

## **Antwort**

### **der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Katja Hessel, Christian Dürr, Grigorios Aggelidis, weiterer Abgeordneter und der Fraktion der FDP – Drucksache 19/17941 –**

### **Lösungskonzepte gegen Umsatzsteuerkarusselle**

#### Vorbemerkung der Fragesteller

Im Kampf gegen Umsatzsteuerkarusselle werden derzeit verschiedene Modelle diskutiert. Als ein Lösungsansatz wird die weitreichendere Umstellung auf das Reverse-Charge-Verfahren genannt. Dabei wird die Steuerschuldnerschaft umgedreht. Das heißt, nicht der Erbringer der Leistung, sondern ihr Empfänger muss die Umsatzsteuer abführen, § 13b des Umsatzsteuergesetzes (UStG). Im Falle des Reverse-Charge-Verfahrens muss die Steuerschuldnerschaft des Leistungsempfängers auf der Rechnung angegeben werden, § 14a Absatz 5 UStG, bei Leistungen in einen anderen Mitgliedstaat auch die Umsatzsteuer-Identifikationsnummer (im Folgenden: USt-Id) angegeben werden, § 14a Absatz 1 UStG.

Beim innergemeinschaftlichen Erwerb von neuen Fahrzeugen (§ 1b Absatz 3 UStG) gilt eine Sonderregelung, wenn diese nicht an einen Unternehmer im Sinne des § 1a Absatz 1 Nummer 2 UStG erfolgt. Bei einer Lieferung an einen Erwerber ohne USt-Id. hat nach § 1 Absatz 1 der Fahrzeuglieferungs-Meldepflichtverordnung (FzgLiefgMeldV) eine Meldung an das Bundeszentralamt für Steuern zu erfolgen.

Eine andere Option, die Steuerschuldnerschaft umzukehren, wäre das sog. Split-Payment. Aufgeteilt wird dabei die vom Leistungserbringer zu leistende Zahlung in die Umsatzsteuer und den Netto-Betrag. Die Ausgestaltungsmöglichkeiten reichen von einer eigenständigen Aufteilung durch den Leistungserbringer bis hin zur automatisierten Aufteilung auf Ebene des Leistungserbringers, der Finanzbehörde oder der Bank (Loy, Umsatzsteuerbetrug im innergemeinschaftlichen Erwerb, DStR 2018, 1097).

Die EU-Kommission schlägt hingegen eine umfassende Reform der Mehrwertsteuersystemrichtlinie vor. Im Fokus dieser Reform steht die Abschaffung des umsatzsteuerfreien innergemeinschaftlichen Erwerbs. Stattdessen sollen die Leistungserbringer die Umsatzsteuer im Sitzstaat des Leistungsempfängers schulden (Loy, a. a. O.). Eine Meldung an die Finanzbehörden erfolgt der Einfachheit halber nur an die Steuerbehörden im Land des Leistungserbringers. Diese leitet die Informationen und insbesondere die Umsatzsteuerzahlungen dann an die Finanzbehörden des von der Transaktion ebenfalls betroffenen Mitgliedstaates weiter (ebd.). Für den elektronischen Geschäftsverkehr hat der Rat der EU bereits 2017 ein entsprechendes EU-weites Portal („Mini One

Stop Shop“) eingerichtet, (Rat der EU, Pressemitteilung vom 5. Dezember 2017, abrufbar unter: <https://www.consilium.europa.eu/de/press/press-releases/2017/12/05/vat-on-electronic-commerce-new-rules-adopted/>).

In der Lehre werden bereits Vorschläge zu Blockchainbasierten Technologien entworfen (so z. B. Loy, Umsatzsteuerbetrug im innergemeinschaftlichen Erwerb: Konzept eines Blockchainbasierten Lösungsansatzes, DStR 2018, 1097). Der Vorteil am Blockchain-System ist, dass zwar jeder Teilnehmer die Transaktionen einsehen kann, aber spätere Modifizierungen oder sogar Löschungen nicht möglich sind.

1. Welche Daten hat die Bundesregierung darüber, wie viele Unternehmer eine USt-Id. haben?

Ausweislich des Datenbestandes beim Bundeszentralamt für Steuern, welches nach § 27a UStG für die Erteilung der USt-IdNr. zuständig ist, sind 3.715.988 Unternehmer (Stand: 17. März 2020) mit einer gültigen USt-IdNr. registriert.

2. Welche Daten hat die Bundesregierung darüber, wie viele Meldungen nach § 1 Absatz 1 FzgLieferMeldV seit Inkrafttreten der FzgLieferMeldV abgegeben wurden (bitte nach Jahren aufteilen)?

Seit Inkrafttreten der FzgLieferMeldV zum 1. Juli 2010 wurden beim Bundeszentralamt für Steuern folgende Meldungen eingereicht:

2010: 1.406

2011: 2.744

2012: 3.121

2013: 3.312

2014: 3.623

2015: 2.096

2016: 3.049

2017: 2.444

2018: 2.429

2019: 6.175.

3. Wie beurteilt die Bundesregierung eine generelle Umstellung auf das Reverse-Charge-Verfahren?
  - a) Befürwortet die Bundesregierung eine solche Umstellung?  
Wenn ja, warum?
  - b) Wenn nein, warum nicht?

Aus Sicht der Bundesregierung ist ein generelles Reverse-Charge-Verfahren grundsätzlich ein wirksames Mittel zur Bekämpfung des Umsatzsteuerbetruges. Dies insbesondere vor dem Hintergrund, dass bei Einführung des Reverse-Charge-Verfahrens ein unvalutierter Vorsteuerabzug nicht mehr möglich wäre, da die Entrichtung der Steuer und der Vorsteuerabzug für eine Lieferung nur noch bei einem Unternehmer, nämlich dem Leistungsempfänger liegen. Die Einführung eines solchen Systems würde jedoch eine Änderung der Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie voraussetzen. Das Recht, die Initiative für eine Änderung des geltenden Rechtsrahmens zu ergreifen, liegt allein bei der Europä-

ischen Kommission. Sollte die Europäische Kommission in der Zukunft insoweit von ihrem Initiativrecht Gebrauch machen, wird die Bundesregierung die entsprechenden Vorschläge prüfen. In den derzeit laufenden Verhandlungen darüber, die geltende Übergangsregelung durch ein endgültiges System abzulösen, tritt die Bundesregierung für eine ergebnisoffene Prüfung aller denkbaren Systemalternativen unter Beachtung der Grundsätze der Verhältnismäßigkeit ein.

4. Hält die Bundesregierung die Abfrage einer USt-Id als geeignetes Kriterium zum Nachweis einer Unternehmerschaft, wenn jedes Unternehmen eine USt-Id beantragen müsste?

In Artikel 214 der MwStSystRL ist festgelegt, welchen Unternehmen eine USt-IdNr. zu erteilen ist. Diese Regelung ist durch § 27a des Umsatzsteuergesetzes (UStG) entsprechend in nationales Recht umgesetzt worden. § 18e UStG regelt zudem das Verfahren zur Durchführung des Bestätigungsverfahrens für Unternehmer, die am innergemeinschaftlichen Handel teilnehmen. Vorgesehen ist hier ausschließlich die Abfrage der Gültigkeit der USt-IdNr. von Unternehmern aus anderen EU-Mitgliedstaaten. Eine entsprechende Abfrage für inländische Unternehmer ist nicht vorgesehen. Letztlich wäre eine entsprechende Bestätigung der angegebenen USt-IdNr. für den abfragenden Unternehmer nur ein Indiz dafür, dass es sich bei seinem Abnehmer um einen Unternehmer handelt.

5. Erwägt die Bundesregierung, auf Grundlage eines Ermächtigungsbeschlusses nach Artikel 395 der Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie (MwStSystRL), abweichend von Artikel 193 MwStSystRL, weitere Geschäftsformen i. S. d. § 13b UStG dem Reverse-Charge-Verfahren zu unterwerfen?

Wenn ja, welche?

Die Bundesregierung erwägt derzeit nicht, auf Grundlage eines Ermächtigungsbeschlusses nach Artikel 395 MwStSystRL abweichend von Artikel 193 MwStSystRL weitere Geschäftsformen dem Reverse-Charge-Verfahren nach § 13b UStG zu unterwerfen.

6. Wie beurteilt die Bundesregierung das Risiko, dass es bei einer generellen Umstellung auf das Reverse-Charge-Verfahren zu einer falschen Verwendung der USt-Id kommen kann, um steuerfrei Waren zu erwerben?

Auf die Antwort zu Frage 3 wird verwiesen.

7. Erwägt die Bundesregierung im Rahmen eines Pilotprojektes eine generelle Umstellung auf das Reverse-Charge-Verfahren?

Die Umsetzung eines Pilotprojektes für eine generelle Umstellung auf ein Reverse-Charge-Verfahren setzt die Erfüllung der entsprechenden unionsrechtlichen Rahmenbedingungen voraus. Diese sind im Fall von Deutschland nicht gegeben. Die Bundesregierung erwägt daher nicht, dem Gesetzgeber eine generelle Umstellung auf das Reverse-Charge-Verfahren im Rahmen eines Pilotprojektes vorzuschlagen.

8. Wie beurteilt die Bundesregierung das Risiko, dass Verbraucher vorgeben, ein Unternehmer zu sein, um eine USt-Id zu erhalten und so steuerfrei Waren zu kaufen?

Die Bundesregierung sieht dieses Risiko grundsätzlich nicht. Voraussetzung für die Erteilung einer USt-IdNr. nach § 27a UStG ist, dass der Antragsteller für umsatzsteuerliche Zwecke erfasst ist. Sowohl durch diese steuerliche Erfassung als auch die Verwendung einer USt-IdNr. unterliegt der Betreffende bestimmten Kontrollmechanismen durch die Verwaltung (wie z. B. Abgabe von Umsatzsteuer-Voranmeldungen/Jahreserklärungen sowie Zusammenfassenden Meldungen) durch die Finanzverwaltung, so dass entsprechende Fallgestaltungen entdeckt würden.

9. Wie beurteilt die Bundesregierung den Lösungsansatz des Split-Payments als Instrument gegen Umsatzsteuerkarusselle?
10. Welche Informationen liegen der Bundesregierung zur Effektivität und Effizienz der Split-Payment-Methode in anderen Mitgliedstaaten vor, die dieses Verfahren anwenden (Loy, a. a. O.)?

Die Fragen 9 und 10 werden wegen des Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Nach Kenntnis der Bundesregierung wenden derzeit Italien und Polen jeweils unterschiedlich ausgestaltete Split-Payment-Verfahren an, für die diesen Mitgliedstaaten eine Ermächtigung nach Artikel 395 MwStSystRL erteilt wurde. Auf europäischer Ebene hat bisher kein strukturierter Austausch über die Effektivität und die Effizienz stattgefunden. Der Bundesregierung liegen deshalb keine gesicherten umfassenden Erkenntnisse über die Anwendung des Split-Payment-Verfahrens in anderen Mitgliedstaaten vor.

11. Wie beurteilt die Bundesregierung den Lösungsansatz des One Stop Shop?

Die Ausweitung des One-Stop-Shops ist Teil der Kommissionsvorschläge zur Einführung eines endgültigen Systems für die Mehrwertbesteuerung des Handels zwischen den Mitgliedstaaten. Neben den aus Sicht der Bundesregierung durch eine Ausweitung des One-Stop-Shops entstehenden zusätzlichen Steuer- ausfallrisiken bestehen auch Zweifel an der Wirksamkeit im Kampf gegen den grenzüberschreitenden Karussellbetrug.

12. Kann sich die Bundesregierung die Umsetzung eines der genannten Konzepte (generelles Reverse-Charge-Verfahren, Split Payments, One Stop Shop) in Deutschland vorstellen?
  - a) Wenn ja, warum?
  - b) Wenn nein, warum nicht?
  - c) Welche alternativen Konzepte zieht die Bundesregierung in Betracht?
13. Hält die Bundesregierung mittelfristig (in den nächsten fünf Jahren) das Einbeziehen von Blockchain-Technologien in der Erfassung umsatzsteuerlich relevanter Transaktionen für realistisch?  
Wenn nein, warum nicht?

14. Befürwortet die Bundesregierung einen mittelfristigen (in den nächsten fünf Jahren) Einsatz von Blockchain-basierten Technologien bei der Umsatzsteuererfassung?
  - a) Wenn ja, warum?
  - b) Wenn nein, warum nicht?
  
15. Zieht die Bundesregierung ein Pilotprojekt zur Blockchain-Technologie in der Umsatzsteuererfassung in Erwägung?

Die Fragen 12 bis 15 werden wegen des Sachzusammenhangs zusammen beantwortet.

Die Bekämpfung des grenzüberschreitenden Mehrwertsteuerbetrugs bedarf eines abgestimmten Vorgehens auf europäischer Ebene, dabei insbesondere eines harmonisierten rechtlichen Rahmens. Soweit die in den Fragen erwähnten Instrumente eine Änderung der Mehrwertsteuer-Systemrichtlinie voraussetzen, wird darauf hingewiesen, dass das Initiativrecht allein bei der Europäischen Kommission liegt. Die Bundesregierung plant daher nicht, dem Gesetzgeber entsprechende Änderungen des Umsatzsteuergesetzes vorzuschlagen.

Im Übrigen tritt die Bundesregierung in den derzeit laufenden Verhandlungen darüber, die geltende Übergangsregelung durch ein endgültiges System abzulösen, dafür ein, alle Mittel, die einen Beitrag zur Vermeidung von Umsatzsteuerausfällen leisten können, ergebnisoffen und unter Beachtung der Grundsätze der Verhältnismäßigkeit zu prüfen.





