

Scheel, Christine

**Article**

## Mehrwertsteuerhinterziehung und Modellansätze ihrer Vermeidung

ifo Schnelldienst

**Provided in Cooperation with:**

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

*Suggested Citation:* Scheel, Christine (2004) : Mehrwertsteuerhinterziehung und Modellansätze ihrer Vermeidung, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 57, Iss. 02, pp. 42-43

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/164012>

**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.*

# Mehrwertsteuerhinterziehung und Modellansätze ihrer Vermeidung

42



Christine Scheel  
MdB, Vorsitzende des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages

Der kürzlich erstellte Bericht des Bundesrechnungshofes über die Steuerausfälle bei der Umsatzsteuer durch Steuerbetrug und Steuervermeidung lässt alle Alarmglocken schlagen. Auch in diesem Jahr müssen wir feststellen, dass das Umsatzsteueraufkommen in den ersten acht Monaten um 0,9% zurückging (Handelsblatt vom 23. September 2003) anstatt wie erwartet zuzunehmen. Diese Entwicklung ist leider Teil eines empirischen Trends, der nur durch Maßnahmen gegen systematischen Umsatzsteuerbetrug umgekehrt werden kann.

Erfreulich ist, dass der Bundesrechnungshof in seinem Bericht konkrete Maßnahmen auch bereits gesetzestechnisch ausformuliert hat, die kurzfristig umgesetzt werden können. Im Rahmen der Entwürfe des Haushaltsbegleitgesetzes und des Steueränderungsgesetzes 2003 sind bereits erste Maßnahmen aufgegriffen worden. Diese Schritte sind notwendig, werden aber dem Ausmaß des Problems nicht gerecht. Die Bundesregierung wird sicherlich weitere Maßnahmen ergreifen müssen.

Für die betrugsrelevanten Bereiche Umsatzsteuerkarusselle, Kettenbetrug im Baugewerbe, bei der Globalzession, bei Grundstücksgeschäften, beim Leasing und bei Umsatzsteuerbetrug in Fällen der Insolvenz hat der Bundesrechnungshof in seinem Bericht sinnvolle Vorschläge zur Betrugsbekämpfung gemacht.

Die Vorschläge bedeuten keinen Systemwechsel. Sie erscheinen geeignet im Rahmen des gegenwärtigen Umsatzsteuersystems dem systematischen Umsatzsteuerbetrug entgegenzuwirken.

Allein für den Bereich des Betrugs durch Umsatzsteuerkarusselle wird der fiskalische Schaden innerhalb der Gemeinschaft auf knapp 12 Mrd. € pro Jahr geschätzt. Solche Summen sind keine Peanuts, sondern unterhöheln systematisch die Steuerbasis des Gemeinwesens.

Als eine Gegenmaßnahme schlägt der Bundesrechnungshof vor, den § 25 d Umsatzsteuergesetz (UStG) dahingehend zu

verändern, dass die Haftung eines Unternehmers für die Steuer aus einem vorangegangenen Umsatz verschärft wird. Es wird die Formulierung vorgeschlagen: Der Unternehmer »hätte Kenntnis haben können«. Damit muss sich jeder Unternehmer über seine Vertragspartner eine steuerlich seriöse Gewissheit verschaffen.

Dies ist angesichts der gravierenden Auswirkungen der Betrugsgeschäfte zumutbar und der zusätzliche Aufwand wird sich letztendlich auch für den steuerehrlichen Unternehmer auszahlen.

Ein weiteres breites Feld ist der Kettenbetrug im Baugewerbe. In diesem Bereich kommen die Schätzungen des Bundesministers für Finanzen auf die astronomische Zahl von 64 Mrd. € verlorener Steuereinnahmen. Wirtschaftliches Wachstum findet offensichtlich auf dem Schwarzmarkt statt und leider nicht im Rahmen legalen wirtschaftlichen Handelns der Bauwirtschaft. Die Bauabzugsteuer hat nicht den gewünschten Erfolg gebracht, weil in mehr als 95% aller Fälle eine Freistellungsbescheinigung erteilt wird, mit der der Leistungsempfänger einer Bauleistung von Steuerabzugsverpflichtung befreit wird.

Hierdurch wird die beabsichtigte Verlagerung der Besteuerung auf den Leistungsempfänger nicht erreicht, da mit einer Freistellungsbescheinigung dem jeweiligen Unternehmen mehr oder weniger eine steuerliche Unbedenklichkeitsbescheinigung ausgestellt wird. Je länger diese befristet ist, umso höher ist ihr »Marktwert«.

Da keine systematische Prüfung von Freistellungserklärungen erfolgt z.B. durch Datenbankabgleiche sowie gezielte überraschende Baustellenkontrollen etc. ist die Bauabzugsteuer bislang ein stumpfes Instrument. Damit stellt sich die Frage, ob der bürokratische Aufwand für die Ausstellung der Freistellungsbescheinigungen schlichtweg ineffizient ist, weil keine ausreichenden Kontrollen bei der Erteilung stattfinden. Ohne Kontrollen von risikobehafteten Antragstellern macht das ganze Verfahren keinen Sinn. Der Bundes-

rechnungshof schlägt u.a. vor, die Vernetzung der Sonderermittlungsstellen, Steuerfahndungsstellen und Außendienste herzustellen, um erfolgreicher den Kettenbetrug durch in- und ausländische Werkvertragsunternehmen zu unterbinden.

Als ein wesentlicher Vorschlag des Bundesrechnungshofes wird im Rahmen des Haushaltbegleitgesetzes der § 13 b UStG neu geregelt. Es wird nach österreichischem Vorbild ein Wechsel der Steuerschuldnerschaft für Bauleistungen (so genanntes »Reverse-Charge-Modell«) vorgeschlagen. Hiermit soll ein personelles und zeitliches Auseinanderfallen von Umsatzsteuerzahlung und Vorsteuervergütung verhindert und der vorsteuerbegünstigte Leistungsempfänger Schuldner der Umsatzsteuer werden.

Der Rechnungshof hat zusätzlich vorgeschlagen, eine steuerliche Generalunternehmerhaftung nach sozialversicherungsrechtlichem Vorbild (§ 28 e SGB IV) einzuführen. Dieser Vorschlag erscheint angesichts von Kettenbetrug konsequent.

Im Steueränderungsgesetz 2003 wird durch einen neuen § 13 c UStG die Gesamtschuldnerschaft bei Globalzessionen für Zedent (Kreditnehmer) und Zessionar (Kreditgläubiger) eingeführt. Mit dieser Maßnahme soll erreicht werden, dass bei Inanspruchnahme der Zession durch den Zessionar (Kreditgläubiger) die Umsatzsteuerbeträge abgeführt werden müssen. Bislang begrenzte sich diese Verpflichtung auf den Kreditnehmer (Zedent).

Eine weitere Ursache für Umsatzsteuerausfälle sieht der Bundesrechnungshof in umsatzsteuerpflichtigen Optionen bei Grundstücksveräußerungen in Fällen von insolventen Unternehmen. Der um 16% erhöhte Kaufpreis belastet Kaufinteressenten nicht, wenn das Grundstück für unternehmerische Zwecke genutzt werden soll. Für diesen Fall kann der Käufer Vorsteuer geltend machen. Den eigentlichen Vorteil hat bei solchen Geschäften das jeweilige Kreditinstitut, um seine Forderungen abzudecken. Die Forderungen des Finanzamtes nach der Umsatzsteuer geht häufig leer aus, da ersatzweise das Kreditinstitut vor Erfüllung seiner eigenen Forderungen nicht zahlungspflichtig ist. Deshalb wird die Einschränkung der Optionsmöglichkeit nach § 9 UStG seitens des Bundesrechnungshofes gefordert. Dieser Vorschlag ist nicht aufgegriffen worden, aber im Haushaltbegleitgesetz wird in § 13 b UStG die Steuerschuldnerschaft für solche Geschäfte auf den Leistungsempfänger übertragen.

Auch im Bereich der Leasing- und Mietkaufgeschäfte gibt es immer wieder Fälle der »planmäßigen Insolvenz«, um Umsatzsteuer zu sparen. Deshalb wird im Steueränderungsgesetz 2003 ein neuer § 13 d UStG eingeführt, der auch für diese Art von Geschäften eine Gesamtschuldnerschaft für Leasinggeber und Leasingnehmer einführt.

All diese Vorschläge bedeuten keinen Systemwechsel im Umsatzsteuerverfahren im Gegensatz zu dem Vorschlag von Herrn Mittler, Rheinland-Pfalz. Danach soll zur Betrugsbekämpfung eine Vorstufensteuerbefreiung im zwischenunternehmerischen Bereich mit Vorsteuerabzugsberechtigten eingeführt werden. Solch ein Verfahren gibt es bereits für Umsätze an Unternehmen der Seeschifffahrt und der Luftfahrt (§ 4 Nr. 2 i.V.m. § 8 UStG entsprechen der sechsten EG-Richtlinie).

Herr Mittler will dieses Verfahren für Lieferungen auf alle Produktions- und Handelsstufen ausdehnen. Hierzu erhalten diese Unternehmen so genannte freie Erwerber eine F-Nummer (F = frei). Auf diese Weise schuldet der Leistende keine Umsatzsteuer und der Empfänger hat keinen Anspruch auf Vorsteuerabzug. Für dieses Verfahren sind Aufzeichnungspflichten notwendig, um die umsatzsteuerfreien Umsätze kontrollieren zu können. Es ist erforderlich, Identitäts- und Berechtigungsnummern (IBN) zu vergeben. Die Vorgänge müssen kontrolliert werden bzw. kontrollierbar sein. Die Missbrauchsmöglichkeiten eröffnen sich, wenn umsatzsteuerpflichtige Geschäfte umsatzsteuerfrei mit IBN-Nummer abgewickelt werden, aber dazu keine Berechtigung vorliegt. Der vorgeschlagene Systemwechsel in der Umsatzsteueraufzeichnung erzwingt zuvor eine europäische Einigung.

Deshalb sind die jetzt ergriffenen systemimmanenten Änderungsvorschläge zur Bekämpfung des riesigen Umsatzsteuerbetrugs vorzuziehen.