

Stellungnahme
der Deutschen Steuer-Gewerkschaft
zum Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung
und Entbürokratisierung des Steuerverfahrens
(Steuerbürokratieabbaugesetz)

I.

Grundsatz

Mit dem Gesetzentwurf eines Steuerbürokratieabbaugesetzes sollen papierbasierte Verfahrensabläufe in der Administration durch elektronische Kommunikation ersetzt und fortgeschrieben werden.

Der Personalbestand der Steuerverwaltung ist in den letzten 8 Jahren um rund 10 % verringert worden. Demgegenüber steht eine Zunahme steuerlichen Fallzahlen und ein damit verbundener Administrationsaufwand.

Insoweit begrüßt die Deutsche Steuer-Gewerkschaft die Grundrichtung des Gesetzentwurfes, die Verwaltungsabläufe hin zur elektronischen Kommunikation zu vereinfachen und zu verschlanken, um damit die Beschäftigten der Steuerverwaltung zu entlasten.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft weist jedoch darauf hin, dass mit einer Entbürokratisierung des Steuerverfahrens allein keine Administrationsreduzierung verbunden ist, wenn andererseits das Steuerrecht infolge ständiger Novellierungen zunehmend komplizierter und unübersichtlicher wird.

II.**Zu den Vorschriften im Einzelnen****1. Zu Artikel 1 (Änderung des Einkommensteuergesetzes), zu Nummer 2 (§ 5 b -neu-)**

Mit der Neueinführung eines § 5 b -neu- EStG soll die gesetzliche Voraussetzung für eine elektronische Übermittlung der Gewinn- und Verlustrechnung und eine damit in Zusammenhang stehende Standardisierung der Inhalte von Steuerbilanz und Gewinn- und Verlustrechnung geschaffen werden.

Aus Sicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft ist eine elektronische Übermittlung von Bilanzen sowie Gewinn- und Verlustrechnungen vor allem für den Aufbau elektronischer Risikofilter in der Steuerverwaltung notwendig. Darüber hinaus erspart sie der Steuerverwaltung die manuelle Eingabe der Daten in das EDV-System, da die Dateneingabe durch den Steuerbürger bzw. dessen Steuerberater erledigt wird.

Aufgrund des nachgewiesenen Personalfehlbestandes und der damit zusammenhängenden knappen personellen Ressourcen ist eine herkömmliche Überprüfung steuerlicher Sachverhalte im Innendienst nicht mehr leistbar.

Erhebungen – beispielsweise vonseiten des Bundesrechnungshofes – zeigen, dass durch die angespannte personelle Situation der Steuerverwaltung Steuereinnahmen in erheblichem Umfang verloren gehen. Die Einrichtung elektronischer Risikofilter ist ein möglicher Weg dahingehende Überprüfungsdefizite zu beseitigen, wirft jedoch Folgeprobleme auf.

Wirtschaft und Steuerberater werden mit zusätzlicher Administration belastet die vermeidbar wäre, wenn entsprechend den Personalbedarfsberechnungen ausreichend Personal in der Steuerverwaltung zur Verfügung stehen würde.

Die elektronische Übermittlung der Steuererklärung und Bilanzen mit Gewinn- und Verlustrechnung wird von der Deutschen Steuer-Gewerkschaft begrüßt. Sie erkennt gleichwohl, dass durch die elektronische Verfahrensstandardisierung Personalkosten in der Steuerverwaltung auf die Wirtschaft bzw. Steuerberater verlagert werden.

Sämtliche Novellierungen, die die gesetzlichen Voraussetzungen für eine elektronische Datenübermittlung schaffen, sehen zur Vermeidung unbilliger Härten die Möglichkeit vor, Daten auch weiterhin auf dem herkömmlichen Weg in Papierform an die Steuerverwaltung zu übersenden. Dies ist ein logischer Bruch, der wiederum zu Arbeiterschwernissen für die Steuerverwaltung führt.

Dies wird aber von der Deutschen Steuer-Gewerkschaft als Ausfluss des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit der Mittel akzeptiert, denn nicht jeder Klein- oder Kleinstunternehmer hat zur Schaffung der dafür notwendigen elektronischen Voraussetzungen auch die entsprechenden finanziellen Mittel.

Praxiserfahrungen mit der Bearbeitung von Elster-Steuererklärungen zeigen jedoch, dass eine zweigleisige Administration steuerlicher Sachverhalte auf elektronischem und papierem Weg zu einer erheblichen Erschwerung des Arbeitsflusses und zu erhöhter Bearbeitungszeit führt.

2. Zu Nummer 4 (§ 25 Absatz 4 -neu-)

Mit § 25 Abs. 4 -neu- EStG sollen die gesetzlichen Voraussetzungen für eine verpflichtende elektronische Übermittlung der Einkommensteuererklärung für Steuerpflichtige eingeführt werden, die Einkünfte nach § 2 Abs. 1 Satz 1 Nr. 1-3 EStG erzielen.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt diese gesetzliche Neuerung. Mit dem Wegfall der papierenen Erklärung werden unnötige Medienbrüche beseitigt, welche zu vermeidbarer Verwaltungsmehrarbeit führen.

Nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft ist eine verpflichtende elektronische Übermittlung der Einkommenssteuererklärung für Wirtschaft und Steuerberater zumutbar, weil dahingehende Datensätze ohnehin elektronisch vorhanden sind. Allerdings fehlt eine Regelung die ein Nichtbefolgen dieses Gesetzesauftrags sanktioniert.

3. Zu Nummer 6 (§ 41 a Absatz 2 Satz 2)

Mit der Anhebung der Grenzen für die jährliche und vierteljährliche Abgabe von Lohnsteueranmeldungen von 800 Euro auf 1.000 Euro bzw. 3.000 Euro auf 4.000 Euro wird die Steuerverwaltung infolge einer verringerten Anzahl zu bearbeitender Anmeldungen entlastet. Dies wird von der Deutschen Steuer-Gewerkschaft begrüßt.

4. Zu Nummer 7 (§ 42 f Absatz 4 -neu-)

Mit § 42 f Abs. 4 -neu- EStG soll die gesetzliche Möglichkeit geschaffen werden, Außenprüfungen von Steuerverwaltung und Rentenversicherungsträgern zeitgleich durchzuführen.

Der Arbeitgeber soll dazu bei seinem Betriebsstättenfinanzamt eine zeitgleiche Außenprüfung formlos beantragen können. Das Betriebsstättenfinanzamt muss den Antrag pflichtgemäß prüfen und Einzelheiten für eine gemeinsame Außenprüfung mit dem Träger der Rentenversicherung abstimmen.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft anerkennt, dass die Möglichkeit einer gemeinsamen Außenprüfung von Steuerverwaltung und Träger der Rentenversicherung für die Unternehmen von Vorteil ist.

Ein Abstimmen auf eine gemeinsame Außenprüfung führt jedoch zu Problemen im Verwaltungsablauf der Steuerverwaltung, denn diese hat zunächst den Antrag pflichtgemäß zu prüfen und sich mit dem Träger der Rentenversicherung auf einen gemeinsamen Termin abzustimmen. Dies bedeutet für die Steuerverwaltung Mehrarbeit. Prüfungspläne müssen geändert werden, zeitliche Dispositionen der Lohnsteuerprüfungen werden beeinträchtigt, obwohl die Schwerpunkte der Prüfungen durchaus unterschiedlich sein können.

Auch für die Betriebe ist es nicht von Vorteil, wenn zwei Prüfer gleichzeitig vor Ort sind und prüfen.

Aus der Begründung zu § 42 f Abs. 4 -neu- EStG ergibt sich, dass bei Erreichen angestrebter Einsparungsziele auf längere Sicht geprüft werden soll, ob die Träger der Rentenversicherung die sozialversicherungsrechtlichen Außenprüfungen mit einer gleichzeitigen Prüfung des Lohnsteuerabzugs verbinden können.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft lehnt eine einheitliche Prüfung unter Federführung der Träger der Rentenversicherung entschieden ab. Sie hat hier auch verfassungsrechtliche Bedenken.

Einsparungspotentiale sind nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft lediglich beim Arbeitgeber zu realisieren, denn allein infolge einer gemeinsamen Wahrnehmung eines Prüfungstermins durch Steuerverwaltung und Rentenversicherungsträger ergeben sich auf Seiten der Prüfungsdienste keine nennenswerten Einspareffekte.

Eine Prüfung durch eine fremde Verwaltung ist für die Steuerverwaltung mit Mehrarbeit verbunden, denn sie muss auf die Bewertung steuerlicher Sachverhalte zurückgreifen, die von Mitarbeitern der Rentenversicherung erarbeitet worden sind, denen eine umfassende und qualitativ hochwertige Ausbildung nach dem Steuerbeamten-Ausbildungsgesetz jedoch fehlt. Eventuelle Einsprüche und Klagen müsste die Steuerverwaltung führen, obwohl Mitarbeiter einer Nichtsteuerverwaltung die Feststellungen getroffen haben. Dies kann bei unterschiedlicher Rechtsauffassung zu Problemen führen.

Lohnsteuerausßenprüfungen haben für die öffentlichen Haushalte im Jahr 2005 ein Mehrergebnis von 850 Mio. Euro eingebracht. Pro Prüfer betrug das Mehrergebnis rund eine halbe Million Euro. Der Einsatz von eigenen Prüfern rechnet sich für die Steuerverwaltung betriebswirtschaftlich betrachtet positiv.

Darüber hinaus ist es im Hinblick auf die unterschiedliche Gläubigerschaft von Steuerverwaltung und Rentenversicherungsträger verfassungsrechtlich zweifelhaft, ob eine Übertragung der lohnsteuerrechtlichen Außenprüfung auf die Träger der Rentenversicherung zulässig ist.

Der Bundesrat weist in seiner Stellungnahme zum Gesetzentwurf darauf hin, dass vor Jahren in Hamburg bereits eine zeitgleiche Außenprüfung der Lohnsteuer und Sozialversicherung pilotiert worden ist. Ergebnis dieser Pilotierung war, dass gemeinsame Außenprüfungen einen unverhältnismäßig hohen organisatorischen Auf-

wand erfordern und sich daher als unzweckmäßig erwiesen haben. Der Bundesrat spricht sich deshalb dafür aus, § 42 f Abs. 4 -neu- zu streichen.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft schließt sich dem Votum des Bundesrates an.

5. Zu Artikel 2 (Änderung der Einkommensteuer-Durchführungsverordnung), zu Nummer 1 (§ 50 Absatz 1 Satz 2 und 3 -neu-)

Mit § 50 Abs. 1 Satz 2 und 3 -neu- EStDV soll die Möglichkeit einer elektronischen Zuwendungsbestätigung geschaffen werden.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt diese Neuregelung, denn damit werden u. a. Hemmnisse der Administration elektronischer Steuererklärungen abgebaut. Praxiserfahrungen bei der Administration von Elster-Steuererklärungen zeigen, dass diese infolge zugesandter Papierbelege nur mit unproduktiven Zusatzarbeiten handhabbar sind.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft regt deshalb an bei künftigen steuerrechtlichen Gesetzesvorhaben keine Regelungen zu schaffen, die im Rahmen des Veranlagungsverfahrens einen belegmäßigen Nachweis erfordern.

6. Zu Artikel 8 (Änderung des Umsatzsteuergesetzes), zu Nummer 2 (§ 18)

Mit der Novellierung des § 18 Abs. 2 Satz 2 UStG sollen die Schwellenwerte für die Umsatzsteuervoranmeldungen angehoben werden.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt diese Novellierung als eine steuervereinfachende Maßnahme, denn dadurch nimmt die Zahl der seitens der Unternehmen zu erstellenden und von der Steuerverwaltung zu bearbeitenden Umsatzsteuervoranmeldungen ab. Sie weist aber darauf hin, dass dies für eine verbesserte Umsatzsteuerbetrugsbekämpfung kontraproduktiv sein kann.

7. Zu Artikel 9 (Änderung der Abgabenordnung), zu Nummer 2 (§ 150 Absatz 7 und 8 -neu-)

Der Bundesrat bittet in seiner Stellungnahme im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob die Ermächtigung nach § 150 Abs. 8 AO in der Fassung des Referententwurfes wieder in den Gesetzentwurf aufgenommen werden kann.

Mit § 150 Abs. 8 AO -neu- soll das Bundesministerium der Finanzen zur Erleichterung und Vereinfachung des automatisierten Besteuerungsverfahrens durch Rechtsverordnung bestimmen können, dass die Steuer in Steuererklärungen, die elektronisch übermittelt werden müssen, vom Steuerpflichtigen selbst zu berechnen ist.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft lehnt § 150 Abs. 8 AO -neu- ab, weil damit die gesetzlichen Voraussetzungen für den Weg zu einer Selbstveranlagung geschaffen werden.

Eine Selbstveranlagung erachtet die Deutsche Steuer-Gewerkschaft als kritisch, denn damit geht die vorbeugende Wirkung einer „spürbaren“ Veranlagung durch die Steuerverwaltung verloren. Dies wird aus Praxissicht Auswirkungen auf die Steuerehrlichkeit der Bevölkerung haben. Um in präventiver Weise gegen eine weitere Erosion der Steuerehrlichkeit vorzugehen wäre eine erhebliche personelle Stärkung der Außendienste erforderlich, wobei kaum anzunehmen ist, dass diese sich „kleinerer Steuerfälle“ annehmen werden.

Der Weg in die Selbstveranlagung ist nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft mit spürbaren Steuerausfällen verbunden, weswegen dahingehende Novellierungen abzulehnen sind.

8. Zu Nummer 3 (§ 165 Abs. 1 Satz 2)

Mit der Novellierung in § 165 Abs. 1 Satz 2 AO sollen die Voraussetzungen für eine vorläufige Steuerfestsetzung auch in Fällen geschaffen werden, wenn wegen einer einfach gesetzlichen Rechtsfrage ein Verfahren beim Bundesfinanzhof anhängig ist.

Die Deutsche Steuer-Gewerkschaft begrüßt die Grundrichtung der gesetzlichen Neuerung, denn dadurch werden massenhaft eingelegte Einsprüche vermieden.

Nach Ansicht der Deutschen Steuer-Gewerkschaft ist die Regelung jedoch zu eng gefasst. Es sollten auch weitere Gerichte wie z. B. das Bundesverfassungsgericht, Oberste Bundesgerichtshöfe und der Europäische Gerichtshof in die Neuregelung mit einbezogen werden, damit diese durchgreifend administrationsvereinfachende Wirkung entfaltet.

Der Bundesrat schlägt in seiner Stellungnahme vor, in § 165 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 AO zu konkretisieren, dass auch weiterhin die Verwaltung „Herr des Verfahrens“ ist und damit festlegt, welche Fälle von der Regelung erfasst werden sollen.

Mit der Ergänzung „... und die oberste Finanzbehörde insoweit die vorläufige Festsetzung allgemein bestimmt hat.“ wird dieser Konkretisierungsnotwendigkeit Rechnung getragen.

Insoweit schließt sich die Deutsche Steuer-Gewerkschaft dem Formulierungsvorschlag des Bundesrates an.