



Kooperation statt Konfrontation

Empfehlungen für ein zeitgemäßes
Besteuerungsverfahren

Positionspapier des Finanz- und
Steuerausschusses der IHK
für München und Oberbayern



IHK
München und
Oberbayern

Voraus für die Wirtschaft.

Kooperation statt Konfrontation – Empfehlungen für ein zeitgemäßes Besteuerungsverfahren



In Zeiten sich wandelnder wirtschaftlicher und gesellschaftlicher Rahmenbedingungen steht auch das Verhältnis zwischen Finanzbehörden und Unternehmen auf dem Prüfstand. Hierzu wurde im Auftrag der IHK für München und Oberbayern die Machbarkeitsstudie „Kooperative Elemente im Steuerrecht – Fokus Mittelstand“ (nachfolgend „Machbarkeitsstudie“ oder „Studie“) von den Herren Prof. Dr. Roman Seer und Assessor iur. Christopher Klotz, Ruhr-Universität Bochum, sowie Frau Junior-Prof. Dr. Inga Hardeck, Europa-Universität Viadrina, erstellt. In der Studie werden bereits bestehende und mögliche neue Kooperationsinstrumente hinsichtlich ihrer praktischen und verfahrensrechtlichen Umsetzbarkeit beleuchtet.

Der Finanz- und Steuerausschuss der IHK für München und Oberbayern hat die Studie zum Anlass genommen, die vorliegenden Empfehlungen zu ausgewählten steuerlichen Kooperationsinstrumenten zu erarbeiten. Die Stärkung steuerlicher Kooperation ist ein Ansatzpunkt für die Modernisierung des Verfahrensrechts. Konfrontation zwischen Steuerstaat und Unternehmen wird dabei durch ein Zusammenwirken der Beteiligten im Sinne eines auf Ausgleich bedachten Gebens und Nehmens ersetzt. Der wesentliche Nutzen für die kooperierenden Unternehmen besteht insbesondere in schnellerer Rechtssicherheit und besserer Planbarkeit. Für die Finanzverwaltung wiederum ergibt sich als wesentlicher Vorteil insgesamt eine ressourcenschonendere Durchführung des Besteuerungsverfahrens. **Von ganz besonderer Bedeutung ist, dass die Teilnahme von Unternehmen an kooperativen Instrumenten nur auf freiwilliger Basis erfolgt.**

Unsere Empfehlungen verstehen sich als erste Annäherung an die Thematik und als Diskussionsgrundlage. Wir möchten Vertreter aus der Finanzverwaltung und der Politik, aber auch Experten aus Beratung, Richterschaft und Wissenschaft sowie weitere Interessierte dazu anregen, die Vorschläge in die weiteren Überlegungen zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens einzubeziehen. Verbesserungspotential bestehender kooperativer Instrumente sollte voll ausgeschöpft und über neue Formen nachgedacht werden. Eine daraus resultierende Win-Win-Situation für Finanzverwaltung und Unternehmen dient der Stärkung des Wirtschaftsstandortes Deutschland.

Zu betonen ist, dass wir uns die Schlussfolgerungen der Studie nicht notwendigerweise vollumfänglich zu eigen machen. Vielmehr geht es um die Grundrichtung der Studie, die aus unserer Sicht für den weiteren Gedankenaustausch von Interesse ist.

München, den 13. April 2016
Finanz- und Steuerausschuss der IHK für München und Oberbayern

Das Positionspapier des Finanz- und Steuerausschusses der IHK für München und Oberbayern und die Machbarkeitsstudie können Sie auch elektronisch abrufen unter:

[🔗 \[ihk-muenchen.de/besteuerungsverfahren\]\(https://ihk-muenchen.de/besteuerungsverfahren\)](https://ihk-muenchen.de/besteuerungsverfahren)

Lohnsteueranrufungsauskunft

Die Lohnsteueranrufungsauskunft (§ 42e Einkommensteuergesetz - EStG) soll die Unternehmen verfahrensrechtlich absichern, die als „Gehilfen“ des Staates im Bereich der Lohnsteuer entschädigungslos herangezogen werden. Durch dieses Instrument können Steuer- und Haftungsrisiken verringert werden. Hervorzuheben ist, dass für die Lohnsteueranrufungsauskunft keine Gebühren erhoben werden und sie einen rechtssicheren Anspruch entfaltet. Dennoch sind Schwachstellen erkennbar: Dauert die Antwort der Finanzverwaltung zu lange, um den Prozess zeitnah abschließen zu können, läuft der Arbeitgeber Gefahr, eigenverantwortlich und mitunter fehlerhaft handeln zu müssen. Gleiches gilt, wenn der Arbeitgeber auf Basis einer Anrufungsauskunft die Mitarbeiter über den steuerlichen Tatbestand informiert und bei einer eventuell abweichenden Einkommensteuerveranlagung arbeitsrechtlich von Mitarbeitern in Haftung genommen werden kann.

Petition



Es sollte bei der Lohnsteueranrufungsauskunft eine kurze Antwortfrist aufgenommen werden. Etwaig hierbei aufkommender Zeitdruck sollte die Finanzverwaltung nicht zu profiskalischen Auskünften verleiten. Wird innerhalb der Frist keine verbindliche Antwort durch die Finanzverwaltung gegeben, sollte dem Arbeitgeber unter Haftungsausschluss die Möglichkeit eingeräumt werden, unter Einhaltung der Gesetze den Sachverhalt eigenständig abschließen zu dürfen. Ferner sollte die Bindungsreichweite der Lohnsteueranrufungsauskunft kritisch hinterfragt werden.

Ausdehnung der Anrufungsauskunft auf andere Bereiche

Auch beim Quellensteuerabzug wie beispielsweise der Kapitalertragsteuer und im Bereich der Umsatzsteuer stehen die Unternehmen durch das Einbehalten und Abführen der Steuer im „Dienste des Staates“. Hier können kurzfristig Zweifelsfragen auftreten. Betroffene Unternehmen sind daher besonders schutzbedürftig. Praxiserfahrungen bei der Umsatzsteuer zeigen beispielsweise, dass in dem für Deutschland so wichtigen grenzüberschreitenden Handel divergierende Meinungen bezüglich der Steuerbarkeit, Steuerfreiheit oder dem Vorsteuerabzug auftreten können; ein Paradebeispiel bietet das Reihengeschäft. Dies hat zur Folge, dass betroffene Unternehmen – ohne eine schnelle verbindliche Auskunft der Finanzbehörden – grundsätzlich negativen Steuerfolgen ausgesetzt sind.

Petition



Das Instrument einer gebührenfreien Anrufungsauskunft sollte auch für die Umsatzsteuer eingeführt werden. Entsprechende Überlegungen gelten für Quellensteuern wie beispielsweise die Kapitalertragsteuer.

Verbindliche Auskunft

Finanzämter können auf Antrag kostenpflichtig verbindliche Auskünfte im Sinne des § 89 Abs. 2 Abgabenordnung (AO) über die steuerliche Beurteilung von zukünftig zu verwirklichenden Sachverhalten erteilen. Damit soll der Steuerpflichtige in die Lage versetzt werden, steuerliche Konsequenzen bereits vor der Verwirklichung von Sachverhalten abzuschätzen. An den Antrag werden jedoch seitens der Finanzverwaltung hohe Anforderungen gestellt, die in vielen Fällen die Erteilung einer verbindlichen Auskunft erschweren oder gar ausschließen. Oft ist auch die Frage nach der Zuständigkeit unklar. Schwierigkeiten bereitet auch die rechtliche Beurteilung für mehrere Transaktionsbeteiligte bzw. gleichgelagerte Transaktionen in einer Unternehmensgruppe; dies erhöht den Abstimmungsaufwand und anfallende Gebühren. Die Finanzverwaltung ist ferner berechtigt, nach pflichtgemäßem Ermessen die Erteilung der verbindlichen Auskunft abzulehnen. Auch laufen Unternehmer Gefahr, durch die lange Bearbeitungszeit der Finanzverwaltung bereits Sachverhalte zu verwirklichen, so dass eine verbindliche Auskunft nicht mehr erfolgen kann. Selbst für Negativauskünfte werden seitens der Finanzverwaltung Gebühren erhoben.

Petitum



Statt eines Ermessenstatbestands sollte ein echter Rechtsanspruch auf Erteilung der verbindlichen Auskunft geschaffen werden. Vor allem für negative verbindliche Auskünfte sollte die Gebührenpflicht entfallen, gerade auch angesichts der wachsenden Komplexität des deutschen Steuerrechts. Eine bundeslandbezogene Zentralisierung der Zuständigkeit sowie die Einführung einer angemessenen festen Antwortfrist würden zu einer einheitlichen Verwaltungspraxis führen und mehr Rechtssicherheit bieten. Bei mehreren Transaktionsbeteiligten innerhalb einer Unternehmensgruppe sollte die Möglichkeit gegeben werden, mittels eines Antrags (ggf. in Abstimmung zwischen den zuständigen Finanzbehörden) eine für alle Beteiligten bindende Auskunft zu erlangen.

Zeitnahe Außenprüfung

Durch die digitale Außenprüfung und weitere Instrumente (wie z. B. die E-Bilanz, § 5b EStG) haben sich die elektronischen Zugriffsmöglichkeiten der Finanzverwaltung in den vergangenen Jahren immer weiter verstärkt. Dadurch könnten die Unternehmensdaten wesentlich schneller als früher überprüft werden, was aber bisher oft nicht geschieht. Hinzu kommt, dass die in § 4a Betriebsprüfungsordnung (BpO) vorgesehene Option einer zeitnahen Prüfung kaum angewandt wird, da das Prinzip einer Anschlussprüfung mit regelmäßig drei zusammenhängenden Besteuerungszeiträumen in § 4 BpO vorgegeben ist. Auch besteht das Gebot der maschinellen Auswertbarkeit von Daten während der gesamten Dauer der Aufbewahrungspflicht, also auch nach abgeschlossener Außenprüfung.

Petitum



Außenprüfungen sollten zeitnah und zeitlich gestrafft durchgeführt werden und spätestens fünf Jahre nach dem Veranlagungsjahr abgeschlossen sein. Gelingen könnte eine zeitnahe Außenprüfung (§ 4a BpO) auch durch eine Verkürzung des Drei-Jahres-Prüfungszeitraums zugunsten ein- oder zweijähriger Prüfungszeiträume (ggf. mit Erweiterung um ein weiteres Jahr nach Abgabe der Steuererklärung). Zudem sollte die Ablaufhemmung gem. § 171 Absatz 4 AO und die damit verbundene Ausdehnung des Vorbehalts der Nachprüfung (§ 164 Absatz 4 AO) vermindert werden. Ferner sollte eine Frist, die zu einer zeitnahen Außenprüfung und Beendigung des Steuerfalls führt, gesetzlich vorgesehen werden. Zusammen mit einer Reduzierung der Aufbewahrungsfristen ist ein erheblicher Bürokratieabbau realisierbar.

Betreuung von Start-Ups

Start-Ups und sonstige Existenzgründer beflügeln die deutsche Wirtschaft. Die Herausforderungen, die an sie gestellt werden, sind enorm, zumal die Verpflichtungen (z. B. monatliche Abgabe von Umsatzsteuer-Voranmeldungen) in den Anfangsjahren noch verstärkt sind. Oftmals werden steuerlich relevante Fragen nicht erkannt und nur in wenigen Fällen steuerliche Berater engagiert. Gerade für diesen Unternehmerkreis sind steuerliche Angebote seitens der Finanzverwaltung bisher aber eher rar gesät. Organisationen wie die Industrie- und Handelskammern bieten hier Erstinformationen an; dennoch sollte die Aufklärung über steuerliche Pflichten und Risiken von Anfang an auch seitens der Finanzverwaltung gestärkt werden.

Petitum



Start-Ups und sonstige Existenzgründer sollten flächendeckend auch von den Finanzbehörden betreut werden. Die Einrichtung z. B. einer Telefon-Hotline oder die Möglichkeit von Einzelgesprächen stellen potentielle Angebote dar.

Neue Kooperationsmodelle

Risikominderung durch eine strukturierte Tax Compliance ist ein wichtiges Kriterium in der Zusammenarbeit zwischen Unternehmen und den Finanzbehörden. In der Machbarkeitsstudie werden zwei Modelle entwickelt, die diese Kriterien beinhalten und dadurch Anreize für ein besseres Zusammenwirken von Unternehmen und Finanzverwaltung schaffen können. Hervorzuheben ist, dass die Teilnahme an beiden vorgeschlagenen Programmen für die Unternehmen (und im Fall des zweiten Modells deren Berater) freiwillig ist.

Kooperationsmodell I („Zugelassener Wirtschaftsbeteiligter“)

Dieses Kooperationsmodell ist angelehnt an die bereits existierende Figur des zugelassenen Wirtschaftsbeteiligten (AEO – Authorized Economic Operator) aus dem Zollrecht. Das Unternehmen kooperiert direkt mit der Finanzverwaltung. Voraussetzung ist, dass das Unternehmen neben einer fachkundigen eigenen Steuerabteilung und einer guten Steuervita auch ein funktionsfähiges internes Kontrollsystem besitzt, um eine Gewähr für korrekte Steuererklärungen zu bieten. Es erfolgt eine Compliance-Vereinbarung mit der Finanzverwaltung über Kooperation, Transparenz und Pünktlichkeit. Es werden dann seitens des Unternehmens bestimmte Risikosachverhalte offengelegt.

Im Gegenzug erlässt die Finanzbehörde Steuerbescheide regelmäßig ohne Vorbehalt der Nachprüfung (§ 164 AO), wenn kein Risikosachverhalt erklärt wird, und verzichtet insoweit auf die Durchführung von Außenprüfungen. Daneben besteht ein Rechtsanspruch auf eine zeitnahe Außenprüfung, die innerhalb eines Jahres nach Eingang der Steuererklärung durchzuführen ist. Grundsätzlich darf die Finanzbehörde aber im Wege einer Zufallsauswahl einen (5–10%igen) Teil der Bescheide unter den Vorbehalt stellen und besonders prüfen.

Kooperationsmodell II („Meta-Überwachung“ durch Einbeziehung des Beraters)

Dieses Modell betrifft Unternehmen ohne eigene Steuerabteilung. Hier kommen beispielsweise kleinere mittelständische Betriebe in Betracht. Dabei wird der steuerliche Berater zur Qualitätssicherung einbezogen. Auch dieses Modell zielt auf den Abschluss einer Compliance-Vereinbarung mit der Finanzverwaltung und entspricht im Ablauf dem Kooperationsmodell I, nur dass hier der Berater die Risikosachverhalte des Mandanten offenlegt.

Im Sinne einer Meta-Überwachung soll die regelmäßige Prüfung von Steuererklärungen der Unternehmen durch die Finanzverwaltung entfallen können, da die Korrektheit der Steuererklärungen durch die Sachkenntnis und Qualitätssicherung des Beraters gewährleistet wird. Der hierzu notwendige Nachweis könnte so aussehen, dass eine Zertifizierung der in § 3 Nr. 1 Steuerberatungsgesetz (StBerG) zur Steuerberatung berechtigten Personen (insbesondere Steuerberater, Wirtschaftsprüfer und Rechtsanwälte) auf freiwilliger Basis erfolgt. Zertifizierungsmerkmale wären ein funktionsfähiges Qualitätssicherungssystem sowie eine gute Beratungsvita.

Petition



Beide Modelle zeigen vielversprechende neue Lösungsansätze auf, um eine erhöhte Planungs- und Rechtssicherheit für die Unternehmen zu erreichen. Auch für die Finanzverwaltung bieten sie das Potential eines ressourcenschonenden und dennoch wirksamen Steuervollzugs. Die Überlegungen zu den beiden Modellen sollten im weiteren fachlichen Diskurs fortgeführt und vertieft werden.

Impressum

Verleger und Herausgeber:

IHK für München und Oberbayern
Peter Driessen und Dr. Eberhard Sasse
Balanstraße 55-59
81541 München
☎ 089 5116-0
@ info@muenchen.ihk.de
➔ ihk-muenchen.de

Ansprechpartner:

Martin Clemens, Referatsleiter Steuer und Finanzen,
IHK für München und Oberbayern

Verfasser:

Finanz- und Steuerausschuss der IHK für München und Oberbayern

Gestaltung:

Ideenmühle, Eckental

Bildnachweis:

Titelseite: iStock by Getty Images © mediaphotos, Innenseite: iStock by Getty Images © Tsyhun

Druck:

Satz & Druck Peter Molnar, Greinwaldstraße 11, 82327 Tutzing

Alle Rechte liegen beim Herausgeber. Ein Nachdruck – auch auszugsweise – ist nur mit ausdrücklicher schriftlicher Genehmigung des Herausgebers gestattet.

Stand: April 2016

Folgen Sie uns!

 ihk-muenchen.de/newsletter

 [/ihk.muenchen.oberbayern](https://www.facebook.com/ihk.muenchen.oberbayern)

 [@IHK_MUC](https://twitter.com/IHK_MUC)

 [xing.com/net/muenchenihk](https://www.xing.com/net/muenchenihk)



ihk-muenchen.de