

STEUERBERATERKAMMER SCHLESWIG-HOLSTEIN

KÖRPERSCHAFT DES ÖFFENTLICHEN RECHTS

DER PRÄSIDENT

An den
Vorsitzenden des Finanzausschusses
des Landtages Schleswig-Holstein
Günter Neugebauer, MdL
Düsternbrooker Weg 70
24105 Kiel

Steuerberaterverband Schleswig-Holstein e.V.

Verband des steuer- und
wirtschaftsberatenden Berufs



DER VORSITZENDE

Kiel, den 20. Januar 2006

**Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs
Hier: Anhörung am 2. Februar 2006**

**Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 16/516**

Sehr geehrter Herr Neugebauer,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

wir bedanken uns für Ihr Schreiben vom 6. Dezember 2005 und nehmen gerne teil an der Anhörung des Finanzausschusses am 2. Februar 2006. Vorab senden wir Ihnen diese gemeinsame Stellungnahme des Steuerberaterverbandes Schleswig-Holstein e.V. und der Steuerberaterkammer Schleswig-Holstein K.d.ö.R. zur Kenntnis.

I. Zusammenfassung

Der Steuerberaterverband Schleswig-Holstein e.V. und die Steuerberaterkammer Schleswig-Holstein K.d.ö.R. verstehen sich auch als die Anwälte der steuerehrlichen Bürgerinnen und Bürger. Die wirkungsvolle Bekämpfung der Schwarzarbeit und Steuerhinterziehung nützt allen redlichen Steuerzahlern. Es ist nach unserer Auffassung **Aufgabe der Finanzverwaltung**, Betrüger schnell zu finden und ihnen das Handwerk zu legen. **Wirkungsvolle, umsetzbare Regelungen zur Betrugsbekämpfung werden von uns unterstützt.** Steuerehrliche Bürger dürfen jedoch nicht die Lasten dieser Betrugsbekämpfung tragen, wie dies insbesondere durch immer neue, komplizierte und anwenderfeindliche Pflichten der Fall ist.

Den abstrakten Grundgedanken der Umkehrung der Steuerschuldnerschaft im Reverse-Charge-Verfahren begrüßen wir: So wird Steuervereinfachung erreicht und die Liquidität der Betriebe grundsätzlich verbessert. Wir sprechen uns allerdings entschieden gegen die Einführung eines komplizierten, aufwändigen und erkennbar fehleranfälligen „R-Check“-Kontrollverfahrens aus. **Der Steuerberaterverband und die Steuerberaterkammer Schleswig-Holsteins lehnen daher einen umsatzsteuerlichen Systemwechsel hin zum sog. Reverse-Charge-Verfahren in der vorgeschlagenen Form ab.**

II. Anmerkungen zum jetzigen Umsatzsteuersystem

Das jetzige Allphasen-Nettosystem hat sich in den fast vierzig Jahren, seitdem es eingeführt wurde, bewährt. Die Regelungen sind handhabbar und vergleichsweise wenig streitanfällig. Dieser Rechtsbereich hat sich durch europarechtliche Vereinfachungen, vor allem seit Verabschiedung der 6. EG-Richtlinie dynamisiert. Diese Entwicklung ist wegen der Vereinfachung der Umsatzbesteuerung vieler Im- und Exporte durchaus positiv einzuschätzen.

Es wird nun allgemein unterstellt, dass das deutsche Umsatzsteuersystem betrugsanfällig geworden ist und insbesondere aufgrund von Hinterziehungen durch sog. Karussellgeschäfte erhebliche Steuerausfälle entstehen. Insbesondere den Schätzungen über die Höhe der Steuerausfälle können wir jedoch nicht ohne weiteres folgen. Wir haben den Eindruck, dass die Schätzung der Steuerausfälle aus Karussellgeschäften in Höhe von mehreren Milliarden immer wieder in die Diskussion gebracht, wissenschaftlich aber bisher noch nicht untermauert wurde. Es stellt dort sich bereits die Frage, ob die statistischen Daten noch aktuell sind: Die Bevölkerungszahl in Deutschland wird seit Jahren nur schätzungsweise fortgeschrieben. Beim dem unterstellten Zusammenhang zwischen Wachstum des Bruttoinlandsprodukts und Umsatzsteueraufkommen wurden die einzelnen Faktoren der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung u. E. nicht ausreichend analysiert. Ein Beispiel: Exportwachstum bei gleichzeitigem Rückgang des privaten Konsums kann durchaus zu einem Rückgang des Umsatzsteueraufkommens führen. Vor diesem Hintergrund sind bereits in der Vergangenheit erhebliche Anstrengungen unternommen worden, den Umsatzsteuerbetrug einzudämmen. Das hat jedoch zu weiteren Belastungen des Mittelstandes geführt, z.B. stark gestiegene Anforderungen an das Ausstellen von Rechnungen.

Unbestritten entstehen Steuerausfälle aufgrund von Betrug und Insolvenz. Wesentliche Bereiche der Hinterziehung, vor allem bei **Schwarzarbeit**, werden aber bereits methodisch nicht erfasst: Weder vom Allphasen-Nettosystem noch von einem anderen der anderen vorgeschlagenen Verfahren. Wir stellen daher in Frage, ob der Aufwand zur Einführung dieses neuen Systems mit all den damit verbundenen Schwierigkeiten gerechtfertigt ist. Schließlich sollen Kleinunternehmer und Mittelständler - die Wirtschaft in Schleswig-Holstein ist letztlich durch solche Unternehmen geprägt - die Verfahren anwenden können. Handhabbare Regelungen zum Schutz der Steuerehrlichen sind richtig und wichtig. **Wir sind überzeugt davon, dass dies beim Reverse-Charge-Verfahren in der vorgeschlagenen Form nicht der Fall ist.**

Zwei bedeutende zeitliche Faktoren sind das aufwändige Antragsverfahren in den Gremien der EU und - bei einer dortigen positiven Entscheidung - die Sicherstellung der rechtlichen, technischen und organisatorischen Voraussetzungen bei allen Beteiligten. Für diese Übergangszeit, aber auch, weil wir, wie oben ausgeführt, dem geplanten Kontrollverfahren skeptisch gegenüberstehen, halten wir es für sinnvoller, **Verbesserungen im jetzigen System** zu entwickeln.

Als Verbesserungen wären denkbar:

- **Ausweitung der sog. Ist-Versteuerung**, d.h. die Umsatzsteuer muss erst ans Finanzamt abgeführt werden, wenn die Ausgangsrechnung des Betriebes bezahlt wurde. Der Vorsteueranspruch entsteht auf der anderen Seite erst, wenn die Eingangsrechnung bezahlt ist. So würden auch die Problematiken bei Insolvenzen gelöst. Bislang ist diese Ist-Versteuerung nur bei Gesamtumsätzen bis zu 125.000 € (West)/ 500.000 € (Ost) erlaubt. Zwar soll die Grenze für alle Unternehmen auf 500.000 € angehoben werden, eine weitergehende Anhebung dieser Grenze oder sogar grundsätzliche Anwendung der Ist-Versteuerung wäre sinnvoll.
- **Ausweitung der Verlagerung der Umsatzsteuerschuldnerschaft vom Auftragnehmer auf den Auftraggeber** (wie bisher schon bei § 13b UStG für die Bauwirtschaft) auf weitere Wirtschaftsbereiche.

Ein Punkt, an dem die Finanzverwaltung bereits jetzt ansetzen könnte, wären dortigerseits verbesserte Datenbanken: Der Steuerberaterschaft geht es um schnelle Verfügbarkeit, nach Möglichkeit direkte Zugriffe und um taugliche Inhalte. Bereits die Vergabe einer Umsatzsteuer-Nummer durch die Finanzämter wird dort verfahrenstechnisch unterschiedlich gehandhabt und kann bis zu vier (!) Wochen dauern. Da die Angabe der Umsatzsteuer-Nummer auf Rechnungen

mittlerweile für Unternehmer Pflicht ist, bringt diese Vorgabe vor allem Existenzgründer in Nöte.

Als sehr verbesserungswürdiges Verfahren sei auch die sehr zähe Bearbeitung von Kontrollfragen zur Umsatzsteuer-Identifikations-Nummer (USt.-ID-Nr.) seitens des Bundeszentralamts für Steuern/Dienstszitz Saarlouis genannt. Diese Identifikations-Nummer wird für alle Im- und Exportbetriebe benötigt: Ohne Nummer kein reibungsloser Außenhandel. Eine schnelle Vergabe ist daher besonders für Existenzgründer in diesem Bereich wichtig.

III. Anmerkungen zum Reverse-Charge-Verfahren

Wie bereits ausgeführt, stehen wir dem Reverse-Charge-Verfahren in der vorgeschlagenen Form ablehnend gegenüber. Der Teil des Reverse-Charge-Verfahrens, der die Umkehrung der Steuerschuldnerschaft betrifft, ist im Bereich der **Umsätze der Bauwirtschaft** durch den § 13 b UStG seit 1.1.2002 bereits eingeführt. **Dort hat es sich bewährt:** Die Liquidität der Betriebe, die keine Umsatzsteuerzahlungen an die Finanzämter abführen müssen, hat sich verbessert. Die Zwischenfinanzierung der Umsatzsteuer für die große Masse der Unternehmen, die im Wesentlichen Umsätze an andere umsatzsteuerpflichtige Unternehmen tätigen, entfällt. Die **Erweiterung des Verfahrens** auf andere Branchen, wie jetzt auf die Gebäudereiniger, erleichtert die Abgrenzungs- und Nachweisproblematik bei Grenzfällen.

Kritisch sind beim jetzigen Verfahren „lediglich“ die Aufteilungs- und Abgrenzungsfälle: Wann ist das eine System anzuwenden, wann das andere? In Zukunft soll nun weiter aufgesplittet werden: In Rechnungen über 5.000 € bzw. unter 5.000 €, Regelungen für Kleinunternehmer, teilweise vorsteuerabzugsberechtigte Unternehmer und pauschal umsatzsteuernde Landwirte. All dies birgt die Gefahr, dass ein **fehleranfälliges Parallelsystem** betrieben wird. Von der viel beschworenen Vereinfachung des Steuerrechts wollen wir deshalb gar nicht erst reden!

Der „**Kleinvieh-Effekt**“ wird unseres Erachtens von der PSP GmbH unterschätzt: Durch die Umkehrung der Steuerschuldnerschaft und die Verringerung von Zahlungsströmen können Insolvenzausfälle wohl vermieden werden – jedenfalls dort, wo die Rechnungen über der Bagatellgrenze liegen. Sowohl bei Insolvenzausfällen als auch bei Betrügereien darf die Grenze von 5.000 € nicht außer Acht gelassen werden:

Allein durch die Umkehrung der Steuerschuldnerschaft wird ein großer Teil des Umsatzsteuerbeitrages verhindert; so genannte „Scheinrechnungen“ und auch Karussellgeschäfte wären im Wesentlichen ausgetrocknet. Dazu ist ein **aufwändiges, bürokratisches „R-Check“-**

Kontrollverfahren gar nicht notwendig. Das Reverse-Charge-Verfahren ist auch nicht gegen jegliche Art von Steuerhinterziehung gefeit. Der Aufwand, der bei allen Beteiligten entsteht, wird immens sein. Die organisatorischen Probleme der Finanzverwaltung bei Überwachung und Prüfung sind angesichts der zu meldenden Massen an Daten absehbar. Wir befürchten weiterhin eine dauerhafte Mehrbelastung bei den mittelständischen Unternehmen. Die Voraussetzungen, die durch Hard- und Software, Datenleitungen und nicht zuletzt Anwenderschulungen erst geschaffen werden müssen, sind erheblich. Daher scheint die Schätzung von 2 Mrd. € an Umstellungskosten für die Unternehmen im Entstehungsjahr bei weitem zu gering angesetzt.

Zu beachten ist die technische Kompatibilität des Meldesystems: Schnittstellenproblematiken zu großen Software-Anbietern (wie beim ELSTER-Verfahren zur Datev) dürfen gar nicht erst entstehen. Darüber hinaus wird mit Ausnahmeregelungen für technisch nicht ausreichend ausgestattete Betriebe gearbeitet werden müssen. Die Einführung zur Pflicht der Abgabe von Steueranmeldungen in elektronischer Form seit 1.1.2005 zeigt, welche Tücken im Detail verborgen sind.

Die tägliche Meldung der relevanten Rechnungsdaten, wie im fiktiven Rechtsrahmen vorgesehen, heißt **vorprogrammierte Unordnung**. Die Zahl der an die Finanzverwaltung zu meldenden Rechnungen wird unvorstellbar hoch sein. Korrekturverfahren für die Berichtigung von fehlerhaften Anmeldungen werden erforderlich sein. Damit wird das Kontrollverfahren erst recht unübersichtlich. Der für die Überwachung des Verfahrens geschätzte gesteigerte Personalbedarf in der Finanzverwaltung ist sicher weder im Sinne des Steuerzahlers noch des Landeshaushaltes. Die hierfür geschätzten Kosten sind unserer Auffassung nach viel zu niedrig bemessen worden.

Die hier geplante weitere **Verlagerung von Pflichten auf die Betriebe** steht im Übrigen im Widerspruch zu den Ankündigungen der Landesregierung zum Bürokratieabbau. Durch die neuen Regelungen werden vor allem die steuerehrlichen Bürgerinnen und Bürger belastet, die sich redlich bemühen, den Anforderungen gerecht zu werden. Einige Unternehmer könnten sogar angesichts der neuen komplizierten Verfahren versucht sein, ihre Leistungen von vornherein in der **Schattenwirtschaft außerhalb des Systems** zu erbringen.

Eine Übernahme der neuen Aufgaben der Unternehmen durch ihre Steuerberater wäre denkbar, führt aber zu immensem Aufwand bei allen Beteiligten. Es werden umfängliche, u. E. überzogene Anforderungen zur Ordnungsmäßigkeit von Belegen gestellt: Nach dem fiktiven Rechtsrahmen sind insgesamt elf Kriterien zu erfüllen. Um deren Ordnungsmäßigkeit zu gewährleisten und um die Rechnungssummen einigermaßen unproblematisch täglich melden zu können, müsste **der Steuerberater eigentlich die Rechnungen gleich selbst schreiben**. Eine solche Aufgabenerweiterung ist aber nicht im Sinne der Steuerberaterschaft, die ihr Wirken in der fachlichen Dienstleistung und nicht in der Übernahme von Routinetätigkeiten sieht. Für die Unternehmen entstünden weitere Kosten, da sie die entsprechende Arbeit des Steuerberaters bezahlen müssten. Bereits die Überprüfung von R-Nummern auf Eingangsbelegen, um den Unternehmer abzusichern, hätte zusätzliche Gebühren des Steuerberaters zur Folge.

Es stellt sich die Frage, inwieweit das angedachte Verfahren mit dem Gedanken des Datenschutzes und dem Recht auf informelle Selbstbestimmung noch vereinbar ist. In jedem Fall stellt die Einführung eines derartigen Kontrollverfahrens ein erhebliches Wirtschaftshindernis dar, dessen möglicher Schaden die vermuteten Umsatzsteuerausfälle durch Betrug bei weitem übersteigen könnte.

Zu weiteren Erläuterungen sind wir im Rahmen Ihrer Anhörung gern bereit.

Mit freundlichen Grüßen

Steuerberaterkammer
Schleswig-Holstein
Der Präsident



(Dr. Arndt Neuhaus)

Steuerberaterverband
Schleswig-Holstein
Der Vorsitzende



(Lars-M. Lanbin)