



Deutscher Steuerberaterverband e.V. · Littenstraße 10 · 10179 Berlin

Deutscher Steuerberaterverband e.V.

Bundesministerium der Finanzen
Herrn MDg Dr. Misera
Leiter der Steuerabteilung
Wilhelmstr. 97
10117 Berlin

IWA4@bmf.bund.de

Aktenzeichen	Telefon	Telefax	E-Mail	Datum
MD/AS 22-00-017-07 /11 – S 06/11	+49 30 27876-520	+49 30 27876-799	deutsch@dstv.de	21.04.2011

Entwurf einer allgemeinen Verwaltungsvorschrift zur Änderung der Betriebsprüfungsordnung (BpO)

Sehr geehrter Herr Dr. Misera,

wir bedanken uns für die Möglichkeit zur Abgabe einer Stellungnahme, die wir im Folgenden gerne wahrnehmen.

Die Zielrichtung der Änderungsvorschrift, durch zeitnahe Betriebsprüfungen schneller Rechtssicherheit für die Steuerpflichtigen und die Verwaltung zu schaffen, wird ausdrücklich begrüßt. Entsprechende politische Absichtsbekundungen finden sich bereits im Koalitionsvertrag 2009, zuletzt aufgegriffen in einem Anhang zum Steuervereinfachungsgesetz.

Die Forderung von Teilen betroffener Unternehmen nach einer Beschleunigung der Betriebsprüfung, am besten durch Institutionalisierung einer „zeitnahen Betriebsprüfung“, kommt nicht von ungefähr. Die heutigen Verfahrensvorschriften der Abgabenordnung, gerade in Gestalt der Ablaufhemmung bei Beginn einer Außenprüfung, bieten den Steuerpflichtigen keine Handhabe, bei überlangen Verzögerungen auf eine Beschleunigung hinzuwirken. Gleichzeitig sind die Betroffenen, gerade in einer zunehmend internationalen Steuer-Wirklichkeit, vermehrt auf Vertrauen in die Besteuerungsgrundlagen angewiesen. Folgefehler in späteren Veranlagungszeiträumen, etwa infolge abweichender Bewertung von Wirtschaftsgütern, sollten vermieden werden.

Littenstraße 10 · 10179 Berlin · Telefon (030) 2 78 76-2 · Telefax (030) 2 78 76-799 · E-Mail: dstv.berlin@dstv.de · Internet: www.dstv.de

Präsident: StB/WP Dipl.-Kfm. Hans-Christoph Seewald

Hauptgeschäftsführer: RA/FAStR Prof. Dr. Axel Pestke · Geschäftsführer: RA Wolfgang Strothe, RA/StB Norman Peters

AG Charlottenburg, Nr. 20931 · Steuer-Nr. 27/620/52326

Deutsche Bank AG Berlin · Kto.-Nr. 0 437 537 400 · BLZ 100 700 00 · IBAN DE68 1007 0000 0437 537400 · BIC (SWIFT-Code) DEUTDE33

Wir sind von der DQS zertifiziert nach ISO 9001: 2000.

Geschäftsführer und Vorstände von Unternehmen und natürlich nicht zuletzt die steuerberatenden Berufe schulden ihren Anteilseignern bzw. Auftraggebern eine genaue Berechnung der zu zahlenden Steuern. Schließlich müssen aufgrund der überlangen Prüfungszeiträume Statistiken erschrecken, nach denen ein Großteil der entstehenden Nachzahlungen auf die Auferlegung von Zinsen zurückzuführen ist. Es kann jedoch nicht Aufgabe der Zinsvorschriften sein, vorrangig Einnahmen zu generieren.

Insofern liegt es angesichts der bestehenden Probleme in der Praxis nahe, Reformbedarf in der Betriebsprüfung festzustellen. Mittels einer Beschleunigung der Prüfungsverfahren könnte dem wirksam entgegengetreten werden. In diesem Bewusstsein existieren auf regionaler Ebene schon zahlreiche Projekte, die eine engere Kooperation zwischen der Finanzverwaltung und Unternehmen, die dies wünschen, zum Ziel haben. Hierbei gibt es zwar momentan zahlreiche verfahrensrechtliche Fallstricke, etwa beim „Osnabrücker Modell“, zu überwinden. Die Erfahrungen der Beteiligten, gerade im Hinblick auf die schnellere Rechtssicherheit der geprüften Steuerpflichtigen, sind aber grundsätzlich positiv.

Rahmenbedingungen für eine Reform

Bei der Festlegung eines verbindlichen Rahmens für das Modell einer zeitnahen Betriebsprüfung darf allerdings kein generelles Interesse an einer regelmäßigen sowie frühzeitigen und turnusmäßigen Prüfung unterstellt werden. Nicht nur in kleinen Unternehmen binden derartige Prüfungen in ganz erheblichem Umfang personelle und zeitliche Ressourcen, die entweder kaum vorhanden sind oder gegebenenfalls extern eingeholt werden müssen. Gleichzeitig ist freilich auch die Finanzverwaltung nicht in der Lage, allen Unternehmen eine zeitnahe Prüfung anzubieten.

Hieraus den Schluss zu ziehen - unter der Prämisse der Gleichbehandlung aller Steuerpflichtigen -, an dem bisherigen Auswahlverfahren über das ob und wann einer Prüfung festzuhalten, wäre aus unserer Sicht dennoch nicht zielführend. Sofern auf beiden Seiten eine frühzeitige und effektive, mithin beschleunigte und rechtssichere, Prüfung angestrebt wird, setzt dies ein besonderes Vertrauensverhältnis voraus, das über die Pflichten der Abgabenordnung etc. hinausgeht. Unternehmen, die aus dem Interesse der Rechtssicherheit heraus aus eigener Initiative mögliche Prüfungsschwerpunkte offenlegen, schaffen selbst die Voraussetzungen zur effektiven Verwendung eigener Ressourcen und der der Finanzverwaltung. Dies kann beispielsweise die Bewertung unfertiger Erzeugnisse oder Teilleistungen betreffen, die mit erheblichen Unsicherheiten behaftet ist. In diesen Fällen überobligatorischer Kooperation ist es

gerechtfertigt, den Steuerpflichtigen im Gegenzug mit den verwaltungsrechtlich zulässigen Mitteln entgegen zu kommen.

Eine derartige Vorgehensweise findet ihr Vorbild in nicht wenigen europäischen Nachbarstaaten, wie etwa in den Niederlanden. Hier herrscht teilweise ein weitreichendes Vertrauen zwischen einigen Unternehmen und der Fiskalbehörde, dass auf routinemäßige Überprüfungen im Regelfall verzichtet wird.

Demgegenüber darf es auch im Falle einer effektiven und flächendeckenden Einführung einer „zeitnahen Betriebsprüfung“ den Steuerpflichtigen nicht zum Nachteil gereicht werden, wenn diese mit einer überobligatorischen Mitwirkung im Sinne einer Kooperation nicht - oder nicht mehr - einverstanden sind. Die Gründe hierfür können vielfältig sein und dürfen nicht als Misstrauensbeweis angesehen werden.

Vorschläge nach der vorliegenden BpO-E

Im Wesentlichen soll der § 4a BpO wie folgt geändert werden:

Zeitnahe Betriebsprüfung

(1) Die Finanzbehörde kann unter den Voraussetzungen des Absatzes 2 Steuerpflichtige für eine zeitnahe Betriebsprüfung auswählen. Eine Betriebsprüfung ist zeitnah, wenn der Prüfungszeitraum einen oder mehrere gegenwartsnahe Besteuerungszeiträume umfasst.

(2) Grundlage zeitnaher Betriebsprüfungen sind die rechtsverbindlichen und vollständigen Steuererklärungen (§ 150 der Abgabenordnung). Zur Sicherstellung der Mitwirkungsrechte des Bundeszentralamtes für Steuern ist der von der Finanzbehörde ausgewählte Steuerpflichtige dem Bundeszentralamt für Steuern abweichend von der Frist des § 21 Abs. 1 Satz 1 unverzüglich zu benennen.

(3) Über das Ergebnis der zeitnahen Betriebsprüfung ist ein Prüfungsbericht oder eine Mitteilung über die ergebnislose Prüfung zu fertigen (§ 202 der Abgabenordnung).“

Die erstmalige Verankerung des Instituts der zeitnahen Betriebsprüfung in der BpO ist als richtiger Schritt zur Schaffung eines „beschleunigten Verfahrens“ auf sicherer Rechtsgrundlage zu werten. Die im Entwurf einer allgemeinen Verwaltungsvorschrift vorgeschlagenen Änderungen greifen jedoch zu kurz und werden den oben genannten Kriterien und den bisherigen Erfahrungen auf regionaler Ebene nicht gerecht. Insbesondere ist zu kritisieren, dass der Kooperationsgedanke keinerlei Niederschlag im Text der Verordnung findet.

Hierfür wäre zuvörderst ein Antragsrecht des Steuerpflichtigen einzuführen, welches ermessensgerecht durch die Verwaltung zu bescheiden ist, anstelle einmal mehr (nur) die Pflichten des Unternehmers zu betonen. Eine Definition, was im konkreten Fall als „zeitnah“ im Rahmen einer Betriebsprüfung (§ 4a Abs. 1 BpO-E) gilt, sollte daneben der Verständigung zwischen Unternehmer und zuständigem Finanzamt vorbehalten sein. Im Sinne einer echten Beschleunigung und der Erreichung eines echten Zusatznutzens für alle Beteiligten dürfte hiermit aber zumeist der Veranlagungszeitraum gemeint sein, für welchen jüngst die Steuererklärungen abgegeben wurden. Wenig zielführend dürfte es sein, den Begriff von „zeitnah“ mit einem weiteren unbestimmten Rechtsbegriff „gegenwartsnah“ zu definieren, was sich als bloße Tautologie herausstellt.

Der Signalwirkung einer besonderen Kooperation würden die Vorschriften zudem dann gerecht, wenn für den Beginn und den Abschluss der Betriebsprüfung bestimmte Fristen gesetzt werden. Im Übrigen sind auch im Rahmen einer „regulären Betriebsprüfung“ die Vorschriften über die Ablaufhemmung zu überprüfen, da mehrjährige Prüfungen für einen Veranlagungszeitraum regelmäßig keinen Beteiligten zuzumuten sind (vgl. exemplarisch für den Fall einer zehn Jahre andauernden Steuerfahndung und einer dadurch möglicherweise entstehenden Verwirkung des Steueranspruchs, FG Rheinland-Pfalz vom 17.12.2010). Im Hinblick auf die gewünschte Beschleunigungswirkung der zeitnahen Betriebsprüfung schlagen wir vor, ergänzend zu regeln, dass eine Prüfungsanordnung erst dann ergehen kann, sofern die Vorjahre des entsprechenden Steuerpflichtigen prüfungstechnisch abgeschlossen sind.

Fazit: Die vorgeschlagenen Änderungen führen nach unserer Ansicht nicht dazu, die Voraussetzungen einer zeitnahen Betriebsprüfung, außerhalb bisheriger informeller Absprachen, zu schaffen. Es fehlen beispielsweise die Antragsbefugnis der Unternehmen sowie konkrete Verfahrensvorschriften und Fristen, um die heute teils langjährigen Prüfungen einer echten Beschleunigung zuzuführen. Daneben könnte angedacht werden, im Rahmen einer freiwilligen Praxis eine bestimmte/prozentuale Anzahl von Prüfern der Landesfinanzverwaltungen für Beteiligte von zeitnahen Betriebsprüfungen bereitzustellen, um diese auch tatsächlich organisatorisch zu gewährleisten.

Für Fragen oder ergänzende Konsultationen stehen wir gerne zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen

RA/StB Markus Deutsch
(Referent für Steuerrecht)