Schleswig-Holsteinischer Landtag
Umdruck 20/7489

Landesverband
Schleswig-Holstein

DSTG
GEMEINSAM AUF KURS

Deutsche Steuer-Gewerkschaft · Walkerdamm 17 · 24103 Kiel

Walkerdamm 17
24103 Kiel
☎ (04 31) 67 23 93
Fax (04 31) 67 63 36
E-Mail:
dstg-schleswig-holstein@t-online.de
www.dstg-sh.de

An den
Vorsitzenden des Finanzausschusses
des Schleswig-Holsteinischen Landtags
Herrn Christian Dirschauer, MdL
per E-Mail:
finanzausschuss@landtag.ltsh.de

Kiel, 09.10.2026

Stellungnahme der Deutschen Steuer-Gewerkschaft (DSTG) Schleswig-Holstein zum Antrag der Fraktion der SPD „Steuerkriminalität den Kampf ansagen“ Drucksache 20/4519 (neu)

Sehr geehrter Herr Vorsitzender,
sehr geehrte Damen und Herren,

die Deutsche Steuer-Gewerkschaft (DSTG) Schleswig-Holstein bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Wir begrüßen den Antrag ausdrücklich und unterstützen seine Zielrichtung. Steuerhinterziehung und organisierte Steuer- und Finanzkriminalität schädigen die öffentlichen Haushalte, untergraben die Steuergerechtigkeit und benachteiligen alle, die ihren steuerlichen Pflichten ehrlich nachkommen.

Unsere Kernbotschaft lautet: **Steuerkriminalität wird nicht allein durch schärfere Gesetze bekämpft, sondern durch eine Steuerverwaltung, die Taten auch tatsächlich aufdecken kann.** Das zentrale Problem ist weniger ein Regelungs- als ein Vollzugsdefizit. Diese Einschätzung wird durch die bereits vorliegenden Stellungnahmen gestützt: Der Bund der Steuerzahler sieht die gesetzgeberischen Voraussetzungen weitgehend als geschaffen an und stellt die Frage, ob die Finanzverwaltung ausreichend effektiv aufgestellt ist (Umdruck 20/7392). Prof. Dr. Traxler (Hertie School) legt dar, dass eine höhere Entdeckungs- und Verfolgungswahrscheinlichkeit oftmals deutlicher abschreckt als ein höheres Strafmaß (Umdruck 20/7452).

1. Entdeckungsrisiko erhöhen – Personal ist der entscheidende Hebel

Die im Antrag vorgesehene Verschärfung des Strafrahmens und die Mindestfreiheitsstrafe setzen ein richtiges Signal. Ihre Wirkung entfalten sie jedoch nur, wenn Taten entdeckt, ermittelt und gerichtsfest aufbereitet werden. Genau dafür braucht es qualifizierte Beschäftigte in Steuerfahndung und Betriebsprüfung. Eine höhere Entdeckungswahrscheinlichkeit setzt – wie Prof. Dr. Traxler zutreffend feststellt – zusätzliche Personal- und Sachmittel voraus.

Nur mit ausreichendem Personal lässt sich auch dem vom Bund der Steuerzahler beschriebenen Eindruck begegnen, „man fange die Kleinen, während man die Großen laufen lasse“. Komplexe

Fälle wie Umsatzsteuerkarusselle, Konzernstrukturen oder Kryptowerte erfordern Zeit, Erfahrung und spezialisiertes Fachwissen. Die DSTG SH fordert daher einen nachhaltigen Personalaufbau, eine konsequente Nachwuchsgewinnung sowie eine bedarfsgerechte Aus- und Fortbildung. **Digitalisierung darf dabei kein Argument für weiteren Personalabbau sein**, sondern muss die vorhandenen Kräfte entlasten und gezielter einsetzen.

2. Digitale Grundlagen zuerst – dann Datenanalyse und KI

Ein Datenanalysezentrum von Bund und Ländern und der Einsatz künstlicher Intelligenz zur Erkennung von Risiken, Netzwerken und auffälligen Transaktionen gehen in die richtige Richtung. Erfahrungen aus anderen EU-Staaten zeigen, dass eine algorithmusgestützte Fallauswahl die aufgedeckte Steuerhinterziehung deutlich erhöhen kann (Umdruck 20/7452).

Voraussetzung ist allerdings eine leistungsfähige Basis. Wir teilen ausdrücklich die Einschätzung von Prof. Dr. Traxler, dass die Modernisierung der IT-Ausstattung der Steuerfahndung und die Beseitigung unterschiedlicher IT-Systeme zwischen Bund und Ländern kurzfristig die größeren Erträge bringen. Das deckt sich mit den Erfahrungen der Kolleginnen und Kollegen in Schleswig-Holstein. KI muss dabei ein Unterstützungsinstrument bleiben: Sie kann Auffälligkeiten erkennen und Prioritäten setzen – die fachliche Prüfung und rechtliche Bewertung bleiben Aufgabe qualifizierter Beschäftigter. Datenschutz und eine wirksame Steuerverwaltung sind kein Widerspruch, sofern klare Rechtsgrundlagen, Zweckbindung und Datensicherheit gewährleistet sind.

3. TAX GUARD – Prävention statt nachträglicher Kontrolle

Mit dem als Anlage beigefügten Konzept „TAX GUARD – Real-Time Intelligence gegen Umsatzsteuerbetrug“ legt die DSTG-Bundesorganisation konkrete Vorschläge vor. Ausgangspunkt ist eine Umsatzsteuerlücke von rund 31,3 Mrd. Euro im Jahr 2023 (9,7 %) – deutlich über dem EU-Median von 8,2 %. TAX GUARD verbindet fünf Säulen: Echtzeit-Analyse von Transaktionsdaten, strukturierte Übermittlung von Rechnungsdaten, Split-Payment, digitale Betriebsprüfung auf Basis des SAF-T-Standards und eine zentrale E-Rechnungs-Plattform. Investitionskosten von 1,3 bis 2,0 Mrd. Euro stehen nach den Berechnungen der DSTG kumulierte Mehreinnahmen von mindestens 25 bis 35 Mrd. Euro bis 2035 gegenüber.

Das Konzept stützt insbesondere Ziffer 5 des Antrags: Für elektronische Meldesysteme und Registrierkassenpflichten gibt es Evidenz, dass der deklarierte Umsatz deutlich steigt (Umdruck 20/7452). Besonders hervorzuheben ist die digitale Betriebsprüfung: Durch standardisierte Buchhaltungsdaten können Prüferinnen und Prüfer sich auf erkannte Auffälligkeiten und komplexe Sachverhalte konzentrieren. Ziel muss der Wandel von einer überwiegend nachträglichen Kontrolle hin zu einer risikoorientierten, präventiven Steueraufsicht sein. Die DSTG SH versteht TAX GUARD als Diskussions- und Entwicklungsbeitrag, dessen technische und rechtliche Einzelheiten sorgfältig zu prüfen sind.

4. Schleswig-Holstein ist selbst gefordert

Viele Forderungen des Antrags richten sich an den Bund. Für Schleswig-Holstein entscheidend ist jedoch der Auftrag an das Land, die Steuerverwaltung personell und technisch so aufzustellen, dass sie den Herausforderungen gerecht wird, und Steuerfahndung sowie Betriebsprüfung spürbar besser auszustatten. Diesen Teil unterstützt die DSTG SH nachdrücklich. Das Land sollte insbesondere

- ausreichende Kapazitäten in Steuerfahndung und Betriebsprüfung verbindlich sicherstellen,
- Nachwuchsgewinnung, Ausbildung und Spezialisierung weiter stärken,
- die IT-Ausstattung modernisieren und Datenanalyse sowie KI-Anwendungen ausbauen und

- die Zusammenarbeit innerhalb der Steuerverwaltung und mit anderen Behörden weiterentwickeln.

Investitionen in die Steuerverwaltung sind keine Kostenfaktoren, sondern sichern Einnahmen. So überstiegen etwa die Mehreinnahmen aus dem Ankauf von Bankdaten durch Nordrhein-Westfalen die Kosten um ein Vielfaches (Umdruck 20/7452).

Fazit

Die DSTG Schleswig-Holstein unterstützt den Antrag „Steuerkriminalität den Kampf ansagen“ ausdrücklich. **Schärfere Gesetze bleiben ein stumpfes Schwert, wenn das Personal fehlt, sie durchzusetzen.** Recht, Personal und Digitalisierung müssen deshalb als untrennbare Bestandteile einer wirksamen Bekämpfung von Steuerkriminalität betrachtet werden. Moderne Technik und KI können die Beschäftigten erheblich unterstützen, ersetzen aber weder deren Fachkompetenz noch eine bedarfsgerechte Personalausstattung. Mit TAX GUARD liegen hierzu konkrete Vorschläge vor, die in die weitere Beratung einbezogen werden sollten.

Mit freundlichen Grüßen

Michael Jasper
Deutsche Steuer-Gewerkschaft
Landesverband Schleswig-Holstein

Anlage: DSTG – TAX GUARD – Real-Time Intelligence gegen Umsatzsteuerbetrug

TAX GUARD

Real-Time Intelligence gegen Umsatzsteuerbetrug

Mit 5 Säulen die digitale Zukunft Deutschlands gestalten

DSTG DEUTSCHE STEUER-GEWERKSCHAFT

STRATEGIEPAPIER UND HINTERGRUNDDOKUMENTATION

Strategisches Konzept für die deutsche Finanzverwaltung

Teil des Projekts
Finanzverwaltung 2035

Deutsche Steuer-Gewerkschaft (DSTG)

Florian Köbler, Bundesvorsitzender
2026

„Wir reagieren nicht auf europäische Vorgaben — wir setzen sie.

TAX GUARD ist keine Vision. Es ist eine Blaupause für die digitale Finanzverwaltung von morgen.“

Florian Köbler, DSTG-Bundesvorsitzender

DEUTSCHE STEUER-GEWERKSCHAFT

TAX GUARD | Real-Time Intelligence gegen Umsatzsteuerbetrug

STRATEGIEPAPIER UND HINTERGRUNDDOKUMENTATION

Strategisches Konzept für die deutsche Finanzverwaltung | Teil des Projekts Finanzverwaltung 2035

Deutsche Steuer-Gewerkschaft e. V. (DSTG) | Florian Köbler, Bundesvorsitzender | 2026

Inhalt: Florian Köbler, Hanna Kilimnik, Tinka Manneck | Layout: Michael Nagel

Vorwort

TAX GUARD – Strategiepapier gegen 31 Milliarden Euro Umsatzsteuerverlust jährlich

Deutschlands milliardenschwere Umsatzsteuerlücke stößt auf Unverständnis in der Gesellschaft. Eine tiefenpsychologische Bürgerbefragung der DSTG bringt die gesellschaftliche Erwartung auf den Punkt: 85 Prozent der Bevölkerung halten den Kampf gegen Finanzkriminalität in Deutschland für zu wenig entschlossen. Das ist kein Randphänomen – es ist ein gesellschaftlicher Auftrag.

Was die DSTG vorlegt

Als Deutsche Steuer-Gewerkschaft haben wir das Strategiepapier TAX GUARD – Real-Time Intelligence gegen Umsatzsteuerbetrug entwickelt. Mehr als 50 Fachleute aus Verwaltung, Wirtschaft und Wissenschaft prüften das Konzept auf Wirksamkeit und Praxistauglichkeit. Das Urteil ist eindeutig: wirksam, rechtssicher, bundesweit anwendbar.

Unser kohärentes 5-Säulen-Konzept kombiniert die bewährtesten europäischen Ansätze und setzt auf den konsequenten Einsatz moderner Technologien. Die fiskalische Logik überzeugt: Investitionskosten von 1,3 bis 2,0 Milliarden Euro stehen kumulierten Mehreinnahmen von mindestens 25 bis 35 Milliarden Euro bis 2035 gegenüber – ohne eine einzige Steuererhöhung.

Unser Appell

Lassen Sie uns gemeinsam den Umsatzsteuerbetrug bekämpfen! Gerne erläutern wir Ihnen unsere Initiativen genauer – von der Grundidee bis zur konkreten Umsetzung. Sprechen Sie uns an!

Ansprechpartner:
Deutsche Steuer-Gewerkschaft (DSTG)
Florian Köbler, Bundesvorsitzender
fk@floriankoebler.de
0151 22 922 622

Mission Statement

Deutschland verliert jährlich 31,3 Milliarden Euro durch Umsatzsteuerbetrug.
Nicht, weil wir es nicht verhindern können – sondern weil wir es noch nicht wollen.

*Mit **TAX GUARD** legt die DSTG einen Diskussionsentwurf für ein vollständig digitalisiertes,*
KI-gestütztes steuerliches Ökosystem vor.
Wir reagieren nicht auf europäische Vorgaben – wir setzen sie.

Das ist nicht nur Steuerpolitik. Das ist eine Entscheidung für ökonomisches Leadership,
faire Wettbewerbsbedingungen und Steuergerechtigkeit.

EXECUTIVE SUMMARY

Das Problem: Der 85-Millionen-Euro-Tag

Jeden Tag versickern in Deutschland rund 85 Millionen Euro Steuergelder – nicht durch mangelnde Sorgfalt, sondern durch systemische Blindheit gegenüber Insolvenzmissbrauch, organisierter Umsatzsteuer-Karusselle und Betrugsringe.

Die lange erzählte Erfolgsgeschichte (4,3% VAT Gap 2022) war leider ein Corona-Artefakt. 2023 zeigt die strukturelle Wahrheit:
31,3 Milliarden Euro Verlust (9,7 %) – deutlich über dem EU-Median (8,2 %).

Deutschland trägt ein Viertel der gesamten europäischen Umsatzsteuerlücke. Diese Lücke finanziert nicht nur Betrug – sie finanziert auch Geldwäsche, Drogenhandel, Waffenlieferungen und Menschenschmuggel.

Die Lösung: TAX GUARD – Europäische Synthese

Die DSTG legt eine Strategie vor:
TAX GUARD – eine intelligente Kombination der besten europäischen Lösungen.

TAX GUARD integriert folgende Erfolgsmaßnahmen in 5 Säulen:

1. **Bankdaten Echtzeit:** KI-gestützte Betrugserkennung von Banking-Transaktionen
2. **Rechnungsdaten zentral**: Strukturierte Meldungen auf PEPPOL Basis
3. **Split Payment:** Automatische Trennung: Netto auf Geschäftskonto, USt. auf Sperrkonto
4. **Digitale Betriebsprüfung:** 100% Datenabdeckung statt Stichproben, 70% schnellere Prüfungen
5. **Zentrale E-Rechnungs-Plattform:** Zentrale Rechnungsverwaltung, keine Fake-Rechnungen mehr möglich

Europäische Lehrstücke

Dänemarks Präventionsmechanismus lautet

97 % digital

Polens Banking Analytics und strukturierte Rechnungsdaten zeigen

minus 5,8 Prozentpunkte der USt-Lücke

Österreichs kontinuierliche Technologieinvestition schafft

1 % USt-Lücke

KERNBOTSCHAFT:

Deutschland kann durch intelligente Adaptation der 5-Säulen-Strategie nicht nur Milliarden-Einnahmen sichern, sondern sich als Vorreiter einer digitalen, KI-gestützten Finanzverwaltung 2035 positionieren und so faire Marktbedingungen stärken.

Inhaltsverzeichnis

TEIL I: STRATEGISCHE ANALYSE

1 Europäische Ausgangslage: VAT Gap Report 2025 08
2 Deutschland im EU-Vergleich 09
3 Europa: Die technologischen Treiber 10

TEIL II: DIE 5 SÄULEN IM DETAIL

4 **Säule 1: Transaktionsanalyse in Echtzeit**
4.1 Funktionsweise und Technologie 12
4.2 Implementierung in Deutschland 13
4.3 Rechtliche Grundlage: § 93d AO (Neufassung) 14

5 **Säule 2: Übermittlung aller Rechnungsdaten in XML**
5.1 Funktionsweise und Technologie 15
5.2 Implementierung in Deutschland 16
5.3 Rechtliche Grundlage: § 87e AO (Neufassung) 17

6 **Säule 3: Split Payment**
6.1 Funktionsweise und Technologie 18
6.2 Implementierung in Deutschland 19
6.3 Rechtliche Grundlage: § 18j UStG (Neu) 20

7 **Säule 4: SAF-T – Digitale Betriebsprüfung**
7.1 Funktionsweise und Technologie 21
7.2 Implementierung in Deutschland 22
7.3 Rechtliche Grundlage: § 147b AO (Erweiterung) 23

8 **Säule 5: Zentrale E-Rechnungs-Plattform**
8.1 Funktionsweise und Technologie 24
8.2 Implementierung in Deutschland 25
8.3 Rechtliche Grundlage: § 14c UStG (Neu) 26

9 Technical Deep-Dive: EN 16931 Schema Update 27

TEIL III: INNOVATION UND UMSETZUNG

10 Deutschland Plus: Unser Verbesserungskonzept 29
11 Implementation Roadmap 2025-2035 30
12 Die Zahlen hinter Tax Guard – ROI 31

TEIL IV: RECHTLICHER RAHMEN

13 **Rechtliche Rahmenbedingungen**
13.1 Übersicht erforderliche Gesetzesänderungen 33
13.2 Kreditwesengesetz (KWG): § 7e BaFin-Kooperation 34
13.3 Datenschutzrechtliche Bestimmungen (AO): § 29d 35
13.4 Zeitplan und Inkrafttretensregelungen 36

TEIL V: RISIKEN UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

14 Risikobewertung & Erfolgsfaktoren 38
15 Call to Action: 100-Tage-Programm 39
16 Schlusswort 40

TEIL I

STRATEGISCHE ANALYSE

1. EUROPÄISCHE AUSGANGSLAGE: VAT GAP REPORT 2025

Der VAT Gap bezeichnet die Differenz zwischen den theoretisch erwarteten Umsatzsteuereinnahmen (VTTL - VAT Total Tax Liability) und den tatsächlich eingezogenen Einnahmen eines Landes. Er ist der zentrale Indikator für die Effizienz der Steuerverwaltung und das Ausmaß von Steuerhinterziehung, Insolvenz und administrativen Ineffizienzen.

EU-WEITE KENNZAHLEN 2023

EU-27 Durchschnitt VAT Gap	Absolute VAT Gap EU-27	Bestes Land	Höchste VAT Gap
9,5 % der VTTL	**€ 128 Milliarden**	**Österreich (1,0 %)**	**Rumänien (30 %)**

Der EU VAT Gap Report 2025 (Daten für 2023) der Europäischen Kommission zeigt erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten und dokumentiert sowohl Problemzonen als auch Best Practices in der Umsatzsteuererhebung.

Die Spannweite von 1 % (Österreich) bis 30 % (Rumänien) zeigt deutlich:
Die Umsatzsteuerlücke ist kein naturgegebenes Phänomen, sondern das Ergebnis der Qualität von Steuerverwaltung, Digitalisierung und Kontrollmechanismen.

Der EU-Durchschnitt von 9,5 % entspricht einem Einnahmeverlust von € 128 Milliarden jährlich – Mittel, die für öffentliche Investitionen, Infrastruktur und soziale Sicherung fehlen. Länder mit niedrigen VAT Gaps haben systematisch in digitale Infrastruktur, Real-time-Reporting und automatisierte Kontrollsysteme investiert.

2. DEUTSCHLAND IM EU-VERGLEICH

Die neue Realität ist dramatischer als lange gedacht. Mit einer VAT Gap von 9,7 % (31,3 Milliarden Euro, 2023) liegt Deutschland jetzt über dem EU-Median (8,2%), nicht unter ihm. Dies ist kein Erfolg – es ist ein Weckruf. Die lange erzählte Erfolgsgeschichte (4,3 % 2022) basierte auf Corona-Sondereffekten: Lockdowns, digitale Zahlungen, staatliche Hilfen.

Deutschland ist mit einer Umsatzsteuerlücke von 9,7 % (€ 31,2 Milliarden, 2023) auf Platz 17 abgerutscht und liegt damit etwas über dem EU-Durchschnitt von 9,5 %.

Die Analyse zeigt: Deutschland hat erhebliches Verbesserungspotenzial, insbesondere im Vergleich zu digitalen Vorreitern und bei der systematischen Bekämpfung organisierter Umsatzsteuer-Karusselle.

DEUTSCHLAND IM EUROPÄISCHEN VERGLEICH

Stärken der deutschen Position:

- Stabile Verwaltungsstrukturen und etablierte Prüfungssysteme
- Hohe Compliance-Kultur bei der Mehrheit der Steuerpflichtigen
- Hohes Potenzial: Großer Digitalisierungswille und ausgeprägtes gestalterisches Know-How

Kritische Schwächen und Handlungsbedarf:

- € 31,2 Milliarden Einnahmeverlust pro Jahr sind volkswirtschaftlich inakzeptabel
- 16 EU-Länder haben niedrigere VAT Gaps
- Analoge und manuelle Prüfprozesse binden Ressourcen ineffizient
- Organisierte Umsatzsteuer-Karusselle werden zu spät erkannt (erst bei Nachprüfung)
- Fehlende Echtzeit-Überwachung ermöglicht monatelange Betrugszeiträume
- Keine systematische Vernetzung mit Banking-Daten (wie in Polen seit 2018)

TOP 10 EU- LÄNDER NACH VAT GAP 2022

Rang	Land	VAT Gap %	Absolute Gap (Mrd. €)
1	**Österreich**	1,0 %	0,4
2	**Finnland**	3,0 %	0,8
3	**Zypern**	3,3 %	0,1
4	**Portugal**	3,6 %	0,9
5	**Slowenien**	4,9 %	0,3
6	**Schweden**	5,3 %	2,7
7	**Lettland**	5,4 %	1,0
8	**Frankreich**	5,6 %	12,1
9	**Niederlande**	7,0 %	5,7
10	**Ungarn**	7,4 %	1,5

STRATEGISCHE SCHLUSSFOLGERUNG

Die lange erzählte Erfolgsgeschichte Deutschlands ist längst vorbei. Fünf Länder zeigen: Eine Umsatzsteuerlücke unter 5 % ist machbar. Der Schlüssel: Systematische Digitalisierung.

Das Potenzial: Bei Senkung der deutschen Umsatzsteuerlücke von 9,7 % auf 5,0 % würden zusätzlich ca. € 15,2 Milliarden pro Jahr eingenommen – ohne Steuererhöhungen, nur durch bessere Durchsetzung bestehender Gesetze.

3. EUROPA: DIE TECHNOLOGISCHEN TREIBER

POLEN

Polen implementierte zwischen 2018 und 2022 eine beispiellose Digitalisierungsoffensive und konnte so ihre Umsatzsteuerlücke auf 5,8 % bis 2022 senken. 2023 stieg die Lücke makroökonomisch bedingt (Inflation, Insolvenzen) wieder auf 16,0 % – ein EU-weiter Trend. Die zentrale Erkenntnis: Funktionierende Systeme erfordern permanente Weiterentwicklung, um neuen Betrugsmustern zu begegnen, was die Relevanz von TAX GUARD massiv unterstreicht.

ITALIEN

Italien setzt erfolgreich auf zentrale E-Rechnungs-Plattformen (FatturaPA). Seit der B2B-Pflicht 2019 sank die VAT-Gap massiv von ~26 % (2015) auf ~11 % (2022) – ein Rückgang um 20 Mrd. €. Das Clearance-Modell eliminiert Fake-Rechnungen und Karussell-Betrug, da nicht validierte Rechnungen steuerlich nicht mehr existieren. Die Kernbotschaft: Echtzeit-Rechnungskontrolle ist effektiver als reine Bankdatenanalyse, da sie den Verkauf verifiziert, bevor Vorsteuer abgezogen wird.

ÖSTERREICH

Mit einer VAT-Gap von nur 1,0 % (2023) ist Österreich neuer EU-Spitzenreiter und ließ den bisherigen Spitzenreiter Schweden (Anstieg auf 5,3 %) hinter sich. Der Erfolg basiert auf einem Mix aus Technologie und Kooperation: manipulationssichere Registrierkassen (RKSV), „Begleitende Kontrolle“ für Großunternehmen und Predictive Analytics zur Risikoerkennung. Die Lehre: Stabile Einnahmen erfordern nicht zwingend sofortiges E-Invoicing, sondern gezielte Technik im Bargeldsektor, Datenanalyse und vertrauensvolle Zusammenarbeit.

FINNLAND

Mit einer VAT-Gap von nur 3,0 % (2023) belegt Finnland Platz 2. Der Ansatz „Tax as a Service“ setzt auf nahtlose Integration statt strenger Kontrolle. Durch einen „API-First-Ansatz“ fließen Daten direkt aus ERP-Systemen an die Behörde, unterstützt durch die Vision einer „Real-Time Economy“ mit strukturierten Digitaldaten. Das hohe Vertrauen in die Verwaltung und der Fokus auf Benutzerfreundlichkeit („Invisible Tax“) belegen: Minimale Bürokratie und technische Integration in Unternehmenssoftware sind die effektivsten Compliance-Treiber.

DIE BESTEN LÖSUNGEN KOMBINIERT VORTEILE EINER 5-SÄULEN-STRATEGIE:

- Prognose: 25-35 € Milliarden kumulierte Mehreinnahmen in 10 Jahren (2026-2035) in Deutschland durch effektive Betrugsverhinderung
- Reduktion der deutschen VAT Gap von 9,7 % auf < 3,0 %
- < 99 % Compliance-Rate bei strukturierter Rechnungsdatenübermittlung
- Drastische Reduktion von Umsatzsteuer-Karussellen durch Split Payment
- Vollständige Digitalisierung der Betriebsprüfung durch SAF-T

VISION: Deutschland gilt in der EU als Referenzmodell für digitale Steuerverwaltung. Die Europäische Kommission empfiehlt die deutschen Systeme explizit als Best Practice für andere Mitgliedstaaten.

TEIL II

DIE 5 SÄULEN IM DETAIL

SÄULE I: TRANSAKTIONSANALYSE IN ECHTZEIT
4.1. FUNKTIONSWEISE UND TECHNOLOGIE

Wir folgen dem Grundsatz „Follow the money".

Durch die Integration von Zahlungsdaten (CESOP) nutzen wir Datenströme, um alle Banktransaktionen von Unternehmen in Echtzeit mit Steuerdaten abzugleichen. **SAFE** – Ein System zum Austausch von Finanzerkenntnissen.

TECHNISCHE ARCHITEKTUR

SAFE funktioniert als automatisiertes Frühwarnsystem, das verdächtige Transaktionsmuster erkennt, bevor Steuerschäden entstehen. Das System basiert auf drei Komponenten:

Komponente	Funktion
1. Datenschnittstelle (KRI)	Banken übermitteln täglich alle Transaktionsdaten von umsatzsteuerpflichtigen Unternehmen
2. Analytics-Engine	KI-gestützte Mustererkennung identifiziert anomale Geldflüsse (z.B. zirkuläre Transaktionen)
3. Risiko-Scoring	Automatische Bewertung: Jedes Unternehmen erhält einen Risk-Score basierend auf seinem Zahlungsverhalten

Konkrete Funktionsweise

Wenn ein Unternehmen A eine Zahlung von €100.000 an Lieferant B tätigt, wird diese Transaktion automatisch an das Finanzamt übermittelt. Die SAFE-KI prüft in Millisekunden:

- Ist Unternehmen B als USt-Pflichtiger registriert?
- Hat B in der Vergangenheit USt-Voranmeldungen abgegeben?
- Passt die Zahlung zu B's bisherigem Geschäftsvolumen?
- Gibt es zirkuläre Geldflüsse zwischen A, B und weiteren Akteuren?
- Entspricht das Zahlungsverhalten typischen Betrugsmustern?

Bei Auffälligkeiten wird automatisch ein „Red Flag"-Alert generiert, der eine manuelle Prüfung auslöst – noch bevor die Ust.-Voranmeldung eingereicht wird.

ERFOLGSPROGNOSE

- € 8,4 Mrd. jährliche Reduktion der USt.-Lücke
- Erkennungsrate von über 90 %

4.2 IMPLEMENTIERUNG IN DEUTSCHLAND

SAFE könnte in Deutschland 2027 eingeführt werden und damit flächendeckend ein Banking-Analytics-System für Steuerzwecke implementieren.

DIE EINFÜHRUNG KÖNNTE IN ZWEI PHASEN ERFOLGEN

Phase 1
Juli 2026 – Dezember 2026:

Pilotphase

1.000 größte Risikounternehmen werden ins System aufgenommen.

Manuelle Validierung aller Alerts zur KI-Kalibrierung.

1.200 Betrugsfälle werden in 6 Monaten identifiziert.

Phase 2
Januar 2027:

Vollbetrieb

Alle 1,3 Mio+ USt-pflichtigen Unternehmen in Deutschland erfasst.

Vollautomatischer Betrieb mit 24/7 Monitoring.

Integration mit strukturierten Rechnungsdaten für Cross-Validation.

Rechtliche Grundlage

§ 93e AO (Neufassung) verpflichtet Banken zur täglichen Übermittlung von Transaktionsdaten USt-pflichtiger Unternehmen an die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin).

Erfahrungen aus Polen

Initiale Widerstände des Bankensektors wurden durch klare gesetzliche Verpflichtung und technische Unterstützung überwunden.

Datenschutzbedenken wurden durch strikte Zweckbindung und automatisierte Löschfristen gelöst.

DSGVO-Konformität ist durch Art. 6 Abs. 1 lit. e (öffentliches Interesse) gewährleistet.

Kosten-Nutzen-Verhältnis:
- Investition €47 Mio.
- Verhinderte Schäden €133+ Mio.

4.3 DEUTSCHLANDS UMSETZUNG: RECHTLICHE GRUNDLAGE § 93e AO (NEUFASSUNG)

Die Implementierung eines SAFE-Systems (System zum Austausch von Finanz-Erkenntnissen) in Deutschland erfordert eine neue Rechtsgrundlage in der Abgabenordnung. Der nachfolgende Entwurf eines § 93e AO schafft die rechtliche Basis für ein deutsches Banking-Analytics-System.

EINFÜGUNGSSTELLE: Neuer § 93e AO

GESETZESTEXT § 93E AO: § 93e AO – Datenübermittlung durch Kreditinstitute zur Betrugsbekämpfung (SAFE)

(1) Kreditinstitute im Sinne des § 1 Absatz 1 des Kreditwesengesetzes sind verpflichtet, der Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) täglich Informationen über alle Banktransaktionen von steuerpflichtigen Unternehmern zu übermitteln, sofern diese Transaktionen für die Festsetzung oder Erhebung von Steuern oder für die Aufdeckung von Steuerstraftaten von Bedeutung sein können.

(2) Zu übermitteln sind folgende Angaben:

1. Name und Anschrift des Kontoinhabers
2. Steueridentifikationsnummer nach § 139b AO oder Umsatzsteuer-Identifikationsnummer nach § 27a UStG
3. IBAN und BIC des Kontos
4. Datum, Betrag und Verwendungszweck jeder Transaktion
5. Name und IBAN des Zahlungsempfängers oder Zahlungspflichtigen

(3) Die BaFin wertet die übermittelten Daten mit Hilfe automatisierter Risikomanagementsysteme im Sinne des § 88 Absatz 5 AO aus und übermittelt auffällige Muster unverzüglich an die zuständigen Landesfinanzbehörden. Bei Hochrisiko-Bewertungen kann die BaFin im Einvernehmen mit der zuständigen Finanzbehörde ein vorübergehendes Verfügungsverbot über das betroffene Konto für die Dauer von höchstens 72 Stunden anordnen.

(4) Die Finanzbehörden dürfen mitgeteilte Daten im Sinne der Absätze 1 und 3 verarbeiten, wenn dies zur Erfüllung der ihnen obliegenden Aufgaben oder in Ausübung öffentlicher Gewalt, die ihnen übertragen wurde, erforderlich ist.

(5) Das Bundesministerium der Finanzen wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates nähere Bestimmungen zu treffen über:1. die technischen Einzelheiten der Datenübermittlung,2. die Kriterien für die automatisierte Risikobewertung,3. die Löschungsfristen für die übermittelten Daten, 4. die Modalitäten der Zusammenarbeit zwischen BaFin und Finanzbehörden.

(6) Kreditinstitute, die ihren Verpflichtungen nach Absatz 1 nicht, nicht vollständig oder nicht rechtzeitig nachkommen, handeln ordnungswidrig im Sinne des § 379 Absatz 2 AO.

BEGRÜNDUNG UND ERLÄUTERUNGEN

Notwendigkeit
Die Norm schafft die rechtliche Grundlage für ein Banking-Analytics-System (SAFE) nach polnischem Vorbild. Sie ermöglicht der Finanzverwaltung den automatisierten Zugriff auf Banktransaktionsdaten zur Prävention und Aufdeckung von Umsatzsteuerbetrug.

Verhältnismäßigkeit
Die Datenerhebung dient ausschließlich der Betrugsbekämpfung (Zweckbindung Abs. 1 S. 2). Die Verarbeitung erfolgt automatisiert nach Risikokriterien (Abs. 3), nicht flächendeckend. Automatische Löschfristen (Abs. 6) gewährleisten Datenminimierung.

Datenschutz-Konformität
Die Norm ist DSGVO-konform ausgestaltet (Art. 6 Abs. 1 lit. c und e DSGVO). Die Datenverarbeitung ist zur Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung und zur Wahrnehmung öffentlicher Aufgaben erforderlich. Betroffenenrechte (Auskunft, Löschung) bleiben gewahrt.

Vorbild Polen
Das polnische STIR-System existiert seit 2018 und hat nachweislich €133 Millionen Euro VAT-Betrug verhindert. Die Europäische Kommission empfiehlt das System als Best Practice (VAT Gap in the EU Country report 2024 : Poland). Die deutsche Regelung orientiert sich an den bewährten polnischen Strukturen, berücksichtigt aber deutsches Verfassungsrecht (Bankgeheimnis, Verhältnismäßigkeit).

SÄULE II: Übermittlung aller Rechnungsdaten in XML
5.1 FUNKTIONSWEISE UND TECHNOLOGIE

Nach finnischem Vorbild (RTE) müssen alle USt-pflichtigen Unternehmen jede einzelne Rechnung im strukturierten XML- und SAF-T Format (maschinenlesbar) über ein zentrales System mit sämtlichen Umsätzen und Vorsteuern übermitteln – weit detaillierter als deutsche USt-Voranmeldungen – und in Echtzeit!

WAS MACHT RTE ANDERS?

Während deutsche USt-Voranmeldungen lediglich Summen enthalten (Gesamtumsatz, Gesamtvorsteuer), verlangt RTE die Übermittlung jeder einzelnen Rechnung mit vollständigen Metadaten:

- Rechnungsnummer, Datum, Nettobetrag, USt-Satz, USt-Betrag
- USt-ID des Leistungsempfängers/ Leistenden
- Art der Lieferung/Leistung (Warencode)
- Zahlungsmodalitäten

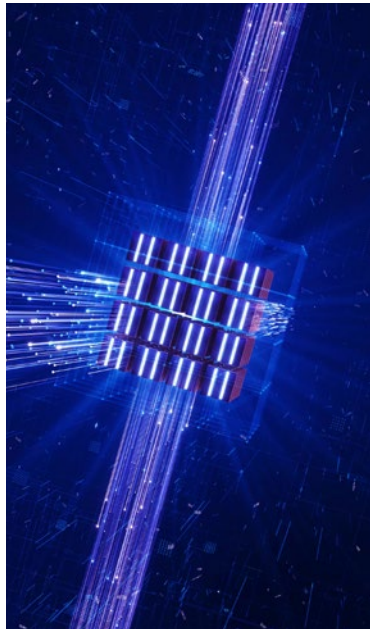
VORTEILE

- **Vollständige Automatisierung durch strukturierte Daten (XML/System-zu-System)**
- **Prävention statt Prüfung: Echtzeit-Validierung verhindert Betrug (Karusselle) bevor sie entstehen**

Dies ermöglicht der Finanzverwaltung, verdächtige Muster sofort zu erkennen: Rechnet Unternehmen A mit B ab, aber B meldet diese Rechnung nicht als Eingangsumsatz → **Automatischer Alert.**

5.2 IMPLEMENTIERUNG IN DEUTSCHLAND

IMPLEMENTIERUNGSERFAHRUNGEN



Initiale Überforderung kleiner Unternehmen durch hohe technische Anforderungen.

Finnland löste dies durch kostenlose Webportale, welche die Rechnung in entsprechendem Format generiert und als E-Format versendet.

Seit 2010 nimmt die finnische Verwaltung kein Papier mehr an. Das war der Hebel, um den Markt zu bewegen, die Software bereitzustellen.

RTE hat im B2B-Sektor durch Netzwerkeffekte und Software-Integration eine Marktdurchdringung von über 90 % erreicht.

RECHTLICHE GRUNDLAGE IN DEUTSCHLAND

§ 87e AO (NEU) verpflichtet alle USt-Pflichtigen zur monatlichen JPK_VAT-Meldung in strukturierter XML-Form.

5.3 DEUTSCHLANDS UMSETZUNG: RECHTLICHE GRUNDLAGE § 87e AO (NEUFASSUNG)

Mit dem neuen § 87e AO wird die Grundlage für eine moderne, digitale Umsatzsteuervoranmeldung geschaffen, die eine strukturierte Datenlieferung ermöglicht.

§ 87e AO – Strukturierte Rechnungsdatenübermittlung

(1) Steuerpflichtige, die zur Abgabe von Umsatzsteuer-Voranmeldungen nach § 18 UStG verpflichtet sind, haben ihre Umsatzsteuer-Voranmeldungen in strukturierter, maschinenlesbarer Form nach dem Standard Audit File for Tax (SAF-T) zu übermitteln.

(2) Die strukturierte Übermittlung nach Absatz 1 muss mindestens folgende Datenfelder enthalten:

1. Alle Angaben der Umsatzsteuer-Voranmeldung nach § 18 UStG in strukturierter Form
2. Detaillierte Angaben zu den einzelnen Umsätzen (Rechnungsnummer, Datum, Betrag, USt-Satz)
3. Angaben zum Leistungsempfänger bei B2B-Umsätzen (Name, USt-IdNr., Anschrift)
4. Bei innergemeinschaftlichen Lieferungen: Zusätzliche Angaben nach § 18a UStG.

(3) Die Finanzbehörden führen automatisierte Plausibilitätsprüfungen der übermittelten Daten durch. Bei Unstimmigkeiten oder Auffälligkeiten kann die Finanzbehörde elektronisch Rückfragen stellen, die der Steuerpflichtige binnen 14 Tagen zu beantworten hat.

(4) Das Bundesministerium der Finanzen wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates nähere Bestimmungen zu treffen über:

1. die technischen Anforderungen an die Datensätze (SAF-T),
2. die Schnittstellen für die elektronische Übermittlung,
3. Übergangsregelungen für Kleinunternehmer und bestimmte Branchen,
4. die Modalitäten der automatisierten Plausibilitätsprüfungen.

(5) § 150 Absatz 7 AO gilt entsprechend. Steuerpflichtige können auf die manuelle Eintragung von Daten verzichten, wenn die strukturiert übermittelten Daten vollständig und richtig sind.

Win-Win: Steuerpflichtige könnten so auch von der Pflicht zur Übermittlung der Zusammenfassenden Meldung nach § 18aUStG befreit werden.

SÄULE III: Split Payment
6.1 FUNKTIONSWEISE UND TECHNOLOGIE

Split Payment könnte die stärkste Präventivmaßnahme gegen Umsatzsteuerbetrug werden. Die Idee: Die Umsatzsteuer wird bei jeder Zahlung automatisch vom Nettobetrag getrennt und auf ein Sperrkonto überwiesen, auf das nur das Finanzamt Zugriff hat.

BEISPIEL

Unternehmen A kauft Waren für **€ 10.000** netto + **€ 1.900** USt. = **€ 11.900** brutto von Lieferant B.

Ohne Split Payment:

A überweist
€ 11.900 an B

→ **B** soll **€ 1.900** USt. ans Finanzamt abführen

Risiko: B führt nicht ab!

Mit Split Payment:

A's Bank teilt automatisch:

€ 10.000 gehen auf B's normales Geschäftskonto → **€ 1.900** gehen auf B's Umsatzsteuer-Sperrkonto

B kann die € 1.900 nicht für andere Zwecke verwenden – das Finanzamt bucht sie direkt zur Fälligkeit ab. Karussellbetrug wird physisch unmöglich.

ERFOLGSPROGNOSE NACH 2–3 JAHREN:

83% Reduktion
von Umsatzsteuer-Karussellen in Split-Payment-Sektoren

€ 2,4 Milliarden
gesicherte Umsatzsteuer pro Jahr (die sonst hinterzogen worden wären)

6.2 IMPLEMENTIERUNG IN DEUTSCHLAND

IMPLEMENTIERUNGSHERAUSFORDERUNGEN

Banken müssen ihre IT-Systeme anpassen

(initiale Kosten: ca. € 2 Mrd. sektorweit)

Anfängliche Liquiditätsprobleme bei Unternehmen mit hohen Vorsteuer-überhängen

Lösung: Beschleunigte Vorsteuervergütung dank Säule 2!

(Auszahlung in 30 statt 60 Tagen)

RECHTLICHE GRUNDLAGE IN DEUTSCHLAND

§ 18j USTG (NEU) regelt die verpflichtende Nutzung von Split-Payment-Konten für bestimmte Branchen.

6.3 RECHTLICHE GRUNDLAGE – § 18J USTG (NEU)

Split Payment erfordert eine neue Regelung im Umsatzsteuergesetz. Der Entwurf eines § 18j UStG schafft die Pflicht zur getrennten Zahlung der Umsatzsteuer.

§ 18L USTG – GETRENNTE ZAHLUNG DER UMSATZSTEUER (SPLIT-PAYMENT-VERFAHREN)

(1) Für folgende steuerpflichtige Umsätze hat der Leistungsempfänger die Umsatzsteuer auf ein vom leistenden Unternehmer zu benennendes, zweckgebundenes Umsatzsteuerkonto zu entrichten:

1. Handeln mit Metallen und Metallwaren
2. Handeln mit elektronischen Geräten
3. Handeln mit Kraftstoffen
4. Bauleistungen im Sinne des § 13b Absatz 2 Nummer 4 über einem Auftragswert von 15.000 Euro.

Der Nettobetrag ist auf das reguläre Geschäftskonto des Leistenden zu überweisen.

(2)) Das Umsatzsteuerkonto ist ein bei einem Kreditinstitut geführtes Geldkonto, über dessen Guthaben der Kontoinhaber nur verfügen darf zur:

1. Entrichtung der Umsatzsteuer und steuerlichen Nebenleistungen an Finanzbehörden,
2. Entrichtung der Umsatzsteuer im Rahmen von Split-Payment-Transaktionen
3. Übertragung auf das eigene Geschäftskonto, soweit das Guthaben die geschuldete Umsatzsteuer des Voranmeldungs-zeitraums übersteigt und die Finanzbehörde zustimmt.

Die Zustimmung gilt als erteilt, wenn die Finanzbehörde nicht innerhalb von drei Arbeitstagen nach elektronischer Antragstellung widerspricht.

(3) Die Verpflichtung nach Absatz 1 gilt ab einem Transaktionswert von 5.000 Euro (Bruttobetrag).

(4) Das Bundesministerium der Finanzen wird ermächtigt, durch Rechtsverordnung mit Zustimmung des Bundesrates nähere Bestimmungen zu treffen über die technische Umsetzung, Ausnahmen und die Liste der anzuwendenden steuerpflichtigen Umsätze.

Zusatz:

Damit einhergehend muss in § 13b UStG (z.B. in Abs. 5 S. 9) folgendes eingefügt werden: „Die Absätze 1 bis 5 finden keine Anwendung, soweit für den Umsatz das Verfahren der geteilten Zahlung nach § 18j verpflichtend anzuwenden ist.“

Säule IV: SAF-T – Digitale Betriebsprüfung (DBP)
7.1 FUNKTIONSWEISE UND TECHNOLOGIE

SAF-T (Standard Audit File for Tax) ist ein OECD-Standard für die digitale Übermittlung von Finanzbuchhaltungsdaten bei Betriebsprüfungen. Statt wochenlangem Aktenordner-Durchforsten erhalten Prüfer eine standardisierte XML-Datei mit allen Buchhaltungsdaten.

TRADITIONELLE BETRIEBSPRÜFUNG	SAF-T-BETRIEBSPRÜFUNG	EFFIZIENZGEWINNE
Prüfer verbringen Wochen vor Ort	Unternehmen liefert SAF-T-Datei (XML) mit 100 % aller Buchungen	Durchschnittliche Prüfungsdauer: 14 Tage (vorher 45 Tage)
Manuelle Stichproben (5–10 % aller Buchungen)	KI analysiert ALLE Transaktionen automatisiert (nicht nur Stichproben)	3x höhere Aufdeckungsquote bei Unregelmäßigkeiten
Hoher Personalaufwand, geringe Abdeckung	Prüfer konzentrieren sich auf erkannte Anomalien	Prüferkapazität für 40 % mehr Prüfungen pro Jahr
	Prüfungsdauer sinkt um 60–70 %	

7.2 IMPLEMENTIERUNG IN DEUTSCHLAND

SAF-T könnte für Großunternehmen bereits im Jahr 2026 eingeführt werden, da dieses Format internationaler Standard ist.

TECHNISCHE UMSETZUNG:

- Deutschland definiert ein nationales SAF-T-Schema basierend auf OECD-Standard
- Kostenlose Validierungs-Software für Unternehmen
- 12-monatige Übergangsphase für Implementierung

RECHTLICHE GRUNDLAGE IN DEUTSCHLAND:

§147b AO verpflichtet in Zukunft Steuerpflichtige zur SAF-T-Bereitstellung auf Anforderung durch die Finanzverwaltung.

7.3 RECHTLICHE GRUNDLAGE – § 147b AO (ERWEITERUNG)

§ 147B AO

Existiert bereits (eingefügt 2022), regelt aber nur allgemein die Verordnungsermächtigung für digitale Schnittstellen. Die Erweiterung konkretisiert die SAF-T-Pflicht.

„Die digitalen Schnittstellen müssen den Standard Audit File for Tax (SAF-T) nach dem OECD-Standard unterstützen.

Steuerpflichtige sind verpflichtet, auf Anforderung der Finanzbehörde ihre Buchhaltungsdaten in SAF-T-konformem Format zu übermitteln.“

Säule V: ZENTRALE E-RECHNUNGS-PLATTFORM
8.1 Funktionsweise und Technologie

ZERP könnte Deutschlands neueste und ambitionierteste Säule werden. Alle B2B-Rechnungen (später auch B2C) würden über eine zentrale elektronische Rechnungs-Plattform ausgestellt. Als Vorbild könnte das PEPPOL Netzwerk, Italien und/oder Polen dienen.

WARUM ZERP DIE USt-LÜCKE ELIMINIEREN KANN:

Karussellbetrug basiert auf Fake-Rechnungen (A behauptet Lieferung von B, aber B existiert nicht oder weiß nichts davon). Mit ZERP wäre dies unmöglich:

- **Jede Rechnung muss über ZERP laufen**
- **Beide Parteien (Aussteller + Empfänger) müssen die Rechnung bestätigen**
- **Finanzamt sieht jede Rechnung sofort – Fake-Rechnungen sind nicht mehr möglich**

REVOLUTIONÄRE ARCHITEKTUR

Traditionell:

Unternehmen A erstellt Rechnung

↓

sendet sie per Mail/Post an B

↓

beide archivieren lokal

Mit ZERP:

Unternehmen A erstellt Rechnung

↓

lädt sie auf staatliche zentrale E-Rechnungs-Plattform hoch

↓

B erhält Zugriff via Plattform

↓

Finanzamt sieht JEDE Rechnung in Echtzeit

KERNFUNKTIONEN

Zentrale Speicherung	Alle Rechnungen werden auf deutschen Servern gespeichert (Cloud Zugriff für Finanzämter)
Echtzeit-Validierung	ZERP prüft jede Rechnung automatisch auf formale Korrektheit (USt-ID gültig? Rechenbeträge korrekt?)
Fälschungssicherheit	Jede Rechnung erhält eine ZERP-ID (ähnlich einer Blockchain-ID) – Manipulation ist ausgeschlossen
Cross-Validierung mit XML-Daten	ZERP-Rechnungen werden automatisch mit XML-Meldungen abgeglichen

8.2 IMPLEMENTIERUNG IN DEUTSCHLAND

ZERP könnte am 1. Januar 2027 als freiwilliges System starten.

Die verpflichtende Nutzung würde beginnen am:

1. Januar 2028

Verpflichtend für Großunternehmen (Umsatz > € 10 Mio.)

1. Januar 2030

Verpflichtend für ALLE Unternehmen (auch Kleinunternehmer)

TECHNISCHE INFRASTRUKTUR:

Aufbau einer hoch-skalierbaren Cloud-Infrastruktur:

- Kapazität: 100 Millionen Rechnungen pro Monat
- API-basierter Zugriff für ERP-Systeme (SAP, DATEV etc. können direkt integrieren)
- Mobile App für Unternehmer
- Garantierte 99,9 % Verfügbarkeit

RECHTLICHE GRUNDLAGE IN DEUTSCHLAND

§ 14c USTG (NEU) regelt die Pflicht zur Nutzung von ZERP für alle B2B-Transaktionen ab Januar 2030.

8.3 RECHTLICHE GRUNDLAGE – § 14C USTG (NEU)

Die zentrale elektronische Rechnungsplattform (ZERP) würde eine grundlegende Änderung des deutschen Rechnungswesens bedeuten. Der Entwurf eines § 14c UStG schafft die rechtliche Grundlage für eine deutsche E-Rechnungs-Plattform.

§ 14C USTG

(1) Unternehmer sind verpflichtet, für alle Umsätze über 250 Euro (Bruttobetrag) elektronische Rechnungen ausschließlich über die zentrale elektronische Rechnungsplattform der Finanzverwaltung (ZERP) zu erstellen und zu übermitteln.

(2) Die Plattform prüft die eingereichten Rechnungsdaten in Echtzeit. Nach erfolgreicher Prüfung versieht die Plattform die Rechnung mit einer eindeutige Transaktionskennung (ZERP-ID) und stellt sie dem Leistungsempfänger zum Abruf bereit. Abweichend von § 15 Absatz 1 Nummer 1 kann der Vorsteuerabzugs nur ausgeübt werden, wenn die Rechnungen mit gültiger ZERP-ID versehen sind.

(3) Die Plattform ist mit den Systemen SAFE (§ 93e AO) und Strukturierte Datenübermittlung (§ 87e AO) zu integrieren.

Die Verpflichtung nach Absatz 1 tritt schrittweise in Kraft:

- **Ab 1. Januar 2028:**
  Für Großunternehmen (Umsatz > 10 Mio. €)
- **Ab 1. Januar 2029:**
  Für mittlere Unternehmen
  (Umsatz 500.000 € – 10 Mio. €)
- **Ab 1. Januar 2030:**
  Für alle übrigen Unternehmer

9. TECHNICAL DEEP-DIVE: EN 16931 SCHEMA UPDATE

Es gibt bereits Länder, die neue Schemas für ihre E-Rechnungsplattformen integriert haben. Bislang gibt es jedoch kein fortschrittliches, welches EN 16931-kompatibel ist. Ein solches Schema würde den technologischen Sprung der 5. Generation gegenüber bisherigen E-Rechnung-Standards repräsentieren.

Was würde das neue Schema revolutionär machen?

Während traditionelle E-Rechnung-Standards (wie XRechnung oder ZUGFeRD) primär die strukturierte Abbildung von Rechnungsdaten ermöglichen, würde dieses weit darüber hinaus gehen:

Integrierte Datenanalysen

Jede Rechnung enthält Zusatzinformationen (Meta-Tags) für automatische Risikobewertung

Verknüpfung von Dokumenten

Automatische Verknüpfung mit Bestellungen, Lieferscheinen, Zahlungen

Blockchain-ähnliche Integrität

Kryptographische Fingerabdrücke verhindern nachträgliche Manipulation

KI-fähige Strukturen

Optimiert für Machine-Learning-Algorithmen (Eigennamenerkennung, Betrugsmustererkennung)

Deutschland hat die Chance, ein solches Schema als Basis für ZERP zu erstellen und damit technologisch vor der EU zu liegen.

TEIL III

INNOVATION UND UMSETZUNG

10. DEUTSCHLAND PLUS: UNSER VERBESSERUNGSKONZEPT

Deutschland kann von den Best Practices und den Erfahrungen vieler Länder lernen und gleichzeitig eigene Innovationen einbringen.

VERBESSERUNGSPOTENZIALE GEGENÜBER ANDEREN LÄNDERN

Integrierte Gesamtarchitektur statt Einzelsysteme

Die Länder haben die 5 Säulen isoliert entwickelt. Deutschland kann sie von Anfang an als integriertes System konzipieren (z.B. SAFE-Daten direkt in DBP-Analysen einfließen lassen).

Stärkere KI-Integration

Deutsche KI-Forschung (Fraunhofer, DFKI) kann mittlerweile fortschrittlichere Betrugserkennungs-Algorithmen entwickeln als kommerzielle Lösungen.

Datenschutz by Design

Deutschland kann strengere Datenschutz-Standards von Anfang an einbauen (automatisierte Anonymisierung, Differential Privacy).

Europäische Skalierbarkeit

Deutsche Systeme können von vornherein EU-kompatibel gebaut werden (mehrsprachig, EURO-zentriert).

Geschätzte Effizienzgewinne durch „Deutschland Plus“

+30%	schnellere Implementierung (durch Nutzung von Erfahrungen)
+15%	höhere Betrugsaufdeckungsrate (durch moderne KI)
-25%	niedrigere Kosten (durch integrierte statt isolierte Systeme)

11. IMPLEMENTATION ROADMAP 2026–2032

KRITISCHE ERFOLGSFAKTOREN

- Frühzeitige Einbindung der Wirtschaftsverbände (BDI, DIHK)
- Kostenlose Software-Tools für KMU
- 12-monatige Übergangsfristen vor jeder Pflichtstufe
- Pilotprojekte mit freiwilligen Vorreitern
- Kontinuierliche Evaluierung und Anpassung basierend auf polnischen Updates

Die Implementierung der 5-Säulen-Strategie muss phasenweise erfolgen, um Verwaltung und Wirtschaft nicht zu überfordern. Wir schlagen einen 7-Jahres-Plan in 3 Phasen vor:

9,7 % VAT-Gap

Vorbereitung

Gesetzgebung, EU-Abstimmung, IT-Infrastruktur

ab 2026

7,0 % VAT-Gap

Phase 1

Strukturierte Datenübermittlung + DBP Launch

2026 – 2028

5,5 % VAT-Gap

Phase 2

Split Payment + SAFE verpflichtend + ZERP für Großunternehmen

2027 – 2030

< 3,0 % VAT-Gap

Phase 3

ZERP für alle + KI-Optimierung

2030 – 2032

12. DIE ZAHLEN HINTER TAX GUARD – ROI

Die 5-Säulen-Strategie erfordert erhebliche Investitionen, bietet aber einen überzeugenden Return on Investment.

GESCHÄTZTE KOSTEN (10 JAHRE, 2026–2035)

GESAMTKOSTEN (2026-2035) **CA. € 1,6 MILLIARDEN**

Kostenposition	Betrag (Mio. €)	Anteil
IT-Infrastruktur (Server, Cloud, Netzwerk)	450	28 %
Software-Entwicklung (alle 5 Systeme)	380	24 %
Personalaufbau	320	20 %
Schulungen (Verwaltung + Wirtschaft)	180	11 %
Banking-System-Anpassungen	150	9 %
Sonstiges (Beratung, Kommunikation)	120	8 %

€ 1,6 Milliarden
Investition (2026-2035)

↓

€ 25–35 Milliarden
Kumulierte Mehreinnahmen (2026-2035)

RETURN ON INVESTMENT

ca. 1.600–2.100 %
über 10 Jahre

Pro investiertem Euro **16–22 € zurück**.

Selbst bei halber Wirkung wäre der ROI noch **> 800 %**

GESCHÄTZTE EINSPARUNGEN UND EINNAHMEN

€ 3 – 4 Mrd.	**pro Jahr zusätzliche Einnahmen (ab 2035)** Reduktion VAT Gap von 9,7 % auf < 3,0 %
200	**zusätzliche Prüferkapazität** Effizienzgewinne Betriebsprüfung
30 %	**schnellere USt-Erstattungen (Liquiditätsvorteil für Wirtschaft)** Reduktion Bearbeitungszeiten
€ 25 – 35 Mrd.	**Kumulierte Mehreinnahmen 2026-2035**

TEIL IV

RECHTLICHER RAHMEN

13. RECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN
13.1 Übersicht erforderlicher Gesetzesänderungen

Die Implementierung der 5-Säulen-Strategie erfordert Änderungen in folge den Rechtsgebieten:

1. **Abgabenordnung (AO)**
   für SAFE, Strukturierte Datenübermittlung, DBP, Datenschutz
2. **Umsatzsteuergesetz (UStG)**
   für Split Payment, ZERP
3. **Kreditwesengesetz (KWG)**
   für BaFin-Kooperation bei SAFE
4. **Abgabenordnung (AO)**
   für Sanktionsnormen bei Nicht-Nutzung der Pflichtsysteme

Die Gesetzesänderungen für die 5 Säulen wurden bereits in den jeweiligen Abschnitten 4.3, 5.3, 6.3, 7.3 und 8.3 im Detail dargestellt. Nachfolgend werden die flankierenden Änderungen in KWG und AO sowie der Zeitplan dokumentiert.

Damit ZERP und das Split-Payment-Verfahren (gemäß § 14c und § 18j UStG) eingeführt werden können, ist eine Ausnahmegenehmigung der EU-Kommission zwingend erforderlich (Derogation). Diese Genehmigung muss offiziell beantragt und regelmäßig verlängert werden.

ÜBERSICHT DER HAUPTRECHTSGRUNDLAGEN

Säule		Hauptrechtsgrundlage	Wesentliche Änderung
1	**SAFE**	Abgabenordnung (AO)	Neuer § 93e AO: Banking-Analytics-Datenzugriff
2	**Strukturierte Datenübermittlung**	Abgabenordnung (AO)	Neuer § 87e AO: Strukturierte Datenübermittlung
3	**Split Payment**	Umsatzsteuergesetz (UStG)	Neuer § 18j UStG: Getrennte Zahlungskonten
4	**Digitale Betriebsprüfung**	Abgabenordnung (AO)	Erweiterung § 147b AO: SAF-T-Standard
5	**ZERP**	Umsatzsteuergesetz (UStG)	Neuer § 14c UStG: Zentrale E-Rechnungs-Plattform

13. RECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN
13.2 Kreditwesengesetz (KWG): § 7e BaFin-Kooperation

Für die Implementierung von SAFE ist eine enge Kooperation zwischen Finanzverwaltung und Bankenaufsicht (BaFin) erforderlich. Der neue § 7e KWG schafft die rechtliche Grundlage für diese Zusammenarbeit.

§ 7E KWG

Zusammenarbeit mit Finanzbehörden zur Steuerbetrugsprävention

(1) Die Bundesanstalt für Finanzdienstleistungsaufsicht (BaFin) arbeitet mit den Finanzbehörden der Länder und des Bundes zur Aufdeckung und Verhinderung von Steuerstraftaten zusammen.

(2) Die BaFin ist befugt, die ihr nach § 93e AO übermittelten Transaktionsdaten mit Hilfe automatisierter Risikomanagementsysteme auszuwerten. Ergeben sich aus der Auswertung nach Absatz 2 konkrete Tatsachen, die den Verdacht einer Steuerstraftat begründen, hat die Bundesanstalt diese Erkenntnisse unverzüglich an die zuständige Finanzbehörde für Steuerstrafsachen und Steuerfahndung zu übermitteln.

(3) Die BaFin darf die nach Absatz 2 erlangten Daten ausschließlich für den Zweck der Bekämpfung von Steuerstraftaten sowie für eigene aufsichtliche Maßnahmen nutzen. Eine Übermittlung an andere Stellen ist unzulässig, soweit gesetzlich nichts anderes bestimmt ist.

(4) Die näheren Modalitäten der Zusammenarbeit zwischen BaFin und Finanzbehörden werden durch Verwaltungsvereinbarung geregelt.

Begründung:

Die Norm ermöglicht der BaFin, die Einhaltung der SAFE-Meldepflichten durch Kreditinstitute zu überwachen und durchzusetzen. Sie schafft die rechtliche Grundlage für:

- Technische Standards für die Datenübermittlung
- Sanktionsmöglichkeiten bei Nicht-Kooperation
- Informationsaustausch zwischen BaFin und Finanzverwaltung

Dies stellt sicher, dass alle Banken die SAFE-Anforderungen erfüllen und technisch kompatible Systeme implementieren.

13. RECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN
13.3 Datenschutzrechtliche Bestimmungen: § 29d AO

Begründung und Datenschutz-Garantien:

Die 5-Säulen-Strategie verarbeitet große Mengen personenbezogener und unternehmenssensibler Daten. Der neue § 29d AO schafft einen spezifischen Datenschutzrahmen für die Steuerbetrugspräventation.

Die Norm konkretisiert die DSGVO-Anforderungen für die spezifische Situation der Steuerbetrugsprävention:

Automatische Löschung: Spätestens nach 7 Jahren (normale Aufbewahrungsfrist Steuerdaten)

Datenminimierung: Nur für Risikobewertung erforderliche Daten werden erhoben

Transparenz: Betroffene werden über Datenverarbeitung informiert

Betroffenenrechte: Auskunft, Berichtigung, Löschung bleiben gewährleistet

Zweckbindung: Daten dürfen ausschließlich zur Betrugsaufdeckung verwendet werden

Die Regelung ist DSGVO-konform und orientiert sich an der Rechtsprechung des BVerfG zum Steuergeheimnis und Bankgeheimnis.

§ 29D AO – DATENVERARBEITUNG FÜR AUTOMATISIERTE MELDEVERFAHREN

(1) Die Verarbeitung personenbezogener Daten nach §§ 93e AO, 87e AO und 18j UStG ist zur Erfüllung einer rechtlichen Verpflichtung nach Art. 6 Abs. 1 lit. c DSGVO sowie zur Wahrnehmung einer Aufgabe, die im öffentlichen Interesse liegt, nach Art. 6 Abs. 1 lit. e DSGVO zulässig.

(2) Die Informationspflichten der Finanzbehörden gegenüber der betroffenen Person nach den Artikeln 13 und 14 der Verordnung (EU) 2016/679 bestehen nicht, soweit:

1. die Erteilung der Information die ordnungsgemäße Erfüllung der Aufgaben der Finanzbehörden gefährden würde, oder
2. die Datenverarbeitung eine Vielzahl von Personen betrifft und die individuelle Benachrichtigung einen unverhältnismäßigen Aufwand erfordern würde. In den Fällen der Nummer 2 macht die Finanzbehörde die Informationen über die Art der Verarbeitung und die betroffenen Datenkategorien der Öffentlichkeit in geeigneter Weise, insbesondere im Internet, zugänglich.

(3) Die verarbeitenden Stellen sind verpflichtet, technische und organisatorische Maßnahmen nach Art. 32 DSGVO zu treffen, um ein dem Risiko angemessenes Schutzniveau zu gewährleisten.

(4) Die gespeicherten Daten sind zu löschen, sobald sie für die Besteuerung oder für ein Steuerstrafverfahren nicht mehr erforderlich sind, spätestens jedoch nach Ablauf von zehn Jahren nach ihrer Erhebung. Die Frist verlängert sich, soweit die Daten für ein bereits eingeleitetes Verfahren benötigt werden.

(5) Für die technische Sicherheit der Datenverarbeitung gelten die Anforderungen der elektronischen Steuererklärung nach § 87a entsprechend.

13. RECHTLICHE RAHMENBEDINGUNGEN
13.4 Zeitplan und Inkrafttretensregelungen

Die Gesetzesänderungen sollten phasenweise in Kraft treten, um Verwaltung und Wirtschaft ausreichend Vorbereitungszeit zu geben. Folgende Staffelung wird empfohlen:

Q1 2026 – Q3 2026	1. Januar 2026	1. Januar 2027	1. Januar 2028	1. Januar 2030
Vorbereitung Gesetzgebungs-verfahren & EU-Abstimmung unternehmen	**Phase 1** § 87e AO (Säule 2) § 147b AO (Säule 4) **Permanent** § 29d AO (Datenschutz-Governance)	**Phase 2a** § 93e AO, § 7e KWG (Säule 1) § 18j UStG (Säule 3)*	**Phase 2b** § 14c UStG (Säule 5) → Großunternehmen	**Phase 3** § 14c UStG (Säule 5) → Alle Unternehmen

*Split Payment zunächst freiwillig ab 2026, verpflichtend für Hochrisikobranchen ab 2027, allgemein verpflichtend ab 2028.

ÜBERGANGSREGELUNGEN:

Für alle Pflichten gelten 12-monatige Übergangsfristen, in denen Unternehmen freiwillig teilnehmen oder sich auf die Verpflichtung vorbereiten können. Kleinunternehmer (Umsatz < € 50.000) sind bis 2030 von Säule 2 und Säule 5 befreit.

TEIL V

RISIKEN UND HANDLUNGSEMPFEHLUNGEN

14. RISIKOBEWERTUNG & ERFOLGSFAKTOREN

Jede umfassende Reform birgt Risiken. Die Erfahrungen zeigen jedoch: Mit sorgfältiger Planung und schrittweiser Implementierung sind diese Risiken beherrschbar.

Risiko	Wahrscheinlichkeit	Mitigation-Strategie
Widerstand der Wirtschaft gegen zusätzliche Meldepflichten	Mittel	Frühzeitige Einbindung, kostenlose Tools, Übergangsfristen
Technische Überforderung von KMU	Mittel	Schulungsprogramme, vereinfachte Interfaces für Kleinunternehmen
IT-Infrastruktur-Probleme (Serverausfälle, Überlastung)	Niedrig	Redundante Systeme, Cloud-Architektur, Lastverteilung
Datenschutzbedenken und Klagen	Mittel	DSGVO-konforme Ausgestaltung, unabhängige Datenschutz-Audits
Politischer Widerstand gegen „Überwachung“	Mittelhoch	Transparente Kommunikation, öffentliche Debatte, Parlamentsbeteiligung

KRITISCHE ERFOLGSFAKTOREN

Politischer Wille und Durchsetzungskraft
Italien, Polen etc. hatten starke politische Unterstützung auf höchster Ebene (Finanzministerium, Premierminister). Deutschland benötigt vergleichbares politisches Commitment.

Stufenweise Implementierung
Die Erfahrung aus Polen (2018–2026) zeigt: Eine sukzessive Einführung sichert die technische Stabilität und die Akzeptanz in der Wirtschaft. Deutschland sollte ähnlich vorgehen.

Enge Kooperation mit Wirtschaft
Erfolgsgeschichten basieren auf Einbindung von Wirtschaftsverbänden ab Tag 1. Deutsche Verbände (BDI, DIHK, Bitkom) müssen Partner sein, nicht Gegner.

Technische Exzellenz
Die Systeme müssen funktionieren! Serverausfälle oder langsame Interfaces zerstören Vertrauen. Die Länder investierten massiv in IT-Infrastruktur – Deutschland muss es auch tun.

Transparenz und Kommunikation
Offene Kommunikation über Ziele, Zeitpläne und Datenschutz schafft Akzeptanz. Norwegen, Estland uvm. führten umfassende Informationskampagnen durch.

15. CALL TO ACTION: 100-TAGE-PROGRAMM

Wenn Deutschland die 5-Säulen-Strategie umsetzen will, müssen in den ersten 100 Tagen nach politischer Entscheidung nebenstehende Schritte erfolgen.

Dieser 100-Tage-Plan zeigt:
Der Start ist möglich. Was fehlt, ist die politische Entscheidung.

TAGE	MAßNAHME	VERANTWORTLICH
1–10	Taskforce „TAX GUARD“ einrichten	Zukunftslabor Steuern
10–20	Expertendelegationen in die Partnerländer (Best Practice Länder)	Taskforce
20–30	Stakeholder-Dialoge (BDI, DIHK, HDE, Bitkom, Datenschutzbeauftragte) Teils gedeckt zur strategische Steuerungsgruppe des Zukunftslabors	BMF + Taskforce
30–50	Erstellung Gesetzesentwürfe (AO, UStG, KWG)	BMF Steuerabteilung
50–60	EU-Konsultation (KOM, ECOFIN)	Bundesregierung
60–70	Ausschreibung IT-Infrastruktur (Cloud, Server)	BZSt
70–80	Pilotprojekt-Partner auswählen (50 Unternehmen freiwillig)	Taskforce
80–90	Kabinettsbeschluss Gesetzesentwürfe	Bundesregierung
90–100	Einbringung Gesetzesentwürfe im Bundestag	Bundesregierung
100+	Start Pilotphase SAFE + Säule 2 (Q2 2026)	BaFin + BZSt + Pilotpartner

SCHLUSSWORT

Andere Länder haben vorgemacht, was möglich ist durch systematische Digitalisierung. Deutschland kann von diesen Erfahrungen lernen und sie übertreffen.

Die 5-Säulen-Strategie ist keine Vision – sie ist eine Kombination aus bewährten Praxen von EU-Mitgliedstaaten. Die rechtlichen, technischen und organisatorischen Herausforderungen sind bekannt und lösbar.

Was Deutschland braucht, ist der Mut zur digitalen Transformation der Finanzverwaltung. Die Chance ist einmalig: In den kommenden 10 Jahren wird sich europaweit entscheiden, welche Länder bei Tax Technology führend werden. Deutschland kann diese Führungsrolle übernehmen.

DER GEWINN

- €35–40 Milliarden zusätzliche Steuereinnahmen bis 2032
- Eine zukunftsfähige, digitale Finanzverwaltung
- Technologische Führerschaft in Europa
- Signifikante Wettbewerbsvorteile für den Wirtschaftsstandort Deutschland (durch effizientere Verwaltung)

DIE ALTERNATIVE

- Festhalten am Status Quo
- Weitere €130 Milliarden VAT Gap-Verluste bis 2032 (bei gleichbleibender USt-Lücke)
- Technologischer Rückstand gegenüber Finnland, Polen, Italien und anderen EU-Staaten

Die Entscheidung liegt bei der Politik.
Dieses Strategiepapier liefert die Blaupause.

Wir begrüßen den Dialog mit Ihnen

Gerne erläutern wir Ihnen unsere Initiativen genauer – von der Grundidee bis zur konkreten Umsetzung. Sprechen Sie uns an!

ANSPRECHPARTNER:

Deutsche Steuer-Gewerkschaft (DSTG)

Florian Köbler, Bundesvorsitzender

fk@floriankoebler.de

0151 22922622

Platz für Ihre Notizen

DSTG

DEUTSCHE
STEUER-
GEWERKSCHAFT

DSTG

DEUTSCHE
STEUER-
GEWERKSCHAFT