dann im Rahmen der jährlichen Verbrauchsabrechnung.

- Nach Abschnitt 13.1 Abs. 2 S. 3 Umsatzsteuer-Anwendungserlass gilt für Lieferungen von Elektrizität, Gas, Wärme, Kälte und Wasser die Besonderheit, dass diese erst mit Ablauf des jeweiligen Ablesezeitraums als ausgeführt zu behandeln sind. D.h., dass sich der anwendbare Steuersatz allein nach dem Ende des vereinbarten Ablesezeitraums bemisst. Versorgungskunden, deren Ende des Ablesezeitraums erst nach dem 01.01.2021 liegt, müssten also nach den geltenden Regelungen auch für ihren Verbrauch in den Monaten Juli bis Dezember 2020 wieder den vollen Mehrwertsteuersatz bezahlen. Dies führt nicht nur zu willkürlichen und nicht vermittelbaren Ergebnissen, sondern auch insbesondere dazu, dass trotz des enormen organisatorischen Aufwands des Versorgers der Letztverbraucher möglicherweise keinerlei Ersparnis hat. Deswegen ist es notwendig, dass mit einem Anwendungsschreiben der Finanzverwaltung sichergestellt wird, dass die Kunden pro rata für diese Monate an der Steuersenkung partizipieren. Dabei müssen bewährte Abgrenzungsmethoden, wie sie die Unternehmen etwa auch bei unterjährigen Preisänderungen heranziehen, auch steuerlich anerkannt werden.
- Die Mehrwertsteuer ist auch für die bezogenen Vorleistungen der Versorgungsunternehmen relevant: Im Zuge der Umstellung wird es aufgrund der knapp bemessenen Umsetzungsfrist mit hoher Sicherheit zu Rechnungen kommen, die den unzutreffenden Steuersatz ausweisen. Hier muss im Rahmen eines Anwendungsschreibens eine praktikable und kulante Lösung gefunden werden, die nicht dazu führt, dass diese Rechnungen im Rahmen des Vorsteuerabzuges gar nicht oder nur teilweise berücksichtigt werden können.
- Für die Gasbilanzierung ist der Gastag maßgeblich, der um 6.00 Uhr beginnt und um 6.00 Uhr des folgenden Tages endet (§ 23 Abs. 1 GasNZV). Entsprechend orientieren sich auch die Abrechnungszeiträume in Gaslieferungsverträgen am Gastag; sie enden also nicht mit Ablauf des letzten Tages des jeweiligen Monats (24.00 Uhr), sondern erst am ersten Tag des Folgemonats. Dies hätte zur Konsequenz, dass es im Gasbereich - soweit eine monatliche Abrechnung erfolgt - bereits für die im Juni gelieferten Mengen zur Anwendung des reduzierten Steuersatzes kommen würde. Den Unternehmen bliebe also für die Umsetzung noch weniger Zeit, als das ohnehin schon der Fall wäre. Hier muss durch Anwendungsschreiben sichergestellt werden, dass es auch im Falle einer Abrechnung auf Grundlage des Gastages nicht zu einer zeitlichen vorgezogenen erstmaligen Anwendung des reduzierten Steuersatzes kommt.



Aus unserer Sicht wäre es zudem geboten, wegen der bisher einmaligen Zeitenge der Umsetzung der im Koalitionsausschuss politisch vereinbarten befristeten Absenkung der Mehrwertsteuersätze zu Nichtbeanstandungsregelungen zu kommen, die der Sachlage Rechnung tragen. Wir werden zu den genannten Punkten ggf. noch gesondert und in detaillierter Form gegenüber der Arbeitsebene im Bundesfinanzministerium Stellung nehmen.