

Der Bundesvorsitzende



DSTG · DEUTSCHE STEUER-GEWERKSCHAFT · Friedrichstraße 169/170 · 10117 Berlin

Bundesfinanzministerium der Finanzen
Referat IVA2
Wilhelmstraße 97
10117 Berlin

Friedrichstraße 169/170
10117 Berlin

Telefon: 030/206256600
Telefax: 030/206256601

www.dstg.de
E-mail: dstg-bund@t-online.de

23. September 2015

per E-Mail: IVA2@bmf.bund.de

**Referentenentwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Besteuerungsverfahrens;
IV A 2 – S 1910/15/10043-02;
Ihr Schreiben vom 27. August 2015**

Sehr geehrter Herr Sell,
sehr geehrte Damen und Herren,

ich danke für die Möglichkeit einer Stellungnahme zum Referentenentwurf, die ich nachfolgend im Namen der Deutschen Steuer-Gewerkschaft abgebe.

Vorab erkläre ich, dass wir unsere Stellungnahme vom 30. Januar 2015 zum damaligen Diskussionspapier ausdrücklich zum Gegenstand dieser Ausführungen machen. Wir fügen diese vorsorglich nochmal als Anlage bei. Mit diesem Schreiben nehmen wir daher nur zu Punkten Stellung, die wir gegenüber der ersten Stellungnahme ergänzen, modifizieren oder präzisieren wollen.

Ganz allgemein erklären wir, dass wir die schon im Diskussionspapier, jetzt im Referentenentwurf, aber auch die in verschiedenen Präsentationsveranstaltungen zum Ausdruck gebrachte Erwartung, fehlendes Personal in den Finanzämtern durch eine hohe „Auto-Fall-Quote“ kompensieren zu können, für deutlich überzogen und für utopisch halten. Im Gespräch sind nach unserer Kenntnis „deutlich zweistellige“ Auto-Fall-Quoten, hinter vorgehaltener Hand war auch die Zahl „50 Prozent“ zu hören. Wir halten dies für völlig unrealistisch, will man dem Gebot der Gesetzmäßigkeit und Gleichmäßigkeit der Besteuerung einigermaßen treu bleiben. Diese, sich aus dem Rechtsstaatsprinzip (Art. 20 GG) und aus Art. 3 Abs. 1 Grundgesetz abzuleitenden Gebote können unseres Erachtens nicht zur Disposition gestellt werden. Immerhin – und das ist auffällig – nimmt ja der Referentenentwurf bei der zentralen Aussage des § 85 AO keinerlei Modifizierung vor. Wir erlauben uns darauf hinzuweisen, dass sich aus § 85 ein Auftrag zur „Sicherstellung“ von

Gesetzmäßigkeit und Gleichmäßigkeit ergibt, mithin ein Sicherstellungsauftrag von „Steuergerechtigkeit“.

Aus unserer Sicht würde eine Modernisierung und eine weitere Digitalisierung des Besteuerungsverfahrens erheblich mehr Sinn und Effizienz bringen, wenn es auch zu einer deutlichen Vereinfachung des materiellen Steuerrechts, insbesondere durch die Einführung abgeltender Pauschalen, käme. Ein schwieriges, ja höchst kompliziertes Steuerrecht durch eine sehr lockere RMS-Prüfung umzusetzen, halten wir für eine Quadratur des Kreises. Insofern gibt bereits der Koalitionsvertrag der Großen Koalition eine schiefe Weichenstellung vor (> „Keine Korrektur am materiellen Recht, nur Korrektur des Verfahrensrechts hin zu einer Digitalisierung“). Nach unserer Auffassung drückt man sich vor der eigentlichen Aufgabe und führt via RMS eine faktische Vereinfachung am Gesetzgeber vorbei ein. Wir halten dies für verfassungsrechtlich sehr bedenklich.

Zu Artikel 1 Nr. 12 (§ 88 AO):

Wirtschaftlichkeits- und Zweckmäßigkeitserwägungen werden heute schon hinreichend beachtet. Dies ist nichts wesentlich Neues. Die Gebote ergeben sich aus den Bundes- und Landeshaushaltsordnungen und aus allgemeinen Verhältnismäßigkeitserwägungen. Unter dem Eindruck verschiedener Präsentationsveranstaltungen, bei der auch die Finanzrichterschaft zu Wort kam – etwa bei den „Berliner Steuergesprächen“ am 21. September 2015 im Haus der Deutschen Wirtschaft – raten wir nunmehr deutlich davon ab, die Formel von spezifischen „Wirtschaftlichkeits- und Zweckmäßigkeitserwägungen“ so plakativ herauszustellen. Wir sehen hier eine deutliche und vermeidbare Kollision mit § 85 AO, die möglicherweise von Verfassungswegen in ihrer Widersprüchlichkeit nicht aufzulösen ist. Auch bringt die Formel dem einzelnen Bearbeiter bei der konkreten Fallbearbeitung nichts, weil sie zu unbestimmt ist. Wir halten dies inzwischen für einen Freibrief zur fehlerhaften Subsumtion, deren Folgen nicht absehbar sind. Der Fokus sollte daher auf die Installation eines effektiven RMS-Systems gelegt werden, das den Bearbeiter von vermeidbarer Arbeit, aber auch durch sein Vorhandensein von der persönlichen Verantwortung entlastet. Insofern weisen wir auch auf den rechtsstaatlich geprägten Diensteid des Amtsträgers hin. Einer so plakativen, ja geradezu zu Inkorrektheit einladenden Formulierung braucht es unseres Erachtens nicht.

Selbstverständlich halten wir es für völlig korrekt, dass Weisungen im Sinne des Art. 88 Abs. 3 bzw. RMS-Einzelheiten (§ 88 Abs. 5) nicht veröffentlicht werden dürfen. Wir plädieren dafür, Anträgen auf Festschreibung einer Veröffentlichungspflicht nicht nachzugeben. Eine Veröffentlichung würde die ohnehin damit verbundene Reduzierung der Überprüfung weiter schwächen und das Verhalten der Behörde völlig planbar machen. Aus Vereinfachungsgrenzen würden Freibeträge bzw. Freigrenzen werden. Das darf nicht sein. Es handelt sich hierbei um rein

Freigrenzen werden. Das darf nicht sein. Es handelt sich hierbei um rein innerdienstliche Vorgänge. Eine Publizierung würde den letzten Rest an Generalprävention zunichte machen.

Wir regen zudem an, deutlicher klarzustellen (§ 88 Abs. 5 Nr. 3?), dass die Finanzbehörde in begründeten Fällen jederzeit die Möglichkeit haben muss, einen Fall ohne RMS-Vorgaben überprüfen zu können. Wir halten es zudem für richtig, klar zu stellen, dass es kein subjektiv öffentliches Recht des Steuerpflichtigen ist, nach RMS-Vorgaben veranlagt zu werden. Wir erwarten sonst erhebliche Konflikte in bestimmten Steuerfällen.

Aus unserer Sicht ist auch nicht ausreichend geklärt, wie sich – bei RMS-indizierten Fehlern – die Finanzbehörde bzw. später die Finanzgerichtsbarkeit zu verhalten hat. Muss ein eventueller „RMS-Fehler“ – zugunsten wie zuungunsten beibehalten werden oder besteht eine Verböserungspflicht? Dies sind alles Fragen, die heute noch einigermaßen beherrschbar sind, sich bei höheren Autofall-Quoten jedoch deutlich aufdrängen.

Zu Artikel 1 Nr. 5 (§ 29 a AO):

In der Stellungnahme zum Diskussionsentwurf haben wir uns diesbezüglich skeptisch gezeigt. Auffallend ist, dass der Wortlaut nur ganz marginal verändert wurde, indem das Sicherstellungserfordernis des „gesetzmäßigen“ Steuervollzuges eliminiert wurde.

Unsere Zweifel bleiben bestehen. Wir unterstützen zwar das Anliegen, Arbeit zu den Menschen zu bringen und nicht den umgekehrten Weg zu gehen. Dies sind jedoch in der Regel dauerhafte und strukturelle Probleme vor Ort. Der Entwurf geht aber eher von „kurzfristigen“ und „vorübergehenden“ Reaktionen auf einen „veränderten Arbeitsanfall“ aus. Dies zeigt, dass vorrangig die Flexibilisierung der Arbeitsorganisation und nicht die Vermeidung personalwirtschaftlicher Einzelmaßnahmen im Raum stehen. Es soll schwerpunktmäßig nur um die Vermeidung von Wartezeiten für Steuerbescheide gehen. Auch besteht eine Verpflichtung, von diesem Instrument Gebrauch zu machen, nicht, so dass Beschäftigte und Personalvertretung § 29 a AO zur Vermeidung von Umsetzungen nicht einfordern können. Es geht – zumindest auch – um den Ausgleich von „kurzfristigen Bearbeitungsspitzen“, wie es ausdrücklich in der Begründung zum Gesetzentwurf steht. Wir sehen dadurch die Interessen der Belegschaft insgesamt nicht gewahrt und fordern daher, die Vorschrift so zu formulieren, dass § 29 a nur dazu dienen darf, Abordnungen und Versetzungen zu vermeiden.

Die Vorschrift darf nicht dazu herhalten, unterschiedliche Bearbeitungsstände und „aktuelle Arbeitslagen“ in den Behörden durch Umgehung der Vorschriften über die örtliche Zuständigkeit auszugleichen. Nach unserer Erfahrung werden

Steuerpflichtige und deren Berater solche faktischen Zuständigkeitsverschiebungen nicht ohne weiteres akzeptieren. Wir halten daher den Begründungs- und Dokumentationsaufwand für sehr erheblich. Insbesondere sehen wir es rechtlich als problematisch an, die gesetzliche Vorschrift der örtlichen Zuständigkeit durch eine Behördenleiterentscheidung umzupolen, auch wenn formal „im Namen und auf Rechnung“ für die andere Behörde gearbeitet wird. Wir halten dies für ein gewagtes Unternehmen, dessen Ende nicht abzusehen ist. Das Prinzip „Arbeit zu den Menschen“ kann auch heute schon durch das dienstrechtliche Instrumentarium erfüllt werden.

Zu Artikel 1 Nr. 32 (§ 173 a AO):

Wir sehen bei der geplanten Neuregelung („Schreib- oder Rechenfehler“) des Steuerzahlers künftig erhebliches Streitpotential. Es dürfte zu einer Verschiebung der Fälle des § 173 Abs. AO („neue Tatsachen zugunsten des Steuerpflichtigen“) hin zu dem „moderateren“ und leicht darstellbareren § 173 a AO kommen. Ich Gründe kann alles, was aus Sicht des Steuerzahlers zu seinen Gunsten nachzuliefern ist, als Schreib- oder Rechenfehler konstruiert werden. Wir sehen daher kein Bedürfnis für diese Neuregelung und halten sie für entbehrlich. Der Entwurfsvorschlag sollte daher wieder gestrichen werden.

Zu Artikel 6 Nr. 1 (§ 50 ESTDV):

Wir halten die Abschaffung der Vorlagepflicht einer Zuwendungsbestätigung für verfehlt. Die Abschaffung wird nach unserer festen Überzeugung erhebliches Missbrauchspotential schaffen, insbesondere in Zusammenschau mit RMS. Einer nachträglichen Anforderung im Missbrauchsfall könnte mit dem Einwand begegnet werden, man habe die Bestätigung nicht aufbewahrt, ohne dass dies strafrechtlich bewehrt werden könnte. Die Steuerfreiheit aufgrund Gemeinnützigkeit des Zuwendungsempfängers und die Spendenabzugsmöglichkeit beim Zuwendenden sind Privilegierungen bzw. eine Subventionierung des Staates, so dass wir es für zwingend halten, dass das Privileg von der Vorlage eines Dokumentes abhängig gemacht wird. Wir fragen uns zudem, warum diese Belegvorlagepflicht dann nicht entsprechend bei Parteispenden suspendiert wird. Warum der Unterschied? Unseres Erachtens müssen alle Spenden zwingend belegt werden, um Missbrauch zu verhindern. Es handelt sich um das falsche Feld, um RMS wirkungsvoll zu installieren. Wir weisen auch darauf hin, dass es immer wieder zu Scheinspenden kommt, weil eben der Empfänger nicht bzw. nicht mehr gemeinnützig ist.

Ganz allgemein wird im Kontext des Entwurfes immer wieder in Sachen Unterlagen und Belege formuliert: „von der Belegvorlagepflicht zur Belegvorhaltepflcht“. Wir sehen hierfür keine Notwendigkeit. Es gibt keine allgemeine Belegvorlagepflicht. Und die freiwillige Belegabgabe sollte nicht behindert werden. Ein aktives „Abwimmeln“

von Belegen – bei den Berliner Steuergesprächen fiel die Formel vom „Kulturwandel“ – sehen wir als Ermunterung an den Steuerzahler, an der Wahrheit und Klarheit des Sachverhaltes nicht interessiert zu sein. Da wäre in der Tat ein Kulturwandel, allerdings ein rechtsstaatlich sehr bedenklicher. Die Finanzbehörden schauen schon heute nur einen Bruchteil der Beweisbelege an, profitieren aber von dem generalpräventiven Glauben der großen Mehrheit des Steuerzahlers, das Finanzamt prüfe dies alles im einzelnen.

Mit freundlichen Grüßen

A handwritten signature in black ink, appearing to read 'Thomas Eigenthaler', with a long horizontal flourish extending to the right.

Thomas Eigenthaler
Bundesvorsitzender