

Gliederungsverzeichnis

| | |
|---|------------|
| Teil A: Umsatzsteuer und Umsatzsteuerhinterziehung | 1 |
| 1. Einleitung | 1 |
| 2. Die deutsche Umsatzsteuer | 3 |
| 3. Das Europäische Umsatzsteuerrecht..... | 17 |
| 4. Die Kontrolle der Umsatzsteuer in Deutschland..... | 23 |
| 5. Umsatzsteuerhinterziehung | 31 |
| 6. Hinterziehungsmuster und Ausfallrisiken | 45 |
| Teil B: Reformen und Reformmodelle..... | 65 |
| 1. Verbrauchsbesteuerungsmodelle für die EU..... | 65 |
| 2. Die Mehrwertsteuer-Strategie der Europäischen Kommission | 78 |
| 3. Umgesetzte Reformen in Deutschland..... | 105 |
| 4. Das Reverse-Charge-Modell..... | 114 |
| 5. Das Mittler-Modell | 146 |
| 6. Der Vorschlag des Bundesfinanzministeriums | 175 |
| 7. Die Reformvorschläge des ifo Instituts..... | 200 |
| Teil C: Alternativen zu einer grundlegenden Umsatzsteuer- reform | 221 |
| 1. Cross-Matching für das aktuelle Steuersystem | 223 |
| 2. Verrechnung von Vorsteuerüberhängen | 234 |
| 3. Intensivierung der Steuerkontrollen..... | 240 |
| Schlussbetrachtung | 245 |
| Literaturverzeichnis..... | 255 |

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 Gründungstäter..... | 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 „Einigen 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 |

II. Abbildungsverzeichnis

| | |
|---|-----|
| Abbildung 1: Veredelte Umsatzsteuer nach dem Modell von Siemens | 7 |
| Abbildung 2: Wirkungsweise der Allphasen-Nettoumsatzsteuer I | 11 |
| Abbildung 3: Wirkungsweise der Allphasen-Nettoumsatzsteuer II | 12 |
| Abbildung 4: Die Entwicklung der Mehrwertsteuer in Deutschland | 32 |
| Abbildung 5: Laffer-Kurve | 43 |
| Abbildung 6: Umsatzsteuerkarussell mit Verbilligung der Ware | 48 |
| Abbildung 7: Umsatzsteuerkarussell ohne Verbilligung der Ware | 49 |
| Abbildung 8: Umsatzsteuerkarussell mit zwei Betrugsfällen | 51 |
| Abbildung 9: Betrugsmuster in der Bauwirtschaft | 57 |
| Abbildung 10: Zahlungsströme beim Bestimmungslandprinzip | 66 |
| Abbildung 11: Zahlungsströme beim Ursprungslandprinzip | 75 |
| Abbildung 12: Aktuelles Vorsteuervergütungsverfahren | 94 |
| Abbildung 13: Grenzüberschreitender Vorsteuerabzug | 96 |
| Abbildung 14: Reverse-Charge-Modell | 114 |
| Abbildung 15: Modell der Ist-Versteuerung | 177 |