

Antrag

der Abgeordneten Till Mansmann, Christian Dürr, Frank Schäffler, Katja Hessel, Markus Herbrand, Dr. Florian Toncar, Grigorios Aggelidis, Renata Alt, Nicole Bauer, Dr. Jens Brandenburg (Rhein-Neckar), Mario Brandenburg, Sandra Bubendorfer-Licht, Dr. Marco Buschmann, Carl-Julius Cronenberg, Dr. Marcus Faber, Otto Fricke, Thomas Hacker, Peter Heidt, Katrin Helling-Plahr, Torsten Herbst, Dr. Gero Hocker, Dr. Christoph Hoffmann, Reinhard Houben, Ulla Ihnen, Olaf in der Beek, Karsten Klein, Pascal Kober, Konstantin Kuhle, Ulrich Lechte, Christoph Meyer, Alexander Müller, Dr. Martin Neumann, Thomas Sattelberger, Matthias Seestern-Pauly, Frank Sitta, Hermann Otto Solms, Bettina Stark-Watzinger, Dr. Marie-Agnes Strack-Zimmermann, Benjamin Strasser, Katja Suding, Linda Teuteberg, Manfred Todtenhausen, Gerald Ullrich, Katharina Willkomm und der Fraktion der FDP

Umsatzsteuerbetrug bekämpfen, Verfahren durch Digitalisierung modernisieren

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Das System der Mehrwertsteuer wurde bereits vor über 50 Jahren in Deutschland eingeführt und gehört zu den ertragreichsten Einkommensquellen der Bundesrepublik. In seiner aktuell gültigen Form geht es jedoch mit enormen bürokratischen Herausforderungen insbesondere bei Neugründungen sowohl kleiner als auch mittlerer Unternehmen einher. Darüber hinaus ist es evident betrugsanfällig, wie immer neue Manipulationsfälle beweisen. Laut Schätzungen der Europäischen Kommission gehen durch diese Defizite des europäischen Umsatzsteuersystems jährlich rund 150 und Euro an Steuereinnahmen verloren (Europäische Kommission, 21.09.2018, Mehrwertsteuer: Neuen Zahlen zufolge entgehen den EU-Mitgliedstaaten nach wie vor Einnahmen von rund 150 Mrd. EUR) - allein in Deutschland jährlich bis zu 14 Milliarden Euro (CORRECTIV, 06.05.2019, Grand Theft Europe). Um hier Besserung zu bewirken, wurde in der Vergangenheit unter anderem auf die sektorale Einführung des Reverse-Charge-Verfahrens gesetzt, bei dem eine Umkehrung der Steuerschuldnerschaft erfolgt. Für die betroffenen redlichen Unternehmen resultieren hieraus ein bemerkenswerter bürokratischer Aufwand, Abgrenzungsschwierigkeiten und infolgedessen häufig Falschbeurteilungen in der betrieblichen Praxis. Währenddessen weichen Kriminelle auf andere Branchen aus und entgehen somit den Maßnahmen. Statt etlicher Einzelregelungen braucht es daher eine nachhaltige und lebenspraktisch einfach anzuwendende Alternative.

In seinem Bericht über Maßnahmen zur Verbesserung der Umsatzsteuerbetrugsbekämpfung weist der Bundesrechnungshof unter anderem auf das große Potential sogenannter Clearance-Verfahren hin, bei denen E-Rechnungen über ein System der Finanzverwaltung nach automatisierter Rechnungsprüfung erstellt und dem Leistungsempfänger zugestellt werden - eine direkte wirksame Rechnungsstellung durch Unternehmer an Leistungsempfänger wäre dann nur noch auf diese Weise möglich. Das Beispiel der Italienischen Republik, die ein solches System grundsätzlich verpflichtend bereits 2019 einführt, verdeutlicht die Chancen dieses Ansatzes; dort kam es bereits in den ersten Monaten nach der Einführung zu einer signifikanten Reduzierung der Umsatzsteuerlücke.

Auch die Bundesrepublik könnte aus Sicht der Antragsteller durch die Einführung einer obligatorischen Rechnungsstellung inklusive Übermittlung durch ein System nach Vorbild des Sistema di Interscambio stark profitieren. Durch eine nahezu lückenlose Erfassung der wirtschaftlichen Transaktionen auf dem Steuergelände der Bundesrepublik ließe sich (Karussell-) Betrügereien bei der Umsatzsteuer ein Ende bereiten. Den Steuerpflichtigen wäre es wiederum möglich, spürbar medienbruchfreier Kundenaufträge zu verarbeiten und so Übertragungsfehler zu minimieren. Darüber hinaus könnte ein solches System als Baustein für die Ausweitung der Versteuerung nach vereinnahmten Entgelten fungieren. Um unbillige Härte insbesondere bei Unternehmern mit geringen Umsätzen zu vermeiden, müssten Ausnahmen für Kleinunternehmer geschaffen werden. Darüber hinaus wäre konkret zu prüfen, ob gegenwärtig bereits von der Rechnungsstellungspflicht ausgenommene Unternehmen auch bei einer elektronischen Rechnungsstellungspflicht ausgenommen werden müssten.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. schnellstmöglich ein mit dem Sistema di Interscambio vergleichbares elektronisches Meldesystem bundesweit einheitlich einzuführen, das für die Erstellung, Prüfung und Weiterleitung von Rechnungen verwendet werden kann;
2. die Einführung einer europaweit einheitlichen IT-basierten Zollabwicklung voranzutreiben und die technischen Voraussetzungen für eine Digitalisierung des Zollwesens zu schaffen, sodass u.a. die Daten des Zolls bezüglich Einfuhrumsatzsteuer und weiterer Eingangsabgaben den Finanzbehörden digital zur Verfügung gestellt werden können;
3. sich auf europäischer Ebene für eine Ermächtigung zur Einführung einer verpflichtenden elektronischen Rechnung durch die Europäische Kommission und in Deutschland für die Einführung eines E-Rechnungs- und Clearance-Verfahrens nach italienischem Vorbild einzusetzen;
4. umgehend das nationale TNA-Tool im Kampf gegen den Umsatzsteuerbetrug in der Bundesrepublik einsatzfähig zu machen.

Berlin, den 9. Februar 2021

Christian Lindner und Fraktion

Vorabfassung - wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Begründung

Gemäß Art. 218 MwStSystRL sind Rechnungen über erbrachte Leistungen auf Papier oder als elektronisches Dokument auszustellen. Für den Fall der elektronischen Rechnung muss der Rechnungsempfänger der Verwendung jedoch zustimmen, Art. 232 MwStSystRL. Auf Grundlage des E-Rechnungs-Gesetzes (E-RechG) und der E-Rechnungs-Verordnung (E-RechV) besteht in Deutschland seit Ende des Jahres 2020 für Leistungen an öffentliche Auftraggeber auf Bundesebene grundsätzlich die Pflicht zur Ausstellung einer elektronischen Rechnung, d.h. als Rechnung, die in einem elektronischen Format ausgestellt und empfangen wird, § 14 Abs. 1 S. 8 UStG.

Die Einführung eines E-Rechnungs- und Clearance-Verfahrens nach italienischem Vorbild bedeutet gleichwohl eine signifikante Abweichung von der MwStSystRL und bedarf einer Ermächtigung durch den Rat der Europäischen Union. Dieser darf laut Art. 395 Abs. 1 MwStSystRL auf Vorschlag der Kommission einstimmig Mitgliedstaaten dazu ermächtigen, von der MwStSystRL abweichende Sondermaßnahmen einzuführen. Voraussetzung dafür ist, dass der Gesamtbetrag der von dem Mitgliedstaat auf der Stufe des Endverbrauchs erhobenen Steuer nur in unerheblichem Maße beeinflusst werden darf, Art. 395 Abs. 1 Unterabs. 2 MwStSystRL. Mit Durchführungsbeschluss vom 16. April 2018 des Rates der Europäischen Union wurde der Italienischen Republik eine solche Ermächtigung erteilt, eine von Art. 218 und 232 der Richtlinie 2006/112/EG über das gemeinsame Mehrwertsteuersystem (MwStSystRL) abweichende Sondermaßnahme einzuführen (Durchführungsbeschluss (EU) 2018/593 des Rates).

Laut den Wissenschaftlichen Diensten des Deutschen Bundestages ist auch für den Fall der Bundesrepublik unionsrechtlich davon auszugehen, dass ein dem italienischen vergleichbaren E-Rechnungs- und Clearance-Verfahren eingeführt werden kann (vgl. WD 4 - 3000 - 141/20). Für den Erfolg eines deutschen und mit dem italienischen Antrag vergleichbaren Antrages - vorausgesetzt Kommission und Rat würden die deutsche Initiative nach denselben Kriterien wie ihren italienischen Konterpart prüfen - müsste die deutsche Finanzverwaltung v.a. Vorarbeiten für ein elektronisches Meldesystem für Umsätze leisten, in das elektronische Rechnungen integriert oder zumindest technisch verknüpft werden können. In der Schaffung dieser technischen Voraussetzungen sowie der Vorbereitung eines reibungslosen Übergangs zur elektronischen Rechnungsstellung sollte sodann das konkrete Hauptanliegen der Bundesregierung im Sinne einer schnellen Einschränkung der Missbrauchsmöglichkeiten des deutschen Mehrwertsteuersystems liegen.