

Antrag

der Abg. Tobias Wald u. a. CDU

und

Stellungnahme

des Ministeriums für Finanzen

Umsatzsteuerbefreiung bei Ausfuhrlieferungen im nichtkommerziellen Reiseverkehr

Antrag

Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,

1. ob ihr bekannt ist, wie viele Ausfuhr- und Abnehmerbescheinigungen (sog. „grüne Ausfuhrkassenzettel“) im vergangenen Jahr im Zuge der Umsatzsteuer-rückerstattung für Einkäufe von nicht in Deutschland ansässigen Personen im südbadischen Grenzgebiet an Zollämtern zur Schweiz ausgestellt wurden und wie viele Ausfuhrscheine in Hochzeiten pro Tag gestempelt wurden;
2. wie sich die Anzahl der Steuerrückerstattungszettel in den vergangenen zehn Jahren verändert hat und wie diese Entwicklung zu erklären ist;
3. auf welchen Betrag sich die Höhe der Erstattungsbeträge durchschnittlich beläuft und wie groß der Anteil von Erstattungsbeträgen für Einkäufe von je-weils bis zu 50 Euro, 100 Euro und 175 Euro am Gesamtaufkommen ist;
4. wie hoch der Umsatz des südbadischen Einzelhandels mit Kunden aus der Schweiz im Jahr 2018 war und welchen Anteil dies am Gesamtumsatz des Ein-zelhandels der betroffenen Region ausmacht;
5. wie viele Arbeitsplätze in den südbadischen Regionen durch den unter Ziffer 4 beschriebenen Umsatz unmittelbar und mittelbar von der Kundschaft aus der Schweiz abhängen;
6. inwiefern das Kaufkraftplus der aus der Schweiz stammenden Kunden zum flori-erenden Einzelhandel, der Gastronomie oder den Kulturangeboten vor Ort auf deutscher Seite des Grenzgebiets beiträgt und somit auch für die ortsansässigen Bürger in Deutschland einen Mehrwert bietet;

7. wie sie grundsätzlich die Einführung einer Bagatellgrenze bei Ausfuhrlieferungen im nichtkommerziellen Reiseverkehr bewertet, vor allem mit Blick auf die Handelsaktivitäten und das Kaufkraftplus von Einkäufern und Wochenendtouristen aus der Schweiz an der südbadischen Grenze;
8. inwiefern sie im Falle der Einführung einer Bagatellgrenze einen deutlichen Nachfragerückgang durch das Ausbleiben von Kunden aus der Schweiz erwartet und ob dieser wiederum besonders für den örtlichen Einzelhandel, kleine Läden und den Dienstleistungssektor zur Existenzfrage werden könnte;
9. ob durch eine mögliche Bagatellgrenze von 50 Euro bzw. 175 Euro mit Wettbewerbsverzerrungen im Einzelhandel zu rechnen wäre unter Darlegung, ob es dabei zur Bündelung der Einkäufe zu sogenannten „Vollsortimentern“ käme, was wiederum zulasten der spezialisierten kleineren Einzelhändler ginge;
10. wie hoch die erwarteten Umsatzsteuermehreinnahmen im Falle einer Einführung der Bagatellgrenze von 50 Euro bzw. 175 Euro ausfallen würden und welche Zahl an Mindereinnahmen in anderen Steuerarten sowie Einbußen im Einzelhandel dem gegenüber stehen würden;
11. inwiefern sie einen Zusammenhang zwischen den steuerlichen Vorteilen beim Einkauf für Kunden aus der Schweiz und der Steigerung der Gewerbe- und Lebenshaltungskosten sowie massiven Belastungen der Infrastruktur in den jeweiligen Grenzgebieten in Deutschland sieht;
12. inwieweit eine EDV-gestützte Automatisierung des Verfahrens der Erteilung der Ausfuhrbescheinigungen zu Umsatzsteuerzwecken im nichtkommerziellen Reiseverkehr im Rahmen einer Applikation für den Handel, die Kunden und die Bürger vor Ort sowie die Zollverwaltung entlastend wirken könnte;
13. ob sie beabsichtigt, in naher Zukunft die Einführung solch einer App zu forcieren unter Angabe, welche Kosten für die Entwicklung und Implementierung einer solchen Anwendung anfallen würden;
14. ob ihr bekannt ist, welche an ein Drittland grenzenden Mitgliedstaaten der Europäischen Union eine entsprechende Bagatellgrenze zur Umsatzsteuererstattung bei Ausfuhrlieferungen im nichtkommerziellen Reiseverkehr in welcher Höhe haben.

31.07.2019

Wald, Burger, Hartmann-Müller, Klein, Köbler, Mack,
Paal, Dr. Rapp, Rombach, Dr. Schütte, Schuler CDU

Begründung

In den letzten Jahren hat der Einkaufstourismus in den grenznahen Gebieten Deutschlands deutlich zugenommen, wie etwa in der südbadischen Grenzregion zur Schweiz, dies vor allem bedingt durch unterschiedliche Preis- und Lohnniveaus. Die enorm gestiegene Zahl von Kunden aus der Schweiz führt jedoch an den Grenzzollstellen in den südbadischen Regionen zu erheblichen Verkehrsbelastungen mit Rückstaus sowie einer enormen Arbeitsbelastung der Zöllner. Diese müssen für die Umsatzsteuerrückerstattung bei Einkäufen von nicht in Deutschland wohnhaften Kunden bei der Ausfuhr sog. „grüne Zettel“, bisher papierbasierte Ausfuhr- und Abnehmerbescheinigungen, erstellen.

Als mögliche Lösung der Verkehrs-, Arbeits- und Infrastrukturbelastungen wird in jüngerer Vergangenheit mal wieder die Einführung einer Bagatellgrenze bei Ausfuhrlieferungen im nichtkommerziellen Reiseverkehr in einer Höhe von 50 bis 175 Euro diskutiert. Die Einführung einer solchen Bagatellgrenze könnte aller-

dings Auswirkungen auf den Umsatz und die Struktur der örtlichen Einkaufslandschaft und die lokalen Einzelhändler sowie auf das Steueraufkommen haben. Eine EDV-basierte Lösung könnte dabei Abhilfe schaffen. Hierfür steht die Entwicklung einer App für die automatisierte Erteilung der Ausfuhrbescheinigungen zu Umsatzsteuerzwecken im nichtkommerziellen Reiseverkehr im Raum.

Stellungnahme

Mit Schreiben vom 9. September 2019 Nr. 3-S713.4/39 nimmt das Ministerium für Finanzen im Einvernehmen mit dem Ministerium für Wirtschaft, Arbeit und Wohnungsbau zu dem Antrag wie folgt Stellung:

*Der Landtag wolle beschließen,
die Landesregierung zu ersuchen
zu berichten,*

- 1. ob ihr bekannt ist, wie viele Ausfuhr- und Abnehmerbescheinigungen (sog. „grüne Ausfuhrkassenzettel“) im vergangenen Jahr im Zuge der Umsatzsteuerrückerstattung für Einkäufe von nicht in Deutschland ansässigen Personen im südbadischen Grenzgebiet an Zollämtern zur Schweiz ausgestellt wurden und wie viele Ausfuhrscheine in Hochzeiten pro Tag gestempelt wurden;*
- 2. wie sich die Anzahl der Steuerrückerstattungszettel in den vergangenen zehn Jahren verändert hat und wie diese Entwicklung zu erklären ist;*
- 3. auf welchen Betrag sich die Höhe der Erstattungsbeträge durchschnittlich beläuft und wie groß der Anteil von Erstattungsbeträgen für Einkäufe von jeweils bis zu 50 Euro, 100 Euro und 175 Euro am Gesamtaufkommen ist;*

Zu 1. bis 3.:

Die Fragen 1, 2 und 3 werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Die Kontrolle des grenzüberschreitenden Warenverkehrs im Verhältnis zum Drittland fällt in die alleinige Zuständigkeit der Bundeszollverwaltung. Dies umfasst auch die Erteilung von Ausfuhr- und Abnehmerbescheinigungen, die als Belegnachweis für die Umsatzsteuerbefreiung für Ausfuhrlieferungen im nichtkommerziellen Reiseverkehr nach § 6 Absatz 3 a Umsatzsteuergesetz dienen. Der Landesregierung liegen daher keine eigenen Erkenntnisse bezüglich der Erteilung von Ausfuhr- und Abnehmerbescheinigungen vor.

Nach Angaben des Bundesministeriums der Finanzen (vgl. Bundestagsdrucksache 19/9822) wurden an der schweizerischen Grenze im Jahr 2018 rd. 16 Mio. Ausfuhr- und Abnehmerbescheinigungen für Umsatzsteuerzwecke im Zusammenhang mit Ausfuhren im nichtkommerziellen Reiseverkehr ausgestellt. Weitere Informationen sind der Landesregierung nicht bekannt.

- 4. wie hoch der Umsatz des südbadischen Einzelhandels mit Kunden aus der Schweiz im Jahr 2018 war und welchen Anteil dies am Gesamtumsatz des Einzelhandels der betroffenen Region ausmacht;*

Zu 4.:

Nach Angaben der IHK Hochrhein-Bodensee und des Handelsverbands Südbaden wurde in der Region Hochrhein-Bodensee im Jahr 2017 im Einzelhandel ein Umsatz von rund 1,6 Mrd. Euro mit Kundinnen und Kunden aus der Schweiz erzielt (Basis: Handelsstudie des Regionalverbands Hochrhein-Bodensee sowie kommunale Marktgutachten). Dies entspricht einem Anteil von rund 35 Prozent am ge-

samten Einzelhandelsumsatz in der Region. Auch über die genannte Region hinaus werden lokal bzw. saisonal teils erhebliche Umsätze mit Kundinnen und Kunden aus der Schweiz erzielt, etwa in den Bereichen Freiburg, Villingen-Schwenningen und Friedrichshafen, aber auch in Metzingen (Outlet-City), Titisee-Neustadt oder Stuttgart (Weihnachtsmarkt).

5. wie viele Arbeitsplätze in den südbadischen Regionen durch den unter Ziffer 4 beschriebenen Umsatz unmittelbar und mittelbar von der Kundschaft aus der Schweiz abhängen;

Zu 5.:

Die IHK Hochrhein-Bodensee schätzt den Beschäftigungseffekt in der Region aufgrund des Kaufkraftzuflusses aus der Schweiz auf rund 5.300 Vollzeitstellenäquivalente.

6. inwiefern das Kaufkraftplus der aus der Schweiz stammenden Kunden zum florierenden Einzelhandel, der Gastronomie oder den Kulturangeboten vor Ort auf deutscher Seite des Grenzgebiets beiträgt und somit auch für die ortsansässigen Bürger in Deutschland einen Mehrwert bietet;

Zu 6.:

Neben dem Einzelhandel profitieren auch andere Branchen in der Region stark von Besucherinnen und Besuchern aus der Schweiz, die zum Einkaufen nach Deutschland kommen. Dies gilt insbesondere für die Gastronomie, aber auch für weitere Dienstleistungsbranchen, Kultureinrichtungen und das Beherbergungsgewerbe. Gerade unter der Woche kombinieren Schweizerinnen und Schweizer ihre Einkäufe in Deutschland nach Angaben der IHK Hochrhein-Bodensee häufig mit einem Essen im Restaurant, einem Kinobesuch oder ähnlichen Aktivitäten. Neben dem Einzelhandel ist es aus Sicht des DEHOGA Baden-Württemberg auch in der Gastronomie in Südbaden durchaus gerechtfertigt, von einer Schweiz-bedingten „Sonderkonjunktur“ zu sprechen. Konkrete (Umsatz-)Zahlen hierzu liegen nicht vor.

Die hohen Umsätze, die mit Kundinnen und Kunden aus der Schweiz erzielt werden, schlagen sich in zusätzlichen Einnahmen, u. a. bei der Einkommen- und der Gewerbesteuer nieder. Sie tragen zudem zu einer überproportionalen Ausstattung der Region mit Verkaufsflächen im Einzelhandel bei. So verfügt der Einzelhandel in der Region nach Angaben der IHK Hochrhein-Bodensee über eine Verkaufsfläche von rund 2.100 Quadratmeter pro 1.000 Einwohner/-innen, der bundesdeutsche Durchschnitt liegt bei 1.500 Quadratmeter pro 1.000 Einwohner/-innen. Die positiven Effekte durch den Kaufkraftzufluss aus der Schweiz schlagen sich insgesamt in einer sehr guten Beschäftigungssituation nieder und haben dabei geholfen, Arbeitsplatzverluste, etwa in der Textilindustrie, aufzufangen. Die IHK Hochrhein-Bodensee geht im Zeitraum der Jahre 2012 bis 2018 von einem Zuwachs der Zahl der sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplätze im Einzelhandel von 23 Prozent aus, im Gastgewerbe von 78 Prozent. Die starke Konsumnachfrage aus der Schweiz hat darüber hinaus zur Erhaltung der Attraktivität der Innenstädte im deutsch-schweizerischen Grenzraum beigetragen.

7. *wie sie grundsätzlich die Einführung einer Bagatellgrenze bei Ausfuhrlieferungen im nichtkommerziellen Reiseverkehr bewertet, vor allem mit Blick auf die Handelsaktivitäten und das Kaufkraftplus von Einkäufern und Wochenendtouristen aus der Schweiz an der südbadischen Grenze;*
8. *inwiefern sie im Falle der Einführung einer Bagatellgrenze einen deutlichen Nachfragerückgang durch das Ausbleiben von Kunden aus der Schweiz erwartet und ob dieser wiederum besonders für den örtlichen Einzelhandel, kleine Läden und den Dienstleistungssektor zur Existenzfrage werden könnte;*

Zu 7. und 8.:

Die Fragen 7 und 8 werden wegen des Sachzusammenhangs gemeinsam beantwortet.

Es muss davon ausgegangen werden, dass die Einführung einer Bagatellgrenze, verbunden mit einer entsprechenden ausführlichen Berichterstattung in den Schweizer Medien über wegfallende Steuervorteile beim Einkaufen in Deutschland, zu einem Rückgang der Einzelhandelsumsätze sowie damit verbundener Umsätze in anderen Branchen im südlichen Baden-Württemberg führen kann. Laut einer von der Universität St. Gallen erstellten und von der IHK Hochrhein-Bodensee zitierten Studie aus dem Jahr 2015 reagieren Schweizer Verbraucherinnen und Verbraucher preissensibel. Drei Viertel der Schweizer Verbraucherinnen und Verbraucher würden demnach einen Preisunterschied von bis zu 10 Prozent in Kauf nehmen, wenn Sie dafür ihre Einkäufe im Schweizer Inland erledigen könnten. Arbeitsplatzverluste sowie ein Rückgang von Einnahmen bei der Einkommen- und der Gewerbesteuer wären die Folge einer solchen Entwicklung.

Im Übrigen geht auch die Bundesregierung von negativen Effekten durch die Einführung einer Bagatellgrenze aus. In der Begründung für das Gesetz zur weiteren steuerlichen Förderung der Elektromobilität und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften wird darauf hingewiesen, dass eine Wertgrenze in der vom Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestags geforderten unionsrechtlich maximal zulässigen Höhe von 175 Euro erhebliche wirtschaftliche Auswirkungen insbesondere auf den Einzelhandel in der Grenzregion zur Schweiz hätte.

Daher hatte die von Baden-Württemberg initiierte Bundesratsentschließung vom 18. März 2016 (Bundesratsdrucksache 77/16) die Einführung einer Bagatellgrenze in Höhe von mindestens 50 Euro zum Ziel, um die Flut an zu erteilenden Ausfuhr- und Abnehmerbescheinigungen für Kleinbeträge einzudämmen, gleichzeitig mögliche negative Folgen für die Wirtschaft in der Region aber in Grenzen zu halten.

Der Entwurf des Gesetzes zur weiteren steuerlichen Förderung der Elektromobilität und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften sieht zum 1. Januar 2020 nun die Einführung einer Wertgrenze von 50 Euro befristet bis zur Einführung eines automatisierten Verfahrens zur Erteilung von Ausfuhr- und Abnehmerbestätigungen durch die Zollverwaltung vor. Danach sind Ausfuhrlieferungen im nichtkommerziellen Reiseverkehr nach § 6 Absatz 3 a Umsatzsteuergesetz erst ab einem Rechnungsbetrag von über 50 Euro von der Umsatzsteuer befreit.

9. *ob durch eine mögliche Bagatellgrenze von 50 Euro bzw. 175 Euro mit Wettbewerbsverzerrungen im Einzelhandel zu rechnen wäre unter Darlegung, ob es dabei zur Bündelung der Einkäufe zu sogenannten „Vollsortimentern“ käme, was wiederum zulasten der spezialisierten kleineren Einzelhändler ginge;*

Zu 9.:

Bei Einführung einer Bagatellgrenze wäre damit zu rechnen, dass viele Schweizer Kundinnen und Kunden ihre Einkäufe in Deutschland verstärkt in solchen Geschäften tätigen, in denen aufgrund des Sortiments ein über der Bagatellgrenze liegender Warenwert mit einem einzelnen Einkauf erreicht werden kann. Kleinere Ladengeschäfte mit eher niedrigpreisigen Waren bzw. „Einsortimentsbetriebe“, die etwa Lebensmittel, Drogeriewaren, Bücher oder Blumen verkaufen, hätten dadurch Nachteile zu gewärtigen. Bei Waren des kurzfristigen Bedarfs haben nach

Angaben der IHK Hochrhein-Bodensee 30 bis 45 Prozent der Verkäufe einen Wert von unter 50 Euro, 45 bis 55 Prozent einen Wert von 50 bis unter 100 Euro.

Durch die Einführung einer Wertgrenze in Höhe von 50 Euro, wie sie mit dem Entwurf des Gesetzes zur weiteren steuerlichen Förderung der Elektromobilität und zur Änderung weiterer steuerlicher Vorschriften vorgesehen ist, könnten diese Effekte in Grenzen gehalten werden und gleichzeitig eine Entlastung der Infrastruktur in der Grenzregion zur Schweiz sowie der Zollbehörden erreicht werden.

10. wie hoch die erwarteten Umsatzsteuermehreinnahmen im Falle einer Einführung der Bagatellgrenze von 50 Euro bzw. 175 Euro ausfallen würden und welche Zahl an Mindereinnahmen in anderen Steuerarten sowie Einbußen im Einzelhandel dem gegenüber stehen würden;

Zu 10.:

Die Einführung einer Wertgrenze von 50 Euro führt zu erwarteten bundesweiten Mehreinnahmen bei der Umsatzsteuer von rd. 15 Mio. Euro jährlich. Davon entfallen auf Baden-Württemberg (Land und Kommunen) rd. 1 Mio. Euro.

Die Einführung einer Wertgrenze von 175 Euro würde zu erwarteten bundesweiten Mehreinnahmen bei der Umsatzsteuer von rd. 90 Mio. Euro jährlich führen. Davon entfallen auf Baden-Württemberg (Land und Kommunen) rd. 5 Mio. Euro.

Steuermindereinnahmen bei anderen Steuerarten aufgrund geänderter Verhaltensreaktionen sind nicht bezifferbar. Zu den möglichen Einbußen im Einzelhandel liegen der Landesregierung keine Erkenntnisse vor.

11. inwiefern sie einen Zusammenhang zwischen den steuerlichen Vorteilen beim Einkauf für Kunden aus der Schweiz und der Steigerung der Gewerbe- und Lebenshaltungskosten sowie massiven Belastungen der Infrastruktur in den jeweiligen Grenzgebieten in Deutschland sieht;

Zu 11.:

Neben Preisdifferenzen bei bestimmten Waren, ist die Möglichkeit, sich die Umsatzsteuer für in Deutschland gekaufte Waren gegen Vorlage einer von den deutschen Zollbehörden erteilten Ausfuhr- und Abnehmerbescheinigung rückerstatten zu lassen, ein wesentlicher Grund für die Attraktivität Südbadens und der Bodenseeregion für Kundinnen und Kunden aus der Schweiz. Die Abwicklung der Rückerstattung führt jedoch zu einer Belastung der Zollbehörden, der Andrang der Schweizer Kundschaft auch zu einer zusätzlichen Beanspruchung der grenznahen Verkehrsinfrastruktur, insbesondere des innerstädtischen Straßennetzes, des Parkraumes und der Grenzübergänge.

12. inwieweit eine EDV-gestützte Automatisierung des Verfahrens der Erteilung der Ausfuhrbescheinigungen zu Umsatzsteuerzwecken im nichtkommerziellen Reiseverkehr im Rahmen einer Applikation für den Handel, die Kunden und die Bürger vor Ort sowie die Zollverwaltung entlastend wirken könnte;

Zu 12.:

Ein automatisiertes Verfahren zur Erteilung von Ausfuhr- und Abnehmerbestätigungen durch die Zollverwaltung, für das bereits erhebliche Vorarbeiten durch die Bundesfinanzverwaltung geleistet wurden, könnte die wirtschaftlichen Vorteile des bestehenden Systems für den Einzelhandel in Südbaden erhalten und die Zollbehörden erheblich entlasten. Da das Verfahren nach dem aktuellen Stand als sog. Non-Stopp-App konzipiert werden soll, könnte mit dem Verfahren außerdem die Stauproblematik an der Grenze zur Schweiz vermindert werden.

13. ob sie beabsichtigt, in naher Zukunft die Einführung solch einer App zu forcieren unter Angabe, welche Kosten für die Entwicklung und Implementierung einer solchen Anwendung anfallen würden;

Zu 13.:

Die Erteilung von Ausfuhr- und Abnehmerbescheinigungen, die als Belegnachweis für die Umsatzsteuerbefreiung für Ausfuhrlieferungen im nichtkommerziellen Reiseverkehr nach § 6 Absatz 3 a Umsatzsteuergesetz dienen, fällt in die alleinige Zuständigkeit der Bundeszollverwaltung. Die Landesregierung hat daher keinen unmittelbaren Einfluss auf die Entwicklung und Einführung eines automatisierten Verfahrens zur Erteilung von Ausfuhr- und Abnehmerbestätigungen.

14. ob ihr bekannt ist, welche an ein Drittland grenzenden Mitgliedstaaten der Europäischen Union eine entsprechende Bagatellgrenze zur Umsatzsteuererstattung bei Ausfuhrlieferungen im nichtkommerziellen Reiseverkehr in welcher Höhe haben.

Zu 14.:

Nach den Erkenntnissen der Landesregierung haben die übrigen an die Schweiz angrenzenden EU-Mitgliedstaaten Frankreich, Italien und Österreich eine Wertgrenze in Höhe von 175 Euro, 154 Euro bzw. 75 Euro.

Nach dem Bericht des Bundesrechnungshofes an den Rechnungsprüfungsausschuss des Haushaltsausschusses des Deutschen Bundestages nach § 88 Abs. 2 BHO vom 7. November 2018 (Gz.: VIII 5 – 2018 – 0707) bestehen folgende Wertgrenzen in den an ein Drittland grenzenden Mitgliedstaaten der EU:

EU-Mitgliedstaat	Wertgrenze nach Artikel 147 der Mehrwertsteuersystemrichtlinie
Bulgarien	26 Euro
Dänemark	40 Euro
Estland	38 Euro
Finnland	40 Euro
Frankreich	175 Euro
Italien	154 Euro
Kroatien	100 Euro
Lettland	35 Euro
Litauen	55 Euro
Österreich	75 Euro
Polen	46 Euro
Rumänien	175 Euro
Schweden	19 Euro
Slowakei	175 Euro
Slowenien	50 Euro
Ungarn	166 Euro
Zypern	50 Euro

Dr. Splett
Staatssekretärin