

Jonas Probst

Umsatzsteuerhinterziehung

*Nationale und internationale Spielräume
für eine Reform*

Verlag Dr. Kovač

**Hamburg
2008**

I. Inhaltsverzeichnis

Teil A: Umsatzsteuer und Umsatzsteuerhinterziehung	1
1. Einleitung	1
2. Die deutsche Umsatzsteuer	3
2.1. Die geschichtliche Entwicklung der Umsatzsteuer	3
2.2. Das deutsche Umsatzsteuersystem	10
2.2.1. Die Nettoallphasenumsatzsteuer mit Vorsteuerabzug	10
2.2.2. Aufkommen und Verwendung der Umsatzsteuer	13
2.2.3. Die Überwälzung der Umsatzsteuer	13
3. Das Europäische Umsatzsteuerrecht	17
3.1. Das Verhältnis vom europäischen zum nationalen Recht	17
3.2. Bedeutung und Einfluss der Umsatzsteuer-Richtlinien	18
3.3. Das Übergangssystem der Umsatzbesteuerung in der EU	20
4. Die Kontrolle der Umsatzsteuer in Deutschland	23
4.1. Prüfungsintervalle und Auswahlmethoden	23
4.2 Die verschiedenen Kontrollmechanismen	24
4.2.1. Außenprüfung	24
4.2.2. Umsatzsteuer-Sonderprüfung	25
4.2.3. Umsatzsteuer-Nachschau	26
4.2.4. Steuerfahndung	27
4.3. Mehreinnahmen durch Steuerprüfungen	29
5. Umsatzsteuerhinterziehung	31
5.1. Die Dimension der Umsatzsteuerhinterziehung	31
5.2. Steuervermeidung, -umgehung und -hinterziehung	34
5.3. Möglichkeiten zur Berechnung des Hinterziehungsvolumens	36
5.4. Mikroökonomische Aspekte von Umsatzsteuerhinterziehung	38
5.5. Makroökonomische Aspekte der Steuerhinterziehung	40
5.6. Auswirkungen der Mehrwertsteuererhöhung	42
6. Hinterziehungsmuster und Ausfallrisiken	45
6.1. Nicht erklärte Umsätze	45
6.2. Karussellgeschäfte	47
6.2.1. Umsatzsteuerkarusselle mit Verbilligung der Ware	47

6.2.2. Umsatzsteuerkarusselle ohne Verbilligung der Ware.....	49
6.2.3. Umsatzsteuerkarusselle mit zwei Betrugsfällen	50
6.3. Umsatzsteuerausfälle im Insolvenzverfahren.....	53
6.3.1. Betrügerische Insolvenzen.....	54
6.3.2. Niederschlagungen durch Zahlungsunfähigkeit	54
6.4. Betrügereien in der Bauwirtschaft	56
6.5. Scheinunternehmer, Scheingeschäfte und Scheinrechnungen...	58
6.6. Ausfuhrbetrügereien über den Ladentisch	59
6.7. Grenzüberschreitende PKW-Geschäfte	60
6.8. Umsatzsteuerhinterziehung durch Globalzessionen	61
6.9. Unberechtigte Vergütungen an ausländische Unternehmer.....	63
6.10. Umsatzsteuerhinterziehung durch Gründungstätter.....	63
Teil B: Reformen und Reformmodelle.....	65
1. Verbrauchsbesteuerungsmodelle für die EU.....	65
1.1. Bestimmungslandprinzip	65
1.2. Ursprungslandprinzip	68
1.2.1. Vorsteuerabzug bei grenzüberschreitendem Handel	69
1.2.1.1. Fiktiver Vorsteuerabzug	69
1.3. Vom Ursprungslandprinzip zum Gemeinsamen-Markt-Prinzip....	71
1.3.1. Mehrwertsteuer-Clearing	74
1.3.1.1. Makroökonomisches Clearing.....	75
1.3.1.2. Mikroökonomisches Clearing.....	76
2. Die Mehrwertsteuer-Strategie der Europäischen Kommission... 	78
2.1. Umgesetzte Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung	80
2.1.1. Ausnahmeregelungen nach Art. 27 der 6. URL.....	80
2.1.2. MIAS.....	81
2.1.3. Fiskalis.....	82
2.1.4. OLAF - Das Amt für Betrugsbekämpfung.....	85
2.1.4.1. Der § 30 AO als Hindernis für Deutsche Behörden.....	88
2.1.5. Verbesserung der Beitreibungen von Forderungen	89
2.1.6. Die e-commerce-Richtlinie	90
2.1.7. Das Programm HERCULE.....	92

2.2. Reformvorschläge der Europäischen Kommission.....	93
2.2.1. Grenzüberschreitende Vorsteuervergütung	93
2.2.1.1. Vorsteuervergütung im aktuellen Steuersystem.....	94
2.2.1.2. Der Reformvorschlag für das Vorsteuervergütungsver- fahren	96
2.2.2. Das Prinzip der „Einzigsten Anlaufstelle“	98
2.2.3. Neufassung der 6. Umsatzsteuer-Richtlinie	100
2.3. Zusammenfassende Beurteilung	102
3. Umgesetzte Reformen in Deutschland.....	105
3.1. Das Steuerverkürzungsbekämpfungsgesetz.....	105
3.2. Das Steueränderungsgesetz 2001	108
3.3. Steueränderungsgesetz 2003 und Haushaltsbegleit- gesetz 2004	109
3.4. Strukturelle Maßnahmen zur Betrugsbekämpfung	110
3.5. Zusammenfassende Beurteilung	112
4. Das Reverse-Charge-Modell	114
4.1. Das Modell.....	114
4.1.1. Identifikationsmerkmale im RC-Modell.....	115
4.1.2. Der Kontrollmechanismus	116
4.1.3. Die Einführung einer Bagatellgrenze.....	116
4.2. Gemeinsamkeiten mit dem geltenden Recht	119
4.2.1. Die Anwendung des RC-Modells in Deutschland.....	119
4.2.2. Die Umsetzung des RC-Modells in Österreich.....	120
4.3. Bewertung des RC-Modells	121
4.3.1. Die fiskalischen Auswirkungen einer Reform	121
4.3.1.1. Aufkommenswirkungen.....	124
4.3.1.2. Steuerliche Übergangseffekte.....	127
4.3.1.3. Kosten der Finanzverwaltung.....	129
4.3.1.4. Kosten der Unternehmen	130
4.3.2. Nicht quantifizierbare Auswirkungen einer Reform	131
4.3.3. Die Binnenmarktfreundlichkeit des RC-Modells	134
4.3.4. Die allokativen Wirkung des RC-Modells	135

4.3.5. Die Konformität des RC-Modells mit dem Gemeinschaftsrecht.....	137
4.3.6. Die Ablehnung des RC-Modells durch die Kommission	139
4.3.7. Weitere Möglichkeiten einer Modellumsetzung	142
4.4. Das Reverse-Charge-Modell mit Gesamtschuldnerhaftung	143
4.5. Zusammenfassende Beurteilung	144
5. Das Mittler-Modell	146
5.1. Das Modell.....	146
5.1.1. Die Ausweitung der Vorstufenbefreiung.....	146
5.1.2. Nicht vorstufenbefreite Umsätze	147
5.1.3. Die Kenntlichmachung vorstufenbefreiter Unternehmer.....	147
5.2. Gemeinsamkeiten mit dem geltenden Recht	150
5.3. Abgrenzung des Modells zur reinen Endverbrauchersteuer.....	151
5.4. Bewertung des Mittler-Modells.....	152
5.4.1. Aufkommenswirkung.....	154
5.4.2. Steuerliche Übergangseffekte.....	160
5.4.3. Kosten der Finanzverwaltung.....	162
5.4.4. Kosten der Unternehmen.....	164
5.4.5. Nicht quantifizierbare Auswirkungen einer Reform	164
5.4.6. Kosten-Nutzenanalyse des Mittler-Modells	168
5.5. Die Binnenmarktfreundlichkeit des Mittler-Modells.....	169
5.6. Konformität des Mittler-Modells mit dem Gemeinschaftsrecht ..	170
5.7. Zusammenfassende Beurteilung	172
6. Der Vorschlag des Bundesfinanzministeriums	175
6.1. Das Modell.....	175
6.1.1. Der Übergang zur Ist-Versteuerung	175
6.1.2. Kontrolle durch Cross-Check und Einzelumsatzmeldungen	176
6.2. Die Ist-Versteuerung im geltenden Recht	179
6.3. Die fiskalischen Auswirkungen einer Reform	180
6.3.1. Aufkommenswirkungen.....	182
6.3.2. Steuerliche Übergangseffekte.....	184
6.3.3. Kosten der Finanzverwaltung.....	188
6.3.4. Kosten der Unternehmen.....	189

6.4. Nicht quantifizierbare Auswirkungen einer Reform	190
6.5. Die Konformität mit dem Gemeinschaftsrecht	192
6.6. Alternative Ansätze	193
6.6.1. Die Möglichkeiten einer Modellerweiterung	195
6.6.2. Mindereinnahmen oder Zinsnachteil	197
6.6.3. Unternehmervorteile	198
6.7. Zusammenfassende Beurteilung	198
7. Die Reformvorschläge des ifo Instituts	200
7.1. Das Treuhandmodell	200
7.2. Die Ist-Versteuerung mit Quellensteuererhebung	202
7.2.1. Das Modell	203
7.2.1.1. Besteuerung bei unbarem Zahlungsverkehr	203
7.2.1.2. Besteuerung von Bargeschäften	204
7.2.1.3. Ist-Versteuerung durch das Quellensteuersystem	205
7.2.2. Die fiskalischen Auswirkungen einer Reform	205
7.2.2.1. Aufkommenswirkungen	206
7.2.2.2. Steuerliche Übergangseffekte	208
7.2.2.3. Kosten der Finanzverwaltung	211
7.2.2.4. Kosten der Unternehmen	212
7.2.3. Kosten-Nutzenanalyse des ifo-Modells	212
7.2.4. Umsetzbarkeit der Quellensteuererhebung	214
7.2.5. Die Konformität mit dem Gemeinschaftsrecht	216
7.2.6. Zusammenfassende Beurteilung	217
Teil C: Alternativen zu einer grundlegenden Umsatzsteuerreform	221
1. Cross-Matching für das aktuelle Steuersystem	223
1.1. Voraussetzungen für Cross-Matching	225
1.1.1. Variante I	227
1.1.2. Variante II	228
1.2. Kosten der Systemanpassung	229
1.2.1. Kosten für die Finanzverwaltung	230
1.2.2. Kosten für Unternehmen	230
1.3. Berücksichtigung datenschutzrechtlicher Bestimmungen	231

1.4. Auswirkungen auf das Betrugsausmaß.....	232
2. Verrechnung von Vorsteuerüberhängen	234
2.1. Rechtliche Voraussetzungen für eine Vorsteuerverrechnung ...	237
2.2. Auswirkungen auf das Betrugsausmaß.....	239
2.2.1. Vorsteuerverrechnung als Einzelmaßnahme	239
2.2.2. Vorsteuerverrechnung und Cross-Matching.....	240
3. Intensivierung der Steuerkontrollen.....	240
3.1. Umsatzsteuer-Nachschau als Präventivinstrument.....	242
Schlussbetrachtung	245
Literaturverzeichnis.....	255