

Sinn, Hans-Werner; Parsche, Rüdiger; Gebauer, Andrea

Article

Das ifo-Modell zur Eindämmung des Mehrwertsteuerbetrugs: Erst zahlen, dann erstatten

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Sinn, Hans-Werner; Parsche, Rüdiger; Gebauer, Andrea (2004) : Das ifo-Modell zur Eindämmung des Mehrwertsteuerbetrugs: Erst zahlen, dann erstatten, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 57, Iss. 02, pp. 34-38

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/164010>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Das ifo-Modell zur Eindämmung des Mehrwertsteuerbetrugs: Erst zahlen, dann erstatten

34

Hans-Werner Sinn, Rüdiger Parsche und Andrea Gebauer



Prof. Dr. Hans-Werner Sinn
Präsident des ifo Instituts

Im Jahr 2003 entgingen dem Fiskus nach aktuellen Berechnungen knapp 18 Mrd. €¹ an Mehrwertsteuereinnahmen durch Betrug und Konkurse. Diese Zahl hat das ifo Institut aufgrund eines Vergleichs des tatsächlichen Steueraufkommens mit dem theoretischen Steueraufkommen errechnet, wie es sich auf Basis der Informationen des Statistischen Bundesamtes zum privaten Konsum und zu den nicht steuerpflichtigen Bereichen ergibt (vgl. Dziadkowski et al. 2002).

Die berechneten Ausfälle sind, soweit sie Betrugsfälle betreffen, auf schattenwirtschaftliche Aktivitäten ohne Rechnungsstellung sowie verschiedene Versionen des offenen Steuerbetrugs zurückzuführen, bei denen Rechnungen erstellt werden. Hierzu gehört insbesondere der Vorsteuerbetrug inklusive der so genannten Karussellgeschäfte. In diesem Beitrag geht es um Wege, den Steuerausfall durch den offenen Betrug sowie durch Konkurse zu verhindern.²

Gelänge es, allein nur die so verursachten Mehrwertsteuerausfälle zu verhindern, dann wäre mit Mehreinnahmen im Umfang von etwa 6,5 Mrd. € zu rechnen. Das wäre ein nicht unerheblicher Beitrag zur Linderung der Finanzprobleme der deutschen Gebietskörperschaften. Immerhin liegt der genannte Betrag beim Doppelten des Aufkommens der Erbschaftsteuer, und er übersteigt das mögliche Aufkommen einer Vermögensteuer um die Hälfte, wenn man von den Gegebenheiten des Jahres 1996 ausgeht, als eine solche Steuer letztmalig erhoben wurde. Auch gelänge es Deutschland mit einigen

Anstrengungen dann wieder eher, die Schuldengrenze des Stabilitäts- und Wachstumspaktes zu erfüllen. Der Anteil der Nettoneuverschuldung am Bruttoinlandsprodukt fiel nämlich um mehr als 0,3 Prozentpunkte.

Wodurch kommt es zu den Steuerausfällen?

Eine der wesentlichen Ursachen der Steuerausfälle liegt im Vorsteuerabzug. Im gegenwärtigen System stellt der Verkäufer dem Käufer eine Rechnung aus, in der die Mehrwertsteuer ausgewiesen ist, und der Käufer kann, sofern er zum Vorsteuerabzug berechtigt ist, diese Mehrwertsteuer beim Finanzamt geltend machen. Dabei kann es sogar zu Nettoerstattungen kommen, wenn die Vorsteueransprüche die Umsatzsteuerschuld aus eigenen Umsätzen übersteigen. Die vom Käufer beanspruchte Vorsteuererstattung ist sowohl unabhängig davon, ob und wann er die Rechnung bezahlt, als auch davon, ob der Verkäufer die in der Rechnung ausgewiesene Mehrwertsteuer bereits an den Fiskus abgeführt hat. Ebenso spielt es keine Rolle, ob der Käufer mehrwertsteuerpflichtige Erlöse erzielt hat und deshalb selbst Mehrwertsteuer abführen muss. Da die Mehrwertsteuer die Investitionen steuerfrei stellt, ist die von der eigenen Steuerzahlung unabhängige Rückerstattung der Vorsteuer ein Wesenselement der Mehrwertsteuer.

Zu ungewollten Steuerausfällen führt dieses Verfahren jedoch, wenn der Käufer die Vorsteuer durch Vorlage einer Rechnung geltend macht, diese Rechnung aber wegen Konkurses nicht mehr bezahlt. Zudem kommt es zu Steuerausfällen, wenn der Verkäufer die vom Endverbraucher bereits in der Rechnungssumme mitbezahlte Mehrwertsteuer nicht an den Fiskus abführt, etwa weil er selbst in Konkurs geht oder weil er die mehrwertsteuerpflichtige Einnahme gegenüber seinem Finanzamt nicht deklariert.

Steuerbetrüger haben sich eine Vielzahl von Tricks einfallen lassen, um diese Lücken des Systems zu ihren Gunsten aus-

¹ Dieser Wert unterliegt zum jetzigen Zeitpunkt naturgemäß hoher Unsicherheit, da er vollständig auf Schätzwerten des ifo Instituts basiert. Außerdem sind Steuerausfälle aufgrund neuer EuGH-Urteile, die sich wegen des Gebots des unbeschränkten Vorsteuerabzug bei gemischt genutzten Immobilien bzw. Pkws im Jahr 2003 auf ca. 1,5 Mrd. belaufen dürften, noch nicht berücksichtigt.

² Schattenwirtschaftliche Aktivitäten werden demgegenüber hier nicht betrachtet. Die Maßnahmen zur Bekämpfung der Schwarzarbeit reichen von der Änderung des Sozialsystems (vgl. Sinn et al. 2002, ifo-Vorschlag zur Aktivierenden Sozialhilfe), die dem Schwarzmarkt die Arbeitskräfte entzieht, bis zu einer radikalen Steuersenkung (vgl. Sinn et al. 1999, ifo-Vorschlag für einen Drei-Stufen-Tarif mit reduzierten Sätzen), welche die Attraktivität der Schwarzarbeit ganz allgemein verringert.

zunutzen. Besonders ertragreich sind dabei die so genannten Karussellgeschäfte. Mit Karussellgeschäften im weitesten Sinn bezeichnet man betrügerische Geschäfte, bei denen eine Ware tatsächlich oder zumindest auf dem Papier mehrfach zwischen verschiedenen Unternehmen verschoben wird, um auf diesem Weg Vorsteuererstattungen zu erschleichen. Dabei spielen zumeist auch noch grenzüberschreitende Transaktionen eine Rolle, weil sie einen steuerfreien Bezug bzw. Verkauf ermöglichen und den Finanzämtern die Kontrollen erschweren.

Zum Beispiel werden Handys aus dem Ausland importiert und dann vom Importeur an ein deutsches Handelsunternehmen verkauft, das selbst wiederum an den ausländischen Erstlieferanten zurückliefert. Der Importeur kann die Handys steuerfrei erwerben, wie es dem derzeit gültigen Bestimmungsländprinzip entspricht. Bei der Lieferung an das Handelsunternehmen stellt er eine Rechnung samt Mehrwertsteuer dafür aus, führt diese Mehrwertsteuer aber nicht ab. Das Handelsunternehmen kassiert die Vorsteuer vom Finanzamt und verkauft die Handys steuerfrei wieder ins Ausland. Von dort kann die Ware erneut den gleichen Weg zurück nach Deutschland nehmen, und das Karussell dreht sich von neuem. Abermals leitet der Importeur die Ware weiter und stellt eine Rechnung einschließlich Mehrwertsteuer aus, ohne diese Mehrwertsteuer zu entrichten usw. Wenn das Finanzamt das Spiel aufdeckt und die Mehrwertsteuer beim Importeur eintreiben will, haben sich die beteiligten Unternehmen in der Regel bereits aufgelöst, ohne dass man der Firmeninhaber bzw. ihrer Hintermänner habhaft werden könnte.

Um den Missbrauch einzudämmen, wurde im Jahr 2002 das Steuerverkürzungsbekämpfungsgesetz eingeführt, das unter anderem eine Haftung des Käufers für schuldhaft vom Verkäufer nicht abgeführte Mehrwertsteuer vorsieht.

Das neue Gesetz hat aber weder die erwarteten zusätzlichen Mehrwertsteuereinnahmen in Höhe von 2,5 Mrd. € gebracht, noch hat es Karussellgeschäfte wirkungsvoll unterbunden.

Das liegt zum einen daran, dass ein Käufer bisher nur dann für vom Verkäufer schuldhaft nicht abgeführte Mehrwertsteuer haftet, wenn er bei Vertragsabschluss von dessen Absicht Kenntnis hatte, was naturgemäß schwer nachweisbar ist. Zum anderen liegt es daran, dass das Gesetz wirkungslos bleibt, wenn sich neben dem Verkäufer auch der Käufer dem Zugriff des Fiskus entzieht.

Zu den im Gesetz vorgesehenen Maßnahmen gehörten auch Sicherheitsleistungen für neu gegründete Unternehmen, denn in einer Vielzahl von Fällen war es zu Unternehmensgründungen gekommen, die nur dem Zweck der Steuererschleichung dienten. Auch diese Maßnahme hat sich leider als wenig wirkungsvoll erwiesen, denn die Betrüger reagierten schnell, indem sie Unternehmensgründungen »auf Vorrat« be-

trieben. Außerdem werden zunehmend Unternehmen für Karussellgeschäfte missbraucht, die zuvor mehrere Jahre lang unauffällig am Markt agierten, um beim Finanzamt den Eindruck einer ordnungsgemäßen Geschäftsführung zu erwecken. Lediglich die Umsatzsteuer-Nachschau, d.h. unangekündigte Betriebsprüfungen bzgl. umsatzsteuerlich relevanter Tatbestände, scheint eine gewisse Wirkung bei der Eindämmung des Steuerbetrugs zu zeigen. Nach Schätzung des ifo Instituts sind im Jahr 2003 die Steuerausfälle aufgrund von betrügerischen Karussellgeschäften und Konkursen trotz des Steuerverkürzungsbekämpfungsgesetzes weiterhin mit etwa 5 Mrd. € zu veranschlagen.

Der Lösungsvorschlag des ifo Instituts

Zur Lösung des Problems schlägt das ifo Institut ein modifiziertes Umsatzsteuerverfahren vor, das sich rechtlich so weit wie möglich an das geltende System anlehnt, aber den Betrug wirksam verhindert. Es stellt einerseits sicher, dass an den Käufer keine Vorsteuer erstattet wird, die nicht zuvor als Mehrwertsteuer bezahlt und an den Fiskus abgeführt wurde, sowie andererseits, dass die in einer Rechnung ausgewiesene Mehrwertsteuer mit der Bezahlung der Rechnung durch den Käufer tatsächlich an das Finanzamt abgeführt wird. Der Käufer einer Ware darf den Vorsteuerabzug nämlich erst geltend machen, wenn er nachweisen kann, dass der Verkäufer die Mehrwertsteuer bereits an das Finanzamt bezahlt hat, und der Verkäufer muss die mit dem Inkasso vereinnahmte Mehrwertsteuer zeitgleich an den Fiskus abführen. Auf diese Weise werden einige im gegenwärtigen System mögliche Betrugsdelikte und insbesondere Karussellgeschäfte ausgeschlossen.

Daneben werden auch die möglichen Ausfälle durch Konkurse weitgehend verhindert. So kann der Verkäufer der Weiterleitung der vereinnahmten Mehrwertsteuer auch im Konkursfall nicht mehr entgehen, und es ist ausgeschlossen, dass sich der Käufer Vorsteuer als Liquiditätsreserve erstatten lässt, ohne seine Rechnung je zu bezahlen.

Um diese Wirkungen zu erzielen, kommen zwei Verfahren in Frage, je nachdem, ob unbar oder bar verkauft wird.

1. Unbare Zahlung (Treuhandkonto)

Bei der Zahlung einer Rechnung durch Überweisung oder mittels Kreditkarte wird der bei der Zahlung separat ausgewiesene Mehrwertsteuerbetrag direkt an das Finanzamt weitergeleitet. Dazu wird das mit dem Vorgang befasste Kreditinstitut treuhänderisch für den Staat tätig. Im Einzelnen lässt sich der Zahlungsvorgang folgendermaßen darstellen:

- (1) Der Verkäufer verkauft im Rahmen seiner Geschäftsbeziehung eine Ware oder Dienstleistung an den Käufer.

- (2) Er liefert oder übergibt die Ware. Wird sie nicht gleich bezahlt, wird die Ware mit einem Lieferschein begleitet, der die Steuernummer des Verkäufers und eine Lieferscheinnummer enthält.
 - (3) Der Verkäufer stellt dem Käufer den vereinbarten Preis plus Mehrwertsteuer in Rechnung. Dabei gibt er die Rechnungsnummer, ggfs. die Lieferscheinnummer und seine Steuernummer an.
 - (4) Der Käufer bezahlt die Rechnung plus Mehrwertsteuer per Überweisung oder Kreditkarte unter Angabe der Rechnungsnummer, der Steuernummer des Verkäufers und seiner eigenen Steuernummer.
 - (5) Der bezahlte Rechnungsbetrag wird grundsätzlich nur auf dem Wege über ein Zwischenkonto überwiesen, von dem zum einen automatisch der Umsatzsteuerbetrag an den Fiskus abgeführt und zum anderen der Netto-rechnungsbetrag dem Verkäufer gut geschrieben wird. Dieses spezielle Konto, das »Umsatzsteuer-Treuhandkonto«, wird von der Bank des Verkäufers treuhänderisch geführt, um die Mehrwertsteuerzahlung an das Finanzamt sicherzustellen.
 - (6) Der Verkäufer händigt bei der bargeldlosen Zahlung dem Käufer nicht nur eine Quittung über den bezahlten Bruttorechnungsbetrag, sondern zusätzlich einen Beleg über die abgeführte Mehrwertsteuer aus. Beim Kreditkartenverkauf werden die entsprechenden Angaben auf dem Beleg des Käufers mit ausgedruckt. Bei der Überweisung erstellt die Bank einen Überweisungsbeleg, der die erforderlichen Angaben enthält.
 - (7) Mit dem Beleg über die bezahlte Umsatzsteuer kann nun der Käufer die Vorsteuer bei seinem Finanzamt, wie heute auch, geltend machen. Bei Fälschungsverdacht kann das Finanzamt anhand der aufgedruckten Steuernummern der Vertragspartner und der Rechnungsnummer prüfen, ob die Mehrwertsteuerzahlung tatsächlich eingegangen ist.
- b) Für die wenigen Verkäufer, die nicht über den Umsatzsteuerautomaten verfügen werden, und auch in besonderen Fällen wird hilfsweise ein Steuermarkensystem vorgesehen. Der Verkäufer erwirbt hierzu die Steuermarken im Vorfeld direkt bei seinem Finanzamt, wobei die aufgedruckten Beträge ähnlich den ausgewiesenen Beträgen auf Geldscheinen und Münzen gestaffelt sind. Damit kann jeder beliebige Steuerbetrag aufgeklebt werden. Bei Tabakmarken und früher auch den Gerichtsmarken gibt und gab es ähnliche Systeme.

Im Einzelnen läuft das Barzahlungssystem folgendermaßen ab:

- (1) Der Verkäufer verkauft im Rahmen seiner Geschäftsbeziehung eine Ware oder Dienstleistung an den Käufer.
- (2) Der Käufer bezahlt den Kaufpreis inklusive Mehrwertsteuer.
- (3) Der Verkäufer stellt dem Käufer eine Quittung aus, die eine Quittungsnummer, die Steuernummer des Verkäufers sowie einen aufgedruckten oder aufgeklebten Mehrwertsteuerbeleg enthält.
- (4) Der Käufer macht seinen Anspruch auf Vorsteuerabzug anhand des in der Quittung ausgewiesenen Steuerbetrags geltend, sofern er dazu berechtigt ist.
- (5) Ist er nicht zum Vorsteuerabzug berechtigt, muss er gleichwohl eine Quittung entgegennehmen. Diese Quittung hat er bei Verlassen des Geschäftes noch bei sich zu führen.

Das Modell für die Barzahlung kann als Erweiterung des italienischen Scontrino-Modells verstanden werden. In Italien darf kein Käufer einen Laden verlassen, ohne dass er eine Quittung bei sich trägt. Die Quittung wird in aller Regel in standardisierter Form von einer automatischen Registrierkasse ausgestellt, über die selbst die kleinsten Läden verfügen. Das Scontrino-System registriert allerdings nur die Mehrwertsteuer, die zu zahlen ist, ohne dass es eine Vorauszahlung impliziert.

Durch die Verbindung der Registrierkasse mit einem Konto des Finanzamtes, von dem die virtuellen Mehrwertsteuermarken herunter geladen werden können, entsteht ein Mehrwertsteuersystem für Bargeschäfte, das den Vorsteuerabzug ohne vorherige Zahlung der Mehrwertsteuer sowie die Nichtabführung der bereits vereinnahmten Mehrwertsteuer durch den Verkäufer ausschließt. Das neue Barabwicklungssystem hat darüber hinaus den großen Vorteil, dass es ganz generell die Abwicklung schattenwirtschaftlicher Aktivitäten erschwert.

Wie das italienische Beispiel zeigt, lässt es sich sehr leicht und wirkungsvoll überprüfen, ob jemand beim Verlassen eines Geschäftes eine Quittung oder einen Lieferschein bei

2. Barzahlung (Steuermarkensystem)

Um auch im Falle der Barzahlung sicherzustellen, dass das Finanzamt die bei Bezahlung eines Kaufpreises anfallende Mehrwertsteuer erhält, ist eine Vorauszahlung der Mehrwertsteuer durch den Verkäufer vorzusehen. Dazu gibt es zwei Möglichkeiten:

- a) Der Verkäufer verfügt über einen Automaten, an dem er die Quittungen mit dem jeweiligen Umsatzsteuerbetrag abstempelt. Dieser an das allgemeine Telefonnetz angeschlossene Automat ähnelt den bekannten Portoautomaten der Post und enthält eine Art Konto, das der Verkäufer vorher durch Zahlungen an das Finanzamt »aufgeladen« hat und von dem die abgestempelten Umsatzsteuerbeträge abgebucht werden. Die Steuergutschrift auf dem Automatenkonto kann wie beim Portosystem (Teleporto) über das Netz erfolgen.

sich trägt. Auf diese Weise konnte ein erhöhtes Maß an Disziplin bei Barverkäufen in den Geschäften erzeugt werden. Italien hat seit jeher viel größere Probleme bei der Steuereintreibung gehabt als der deutsche Fiskus (vgl. Nam et al. 2001). Das Land hat sich deshalb schon früher der Notwendigkeit ausgesetzt gesehen, den Mehrwertsteuerbetrug zu bekämpfen. Die italienischen Erfahrungen können und sollten genutzt werden.

Warum das ifo-Verfahren besser ist als das Reverse-Charge-Verfahren

Eine schon des längeren diskutierte Alternative zum geltenden System, das die gegenwärtigen Mehrwertsteuer ausfälle vermeiden soll, ist das so genannte Reverse-Charge-Verfahren (vgl. Bundesministerium der Finanzen 2003). Bei diesem Verfahren geht die Steuerschuld auf den Käufer über, und dessen Vorsteueranspruch wird unmittelbar mit der Mehrwertsteuerschuld verrechnet. Im Ergebnis bleibt die Lieferung zwischen zwei Unternehmen daher steuerfrei. Den berechtigten Käufern wird zu diesem Zweck eine besondere Identifikations- und Berechtigungsnummer zugewiesen, die so genannte R-Nummer.³ Ein elektronisches System soll dem Verkäufer die Online-Überprüfung der R-Nummer ermöglichen, um sicherzustellen, dass Steuerschuldverlagerung und Verrechnung nur stattfinden, wenn der Käufer ein zum Vorsteuerabzug berechtigter Unternehmer ist. Allerdings muss und darf die R-Nummer nur für Zwecke, die den Vorsteuerabzug nicht ausschließen, eingesetzt werden. Darüber hinaus wird das Reverse-Charge-Verfahren nicht auf Bagatellgeschäfte zum Beispiel bis 1 000 € und wohl auch nicht auf Bargeschäfte angewandt.

Der Verkäufer muss sowohl die getätigten Umsätze online melden als auch im Anhang der Umsatzsteuervoranmeldung seine vereinnahmten Entgelte danach aufgliedern, ob sie von zum Vorsteuerabzug berechtigten oder nicht berechtigten Käufern stammen. Der Käufer muss die Einsätze seiner R-Nummer aufzeichnen.

Wie das ifo-Modell vermeidet auch das Reverse-Charge-Verfahren weitgehend Karussellgeschäfte und konkursbedingte Ausfälle, die darauf basieren, dass Vorsteuer vom Finanzamt zurückgefordert wird, obwohl sie nie bezahlt wurde. Das Reverse-Charge-Verfahren hat aber gegenüber dem ifo-Modell mindestens vier entscheidende Nachteile.

Erstens begünstigt das Reverse-Charge-Verfahren die so genannte Ameisenkriminalität, nämlich die Verlagerung privater Ausgaben in die betriebliche Ebene. Dass private Ausgaben als Betriebskosten verbucht werden, ist schon heu-

te ein verbreitetes Betrugsdelikt. Aber immerhin muss heute derjenige, der vom Finanzamt Vorsteuern zurückbekommen möchte, seine Ansprüche aktiv beim Finanzamt einfordern. Beim Reverse-Charge-Verfahren könnten Konsumgüterkäufe von vornherein der Geschäftssphäre zugewiesen und auf diese Weise von Beginn an von der Mehrwertsteuerzahlung freigestellt werden. Dadurch wird der Betrug erheblich erleichtert.

Zweitens erleichtert das Reverse-Charge-Verfahren die Wahrscheinlichkeit eines Steuerbetrugs bei Umsätzen mit Endverbrauchern. Zum Beispiel kann ein sich in Zahlungsschwierigkeiten befindendes Unternehmen Waren zum Nettopreis erwerben und zum Bruttopreis, d.h. einschließlich Mehrwertsteuer, an Endverbraucher verkaufen, ohne die Mehrwertsteuer abzuführen. Durch ein exzessives Transaktionsvolumen kann es sich auf diese Weise Liquidität verschaffen, ohne dass das Finanzamt involviert ist und Verdacht schöpfen kann. Im Falle der Flucht ist die vereinnahmte Mehrwertsteuer für das Finanzamt in der Regel verloren.

Beim ifo-Verfahren ist diese Gefahr gering, denn um auf betrügerischem Wege an die gleiche Liquidität zu kommen, wie es im Fall des Reverse-Charge-Verfahrens möglich ist, müssen die Endverbraucher und das Finanzamt mitwirken. Erstere müssten auf eine Rechnung verzichten, denn wie erläutert setzt die Bezahlung mit Rechnung zwingend die Abführung der Mehrwertsteuer voraus. Letzteres muss die Vorsteuer erstatten, ohne wegen der ungewöhnlich hohen Transaktionen Verdacht zu schöpfen. Beide Bedingungen sind nur schwer gemeinsam zu erfüllen.

Eine mildere Form dieses Nachteils des Reverse-Charge-Verfahrens ergibt sich auch im Falle eines einfachen Konkurses, dem kein exzessives Transaktionsvolumen vorausgeht und keine Täuschungsabsicht innewohnt. Wenn das an den Endverbraucher liefernde Unternehmen unmittelbar nach dem Endverkauf der Waren in Konkurs geht, verliert das Finanzamt in der Regel die gesamte beim Endverkauf vereinnahmte Mehrwertsteuer. Beim ifo-Modell ist diese Möglichkeit zumindest dann ausgeschlossen, wenn die Konsumenten ehrlich sind und nur mit Rechnung kaufen. Schließlich kann das Unternehmen zwar Vorsteuer vom Finanzamt zurückfordern, aber es kann nicht ordnungsgemäß an Konsumenten verkaufen, ohne zugleich die Mehrwertsteuer auf den Warenwert abzuführen.

Drittens käme es bei Einführung des Reverse-Charge-Systems künftig zu einem Systemnebeneinander, weil der Verkäufer seine Käufer danach unterscheiden müsste, ob sie zum Vorsteuerabzug berechtigt sind oder nicht. Der Verkäufer müsste, anders als im gegenwärtigen System und beim ifo-Vorschlag, den Status seiner Kunden kennen und könnte nicht mehr pauschal bei jedem Geschäft Mehrwertsteuer verlangen. Die Bagatellregelung und die Ausgrenzung von Bargeschäften, die wesentliche Kennzeichen des Re-

³ Der Begriff »R-Nummer« findet in neuen Publikationen zum Reverse-Charge-Modell Anwendung.

verse-Charge-Verfahrens sind, tragen ebenfalls zur Komplizierung bei.

Viertens ist zu befürchten, dass vor der Einführung des Reverse-Charge-Verfahrens erhebliche Widerstände auf der Ebene der EU überwunden werden müssten. Angesichts der Systemnähe zwischen dem ifo-Verfahren und dem gegenwärtigen System dürfte aber die erforderliche Genehmigung der Europäischen Kommission für eine solche Systemmodifizierung wohl eher zu erwarten sein als für ein Reverse-Charge-Verfahren.

Schlussbemerkung

Die Mehrwertsteuer ist in den sechziger Jahren an die Stelle der Bruttoallphasen-Umsatzsteuer getreten. Sie hat viele theoretische Vorteile, doch die praktische Erhebung hat sich im Laufe der Zeit als schwieriger erwiesen, als man zunächst gedacht hatte. Insbesondere ist die derzeitige Praxis der Vorsteuererstattung höchst problematisch. Sie hat dem Betrug Tür und Tor geöffnet. Der Umfang der Betrugsdelikte hat heute ein Ausmaß erreicht, dass der Staat unverzüglich handeln muss, um einer weiterer Erosion einer seiner wichtigsten Steuern Einhalt zu gebieten. Dieser Beitrag zeigt einen Weg auf, wesentliche Betrugsdelikte zu verhindern und die Steuereinnahmen des Staates sicherzustellen. In Zeiten knapper Kassen sollte der Staat nicht zögern, die hier unterbreiteten grundlegenden Vorschläge für eine Verbesserung des Mehrwertsteuersystems umzusetzen.

Literatur

- Arbeitsgruppe »Planspiel« beim Bundesministerium der Finanzen (2003), »Erhebungstechnische Änderungen bei der Mehrwertsteuer zur Verhinderung von Steuerbetrug und Steuerausfällen in der Unternehmenskette«, Diskussionspapier zur Vorlage bei der Europäischen Kommission, Berlin.
- Dziadkowski, D., A. Gebauer, W.Ch. Lohse, Ch.W. Nam und R. Parsche (2002), *Entwicklung des Umsatzsteueraufkommens und finanzielle Auswirkungen neuerer Modelle bei der Umsatzbesteuerung*, ifo Forschungsberichte, Nr. 13, München.
- Nam, Ch.W., R. Parsche und B. Schaden (2001), »Measurement of Value Added Tax in Selected EU Countries on the Basis of National Accounts Data«, *ifo Studien* 47, 127–144.
- Sinn, H.-W. (2003), *Ist Deutschland noch zu retten?*, Econ Verlag, München.
- Sinn, H.-W., Ch. Holzner, W. Meister, W. Ochel und M. Werding (2002), »Aktivierende Sozialhilfe: Ein Weg zu mehr Beschäftigung und Wachstum«, *ifo Schnelldienst* 55(9), 3–52.
- Sinn, H.-W., W. Leibfritz und A. Weichenrieder (1999), »ifo Vorschlag zur Steuerreform«, *ifo Schnelldienst* 52(18), 3–18.