



Herrn
Minister a. D. Eduard Oswald MdB
Vorsitzender des Finanzausschusses und
an die Mitglieder des Finanzausschusses des
Deutschen Bundestages

E-Mail: eduard.oswald@bundestag.de
finanzausschuss@bundestag.de

Abt. Steuerrecht

Unser Zeichen: En/Ze
Tel.: 030 240087-64
Fax: 030 240087-99
E-Mail: steuerrecht@bstbk.de

2. Oktober 2008

Entwurf für ein Gesetz zur Modernisierung und Entbürokratisierung des Steuerverfahrens (Steuerbürokratieabbaugesetz)

Sehr geehrter Herr Oswald,
sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete,

die Bundessteuerberaterkammer setzt sich seit jeher für den Abbau bürokratischer Lasten sowie die Einführung von Verfahrenserleichterungen ein. Das Vorhaben, papierbasierte Verfahrensabläufe durch elektronische Kommunikation zu ersetzen, begrüßen wir daher.

Mit vorliegendem Gesetzentwurf wird im Wesentlichen die elektronische Übermittlung von Steuererklärungen der Unternehmen geregelt. Die Nutzung elektronischer Datenverarbeitung ist ein wichtiger Schritt, die Kommunikation mit der Finanzverwaltung zu beschleunigen und zu vereinfachen. Alle Vorteile des technischen Fortschritts können so genutzt werden.

Besonders wichtig ist der folgende Punkt, da sonst kaum Akzeptanz bei den steuerberatenden Berufen zu erwarten ist: **Die elektronische Übermittlung darf keine Einbahnstraße sein!** Sie muss auch für den Weg von der Finanzverwaltung zum Steuerpflichtigen und zum Steuerberater gelten. Dazu gehört für den Berufsstand insbesondere die elektronische Rückübertragung des Steuerbescheids mit einer automatischen Abweichungsanalyse. Ohne Rückübertragung liegt der Effizienzvorteil der elektronischen Übermittlung allein bei der Finanzverwaltung. Erst wenn auch dem Anliegen des Berufsstands Rechnung getragen wird, ist die Ansicht des Bundesrates zutreffend: „Der Gesetzentwurf enthält die von den Steuerverwaltungen der Länder seit geraumer Zeit geforderten gesetzlichen Grundlagen für die beschlossenen Maßnahmen zur weiteren Modernisierung des Besteuerungsverfahrens, mit denen zugleich Wünschen der Wirtschaft und der steuerberatenden Berufe (...) Rechnung getragen wird (BR-Drs. 547/08). Bisher berücksichtigt der Gesetzentwurf eben nicht die Wünsche des Berufsstands.

Neue, schnellere Verfahren können aber nur erfolgreich eingeführt werden, wenn im Vorfeld alle wichtigen Detailfragen der neuen Verfahren geklärt sind. Dabei geht es nicht nur um die technische Umsetzung, sondern auch um materiell-rechtliche Fragen. Besonders hervorheben möchten wir die folgenden Punkte:

- Derzeit noch fehlende Formulare in der Software müssen zeitnah entwickelt werden, damit eine elektronische Übertragung in allen Steuergebieten möglich wird (Bsp. Körperschaftsteuererklärung, Erklärung zur gesonderten und einheitlichen Feststellung). Eine Komplettierung der ELSTER-Programme ist unerlässlich.
- Die vorhandenen Programme müssen optimiert und praxistauglicher ausgestaltet werden. Die jährlichen Steueränderungen erfordern eine jährliche Aktualisierung der Übermittlungssoftware. Die aktualisierte Software der Finanzverwaltung (ELSTER-Telemodul) muss mit entsprechendem Vorlauf vor dem Jahresbeginn zur Verfügung gestellt werden, damit die Softwarehersteller ihre Software dem Berufsstand rechtzeitig zum Jahresbeginn anbieten können.
- Eine elektronische Übermittlung der Bilanz darf nicht dazu führen, dass weitere, über die Handelsbilanz hinausgehende Positionen, abgefragt werden und dadurch zusätzliche, neue Arbeiten entstehen. Bei der Umsetzung muss der Berufsstand frühzeitig und fortlaufend einbezogen werden. Die Erfahrungen aus der Einführung des Formulars EÜR – bei der der Berufsstand nicht einbezogen war – belegen dies deutlich. Zur Recht wurde nach Veröffentlichung die mangelnde Praxistauglichkeit und fehlende Kommunikation kritisiert. Des Weiteren sollten auch die Erfahrungen im Zusammenhang mit der elektronischen Offenlegung von Jahresabschlüssen (EHUG) genutzt werden. Die Verkennzifferung und elektronische Übermittlung darf nicht zur Schaffung einer zusätzlichen eigenständigen steuerlichen Gewinnermittlung führen.

Bei Steuererklärungen, die durch den Steuerberater erstellt werden, soll dem Vernehmen nach mittelfristig auf die Einreichung der Belege verzichtet werden. Der Steuerberater kann aber auf keinen Fall eine Garantenstellung für die Richtigkeit der Belege übernehmen. Er kann lediglich versichern, dass die Belege vorgelegen haben. Nach einer elektronischen Übermittlung ist eine zeitnahe Betriebsprüfung bzw. eine zeitnahe bestandskräftige Steuerveranlagung möglich und realistisch. Angedacht werden soll ein diesbezügliches Antragsrecht für den Steuerberater. Die Finanzverwaltung ist bei einer elektronischen Übermittlung und einem Risikomanagementprogramm in der Lage, zeitnah zu entscheiden, ob ein Fall überhaupt „prüfungswert“ ist oder nicht. Das Antragsrecht auf zeitnahe Betriebsprüfung bzw. endgültige Veranlagung sollte auf Grund der umfassenden Ausbildung und der Stellung des Steuerberaters als Organ der Steuerrechtspflege dem steuerberatenden Beruf vorbehalten bleiben. Somit wäre der Berufsstand ein echter Compliance-Faktor im elektronischen Verfahren.

Bei der Weiterentwicklung der elektronischen Verfahren ist es erforderlich, im Vorfeld alle Unklarheiten auszuräumen. Dabei ist es unerlässlich, auf Erfahrungen aus der Vergangenheit, beispielsweise auch aus der Einführung des Projekts ELSTER, zurückzugreifen.

Umfassender Steuerbürokratieabbau bedeutet nicht nur Verfahrensbeschleunigung, sondern auch das Thema Steuervereinfachung muss aufgegriffen werden. Da bis zur Bundestagswahl 2009 keine neuen steuerpolitischen Großvorhaben mehr auf der Agenda stehen, ist jetzt der richtige Zeitpunkt, um im Rahmen eines systematischen Normenscreenings steuerrechtliche

Vorschriften auf ihre Notwendigkeit und Verständlichkeit zu prüfen. Dabei sollten Praktiker hinzugezogen werden. Die Bundessteuerberaterkammer bietet ihre aktive Mitarbeit bei einem solchen Projekt an.

Neben unseren Anmerkungen zu den im Entwurf enthaltenen Gesetzesänderungen haben wir daher in unsere anliegend beigefügten detaillierten Ausführungen auch einige weitere Anregungen für Änderungen aufgenommen.

Für Rückfragen stehen wir Ihnen gern zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen
i. V.

Jörg Schwenker
Geschäftsführer

Anlage



Bundessteuerberaterkammer
KÖRPERSCHAFT DES ÖFFENTLICHEN RECHTS

Anlage

Stellungnahme
der Bundessteuerberaterkammer
zum
Entwurf für ein Gesetz zur Modernisierung
und Entbürokratisierung des Steuerverfahrens
(Steuerbürokratieabbaugesetz)

Bundessteuerberaterkammer

Steuerabteilung

Tel.: 030/24 00 87-61

E-Mail: steuerrecht@bstbk.de

2. Oktober 2008

Gesetzübergreifende Anmerkungen:

Elektronische Übermittlung muss auch zwischen Finanzverwaltung und Steuerberater gelten

Die elektronische Übermittlung darf keine Einbahnstraße sein, sie muss auch für den Weg von der Finanzverwaltung zum Steuerberater gelten. Dazu gehört die elektronische Rückübertragung des Steuerbescheids mit einer automatischen Abweichungsanalyse. Nur so kann auch die Beraterschaft einen Zeitvorteil gewinnen. Die rückübertragenen Bescheidaten müssen möglichst detailliert von der Finanzverwaltung zur Verfügung gestellt werden.

- Beispiele

Heute bekommt der Steuerberater die Angaben zu Vermietung und Verpachtung in einer Summe zurück. Um die Analyse von Abweichungen zwischen Erklärung und Bescheid zu erleichtern, sollten die Informationen in diesen Fällen je VuV-Objekt den Steuerkanzleien zur Verfügung gestellt werden. Dies ist jetzt auch möglich, da durch das neue Ordnungsmerkmal Einheitswertnummer in der Anlage V die Steuerpflichtigen gezwungen sind, pro Vermietungsobjekt eine gesonderte Anlage VuV abzugeben. Änderungen treten beispielsweise häufig bei der Höhe der Schuldzinsen, der Abschreibung oder bei Reparaturaufwendungen auf. Dies kann bisher nicht nachverfolgt werden, ohne dass umfangreiche und zeitaufwendige Recherchen betrieben werden, die sowohl Steuerberater als auch Finanzverwaltung belasten. Dies kann nur dadurch vermieden werden, dass detaillierte Angaben über Einnahmen, Abschreibungen und Werbungskosten je Objekt rückübermittelt werden. Das, was vom Steuerpflichtigen übermittelt wird, sollte in der gleichen Detailliertheit von der Finanzverwaltung zurück übertragen werden.

Ein zweites Beispiel soll das Problem noch deutlicher werden lassen: Ein Gewerbetreibender hat zehn Wirtschaftsgüter mit unterschiedlichen Abschreibungsdauern. Auch hier kann es passieren, dass bei einem Wirtschaftsgut z. B. die Anschaffungs- oder Herstellungskosten geändert werden, dies ist aber nicht aus dem Steuerbescheid ersichtlich. Im Zweifel muss immer beim Veranlagungsbeamten nachgefragt werden, der sich daraufhin selber die Akte heraussuchen und selber mühsam die Änderungen nachvollziehen muss. Hier steckt ein großes und kostenneutrales Vereinfachungspotenzial für beide Seiten.

Eine Bescheidrückübertragung mit Abweichungsanalyse sollte gesetzlich fixiert werden. Dem Steuerpflichtigen und seinem Berater sollte ein entsprechender Rechtsanspruch garantiert werden. Ohne eine solche Rückübertragung liegt der Effizienzvorteil allein bei der Finanzverwaltung. Eine Akzeptanz kann beim Berufsstand nur erreicht werden, wenn auch beim Steuerberater Bürokratieabbau und damit eine Effizienzsteigerung erreicht wird.

Standardmäßige elektronische Übermittlung von Steuererklärungen der Unternehmen,
§ 31 Abs. 1 a Satz 1 KStG, § 14 a Satz 1 GewStG, § 181 Abs. 2 a Satz 1 AO und § 25 Abs. 4
Satz 1 EStG

Wesentliches Element des Gesetzesvorhabens ist die Verpflichtung für Unternehmen, ab 2011 alle Steuererklärungen auf elektronischem Wege abzugeben. Grundsätzlich ist der Weg zum papierlosen Büro beim Finanzamt zu begrüßen, da auch bei den Unternehmen vermehrt Daten nur noch elektronisch gespeichert und verarbeitet werden. Die elektronische Übermittlung von Steuerdaten ist deshalb folgerichtig und zeitgemäß. Dieses Vorhaben wird von der Bundessteuerberaterkammer grundsätzlich begrüßt und unterstützt.

Wir möchten anregen, dass die Vorschriften zur elektronischen Übermittlung komplett in die Abgabenordnung übernommen werden. Doppelregulierungen werden so vermieden und das Verfahrensrecht wird in diesem Punkt vereinheitlicht. Außerdem ist es für die Finanzverwaltung als auch für den Steuerpflichtigen übersichtlicher, wenn Verfahrensvorschriften auch tatsächlich ausschließlich im Verfahrensrecht, nämlich der Abgabenordnung, geregelt werden.

Kritisch möchten wir die folgenden Punkte anmerken:

- Notwendige Vervollständigung der Programme

Derzeit können noch gar nicht alle Steuererklärungen von den Unternehmen elektronisch abgegeben werden. Die elektronische Körperschaftsteuererklärung soll beispielsweise erstmals 2009 im Rahmen eines Pilotprojektes getestet werden. Wann elektronisch Feststellungserklärungen abgegeben werden können, ist derzeit noch unklar. Dies betrifft hunderttausende von Erklärungen, betroffen sind z. B. alle GbR, OHG, KG. Und auch wie im Einzelnen die verkennzifferte Bilanz bzw. GuV aussehen soll, ist derzeit noch ungewiss. Hier muss sichergestellt werden, dass die Programme und Formulare zeitnah fertig gestellt werden, damit überhaupt die technischen Voraussetzungen vorliegen, damit ab 2011 sämtliche Erklärungen elektronisch abgegeben werden können. Das Parlament sollte deshalb in 2010 den Stand der Entwicklung der entsprechenden Programme rechtzeitig überprüfen, um ggf. neu über den Anwendungszeitraum zu entscheiden.

- Regelung von Detailfragen offen

Außerdem wird in dem Gesetzesvorhaben nur die grundlegende Verpflichtung der Abgabe der elektronischen Steuererklärung ab 2011 geregelt. Nähere Verfahrensregelungen sollen zu einem späteren Zeitpunkt im Rahmen von Verordnungen getroffen werden, die noch nicht vorliegen und deren Inhalt noch nicht bekannt ist. Spätestens zum Jahresbeginn 2010 sollten u. E. die Rechtsverordnungen veröffentlicht werden, damit jeder Steuerpflichtige ausreichend Zeit hat, sich auf die Regelungen einzustellen.

- Weitreichende Ermächtigungen für Rechtsverordnungen höchst zweifelhaft

In diesem Zusammenhang ist es ferner u. E. durchaus fraglich, ob es aus rechtsstaatlichen Gründen überhaupt zulässig ist, wesentliche Fragen im Rahmen von Rechtsverordnungen zu regeln oder ob dies nicht in einem formellen Gesetz geschehen muss. Grundsätzlich darf die Exekutive nicht ureigenste Aufgaben der Legislative übernehmen.

Verzicht auf elektronische Übermittlung im Einzelfall, § 5 b Abs. 2, § 31 Abs. 1 a Satz 2 KStG, § 14 a Satz 2 GewStG und § 181 Abs. 2 a Satz 2 AO und § 25 Abs. 4 Satz 2 EStG

Wir befürworten sehr, dass im Einzelfall zur Vermeidung unbilliger Härten, auf eine elektronische Übermittlung verzichtet werden kann. Leider wird aber der unbestimmte Rechtsbegriff „Härtefall“ mit einem anderen unbestimmten Rechtsbegriff umschrieben. Laut Entwurfsbegründung kann eine unbillige Härte insbesondere dann vorliegen, wenn dem Steuerpflichtigen nicht zuzumuten ist, die technischen Voraussetzungen für eine elektronische Übermittlung zu schaffen. In diesen Fällen ist die Abgabe weiterhin in Papierform zulässig. Wann dies aber genau der Fall sein soll, bleibt unklar.

Zweckmäßig sind Härtefallregelungen nur, wenn sie klar und deutlich umschrieben sind und wenn sie bundeseinheitlich gehandhabt und ausgelegt werden. Rechtssicherheit und Steuergerechtigkeit können nur erreicht werden, wenn jeder Steuerpflichtige, auch unabhängig vom Sitz des Unternehmens, genau weiß, auf welche Vorschriften er sich einzustellen hat und wie diese Vorschriften ausgelegt werden.

Insoweit muss dringend geklärt werden, in welchen Fällen es dem Steuerpflichtigen „nicht zuzumuten ist, die technischen Voraussetzungen für eine elektronische Übermittlung zu schaffen“. Hierbei sollte insbesondere auf die Erfahrungen (Rechtsprechung) bei der Einführung der elektronischen Übermittlung von Umsatzsteuer-Voranmeldungen und Lohnsteuer-Anmeldungen durch das Steueränderungsgesetz 2003 zurückgegriffen werden.

Unabhängig davon ist es unerlässlich, im Vorfeld bundeseinheitlich zu regeln, in welchen Fällen von der Härtefallregelung Gebrauch gemacht werden kann.

Diskutiert werden könnte alternativ, die elektronische Abgabe von Steuererklärungen und Jahresabschlüssen den Unternehmen freizustellen, bis aufgrund der praktischen Erfahrungen alle möglicherweise auftretenden Probleme beseitigt sind. Die Einführung der elektronischen Umsatzsteuer-Voranmeldung und der elektronischen Lohnsteueranmeldung haben gezeigt, dass die Umsetzung elektronischer Prozesse mit der Finanzverwaltung langwierig, schwierig und mit zusätzlichen Kosten verbunden ist. Ein reibungsloser Beginn ist auch in anderen Bereichen nur schwer vorstellbar. Aber nicht selten haben auch große Unternehmen bei Einführung der elektronischen Umsatzsteuer-Voranmeldung nahezu zwei Jahre benötigt, um eine zufrieden stellende Implementierung zu ermöglichen.

Eine weitere Alternative wäre es, ab 2011 nur die Unternehmer zur elektronischen Übermittlung zu verpflichten, die auch heute schon die technischen Voraussetzungen dafür vorhalten müssen, weil sie beispielsweise nach dem EHUG verpflichtet sind, ihren Jahresabschluss im elektronischen Bundesanzeiger zu veröffentlichen. Kleinunternehmer könnten für eine gewisse Übergangsfrist von der Verpflichtung zur elektronischen Übermittlung vollständig freigestellt werden. Auslegungsprobleme hinsichtlich der Definition von Härtefällen würden so vermieden werden.

Steuerpflichtigen sollen bestimmte, dem Finanzamt bisher auf Papierbasis vorzulegende Belege und Unterlagen, künftig elektronisch bereitgestellt werden, § 10 a Abs. 2 a EStG, § 50 Abs. 1 EStDV, § 15 Abs. 1 5. VermBG

Eine Regelung ist derzeit nur für Zuwendungsbestätigungen, Bescheinigungen über zu berücksichtigende Altersvorsorgebeiträge sowie Bescheinigungen über vermögenswirksame Leistungen vorgesehen. Für andere gesetzlich vorgeschriebene einzureichende Belege existiert keine entsprechende Regelung.

Nach der Entwurfsbegründung ist es ein Ziel der Finanzverwaltung, die Akzeptanz zur Nutzung von ELSTER zu erhöhen. Dafür ist es allerdings zwingend erforderlich, dass sämtliche Unterlagen auch für den Steuerpflichtigen elektronisch vorliegen.

Daneben erfordert es die fortschreitende Digitalisierung, dass die Finanzverwaltung verpflichtet wird, zumindest auf Anforderung dem Steuerpflichtigen bzw. dessen Berater alle weiteren Daten (bspw. Verfügungen und Schriftstücke, BP-Berichte nebst Anlagen etc.) auch digital zur Verfügung zu stellen.

Nur so hat der Steuerpflichtige die Möglichkeit, seine Ablage entsprechend zu organisieren, ohne zuvor ein aufwändiges Einscannen vornehmen zu müssen. Die Finanzverwaltung fordert dieses vom Steuerpflichtigen ein, so dass sich hieraus eine entsprechende Gegenleistungspflicht im Hinblick auf ein ausgewogenes Leistungs- und Pflichtenverhältnis zwischen Bürger und dem Staat ergibt.

Sollten Daten in so genannten Datenpools oder Zwischenspeichern oder von dritter Stelle der Finanzverwaltung zur Verfügung gestellt werden, muss auch hier sichergestellt sein, dass der Steuerpflichtige bzw. sein Steuerberater die Möglichkeit hat, diese Daten für die Verarbeitung elektronisch abzurufen.

Entsprechende Rechtsansprüche für den Steuerpflichtigen und seinen Berater auf elektronische Übertragung von Daten sollten in der Abgabenordnung geregelt werden.

Änderungen im Einzelnen:

Artikel 1: Änderung des Einkommensteuergesetzes

Zu Nr. 2 (§ 5 b EStG - neu -, Elektronische Übermittlung von Bilanzen und Gewinn- und Verlustrechnungen)

Der Regierungsentwurf, der in § 5 b EStG-neu vorsieht, dass der Inhalt der Bilanz und der Gewinn- und Verlustrechnung nach amtlich vorgeschriebenem Datensatz durch Datenfernübertragung zu übermitteln sind, ist gegenüber dem Referentenentwurf genauer gefasst und berücksichtigt die von der Bundessteuerberaterkammer vorgetragene Bedenken, indem er von der Einführung einer zusätzlichen Steuerbilanz Abstand nimmt.

Dennoch möchten wir noch einmal deutlich machen, dass es derzeit gerade für den Mittelstand, der einen großen Teil der Unternehmerlandschaft in Deutschland darstellt, wichtig ist, dass Grundlage für die steuerliche Gewinnermittlung die Handelsbilanz bleibt, die durch steuerliche Korrekturposten angepasst wird. Der Grundsatz der Maßgeblichkeit darf nicht aufgegeben werden, da sonst zwei Bilanzen drohen. Es ist im Interesse aller am Verfahren Beteiligten, dass der Besteuerung ein korrektes Rechenwerk zugrunde liegt, welches der handelsrechtliche Jahresabschluss darstellt. Somit kann für steuerliche Zwecke aus praktischer Sicht zurzeit nur die Ableitung aus der Handelsbilanz sinnvoll sein.

Schon in der Konzeptionsphase ist eine frühzeitige Einbindung der Bundessteuerberaterkammer unabdingbar, um die Regelungen praxisingerecht und handhabbar zu gestalten. Von dieser Vorgehensweise könnten alle Beteiligten profitieren und negative Erfahrungen, wie bei der Einführung des EÜR-Formulars, könnten vermieden werden.

Werden Inhalte der Bilanz und der Gewinn- und Verlustrechnung auf elektronischem Wege übertragen, so sollte auf ein in der Praxis erprobtes Verfahren zurückgegriffen werden. Die Datenübertragung sollte auf XBRL-Basis erfolgen. Dieses offene Format hat sich bei der Offenlegung der Jahresabschlüsse bereits bewährt und wird zum Beispiel teilweise auch bei der Übermittlung von Daten an Banken genutzt. Einem Teil der betroffenen Unternehmen ist der Umgang damit also nicht gänzlich unbekannt. Hier könnte auch der unter der Federführung der AWW entwickelte eXTra-Standard berücksichtigt werden.

Darüber hinaus sollte auf Antrag die Übermittlung der Daten nach herkömmlicher Art zumindest für eine Übergangszeit möglich sein.

Zu Nr. 6 (§ 41 a Abs. 2 Satz 2 EStG, Lohnsteuer-Anmeldungszeitraum)

Die Anhebung der Grenzen für die jährliche und vierteljährliche Abgabe von Lohnsteuer-Anmeldungen ist u. E. sehr zu begrüßen. Entsprechende Grenzen sollten regelmäßig überprüft und angepasst werden.

Artikel 6: Änderung des Körperschaftsteuergesetzes

Zu Nr. 3 (§ 37 Abs. 5 Satz 6 KStG, Körperschaftsteuerguthaben und Körperschaftsteuermin-
derung)

U. E. ist es sehr zweckmäßig, dass kleine Altguthaben aus dem Körperschaftsteueranrechnungsverfahren in einer Summe ausgezahlt werden sollen. Im Sinne des Bürokratieabbaus sollte der genannte Betrag von 1.000 € allerdings deutlich erhöht werden. Zu bedenken ist, dass der entsprechende Posten über 10 Jahre von Finanzverwaltung und Steuerpflichtigem verfolgt werden muss. Ein wirklicher Bürokratieabbau würde nur bei einem deutlich höheren Betrag erfolgen.

Artikel 8: Änderung des Umsatzsteuergesetzes

Zu Nr. 2 (§ 18 Abs. 2 UStG, Besteuerungsverfahren)

Eine Anhebung von Schwellenwerten ist grundsätzlich zu begrüßen. Eine seltenere Abgabe der Umsatzsteuer-Voranmeldungen führt aber nicht in allen Fällen zwangsläufig zum Abbau von Bürokratie. Im Sinne der „Buchführungsdisziplin“ kann im Einzelfall eine monatliche Abgabe durchaus sinnvoll sein.

Es können sich aber die Probleme für diejenigen Unternehmer verschärfen, die überwiegend Leistungen erbringen, bei denen der Leistungsempfänger die Umsatzsteuer schuldet und beim leistungserbringenden Unternehmer nur eine so geringe Umsatzsteuerschuld entsteht, dass er Vierteljahreszahler oder sogar nur Jahreszahler wird. Als Folge kann er bei ihm abzugsfähige Vorsteuerbeträge u. U. erst relativ spät geltend machen.

Für diese Fälle fordern wir deshalb, ein über nach § 18 Abs. 2 a UStG hinausgehendes generelles Wahlrecht zur monatlichen Abgabe der Umsatzsteuer-Voranmeldungen einzuräumen. Einem solchen Antragsrecht kann nicht das Argument „Bürokratieaufbau“ entgegengehalten werden, da gerade durch die elektronische Übertragung keinerlei Aufwand für die Finanzverwaltung entsteht.

Artikel 9: Änderung der Abgabenordnung

Zu Nr. 1 (§ 138 Abs. 1 b AO - neu -, Anzeigen über die Erwerbstätigkeit)

Insoweit möchten wir anregen, dem Steuerpflichtigen die elektronische Übertragung zunächst für eine Übergangszeit freizustellen, bis aufgrund der praktischen Erfahrungen mit der neuen Verfahrensweise alle aufgetretenen Probleme beseitigt sind.

Alternativ könnte vorab eine Art Testlauf stattfinden, mit dem vor der verpflichtenden Einführung der elektronischen Übermittlung mögliche Probleme aufgezeigt und behoben werden können.

Zu Nr. 2 (§ 150 Abs. 7 AO - neu -, Form und Inhalt der Steuererklärungen)

Wie oben angesprochen sollen nähere Verfahrensregelungen zu einem späteren Zeitpunkt im Rahmen von Verordnungen getroffen werden.

- Regelung im Rahmen von Rechtsverordnungen

Grundsätzlich möchten wir dazu anmerken, dass in jüngster Vergangenheit die Zahl der Fälle in den Steuergesetzen drastisch zunimmt, in denen das Bundesministerium der Finanzen ermächtigt wird, Rechtsverordnungen mit Zustimmung des Bundesrates zu erlassen. Die Erfahrung lehrt, dass derartige Rechtsverordnungen das Steuerrecht im Einzelfall deutlich komplizierter machen können (Bsp.: Funktionsverlagerungsverordnung). Jedes Recht, das der Fiskus „mehr“ für sich in Anspruch nimmt, kann eine Belastung für den Bürger bedeuten.

Diese Praxis ist auch in verfassungsrechtlicher Hinsicht nicht unbedenklich. Es ist sicherlich unbestritten, dass bestimmte Fragen nur durch ein formelles Gesetz geregelt werden dürfen. Nach dem Bundesverfassungsgericht gilt insoweit die Wesentlichkeitstheorie, nach der alle wesentlichen Fragen vom Gesetzgeber selbst geregelt werden müssen. Im grundrechtsrelevanten Bereich bedeutet „wesentlich“ in der Regel wesentlich für die Verwirklichung der Grundrechte.

Der vorliegende Referentenentwurf sieht eine sehr weitreichende Ermächtigung für die Verwaltung vor, wesentliche Detailfragen, im Rahmen von Rechtsverordnungen zu regeln. Der Gesetzgeber darf sich aber nicht seiner ureigensten Aufgabe, nämlich der Regelung wesentlicher Fragen in formellen Gesetzen, entziehen und dieses der Verwaltung überlassen.

Sollten unsere verfassungsrechtlichen Bedenken nicht überzeugen, so möchten wir darauf hinweisen, dass eine elektronische Übermittlung der hochsensiblen Steuerdaten beim Steuerpflichtigen sicherlich erst dann Akzeptanz finden kann, wenn sämtliche Detailfragen, wie beispielsweise datensicherheitsrechtliche Probleme, gelöst sind.

Daher appellieren wir an den Ordnungsgeber, die entsprechenden Rechtsverordnungen sehr zeitnah zu erarbeiten und zur Diskussion zu stellen.

- Qualifizierte, elektronische Signatur auch bei Umsatzsteuer-Voranmeldungen und Lohnsteuer-Anmeldungen?

Die Neuregelung sieht vor, dass Steuererklärungen, die elektronisch zu übertragen sind, künftig mit einer qualifizierten elektronischen Signatur versehen werden müssen. Nur durch eine Rechtsverordnung des BMF, die der Zustimmung des Bundesrates bedarf, sollen hiervon Erleichterungen zugelassen werden. Dies würde bedeuten, dass künftig alle Unternehmer, die Umsatzsteuer-Voranmeldungen oder Lohnsteuer-Anmeldungen abgeben müssen, eine qualifizierte elektronische Signatur beantragen müssten, und dies bis Ende dieses Jahres, weil die Neuregelung bereits ab dem 1. Januar 2009 Anwendung finden soll.

Zwar will die Bundesregierung laut Entwurfsbegründung von dieser weder umsetzbaren noch sachgerechten bürokratischen Verpflichtung gerade die oben genannten Anmeldungen ausnehmen. In der Begründung heißt es diesbezüglich, dass im Rahmen einer Rechtsverordnung auch Ausnahmen von der Pflicht zur Verwendung einer qualifizierten elektronischen Signatur oder eines anderen sicheren Verfahrens zugelassen werden können („z. B. für Umsatzsteuer-Voranmeldungen und Lohnsteuer-Anmeldungen, die auch nach bisher geltendem Recht nicht signiert oder authentifiziert werden müssen“). Eine solche Ausnahmeregelung, die die gesamte Regelung erst verhältnismäßig macht, gehört aber nicht in eine Rechtsverordnung, sondern muss im Gesetz selber verankert werden.

Schnellstmöglich, weil insoweit gesicherte Übertragungswege vorhanden sind. Jetzt wieder eine andere, noch kompliziertere Lösung vorzuschreiben, wäre absolut unverhältnismäßig. Die im Rahmen der Voranmeldung z. B. über User/Passwort gewählten Identifikationsroutinen sind ausreichend und sollten genutzt werden, wenn unbedingt eine Elektronifizierung angestrebt wird. Wenn Bedenken hinsichtlich der Authentizität und Integrität der Daten bestehen, ist es Aufgabe der Finanzverwaltung, ihre Portale mit Prüfroutinen zu versehen und eine entsprechende Software zur Verfügung zu stellen. Dies gilt auch im Hinblick auf den derzeit von der Kommission zu erstellenden Bericht nach Art. 237 MwStSystRL zur digitalen Signatur als Voraussetzung für den Vorsteuerabzug. In Brüssel wird über neue sichere, aber einfacher zu handhabende Datenwege diskutiert und die Bundesregierung will über ein „Steuerbürokratieabbaugesetz“ die qualifizierte elektronische Signatur zementieren; das ist weder zeit- noch sachgerecht.

Die Regelung zeigt im Übrigen deutlich, dass im Rahmen des „Steuerbürokratieabbaugesetzes“ im Wesentlichen Bürokratie für die Verwaltung abgebaut werden soll. Dies mag durchaus so sein. U. E. findet aber auch in diesem Zusammenhang kein echter Bürokratieabbau statt sondern „nur“ eine Verlagerung der Bürokratiekosten von der Finanzverwaltung auf den Steuerpflichtigen. Die Neureglung in § 150 Abs. 7 AO-E ist weder im Interesse der Unternehmen noch schafft es hier Vereinfachung, sondern dient ausschließlich der Finanzverwaltung. Für den Steuerpflichtigen bedeutet die Regelung einen erheblichen Investitionsbedarf in Software, EDV-Umprogrammierungen und externe EDV-Kapazitäten (Signatur).

Zu Nr. 3 (§ 165 Abs. 1 Satz 2 Nr. 4 AO - neu -, Vorläufigkeitsvermerk)

Der Entwurf sieht zudem die Ermöglichung einer vorläufigen Steuerfestsetzung auch dann vor, wenn wegen einer „einfachgesetzlichen“ Rechtsfrage ein Verfahren beim Bundesfinanzhof anhängig ist.

Grundsätzlich ist es sehr zu begrüßen, dass der Gesetzgeber die Regelung zur vorläufigen Steuerfestsetzung praktikabler ausgestalten will. Die Erfahrungen mit der Anwendung dieser Regelung zeigen nämlich deutlich, dass diese nur selten den gewünschten Vereinfachungseffekt erzielt hat.

Daher ist die geplante Regelung auf den ersten Blick durchaus positiv zu bewerten, weil damit die bisher u. a. zur Vermeidung von Haftungsrisiken massenhaft eingelegten Einsprüche nicht mehr notwendig sind.

Die Regelung ist jedoch zu eng gefasst. Es müssen weitere Gerichte wie z. B. das Verfassungsgericht, der Europäische Gerichtshof und auch die anderen obersten Bundesgerichtshöfe einbezogen werden. Auch das Bundesverfassungsgericht kann ein Verfahren mit einer verfassungskonformen Auslegung der in Streit stehenden Norm beenden. Insoweit würde ein Vorläufigkeitsvermerk in der jetzigen zur Diskussion stehenden Fassung keinen Rechtsschutz bieten. Auch Verfahren vor anderen obersten Gerichten müssen daher in den Anwendungsbe- reich einbezogen werden.

Folgender **Formulierungsvorschlag** wäre u. E. zweckmäßiger:

„4. die Auslegung eines Steuergesetzes Gegenstand eines Verfahrens bei dem Gerichtshof der Europäischen Gemeinschaften, dem Bundesverfassungsgericht oder einem obersten Bundesgericht ist.“

Weitere Anregungen:

Daneben möchten wir einige weitere Änderungen anregen, deren Umsetzung aus unserer Sicht für viele Steuerpflichtige tatsächlich eine spürbare Entlastung von Bürokratie bedeuten würde, die aber gleichzeitig kaum Kosten verursachen. Wichtig ist in diesem Zusammenhang auch für den Steuerpflichtigen die Rechtssicherheit.

- Zeitnahe Betriebsprüfungen / Aufbewahrungsfristen deutlich verkürzen (§ 147 AO)

Die elektronischen Zugriffsmöglichkeiten und elektronische Datenübermittlungen können und sollten Betriebsprüfungen u. a. schneller und zeitnaher ermöglichen. Dies liegt auch im Interesse des Steuerpflichtigen, da so die entsprechenden Veranlagungszeiträume zügig abgeschlossen werden können. Rechts- und Planungssicherheit werden so gestärkt. Sinnvoll wäre insoweit zumindest die Einführung eines Antragsrechts. So könnten zeitnahe Betriebsprüfun-

gen beantragt werden. Pilotprojekte zur zeitnahen Betriebsprüfung bei Großunternehmen werden zum Beispiel derzeit bei den Finanzämtern Osnabrück und Bielefeld durchgeführt. Die hier erworbenen Erfahrungen sollten bundesweit genutzt werden.

Wenn eine Betriebsprüfung aber zeitnah erfolgt, ist nicht mehr nachzuvollziehen, warum Unterlagen bis zu 10 Jahre und länger aufbewahrt werden müssen. Die Aufbewahrungsfristen sollten daher auf 7 Jahre verkürzt werden.

- Rechtsanspruch auf zeitnahe verbindliche Auskunft (§ 89 AO)

Die Regelungen zur Erteilung einer verbindlichen Auskunft nach § 89 AO sollten dringend als Rechtsanspruch ausgestaltet werden. Wenn der Steuerpflichtige die entsprechende Gebührenpflicht akzeptieren soll, dann muss ihm im Gegenzug mindestens ein Anspruch auf eine zeitnahe Erteilung der verbindlichen Auskunft zustehen. Es darf nicht passieren, dass der Steuerpflichtige keine Auskunft bekommt bzw. unverhältnismäßig lange auf eine Auskunft warten muss und trotzdem die Gebühren fällig werden.

- Verbindliche Zusage nach Außenprüfung als Regelfall ausgestalten (§ 204 AO)

Nach der Vorschrift soll die Finanzbehörde im Anschluss an eine Außenprüfung auf Antrag verbindlich zusagen, wie ein für die Vergangenheit geprüfter und im Prüfungsbericht dargestellter Sachverhalt in Zukunft steuerrechtlich behandelt wird, wenn die Kenntnis der steuerrechtlichen Behandlung für die geschäftlichen Maßnahmen des Steuerpflichtigen von Bedeutung ist. Ob die Behörde im Anschluss an die Außenprüfung einem Antrag auf die Erteilung einer verbindlichen Zusage entspricht, liegt in ihrem pflichtgemäßen Ermessen.

Ein für die Vergangenheit geprüfter Sachverhalt sollte automatisch auch für die Zukunft (bis zu einer neuen Außenprüfung) in der Art behandelt werden, wie es im Prüfungsbericht dargestellt worden ist. Die Vorschrift sollte als Regelfall ausgestaltet werden, so kann eine Vielzahl von Anträgen vermieden werden.

- BMF-Schreiben zur Vorläufigkeit um Liste der anhängigen Musterverfahren ergänzen (§ 165 AO)

Wenn die Finanzverwaltung von dem Institut der Vorläufigkeit Gebrauch machen will, dann muss sie dies im Interesse der Rechtssicherheit und des Vertrauensschutzes eindeutig tun, sonst geht jede Unklarheit zu ihren Lasten (vgl. FG Rheinland-Pfalz, Urteil v. 21. Mai 1963, I 137/62, EFG 64, 21). Besonders in jüngster Vergangenheit häufen sich die Fälle, in denen sich die Finanzverwaltung missverständlich äußert und so den Eindruck erweckt, vom Vorläufigkeitsvermerk seien auch einfachgesetzliche Auslegungsfragen umfasst. Doch selbst wenn dieser Unterschied erkannt wird, bleibt es oftmals sowohl für den Steuerpflichtigen als auch für die Finanzverwaltung unklar, welche konkreten Fragestellungen vom Vorläufigkeitsvermerk umfasst sind.

Die BMF-Schreiben zur Vorläufigkeit sollten in Zukunft um einen ausdrücklichen Verweis auf die einschlägigen Musterverfahren ergänzt werden.

- Vorläufige Steuerfestsetzung auch bei „Massenverfahren“ vor dem FG ermöglichen (§ 165 AO)

Eine Möglichkeit der vorläufigen Steuerfestsetzung für den Fall, dass eine Rechtsfrage, die von grundsätzlicher Bedeutung für eine Vielzahl von Steuerpflichtigen ist, an einem FG anhängig ist, ist im Gesetz nicht vorgesehen.

In solchen Fragen kann es unter Umständen zu „Masseneinspruchsverfahren“ kommen, da nach bisheriger Rechtslage nur die Steuerpflichtigen von einer positiven Entscheidung des FG profitieren können, die ihren Bescheid offen gehalten haben. Die Finanzverwaltung sollte in solchen Fällen automatisch und schnell mit einer Art „Vorläufigkeitsvermerk“ reagieren können. Schon allein aus Haftungsgründen muss ein Steuerberater seinen Mandanten über diese anhängigen Verfahren informieren. Wünscht der Mandant es, so muss Einspruch eingelegt werden. Bei Rechtsfragen, die so gut wie jeden Steuerpflichtigen betreffen, wäre eine Regelung, die überzogenen Arbeitsaufwand vermeidet, sowohl für den Steuerpflichtigen und ihre Berater als auch für die Finanzverwaltung von erheblichem Interesse.

- Steuerabzug von Bauleistungen aufheben (§§ 48 ff. EStG)

Die Bauabzugsteuer ist mit dem Ziel eingeführt worden, die Schwarzarbeit im Baubereich einzudämmen. Dieses Ziel hat sie verfehlt, es ist kein messbarer Gesamtnutzen erkennbar. Die §§ 48 ff. EStG gehören vielmehr zu den Vorschriften, die für den ehrlichen Steuerbürger und die Finanzverwaltung zu einem beträchtlich erhöhten bürokratischen Aufwand geführt haben, ohne dass daraus spürbare Steuermehreinnahmen bzw. Lenkungserfolge erwachsen. Die Vorschriften zum Steuerabzug bei Bauleistungen sollten daher wieder aufgehoben werden. Dieser Meinung ist auch der Finanzausschuss des Bundesrates in seinen Empfehlungen vom 8. September 2008 (BR-Drs. 547/1/09).

- Zuziehung eines Bevollmächtigten im finanzgerichtlichen Verfahren von Amts wegen als notwendig feststellen – Verzicht auf den bisher notwendigen Antrag (§ 139 Abs. 3 Satz 3 FGO)

Die im Hinblick auf ein Vorverfahren angefallenen Gebühren und Auslagen sind nach § 139 Abs. 3 Satz 3 FGO nur dann erstattungsfähig, wenn das Gericht die Hinzuziehung eines Bevollmächtigten oder Bestands für das Vorverfahren für notwendig erklärt. Die Entscheidung muss beantragt werden, sie erfolgt nicht von Amts wegen. In der Regel ist die Notwendigkeit der Zuziehung nach herrschender Ansicht zu bejahen, da ohne Beratung durch einen Steuerberater oder Rechtsanwalt kaum ein Steuerpflichtiger in der Lage ist, seinen außergerichtlichen Rechtsbehelf in verfahrens- und sachlichrechtlicher Hinsicht ausreichend zu begründen. In der Praxis ist kaum ein Fall bekannt, in denen ein entsprechender Antrag abgelehnt worden ist. Es ist daher zweckmäßig auf den Antrag zu verzichten bzw. die Notwendigkeit der Zuzie-

hung von Amts wegen zu prüfen. Hiermit wird überflüssiger, bürokratischer Aufwand vermieden.

- Wiedereinführung der Abzugsfähigkeit von Steuerberatungskosten

Die vollständige Abzugsfähigkeit von Steuerberatungskosten sollte in diesem Zusammenhang unbedingt wieder eingeführt werden. Steuerberater als unabhängiges Organ der Steuerrechtspflege entlasten die Finanzämter. Wenn aufgrund der Streichung des Sonderausgabenabzugs Steuerpflichtige ihre Steuererklärung zunehmend ohne Unterstützung des Steuerberaters erstellen, so droht den Finanzämtern erheblicher zusätzlicher Bearbeitungsaufwand durch häufigere Rückfragen. Daran ändert sich auch durch die Verpflichtung zur elektronischen Abgabe nichts.

In der Praxis wird zudem kaum wahrgenommen, dass Steuerberatungskosten in nicht abziehbare und abziehbare Kosten aufgeteilt sind. Im Zweifel versucht sich der Steuerpflichtige selber an seiner Steuererklärung. Oftmals auch in Fällen, in denen eine Beratung durch einen Steuerberater ebenfalls im Interesse der Finanzverwaltung läge, weil Unklarheiten oder sogar Fehler vermieden werden könnten. Wir appellieren daher an dieser Stelle nochmals ausdrücklich für die Wiedereinführung der Abzugsfähigkeit von Steuerberatungskosten.

Die Wiedereinführung würde u. E. deutlich weniger kosten als derzeit kommuniziert, da die Kosten weiterhin zu berücksichtigen sind, wenn sie Betriebsausgaben bzw. Werbungskosten darstellen. Das Land Nordrhein-Westfalen hat im Bundesrat einen 20-Punkte-Plan zur Steuervereinfachung eingebracht. Auch dort ist diese Forderung enthalten, was deutlich zeigt, dass auch die Finanzverwaltung ein erhebliches Interesse an der Wiedereinführung hat (Drs. 14/1776).

Diese Beispiele zeigen deutlich, wie einfach und unkompliziert Bürokratie abgebaut werden kann. Gern sind wir bereit, weitere Vorschläge vorzutragen und aktiv am Bürokratieabbau mitzuwirken. Dies kann auch im Rahmen anderer Gesetzgebungsverfahren geschehen. In diesem Zusammenhang möchten wir auf die von uns 2005 im Rahmen der „Anforderungen an die Steuerpolitik der 16. Legislaturperiode“ veröffentlichten 111 Vorschläge zur Fortentwicklung und Vereinfachung des Steuerrechts hinweisen (s. www.bstbk.de), von denen die Mehrzahl auch heute noch gilt. Sollten Sie hierzu Fragen haben oder weitere Informationen benötigen, so können Sie sich selbstverständlich gern an uns wenden.