


# DIGITALISIERUNG DER UMSATZSTEUER

Ein Weg zu mehr Steuergerechtigkeit  
in Deutschland



# INHALT

---

---

---

---

---

---

---

---



# DIE UMSATZSTEUERLÜCKE SCHLIESSEN

Der Koalitionsvertrag ist unterschrieben und Deutschland hat eine neue Bundesregierung. Diese hat große Vorhaben u. a. in den Bereichen Klimaschutz, Digitalisierung und sozialer Wohnungsbau. Die Finanzierung dieser Vorhaben ist allerdings ungewiss. Ein Teil dieser Vorhaben könnte durch Steuernehreinnahmen aus der Umsatzsteuerbetrugsbekämpfung finanziert werden. Der Koalitionsvertrag formuliert dieses Ziel und fordert die Einführung eines elektronischen Meldesystems für die Erstellung, Prüfung und Weiterleitung von Rechnungen.

## Warum die Umsatzsteuer?

Die Umsatzsteuer trägt mit insgesamt bald 200 Mrd. Euro (2019: 183 Mrd. Euro, 2020: nur 168 Mrd. Euro wg. Pandemie) zu einem wesentlichen Teil zur Finanzierung von Bund, Ländern und Kommunen bei. Gleichzeitig ist sie anfällig für Betrug, wodurch der öffentlichen Hand jedes Jahr erhebliche Einnahmen entgehen. Durch Umsatzsteuerkarusselle in der EU, Vorsteuerbetrug oder Umsatzsteuerhinterziehung

entsteht in Deutschland nach Schätzungen jährlich eine Mehrwertsteuerlücke von mehr als 20 Mrd. Euro<sup>1</sup>. Der Bundesrechnungshof mahnt eine weitergehende Digitalisierung der Umsatzsteuer zur Bekämpfung des Umsatzsteuerbetrugs an. Auch im europäischen Ausland hat man bereits unter Einsatz von Technologie damit begonnen, Lücken konsequent zu schließen. Nicht nur Italien, auch andere europäische Länder wie Polen, Frankreich und Griechenland machen sich auf den Weg, dem Umsatzsteuerbetrug durch Clearing-Verfahren offensiv gegenüberzutreten. Spanien und Portugal wollen zumindest im ersten Schritt in Richtung Echtzeitreporting Betrug schneller erkennen und bekämpfen.

Daraus resultiert ein unmittelbarer Handlungsdruck für Deutschland, um die Entwicklung Deutschlands zum Sammelplatz von Umsatzsteuerbetrügerei zu vermeiden.

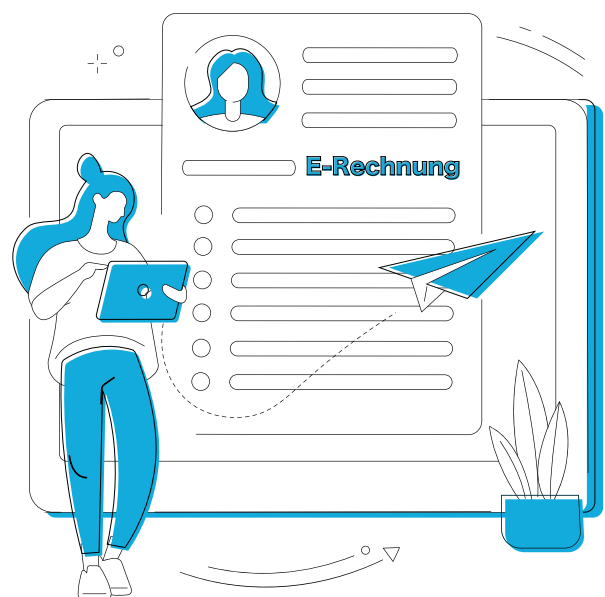
# DIE ELEKTRONISCHE RECHNUNG (E-RECHNUNG) ALS HEBEL

Eine Anpassung des Umsatzsteuerrechts hat weitgehende Auswirkungen und bedarf immer auch der europäischen Abstimmung. Die Anpassung von nationalen sowie EU-weiten Regelungen ist nur langfristig durchführbar. Ein evolutionärer Ansatz ohne diese größeren Anpassungsbedarfe besteht jedoch in der nationalen Nutzung der E-Rechnung. Unter Nutzung der E-Rechnung lässt sich die Digitalisierung der Umsatzsteuer in einem zweistufigen Vorgehen umsetzen:

1. Einführung eines nationalen, **zentralen Rechnungsregisters** zur Herstellung von Transparenz und zur Ermöglichung elektronischer Prüfungen,
2. **Umsatzsteuerclearing** durch direkten Ausgleich („netting“) von Vorsteuer und Umsatzsteuer.

Ein nationales Rechnungsregister bildet die Basis für die Herstellung von Transparenz über das im Koalitionsvertrag geforderte elektronische Meldesystem. Über dieses Meldesystem können die Leistenden alle Rechnungen einstellen, die die Leistungsempfänger anschließend verifizieren können.

In einem weiteren Schritt kann sogar direkt ein Clearing (Ausgleich) der Umsatzsteuerforderungen der Finanzverwaltung gegen die Vorsteuerforderungen der Unternehmer erfolgen. Das Grundprinzip des Clearingverfahrens besteht darin, dass eine Vorsteuer erst erstattet wird, wenn die Rechnung über das zentrale Rechnungsregister bezogen und die Umsatzsteuer hierzu abgeführt worden ist.



<sup>1</sup>Ismer, Artinger, Jackl, Digitalisierung der Umsatzsteuer, VeR-Studie, 2020.

# EINFÜHRUNG DES ZENTRALEN RECHNUNGSREGISTERS

In der ersten Stufe wird ein bundesweites, zentrales Rechnungsregister eingeführt. Die Einführung des zentralen Rechnungsregisters und deren Auswirkungen auf die Unternehmen und auf die Steuerverwaltung werden im Folgenden betrachtet (Abb. 1).

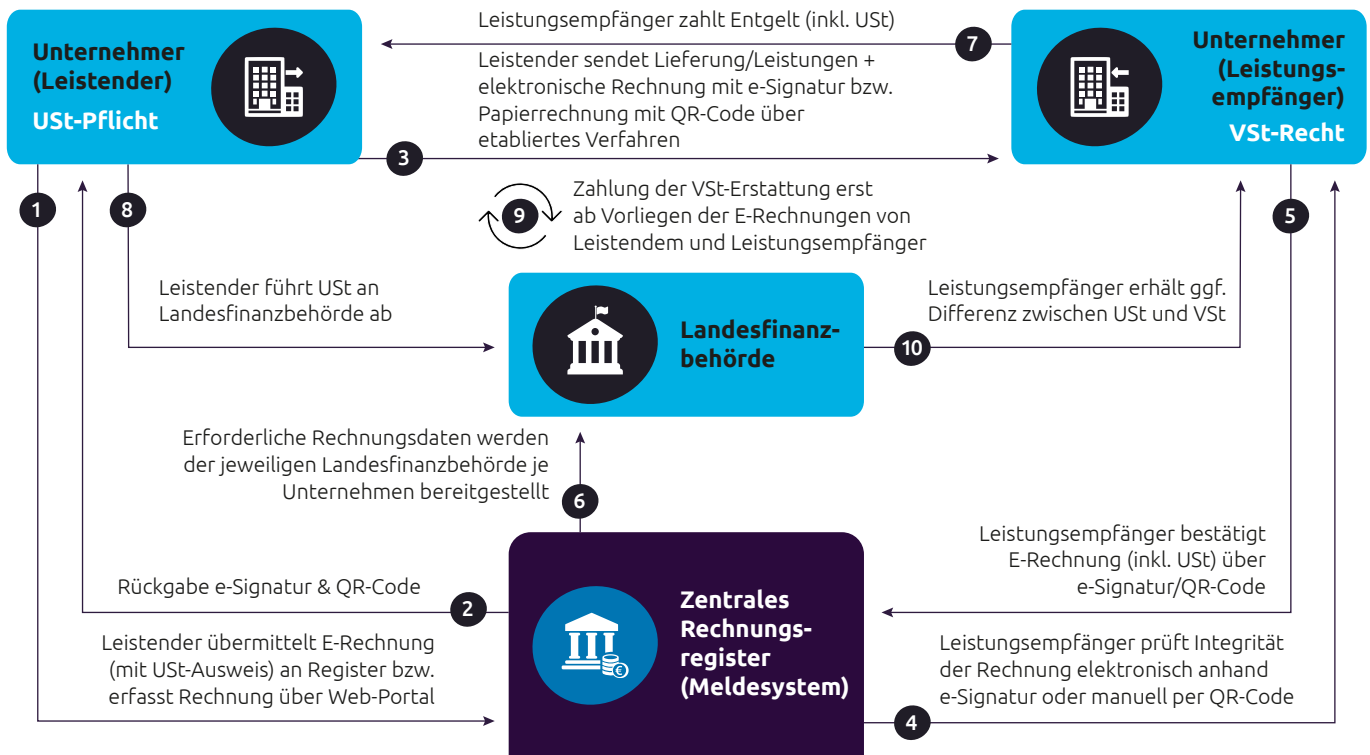
Basis des Rechnungsregisters bildet die eindeutige Identifikation von rechtlich selbstständigen Unternehmen, z. B. über die (europäische) USt-Identifikationsnummer, die Wirtschafts-Identifikationsnummer oder eine eigene separate Identifikationsnummer.

Das zentrale Rechnungsregister stellt die Integrität der Rechnung zwischen Rechnungssteller, Rechnungsempfänger und Steuerbehörde durch Nutzung der e-Signatur und Abruf der Rechnungsdaten über einen QR-Code her.

Der Rechnungssteller gibt bei elektronischen Rechnungsverfahren die e-Signatur an den Rechnungsempfänger, so dass dieser anhand der e-Signatur die Echtheit und Unverfälschtheit der Rechnung ohne Zugriff auf das zentrale Rechnungsregister prüfen kann.

Auch bei nichtelektronischen Rechnungsverfahren kann die Integrität der Rechnung sichergestellt werden. Hierzu gibt der Rechnungssteller den vom zentralen Rechnungsregister erzeugten QR-Code über eine Papierrechnung an den Rechnungsempfänger weiter. Über den QR-Code greift der Rechnungsempfänger nach Authentifizierung auf die Rechnung im zentralen Rechnungsregister zu und kann hierüber die Echtheit und Unverfälschtheit der gestellten Rechnung verifizieren. Auch eine Lösung auf Blockchain-Basis wäre hier denkbar.

**Abbildung 1: Das zentrale Rechnungsregister (Meldesystem) als Grundlage für das Gesamtsystem**



## Obligatorische Angaben nach § 14 Abs. 4 UStG

- Name und Anschrift des Rechnungsstellers/-empfängers
- Steuernummer und Umsatzsteuer-ID
- Rechnungsdatum und Rechnungsnummer
- Nettobetrag aufgeschlüsselt nach Steuersätzen
- Minderung des Entgelts
- Anzuwendender Steuersatz und Umsatzsteuerbetrag
- Zeitpunkt der Lieferung oder Zeitraum der Dienstleister
- Menge und Art der Artikel oder Umfang/Art der Dienstleister



Digitaler Fingerabdruck der Rechnung



Verschlüsselung mit privatem Schlüssel des zentralen Rechnungsregisters

## e-Signatur



## QR-Code



QR-Code mit Link auf die Rechnung im zentralen Rechnungsregister

Die Führung des zentralen Rechnungsregisters sollte länderübergreifend durch das Bundeszentralamt für Steuern (BZSt) beim Bund erfolgen, da im B2B-Verhältnis ggf. Unternehmen aus mehreren zuständigen Landesfinanzbehörden beteiligt sein können. So ist eine zentrale Zusammenführung der gemeldeten Rechnungen und der Bestätigungen durch die Leistungsempfänger möglich. Das zentrale Rechnungsregister leitet die ein- und ausgehenden Rechnungen zum jeweiligen Unternehmen und an die zuständigen Landesfinanzbehörden weiter. Die den Ländern durch das Grundgesetz zugewiesene Kontrolle und Erhebung der Umsatzsteuer bleibt damit erhalten.

Bereits heute ist die Zentrale Rechnungseingangsplattform<sup>2</sup> des Bundes für Business-to-Government (B2G)-Rechnungen vorhanden. Die Nutzungszahlen auf dieser Plattform steigen (Abb. 2). Als Rechnungsquellen im Sinne des Eingangskanals stehen bereits E-Mail, DE-Mail, PEPPOL-Webservice, Weberfassung sowie manuelles Hochladen von Rechnungen im Web-Portal zur Verfügung. Eine breite Palette an technischen Schnittstellen, leichte Konfigurierbarkeit sowie Skalierbarkeit der Plattform schaffen ein solides Fundament und bieten sich als Blaupause für das zentrale Rechnungsregister an..

### Prozessverbesserungen der Steuerverwaltung (KONSENS)

Die Steuerverwaltung nutzt das zentrale Rechnungsregister, um mit der gewonnenen Transparenz insbesondere Betrug zu bekämpfen sowie die Prozesse zur Umsatzsteuer zu automatisieren und zu vereinfachen.

In den Ländern existieren aus KONSENS die Verfahren zur umsatzsteuerlichen Veranlagung. Diese Verfahren müssen insofern befähigt werden, ggf. unterstützt durch ELSTER, durch das Austauschverfahren seitens des BZSt mit den notwendigen Informationen versorgt zu werden.

Für die Steuerverwaltung vereinfacht das zentrale Rechnungsregister durch die hergestellte Transparenz die Umsatzsteueraußenprüfung bis hin zum vollständigen Entfall. Sie reduziert den Umsatzsteuerbetrug, so dass Mehreinnahmen in Milliardenhöhe im Bereich der Umsatzsteuer zu erwarten sind. Mit dem zentralen Rechnungsregister ist eine (teil-)automatisierte Veranlagung ohne Erklärung zur Umsatzsteuer möglich.

### Auswirkungen auf Unternehmen

Unternehmen werden bei Einführung der ersten Stufe verpflichtet, Rechnungen an das zentrale Rechnungsregister zu melden sowie zwischen Rechnungssteller und -empfänger die e-Signatur bzw. den QR-Code auszutauschen.

Bei der Meldung von Rechnungen an das zentrale Rechnungsregister kann auf bereits vorhandene Erfahrungen mit der E-Rechnung bei der Rechnungsstellung gegenüber dem Staat (B2G) aufgebaut werden. Ein Großteil der Unternehmen hat diese Möglichkeit schon genutzt, bevor die E-Rechnung im B2G-Kontext seit November 2021 für alle Unternehmen verpflichtend wurde.

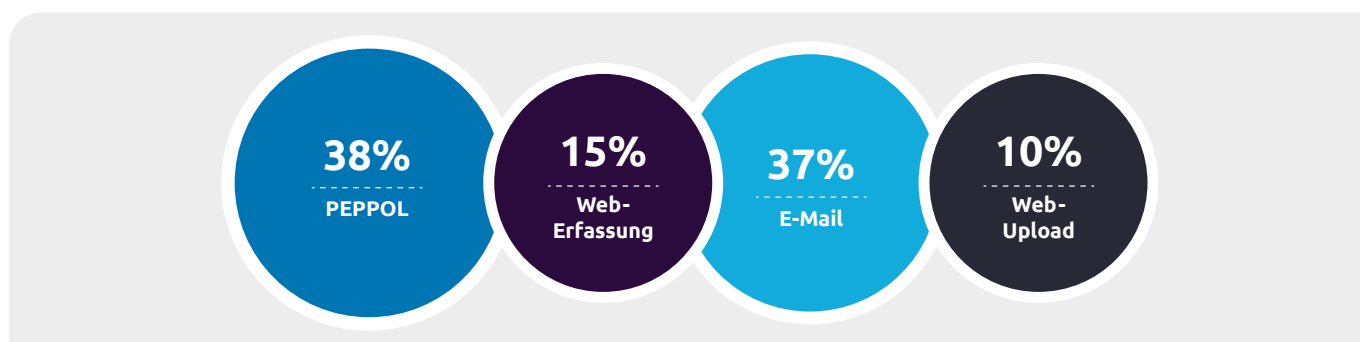
Die Erweiterung auf B2B, die Geschäftsverbindung zwischen Unternehmen, stellt für bereits teilnehmende Unternehmen damit keine Herausforderung dar. Im B2B sind elektronische Rechnungsprozesse bereits großflächig etabliert. Laut einer Umfrage des Branchenverbandes Bitkom werden entsprechende Prozesse und Schnittstellen schon jetzt von 43 Prozent der Unternehmen genutzt. Analog zu B2G sollte das zentrale Rechnungsregister sicherstellen, dass insbesondere kleinere und weniger digitalisierte Unternehmen ihre Rechnungen über ein Web-Portal an das zentrale Rechnungsregister melden können.

Zwischen Rechnungssteller und -empfänger sind die vom zentralen Rechnungsregister vergebene e-Signatur und/oder der QR-Code zur Rechnung auszutauschen. Schnittstellen auf Unternehmensseite sind geringfügig um die e-Signatur zu erweitern.

Ebenso wie bei der E-Rechnung an den Staat (B2G) kann die vollständige Digitalisierung der Rechnungsstellung schrittweise erfolgen, angefangen bei den großen Unternehmen im B2B-Bereich bis hin zum Endkundengeschäft (B2C).

Die Unternehmen profitieren zudem von der Vereinfachung der Prozesse zur Erklärung der Umsatzsteuer und der Vorsteuer. Darüber hinaus kann für die Unternehmen die gesetzlich vorgeschriebene Aufbewahrungsfrist für die im zentralen Rechnungsregister gespeicherten Rechnungen entfallen.

**Abbildung 2:** Nutzungsübersicht der Eingangskanäle in der Zentralen Rechnungseingangsplattform des Bundes (ZRE) bei mehr als 1,6 Millionen erfolgreich eingereichten B2G-Rechnungen



<sup>2</sup> Bundesministerium der Finanzen, Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat: „Zentraler Rechnungseingang des Bundes (ZRE Bund)“ <https://rechnung.bund.de> (Abruf am 14.01.2022)

## UMSATZSTEUERCLEARING

In der zweiten Stufe können Vorsteuerbetrug und Umsatzsteuerkarusselle durch Einführung eines Clearingverfahrens für nationale B2B-Rechnungen vollständig unterbunden werden.

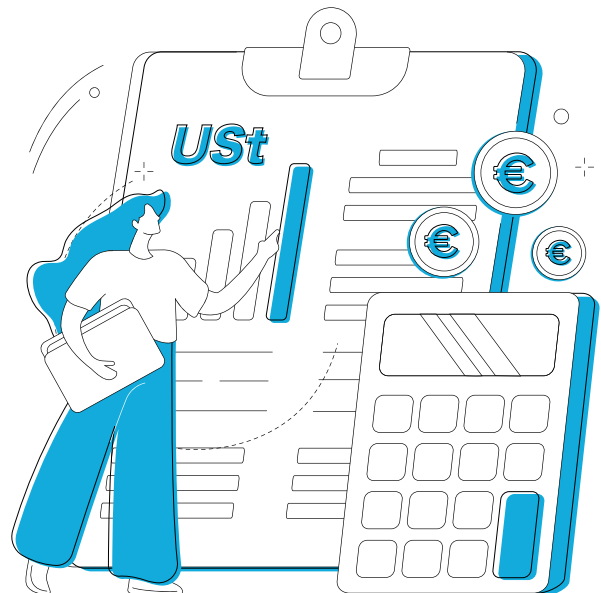
Das Grundprinzip des Clearingverfahrens besteht darin, dass eine Vorsteuer erst erstattet wird, wenn die Rechnung über das zentrale Rechnungsregister bezogen und die Umsatzsteuer hierzu abgeführt worden ist. Das in der ersten Stufe aufgebaute zentrale Rechnungsregister bildet somit das Fundament für das Clearingverfahren.

Italien hat durch Nutzung des Umsatzsteuerclearings bereits im Einführungsjahr 2019 annähernd 4 Mrd. Euro Mehreinnahmen für den Staat erzielen können. Mittels Ermächtigung durch den EU-Rat können auf Vorschlag der Kommission Ausnahmen von der Mehrwertsteuersystemrichtlinie erlassen werden, die die Einführung eines solchen Verfahrens ermöglichen.

## MÖGLICHE WEITERE AUSBAUSTUFEN

Weitere Ausbaustufen sind im Umsatzsteuerclearing denkbar. Dazu zählen neben der schrittweisen Erweiterung der einzubeziehenden Unternehmen:

- Die Meldung der Umsatzsteuer und Erstattung der Vorsteuer kann über ein Umsatzsteuer-Konto auf Basis der gemeldeten Rechnungen erfolgen. Die vorausgefüllte bzw. automatisierte Umsatzsteuererklärung ist damit möglich.
- Die Nutzung eines einheitlichen Formats für E-Rechnungen im B2B- sowie B2G-Kontext bietet die Chance auf eine flächendeckende Standardisierung von E-Rechnungen.
- Die Erweiterung des nationalen Rechnungsregisters um ein EU-Rechnungsregister. Hierzu wird das nationale Rechnungsregister um eine Schnittstelle zur EU ergänzt. Im besten Fall sind keinerlei Anpassungen mehr für nationale Unternehmen erforderlich.



## ERWARTETE AKZEPTANZ UND NUTZEN

Der Umsatzsteuerbetrug muss konsequent bekämpft werden, so dass Deutschland nicht zum Sammelplatz für Umsatzsteuerbetrüger in Europa wird. Auch die jährliche Steuerlücke von über 20 Mrd. € ließe sich so schließen.

In der Bundesverwaltung wurde bereits im November 2021, d. h. 12 Monate nach der Verpflichtung zur E-Rechnung im B2G-Kontext, die Marke von 1,6 Millionen elektronischer Rechnungen erreicht. Dies zeigt, dass die Unternehmen die Möglichkeiten der elektronischen Rechnungsstellung in wachsendem Ausmaß annehmen. Auch im B2B-Bereich werden die Möglichkeiten bereits rege genutzt.

Verbindet man die elektronische Rechnungsstellung mit der gleichzeitigen Entbürokratisierung durch Vermeidung von Umsatzsteueraußenprüfungen u. ä., so wird auch für die Wirtschaft der Nutzen dieser Maßnahme deutlich überwiegen. Der Gewinn an Transparenz, die beschleunigten digitalen Prozesse und das erreichbare Ziel der Steuergerechtigkeit in der Umsatzsteuer sprechen für sich. Sie bringen ein Potenzial von Mehreinnahmen durch die Umsatzsteuer, die bislang durch fehlende digitale Vernetzung versickerten. Konsequentermaßen, könnte das neue Verfahren mit einer ersten Iteration in 12 bis 18 Monaten technisch realisiert werden.

## CAPGEMINI ALS PARTNER DER UMSETZUNG

Capgemini als „Global Leader in Tax“ ist der internationale Partner für die Digitalisierung von Steuerverwaltungen weltweit. Mit unserer Expertise unterstützen wir die Verwaltung dabei, Technologielösungen für konkrete Aufgabenstellungen im Steuerumfeld zu entwickeln. Unsere Kenntnis der technologischen Rahmenbedingungen, der

vorhandenen Applikationen und der Infrastruktur, lassen uns die besten Lösungen für unsere Kunden entwickeln. Mit unserer Studie zu den „Tax Trends“ greifen wir Herausforderungen der Steuerverwaltung international auf und zeigen auf, wie technologische Innovationen unsere Kunden unterstützen können.

## KOMMEN WIR INS GESPRÄCH!



**Frances Noltekuhlemann**  
Capgemini Invent

[frances.noltekuhlemann@capgemini.com](mailto:frances.noltekuhlemann@capgemini.com)

+49 151 4025 1753

Als Senior Consultant verantwortet Frances Noltekuhlemann die fachliche Lösungsentwicklung in digitalen Transformationsprojekten für unsere Kunden im öffentlichen Sektor.



**Sead Harmandić**  
Capgemini

[sead.harmandic@capgemini.com](mailto:sead.harmandic@capgemini.com)

+43 676 8263 8416

Als Managing Architect entwickelt Sead Harmandić technische Lösungen im Umfeld von Public Finance, mit besonderem Fokus auf elektronische Rechnungen (E-Rechnung).



**Hans-Thomas Hietsch**  
Capgemini

[hans-thomas.hietsch@capgemini.com](mailto:hans-thomas.hietsch@capgemini.com)

+49 151 4025 1975

Als Account Manager ist Hans-Thomas Hietsch Ansprechpartner für unsere Kunden in der Finanzverwaltung.

## Über Capgemini

Capgemini ist einer der weltweit führenden Partner für Unternehmen bei der Steuerung und Transformation ihres Geschäfts durch den Einsatz von Technologie. Die Gruppe ist jeden Tag durch ihren Purpose angetrieben, die Entfaltung des menschlichen Potenzials durch Technologie zu fördern – für eine integrative und nachhaltige Zukunft. Capgemini ist eine verantwortungsbewusste und diverse Organisation mit einem Team von über 340.000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern in mehr als 50 Ländern. Eine 55-jährige Unternehmensgeschichte und tiefgehendes Branchen-Know-how sind ausschlaggebend dafür, dass Kunden Capgemini das gesamte Spektrum ihrer Geschäftsanforderungen anvertrauen – von Strategie und Design bis hin zum Geschäftsbetrieb. Dabei setzt das Unternehmen auf die sich schnell weiterentwickelnden Innovationen in den Bereichen Cloud, Data, KI, Konnektivität, Software, Digital Engineering und Plattformen. Der Umsatz der Gruppe lag im Jahr 2021 bei 18 Milliarden Euro.

**Get the Future You Want | [www.capgemini.com/de](http://www.capgemini.com/de)**