

## Referentenentwurf

# Erster Rohentwurf eines Gesetzes zur Bekämpfung von Steuerverkürzungen bei der Umsatzsteuer und anderen Steuern - Steuerverkürzungsbekämpfungsgesetz (StVBG)

Inhaltsübersicht	Artikel
Änderung des Umsatzsteuergesetzes	1
Änderung der Abgabenordnung	2
Änderung des EG-Amtshilfe-Gesetzes	3
Änderung des Finanzverwaltungsgesetzes	4
Neufassung geänderter Gesetze	5
Inkrafttreten	6

### Artikel 1

#### Änderung des Umsatzsteuergesetzes

Das Umsatzsteuergesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 9. Juni 1999 (BGBl. I S. 1270), zuletzt geändert durch ... (BGBl. I S. ...), wird wie folgt geändert:

1. § 18 Abs. 2 wird wie folgt geändert:
  - a) Satz 4 wird wie folgt gefasst:

„Nimmt der Unternehmer seine berufliche oder gewerbliche Tätigkeit auf, ist im laufenden und folgenden Kalenderjahr Voranmeldungszeitraum der Kalendermonat.“
  - b) Satz 5 wird aufgehoben.
2. In § 18c Satz 1 werden die Wörter „regelmäßigen“ und „auf der Grundlage der Gegenseitigkeit“ gestrichen.
3. Nach § 18e wird folgender § 18f eingefügt:

„§ 18f

## Sicherheitsleistung

Bei Steueranmeldungen im Sinne von § 18 Abs. 1 und 3 kann die Zustimmung nach § 168 Satz 2 der Abgabenordnung im Einvernehmen mit dem Unternehmer von einer Sicherheitsleistung abhängig gemacht werden. Satz 1 gilt entsprechend für die Festsetzung nach § 167 Abs. 1 Satz 1 der Abgabenordnung, wenn sie zu einer Erstattung führt.“

4. Nach § 25c wird folgender § 25d eingefügt:

„§ 25d

### Haftung für die schuldhaft nicht abgeführte Steuer

(1) Der Unternehmer haftet für die Steuer aus einem vorangegangenen Umsatz, soweit diese in einer Rechnung im Sinne des § 14 ausgewiesen wurde, der Aussteller der Rechnung entsprechend seiner vorgefassten Absicht die ausgewiesene Steuer nicht entrichtet oder sich vorsätzlich oder leichtfertig außer Stande gesetzt hat, die ausgewiesene Steuer zu entrichten und der Unternehmer bei Abschluss des Vertrages über seinen Eingangsumsatz davon Kenntnis hatte oder den Umständen nach Kenntnis haben musste. Trifft dies auf mehrere Unternehmer zu, so haften diese als Gesamtschuldner.

(2) Örtlich zuständig für den Erlass des Haftungsbescheides ist das Finanzamt, das für die Besteuerung des Unternehmers zuständig ist. Im Falle des Abs. 1 Satz 2 ist jedes Finanzamt örtlich zuständig, bei dem der Vorsteueranspruch geltend gemacht wird.

(3) Das zuständige Finanzamt hat zu prüfen, ob die Voraussetzungen für den Erlass des Haftungsbescheides vorliegen. Bis zum Abschluss dieser Prüfung kann die Erteilung der Zustimmung im Sinne von § 168 Satz 2 Abgabenordnung versagt werden. Satz 2 gilt entsprechend für die Festsetzung nach § 167 Abs. 1 Satz 1 der Abgabenordnung, wenn sie zu einer Erstattung führt.

(4) Für den Erlass des Haftungsbescheides gelten die allgemeinen Grundsätze, mit Ausnahme des § 219 der Abgabenordnung.“

## Artikel 2

### Änderung der Abgabenordnung

Die Abgabenordnung vom 16. März 1976 (BGBl. I S. 613, 1977 I S. 269), zuletzt geändert durch ... (BGBl. I S. ...), wird wie folgt geändert:

1. Nach § 88a wird folgender § 88b eingefügt:

„§ 88b  
Allgemeine Nachschau

(1) Zur Sicherstellung einer gleichmäßigen Festsetzung und Erhebung der Steuern können die damit betrauten Amtsträger der Finanzbehörde ohne vorherige Ankündigung und außerhalb einer Außenprüfung Grundstücke und Räume von Personen, die eine gewerbliche oder berufliche Tätigkeit selbständig ausüben, während der Geschäfts- und Arbeitszeiten betreten, um Sachverhalte festzustellen, die für die Besteuerung erheblich sein können (allgemeine Nachschau).

(2) Soweit dies zur Feststellung einer steuerlichen Erheblichkeit zweckdienlich ist, haben die von der allgemeinen Nachschau betroffenen Personen den damit betrauten Amtsträgern auf Verlangen Aufzeichnungen, Bücher, Geschäftspapiere und andere Urkunden über die der allgemeinen Nachschau unterliegenden Sachverhalte vorzulegen und Auskünfte zu erteilen.

(3) Wenn die bei der allgemeinen Nachschau getroffenen Feststellungen hierzu Anlass geben, kann durch Prüfungsanordnung zu einer Außenprüfung nach § 193 übergegangen werden. Auf den Übergang zur Außenprüfung wird schriftlich hingewiesen. § 197 gilt nicht.“

2. § 117 Abs. 4 Satz 3 wird wie folgt gefasst:

„Bei der Übermittlung von Auskünften und Unterlagen gilt für inländische Beteiligte § 91 entsprechend; soweit die Rechts- und Amtshilfe Steuern betrifft, die von den Landesfinanzbehörden verwaltet werden, hat eine Anhörung des inländischen Beteiligten abweichend von § 91 Abs. 1 stets stattzufinden, es sei denn, die Umsatzsteuer ist betroffen oder es liegt eine Ausnahme nach § 91 Abs. 2 oder 3 vor.“

3. § 138 wird wie folgt geändert:

a) Absatz 1 wird wie folgt gefasst:

„Wer einen gewerblichen Betrieb oder eine Betriebsstätte eröffnet, hat dies nach amtlich vorgeschriebenen Vordruck dem Finanzamt mitzuteilen, in dessen örtlichem Zuständigkeitsbereich der Betrieb oder die Betriebsstätte eröffnet wird. . Wer einen Betrieb der Land- und Forstwirtschaft eröffnet oder eine freiberufliche Tätigkeit aufnimmt, hat dies nach amtlich vorgeschriebenen Vordruck dem nach § 19 zuständigen Finanzamt mitzuteilen. Das gleiche gilt für die Verlegung und die Aufgabe eines Betriebs, einer Betriebsstätte oder einer freiberuflichen Tätigkeit.“

b) In Absatz 2 Nummer 3 wird die Angabe „ § 2 Abs. 1 Nr. 1“ durch die Angabe „§ 2 Nr. 1“ ersetzt.

### **Artikel 3**

#### **Änderung des EG-Amtshilfe-Gesetzes**

Nach § 1a des EG-Amtshilfe-Gesetzes vom 19. Dezember 1985 (BGBl. I S. 2436), das zuletzt durch ... (BGBl. I S ...) geändert worden ist, wird folgender § 1b eingefügt:

„§ 1b

Hinzuziehung von Bediensteten anderer Mitgliedstaaten

Die nach § 1a zuständige Finanzbehörde kann im Einvernehmen mit der zuständigen Finanzbehörde eines Mitgliedstaates zulassen, dass von dieser Behörde benannte Bedienstete bei Ermittlungen zur Durchführung der Amtshilfe (§ 1 Abs. 2) oder bei der Inanspruchnahme von Amtshilfe auf Grund der Richtlinie 77/799/EWG in der jeweils gültigen Fassung im Inland anwesend sind. Die Ermittlungen werden stets von der zuständigen inländischen Finanzbehörde geführt. Bedienstete der Finanzbehörde eines Mitgliedstaates dürfen keine Ermittlungshandlungen vornehmen. Sie haben jedoch Zugang zu denselben Räumlichkeiten und Unterlagen wie die mit den Ermittlungen beauftragten Bediensteten der inländischen Finanzbehörde, jedoch nur auf deren Vermittlung hin und zum Zweck der laufenden Ermittlungen.“

#### **Artikel 4**

### **Änderung des Finanzverwaltungsgesetzes**

In § 5 Abs. 1 des Finanzverwaltungsgesetzes in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. August 1971 (BGBl. I S. 1426), das zuletzt durch Artikel ... des Gesetzes vom .... (BGBl. I S. ...) geändert worden ist, wird am Ende der Nr. 14 der Punkt durch ein Semikolon ersetzt und die folgenden Nummern angefügt:

- „ 15. die Koordinierung von Umsatzsteuerprüfungen der Landesfinanzbehörden nach näherer Weisung des Bundesministeriums der Finanzen;
- 16. das Zusammenführen und Auswerten von umsatzsteuerlich erheblichen Informationen nach näherer Weisung des Bundesministeriums der Finanzen zur Identifizierung prüfungswürdiger Sachverhalte;
- 17. die Beobachtung von elektronisch angebotenen Dienstleistungen zur Unterstützung der Landesfinanzverwaltungen bei der Umsatzbesteuerung des elektronischen Handels.“

#### **Artikel 5**

### **Neufassung geänderter Gesetze**

Das Bundesministerium der Finanzen kann den Wortlaut der durch die Artikel 1 bis 4 dieses Gesetzes geänderten Gesetze in der vom Inkrafttreten der Rechtsvorschriften an geltenden Fassung im Bundesgesetzblatt bekannt machen.

#### **Artikel 6**

### **Inkrafttreten**

- (1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 am Tag nach der Verkündung in Kraft.
- (2) Artikel 1 tritt am 1. Januar 2002 in Kraft.

Begründung:

### Allgemeiner Teil

Die Umsatzsteuer ist eine der bedeutendsten Einnahmequellen von Bund, Ländern und Gemeinden. Das Aufkommen belief sich im Jahr 2000 auf 275,5 Mrd. DM. Gemessen an den gesamten Steuereinnahmen i.H.v. 913,9 Mrd. DM sind das gut 30 %. Damit kommt der Sicherung dieser Einnahmen besondere Bedeutung zu.

In Deutschland - wie auch in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union - werden zunehmend Betrugsfälle in Form von sogenannten Karussellgeschäften aufgedeckt. Diese Fälle zeichnen sich durch den Missbrauch des Vorsteuerabzugs aus. Die „ersparte“ Umsatzsteuer wird zur Verbilligung der im Karussell weitergelieferten Waren verwendet. Bei diesen Waren handelt es sich um hochwertige Güter. Die Täter agieren europaweit. Sie sind bestens informiert, organisiert und ausgerüstet. Im Ergebnis handelt es sich hier um eine Form des organisierten Verbrechens.

Allein die bisher aufgedeckten betrügerischen Aktivitäten, die sich häufig in Größenordnungen von mehrstelligen Millionenbeträgen bewegten, lassen weitere ganz erhebliche Steuerausfälle befürchten. Es besteht die Gefahr einer Erosion der Steuerbasis. Darüber hinaus besteht die Gefahr, dass durch die illegalen Karussellgeschäfte steuerehrliche Unternehmer über „vermeintliche“ Niedrigpreise vom Markt verdrängt werden. Aufgrund der Wettbewerbsverzerrungen können sogar kleine und mittlere Unternehmen in ihrem Bestand gefährdet sein. In Anbetracht der herausragenden Bedeutung des Mittelstandes für die deutsche Wirtschaft und den Arbeitsmarkt liegt es auf der Hand, dass der Umsatzsteuerbetrug bestehende Arbeitsplätze auch gefährdet und die Schaffung neuer verhindert.

Zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, zur Wahrung der Steuergerechtigkeit, zur Gewährleistung eines wettbewerbsneutralen Umsatzsteuersystems und zur Sicherung des Steueraufkommens muss dem Umsatzsteuerbetrug daher entschieden begegnet werden. Die obersten Finanzbehörden des Bundes und Länder unternehmen seit geraumer Zeit vermehrte Anstrengungen zur Bekämpfung des Umsatzsteuerbetruges. Sie haben bereits organisatorische und personelle Maßnahmen ergriffen.

Daneben sind gezielte gesetzgeberische Regelungen erforderlich, um den betrügerischen Machenschaften wirksam Einhalt zu gebieten. Regelungen, die den Missbrauch des Vorsteuerabzugsrechts erschweren sind unverzichtbar. Das geltende Recht ist im Vergleich mit entsprechenden Regelungen anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union sehr großzügig ausgestaltet. Dies liegt zwar einerseits im Interesse der steuerehrlichen Unternehmer. Andererseits werden dadurch in den typischen Missbrauchs- und Betrugsfällen effektive Kontrollen der Finanzbehörden häufig bereits im Ansatz unmöglich gemacht.

Deshalb kann das Finanzamt in Ausübung seines pflichtgemäßen Ermessens künftig mit Zustimmung des Steuerpflichtigen die Auszahlung von Erstattungsbeträgen von Sicherheitsleistungen abhängig machen, wenn unklar ist, ob die Voraussetzungen für den Vorsteuerabzug vorliegen. Nach bisherigem Recht konnte die Erstattung in diesen Fällen zunächst nicht erfolgen. Das bedeutet: die notwendige Prüfung muss nunmehr nicht mehr zulasten der Liquidität des zu prüfenden Unternehmens gehen. Der Erstattungsbetrag wird ausbezahlt, der Unternehmer ist lediglich mit den Kosten z.B. einer Bankbürgschaft belastet.

Um die planmäßige betrügerische Abschöpfung der Vorsteuer - durch die sich die Karussellbetrügereien auszeichnen - einzudämmen, wird ein neuer Haftungstatbestand geschaffen. Führt ein Unternehmer einerseits planmäßig die in Rechnung gestellte Umsatzsteuer nicht

an den Fiskus ab, wird gleichwohl der Vorsteuerabzug in der Untemehmerkette (dem Karus-

-2-

sell) aber geltend gemacht, hat das Finanzamt künftig die Möglichkeit, Unternehmer, die von dem Vorliegen des Karussellgeschäftes wussten oder den Umständen nach wissen mussten, für die planmäßig nicht abgeführte Umsatzsteuer in Haftung zu nehmen. Insbesondere kann das Finanzamt bei Vorliegen der Voraussetzungen mit Vorsteuererstattungsansprüchen eines Unternehmers in der Kette aufrechnen. Werden die Voraussetzungen des Haftungstatbestandes von mehreren Unternehmern in der Kette erfüllt, ist gewährleistet, dass es nicht zu einer Überkompensation des durch die planmäßig nicht abgeführte Umsatzsteuer für den Fiskus entstandenen Schadens kommt. Gehaftet wird lediglich in Höhe der nicht abgeführten Umsatzsteuer. Gleichzeitig ist aber sichergestellt, dass die systemimmanente Balance von Vorsteuerabzugsrecht für in Rechnung gestellte Umsatzsteuer und Abführung der in Rechnung gestellten Umsatzsteuer an den Fiskus wiederhergestellt wird. Die Maßnahme ist notwendig aber auch ausreichend, so dass auf eine Einschränkung des Vorsteuerabzugsrechts verzichtet werden kann. Die Einschränkung des Vorsteuerabzugsrechts, wie zunächst erwogen, hätte zwar auch den Missbrauch des Vorsteuerabzugsrechts eindämmen können, sie wäre aber weniger zielgenau einsetzbar gewesen und hätte bei bestimmten Fallgestaltungen zu einer Überkompensation der planmäßig nicht abgeführten Umsatzsteuer führen können.

Neu gegründete Unternehmen sollen im Übrigen in Zukunft monatlich Umsatzsteuervoranmeldungen abgeben. Damit erhalten die Finanzämter zeitnäher Informationen über umsatzsteuerliche Sachverhalte in diesem, nach den Erfahrungen der Vergangenheit spezifisch risikobehafteten Segment. Denn gerade für Zwecke des Karussellbetrugs werden systematisch sogenannte Phoenixfirmen eingesetzt, die nur mit Hilfe dieser Regelung bekämpft werden können. Für steuerehrliche neugegründete Unternehmen hat die monatliche Abgabe von Umsatzsteuervoranmeldungen den Vorteil, dass versehentlich gemachte Fehler mit Hilfe des Finanzamtes schnell ausgeräumt werden können bevor sie möglicherweise existenzgefährdende Ausmaße annehmen.

Diese Maßnahmen konzentrieren sich auf die bekannten Problembereiche und verschonen weitgehend steuerehrliche Unternehmer, in deren vordringlichem Interesse sie getroffen werden sollen.

**Begründung:**

**Besonderer Teil**

**Zu Artikel 1 (Umsatzsteuergesetz)**

### **Zu Nummer 1 (§ 18)**

Die Änderung gehört zu den Maßnahmen im Rahmen der Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs. Durch die Neuregelung soll erreicht werden, dass die Finanzämter zeitnäher Informationen über Unternehmer erhalten, die ihre Tätigkeit aufnehmen. Nach bisheriger Rechtslage haben die Unternehmensgründer auf Grund einer Selbsteinschätzung der zu zahlenden Steuer Voranmeldungen im großen Umfang vierteljährlich abgegeben. Die Finanzämter haben dadurch erst recht spät Informationen über diese Unternehmen erhalten.

Die aus der Abgabe monatlicher Umsatzsteuervoranmeldungen gewonnenen Informationen können früher ausgewertet werden. Unternehmen können wesentlich zeitnäher geprüft, Hinterziehungsfälle somit früher aufgedeckt werden. Allerdings ergibt sich ein gewisser Mehraufwand für Verwaltung und Unternehmen. Der Mehraufwand, der für die betroffenen Unternehmen zeitlich befristet ist, ist im Hinblick auf das Ziel der schnelleren Aufdeckung von Betrugsfällen, insbesondere unter Berücksichtigung der Kurzlebigkeit der an Karussellbetrugsfällen beteiligten Unternehmen, hinnehmbar.

### **Zu Nummer 2 (§ 18c)**

Zur Sicherung des Steueraufkommens wurde vom Bundesrechnungshof ein Kontrollverfahren insbesondere beim innergemeinschaftlichen Erwerb neuer Wasserfahrzeuge angeordnet. Aufgrund des Fehlens eines Zentralregisters ist die deutsche Finanzverwaltung hierbei auf Informationen aus den EU-Mitgliedstaaten angewiesen, in denen der Erwerb stattfindet. Einige EU-Mitgliedstaaten übermitteln diese Informationen bereits. Die deutsche Finanzverwaltung ist mangels Umsetzung von § 18c UStG zu einem sachgerechten Informationsaustausch gegenwärtig nicht in der Lage. Die Umsetzung von § 18c UStG scheiterte bisher daran, dass die Meldepflicht der Unternehmen in Deutschland von einem gegenseitigen regelmäßigen (automatischen) Auskunftsverkehr zwischen den EU-Mitgliedstaaten abhängig gemacht wurde. Derzeit sind nicht alle EU-Mitgliedstaaten zu einem regelmäßigen Informationsaustausch in der Lage, gleichwohl sind alle EU-Mitgliedstaaten grundsätzlich zu einem Informationsaustausch bereit.

Um Fortschritte in der Zusammenarbeit der EU-Mitgliedstaaten zu erreichen, wird die Meldepflicht nicht mehr von der Gegenseitigkeit und dem regelmäßigen Informationsaustausch abhängig gemacht.

Nach Erlass der in § 18c UStG vorgesehenen Rechtsverordnung zur Meldepflicht, wird Deutschland den anderen EU-Mitgliedstaaten umfassende Auskünfte erteilen können. Es ist zu erwarten, dass die Auskünfte aus den anderen EU-Mitgliedstaaten dann ebenfalls zunehmen werden.

### **Zu Nummer 3 (§ 18f)**

Das Vorsteuerabzugsrecht ist in hohem Maße betrugsanfällig.

In den Fällen, in denen die Zustimmung des Finanzamtes zu der Steueranmeldung erforderlich ist (§ 168 Satz 2 AO), weil die Herabsetzung der bisher entrichteten Umsatzsteuer oder der Vergütung auf angemeldeten Vorsteuerbeträgen beruht, kann die Prüfung der Vorsteuerabzugsberechtigung langwierig sein. Die Ermittlungsdauer kann zu Liquiditätsschwierigkeiten bei dem Unternehmer führen.

Auf Grund der Neuregelung kann das Finanzamt im Einvernehmen mit dem Unternehmer die Zustimmung gegen Sicherheitsleistung erteilen, ohne das Risiko eines Steuerausfalls einzugehen. Die Sicherheitsleistung kann längstens für die Dauer der notwendigen Prüfung

verlangt werden (Grundsatz der Verhältnismäßigkeit). Gleichzeitig kann das Vorsteuerabzugsrecht sachgerecht geprüft werden, ohne dass - wie bisher häufig - zusätzlich personelle Ressourcen für die Bearbeitung der Einwendungen des Unternehmers gegen die Vorenthaltung des Vorsteuerabzugs gebunden werden.

Die Verweisung des Satzes 2 auf § 167 Abs. 1 Satz 1 AO ist erforderlich, um auch in den Fällen, in denen das Finanzamt von der Voranmeldung abweicht, die Festsetzung einer Sicherheitsleistung zu ermöglichen.

#### **Zu Nummer 4 (§ 25d)**

Die Regelung dient der Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs speziell in Form von Karussellgeschäften. Dabei werden Rechnungen mit Umsatzsteuerausweis ausgestellt, um dem Rechnungsempfänger den Vorsteuerabzug zu ermöglichen, ohne die ausgewiesene und geschuldete Umsatzsteuer zu entrichten. Die Regelung ist notwendig, um dem systematischen Missbrauch des Vorsteuerabzugsrechts und darüber hinaus des Mehrwertsteuersystems in der EU insgesamt zu begegnen.

Die neue Vorschrift soll in diesen Fällen verhindern, dass der Staat gezwungen ist, Steuerbeträge auszuführen, die er nicht erhalten hat. Die Regelung eröffnet dem Finanzamt die Möglichkeit, jeden Unternehmer in Haftung zu nehmen, der in Betrugsfälle in Form von Karussellgeschäften verwickelt ist, von denen er Kenntnis hatte oder den Umständen nach hätte haben müssen. Die Vorschrift ist so ausgestaltet, dass rechtstreuere Unternehmer nicht belastet werden. Erfüllen mehrere Unternehmer den Tatbestand, so haften sie als Gesamtschuldner.

Die Haftung kann sich auf mehrere vorangegangene Umsätze erstrecken. Vorangegangener Umsatz ist nicht nur der unmittelbare Eingangsumsatz des Unternehmers, sondern auch die Umsätze auf den Vorstufen.

Durch die Vorschrift in Absatz 2 wird das Finanzamt, gegenüber dem der Vorsteueranspruch geltend gemacht wird, in die Lage versetzt, den Haftungsbescheid in eigener Zuständigkeit zu erlassen.

Absatz 3 gibt dem örtlich zuständigen Finanzamt die Möglichkeit, die Zustimmung zu einer Steueranmeldung, die zu einer Umsatzsteuererstattung führt, zurückzustellen, bis mit dem Haftungsanspruch aufgerechnet werden kann.

Absatz 4 regelt die Nichtanwendung des § 219 der AO.

#### **Zu Artikel 2 (Abgabenordnung)**

##### **Zu Nummer 1 (§ 88b)**

Der Auftrag zur gleichmäßigen Festsetzung und Erhebung der Steuern, insbesondere die Aufgabe sicherzustellen, dass Steuern nicht verkürzt werden (§ 85 AO), erfordert, dass die Finanzbehörden rechtlich in die Lage versetzt werden, Ermittlungen vor Ort durchzuführen, die sich auch auf die aktuellen wirtschaftlichen Vorgänge eines Betriebes oder Unternehmens, die für eine spätere Besteuerung von Bedeutung sein können, und auf Personen, bei denen eine Steuerpflicht in Betracht kommen kann, erstrecken. Anders als bei Maßnahmen nach § 93 AO bedarf es für Maßnahmen nach dieser Vorschrift keines „hinreichenden Anlasses“ und keines konkreten Besteuerungsverfahrens. Die Vorschrift soll

die Vorschriften über die Außenprüfung nach den §§ 193 ff. AO und der Steueraufsicht durch die Steuerfahndung nach § 208 Abs. 1 Nr. 3 AO ergänzen.

Die Vorschrift soll präventiv wirken, da der von den Ermittlungen vor Ort Betroffene – soweit erforderlich – frühzeitig dazu angehalten werden kann, seinen steuerlichen Verpflichtungen nachzukommen.

Die Ermittlungen vor Ort haben aber auch Kontrollfunktion. Die Finanzbehörde soll aufgrund der im Rahmen der Ermittlungen vor Ort getroffenen Feststellungen in die Lage versetzt werden, Steuerverkürzungen frühzeitig aufzudecken. Dies gilt wegen der besonderen Gefahrenlage insbesondere bei den Anmeldesteuern und hier in besonderem Maße bei der Umsatzsteuer.

Da die allgemeine Nachschau in erster Linie einer zeitnahen und nur kursorischen Kontrolle dienen und die Vorschriften über die Außenprüfung nicht verdrängen soll, sollen vertiefte Ermittlungen weiterhin einer Außenprüfung vorbehalten bleiben. Um den nahtlosen Übergang zwischen einer allgemeinen Nachschau und der Außenprüfung sicherzustellen sowie Ergebnisse der Nachschau nicht zu gefährden, ist es jedoch erforderlich, ohne zeitliche Unterbrechung mit der Außenprüfung beginnen zu können. Auf die Anwendbarkeit des § 197 AO muss deshalb verzichtet werden. Dies erscheint im Hinblick auf die besondere Sachlage als hinnehmbar.

### **Zu Nummer 2 (§ 117)**

Die Änderung dient der effektiveren Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs, insbesondere im grenzüberschreitenden Handel innerhalb der Europäischen Union. Nach § 117 Abs. 2 AO leisten die deutschen Finanzbehörden zwischenstaatliche Rechts- und Amtshilfe aufgrund innerstaatlich anwendbarer völkerrechtlicher Vereinbarungen, innerstaatlich anwendbarer Rechtsakte der Europäischen Gemeinschaften sowie des EG-Amtshilfe-Gesetzes. Bevor die Landesfinanzbehörden Auskünfte auf Ersuchen oder ohne Ersuchen ausländischen Finanzbehörden erteilen können, haben sie nach § 117 Abs. 4 AO den inländischen Beteiligten, z.B. den Geschäftspartner des ausländischen Steuerpflichtigen, anzuhören. Die Regelung dient dem Schutz der inländischen Beteiligten. Sie gibt ihnen die Möglichkeit, Einwendungen gegen die Auskunftserteilung an ausländische Finanzbehörden vorzubringen; denn nach § 3 Abs. 1 Nr. 4 EG-Amtshilfegesetz dürfen Auskünfte nicht erteilt werden, soweit die Gefahr besteht, dass dem inländischen Beteiligten durch die Preisgabe eines Handels-, Industrie-, Gewerbe- oder Berufsgeheimnisses oder eines Geschäftsverfahrens ein mit dem Zweck der Auskunftserteilung nicht zu vereinbarender Schaden entsteht. Von der Anhörung kann nur in den Fällen des § 91 Abs. 2 und 3 AO abgesehen werden.

Die gegenwärtige Anhörungspflicht behindert die effektive Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs im grenzüberschreitenden Bereich. Im Gegensatz zu den direkten Steuern, kommt es bei der Umsatzsteuer auf einen raschen und zeitnahen Auskunftsaustausch der Finanzbehörden an. Hier muss die Anhörungspflicht zugunsten der wirkungsvollen Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs zurücktreten. Dabei ist zu berücksichtigen, dass sich der Auskunftsaustausch der Finanzbehörden im Bereich der Umsatzsteuer regelmäßig nicht auf Betriebsgeheimnisse bezieht, wie sie im Urteil des Bundesfinanzhofs vom 20.2.1979 VII R 16/78, BStBl. II S. 268 definiert sind.

### **Zu Nummer 3 (§ 138)**

#### **Zu Buchstabe a (Absatz 1)**

Gegenwärtig besteht die Verpflichtung, die Eröffnung eines Betriebs der Land- und Forstwirtschaft, eines gewerblichen Betriebs oder einer Betriebsstätte anzuzeigen, nur gegenüber der Gemeinde, in der dieser Betrieb oder die Betriebsstätte eröffnet wird. Die Gemeinde hat das zuständige Finanzamt vom Inhalt der Mitteilung zu unterrichten. Eine unmittelbare Anzeigepflicht gegenüber dem zuständigen Finanzamt besteht lediglich für freiberuflich Tätige. Entsprechendes gilt bei Verlegung oder Aufgabe eines Betriebs, einer Betriebsstätte oder einer freiberuflichen Tätigkeit.

Durch die Änderung wird auch für die Fälle der Eröffnung, Verlegung oder Aufgabe eines Betriebs der Land- und Forstwirtschaft, eines gewerblichen Betriebs oder einer Betriebsstätte eine unmittelbare Anzeigepflicht gegenüber dem zuständigen Finanzamt eingeführt. Die Anzeigepflicht gegenüber der Gemeinde bleibt hiervon unberührt, soweit es sich um einen gewerblichen Betrieb oder eine Betriebsstätte handelt. Durch die Änderung soll eine effektivere Erfassung der der Besteuerung zugrundeliegenden Lebenssachverhalte erreicht werden. Darüber hinaus soll die Grundlage geschaffen werden, künftigen EG-rechtlichen Vorgaben zu genügen, wonach die Mitgliedstaaten im Bereich der Umsatzsteuer verpflichtet sein werden, Angaben über die Aufnahme, den Wechsel und die Beendigung der unternehmerischen Tätigkeit auf elektronischem Weg entgegen zu nehmen. Die hierfür notwendige technische Ausstattung ist nur bei den Finanzämtern flächendeckend vorhanden.

### **Zu Buchstabe b (Absatz 2)**

Es handelt sich um eine redaktionelle Änderung.

### **Zu Artikel 3 ( § 1b EG-Amtshilfe-Gesetz)**

Die effektive Bekämpfung der Steuerverkürzung, insbesondere im Bereich der Umsatzsteuer, macht unmittelbare Kontakte zwischen inländischen Finanzbehörden und Finanzbehörden anderer Mitgliedstaaten notwendig. § 1 b EG-AHG ermöglicht es den deutschen Finanzbehörden, zu Ermittlungen aufgrund von Auskunftsersuchen anderer Mitgliedsstaaten oder für Zwecke der eigenen Sachverhaltsermittlung bei grenzüberschreitenden Sachverhalten Bedienstete anderer Mitgliedsstaaten zu den Ermittlungen oder Prüfungen hinzuzuziehen, wenn dies der Steigerung der Ermittlungs- bzw. Prüfungseffizienz dient. Die Anwesenheit von Bediensteten anderer Mitgliedsstaaten kann im Einzelfall die Ermittlungen beschleunigen; sie können Auskunftsersuchen erläutern, Ermittlungsergebnisse an Ort und Stelle prüfen und Hinweise für weitere Ermittlungen geben.

Die Richtlinie 77/799/EWG vom 19. Dezember 1977 (Amtshilfe-Richtlinie) sieht bereits vor, dass zur Anwendung der Richtlinie Bediensteten eines Mitgliedsstaats die Anwesenheit in einem anderen Mitgliedstaat gestattet werden kann. § 1b EG-AHG soll für die Anwesenheit von Bediensteten anderer Mitgliedstaaten eine klare gesetzliche Regelung schaffen. Die Anwesenheit ist nur im Einvernehmen mit der nach § 1a EG-AHG für den Auskunftsaustausch zuständigen inländischen Finanzbehörde möglich. Die ausländischen Bediensteten haben keine eigenen Ermittlungsbefugnisse; vielmehr werden alle Ermittlungen, die zur Erledigung eines Auskunftsersuchens eines anderen Mitgliedstaates notwendig sind, von den Bediensteten der zuständigen inländischen Finanzbehörde geführt. Die ausländischen Bediensteten haben jedoch mit Zustimmung der ermittelnden deutschen Finanzbehörde das Recht, für Zwecke der Ermittlungen auch in den Räumen des betroffenen Steuerpflichtigen anwesend zu sein.

### **Zu Artikel 4 ( § 5 Finanzverwaltungsgesetz)**

Der Bundesrechnungshof hat festgestellt, dass in Deutschland die Umsatzsteuerhinterziehung dadurch begünstigt wird, dass die Festsetzung und Erhebung der Umsatzsteuer von den Ländern durchgeführt wird und eine zentrale, bundesweite Informationssammlung und Koordinierung fehlt.

Auch Bund und Länder haben dies erkannt. Die Erfahrungen der Finanzämter haben deutlich gemacht, dass dem Umsatzsteuerbetrug nur durch eine Koordinierung der Prüfungstätigkeiten der Bundesländer wirksam begegnet werden kann. Dies gilt um so mehr unter dem Aspekt des Binnenmarktes. Daher soll das Bundesamt für Finanzen gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 15 FVG damit beauftragt werden, umsatzsteuerliche Ermittlungen zu koordinieren und Prüfungen soweit erforderlich zu veranlassen. Die weitere Ausgestaltung der Koordinierung im Einzelnen soll entsprechend näherer Weisung des Bundesministeriums der Finanzen vorgenommen werden. Damit ist gewährleistet, dass auf künftige Entwicklungen des Umsatzsteuerbetrugs mit der notwendigen Flexibilität reagiert werden kann.

Darüber hinaus hat der Bundesrechnungshof festgestellt, dass im Bundesamt für Finanzen bereits heute vorliegende Informationen dringend der Zusammenführung und Auswertung bedürfen. Mangels entsprechender Kompetenz konnte diese Aufgabe bisher seitens des Bundesamtes für Finanzen nicht wahrgenommen werden. Künftig wird es gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 16 FVG Aufgabe des Bundesamtes für Finanzen sein, vorhandene umsatzsteuerlich erhebliche Informationen zusammenzuführen, auszuwerten und sie gegebenenfalls bei bestehenden Unplausibilitäten zum Beispiel mittels Anfragen in andere EU-Mitgliedstaaten in der Weise zu ergänzen, dass prüfungswürdige Sachverhalte identifiziert werden können. Angesichts der Tatsache, dass auch der Umsatzsteuerbetrug einer ständigen Fortentwicklung unterliegt, ist aus Gründen der Effizienz vorgesehen, dass das Bundesministerium der Finanzen entsprechende Vorgaben macht.

Die Erfahrungen zeigen, dass die zuverlässige Besteuerung von elektronisch erbrachten Dienstleistungen für die Steuerverwaltung eine besondere Herausforderung darstellt. Die umsatzsteuerliche Kontrolle der im Internet angebotenen Dienstleistungen machen auch Ermittlungen im Internet notwendig. Aus arbeitsökonomischen Gründen sollten derartige Ermittlungen nur von einer zentralen Stelle in Deutschland vorgenommen werden, da die elektronischen Dienstleistungen naturgemäß landesweit angeboten werden. Zur Unterstützung der Landesfinanzverwaltungen soll daher gemäß § 5 Abs. 1 Nr. 17 FVG dem Bundesamt für Finanzen die Aufgabe übertragen werden, die im Internet angebotenen Dienstleistungen zu beobachten. Getroffene Feststellungen sollen den Finanzbehörden der Länder in Absprache mit ihnen als Kontrollmaterial übermittelt werden.

### **Zu Artikel 5 (Neufassung geänderter Gesetze)**

Ermächtigungsnorm zur Neufassung der genannten Gesetze.

### **Zu Artikel 6 (Inkrafttreten)**

Die Vorschrift regelt das Inkrafttreten des Gesetzes.