

Bundesministerium der Finanzen
Frau MDin Tanja Mildenerger
Leiterin der Abteilung Zoll, Umsatzsteuer
und Verbrauchsteuern
Wilhelmstraße 97
10117 Berlin

Kürzel
Me/DE/ML – S 14/22

Telefon
+49 30 27876-520

Telefax
+49 30 27876-799

E-Mail
ebert@dstv.de
lemanczyk@dstv.de

Datum
17.08.2022

Impulspapier zur elektronischen Rechnung

Sehr geehrte Frau Mildenerger,

anknüpfend an unsere Korrespondenz erhalten Sie im Folgenden Impulse für die Ausgestaltung eines Meldesystems für elektronische Rechnungen. Wir würden uns sehr freuen, wenn Ihre Abteilung die Anregungen in die Überlegungen Ihres Hauses aufnimmt.

A. Vorwort

Anfang des Jahres hat die EU-Kommission die öffentliche Konsultation „[Mehrwertsteuer im digitalen Zeitalter](#)“ veröffentlicht. In diesem Zusammenhang haben wir als Deutscher Steuerberaterverband e.V. (DStV) zu elektronischen Meldepflichten, konkret zur elektronischen Rechnung (E-Rechnung), unseren Konsultationsbeitrag durch die Beantwortung des einschlägigen Fragebogens eingereicht (vgl. [DStV-Stellungnahme E07/22](#)). Gleichzeitig haben wir im Wege der Sondierung zu der Initiative Stellung genommen (vgl. [DStV-Stellungnahme E 08/22](#)). Die EU-Kommission hat ihren Legislativvorschlag für Herbst 2022 angekündigt.

Die Rückmeldungen der Interessensträger zur öffentlichen Konsultation liegen mittlerweile vor. Die meisten davon stammen aus Deutschland. Den Reformbedarf zur Modernisierung des Mehrwertsteuersystems hat auch die Bundesregierung erkannt. So hatte sie bereits in ihrem [Koalitionsvertrag „Mehr Fortschritt wagen“](#) angekündigt, schnellstmöglich ein

bundesweit einheitliches Meldesystem für die Erstellung, Prüfung und Weiterleitung von Rechnungen einzuführen.

Als DStV befürworten wir eine solche Reform des Mehrwertsteuersystems, so dass es dem zunehmend digitalen Zeitalter gerecht wird. Die Einführung eines Meldesystems für E-Rechnungen sollte mithin den grenzüberschreitenden Handel fördern, bestehende Mehrwertsteuerlücken schließen und gleichzeitig bürokratiearm ausgestaltet sein.

Die nachfolgenden Ausführungen sollen mit Blick auf diese Reform einige Anregungen unterbreiten. Diese umfassen zum einen Hinweise zu einer möglichen nationalen Ausgestaltung und zum anderen entsprechende Hinweise, welche Einigungen hierfür auf europäischer Ebene erforderlich sind.

B. Impulse für ein E-Rechnungssystem in Deutschland

I. Ländervergleich

Im Gegensatz zu Deutschland sind Italien und Frankreich die großen Länder in Europa, die die Einführung eines durchgängig digitalen Meldesystems für E-Rechnungen entweder, wie in Frankreich, umsetzen oder, wie in Italien, bereits seit einiger Zeit umgesetzt haben. Aus diesem Grund scheint ein Blick über die Landesgrenzen für die Wahl eines geeigneten Meldesystems für E-Rechnungen in Deutschland sinnvoll.

Umsatzsteuerpflichtige in Italien müssen bei der zentralen Plattform Sistema di Interscambio (Sdi) der Finanzbehörde ihre Rechnungen im strukturierten XML-Format (FatturaPA) eingeben. Sdi stellt dann die elektronische Rechnung aus.

In Frankreich können Unternehmen dagegen E-Rechnungen zur Validierung an zertifizierte Verifizierungsplattformen („Plateforme de Dématérialisation Partenaire – PDP“ im Folgenden: „zertifizierte Dritte“ genannt) übermitteln. Diese extrahieren die Rechnungsdaten und validieren die Rechnungen, stellen sie den Empfängern zu und melden die erforderlichen Steuerinformationen an die nationale Plattform der Steuerbehörde.

II. Y-Modell für Deutschland

Grundsätzlich verdient das französische sog. Y-Modell im Vergleich beider Modelle nach Ansicht des DStV den Vorzug. Das Y-Modell lässt den Rechnungsstellern und Rechnungsempfängern die Wahl, ob sie ihre strukturierten Rechnungsdaten unmittelbar an die nationale Plattform der Finanzbehörde übermitteln oder zertifizierte Dritte mit der Validierung der Rechnungsdaten beauftragen. Zugleich gibt das Y-Modell Rechnungsstellern und Rechnungsempfängern mehr Möglichkeiten bei der Formatwahl der Rechnungen, sodass für Unternehmen weniger Anpassungen an die betriebliche Software (Buchhaltung, Warenwirtschaftssystem) zu erwarten sind.

Schließlich vereinfacht die Zwischenschaltung eines zertifizierten Dritten die Aufgaben der zuständigen Finanzbehörden bei Einführung und Betrieb einer zentralen Plattform, da sie die Rechnungsdaten bei Übersendung bereits extrahiert, strukturiert und validiert erhalten.

Eine solche Lösung müsste allerdings den föderalen Strukturen und dem Aufbau der Finanzverwaltung in Deutschland Rechnung tragen.

III. Anforderungen an zertifizierte Dritte

1. Aufgaben zertifizierter Dritter

Die zertifizierten Dritten sollen im deutschen Meldesystem für E-Rechnungen nach Ansicht des DStV ebenfalls die relevanten Rechnungsdaten extrahieren und eine formale Überprüfung ihrer Richtigkeit, insbesondere der Daten von Rechnungsstellern und Rechnungsempfängern, durchführen. Die validierten Rechnungen werden dann in Echtzeit entweder unmittelbar an den Rechnungsempfänger oder an dessen zertifizierten Dritten übermittelt. Zudem sollen zertifizierte Dritte die Rechnungsdaten im vorgegebenen Format an die nationale Plattform der Finanzbehörde übersenden. Diese soll aus Gründen der Datensicherheit, der Datensparsamkeit und des Datenschutzes lediglich die bereits überprüften und validierten Daten erhalten.

2. Datensicherheit

Die Rechnungsdaten sind allerdings hochsensible Daten mit sicherheitskritischen Nutzungsprofilen, die weder auf kriminelle Weise in den Besitz Unbefugter noch auf andere Weise an Unbefugte weitergeleitet werden dürfen. Der Schaden für das Unternehmen oder,

im Falle der massenhaften Übertragung von Rechnungsdaten an Unbefugte, könnte für die gesamte Wirtschaft ansonsten erheblich sein.

Der DStV stellt deshalb hohe Anforderungen an den zertifizierten Dritten, die in einem entsprechenden Rechtsrahmen festzusetzen wären.

a) Technische-organisatorische Lösung

Zur Gewährleistung der Datensicherheit und zum Erhalt der Datenhoheit der Rechnungssteller und Rechnungsempfänger müssen zertifizierte Dritte beim Datenaustausch eine moderne Plattformarchitektur, IT-Security einschließlich sicherer Authentifizierung und Netzwerkinfrastruktur sowie Cybersicherheit gewährleisten.

b) Datenlokalisierungsaufgaben

Zum Zweck der Datensicherheit empfiehlt der DStV zudem Datenlokalisierungsaufgaben festzusetzen, damit die Daten sowohl während der Datenverarbeitung als auch bei der Datenaufbewahrung auf Netzwerkrechnern und anderen Datenträgern **im Inland**, mindestens aber im innereuropäischen Ausland, verbleiben. In diesem Zusammenhang regt der DStV an, zu überprüfen, inwieweit einschlägige Rechtsbestimmungen, etwa die Verordnung über einen Rahmen für den freien Verkehr nicht personenbezogener Daten, ergänzt werden müssten.

Alternativ schlägt der DStV vor, dass die einschlägigen Daten auf Netzwerkrechnern und anderen Datenträgern unter hohen Anforderungen innerhalb des innereuropäischen Auslands verbleiben sollen.

c) Trennung von Datenhaltung und anderen Datendienstleistungen

Der DStV regt zudem eine grundsätzliche Trennung der Rechnungsdatenhaltung und anderer Datendienstleistungen an. Auch, um die Entstehung eines Plattformmarktes mit einer dominanten Plattform, der gerade für KMU nachteilig wäre, zu vermeiden. Daraus folgt, dass ein zertifizierter Dritter nicht zusätzlich zu seinen oben erwähnten Aufgaben weitere Dienstleistungen, beispielsweise Controllingdienstleistungen anbieten dürfen. Auch sollte die Weitergabe von Daten etwa zu Marketingzwecken oder zu Auswertungen mit Bezug zu Social Profiling untersagt sein.

d) Veräußerung zertifizierter Dritter

Ferner empfiehlt der DStV weitere Beschränkungen für rein privatwirtschaftlich organisierte zertifizierte Dritte in Betracht zu ziehen. Dies umfasst die Beschränkung der Veräußerung des Unternehmens eines zertifizierten Dritten oder wesentlicher Anteile hiervon an Erwerber mit Sitz in Drittstaaten oder an Organisationen oder Unternehmen, deren Geschäftsführung oder deren Anteilseigner aus Drittstaaten Einfluss ausüben. Alternativ sollte im Falle der Veräußerung in solchen Fällen die Zulassung als zertifizierter Dritter widerrufen werden. So wären Steuerpflichtige im Fall einer Veräußerung des Unternehmens eines zertifizierten Dritten besser vor Datenabfluss geschützt.

IV. Sachlicher Anwendungsbereich

Klarstellend möchten wir an dieser Stelle vorab erwähnen, dass wir bei einer Meldepflicht mittels E-Rechnung ausschließlich den Austausch strukturierter Datensätze verstehen. Keine E-Rechnungen in diesem Sinne wären etwa Rechnungen im pdf-Format.

Ob die E-Rechnung ein Erfolg wird, hängt entscheidend von der bürokratischen Belastung der Betroffenen ab. Insofern sollte bei der Implementierung neben dem Ziel der Betrugsbekämpfung, auch die Praxistauglichkeit und die Anwenderfreundlichkeit im Fokus stehen.

Deutschland hat bislang keine Regelungen für E-Rechnungen verabschiedet. Der Legislativvorschlag der EU-Kommission bietet insofern die Chance, ein einheitliches Meldesystem aufzusetzen, das nationalen wie auch grenzüberschreitenden Anforderungen genügt.

Unternehmer sollten nicht mit divergierenden Meldepflichten konfrontiert sein. Nur dann hätten sie die Möglichkeit, ihre Rechnungsstellungsprozesse einheitlich und effizient auszugestalten. Insbesondere könnten sie die einheitlich strukturierten Rechnungsdaten nutzen, um ihre Buchführung weiter zu automatisieren. Unterschiedliche Rechnungsstandards für nationale bzw. grenzüberschreitende Umsätze würden für die betroffenen Unternehmer hingegen zu einer ungerechtfertigten Mehrbelastung führen.

Petition: Unterschiedliche Rechnungsstandards für nationale und grenzüberschreitende Umsätze lehnt der DStV ab. Vielmehr sollte sich Deutschland mit Blick auf den ausstehenden Legislativvorschlag für einen E-Rechnungsstandard einsetzen, der auch für nationale Belange umgesetzt werden kann.

V. Persönlicher Anwendungsbereich

1. B2B-Umsätze

Ein E-Rechnungssystem kann aufgrund des raschen Datenabgleichs dazu beitragen, Umsatzsteuerbetrug einzudämmen. Es ermöglicht Kreuzkontrollen von Steuervoranmeldungen, Zahlungen und E-Rechnungen. So können insbesondere geltend gemachte Vorsteueransprüche leichter verifiziert werden. Kurz: E-Rechnungen sorgen aus der Erfahrung anderer Mitgliedstaaten für ein höheres Steueraufkommen (vgl. am Beispiel Italien: Artinger/Putz/Zugmaier, DStR 2021, 2273).

Gleichzeitig können auch Unternehmer von den E-Rechnungen profitieren. Insbesondere für die Rechnungseingangsverarbeitung können sich bei strukturiertem Dateneingang Vorteile ergeben. Dies hat sich am Beispiel Italien gezeigt. Unternehmen profitieren hier von einer schnelleren Rechnungsverbuchung bzw. Abstimmung mit anderen Dokumenten und Zahlungsfreigaben. Ferner hat sich für sie der Aufwand für die Archivierung der Rechnungen reduziert. Zudem hat sich die E-Rechnung dort aufgrund der verbesserten Zustellungsmodalitäten positiv auf die Debitorentage ausgewirkt (vgl. Artinger/Putz/Zugmaier: DStR 2021, S. 2276).

Gerade die Effizienzgewinne seitens des Rechnungsempfängers zeigen, dass das System der E-Rechnung allen umsatzsteuerlichen Unternehmen offenstehen sollte. Andernfalls drohen gerade kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) massive Wettbewerbsnachteile. Schließlich dürften gerade größere Unternehmen dann bevorzugt mit Vertragspartnern zusammenarbeiten, von denen sie strukturierte Rechnungsdaten erhalten.

Insofern sollten alle Unternehmer die Vorzüge des E-Rechnungssystems nutzen dürfen.

2. Übergangsfrist für KMU zur Ausstellung von E-Rechnungen

Gleichwohl ist zu bedenken, dass KMU unter Umständen aufgrund knapperer finanzieller sowie personeller Ressourcen für die komplette Umstellung mehr Zeit brauchen dürften als große Unternehmen.

Dem könnte durch eine längere Implementierungsfrist nach dem Vorbild Frankreichs Rechnung getragen werden. Das heißt, dass zwar sämtliche Unternehmer in der Lage sein müssen E-Rechnungen empfangen zu können. Für das eigene Ausstellen solcher Rechnungen könnte KMU zeitlich eine Übergangsfrist eingeräumt werden.

In Frankreich etwa müssen zum 01.07.2024 zwar alle Unternehmen technisch die Möglichkeit zum Erhalt von E-Rechnungen sicherstellen. Mittlere Unternehmen haben jedoch für die eigene Ausstellung von Rechnungen bis zum 01.01.2025, also ein halbes Jahr länger, Zeit. Kleine Unternehmen sogar bis 01.01.2026 (vgl. [Légifrance, Verordnung vom 15.09.2021](#)).

Auf EU-Ebene könnte die EU-Kommission für eine entsprechende Abstufung auf die *Empfehlung der Kommission vom 06.05.2003 betreffend die Definition der Kleinstunternehmen sowie der kleinen und mittleren Unternehmen* zurückgreifen (vgl. [Abl. Nr. L 124 vom 20.05.2003 S. 36-41](#)).

3. Besonderheit umsatzsteuerlicher Kleinunternehmer

Unternehmer, die von der Kleinunternehmerregelung Gebrauch machen (Art. 281 ff. MwStSystRL), sollten, ungeachtet der Pflicht zum Empfang von E-Rechnungen, grundsätzlich nicht verpflichtend selbst E-Rechnungen ausstellen müssen. Eine solche Verpflichtung würde den mit der Kleinunternehmerregelung beabsichtigten bürokratischen Vereinfachungen zuwiderlaufen.

Sie sollten gleichwohl freiwillig partizipieren dürfen, um selbstbestimmt möglichen Wettbewerbsnachteilen entgegenwirken zu können.

Anzeigen könnten Kleinunternehmer ihre Teilnahme am E-Rechnungssystem gegenüber Geschäftspartnern etwa durch einen eindeutigen Verweis auf ihre Umsatzsteuer-

Identifikationsnummer (USt-IdNr.). Alternativ könnte auch das Auftreten mit der geplanten Wirtschafts-Identifikationsnummer geeignet sein, um die Teilnahme am E-Rechnungssystem anzuzeigen.

Generell sollte die Finanzverwaltung für Kleinunternehmer eine kostenlose Software-Lösung für die Teilnahme am E-Rechnungssystem (Empfang und Ausstellung von E-Rechnungen) bereitstellen.

4. Nachgelagerte Einbeziehung von B2C-Umsätzen

Es ist denkbar, auch Umsätze an Endverbraucher in das E-Rechnungssystem zu integrieren. So ist die E-Rechnung etwa in Italien auch für B2C-Umsätze Pflicht.

Aus Sicht des DStV sollte dies jedoch erst zu einem späteren Zeitpunkt erfolgen. Gerade im Einzelhandel hat die zum 01.01.2020 eingeführte Belegausgabepflicht zu großem Umstellungsaufwand und massiver Verunsicherung in der Praxis geführt. Eine kurzfristige erneute Umstellung, z.B. zur Erfassung der Tageseinnahme in einem E-Rechnungssystem, dürfte die Akzeptanz des Systems deutlich schwächen.

Petition: Deutschland sollte darauf hinwirken, dass die elektronischen Rechnungssysteme in einem ersten Schritt im B2B-Bereich Pflicht werden. Die Annahme elektronischer Rechnungen sollte hier flächendeckend verpflichtend sein. KMU sollten in Anlehnung an das französische Modell jedoch länger Zeit haben, bis sie selbst E-Rechnungen ausstellen müssen. Kleinunternehmer sollten gänzlich von der Pflicht zur Ausstellung von E-Rechnungen befreit sein. Um den Digitalisierungsaufschwung explizit voranzutreiben, könnte national über eine Förderung von KMU nachgedacht werden, die sich bereits vorfristig für eine Umsetzung entscheiden. Ferner sollten kostenlose Software-Lösungen für Kleinunternehmer zur Verfügung stehen, die einen Anreiz setzen, freiwillig E-Rechnungen zu versenden. Längerfristig sollten auch B2C-Umsätze im E-Rechnungssystem abgebildet werden.

VI. Weitere Ausgestaltungshinweise zum E-Rechnungssystem

1. Reporting-Zeitpunkt

Unter der Annahme, dass Deutschland sich für die Einführung eines Y-Modells (vgl. II) entscheidet, stellt sich die Frage nach dem Zeitpunkt der Datenmeldung an die

Finanzbehörden. Ein Rechnungsdatenabgleich quasi in Echtzeit würde aus Sicht des DStV zur größtmöglichen steuerlichen Transparenz führen. Der zeitliche Vorsprung, den Umsatzsteuerbetrüger derzeit aufgrund der erst nachgelagerten Umsatzsteuervoranmeldungen nutzen können, würde deutlich verkürzt.

Da gerade die zeitliche Komponente für die Finanzbehörden entscheidend sein dürfte, mögliche Betrugsfälle, z.B. durch Scheinrechnungen, zu identifizieren, sollte das E-Rechnungssystem eine unmittelbare Datenweitergabe gewährleisten. Aber nicht nur die Finanzverwaltung hat ein berechtigtes Interesse an der unmittelbaren Datenweitergabe. Vielmehr müssen die E-Rechnungen gleichfalls den Steuerberatern der Unternehmer zur Verfügung stehen. Schließlich vertreten diese ihre Mandanten gegenüber den Finanzbehörden. Wie dies konkret aussehen könnte, verdeutlichen wir an einem Beispiel:

Unternehmer A verkauft an Unternehmer B eine Ware. Unternehmer A sendet die E-Ausgangsrechnung an seinen zertifizierten Service Provider A. Ist sie formell korrekt, ergeben sich ohne zeitlichen Verzug mehrere Datenströme:

- *Zum einen erhält der steuerliche Berater des Unternehmers A unmittelbar den vollen Datensatz.*
- *Zum anderen übermittelt der Service-Provider im notwendigen Meldeumfang den Datensatz an die Finanzverwaltung.*
- *Gleichzeitig erhält der Service-Provider B des Unternehmers B die E-Eingangsrechnung. Dieser leitet den vollen Datensatz unverzüglich an Unternehmer B und automatisch auch an den steuerlichen Berater des B weiter.*

Die Einbeziehung des steuerberatenden Berufsstandes in das E-Rechnungssystem ist für die Effizienz und somit die Akzeptanz des E-Rechnungssystems enorm wichtig. Mit der steuerlichen Vertretung beauftragt, muss ein Berater zwingend in Echtzeit über die E-Rechnungsdaten informiert sein. Andernfalls käme es zu einer Informationsschieflage zwischen der Kenntnis der Finanzverwaltung und des steuerlichen Bevollmächtigten. Der Steuerpflichtige würde in einem solchen Fall in seiner Rechtsposition gegenüber der Finanzverwaltung geschwächt.

Hinzukommt, dass eine Information des steuerlichen Vertreters in Echtzeit eine effizientere Beratung des Mandanten ermöglicht. Das käme der gesamten Wirtschaft zugute. So können

beispielsweise das Forderungs- und Liquiditätsmanagement des Mandanten besser analysiert und frühzeitig wirtschaftlich drohende Schieflagen aufgedeckt werden. Ein frühzeitiges Gegensteuern kann zu mehr Wirtschaftlichkeit seitens der Mandanten führen. Mithin könnte der Berufsstand einen Beitrag zur Stärkung der Gesamtwirtschaft leisten.

Petition: Deutschland sollte sich für einen Rechnungsdatenabgleich quasi in Echtzeit aussprechen. So erhält die Finanzverwaltung möglichst frühzeitig Kenntnis über die relevanten Rechnungsdaten. In den nationalen Regelungen ist ferner gleichfalls der steuerberatende Beruf in den quasi Echtzeit-Austausch einzubeziehen.

2. Meldeumfang

Der DStV unterstützt das Ziel der Finanzverwaltung, mittels E-Rechnungen Umsatzsteuerlücken zu schließen. Gleichzeitig spielt das Thema Datensicherheit eine enorm wichtige Rolle. So sollte dringend vermieden werden, dass streng vertrauliche, interne Rechnungsdaten Unbefugten zugänglich gemacht werden können. Die Gefahr wächst mit zunehmendem Datenverbreitungsgrad.

Der DStV plädiert insofern dafür, den Meldeumfang an die Finanzverwaltung möglichst zielgenau und damit datensparsam auszugestalten. Die notwendigen Daten dürften insbesondere

- die USt-ID Nummer oder Wirtschafts-ID des Leistenden und des Leistungsempfängers,
- der Nettobetrag,
- die ausgewiesene Umsatzsteuer pro anzuwendenden Steuersatz,
- die Rechnungsnummer
- und ggf. Hinweise auf Steuerbefreiungen, innergemeinschaftliche Lieferungen oder das Reverse-Charge-Verfahren

umfassen.

Gleichzeitig sind zur Rationalisierung des Rechnungswesens freiwillige Angaben in E-Rechnungen denkbar, die eine Automation des Rechnungswesens ermöglichen. Hierbei sollten sich einzelne Branchen auf Kontierungsstandards bzw. Taxonomien einigen können,

so dass die elektronischen Rechnungen möglichst automatisiert direkt in der Buchhaltung erfasst werden können.

Petition: Das E-Rechnungssystem sollte einen genau definierten Meldeumfang vorsehen. Dieser sollte datensparsam und zielgenau sein. Es sollte Aufgabe des Service-Providers sein, die notwendigen Daten aus den E-Rechnungsdaten zu extrahieren und der Verwaltung zur Verfügung zu stellen.

3. Wahl des Datenformats

Für die Praxistauglichkeit ist es essenziell, dass E-Rechnungen in einem einheitlich auslesbaren Datenformat ausgetauscht werden. Strukturierte XML-Dokumente, die einem bestimmten Formattyp entsprechen, ermöglichen den Nutzern, die Daten voll elektronisch auszulesen. So haben sie mit Blick auf die Verarbeitung der Daten, z.B. in ihrer Buchhaltungssoftware, die größtmöglichen Effizienzgewinne. Branchenspezifische Taxonomien könnten den Nutzen sukzessive noch erweitern (vgl. *Henke*, Stbg 2022, 178 m.w.N.).

Bereits 2017 hat das Europäische Institut für Normung CEN die weit verbreitete Norm zur elektronischen Rechnungsstellung EN 16931 veröffentlicht. Die Norm erfüllt die vom EU-Parlament vorgegebene [Richtlinie über die elektronische Rechnungsstellung bei öffentlichen Aufträgen \(2014/55/EU\)](#) und definiert das technische Rahmenwerk für den Aufbau von XML-Rechnungen (vgl. [EU-Kommission, Durchführungsbeschluss \(EU\) 2017/1870 vom 16.10.2017](#)).

Die Norm gibt einen einheitlichen Rahmen vor. Die Mitgliedstaaten haben trotz des einheitlichen Standards die Möglichkeit, länderspezifische Besonderheiten einfließen zu lassen.

Der Standard EN 16931 liegt bereits den E-Rechnungen im Bereich Business-to-Government zugrunde. Um unterschiedliche Formate zu vermeiden, wäre eine Ausweitung auch auf die weiteren Bereiche eines einheitlichen E-Rechnungssystems sinnvoll.

Deutschland hat etwa mit der XRechnung ein E-Rechnungsformat geschaffen, welches die genannte europäische Norm erfüllt. Der XML-basierte Standard XRechnung wird von der

Koordinierungsstelle für IT-Standards im Auftrag des IT-Planungsrats betrieben und besteht aus verschiedenen Komponenten, die die technische Umsetzung der E-Rechnung unterstützen (vgl. [BMI/BMF-FAQ-Katalog zum Thema XRechnung](#)).

Petition: Deutschland sollte sich auf europäischer Ebene dafür einsetzen, dass im Zuge des europäischen E-Rechnungssystems kein neuer Formattyp forciert wird. Stattdessen sollten sich die Mitgliedstaaten auf die bereits bewährte Norm zur elektronischen Rechnungsstellung EN 16931 verständigen.

4. Kompensierende Entlastungen

Bei einem E-Rechnungssystem handelt es sich im Ergebnis um eine zusätzliche Meldepflicht für den Steuerpflichtigen. Insofern sollte darauf geachtet werden, die bürokratischen Zusatzbelastungen so gering wie möglich zu halten. Gleichzeitig ist es geboten, mögliche Synergien zu nutzen, um bestehende Lasten zu minimieren.

a) Zusammenfassende Meldung

Die Zusammenfassende Meldung (ZM) ist Teil des EU-weiten Umsatzsteuer-Kontrollverfahrens. Der grenzüberschreitende Informationsaustausch mittels ZM hilft dabei, die Besteuerung im Empfängerstaat sicherzustellen.

Ein grenzüberschreitendes E-Rechnungssystem könnte diese Kontrollfunktion durchaus übernehmen. Es gibt zwar in der ZM meldepflichtige Tatbestände, wie das innergemeinschaftliche Verbringen, für die keine Rechnung ausgestellt werden kann. Jedoch sollten über das E-Rechnungssystem äquivalente Meldungen eingetragen werden können, so dass die ZM obsolet würde.

Auf diese Weise könnten überflüssige Doppelmeldungen vermieden und Bürokratiekosten für die Meldepflichtigen vermindert werden.

b) Intrastat-Meldung

Mittels Intrastat-Meldungen wird der innergemeinschaftliche Handel in Deutschland erfasst. Es ist vorstellbar, die Meldung der Warenströme gleichfalls über das grenzüberschreitende E-Rechnungssystem abzubilden. Es wäre insofern dringend geboten zu prüfen, ob die Intrastat-Meldung entfallen kann.

Insofern besteht auch hier Einsparpotential, welches den Teilnehmern im E-Rechnungssystem zugutekäme.

Petition: Zusätzliche Meldepflichten, wie die ZM oder Intrastat-Meldungen, die auch über ein E-Rechnungssystem abgebildet werden könnten, sollten weitestmöglich abgeschafft werden.

5. Ausweitung des Reverse-Charge-Verfahrens

Neben der Bekämpfung des Mehrwertsteuerbetrugs mittels eines E-Rechnungssystems sollten parallel weitere Betrugsbekämpfungsmechanismen vorangetrieben werden.

So könnte etwa die Ausweitung des Reverse-Charge-Verfahrens dazu beitragen, Umsatzsteuerausfälle zu minimieren. Gerade grenzüberschreitende Sachverhalte laden Betrüger zu sog. *Karussellgeschäften* ein, die im Ergebnis dazu führen, dass sie sich Vorsteuer erstatten lassen, obwohl fällige sog. *Missing Trader* die entsprechende Umsatzsteuer nicht abgeführt haben.

Das Reverse-Charge-Verfahren ist geeignet, umsatzsteuerlichen Karussellbetrug zu bekämpfen. Dadurch, dass beim Reverse-Charge-Verfahren Warenempfänger sowohl Schuldner der Mehrwertsteuer als auch Vorsteuerabzugsberechtigte sind, sinkt das Betrugsrisiko für Karussellgeschäfte. In diesem Zusammenhang sprach sich der DStV bereits in der Vergangenheit für die Einführung eines generellen Reverse-Charge-Verfahrens aus (vgl. [DStV-Stellungnahme S 01/2018](#)).

Wichtig wäre hierbei, dass nicht nur einzelne Warengruppen unter das Reverse-Charge-Verfahren fallen – wie aktuell etwa geltend für Goldlieferungen mit einem bestimmten Feingehalt. Andernfalls ändern Betrüger ihre Geschäftsfelder oder es kommt zu innereuropäischen Verlagerungstendenzen. Letztlich wäre ein Reverse-Charge-Verfahren nur effektiv, wenn alle Waren und Dienstleistungen unter ein solches System fallen.

Petition: Deutschland sollte sich im Zuge der Diskussion um die Bekämpfung des grenzüberschreitenden Mehrwertsteuerbetrugs auf europäischer Ebene auch für eine Ausweitung des Reverse-Charge-Verfahrens aussprechen.

C. Weitere Impulse zur Einführung von EU-Meldepflichten

I. Vorteile von EU-Meldepflichten

Die Zunahme verschiedener nationaler Meldepflichten stellt für grenzüberschreitend tätige Unternehmen zunehmend eine unnötige Belastung dar und behindert die Markterschließung für deren Produkte und Dienstleistungen. Damit einer unverhältnismäßigen Fragmentierung der nationalen Meldepflichten wirkungsvoll begegnet werden kann, begrüßt der DStV die Absichten der EU-Kommission zur Förderung grenzüberschreitender mehrwertsteuerlicher digitaler Meldepflichten, der elektronischen Rechnungsstellung sowie einer dem strengen Grundsatz der Verhältnismäßigkeit unterliegenden Verpflichtung zur Datenspeicherung von Transaktionsdaten in festgelegten Formaten in den Mitgliedstaaten.

Die Umsetzung solcher Maßnahmen auf EU-Ebene können einen Beitrag zur Bekämpfung von Mehrwertsteuerbetrug leisten, Effizienzgewinne für die Wirtschaft erhöhen und Digitalisierungsprozesse beschleunigen.

II. Vielfalt der Meldesysteme in den Mitgliedstaaten

Der DStV spricht sich für die Einführung gemeinsamer Meldepflichten zur Datenübermittlung innerhalb der Europäischen Union aus. Allerdings sieht er ein Modell, das die "größtmögliche Verringerung der Fragmentierung von Meldepflichten" in der Europäischen Union zum Ziel hat, mit einer gewissen Skepsis.

Ein solcher Ansatz könnte neben der völligen Vereinheitlichung von Meldepflichten in aller Konsequenz auch zur Vereinheitlichung elektronischer Meldesysteme für E-Rechnungen ggf. einschließlich der Clearing-Funktion führen. Bei der Einführung oder bei der Fortführung der elektronischen Meldesysteme für E-Rechnungen sollten die Mitgliedstaaten jedoch aus Gründen des Subsidiaritätsprinzips, des Investitionsschutzes, des unterschiedlichen Aufbaus der Verwaltungsstrukturen der Mitgliedstaaten, der Unterschiede der Finanzverwaltungen und der steuerrechtlichen Verfahren in jedem Fall ein eigenes Ermessen über Form, Funktion und Ausgestaltung ihres Systems der elektronischen Rechnungsstellung beibehalten. Dieses Ermessen sollte insbesondere die verschiedenen Modelle der Meldesysteme für E-Rechnungen (Split-Payment, Tax Reporting und gegebenenfalls Clearing bzw. Realtime-Reporting, Near-Realtime-Reporting oder zeitversetztes Reporting) umfassen.

Eine einheitliche europäische Lösung wäre zudem weniger innovativ und würde den Vergleich unterschiedlicher Erfolgsmodelle (Best-Practise) unterbinden.

Daher spricht sich der DStV gegen eine einheitliche europäische Lösung für Meldesysteme von E-Rechnungen aus.

III. Interoperabilität und Datenstandards der Meldesysteme

Auf europäischer Ebene sieht der DStV die Gewährleistung einer reibungslosen Übermittlung der Transaktionsdaten als ein zentrales Ziel der EU-Initiative.

Aus diesem Grund sollte die EU-Kommission Vorgaben ausarbeiten, die die Interoperabilität der bestehenden und der geplanten elektronischen Rechnungssysteme gewährleisten und ein gut eingeführtes Standardformat für die Übermittlung der digitalen EU-Meldedaten vorsehen.

1. Interoperabilität

Damit die Voraussetzung für eine reibungslose Interoperabilität der Systeme geschaffen werden kann, sollten die jeweiligen nationalen Systeme elektronischer Rechnungsstellung zudem bereits vollumfänglich und fehlerlos in Betrieb sein. Daher regt der DStV an, dass für die Mitgliedstaaten, die - mit Ausnahme der elektronischen Rechnungsstellung für die öffentliche Auftragsvergabe - noch keine elektronische Rechnungsstellung eingeführt haben, eine ausreichende Zeitdauer zwischen der Einführung ihrer jeweils nationalen elektronischen Rechnungsstellung und der Teilnahme an der Übermittlung digitaler EU-Meldedaten eingeplant wird. Diese stufenweise Einführung national elektronischer Rechnungsstellung und Übermittlung von digitalen EU-Meldedaten würde nach der Überzeugung des DStV ein wichtiges Element darstellen, um

- die Akzeptanz der grenzüberschreitenden Übermittlung von EU-Meldedaten zu erhöhen,
- die Mitgliedstaaten bei der Einführung ihrer nationalen Meldesysteme für E-Rechnungen nicht zu überfordern und
- negative Auswirkungen möglicher planerischer oder technischer Schwierigkeiten eines Mitgliedstaats bei der Einführung einer elektronischen Rechnungsstellung für die Finanzbehörden und Steuerpflichtigen anderer Mitgliedstaaten zu reduzieren.

Für den Austausch von Informationen über EU-interne Umsätze sollte ein dezentrales Modell, etwa wie das Mehrwertsteuer-Informationsaustauschsystem MIAS in Betracht gezogen werden. Der Vorteil eines solchen dezentralen Systems im Vergleich zu einem zentralisierten Modell liegt darin, dass keine eigenen EU-Datenbanken benötigt werden und die Rechnungsmeldedaten nicht auf einer zentralen Ebene gespeichert werden müssen. Ein dezentrales Modell ist zugleich in Bezug auf die Datensicherheit weniger anfällig.

Eine solche Interoperabilität bietet den Mitgliedstaaten die benötigte Flexibilität, ohne das grenzüberschreitende Zusammenwirken zu behindern. Mitgliedstaaten wäre es so möglich, ggf. länderspezifische Besonderheiten zu beachten. Gerade für Deutschland wäre dies mit Blick auf den Berufsstand der Steuerberater enorm wichtig. In Mitgliedstaaten ohne besondere Berufsreglementierung dürfte die Einbindung der Berater eher eine untergeordnete Rolle spielen. In Ländern wie Deutschland hingegen müsste die besondere berufsrechtliche Stellung in einem E-Rechnungssystem ausdrücklich mitbedacht werden.

2. EU-Meldedaten

Der DStV empfiehlt zudem für digitale EU-Meldepflichten einerseits gemeinsame Standardformate einzuführen, so dass ein reibungsloser Austausch von Rechnungsdaten gewährleistet ist. Andererseits sollte festgelegt werden, welche Datensätze grenzüberschreitend ausgetauscht werden sollen. In diesem Zusammenhang wird auf die Ausführungen unter B. VI 2. und 3. verwiesen. Bei der Festlegung der auszutauschenden Datensätze sollte zur Entlastung von Unternehmen auf eine Einheitlichkeit zwischen den nationalen Anforderungen und den grenzüberschreitenden Anforderungen geachtet werden.

Wir freuen uns, wenn Ihnen unsere Ausführungen eine Stütze sind. Für weitere Gespräche stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

gez.
RAin/StBin Sylvia Mein
(Geschäftsführerin)

gez.
Marc Lemanczyk Ass.jur.
(Geschäftsführer Büro Brüssel)

gez.
Daniela Ebert, LL.M.
(Referatsleiterin Steuerrecht)

Der Deutsche Steuerberaterverband e.V. (DStV) vertritt als Spitzenorganisation die Angehörigen der steuerberatenden und wirtschaftsprüfenden Berufe auf nationaler und internationaler Ebene gegenüber Politik, Exekutive und weiteren Stakeholdern. In seinen 15 Mitgliedsverbänden sind 36.500 - überwiegend in eigener Kanzlei oder Sozietät tätige - Steuerberater, Steuerbevollmächtigte, Wirtschaftsprüfer, vereidigte Buchprüfer sowie Berufsgesellschaften freiwillig zusammengeschlossen.
