



Bundesministerium der Finanzen
Wilhelmstr. 97
10117 Berlin

Per E-Mail an: IIC2@bmf.bund.de

17. Oktober 2024

Entwurf eines BMF-Schreibens „Vorsteuerabzug bei Kreditinstituten; Zuordnung von Eingangs- zu Ausgangsumsätzen und Vorsteueraufteilung nach § 15 Abs. 4 UStG“ („Bankenschlüssel“)

Sehr geehrte Damen und Herren,

vielen Dank für die Möglichkeit, Ihnen unsere Anmerkungen zu dem Entwurf eines BMF-Schreibens zum Vorsteuerabzug bei Kreditinstituten; Zuordnung von Eingangs- zu Ausgangsumsätzen und Vorsteueraufteilung nach § 15 Abs. 4 UStG (nachfolgend „Entwurf“) zukommen zu lassen.

I. Allgemeine Anmerkungen

Während der Entwurf in großen Teilen die bestehende Rechtsauffassung der deutschen Finanzverwaltung zu dem Themenkomplex „Vorsteuerabzug bei Kreditinstituten“ wiederholt bzw. bestätigt, enthält der Entwurf unseres Erachtens einige Aussagen, die einen erheblichen administrativen Mehraufwand für die Kreditinstitute bedeuten würden.

Ein solcher Mehraufwand steht dem von der Bundesregierung proklamierten Ziel einer Bürokratieentlastung (vgl. beispielsweise das am 26. September 2024 vom Bundestag beschlossene Bürokratieentlastungsgesetz IV - BEG IV) entgegen.

Verband der Auslandsbanken
Weißfrauenstraße 12-16
60311 Frankfurt am Main
Tel: +49 69 975850 0
Fax: +49 69 975850 10
www.vab.de

Verband internationaler Banken,
Wertpapierinstitute und Asset Manager

Eingetragen im Lobbyregister des
Deutschen Bundestages, Register-
nummer: R002246

Eingetragen im Transparenzregister
der Europäischen Kommission, Re-
gistrierungsnummer:
95840804-38

II. Konkrete Anmerkungen zum Entwurfsschreiben

Wir haben die folgenden konkreten Anmerkungen:

1. Zu Rn. 3-4 (Grundlagen zur Ermittlung der abziehbaren Vorsteuerbeträge und Allgemeine Grundsätze)

Nach Randnummer (Rn.) 4 gilt das Folgende: „Kommt der Unternehmer dieser Zuordnungsverpflichtung nicht oder nicht in ausreichender Art und Weise nach, sind die den einzelnen Gruppen zuzuordnenden Eingangsleistungen und die darauf entfallenden Vorsteuerbeträge nach § 162 AO im Wege der Schätzung zu ermitteln.“

Abschnitt 15.17 Abs. 2 S. 4 des UStAE fordert hingegen lediglich: „⁴Kommt der Unternehmer dieser Zuordnungsverpflichtung nicht nach, sind die den einzelnen Bereichen zuzuordnenden Leistungsbezüge und die darauf entfallenden Vorsteuerbeträge nach § 162 AO im Wege der Schätzung zu ermitteln (vgl. Absatz 3).“

Die Ausführungen in dem BMF-Schreiben für Banken sind unnötig strenger als die allgemeinen Ausführungen für alle Steuerpflichtigen im UStAE. Daher bitten wir die Rn. 4 an die UStAE anzupassen, um einen Gleichlauf zu erzielen.

VORSCHLAG: Rn. 4 sollte wie folgt geändert werden: „¹Kommt der Unternehmer dieser Zuordnungsverpflichtung nicht ~~oder nicht in ausreichender Art und Weise~~ nach, sind die den einzelnen Gruppen zuzuordnenden Eingangsleistungen und die darauf entfallenden Vorsteuerbeträge nach § 162 AO im Wege der Schätzung zu ermitteln.“

2. Zu Rn. 7 (Selektive Elemente)

Die Intention der Anforderungen an die Vorsteueraufteilung in Rn. 7 ist nicht ausreichend klar bzw. ist zu vage. Die Erläuterung mit Bezug zum BFH-Urteil vom 23. Oktober 2019 „Zudem darf sie keine selektiven Elemente enthalten (BFH-Urteil vom 23. Oktober 2019 – XI R 18/17, BStBl II 2022 S. 782)“ bitten wir zu konkretisieren.

FRAGE: Was ist genau unter „selektive Elemente“ zu verstehen? Wir bitten um Klarstellung!

3. Zu Rn. 16 (Keine Aufzeichnungen)

Rn. 16 besagt: „Mängel in den Aufzeichnungen hat grundsätzlich der Unternehmer zu vertreten. Sofern der Unternehmer die nach dem UStG zu führenden Aufzeichnungen nicht vorlegen kann, ist die Finanzbehörde gemäß § 162 AO zur Schätzung berechtigt (vgl. Abschnitt 15.11 Abs. 3 und 6 UStAE).“

Die Ausführungen zu nicht vollständigen oder nicht vorhandenen Unterlagen bzw. Aufzeichnungen in Rn. 16 sollte in Analogie an Abschnitt 15 Abs. 5 Satz 2-3 UStAE angepasst werden, um einen Gleichlauf zu erzielen. Im UStAE lautet es: „²Sind die Unterlagen für den Vorsteuerabzug

(Rechnungen, EUST-Belege) unvollständig oder nicht vorhanden, kann zwar der Unternehmer den Vorsteuerabzug regelmäßig nicht vornehmen (zu den Ausnahmen siehe Abschnitt 15.2a Abs. 1a).³ Gleichwohl kann das Finanzamt den Vorsteuerabzug unter bestimmten Voraussetzungen schätzen (vgl. Absatz 6) oder aus Billigkeitsgründen anerkennen (vgl. Absatz 7), sofern im Übrigen die Voraussetzungen für den Vorsteuerabzug vorliegen.“

VORSCHLAG: Rn. 16 sollte wie folgt geändert werden: „¹Mängel in den Aufzeichnungen hat grundsätzlich der Unternehmer zu vertreten. ²Sofern ~~der Unternehmer~~ die nach dem UStG zu führenden Aufzeichnungen nicht unvollständig vorlegen kann oder nicht vorhanden sind, kann zwar der Unternehmer den Vorsteuerabzug regelmäßig nicht vornehmen, gleichwohl kann das Finanzamt den Vorsteuerabzug unter bestimmten Voraussetzungen schätzen oder aus Billigkeitsgründen anerkennen, sofern im Übrigen die Voraussetzungen für den Vorsteuerabzug vorliegen ist die Finanzbehörde gemäß § 162 AO zur Schätzung berechtigt (vgl. Abschnitt 15.11 Abs. ~~3 und 6~~ 5 Satz 2 und 3 UStAE).“

4. Zu Rn. 18 (Aufteilung der Vorsteuerbeträge bei Kreditinstituten)

In Rn. 18 fordert das BMF-Schreiben, dass Kreditinstitute in Bezug auf die Aufzeichnungen nach § 22 Abs. 3 UStG auch eine Dokumentation der gewählten Vorsteueraufteilungssystematik zum Nachweis von deren Sachgerechtigkeit vorzuhalten haben. Diese Dokumentation soll das Ergebnis der Analyse, ob eine Vorsteueraufteilung sachgerecht ist, sowie die Erwägungen zu deren Auswahl und Ermittlung umfassen. Eine solche formale Dokumentation liegt erfahrungsgemäß bei den meisten Kreditinstituten derzeit nicht vor, d. h. die Erstellung einer solchen Dokumentation stellt einen zusätzlichen administrativen Aufwand für die Kreditinstitute dar.

Zudem ist § 22 Abs. 3 UStG unseres Erachtens nicht zu entnehmen, dass die dort gesetzlich verankerten Aufzeichnungspflichten eine umsatzsteuerliche Analyse umfassen. Denn § 22 Abs. 3 UStG verlangt seinem Wortlaut zufolge lediglich die bloße Aufzeichnung bestimmter Besteuerungsgrundlagen für Zwecke des Vorsteuerabzugs, soweit nur ein anteiliges Vorsteuerabzugsrecht besteht (insb. (Teil-)Entgelte, Bemessungsgrundlagen und Vorsteuerbeträge). Nach dem Wortlaut der Norm beschränken sich die Aufzeichnungspflichten mithin auf das Ergebnis einer Vorsteuerabzugssystematik. Sie umfassen hingegen erkennbar weder die Dokumentation bzw. Beschreibung der Vorsteuerabzugssystematik noch die rechtliche Analyse der Sachgerechtigkeit dieser Systematik.

VORSCHLAG: Es sollte die Anforderung an die Dokumentation der gewählten Vorsteueraufteilungssystematik zum Nachweis von deren Sachgerechtigkeit wieder gestrichen werden.

5. Zu Rn. 24 bis 34 (Segmentierung als Möglichkeit der Zuordnung zu den Ausgangsumsätzen)

Den Rn. 24 bis 34 ist zu entnehmen, dass das BMF-Schreiben grundsätzlich die Anwendung von Segmentschlüsseln für Zwecke des Vorsteuerabzugs und hierfür eine sehr kleinteilige Betrachtung erwartet. Wir befürchten, dass das BMF-Schreiben faktisch kaum noch einen Vorsteuerabzug im Wege des Residualschlüssels zulassen möchte, da theoretisch immer argumentiert werden kann, dass eine Zuordnung auf die einzelnen Segmente möglich sein müsste.

Dies ist für die Kreditinstitute – egal welcher Größenordnung – unseres Erachtens ein unzumutbarer Mehraufwand im Vergleich zu dem derzeit praktizierten Vorgehen. Zudem stellt das in Rn. 29 dargestellte Beispiel (insb. in Verbindung mit den Ausführungen in Rn. 30) unseres Erachtens einen fachlichen Widerspruch dar. Nach Rn. 29 wird erwartet, dass Vorsteuerbeträge auf Eingangsleistungen, die auf mehrere Segmente entfallen, den einzelnen Segmenten (ggf. im Schätzungswege) (anteilig) zugeordnet werden müssen.

Ein solches Vorgehen würde jedoch die Anwendung eines Residualschlüssels (vgl. Rn. 30) ins Leere laufen lassen, da dann denkbare keine Eingangsleistungen mehr übrigbleiben, die nicht direkt oder keinem Segment unmittelbar zuordenbar sind. Dieses Vorgehen käme einer zweigeteilten Vorsteueraufteilung gleich, d. h. im ersten Schritt eine Aufteilung auf die Segmente bevor im zweiten Schritt die eigentliche Vorsteueraufteilung – i. S. e. der Berechnung des abzugsfähigen Vorsteueranteils nach dem jeweiligen Segmentschlüssel – erfolgt. Dies würde zudem aus praktischer Sicht bedeuten, dass Eingangsrechnungen innerbetrieblich getrennt bzw. anteilig entsprechend den Segmenten verarbeitet bzw. gebucht werden müssen, die in ihrer konkreten Ausprägung ggf. nur für umsatzsteuerliche Zwecke geführt werden. Es ist zu erwarten, dass dieses Vorgehen für Kreditinstitute vielfach nicht bzw. nur mit erheblichem administrativem Mehraufwand darstellbar sein wird.

Es erscheint in Anbetracht der Rn. 30 daher zielführender, eine Zurechnung von Vorsteuerbeträgen zu einem spezifischen Segment nur vorzunehmen, wenn die Eingangsleistung ausschließlich von diesem Segment bzw. für die Ausgangsleistungen dieses Segments verwendet wird. Anderenfalls kommt der „unternehmensweite“ Residualschlüssel zur Anwendung. Durch dieses Vorgehen wird eine „direkte Zurechnung zweiter Stufe“ (nämlich zu den Segmenten) innerhalb der Vorsteueraufteilung des § 15 Abs. 4 UStG etabliert. Dieses Vorgehen führt ebenfalls zu der beabsichtigten Umschichtung von Vorsteuerbeträgen aus dem „unternehmensweiten“ Residualschlüssel zu den (präziseren) Segmentschlüsseln. Indes unterbleibt der administrative Mehraufwand der (vorgelagerten) anteiligen Zurechnung von Eingangsleistungen zu Segmenten.

VORSCHLAG: In Rn. 30 sollte klargestellt werden, dass eine Zurechnung von Vorsteuerbeträgen zu einem spezifischen Segment nur vorzunehmen ist, wenn die Eingangsleistung ausschließlich von diesem Segment bzw. für die Ausgangsleistungen dieses Segments verwendet wird.

6. Zu Rn. 31 bis 34 (Segmentierung als Möglichkeit der Zuordnung zu den Ausgangsumsätzen)

Gemäß Rn. 31 und 34 muss ein Kreditinstitut, das Leistungen kostenlos oder zu einem nicht kostendeckenden Preis anbietet, prüfen, ob mit diesen Ausgangsleistungen im Zusammenhang stehende Eingangsleistungen unter wirtschaftlichen Gesichtspunkten auch noch weiteren Ausgangsleistungen zuzurechnen sind. Dieser Gedanke der „Quersubventionierung“ anderer Produkte bzw. Leistungen durch Leistungen, die zu einem verbilligten Preis angeboten werden, widerspricht dem Prinzip des Vorrangs der direkten Zuordnung von Eingangsleistungen zu besteuerten Ausgangsleistungen und ist unter Berücksichtigung der ständigen Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs nicht zulässig.

Demnach ist bezüglich des Vorsteuerabzugs darauf abzustellen, dass die bezogenen Leistungen eine direkte und unmittelbare Verbindung mit den besteuerten Umsätzen aufweisen müssen und dass insoweit der vom Steuerpflichtigen verfolgte endgültige Zweck unerheblich ist (vgl. z. B. EuGH-Urteil vom 6. April 1995, Rs. C-4/94 „BLP Goup PLC“). Entsprechend urteilte der EuGH in der Rechtssache „Gemeente Woerden“ (EuGH-Urteil vom 22. Juni 2016, Rs. C-267/15) im Bezug auf die Lieferung eines Gegenstandes zu einem nicht kostendeckenden Preis, dass das mit der wirtschaftlichen Tätigkeit erzielte Ergebnis im Hinblick auf das Vorsteuerabzugsrecht unerheblich ist, solange die Tätigkeit selbst der Mehrwertsteuer unterliegt.

Das Vorsteuerabzugsrecht kann daher auch bei Leistungen, die unter dem Selbstkostenpreis erbracht werden, nicht beschränkt werden, selbst wenn der erzielte Preis deutlich geringer ist als der Selbstkostenpreis (es sei denn, er wäre rein symbolisch). Wird daher eine Eingangsleistung ausschließlich für ein Produkt verwendet, das den Kunden verbilligt angeboten wird, kann die zugehörige Vorsteuer für Zwecke des Vorsteuerabzugs nicht zugleich anderen Produkten oder Geschäftsbereichen zugeordnet werden. Somit scheidet eine analoge Anwendung von Beispiel 2 (Rn. 31), bei dem es um Ausgaben für kostenlose Girokonten für Privatkunden geht, die auch im wirtschaftlichen Zusammenhang mit den übrigen Ausgangsleistungen an Privatkunden stehen sollen, für den Fall von verbilligt angebotenen Girokonten aus. Im Gegensatz zu den kostenlos angebotenen Girokonten ist nämlich bei einem verbilligten Girokonto ein steuerbarer Ausgangsumsatz vorhanden, dem die betreffenden Vorsteuerbeträge zwingend zugeordnet werden müssen. Wir bitten daher, Rn. 34 zu streichen und Rn. 31 nur auf unentgeltliche Leistungen zu beschränken.

VORSCHLÄGE:

- **Die Regelungen in Rn. 31 sollte auf unentgeltliche Leistungen beschränkt werden.**
- **Die Rn. 34 mit dem Satz: „Hinsichtlich des Vorsteuerabzugs im Falle von nicht kostendeckenden Ausgangsleistungen gelten die Ausführungen in Rn. 31 analog.“ sollte gestrichen werden.**

7. Zu Rn. 41 (Aufteilungsmaßstäbe bei Kreditinstituten – Allgemeines)

Der letzte Satz in Rn. 41 zur Marge als sachgerechter Aufteilungsmaßstab erschließt sich uns nicht. Unklar ist, was er aussagen möchte und warum Entgelte für bezogene Vorleistungen (z. B. Kosten für die Verwaltung und Verwahrung) und weitergeleitete Provisionen abzuziehen sind. Zudem erscheint er uns nicht durch das Umsatzsteuergesetz gedeckt zu sein und im Widerspruch zu den Ausführungen in Rn. 4.3.2 des BMF-Schreibens vom 12. April 2004 (zu den Provisionsumsätzen im Geschäft mit Wertpapieren) zu stehen. Demnach sind „Als Marge ist die gesamte Provision aus diesen Geschäften anzusetzen. Sollten die Provision nicht aus der Buchführung oder aus den sonstigen Aufzeichnungen zu entnehmen sein, wird – aus Vereinfachungsgründen – der Ansatz einer pauschalen Provision, die von den Wertpapierumsätzen der Bank abgeleitet wird, als Marge angenommen.“.

Wir bitten daher um eine Streichung des letzten Satzes in Rn. 41.

VORSCHLAG: In Rn. 41 sollte der letzte Satz „Bei der Schlüsselermittlung ist die gesamte Provision aus den jeweiligen Geschäften abzüglich der Entgelte für bezogene Vorleistungen (z. B.

Kosten für die Verwaltung und Verwahrung) und weitergeleitete Provisionen anzusetzen.“ gestrichen werden.

8. Zu Rn. 42 (Negative Margen)

Die Ausführungen in Rn. 42 zu den negativen Margen sind uns ebenfalls nicht klar. Unklar ist, welches Problem sie lösen sollen. Ein Beispiel oder eine Falldarstellung mit Lösung wäre hier empfehlenswert und sehr hilfreich.

VORSCHLAG: Wir bitten um Aufnahme eines Beispiels in Rn. 42 mit Bezug zu den in Rn. 41 aufgeführten Geschäften, z. B. Wertpapiergeschäfte, zur Klärung und zur Veranschaulichung.

9. Zu Rn. 51 (Ausländische Betriebsstätten)

Die in Rn. 51 gemachten Vorgaben sind in der Praxis kaum umsetzbar bzw. leistbar. Es ist schlicht und ergreifend unrealistisch, in allen Ländern mit ausländischen unselbständigen Betriebsstätten das deutsche Recht (mit jeweiligem separaten Rechenwerk und entsprechenden Aufzeichnungen nach deutschen Vorgaben) anzuwenden, um dem Erlassgeber nach Rn. 51 Genüge tun zu können, d. h. für die nach der Methode der Segmentierung regelmäßig eigenständigen Schlüssel für die ausländischen unselbständige Betriebsstätten als eigenständige, abgrenzbare Organisationseinheiten, zu ermitteln.

VORSCHLAG: Wir bitten daher die Rn. 51 „Bei der Umsatzbesteuerung des inländischen Unternehmens sind deshalb für Zwecke der Beurteilung von Vorsteuern auf im Inland bezogene Eingangsleistungen ausländische unselbständige Betriebsstätten als eigenständige, abgrenzbare Organisationseinheiten zu betrachten, für die nach der Methode der Segmentierung regelmäßig eigenständige Schlüssel zu ermitteln sind.“ zu streichen.

10. Zu Rn. 56 (Inländische unselbständige Betriebsstätten ausländischer Kreditinstitute)

In Rn. 56 führt das Schreiben aus, dass für den Vorsteuerabzug einer unselbständigen inländischen Betriebsstätte für im übrigen Gemeinschaftsgebiet durch einen ausländischen Unternehmer (gemeint ist wohl das ausländische Stammhaus der inländischen Betriebsstätte; Inbound-Fall) erbrachte Umsätze eine doppelte Prüfung zu erfolgen hat: Zum einen müssen diese Umsätze im Ausland umsatzsteuerpflichtig sein und zum anderen müssten diese Umsätze – wenn sie im Inland steuerbar wären – steuerpflichtig sein. Diese doppelte Prüfung geht auf das EuGH-Urteil vom 24. Januar 2019 (C-165/17, Morgan Stanley & Co. International) zurück, bei welchem zu klären war, nach welchen Umsätzen sich der Vorsteuerabzug einer französischen Betriebsstätte eines Finanzdienstleisters mit Stammhaus in UK ermittelt, die ausschließlich Inenumsätze gegenüber dem Stammhaus erbringt. Da in diesem Fall eine Gesamtschlüsselberechnung vorgesehen ist, ist zweifelhaft, ob diese EuGH-Rechtsprechung überhaupt auf die deutsche Systematik mit Direktzuordnung und Margenschlüssel anwendbar ist.

Unseres Erachtens lässt das deutsche Umsatzsteuergesetz eine solche doppelte Prüfung jedoch nicht zu: So stellt § 15 Abs. 2 Nr. 2 UStG ausschließlich auf das deutsche Recht ab, die umsatzsteuerliche Behandlung im Ausland ist irrelevant. D. h. es besteht insoweit unseres Erachtens ein offensichtlicher Widerspruch zwischen der Auffassung der deutschen Finanzverwaltung und dem bestehenden Wortlaut des UStG. Mit entsprechenden Rechtstreitigkeiten zwischen Steuerpflichtigen und der deutschen Finanzverwaltung ist zu rechnen.

Überdies widerspricht die vorgenannte doppelte Prüfung auch Artikel 169 Buchst. a) der Mehrwertsteuersystemrichtlinie, der ebenso wie § 15 Abs. 2 Nr. 2 UStG auf die Vorsteuerabzugsberechtigung desjenigen Mitgliedsstaates abstellt, in welchem die Vorsteuerbeträge angefallen sind. Auf die umsatzsteuerliche Behandlung in dem anderen Mitgliedstaat, in welchem die zugehörigen Ausgangsumsätze erbracht wurden, kommt es für Zwecke des Vorsteuerabzugs nicht an.

VORSCHLAG: Es sollte in Rn. 56 klargestellt werden, dass für den Vorsteuerabzug einer unselbständigen inländischen Betriebsstätte für im übrigen Gemeinschaftsgebiet durch einen ausländischen Unternehmer erbrachte Umsätze eine doppelte Prüfung dahingehend nicht zu erfolgen hat, dass zum einen diese Umsätze im Ausland umsatzsteuerpflichtig und zum anderen diese Umsätze – wenn sie im Inland steuerbar wären – steuerpflichtig sein müssen.

11. Zu Rn. 63 (Anwendungsregelung)

Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass die in diesem Entwurfsschreiben vorgesehene Nichtbeanstandungsregelung bis zum 31. Dezember 2024 für betroffene Kreditinstitute in keinem Fall ausreichen wird, die vom BMF im Entwurf geforderten Anpassungen (z. B. bei der fundamentalen Anpassung ihrer Berechnungsmethodik des Vorsteuerschlüssels) umzusetzen. Sollte das BMF daher inhaltlich an seinen Auffassungen festhalten, wäre unseres Erachtens eine Nichtbeanstandungsfrist von mindestens einem Jahr erforderlich und angemessen.

VORSCHLAG: Es sollte in Rn. 63 eine Nichtbeanstandungsfrist von mindestens einem Jahr (bis 31. Dezember 2025) vorgesehen werden. Rn. 63 sollte daher wie folgt gefasst werden: „Die Grundsätze dieses Schreibens sind in allen offenen Fällen anzuwenden. Es wird nicht beanstandet, wenn sich ein Unternehmer in der Zeit bis zum 31. Dezember ~~2024~~ 2025 auf die Grundsätze in dem Schreiben des BMF an die Bankenverbände vom 12. April 2005 (IV A 5-S7306-5/05) beruft, soweit dessen Voraussetzungen vorliegen und dem nicht andere zwischenzeitlich veröffentlichte BMF-Schreiben entgegenstehen.“

Für Fragen oder weitere Erläuterungen steht Ihnen Herr Erb gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Andreas Prechtel

Markus Erb