

STELLUNGNAHME

Berlin, 7. Januar 2008

Deutscher Industrie- und Handelskammertag

Zum Thema: **Gesetzentwurf der Bundesregierung "Entwurf eines Achten Gesetzes zur Änderung des Steuerberatungsgesetzes" - Drucks. 16/7077 - dem Gesetzentwurf des Bundesrates "Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Steuerberatungsgesetzes" - Drucks. 16/7250 - sowie zu dem Antrag der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN "Steuerberatung zukunftsfähig machen" - Drucks. 16/1886 -**

Der Bitte des Finanzausschusses des Deutschen Bundestages, eine Stellungnahme zu den o.g. Bundestagsdrucksachen abzugeben, kommt der DIHK im Prinzip gern nach. Allerdings ist im konkreten Fall hinsichtlich der vorliegenden Gesetzentwürfe anzumerken, dass diese bis auf die marginale Änderung des § 8 Abs. 4 StBerG (Werbung der Geprüften Bilanzbuchhalter und Steuerfachwirte) und Einfügung des § 58 Satz 2 Nr. 5 a StBerG (Syndikussteuerberater) keine Vorschriften (mehr) enthalten, die Gegenstand des vom DIHK vertretenen Gesamtinteresses der gewerblichen Wirtschaft sind. Es handelt sich bei den anderen Vorschriften des Gesetzentwurfs lediglich um Berufsrecht der Steuerberater, zu dem der DIHK keine Stellungnahme abgibt.

In diesem Zusammenhang ist ferner darauf hinzuweisen, dass die ursprünglich im Referentenentwurf eines 8. StBerÄndG vom 13. Juli 2006 enthaltene Befugnisserweiterung für Geprüfte Bilanzbuchhalter und Steuerfachwirte auf das Einrichten der Buchführung und das Fertigen von Umsatzsteuer-Voranmeldungen (Art. 1 Nr. 5) im Regierungsentwurf wieder ersatzlos gestrichen wurde – wie das im Übrigen auch schon im Gesetzgebungsverfahren zum EU-Richtlinien-Umsetzungsgesetz im Jahre 2004 (Drucksache 15/3677) und zum 7. StBerÄndG (Drucksache 14/2667) in den Jahren 1999/2000 geschehen war. Das sind genau die Regelungen, für die sich – mit modifiziertem Inhalt - der DIHK im Interesse insbesondere der gewerblichen Wirtschaft als Nachfrager der oben genannten Dienstleistungen stets eingesetzt hat. Im Wesentlichen kann daher nur wiederholt werden, was seit langem als Position des DIHK bekannt ist (vgl. DIHK/DIHT-Stellungnahmen vom 31. August 1999, vom 9. März 2000, vom 23. September 2004, vom 28. September 2006 und vom 30. November 2006, die bei Bedarf gern noch einmal zur Verfügung gestellt werden).

1. Position des DIHK

Der DIHK fordert für die selbständigen Geprüften Bilanzbuchhalter(Innen), die als selbständige Buchhalter tätigen Steuerfachwirte und alle anderen selbständigen Buchhalter(Innen) die Befugnis zum Einrichten der Buchführung und zum Fertigen von Umsatzsteuervoranmeldungen. Der DIHK sieht keine Notwendigkeit, diese Befugnis von dem Bestehen der Bilanzbuchhalterprüfung oder Prüfung für Steuerfachwirte oder darüber hinaus von einer Zusatzprüfung im Umsatzsteuerrecht oder von der Einrichtung einer besonderen Berufsaufsicht abhängig zu machen. Falls die Politik zu einer so weitgehenden Liberalisierung des Verbots der unbefugten Hilfeleistung in Steuersachen noch nicht bereit ist, würde der DIHK vorläufig allerdings auch kleinere Schritte etwa im Sinne eines angemessenen Sachkundenachweises (Bilanzbuchhalterprüfung, Prüfung als Steuerfachwirt, Zusatzprüfung Umsatzsteuerrecht) und einer Berufsaufsicht akzeptieren. Die IHK-Organisation würde in diesem Falle auch ihre Mitwirkung an den vorgenannten Aufgaben anbieten. Eine solche schrittweise Liberalisierung böte die Möglichkeit, Erfahrungen zu sammeln und möglicherweise auch Übergänge weicher zu gestalten.

Für den DIHK ist es ferner unverzichtbar, dass Personen, die von den erweiterten Befugnissen Gebrauch machen wollen, über eine ausreichende Vermögenshaftpflichtversicherung verfügen. Es sollte allerdings überlegt werden, ob der Nachweis nicht in einem weniger bürokratischen Verfahren erfolgen könnte, als dies in dem Referentenentwurf zu einem 8. StBerÄndG vorgesehen war.

Schließlich fordert der DIHK eine Streichung der diskriminierenden Werberegulierung des § 8 Abs. 4 Satz 3 StBerG. Die Einführung des Syndikussteuerberaters wird unterstützt.

Die Position des DIHK zu dem vorliegenden Gesetzentwurf bzw. zu den darin enthaltenen Lücken ergibt sich aus dem mit nur einer Gegenstimme¹ gefassten Beschluss des DIHK-Vorstands² vom 21. November 2006, der wörtlich wie folgt lautet:

¹ Die aber nicht gegen die in dem Referentenentwurf des Bundesfinanzministeriums vorgesehene Befugnisserweiterung, sondern lediglich gegen die Forderung nach Ausdehnung der Erweiterung auf die Buchführungshelfer und den Verzicht auf die Ergänzungsprüfung gerichtet war.

² Der DIHK hat nach § 1 Abs. 1 seiner Satzung die Aufgabe, „in allen die Gesamtinteressen der gewerblichen Wirtschaft betreffenden Fragen einen gemeinsamen Standpunkt der IHKs zur Geltung zu bringen“. Zuständig für die Ermittlung des gemeinsamen Standpunktes ist nach § 9 Abs. 1 der Satzung der Vorstand des DIHK, der nach § 9 Abs. 2 der Satzung aus 27 bis 31 Unternehmern besteht, die von den Landesarbeitsgemeinschaften der IHKs nach einem auf der Wirtschaftskraft der Länder basierenden Schlüssel und unter Beachtung der Branchenvielfalt (§ 9 Abs. 3 der Satzung) berufen werden. Den IHKs gehören bundesweit etwa 4 Millionen Gewerbetreibende als Mitglieder an.

Berlin, 7. Januar 2008

„Der Vorstand unterstützt die im Referentenentwurf eines 8. StBerÄndG vorgesehene Befugnisserweiterung für geprüfte Bilanzbuchhalter und Steuerfachwirte. Er fordert die Ausdehnung der Befugnisserweiterung auf die selbständigen Buchhalter. Das Erfordernis einer Zusatzprüfung im Umsatzsteuerrecht und der Nachweis einer Berufshaftpflichtversicherung gegenüber der IHK werden abgelehnt. Die IHKs sollten sich indes den daraus resultierenden Aufgaben nicht verweigern. Die Sonderregelung für die Werbung der Bilanzbuchhalter und Steuerfachwirte ist abzuschaffen. Die Einführung des Syndikussteuerberaters wird begrüßt.“

Zur Begründung für die Befugnisserweiterung und die Abschaffung der diskriminierenden Werberegulierung bezieht sich der DIHK auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Art. 12 Abs. 1 GG: Regelungen, welche die Freiheit der Berufswahl beschränken, sind nur zulässig, soweit der Schutz eines besonders wichtigen Gemeinschaftsgutes, das der Freiheit des Einzelnen vorgeht, dies zwingend erfordert. Danach kann zwar der Nachweis bestimmter Berufsqualifikationen verlangt werden, soweit dies für die sach- und ordnungsgemäße Ausübung des Berufs auch unter dem Gesichtspunkt der Verhütung von Nachteilen, Schäden oder Gefahren für die Allgemeinheit zwingend erforderlich ist; für die jeweils vorgeschriebenen Anforderungen gilt jedoch der Grundsatz Verhältnismäßigkeit, d.h. sie dürfen bezogen auf den angestrebten Zweck nicht außer Verhältnis stehen. Reine Ausübungsregelungen ohne Rückwirkung auf die Freiheit der Berufswahl sind zulässig, soweit vernünftige Gründe des Gemeinwohls sie als zweckmäßig erscheinen lassen.³

Diese Grundsätze sind zwar gelegentlich in Vergessenheit geraten und das Bundesverfassungsgericht musste sie mehrfach in Erinnerung rufen – so beispielsweise auch in Bezug auf das Buchführungsprivileg der steuerberatenden Berufe⁴ und die Lohnbuchhaltung⁵ als typische Berufszugangsbeschränkungen sowie in Bezug auf Regelungen zur Werbung für derartige Tätigkeiten. Sie haben jedoch noch immer Gesetzeskraft. Aus ihnen lässt sich einerseits die Pflicht des Gesetzgebers entnehmen, bei Beschränkungen des Berufszugangs den Nachweis der zwingenden Erforderlichkeit zu erbringen⁶. Und zum Zweiten gilt, dass die Regelungen stets auf der Stufe vorgenommen werden müssen, die den geringsten Eingriff in die Freiheit der Berufswahl mit sich bringt.⁷ Dabei ist an bestehende Regelungen der gleiche Maßstab anzulegen wie an neue Gesetzesvorhaben. Auch bestehende Regelungen müssen immer wieder einmal einer Prüfung in Bezug auf ihre Vereinbarkeit mit Art. 12 Abs. 1 GG unterzogen werden.

³ So die im „Apothekenurteil“ BVerfG vom 11.06.1958 – 1 BvR 596/56 (BVerfGE 7, S. 377) begründete Stufentheorie; *Landmann-Rohmer-Kahl*, GewO (I) § 1 Rn. 9

⁴ BVerfGE 54, S. 301

⁵ BVerfGE 59, S. 302

⁶ Wobei dem Gesetzgeber sicher ein gewisses gesetzgeberisches Ermessen nicht abgesprochen werden kann.

⁷ BVerfGE vom 11.06.1958 – 1 BvR 596/56 (juris), Leitsatz

Die Aufgabe des Gesetzgebers besteht also darin, kritisch zu hinterfragen, ob die Argumente, die angeblich das Verbot der Hilfeleistung in Steuersachen in seinem heutigen Anwendungsbereich – also einschließlich des Einrichtens der Buchführung und des Fertigens von Umsatzsteuervoranmeldungen – und die Werbebeschränkung tragen, stichhaltig sind und – falls dies grundsätzlich der Fall sein sollte – ob sich diese Maßnahmen auf der Stufe des geringst möglichen Eingriffs bewegen. Der Ansatz dazu ist – wie oben bereits angedeutet wurde – mehrfach gemacht, allerdings stets ohne sachbezogene Begründung abgebrochen worden.

2. Zu den gegen die Befugnisserweiterung vorgebrachten Argumenten

Auch diesmal ist aus der Begründung des Gesetzentwurfs nicht zu entnehmen, warum die ursprünglich im Referentenentwurf geplanten Befugnisserweiterungen wieder abgesetzt worden sind. Die Stellungnahme des DIHK kann sich daher insoweit im Wesentlichen nur auf die Argumente der Kammern und Interessenverbände der Berufsträger sowie auf die zu Protokoll gegebenen Reden zu dem o.g. Antrag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN in der Plenardebatte am 27. Oktober 2006 (Deutscher Bundestag – 16. Wahlperiode – 61. Sitzung, Plenarprotokolle S. 6045 ff.) und die Äußerungen einzelner Landes-Finanzministerien beziehen. Diese Argumente werden im Folgenden wiedergegeben und kommentiert:

- Die Streichung der Befugnisserweiterung erfolgt im Interesse der Steuerzahler

In einer Presseerklärung des Bayerischen Staatsministeriums der Finanzen vom 22.11.2007 heißt es wörtlich: *“Die hohe Qualität der Steuerberatung ist uns wichtig! Bayern hat deshalb im Interesse der Steuerzahler erfolgreich die ursprünglich vom Bundesfinanzministerium geplante Befugnisserweiterung für Bilanzbuchhalter und Steuerfachwirte im Steuerberatungsänderungsgesetz verhindert.”*⁸

Hierzu stellen sich zwei Fragen:

(1) Wie hat das Bayerische Staatsministerium der Finanzen das Interesse der Steuerzahler festgestellt?

Von der Befugnisserweiterung wird ausschließlich das Interesse von Steuerzahlern, die Unternehmer sind, berührt. Denn nur diese nehmen die Leistungen des Einrichtens der Buch-

⁸ Auszug aus der Rede des Finanzstaatssekretärs Georg Fahrenschon anlässlich der Verleihung der Ehrenmedaille in Gold der Steuerberaterkammer München an Finanzminister a. D. Prof. Dr. Kurt Falthäuser – www.stmf.bayern.de/internet/stmf/aktuelles/pressemitteilungen/2007_298/index...

Berlin, 7. Januar 2008

führung und des Fertigen von Umsatzsteuervoranmeldungen in Anspruch. Es gibt keine Institution, der mehr Steuerzahler, die Unternehmer sind, angehören, als der IHK-Organisation. Die IHKs haben bereits im Rahmen der vorangegangenen Gesetzgebungsverfahren und auch diesmal zum Referentenentwurf immer wieder einhellig die Position vertreten, dass das Einrichten der Buchführung und die Fertigung von Umsatzsteuervoranmeldungen den Geprüften Bilanzbuchhaltern und selbständigen Buchhaltern gerade auch im Interesse der Empfänger solcher Dienstleistungen erlaubt sein muss. Der für die Ermittlung des gemeinsamen Standpunkts der IHKs zuständige DIHK-Vorstand hat eindeutig und unmissverständlich zum Ausdruck gebracht, dass er die vom Bundesfinanzministerium zunächst geplanten Befugnisenerweiterungen unterstützt. In diesem DIHK-Gremium sind weder Beamte noch Mitglieder des IHK-Hauptamtes, sondern ausschließlich Unternehmer vertreten. Gerade die kleinen und mittleren Einzelhändler und Dienstleister, die durchweg einfach strukturierte und gleichförmige Geschäfte ohne Auslandsbezug und häufig sogar unterhalb der Schwelle des § 141 Abs. 1 Nr. 1 AO tätigen, haben ein großes und nachvollziehbares Interesse daran, dass sie die Einrichtung der Buchführung, die laufende Buchhaltung und Abgabe ihrer Umsatzsteuervoranmeldungen – wobei Letzteres in aller Regel unmittelbar aus der laufenden Buchhaltung folgt - von ein und derselben Person machen lassen können, ohne dass diese nun gleich Steuerberater oder Rechtsanwalt sein muss.

Vor diesem Hintergrund erscheint es berechtigt, die Aussage, die Verhinderung der Befugnisenerweiterung sei im Interesse der Steuerzahler – hier ausschließlich Unternehmer - erfolgt, gründlich in Zweifel zu ziehen. Es wäre ja auch schlichtweg unverständlich, wenn die Gruppe der Nachfrager von Dienstleistungen einer künstlichen Beschränkung des Angebotsspektrums das Wort reden würde. Selbst wenn man das vom Bayerischen Staatsministerium vorgebrachte „Interesse der Steuerzahler“ im Sinne eines „wohlverstandenen Interesses“ deuten sollte, kann dies zu keiner anderen Beurteilung führen. Die hier maßgeblichen Nachfrager sind keine privaten Verbraucher, denen man gegebenenfalls einen „Schutz vor sich selbst“ angedeihen lassen muss. Es geht hier ausschließlich um Unternehmer, bei denen zu erwarten ist, dass sie das für sie geeignete Angebot auswählen können. Das gilt auch für die oben genannten „Kleingewerbetreibenden“, erst recht aber natürlich für Kaufleute, an die auch sonst vom Gesetzgeber höhere Ansprüche gestellt werden.

(2) Wenn die geplanten Befugnisenerweiterungen schon „verhindert“ wurden, warum findet dann überhaupt noch eine öffentliche Anhörung auch von Verbänden statt, denen es ganz offensichtlich nur oder zumindest vornehmlich um diese oben dargestellte Thematik geht? Das dürfte bei etwa zwei Dritteln der eingeladenen Verbände der Fall sein. Die Äußerung des Bayerischen Finanzministeriums lässt indes vermuten, dass in Bezug auf die Frage der Befugnisenerweiterung politisch die „Würfel längst gefallen sind“.

- Das Steueraufkommen gerät in Gefahr

Berlin, 7. Januar 2008

Der Deutsche Steuerberaterverband führt dazu aus: *„Die Umsatzsteuer ist eine wesentliche Säule der Staatsfinanzen.....Es ist fahrlässig, eine so wichtige Einnahmequelle des Staates einer gering qualifizierten Berufsgruppe auszuliefern, anstatt es beim bewährten System zu belassen. Wenn das Umsatzsteueraufkommen zukünftig nur um drei Prozent absinkt, bedeutet dies einen Lücke in den Staatsfinanzen von jährlich 4,2 Milliarden €. Während Zweifelsfragen beim Steuerberater von einem umsatzsteuerrechtlich besonders qualifizierten Berufsträger geprüft werden, findet bei Bilanzbuchhaltern regelmäßig keine solche Überprüfung statt“⁹.*

Hier reiht sich eine *Petitio Principii* an die andere.

Zunächst einmal zur „geringen Qualifizierung“: Wenn man diese Aussage etwa am Beispiel der Geprüften Bilanzbuchhalter verifiziert, zeigt sich sehr schnell, dass sie unzutreffend ist. Die Bilanzbuchhalter haben nicht nur eine kaufmännische Berufsausbildung abgeschlossen. Sie verfügen bereits über eine mehrjährige Praxis in der Buchführung und haben eine fachbezogene Weiterbildung von ca. 500 bis 800 Stunden – davon ca. 180 Stunden Steuerrecht¹⁰ – absolviert. In der Praxis nehmen sie in den Unternehmen steuerrelevante Aufgaben wahr, die weit über die Gegenstände der in dem Referentenentwurf zu einem 8. StBerÄndG noch vorgesehenen Befugnisserweiterungen hinausgehen.

Des Weiteren ist es nicht einsichtig, warum die angeblich geringe Qualifikation der Geprüften Bilanzbuchhalter zu einer Verringerung des Umsatzsteueraufkommens führen sollte. Eigentlich müsste es ja umgekehrt sein: Gerade das Wirken qualifizierter Steuerberater führt zu einer Verringerung des Steueraufkommens. Sonst hätten diese ihren Beruf verfehlt und man müsste es sich als Mandant genau überlegen, ob es Sinn macht, zu einem qualifizierten Steuerberater zu gehen. Das ist zugegeben ermaßen etwas polemisch, aber mindestens so logisch wie die Aussage des Deutschen Steuerberaterverbandes.

Wenn es dann weiter heißt: *„Wenn das Umsatzsteueraufkommen zukünftig durch fehlerhafte Umsatzsteuervoranmeldungen nur um drei Prozent absinkt, bedeutet das eine Lücke in den Staatfinanzen von jährlich 4,2 Milliarden €“*, dann kann man darauf nur antworten: „Ja, wenn!“. Zunächst einmal: Woraus ergibt sich denn, dass die Befugnisserweiterung zu einem Anstieg fehlerhafter Umsatzsteuervoranmeldungen führt? Das ist bislang nicht mehr als eine unsubstantiierte Behauptung. Und woraus ergibt sich, dass fehlerhafte Umsatz-

⁹ Die Steuerberatung – Organ des Deutschen Steuerberaterverbandes e.V. Berlin – 49. Jahrgang Nr. 10 Oktober 2006, S. 461

¹⁰ Das ist mehr als die Dauer der einschlägigen Kurse für den Fachanwalt für Steuerrecht, wobei diese sich zudem hauptanteilig mit der Buchführung befassen, die dem Juristen ja in aller Regel in seinem Universitätsstudium nicht vermittelt wurde

Berlin, 7. Januar 2008

steuervoranmeldungen ein Absinken des Umsatzsteueraufkommens bewirken? Genauso gut kann das Umsatzsteueraufkommen durch die vom Deutschen Steuerberaterverband befürchteten fehlerhaften Umsatzsteuervoranmeldungen auch um drei Prozent steigen. Außerdem würden die Steuerberater oder Rechtsanwälte, denen ja die Jahres-Umsatzsteuererklärung vorbehalten bleibt, ein aufgrund fehlerhafter Umsatzsteuervoranmeldungen ermitteltes zu niedriges Umsatzsteuersoll in eben dieser Jahres-Umsatzsteuererklärung ja sicher pflichtgemäß korrigieren¹¹.

Auch der Hinweis der Bundessteuerberaterkammer¹² auf den grassierenden Umsatzsteuerbetrug und dessen katastrophale Folgen für den Staatshaushalt führen nicht weiter. Er beantwortet nicht die Frage, warum dies gerade durch die Befugnisserweiterung für Bilanzbuchhalter verschlimmert werden sollte. Der Hang zum Betrug ist keine Frage der Ausbildung – die Qualifikation zum Betrug schon eher. Aber das würde auch nicht für die Position der Steuerberaterkammer sprechen. Man könnte als Argument ggf. gelten lassen, dass die Steuerberater besonderen Berufspflichten und einer besonderen Aufsicht unterliegen. Aber das würde allenfalls rechtfertigen, diese auch für die Bilanzbuchhalter für den Fall der Befugnisserweiterung einzuführen. Denn dabei würde es sich nur um eine Berufsausübungsregelung handeln und diese wäre nach der Stufentheorie des BVerfG¹³ einer Berufszugangsbeschränkung jedenfalls vorzuziehen. Wenn die Statuierung besonderer Berufspflichten und die Aufsicht geeignet sind, Steuerberater vom Steuerbetrug abzuhalten, sollte man erwarten, dass dies auch bei Geprüften Bilanzbuchhaltern und selbständigen Buchhaltern wirkt.

Gleiches gilt in Bezug auf den Hinweis, dass ein Steuerberater nach dem Geldwäschekämpfungsgesetz umfangreichen Pflichten, z.B. zu Abgabe einer Verdachtsanzeige gegenüber seiner Berufskammer, unterliegt, der Geprüfte Bilanzbuchhalter aber nicht. Dann muss der Gesetzgeber das eben ändern. Eine solche Maßnahme wäre als Berufsausübungsregelung auf jeden Fall der derzeitigen Berufszugangsbeschränkung vorzuziehen. Es wird sicher niemand ernsthaft bezweifeln wollen, dass eine solche Einbeziehung in die Pflichten nach dem Geldwäschegesetz möglich wäre. Schon heute enthält das Geldwäschegesetz solche Pflichten auch für nicht den freien Berufen angehörende Personen und dieser Adressatenkreis wird durch die jüngste Novelle noch einmal kräftig erweitert¹⁴.

¹¹ Vgl. unten Spiegelstrich 6

¹² Stellungnahme der Bundessteuerberaterkammer vom 8. September 2006 zum Referentenentwurf des 8. StBÄndG (S. 12 f.)

¹³ BVerfGE 7, S. 377

¹⁴ Referentenentwurf eines Gesetzes zur Fortentwicklung der Bekämpfung der Geldwäsche und der Bekämpfung der Terrorismusfinanzierung (Geldwäschekämpfungsergänzungsgesetz – GwBekErgG)

Berlin, 7. Januar 2008

Eine Bekämpfung des „Karussellbetrugs“ hat präventiv durch eine Verbesserung des Umsatzsteuersystems und der Kontrollmechanismen und repressiv mit Mitteln des Strafrechts zu erfolgen. Die gegenwärtige Berufszugangsbeschränkung ist ein völlig ungeeignetes und damit sicher nicht „zwingend erforderliches“ Mittel, um diesen Missbrauch umsatzsteuerlicher Gestaltung zu bekämpfen. Wenn es denn aber unbedingt für erforderlich erachtet werden sollte, den Berufszugang im Interesse der Bekämpfung von Steuerbetrug zu kontrollieren, könnte man auch über eine mildere Regelung entsprechend etwa den §§ 34 c, 34 d und 34 e GewO sicherstellen, dass einschlägig vorbestrafte oder sonst mit Zweifeln an ihrer Zuverlässigkeit behaftete Personen keine Umsatzsteuervoranmeldungen fertigen dürfen.

In diesem Zusammenhang wäre es von großem Interesse zu erfahren, wie der Umsatzsteuer-Betrug in den EU-Mitgliedstaaten ausgeprägt ist, in denen es keine Zugangsbeschränkungen zur Ausübung steuerberatender Tätigkeit gibt – beispielsweise in Großbritannien und Spanien¹⁵ oder wo zumindest Buchführungsleistung der hier zur Diskussion stehenden Art auch durch nicht steuerberatende Buchhaltungsberufe erbracht werden dürfen (Beispiel: Österreich). Bei der Recherche dieser Frage stößt man auf viele, aber sehr unterschiedliche Zahlen, die vermuten lassen, dass belastbare Erkenntnisse darüber, ob in den genannten Staaten der Umsatzsteuerbetrug wesentlich verbreiteter ist als in Deutschland, nicht vorliegen. Interessant sind dann aber die Begründungen, die für das Grassieren des Umsatzsteuerbetrugs in den zahlreichen Äußerungen im In- und Ausland gegeben werden. In erster Linie wird dafür das Umsatzsteuersystem selbst verantwortlich gemacht – beim „Karussellbetrug“ insbesondere die Steuerfreiheit grenzüberschreitender Lieferungen im Binnenmarkt, die unkomplizierte Gründung von Scheinfirmen, die Nutzung der Möglichkeit zur nur vierteljährlichen Voranmeldung und natürlich die personellen und sachlichen Defizite der Finanzverwaltungen in Bezug auf die Kontrolle. Daneben scheint die EU-Erweiterung einen kräftigen Schub beim Umsatzsteuerbetrug gegeben zu haben. Auch wird die Entwicklung dahingehend beschrieben, dass immer raffiniertere Methoden angewandt werden. Einen Hinweis darauf, dass die mangelnde Qualifikation der Umsatzsteuerpflichtigen oder von deren Buchführungs-Dienstleistern der Grund sein könnte, wird man vergebens suchen – außer natürlich, wenn man die Stellungnahmen und Äußerungen der Interessenvertretungen der Steuerberater zu dem Entwurf eines StBerÄndG und seinen Vorgängern durchforstet. Es würde auch an ein Wunder grenzen, wenn jemand, der zur Mitwirkung am Umsatzsteuerbetrug disponiert ist, sich davon durch das Verbot der Hilfeleistung in Steuersachen abschrecken ließe.

Und schließlich: Die Aussage des Deutschen Steuerberaterverbandes, dass bei der Fertigung von Umsatzsteuervoranmeldungen durch Geprüfte Bilanzbuchhalter regelmäßig kei-

¹⁵ Quelle: Bundessteuerberaterkammer und StBK Berlin

ne Überprüfung von Zweifelsfragen stattfindet, ist empirisch nicht belegt. Bislang dürfen die Geprüften Bilanzbuchhalter ja überhaupt noch keine Umsatzsteuervoranmeldungen fertigen.

- **Die Bilanzbuchhalter sind mit Umsatzsteuer überfordert**

Der Deutsche Steuerberaterverband schreibt dazu: „Die heute tätigen geprüften Bilanzbuchhalter kennen sich in der Umsatzsteuer nicht genügend aus. In den ca. 400 Stunden, die ein Vorbereitungskurs auf die Prüfung umfasst, sind nur rund 25 Stunden für die Umsatzsteuer vorgesehen. Das ist entschieden zu wenig.“¹⁶ Das wird dann im Einzelnen unter Bezugnahme auf die Menge und Unübersichtlichkeit der Vorschriften und Erlasse sowie insbesondere auf die europäische und internationale Problematik dargelegt.

Umsatzsteuer ist in der Tat eine schwierige Angelegenheit, besonders wenn es sich um Fälle mit internationalem Bezug handelt. Allerdings: der Geprüfte Bilanzbuchhalter oder Buchführungshelfer, der als Angestellter in einem international agierenden Betrieb arbeitet, darf auch heute schon in solchen Fällen die Umsatzsteuervoranmeldungen und sogar Umsatzsteuer-Jahreserklärungen fertigen. Der Geprüfte Bilanzbuchhalter oder Buchhalter, der als selbständiger Unternehmer Umsatzsteuervoranmeldungen auf einem sehr viel niedrigeren Niveau und in der Regel zu standardisierten Geschäftsvorfällen ohne internationalen Bezug für den Einzelhändler, für kleine Dienstleister oder Taxibetriebe fertigt, darf das nicht. Der Geprüfte Bilanzbuchhalter, dessen Vorbereitung auf die Prüfung von den ca. 180 Stunden Steuerlehre 45 bis 60 Stunden ausschließlich Umsatzsteuer umfasst – und nicht 25 Stunden, wie der Deutsche Steuerberaterverband schreibt – verfügt regelmäßig über eine deutlich höhere umsatzsteuerrechtliche Qualifikation als etwa der durchschnittliche Rechtsanwalt, der ohne weitere Voraussetzungen und Einschränkungen Umsatzsteuervoranmeldungen und sogar Umsatzsteuer-Jahreserklärungen international agierender Großunternehmen fertigen darf. Selbst in den Vorbereitungskursen für den Fachanwalt für Steuerrecht wird Umsatzsteuerrecht nicht in einem Umfang angeboten, der der Vorbereitung zum Geprüften Bilanzbuchhalter entspricht.

Das Niveau der Prüfungen der Bilanzbuchhalter kann allgemein als sehr hoch bezeichnet werden. Das zeigt sich auch daran, dass im Schnitt etwa die Hälfte aller Prüfungsteilnehmer die Prüfung nicht besteht¹⁷.

Außerdem gilt der Grundsatz „hard cases make bad laws“. Der Gesetzgeber hat den Normalfall und nicht den Extremfall zu regeln. Für diesen Normalfall reicht die Umsatzsteuer-

¹⁶ A.a.O. (Fußnote 9) S. 461

¹⁷ Quelle: DIHK und BVBC (siehe Anlage)

Berlin, 7. Januar 2008

ausbildung der Geprüften Bilanzbuchhalter, die ja in der Regel mit umfangreicher einschlägiger Praxis verbunden ist, allemal. Und sollte tatsächlich der internationale Großkonzern mit seinen Umsatzsteuervoranmeldungen zu dem Bilanzbuchhalter kommen, dann müsste der es eben ablehnen, den Fall zu übernehmen – genauso, wie es der normale Rechtsanwalt, viele Fachanwälte für Steuerrecht und wahrscheinlich ein Großteil der Steuerberater auch tun müssten.

Die Steuerberaterkammer Berlin bemerkt in einem Rundschreiben vom 9. November 2006¹⁸ zunächst zutreffend, dass bei der Umsatzsteuer die eigentlichen Probleme vor der Verbuchung der Rechnung liegen, wenn der Unternehmer seinen Buchhalter fragt, ob eine Lieferung oder Leistung umsatzsteuerpflichtig, -frei oder mit welchem Umsatzsteuersatz belegt ist. Das ist in der Tat so: Die entscheidenden umsatzsteuerlichen Fragen sind bei der Planung des Geschäfts zu klären. Wenn erst die Rechnung erstellt ist, ist es in der Regel zu spät. Die Umsatzsteuervoranmeldung ist im Wesentlichen nur noch ein Produkt der bereits verbuchten Geschäftsvorfälle.

Die Steuerberaterkammer Berlin fährt allerdings fort, der Buchhalter, der die Umsatzsteuervoranmeldung erstellen dürfe, werde seinen Kunden dann nicht zum Steuerberater schicken, sondern sich selbst um die Frage kümmern. Das ist wieder reine Spekulation. Außerdem ist zweifelhaft, ob denn der Unternehmer, der seine Umsatzsteuerpflichten heute unternehmensintern abwickelt, in solchen Fällen zum Steuerberater geht. Es erscheint eher wahrscheinlich, dass durch Einschaltung eines selbständigen Buchhalters oder Geprüften Bilanzbuchhalters in vielen Fällen solche möglichen Probleme überhaupt erst erkannt werden und daher der Steuerberater eingeschaltet wird.

Reine Spekulation ist auch die Erwartung des Deutschen Steuerberaterverbandes, dass viele Unternehmer, die sich von der Beauftragung eines Geprüften Bilanzbuchhalters eine Kostenersparnis erhoffen, die Beauftragung eines Steuerberaters „allein“ wegen der Umsatzsteuer-Jahreserklärung meiden und stattdessen diese selbst – auf der Grundlage der vom Bilanzbuchhalter gelieferten Daten – abgeben werden¹⁹. Richtig ist, dass offenbar schon heute viele Unternehmer ihre Umsatzsteuervoranmeldungen selbst fertigen, obwohl sie dazu in aller Regel weniger qualifiziert sein dürften als Geprüfte Bilanzbuchhalter. Das ist das Recht eines jeden Unternehmers - gleichgültig, ob die laufende Buchhaltung von einem selbständigen Geprüften Bilanzbuchhalter geführt worden ist oder nicht. Und so ist und bleibt es auch das Recht eines jeden Unternehmers, seine Umsatzsteuer-Jahreserklärung selbst zu fertigen – gleichgültig ob die Umsatzsteuervoranmeldungen künftig le-

¹⁸ Das Schreiben liegt dem DIHK vor; ähnlich die Bundessteuerberaterkammer in ihrer Stellungnahme vom 8. September 2006, S. 11

¹⁹ A.a.O. (Fußnote 9) S. 462

Berlin, 7. Januar 2008

gal auch von einem selbständigen Geprüften Bilanzbuchhalter erstellt werden können oder nicht. Allerdings: Wenn nur einige dieser Unternehmer künftig die Fertigung ihrer Umsatzsteuervoranmeldungen den dann legal anbietenden Geprüften Bilanzbuchhaltern übertragen würden, dann wäre bereits eine Qualitätssteigerung der Umsatzsteuervoranmeldungen – und als Folge davon auch der Umsatzsteuer-Jahreserklärungen - erreicht.

Abschließend ist darauf hinzuweisen, dass schon der drohende Verlust des Versicherungsschutzes den Bilanzbuchhalter zum Nachdenken zwingen wird, bevor er seine Befugnisse überschreitet.

- **Die Ausbildung zum Geprüften Bilanzbuchhalter ist nicht auf eine selbständige Tätigkeit ausgerichtet**

Diese Aussage der Bundessteuerberaterkammer²⁰ ist im Ansatz zunächst richtig aber irrelevant. Die Prüfung des Bilanzbuchhalters ist eine berufliche Fortbildungsprüfung und wird überwiegend von Angestellten von Unternehmen abgelegt. Aber ist das wirklich ein Hinderungsgrund für eine selbständige Tätigkeit? Derartige Überlegungen könnten allzu schnell in der Forderung nach einem allgemeinen „Unternehmensführerschein“ enden. Die Ausbildung zum Unternehmer – wenn man einmal vom großen Befähigungsnachweis des Handwerks absieht – ist die Ausnahme und wird es als Voraussetzung für die Ausübung einer selbständigen Tätigkeit hoffentlich auch noch lange Zeit bleiben. Die eine selbständige Tätigkeit nach Ansicht der Bundessteuerberaterkammer erforderlichen arbeitsrechtlichen und sozialversicherungsrechtlichen Kenntnisse muss sich der Geprüfte Bilanzbuchhalter, wenn er sie nicht schon besitzt, anderweitig aneignen – wie jeder andere Unternehmer, der Mitarbeiter beschäftigt, auch. Zum Zwecke der Beratung darf er sie – wie der Steuerberater auch – eh nicht einsetzen, denn dem steht das Rechtsberatungsgesetz bzw. künftig das Rechtsdienstleistungsgesetz entgegen.

Auch der Hinweis der Bundessteuerberaterkammer auf § 5 der Prüfungsordnung der Bilanzbuchhalter, wonach im Prüfungsfach „Buchführung und Buchhaltungsorganisation und Jahresabschlussanalyse“ nachgewiesen werden soll, dass der Kandidat befähigt ist, eine Buchhaltung einschließlich einer Nebenbuchhaltung **in einem Unternehmen**²¹ einzurichten, zu organisieren und zu überwachen, führt nicht weiter. Das ist Rabulistik! Wo denn sonst soll die Buchhaltung eingerichtet, organisiert und überwacht werden? In der Sache ändert sich nichts, wenn der Geprüfte Bilanzbuchhalter diese Tätigkeit für ein Unternehmen in seinem eigenen Büro ausführt.

²⁰ Stellungnahme vom 8. September 2006, S. 8

²¹ Hervorhebung im Text der Stellungnahme der Bundessteuerberaterkammer

- **Die Bilanzbuchhalter werden zu einem weiteren steuerberatenden Beruf**

Der Deutsche Steuerberaterverband schreibt, die Befugnisserweiterung für Geprüfte Bilanzbuchhalter führe die Teilung der steuerberatenden Berufe, die 1972 im Interesse der Verbraucher beendet worden sei, herbei²².

Hier stellt sich schon die Frage, ob die Einheit der steuerberatenden Berufe wirklich ein Gemeinschaftsgut von so hohem Rang ist, dass auf der Basis der Stufentheorie des Bundesverfassungsgerichts die Beschränkung des Zugangs zu allen Tätigkeiten, die von Steuerberatern ausgeübt werden, zulässig wäre.

Abgesehen davon ist die Berufung auf die Einheit der steuerberatenden Berufe im vorliegenden Fall auch schon deswegen zu hinterfragen, weil nicht nur Steuerberater sondern auch Rechtsanwälte Hilfeleistung in Steuersachen erbringen dürfen. Ferner würde die Einheit der steuerberatenden Berufe bei Umsetzung der ursprünglich vorgesehenen Befugnisserweiterungen gar nicht tangiert, denn die Geprüften Bilanzbuchhalter dürften nur die Buchführung einrichten und die Umsatzsteuervoranmeldungen fertigen. Das ist gerade keine Steuerberatung, die beispielsweise bei der Umsatzsteuer bezüglich der Gestaltung der Geschäfte und der Rechnungen und nicht beim Ausdrucken der Voranmeldungen zu erfolgen hat.

Selbständig tätige Geprüfte Bilanzbuchhalter bleiben Gewerbetreibende. Die vom Deutschen Steuerberaterverband aufgestellte Behauptung, dass sie die Steuerberaterprüfung scheuen²³, ist nicht empirisch belegt. Und selbst wenn sie diese Prüfung scheuen sollten, besagt das noch nichts. Denn wenn man sich auf die Einrichtung der Buchführung und Umsatzsteuervoranmeldung beschränkt und von der Schwierigkeit dieser Aufgabe her eigentlich keine Steuerberaterprüfung braucht, sollte man sie auch nicht machen müssen.

Der Befürchtung der Bundessteuerberaterkammer in Bezug auf die Gefährdung des Ziels eines hohen Verbraucherschutzes²⁴ ist mit dem Hinweis zu beantworten, dass Adressaten des Einrichtens der Buchführung und der Fertigung von Umsatzsteuervoranmeldungen ausschließlich Unternehmer sind, denen der Gesetzgeber auch sonst keinen besonderen Schutz angedeihen lässt.

- **Die Kostenvorteile für Unternehmen sind mehr als zweifelhaft**

²² A.a.O. (Fußnote 9) S. 462; ebenso die Bundessteuerberaterkammer in ihre Stellungnahme vom 8. September 2006 (S. 4) und das Bayerische Staatsministerium a.a.O (Fußnote 3)

²³ A.a.O. (Fußnote 9) S. 462

²⁴ Stellungnahme vom 8. September 2006, S. 5

Berlin, 7. Januar 2008

Der Deutsche Steuerberaterverband stellt in Abrede, dass die Befugnisserweiterung Kostenvorteile für die auftraggebenden Unternehmen mit sich bringt²⁵. Auch hier ist zu bezweifeln, dass solche Überlegungen im Rahmen der nach Art. 12 Abs.1 GG vorgeschriebenen Güterabwägung berücksichtigt werden dürfen. Selbst wenn die Dienstleistung teurer würde, könnte dies eine Beschränkung des Berufszugangs nicht rechtfertigen. Es wäre aber auch höchst ungewöhnlich, dass ein breiteres Angebot die Kosten nach oben treibe. Eigentlich ist die Frage der Kosten nur für die auftraggebenden Unternehmer relevant. Gibt es keine Kostenvorteile, dann wird der Unternehmer (weiterhin) zum Steuerberater gehen oder seine Umsatzsteuererklärungen (weiterhin) selbst fertigen. Gibt es Kostenvorteile, dann wird er mit den Umsatzsteuervoranmeldungen zum Geprüften Bilanzbuchhalter gehen oder – wenn ihm die angeblich höhere Qualität wichtig ist – beim Steuerberater bleiben. Das muss aber nicht der Gesetzgeber entscheiden. Das ist vielmehr eine Frage, die nach unserer Wirtschaftsverfassung typischerweise der Markt regelt.

Der Deutsche Steuerberaterverband weist an gleicher Stelle auf die steigenden Kosten wegen der „Reparatortätigkeit“ der Steuerberater im Rahmen der Jahressteuererklärungen hin²⁶. Die Unterstellung, dass die Bilanzbuchhalter mehr Fehler bei den Umsatzsteuervoranmeldungen machen als die Steuerberater, bleibt allerdings unbewiesen (s.o.). Auch bleibt unerwähnt, dass insbesondere bei den Unternehmern, die bislang ihre Umsatzsteuervoranmeldungen selbst gefertigt haben und sie im Falle der Befugnisserweiterung einem Geprüften Bilanzbuchhalter übertragen könnten und würden, Fehler wahrscheinlich seltener auftreten werden.

- **Das Risiko trägt der Auftraggeber**

Der Deutsche Steuerberaterverband schreibt: *„Fehler, die erst bei der Erstellung der Jahressteuererklärung aufgedeckt werden, können oftmals nicht mehr geheilt werden und führen dann je nach Art des Fehlers entweder zu finanziellen Nachteilen bei den beteiligten Steuerpflichtigen oder zu einem fiskalischen Schaden. Den Auftraggeber trifft auch das Risiko steuerstrafrechtlicher Ermittlungen, falls es zu Fehlern in den Umsatzsteuervoranmeldungen kommt.“*²⁷

Wenn man das liest, drängt sich sofort die Überlegung auf, dass die ursprünglich geplante und nun wieder gestrichene Befugnisserweiterung geradezu zu einem Geldsegen für den Fiskus führen müsste – was natürlich genauso wenig belegbar ist wie die bereits oben ab-

²⁵ A.a.O. (Fußnote 9) S. 462

²⁶ A.a.O. (Fußnote 9) S. 462; ebenso Bundessteuerberaterkammer in der Stellungnahme vom 8. September 2006

²⁷ A.a.O. (Fußnote 9) S. 462, ebenso Bundessteuerberaterkammer in der Stellungnahme vom 8. September 2006, S. 13 f.

Berlin, 7. Januar 2008

gehandelte Behauptung, dass dadurch eine Lücke in den Staatsfinanzen von 4,2 Milliarden € entstehen könnte.

Zunächst einmal wird hier wieder ohne jeglichen Beweisantritt unterstellt, dass die Leistung der Bilanzbuchhalter und Buchführungshelfer schlecht ist (s.o.). Des Weiteren: Das Risiko – auch steuerstrafrechtlicher Ermittlungen - trägt der Auftraggeber **immer** – gleichgültig ob er seine Umsatzsteuervoranmeldungen durch einen Steuerberater oder durch einen – unterstellt befugten - Geprüften Bilanzbuchhalter fertigen lässt. Aber er kann für materielle Schäden – wie beim Steuerberater auch – Regress nehmen, der im Falle der gesetzlichen Befugnisweiterung beim Bilanzbuchhalter durch eine angemessene Haftpflichtversicherung abgesichert werden muss. Und bei einer steuerstrafrechtlichen Ermittlungen dürfte die Verortung des Fehlers beim - wieder unterstellt befugten – Bilanzbuchhalter die gleiche Wirkung haben, wie wenn die Verantwortung bei einem Steuerberater läge. Hier ist kein Unterschied zwischen dem aktuellen und dem geplanten Rechtszustand ersichtlich.

- **Spezifische Bedenken hinsichtlich der Einrichtung der Buchführung**

Der Hinweis des Deutschen Steuerberaterverbandes am gleichen Ort, dass schon das Einrichten der Buchführung durch einen nicht ausreichend Qualifizierten gefährlich sein kann, ist inhaltslos. Denn die entscheidende Frage ist natürlich, ob Geprüfte Bilanzbuchhalter, Steuerfachwirte und ggf. Buchführungshelfer „nicht ausreichend qualifiziert“ für diese Tätigkeit sind.

Die Bundessteuerberaterkammer ist in diesem Zusammenhang konkreter: Mit der Einrichtung der Buchführung werde die grundsätzlich Entscheidung darüber getroffen, auf welchen Konten die Verbuchung der laufenden Geschäftsvorfälle erfolgt. Hier würden die Grundlagen für die spätere korrekte buchhalterische und steuerliche Erfassung der Daten geschaffen. Die Einrichtung der Buchführung stelle somit eine grundlegende Entscheidung für das betriebliche Rechnungswesen dar. Hierzu bedürfe es fundierter Kenntnisse des Handels- und Steuerrechts, denn nur bei richtiger Festlegung des Kontenplanes könnten die anfallenden Geschäftsvorfälle steuerlich korrekt verbucht werden. Buchführungsmängel können außerdem dazu führen, dass die Beweiskraft der Buchführung in Frage gestellt ist und der Gewinn dann ggf. geschätzt werden muss. Eine Verletzung der Buchführungspflichten könne darüber hinaus unter bestimmten Voraussetzungen mit weit reichenden strafrechtlichen Konsequenzen sanktioniert werden.

Das ist alles weitgehend richtig – allerdings mit der Einschränkung, dass normalerweise in den hier einschlägigen Fällen das „Einrichten der Buchführung“ durch Übertragung einer am Markt erhältlichen Standardsoftware erfolgt. Bemerkenswert ist aber vor allem die blanke Schlussfolgerung – wörtliches Zitat: „*Der Schutz des Mandanten erfordert es daher,*

die Einrichtung der Buchführung weiterhin den in § 3 StBerG genannten Befugnisträgern vorzubehalten.“²⁸ Das wiederum ist eine *petitio principii* und entbehrt jeglicher Begründung. Wir halten dem einmal ebenfalls ohne jegliche Begründung entgegen: Die Geprüften Bilanzbuchhalter und selbständigen Buchhalter können das viel besser und müsste eigentlich die Privilegierten sein.

- **Die Bilanzbuchhalter unterliegen keiner umfassenden Aufsicht**

Das Fehlen verbindlicher Berufsgrundsätze und der Berufsaufsicht wird ebenfalls vom Deutschen Steuerberaterverband gegen die Befugnisserweiterung ins Feld geführt²⁹.

Hierzu ist zu sagen: Wenn dies das Problem wäre, müsste man es nicht über die Beschränkung des Berufszugangs, sondern über die Einführung einer Aufsicht (Berufsausübungsregelung) lösen. Denn nach der bereits dargestellten ständigen Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts stellen Berufsausübungsregelungen – und zu den Letzteren gehören die Berufsgrundsätze und die Berufsaufsicht – gegenüber der Regelung des Berufszugangs den geringeren Eingriff in die Berufsfreiheit dar und sind daher gegenüber der Regelung des Berufszugangs vorzuziehen³⁰. Es sind keine Gründe ersichtlich, warum solche Berufsausübungsregelungen nicht auch gegenüber Bilanzbuchhaltern eingeführt werden und durchgesetzt werden können. Die IHKs haben angeboten, diese Aufgabe, falls der Gesetzgeber dies für erforderlich hält, zu übernehmen. Sie sind im Rahmen der Zuständigkeit für die öffentliche Bestellung, Vereidigung und Überwachung der Sachverständigen bereits heute mit diesem Aufgabenkreis vertraut. Es sind aber auch andere Aufsichtskonstellationen (Steuerberaterkammer, OFD etc.) denkbar. Allerdings stellt sich vorab die Frage, ob das Fehlen verbindlicher Berufsgrundsätze und der Berufsaufsicht tatsächlich ein Problem ist. Über die Wirksamkeit der Berufsaufsicht können wahrscheinlich am ehesten die Steuerberaterkammern durch Veröffentlichung der Zahl und des Ausgangs von Aufsichtsverfahren gegenüber Steuerberatern selbst aufklären.

- **Die Befugnisserweiterung würde Ausbildungsplätze vernichten.**

Der Deutsche Steuerberatungsverband begründet dies wie folgt: „Im Gegensatz zu Steuerberatern haben Geprüfte Bilanzbuchhalter keine Ausbildungsberechtigung. Die Ausbildungsplätze, die infolge des mit der Gesetzesänderung einhergehenden Bedeutungsrück-

²⁸ Stellungnahme der Bundessteuerberaterkammer vom 8. September 2006, S. 14 f.

²⁹ A.a.O. (Fußnote 9) S. 462

³⁰ BVerfGE 7, S. 377

Berlin, 7. Januar 2008

gangs des Steuerberatungsberufs verloren gingen, könnten deshalb bei selbständigen Bilanzbuchhaltern nicht neu entstehen und würden dadurch vernichtet.“³¹.

Dem kann nicht gefolgt werden. Zunächst einmal ist nicht recht einzusehen, warum die Befugnisenerweiterung der Bilanzbuchhalter zur Vernichtung von Ausbildungsplätzen für Steuerfachgehilfen führen sollte. Die eigentliche Steuerberatung bleibt in vollem Umfang im Vorbehaltsbereich der Steuerberater und Rechtsanwälte. Und da das deutsche Steuerrecht immer komplizierter wird (siehe Erbschaftssteuerreform), dürfte der angedrohte Bedeutungsrückgang des Steuerberaterberufs so bald nicht bevorstehen. Die Vermutungen des Deutschen Steuerberaterverbands werden zudem nicht empirisch untermauert.

Aufschlussreich ist allerdings ein Vergleich der Entwicklung der Steuerberater/Steuerbevollmächtigten und Steuerberatungsgesellschaften und der Ausbildungszahlen für Steuerfachangestellte. Während die Zahl der Steuerberater/Steuerbevollmächtigten und Steuerberatungsgesellschaften in den Jahren 1992 bis 2004 von 50.323 auf 75.084³² – also um fast 50 % - gestiegen ist³³; sank die Zahl der Azubis zum bzw. zur Steuerfachangestellten im Zeitraum 1992 bis 2003 von 10.776 auf 7.442³⁴ – immerhin ein Rückgang um ungefähr einem Drittel. Das zeigt, dass der Berufsstand auch ohne eine Befugnisenerweiterung für Geprüfte Bilanzbuchhalter, Steuerfachwirte und selbständige Buchhalter und trotz einer an und für sich sehr positiven Entwicklung seine Ausbildungsaktivitäten innerhalb von 12 Jahren praktisch halbiert hat. Vor diesem Hintergrund erscheint es sehr mutig, für den Fall der Gesetzesänderung mit einem Verlust von Ausbildungsplätzen zu argumentieren.

Außerdem kann auch der Geprüfte Bilanzbuchhalter ausbilden. Er kann eine Ausbildungsberechtigung durch Prüfung bei der IHK erwerben. Tatsächlich beschäftigen ggw. etwa 30 % der selbständigen Geprüften Bilanzbuchhalter Azubis – hauptsächlich in dem Ausbildungsberuf Kaufmann/Kauffrau für Bürokommunikation³⁵.

- Die geplante Befugnisenerweiterung vernichtet Arbeitsplätze und schafft keine neuen Arbeitsplätze

Die Bundessteuerberaterkammer schreibt: „*Es droht ein Verlust von Arbeitsplätzen für Steuerfachangestellte. Geprüfte Bilanzbuchhalter haben nach dem Gesetz kein Recht zur*

³¹ A.a.O. (Fußnote 9), S. 463, ebenso die Bundessteuerberaterkammer in ihrer Stellungnahme vom 8. September 2006.

³² Quelle Deutscher Steuerberaterverband – www.dstv.de/suchservice/perspektivberuf/sserv_perspektive.html - S. 6/7

³³ Was der These vom Bedeutungsrückgang des Steuerberaterberufs schon eklatant widerspricht

³⁴ Die Angaben von 18.000 bzw. 20.000 Azubis seitens der Bundessteuerberaterkammer bzw. bei Tillmann MdB a.a.O beziehen sich offenbar auf alle in Ausbildung befindlichen Steuerfachgehilfen – also mehrere Jahrgänge.

³⁵ Quelle BVBC

*Ausbildung Bei einer Ausweitung der Befugnisse der Geprüften Bilanzbuchhalter besteht zudem die Gefahr, dass Arbeitsplätze in Steuerberatungskanzleien verloren gehen.*³⁶ Soweit im Bereich der Geprüften Bilanzbuchhalter neue Arbeitsplätze geschaffen würden, handele es sich um ein „Nullsummenspiel“, das arbeitsmarktpolitisch nicht überzeuge.

Auch hier stellt sich wiederum die Frage, ob dieses Argument – selbst wenn es zuträfe – vor dem Hintergrund des Art. 12 Abs. 1 GG eine Berufszugangsbeschränkung rechtfertigen würde. Bestehende Strukturen des Arbeitsmarktes sind kein Gemeinschaftsgut von so hohem Rang, dass sie eine Berufszugangsbeschränkung rechtfertigen würden.

Das Ausbildungsargument wurde bereits oben abgehandelt. Ansonsten begegnen sich hier zwei empirisch bislang nicht untermauerte Vermutungen. Das Steuerberaterargument von der bloßen Neuverteilung des Kuchens ist sicher rational begründbar. Genauso rational ist aber auch das Gegenargument, dass alternative Angebote zusätzliche Nachfrage schaffen. Denkbar wäre jedenfalls, dass der eine oder andere Unternehmer seine Umsatzsteuervoranmeldungen, die er bisher selbst fertigte, künftig einem Bilanzbuchhalter übertragen könnte. Grundsätzlich gilt „Konkurrenz belebt das Geschäft“, denn sie führt dazu, dass auf den Bedarf zugeschnittene Angebote entstehen und dadurch auch die Nachfrage gefördert wird.

- **Buchhalter werden ausgelagert in die Scheinselbständigkeit**

Der Deutsche Steuerberaterverband führt aus: „ Das Berufsbild der selbständigen Geprüften Bilanzbuchhalter droht anders auszusehen, als von den Bilanzbuchhalterverbänden erhofft: Es gibt heute kaum selbständige Bilanzbuchhalter. Die überwältigende Mehrheit sind Angestellte in größeren Unternehmen. Diese stehen in Deutschland unter enormem Druck, Kosten einzusparen. Die Möglichkeit der Selbständigkeit des Umsatzsteuer-Voranmeldungen fertigenden Bilanzbuchhalters wäre geradezu eine Einladung, diese Aktivität aus dem Kernbetrieb des Unternehmens an Außenstehende auszulagern.“³⁷

Dazu ist zu sagen, dass bereits die Prämisse nicht richtig ist. Es gibt in Deutschland zurzeit etwa 25.000 selbständige Geprüfte Bilanzbuchhalter³⁸. Die Zahl der Geprüften Bilanzbuchhalter insgesamt lässt sich allenfalls anhand der bestandenen Prüfungen abschätzen, die in dem Gesamtzeitraum von 1951 bis heute bei etwa 85.000 liegt. Wie viele Personen davon allerdings noch ihren Beruf ausüben, ist schwer zu sagen. Jedenfalls ist der Anteil der schon heute selbständigen Geprüften Bilanzbuchhalter keineswegs gering.

³⁶ Bundessteuerberaterkammer, Stellungnahme vom 8. September 2006, S. 7 f.

³⁷ A.a.O. (Fußnote 9), S. 463

³⁸ Quelle: Bundesverband der Bilanzbuchhalter und Controller e.V. – Die Zahl der selbständigen Buchhaltungsbüros (also nicht nur Geprüfte Bilanzbuchhalter) wird vom b.b.h. mit ca. 100.000 angegeben.

Berlin, 7. Januar 2008

Richtig ist wahrscheinlich, dass bei gesetzlicher Verankerung der Befugnisweiterung eine gewisse Verschiebung des Schwergewichts in Richtung einer selbständigen Tätigkeit stattfinden könnte. Das ist aber nicht grundsätzlich negativ zu bewerten und dürfte eher von den Bilanzbuchhaltern als von den Unternehmen ausgehen. Denn die Unternehmen sind auch heute schon nicht daran gehindert, die Buchhaltung aus ihrem Kernbetrieb auszulagern.

Die Einsparung von Buchhaltertätigkeiten in den Betrieben hat auch in der Vergangenheit bereits stattgefunden. Sie ist einmal eine Folge der Entwicklung der EDV, entspricht aber andererseits auch einem allgemeinen Trend zur Auslagerung von Hilfstätigkeiten, die nicht unmittelbar mit dem Kernprodukt des Unternehmens zusammenhängen. Das geschieht bereits bei vielen Dienstleistungen von der Rechtsberatung bis zum Reinigungsdienst und hat nichts mit der Frage zu tun, ob Geprüfte Bilanzbuchhalter Umsatzsteuervoranmeldungen fertigen dürfen oder nicht. Davon profitieren auch die Steuerberater.

Diese Entwicklung ist ebenfalls kein Grund, der eine Berufszugangsbeschränkung tragen würde. Es kann nicht im Sinn des Art. 12 Abs. 1 GG sein, die Möglichkeit zur selbständigen Tätigkeit zu verweigern, weil man die Zahl der abhängig Tätigen konservieren will. Außerdem ist gerade die Möglichkeit, die bisherige Tätigkeit auch selbständig zu erbringen, eine gute Ausweichchance bei betriebsbedingten Entlassungen.

Zudem widersprechen sich die Hinweise auf die zweifelhaften Kostenvorteile einer Beauftragung selbständiger Geprüfter Bilanzbuchhalter (s.o.) und auf die Gefahr der Entlassung angestellter Geprüfter Bilanzbuchhalter in die „Scheinselbständigkeit“. Wenn Unternehmen sich daraus keine Kostenvorteile versprechen können, werden sie auch derartige Entlassungen nicht vornehmen, sondern weiterhin ihre Lohnsteuervoranmeldungen über ihre angestellten Geprüften Bilanzbuchhalter, Buchführungshelfer oder ihre Steuerberater vornehmen lassen.

Ein besonderer Vorteil der Befugnisweiterung sollte noch hervorgehoben werden: Unter den Geprüften Bilanzbuchhaltern ist der Anteil des weiblichen Geschlechts besonders hoch – bei den Prüfungen der vergangenen Jahre mehr als zwei Drittel mit steigender Tendenz³⁹. Das ist verständlich, denn der Beruf lässt sich sehr gut auch von daheim ausüben und ist daher ein ausgezeichnetes Beispiel der Vereinbarkeit von Beruf und Familie. Diese Tendenz würde gefördert.

³⁹ Quelle DIHK und BVBC (siehe Anlage)

3. Zur Neuregelung der Werbung von Geprüften Bilanzbuchhaltern und Steuerfachwirten in § 8 Abs. 4 StBerÄndG

Die bereits nach geltendem Recht ähnlich lautende Vorschrift ist ein Paradebeispiel für die Überregulierung des Gebietes der Hilfeleistung in Steuersachen. Letztlich verlangt sie von den Betroffenen, dass sie quasi in jeder Werbemaßnahme ihr vollständiges Berufsbild erläutern müssen. Angesichts der in den letzten Jahren beachtlichen Liberalisierung der Werbemöglichkeiten sowohl im gewerblichen Bereich durch Deregulierung des UWG und ebenso bei den berufsspezifischen Werberegulungen der freien Berufe wirkt die Vorschrift nicht nur in einzigartiger Weise antiquiert, sie steht der Idee von Werbung geradezu konträr gegenüber. Die rechtskonform gestalteten Visitenkarten und Anzeigen der geprüften Bilanzbuchhalter und Buchhalter taugen eigentlich nur als Illustration für eine Darstellung von Beispielen, wozu Bürokratie fähig ist. Die Regelung des § 8 Abs. 4 StBerG führt zu der grotesken Situation, dass geprüfte Bilanzbuchhalter und Buchhalter eigentlich nur damit werben dürfen, was sie **nicht** machen. Die in § 8 Abs. 4 StBerG niedergelegten Verpflichtungen schützen zudem keinen Verbraucher und erst recht keinen gewerblichen Kunden, an den sich die Werbung im konkreten Fall ja nur richten kann.

Nach der Begründung des Entwurfs zu der Neufassung des § 8 Abs. 4 StBerG soll durch die bisherige Regelung „erreicht werden, dass die Werbung, die den dort genannten Vorgaben entspricht, nicht ‚irreführend‘ im Sinne des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb ist mit der Folge, dass in diesen Fälle Abmahnverfahren die rechtliche Grundlage entzogen wird“⁴⁰. Dieses Ziel wurde in der Vergangenheit stets verfehlt⁴¹. Gerade die komplizierte Formulierung der Vorschrift hat in jedem Jahr mit steigender Tendenz eine Vielzahl von Abmahnungen durch die Berufsvertretungen der Steuerberater provoziert⁴².

Der in dem Gesetzentwurf enthaltene Vorschlag für eine Neuformulierung des § 8 Abs. 4 StBerG ändert an der Grundproblematik der Vorschrift nichts. Die Werbung der Geprüften Bilanzbuchhalter und Steuerfachwirte mit ihrem rechtmäßig erworbenen Abschluss bleibt weiterhin mit dem Risiko der wettbewerbsrechtlichen Abmahnung behaftet. Es fällt daher schon sehr schwer, an der vorgeschlagenen Neuformulierung überhaupt etwas Gutes zu finden. Immerhin ist aber die Klarstellung zu begrüßen, dass künftig die von der Regelung betroffenen Berufsgruppen die von ihnen angebotenen Tätigkeiten nur mindestens einmal aufzuführen haben. Insbesondere im Zusammenhang mit Homepages ist es in der Vergangenheit immer wieder zu Streitigkeiten darüber gekommen, ob die Angaben auf jeder Seite erforderlich seien.

⁴⁰ Drucksache 661/07 S. 34

⁴¹ Das klingt auch schon in der Begründung des Gesetzentwurfs selbst an

⁴² Laut b.b.h.-Abmahnbericht 2005 belief sich die Zahl der Abmahnungen im Jahre 2004 auf 1342 und im Jahre 2005 auf 1632.

Berlin, 7. Januar 2008

Am Ende kann es nur eine vernünftige und mit den Grundsätzen des § 12 Abs. 1 GG zu vereinbarende Regelung geben: die Abschaffung der speziellen Werberegung nach § 8 Abs. 4 Satz 3 StBerG. Wer rechtmäßig den Abschluss Geprüfter Bilanzbuchhalter oder Steuerfachwirt erworben hat, sollte damit auch werben dürfen – ohne die Einschränkungen des § 8 Abs. 4 Satz 3. StBerG. Die Vorschriften des Gesetzes gegen den unlauteren Wettbewerb (UWG) – ohne den Umweg über § 8 Abs. 4 Satz 3 StBerG - bieten völlig ausreichende Sanktionsmöglichkeiten.

4. Zur Neuregelung betreffend den Syndikus-Steuerberater/Syndikus-Steuerbevollmächtigten in § 58 Satz 2 Nr. 5 a StBerG

Die durch § 58 Satz 2 Nr. 5 a StBerG in der Fassung des Gesetzentwurfs eröffnete Möglichkeit für entsprechend qualifizierte Angestellte von Unternehmen und Verbänden, künftig als Syndikus-Steuerberater oder Syndikus-Steuerbevollmächtigte tätig zu werden, entspricht einer bereits seit langem vom DIHK und anderen Verbänden der Wirtschaft erhobenen Forderung. In den Unternehmen und Verbänden besteht laufend Bedarf an steuerrechtlich versierten Mitarbeitern. Sie stehen dabei im Wettbewerb zu den freiberuflichen Praxen, gegenüber denen sie gegenwärtig den Wettbewerbsnachteil haben, dass die Umworbene nicht nur auf die Führung des „Titels“ Steuerberater/Steuerbevollmächtigter verzichten müssen, sondern auch daran gehindert sind, eigene Mandate anzunehmen.

Die Zulassung des Syndikus-Steuerberaters und Syndikus-Steuerbevollmächtigten erfüllt auch den Anspruch auf Gleichbehandlung mit den Rechtsanwälten und Angestellten von Berufskammern, die schon seit jeher als Syndici tätig sein dürfen.

Die Formulierung des jetzigen Gesetzentwurfs lehnt sich an diejenige an, die bereits im Entwurf zur Umsetzung von EU-Richtlinien in nationales Steuerrecht und zu Änderung weiterer Vorschriften (EURLUmG) – Bundestags-Drucksache 15/3677 vom 6.9.2004 - enthalten war. Diese war als grundsätzlich konsensfähig in der Politik, bei den Verbänden und Unternehmen sowie den Interessenvertretungen des Berufs angesehen worden. Sie findet unsere Unterstützung.

Bilanzbuchhalterprüfung

Jahresaufstellung der Durchfallquoten bzw. Erfolgsquoten von 1951 - 2005

Jahr	Prüfungs- teilnehmer	davon		%	bestanden Prüfung	Durchfall- quote	Erfolgs- quote
		männlich	weiblich				
1951-1978	41.325				25.411		
1979	3.553	2.246	1.307	36,79%	2.125	40,19%	59,81%
1980	3.049	1.881	1.168	38,31%	1.721	43,56%	56,44%
1981	3.554	2.106	1.448	40,74%	2.059	42,07%	57,93%
1982	3.535	1.983	1.552	43,90%	1.994	43,59%	56,41%
1983	3.778	2.082	1.696	44,89%	2.263	40,10%	59,90%
1984	3.675	1.942	1.733	47,16%	2.223	39,51%	60,49%
1985	3.703	2.049	1.654	44,67%	2.125	42,61%	57,39%
1986	4.021	2.087	1.934	48,10%	2.335	41,93%	58,07%
1987	4.012	1.932	2.080	51,84%	2.320	42,17%	57,83%
1988	4.651	2.026	2.625	56,44%	2.525	45,71%	54,29%
1989	5.195	2.160	3.035	58,42%	3.044	41,41%	58,59%
1990	5.581	2.089	3.492	62,57%	3.122	44,06%	55,94%
1991	5.691	2.183	3.508	61,64%	3.343	41,26%	58,74%
1992	5.133	1.937	3.196	62,26%	3.207	37,52%	62,48%
1993	6.019	1.983	4.036	67,05%	3.497	41,90%	58,10%
1994	6.954	2.235	4.719	67,86%	4.062	41,59%	58,41%
1995	7.725	2.516	5.209	67,43%	4.148	46,30%	53,70%
1996	7.845				4.272	45,54%	54,46%
1997	7.816				4.121	47,27%	52,73%
1998	7.945				4.117	48,18%	51,82%
1999	7.636				4.199	45,01%	54,99%
2000	7.403				3.773	49,03%	50,97%
2001	7.867				4.060	48,39%	51,61%
2002	7.815				3.994	48,89%	51,11%
2003	8.360				4.304	48,52%	51,48%
2004	8.069				4.021	50,17%	49,83%
2005	8.902				4.377	50,83%	49,17%
2006	8.126				4.165	48,74%	51,26%

Gesamt

188.451