

Bundessteuerberaterkammer, KdöR, Postfach 02 88 55, 10131 Berlin

Nationaler Normenkontrollrat
Bundeskanzleramt
Herrn Dr. Johannes Ludewig
Vorsitzender des Normenkontrollrates
Willy-Brandt-Straße 1
10557 Berlin

E-Mail: johannes.ludewig@bk.bund.de



Bundessteuerberaterkammer
KÖRPERSCHAFT DES ÖFFENTLICHEN RECHTS

Der Präsident

Dr. Raoul Riedlinger
Tel.: +49 30 240087-21
Fax: +49 30 240087-551
E-Mail: praesident@bstbk.de

23. März 2018

Vorschläge der Bundessteuerberaterkammer für ein Bürokratieentlastungsgesetz III

Sehr geehrter Herr Dr. Ludewig,

gern nehmen wir die Gelegenheit wahr, Ihnen erste Vorschläge für ein Bürokratieentlastungsgesetz III zu unterbreiten.

Die Bundessteuerberaterkammer begrüßt alle Bemühungen, die Steuerpflichtigen von entbehrlichen bürokratischen Pflichten zu entlasten. Besondere Bedeutung kommt dabei auch der weiteren Beachtung der Anfang 2015 eingeführten „One in, one out-Regel“ zu, um ein immer weiteres Anwachsen von Bürokratie zu vermeiden. Im Bereich des Steuerrechts führen allerdings die aktuellen Regelungen zur Verbesserung der Transparenz und der Bekämpfung von Gewinnverlagerungen und Steuerverkürzungen dazu, dass Unternehmen mit zahlreichen neuen Dokumentationspflichten belastet werden. Aufgrund der internationalen Absprachen ist dieser Aufbau neuer Bürokratie leider nicht von der „One in, one out-Regel“ betroffen.

Eine tatsächliche Bürokratieentlastung würde zudem erst dann erreicht, wenn Entlastung („out“) geschaffen würde, ohne an anderer Stelle neue Pflichten („in“) einzuführen.

In der Anlage haben wir einige Vorschläge zusammengestellt, die zu einer Entlastung der Wirtschaft führen können. Gern stehen wir auch für ein persönliches Gespräch zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Riedlinger', written in a cursive style.

Dr. Raoul Riedlinger

Anlage



Anlage

Vorschläge zum Bürokratieabbau

Verfahrensrecht

Verkürzung der Aufbewahrungsfristen

Die Aufbewahrungsfristen sind so weit wie möglich zu vereinheitlichen und zu verkürzen. Derzeit ergeben sich aus einer Vielzahl von Gesetzen unterschiedliche Aufbewahrungsfristen. Eine grundlegende Systematik ist nicht erkennbar. Die Unübersichtlichkeit der Aufbewahrungspflichten führt in der Praxis oftmals dazu, dass aus Vorsichtsgründen zu viele Unterlagen aufbewahrt werden. Auch die Möglichkeit einer Digitalisierung von Unterlagen schafft hier keine Abhilfe, weil überholte EDV-Systeme aufgehoben und gepflegt werden müssen, um später Daten lesbar zu machen und ggf. in ein neues EDV-System zu migrieren.

Umsatzsteuer

1. Neugestaltung der umsatzsteuerrechtlichen Organschaft

Die Einführung eines Antragsverfahrens bei der umsatzsteuerlichen Organschaft führt aus nachfolgenden Gründen zu einer Bürokratieentlastung:

Eine umsatzsteuerrechtliche Organschaft liegt nach nationalem Recht gem. § 2 Abs. 2 Nr. 2 UStG vor, wenn eine juristische Person nach dem Gesamtbild der tatsächlichen Verhältnisse finanziell, wirtschaftlich und organisatorisch in ein anderes Unternehmen eingegliedert ist.

Die Rechtsfolgen der umsatzsteuerrechtlichen Organschaft treten nur in Deutschland, Österreich und den Niederlanden – anders als bei den meisten europäischen Ländern¹ – unabhängig von Kenntnis und Willen der Beteiligten ein, wenn die gesetzlichen Voraussetzungen erfüllt sind. Häufig wird erst im Rahmen einer Umsatzsteuersonderprüfung/Betriebsprüfung festgestellt, dass eine Organschaft vorlag bzw. dass entgegen der Annahme aller Beteiligten (einschließlich der Finanzbehörde) eine umsatzsteuerrechtliche Organschaft nicht vorlag.

¹ Belgien, Zypern, Tschechien, Dänemark, Estland, Finnland, Ungarn, Irland, Italien ab 1. Januar 2018, Lettland, Slowakei, Spanien, Schweden und Großbritannien.

Der gesetzgeberische Zweck der Organschaftsregelung ist in erster Linie eine Verwaltungsvereinfachung. Die Vereinfachung aus Sicht der Unternehmen bzw. Steuerverwaltung besteht darin, dass auf Innenumsätze keine Umsatzsteuer entsteht. Lediglich der Organträger hat für alle Unternehmen des Organkreises eine Steuererklärung abzugeben. Ein materieller umsatzsteuerlicher Vorteil kann sich für solche Unternehmen ergeben, die steuerfreie, vorsteuerabzugsschädliche Umsätze tätigen. Vor allem Banken, Versicherungen und Krankenhäuser können von der Organschaft profitieren. Für voll zum Vorsteuerabzug berechnete Unternehmen ist die umsatzsteuerrechtliche Organschaft hingegen im Hinblick auf die Umsatzsteuerbelastung bzw. -zahllast grundsätzlich bedeutungslos.

Vor dem Hintergrund, dass die gesetzlichen Tatbestandsmerkmale auslegungsbedürftig sind und der BFH einen zunehmend strengeren Maßstab an die Eingliederungsvoraussetzungen der umsatzsteuerrechtlichen Organschaft anlegt, unterliegen Unternehmen einem ständigen Risiko, dass im Rahmen einer Betriebsprüfung:

- eine bestehende Organschaft nicht als solche erkannt wird (irrtümlich nicht gelebte Organschaft) oder
- eine lt. Auffassung der Beteiligten bestehende Organschaft tatsächlich nicht (mehr) besteht (zu Unrecht gelebte Organschaft).

Die Feststellung einer irrtümlich nicht gelebten Organschaft bzw. einer zu Unrecht gelebten Organschaft bei einer Betriebsprüfung hat weitreichende Folgen wie z. B. Steuer- und Zinsrisiken sowie der im Zusammenhang mit einer rückwirkenden Korrektur verbundene administrative und bürokratische Aufwand. Selbst, wenn sämtliche beteiligte Unternehmer zum Zeitpunkt der Feststellung des Rechtsanwendungsfehlers noch greifbar und zahlungswillig/-fähig sind, entstehen Zinsen für alle getätigten Umsätze.

Die Einführung eines nach Auffassung des EuGH² europarechtlich unbedenklichen Wahlrechts in Deutschland würde das Umsatzsteueraufkommen nicht tangieren und wesentlich zur Bürokratieentlastung beitragen. Zudem hätte die Finanzverwaltung den seit Jahren geforderten Überblick über die bestehenden umsatzsteuerlichen Organschaften in Deutschland (Stichwort „Einführung einer Meldepflicht für Organschaften“). Der Wortlaut des Art. 11 MwSt-SystRL steht dem nicht entgegen. Es wird lediglich eine Konsultation des beratenden Ausschusses für Mehrwertsteuer verlangt.

2. Abgabefrist für die Zusammenfassenden Meldung, UStVA und Intrastat zusammenlegen

Obwohl die Daten für die Intrastat, Zusammenfassende Meldung und die Umsatzsteuer-Voranmeldung aus ein und demselben Buchführungswerk abgeleitet werden, gibt es unterschiedliche Fristen für die Abgabe dieser drei Meldungen. Das dreigeteilte Verfahren ist für Unternehmer und Steuerberater sehr aufwendig. Zwar ist ein vollständiger Gleichlauf der Fristen europarechtlich nicht möglich, dennoch würde eine Annäherung der Fristen Steuerberater und Unternehmen in ihrer täglichen Arbeit unterstützen und die Prozesse vereinfachen.

² EuGH-Urteil vom 22. Mai 2008, Rs. C-162/07.

Die Vorgabe der EU sollte im nationalen Recht voll ausgeschöpft und die Abgabefrist für die Zusammenfassende Meldung sollte bis zum Ende des Folgemonats verlängert werden. Damit könnte erreicht werden, dass der Abgabetermin für die Zusammenfassende Meldung fünf Tage näher an den Abgabetermin für die Umsatzsteuer-Voranmeldung heranrücken würde. Es sollte geprüft werden, inwieweit die Frist für die Abgabe der Intrastat-Meldung nach hinten verschoben werden kann.

3. Grenzen für Kleinunternehmereigenschaft i. S. d. § 19 UStG

Seit Einführung der zurzeit gültigen Grenzen des § 19 UStG (höchstens 17.500,00 € Gesamtumsatz im vorangegangenen und voraussichtlich nicht mehr als 50.000,00 € Gesamtumsatz im laufenden Kalenderjahr) sind mehr als zehn Jahre vergangen und Preissteigerungen eingetreten.

Der ursprüngliche Gedanke der Vereinfachung in Bagatellfällen, der zu den in § 19 UStG genannten Umsatzgrenzen geführt hatte, sollte erhalten bleiben.

Eine Anpassung der Grenzen nach oben würde den Bürokratieaufwand in Deutschland verringern. Das Vorhaben im Rahmen des Referentenentwurfs für das Zweite Bürokratieentlastungsgesetz eine Anhebung der Umsatzsteuer-Grenze für Kleinunternehmer von 17.500,00 € auf 20.000,00 € durchzuführen, sollte weiter forciert werden.

4. Voranmeldungszeitraum bei Existenzgründern

Grundsätzlich sind Umsatzsteuer-Voranmeldungen vierteljährlich abzugeben. Die Regelung, dass Existenzgründer ihre Umsatzsteuervoranmeldungen zwei Jahre lang monatlich abzugeben haben, belastet Steuerpflichtige zusätzlich, die in der Regel mit den gesetzlichen Anforderungen noch kaum vertraut sind und sich in einer zumeist noch sehr unsicheren wirtschaftlichen Situation befinden.

Sinn und Zweck dieser Vorschrift, die seit dem 1. Januar 2002 gilt, ist, Informationen schneller zu erlangen, um Unternehmen zeitnah zu überprüfen, um so Betrugsfälle und Steuerhinterziehung früher aufdecken zu können.

Wir regen an zu überdenken, ob es nicht andere adäquatere Mittel gibt, Unternehmen mit betrügerischen Absichten zeitnah zu überprüfen. Da Vorsteuerüberschüsse nach § 168 AO nur ausbezahlt werden, wenn das Finanzamt der Auszahlung zustimmt, hat das Finanzamt an dieser Stelle die Möglichkeit Steuerfälle z. B. im Rahmen einer Umsatzsteuernachschau umfassend zu überprüfen. Unabhängig von der monatlichen oder der vierteljährlichen Abgabe, kann die Auszahlung von Vorsteuerüberschüssen bei Betrugsverdacht zurückgehalten werden.

Die überwiegende Mehrzahl der Existenzgründer hat keine betrügerischen Absichten. Daher sollten diese nicht in ihrem Tatendrang durch bürokratische Hemmnisse behindert werden. Paragraph 18 Abs. 2 Satz 4 UStG sollte aus diesen Gründen gestrichen werden.

5. Erhebung der Einfuhrumsatzsteuer im Rahmen der Umsatzsteuererklärung ermöglichen

Das Verfahren zur Erhebung der Einfuhrumsatzsteuer wird durch die Zollbehörden durchgeführt, das Erstattungsverfahren der Einfuhrumsatzsteuer im Wege des Vorsteuerabzugs dagegen durch die Finanzbehörden. Für beide Verfahren liegen in Deutschland uneinheitliche Bestimmungen und Fristen vor. Im Regelfall bedeutet dies für viele Unternehmen, dass die Entrichtung der Einfuhrumsatzsteuer an die Zollbehörden und die zeitlich nachgelagerte Erstattung durch die Finanzbehörden zu erheblichen Liquiditätsnachteilen führen.

Praktikabler und sachgerechter wäre eine Direktverrechnung der Einfuhrumsatzsteuer mit dem Erstattungsanspruch im Wege des Vorsteuerabzugs. Als Vorbild dafür könnte die in Österreich bereits seit über zehn Jahren bestehende gesetzliche Regelung dienen. Auch die Niederlande haben ein vereinfachtes Verfahren. Hier wird die Einfuhrumsatzsteuer vom Einführer im Rahmen seiner periodischen Umsatzsteuervoranmeldung erklärt und zeitgleich als Vorsteuer geltend gemacht. Dies führt dazu, dass viele Unternehmen ihre Verteilerzentren in den Niederlanden ansiedeln. In Deutschland sollte entsprechende Regelung gefunden werden, um den Bürokratieabbau voranzutreiben und Wettbewerbsverzerrungen zu vermeiden.

Sozialversicherungsrecht

Aus Sicht des steuerberatenden Berufs würde allein die Umsetzung der vier nachstehenden Forderungen zu einer deutlichen Entlastung nicht nur in den Steuerberaterpraxen, sondern auch bei allen anderen Partnern in der Lohnabrechnung führen:

1. Die Einführung neuer digitaler Verfahren sollte, ebenso wie die Weiterentwicklung bestehender Verfahren, mit allen „Playern“ im Rahmen eines Monitoring-Verfahrens erörtert werden. Nur so ist gewährleistet, dass die Verfahren auch praxistauglich ausgestaltet werden.
2. Bei der Umstellung eines bisher in Papierform geführten Verfahrens sollte auch über eine Entbürokratisierung nachgedacht werden. Die 1:1-Umstellung scheitert regelmäßig in der Praxis. Wichtig ist eine fachliche, aber auch technische Vereinheitlichung von bereits vorhandenen Datensätzen. Auch Anpassungen im Leistungsrecht sind unumgänglich. Hier ist der Gesetzgeber gefordert, z. B. einheitliche Definitionen des Entgeltbegriffes zu schaffen.
3. Weiter sollten bei der Umsetzung von bisher in Papierform geführten Verfahren auf elektronische Verfahren hinreichend lange Pilotanwendungs- und Erprobungsphasen im Echtbetrieb vorgesehen werden. Dies ist am besten zu gewährleisten, wenn die Verfahren zunächst optional und erst zu einem späteren, vom Gesetzgeber festzulegenden Zeitpunkt verpflichtend werden. Die entsprechende Software kann dann hinreichend zunächst mit einem kleineren Anwenderkreis getestet werden.

4. Ohne eine Harmonisierung im Sozialversicherungs- und Lohnsteuerrecht sowie auch innerhalb der jeweiligen Rechtsgebiete kann eine Entbürokratisierung oder auch eine Digitalisierung bzw. Automatisierung nicht gewährleistet werden. Hier ist der Gesetzgeber gefordert, für eine Harmonisierung zu sorgen bzw. ein weiteres Auseinanderlaufen der beiden Rechtsgebiete zu verhindern.

Beispiele: § 37b EStG, Anspruchs -und Zuflussprinzip

Jüngstes Beispiel hier: Sonn-, Feiertags- und Nachtzuschläge. Während gezahlte Zuschläge für SFN beitrags- und steuerfrei sind, sind Zuschläge dann zu verbeitragen, wenn diese bei der Berechnung der Entgeltfortzahlung hätten berücksichtigt werden müssen.

Lohnsteuer

Die einkommensteuerliche Behandlung betrieblich veranlasster Sachzuwendungen bereitet auch größeren Unternehmen erhebliche Probleme. Im Rahmen von Betriebsprüfungen führt dies dazu, dass Regelungen zugestimmt werden, die zu nicht gerechtfertigten Mehrsteuern führen, nur um des lieben Friedens willen. Schwierigkeiten bereiten dabei insbesondere die Abgrenzungen beim Betriebsausgabenabzugsverbot (§ 4 Abs. 5 Nr. 1 EStG) und der abgeltenden Pauschalsteuer für den Zuwendungsempfänger gem. § 37b EStG.

Hierbei handelt es sich um Massenprozesse, die mit erheblichen Dokumentationspflichten verknüpft sind. Anzustreben sind daher eine Modernisierung und Bereinigung. Auf jeden Fall sollte aber eine Anhebung des Betrages insbesondere im Rahmen von § 4 Abs. 5 Nr. 1 EStG (momentan 35,00 €) erfolgen.

Ertragsteuern

Streitanfällig und nicht mehr zeitgemäß ist die Unterscheidung von nur begrenzt als Sonderausgaben abzugsfähigen (Erst-)Ausbildungskosten und als Werbungskosten abzugsfähigen Fortbildungskosten. Im Zuge des erforderlichen lebenslangen Lernens sollten Aus- und Fortbildungskosten generell als Werbungskosten abzugsfähig sein.

Eine zeitnahe Betriebsprüfung würde vorbereitende Arbeiten im Unternehmen und beim Steuerberater vermindern und die Sachverhaltsaufklärung erleichtern. Im Zuge der schnelleren Steuerfestsetzung würde dann auch eine Verkürzung der gesetzlichen Aufbewahrungspflichten möglich. Eine solche Verkürzung würde zu einer spürbaren Entlastung für die Wirtschaft führen.